



DERECHOS HUMANOS E INCLUSIÓN FINANCIERA

Editores

Jonathan Malagón
Carlos Ernesto Camargo

Prólogo

César Gaviria Trujillo



DERECHOS HUMANOS E INCLUSIÓN FINANCIERA



2024



#NosUnenTusDerechos





#NosUnenTusDerechos

Aso Ban Caria

ISBN: 978-958-5117-97-6

Copyright © 2024 Defensoría
del Pueblo de Colombia -
Asobancaria

Páginas: 272

Bogotá, D. C., 2024

•••

CARLOS CAMARGO ASSIS
Defensor del Pueblo

LUIS ANDRÉS FAJARDO AR-
TURO
Vicedefensor del Pueblo

OSCAR JULIÁN VALENCIA
Secretario General

NELSON FELIPE VIVES CALLE
Secretario Privado

JULIANA HURTADO RASSI
**Defensora Delegada para los
Derechos Colectivos y del
Ambiente**

Coordinación y edición general

GISSELA ARIAS GONZÁLEZ
**Directora Nacional de Pro-
moción y Divulgación de los
Derechos Humanos.
Secretaría Técnica del Comité
Editorial**

Editores

Jonathan Malagón
Carlos Ernesto Camargo

Autores

Alexandre Haddad
Alexandra Ramírez Vélez
Carolina Fonseca Muñoz
Diana Pamela Villa
Emilia Ida Isaza
Gissela Arias González
Gustavo Raad
Jeffrey Bower
John Arzinos
Juan Pablo Alzate
Juan Pablo Rangel
Julián Esquivel Castillo
Luis Palacio Bayuelo
Martha Alexandra Becerra
Mauricio Vélez García
Mireia Villar Forner
Miguel Armando Suarez
Natalie Gómez Arteaga
Santiago Toro
Sofía Cárdenas Rueda
Viviana Veloza Cárdenas

Diseño y diagramación

Manuel Forero Lesmes
EVM L

Diseño de portada

Santiago Penagos Cañón

Corrección de estilo

Sonia Villalba
Tatiana Buitrago
Alejandra Restrepo

Fotografías

Banco de fotos de la
Defensoría del Pueblo

Impresión

Imprenta Nacional de
Colombia

•••

Defensoría del Pueblo de Colombia

Calle 55 No. 10-32
Bogotá D.C., Colombia

Asobancaria

Carrera 9 No. 74-08
Bogotá D.C., Colombia

•••

*Este documento debe citarse
así:*

*Defensoría del Pueblo - Aso-
bancaria. [2024]. Derechos
humanos e inclusión financiera*

DERECHOS HUMANOS E INCLUSIÓN FINANCIERA



2024

Editores

Jonathan Malagón
Carlos Ernesto Camargo

CONTENIDO

Prólogo (<i>César Gaviria Trujillo</i>).....	8
Glosario	15
Introducción	20
Capítulo 1 La inclusión financiera: un elemento habilitador y acelerador de la Agenda 2030 y los ODS (<i>Mireia Villar Forner, Natalie Gómez Arteaga y Carolina Fonseca Muñoz</i>)	24
Capítulo 2 El enfoque diferencial: un paso hacia la garantía del acceso y uso de los servicios financieros de los sujetos de especial protección constitucional (<i>Gissela Arias González</i>)	52
Capítulo 3 El Protocolo Social: mecanismo para promover la diversidad, equidad e inclusión en el sector financiero (<i>Mauricio Vélez García, Alexandra Ramírez Vélez, Viviana Veloza Cárdenas y Luis Palacio Bayuelo</i>)	66
Capítulo 4 Inclusión financiera con enfoque de género en Colombia: la equidad entre hombres y mujeres en el acceso y uso de servicios financieros (<i>Gustavo Raad</i>)	94
Capítulo 5 Inclusión financiera de personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas	

*(Sofía Cárdenas Rueda, Jeffrey Bower, John Arzinos, Alexandre Had-
dad y Santiago Toro)128*

Capítulo 6 Inclusión financiera de personas mayores y
personas con discapacidad *(Diana Pamela Villa, Juan Pablo
Alzate, Viviana Veloz Cárdenas y Julián Esquivel Castillo)..... 164*

Capítulo 7 Análisis de inclusión financiera de personas en
proceso de reincorporación *(Miguel Armando Suarez, Juan
Pablo Rangel, Emilia Ida Isaza y Luis Palacio Bayuelo)..... 216*

Capítulo 8 Educación financiera en Colombia
(Martha Alexandra Becerra y Gustavo Raad)..... 250

PRÓLOGO

Hace 32 años, en medio de un país convulsionado, emprendíamos el arduo camino de fortalecer nuestras instituciones políticas, sociales y económicas. Pasábamos por un momento muy difícil por los enormes desafíos que los carteles de la droga y los grupos guerrilleros representaban para nuestra estabilidad política y económica. Era muy difícil hablar de los desafíos que encaramos en el presente de entonces. Por eso buscamos una manera de centrar el debate político en un futuro mejor, en términos de la eficacia real para enfrentar la violencia y en cómo acelerar nuestro crecimiento. Nos embarcamos en una senda de reformas y liberalización económica, sumándonos así a las naciones que buscaron impulsar una mayor dinámica de la actividad productiva, que se había visto seriamente afectada por la crisis de la deuda latinoamericana y el agotamiento del modelo económico cepalino, que usábamos entonces. Este avance se manifestó en una reducción significativa de aranceles y cuotas de importación, así como en la liberalización financiera y en la designación del Banco de la República como autoridad monetaria, cambiaria y crediticia independiente, con el mandato de preservar la capacidad

adquisitiva de la moneda. Con mucho acierto, gobiernos posteriores se impusieron la tarea de mejorar nuestra infraestructura vial, para que el país, que ha enfrentado grandes retos por su división en tres grandes cordilleras, lograra salir de ser un país pobre al nivel de Haití y Honduras por cerca de dos siglos. Nuestra iniciativa de privatización de los puertos fue una tarea pionera en la modernización de nuestra infraestructura.

Fruto de estas reformas, Colombia alcanzó logros económicos significativos como la negociación exitosa del G3, nuestro primer Tratado de Libre Comercio, pactado con Venezuela y México en 1994. Este tratado, como parte del ambicioso proceso de liberalización comercial, fomentó un clima favorable para la inversión local y externa, que entre 1991 y 1995 crecieron en 8,3 y 1,1 puntos del PIB, respectivamente. A su vez, la mayor apertura incentivó enérgicamente la innovación empresarial, impulsando la expansión de varias ramas de actividad productiva.

En este marco, durante la década del noventa, el sistema financiero se reestructuró alrededor del objetivo de lograr una banca más universal, para lo

cual se levantaron barreras regulatorias que constreñían la participación de capital foráneo en el ecosistema local. El número de instituciones financieras para el periodo comprendido entre 1980 y 1995, ilustra el impacto de esta reestructuración, pues aumentó de 91 a 148. Cabe anotar que el viraje hacia el fortalecimiento de la banca privada, no contravino de manera alguna el impulso de la banca de desarrollo, que vio, con la creación de entidades como Finagro y Bancóldex, su robustecimiento.

Por su parte, en el marco de la redacción de la Constitución Política de 1991 y en un ejercicio completamente innovador para el continente, empezamos por consignar en nuestra Carta Política, una Carta de derechos que cambiaba una Constitución que, más allá del gran fortalecimiento de la autoridad central, que representó la Constitución de 1886, corrigió los problemas que se generaron en el siglo XIX, con normas que permitían hasta la contratación de ejércitos propios por cada estado, lo que originó alrededor de 9 guerras civiles en el siglo XIX, con un significativo fortalecimiento del poder presidencial. También introdujo los derechos que empezaron a corregir muchas de las arbitrariedades cometidas por las autoridades locales y que hicieron de la Constitución

del 91, un instrumento poderoso al servicio de los ciudadanos. Para ello se crearon, entre otros, mecanismos de protección de los derechos, como la tutela, y se creó también la Corte Constitucional que se encarga de la efectividad de esos derechos, para cambiar de manera profunda, el significado de la Constitución. Como complemento a la Carta de derechos, se creó la Defensoría del Pueblo, que es una Institución de gran utilidad, como bastión para la defensa, promoción, protección y divulgación de los Derechos Humanos (DDHH). Este esfuerzo, sin duda alguna, contribuyó significativamente a la consagración del Estado Social de Derecho en el país, fortaleciendo los cimientos de una sociedad más justa y equitativa. La Carta del 91 también acercó los ciudadanos a la Constitución y ha permitido que el Estado colombiano, a su vez, se acerque a ellos y con esto, Colombia se haya vuelto una sociedad más justa e igualitaria. Falta, aún, una Reforma de la Justicia que continúe con el proceso de hacer que cada rama de la justicia sea un elemento de avance con ajuste a las características de nuestra Carta.

Infortunadamente cada gobierno, en vez de avanzar en hacer reformas específicas a cada rama de la justicia, ha procedido a modificar un significativo número de artículos de la

Carta y por esa vía no hemos avanzado nada. Lo que tenemos por delante, es la necesidad de un enfoque que vaya mejorando una a una cada rama y lograr identificar donde hay problemas de estructura y de funciones, donde se hace valer el mecanismo de los precedentes judiciales, pero que sea específico, donde hayan serios problemas de falta de recursos económicos, donde se avance en el mecanismo de mejorar las remuneraciones, mecanismo que nosotros en el 91 comenzamos, como por ejemplo, con los sueldos de magistrados y otras autoridades públicas, pero que se quedó allí pendiente, mientras muchas de las ramas de la justicia siguen sin avanzar, sin que se haga un análisis específico, rama por rama, que permita avanzar en una forma más gradualista y eficaz.

Inicialmente, el objetivo misional de la Defensoría tenía un foco básicamente policivo que, en línea con una agenda internacional de DDHH proteccionista, se enfocaba en reaccionar a las violaciones de DDHH. Sin embargo, con el transcurrir de los años, la agenda se ha expandido, trascendiendo del simple accionar reactivo a las violaciones, a la promoción de la inclusión social y económica de los diferentes grupos sociales. En este sentido, la inclusión se ha convertido en un pilar clave no sólo

para la democracia y el desarrollo del país, sino en una herramienta para la defensa de DDHH.

La inclusión, entendida como una manifestación inequívoca de la equidad, abarca múltiples dimensiones, siendo una de las más relevantes la inclusión financiera. Se ha demostrado que existe una estrecha relación entre el crecimiento económico y la inclusión financiera, toda vez que el acceso y uso efectivo de productos y servicios financieros promueve un ahorro que, gracias al sistema bancario, se traduce en inversión. De ahí que la formación de capital, resultado de la inversión, aumenta la base productiva, con un efecto multiplicador en la actividad económica que se traduce en crecimiento económico. Además, a través del abanico de productos y servicios que ofrece, el sistema financiero permite mantener medios de subsistencia, crear activos, suavizar el consumo y absorber choques financieros que, a su vez, mejoran la calidad de vida de las personas e inciden positivamente en el bienestar social.

Por ello, celebro esta publicación de Asobancaria y la Defensoría del Pueblo, pues resalta el camino que como país hemos recorrido en la defensa de los DDHH desde una perspectiva de inclusión financiera. El esfuerzo conjunto de este libro representa un

compromiso significativo para abordar las brechas económicas y sociales, asegurando el acceso equitativo a los productos y servicios financieros necesarios para el desarrollo y bienestar de los colombianos.

Los capítulos del libro exploran diferentes conceptos de la inclusión financiera, aterrizados al caso colombiano a través de determinadas poblaciones priorizadas. Desde la importancia de mejorar la experiencia de usuario de las personas mayores y personas con discapacidad, hasta el desafío de garantizar que las personas en proceso de reincorporación del conflicto armado puedan acceder de manera equitativa a los recursos financieros para sus proyectos de vida, el libro es un testimonio de los esfuerzos de la banca y la Defensoría del Pueblo para mejorar la calidad de vida de las personas.

En el primer capítulo, titulado “La inclusión financiera: un elemento habilitador y acelerador de la Agenda 2030 y los ODS”, las autoras destacan la importancia de la inclusión financiera como un habilitador clave de la Agenda 2030, delineando cómo impacta positivamente en el logro de varios de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Adicionalmente mencionan, de forma muy asertiva, que la inclusión financiera no sólo

implica el acceso efectivo a productos y servicios financieros, sino que también debe ser útil, asequible y proporcionada de manera responsable y sostenible. Al hacerlo, contribuye a superar la pobreza y reducir el hambre, a promover la igualdad de género mediante el empoderamiento económico de las mujeres, y a fomentar un crecimiento inclusivo, especialmente a través del apoyo a emprendimientos.

El segundo capítulo, denominado “El enfoque diferencial: un paso hacia la garantía del acceso y uso de los servicios financieros de los sujetos de especial protección constitucional”, se centra en los sujetos de especial protección en Colombia, examinando de qué manera la inclusión financiera puede ser particularmente beneficiosa para ellos. Igualmente, sostiene que un sistema financiero más accesible y justo no sólo es una obligación ética, sino también una estrategia eficaz para ampliar la base económica y fortalecer la cohesión social. Finalmente, la autora plantea la necesidad de examinar tanto la oferta como la demanda desde un enfoque diferencial con el fin de disminuir las brechas en el sector por parte de los grupos de especial protección.

En el tercer capítulo: “El Protocolo Social: mecanismo para promover la

Diversidad, Equidad e Inclusión en el sector financiero” se expone el Protocolo Social de Asobancaria, el cual establece un marco de gobernanza centrado en la Diversidad, Equidad e Inclusión (DEI) en el sector financiero. Los autores proporcionan información sobre su justificación, proceso de construcción, estrategias y su impacto en las entidades financieras. Además, se reconoce su papel en el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), respondiendo así a las necesidades particulares de diferentes grupos poblacionales.

El cuarto capítulo, titulado “Inclusión financiera con enfoque de género en Colombia: la equidad entre hombres y mujeres en el acceso y uso de servicios financieros“, aborda la inclusión financiera de las mujeres en Colombia, resalta los obstáculos que enfrentan en el sistema financiero y propone soluciones para mejorar su participación y empoderamiento económico. El autor revisa experiencias exitosas de inclusión financiera con enfoque de género y resalta el impacto socioeconómico de estas iniciativas en las mujeres.

En el quinto capítulo, denominado “Inclusión financiera de personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas”, los autores destacan cómo la inclusión financie-

ra puede ser un catalizador para promover la equidad y la justicia social en estas poblaciones, presentando hallazgos preliminares de un proyecto en ejecución en conjunto con la International Finance Corporation (IFC), que incluye la caracterización de la población, los avances normativos y el marco regulatorio, el panorama actual de la inclusión financiera y las conclusiones con recomendaciones para mejorar el bienestar financiero de las personas LGBTI en Colombia.

El sexto capítulo aborda la inclusión financiera de personas mayores y personas con discapacidad, resaltando la importancia de adaptar los productos y servicios financieros para garantizar su acceso y uso, lo que contribuiría a mejorar su calidad de vida y autonomía. Los autores reflexionan sobre la relación actual de estas poblaciones con el sector financiero y las barreras que enfrentan en su vida diaria, con el objetivo de identificar oportunidades desde el sector.

La inclusión financiera de personas en proceso de reincorporación es abordada en el capítulo séptimo, el cual proporciona recomendaciones dirigidas al sector financiero, al Estado colombiano y otras entidades para fortalecer la inclusión financiera de este grupo y contribuir así a su re-

conciliación y reintegración exitosa en la sociedad, lo que a su vez beneficia la construcción de paz y el desarrollo del país.

Finalmente, el capítulo 8, “Educación financiera en Colombia”, analiza la situación actual de la educación financiera en Colombia, resaltando los avances institucionales y las áreas que requieren mayor atención. Se ofrece una visión general de los esfuerzos realizados en el país en el ámbito de la educación financiera, destacando su importancia y proporcionando información útil para el diseño e implementación de futuras iniciativas que puedan contribuir eficazmente al desarrollo económico y social del país.

Este libro no es sólo una compilación de ideas y reflexiones, sino un llamado a la acción para garantizar que cada persona, independientemente de sus características, tenga la oportunidad de participar plenamente en la economía y beneficiarse de los servicios financieros. Igualmente, es una invitación a seguir siendo ejemplo en la región en lo que se refiere a la defensa y promoción de los DDHH. Estoy seguro de que este trabajo mancomunado será una guía integral para contribuir al debate y a la acción en favor de una sociedad más equitativa y próspera.

César Gaviria Trujillo



GLOSARIO

- 1. Análisis FIP:** Herramienta que evalúa el rendimiento de productos financieros al analizar la frecuencia, intensidad y puntualidad de las transacciones.
- 2. Análisis ABC:** Método de gestión de inventarios que categoriza los bienes en tres grupos (A, B, C) según su valor e importancia para optimizar recursos.
- 3. Protocolo Social:** Marco operativo en organizaciones que promueve la inclusión y equidad en prácticas laborales y de gestión, asegurando respeto por la diversidad.
- 4. LGBTIQ+:** Acrónimo que representa a la comunidad de Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transgénero, Intersexuales, Queer y otras orientaciones sexuales e identidades de género.
- 5. Inclusión financiera:** Acceso y uso efectivo de servicios financieros por todos los sectores de la sociedad, especialmente los vulnerables, para mejorar su calidad de vida.
- 6. Desarrollo Sostenible:** Desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades.
- 7. Microfinanzas:** Servicios financieros proporcionados a individuos de bajos ingresos o a pequeñas empresas que tradicionalmente no tienen acceso a la banca convencional.
- 8. Empoderamiento económico:** Incremento de la capacidad de los individuos o grupos para tomar decisiones económicas y acceder a recursos que mejoren su calidad de vida.
- 9. Poblaciones vulnerables:** Grupos sociales que están en desventaja debido a factores económicos, sociales, políticos o ambientales, y por tanto requieren atención especial.
- 10. Educación Financiera:** Proceso mediante el cual los consumidores mejoran su comprensión de productos financieros, conceptos y riesgos, y desarrollan habilidades necesarias para tomar decisiones financieras informadas.
- 11. Sistema Financiero:** Conjunto de instituciones, mercados, instrumentos y normas legales que facilitan las transacciones y la formación de capital.
- 12. Inclusión social:** Proceso de mejorar las condiciones para que individuos y grupos puedan participar

plenamente en la sociedad, incluyendo el acceso a recursos, oportunidades y servicios.

13. Pobreza: Situación en la que un individuo o grupo carece de los recursos financieros suficientes para satisfacer las necesidades básicas de vida.

14. Equidad: Justicia e imparcialidad en el trato y distribución de recursos y oportunidades dentro de la sociedad.

15. Crecimiento económico: Aumento de la cantidad de bienes y servicios producidos por una economía durante un período de tiempo.

16. Indicadores económicos: Estadísticas que muestran cómo está actuando una economía, como el PIB, la inflación o el desempleo.

17. Bienestar Social: Nivel de bienestar y calidad de vida que disfruta una población.

18. Mercado financiero: Mercados en los que se intercambian activos financieros, incluyendo mercados de dinero y de capitales.

19. Banca Multilateral: Instituciones financieras internacionales creadas por países miembros para proporcionar financiación para el

desarrollo y fomentar la cooperación económica.

20. Crédito: Acuerdo en el que un prestatario recibe algo de valor ahora y acuerda reembolsar al prestamista en una fecha futura, generalmente con intereses.

21. Ahorro: Parte del ingreso que no se gasta y se reserva para futuras necesidades o emergencias.

22. Inversión: Colocación de capital para obtener una ganancia futura, como la compra de activos que se esperan generen ingresos o aprecien su valor.

23. Deuda: Cantidad de dinero que se debe a otra persona o entidad.

24. Interés: Costo de utilizar el dinero de otro, generalmente expresado como un porcentaje del principal.

25. Producto Interno Bruto (PIB): Valor total de todos los bienes y servicios producidos dentro de un país durante un período específico.

26. Inflación: Aumento generalizado y sostenido de los precios de bienes y servicios en una economía durante un período de tiempo.

27. Desempleo: Situación de quienes están en edad, condiciones y disposición de trabajar (población

activa) que buscan empleo y no lo encuentran.

28. Política monetaria: Acciones de un banco central, como el manejo de tasas de interés, destinadas a influir en la economía de un país.

29. Política fiscal: Uso del gasto y la recaudación del gobierno para influir en la economía.

30. Riesgo financiero: Posibilidad de que los resultados financieros reales difieran de los esperados, incluyendo la posibilidad de perder parte o todo el capital invertido.

31. Cartera de inversiones: Conjunto de inversiones mantenidas por una persona o institución.

32. Liquidez: Facilidad con la que un activo puede convertirse en efectivo sin afectar significativamente su precio.

33. Derivado financiero: Contrato cuyo valor se deriva del rendimiento de activos, índices o tasas de interés subyacentes.

34. Mercado de Capitales: Sector del mercado financiero en el que se negocian instrumentos de largo plazo, como acciones y bonos.

35. Mercado de Dinero: Segmento del mercado financiero donde se ne-

gocian instrumentos de corto plazo, como letras del tesoro y certificados de depósito.

36. Tasa de interés: Porcentaje que se paga sobre un préstamo o que se recibe por inversiones de depósito.

37. Capital social: Recursos y redes sociales que las personas utilizan para alcanzar objetivos comunes; en un contexto empresarial, representa el valor total de los activos de una empresa menos sus pasivos.

38. Rendimiento financiero: Ganancia o pérdida generada por una inversión durante un período específico.

39. Balanza comercial: Diferencia entre el valor de las exportaciones e importaciones de bienes de un país.

40. Balanza de pagos: Registro de todas las transacciones monetarias entre un país y el resto del mundo.

41. Devaluación: Reducción del valor de una moneda con respecto a otras monedas.

42. Recesión: Declive significativo en la actividad económica en toda la economía que dura más de unos pocos meses.

43. Fondo de inversión: Instrumento de inversión que reúne capital

de varios inversores para comprar acciones, bonos, u otros activos.

44. Bonos: Instrumentos de deuda utilizados por corporaciones y gobiernos para recaudar dinero con la promesa de devolver el valor nominal más intereses.

45. Acciones: Títulos de propiedad que representan una parte del capital de una empresa.

46. Divisas: Monedas extranjeras utilizadas en transacciones internacionales.

47. Hedge (Cobertura): Estrategia utilizada para reducir el riesgo financiero.

48. Fusión y adquisición: Proceso en el que una empresa compra o se combina con otra.

49. Arbitraje: Práctica de comprar un activo en un mercado para venderlo inmediatamente en otro a un precio más alto.

50. Desarrollo económico: Proceso por el cual una nación mejora el bienestar económico, político y social de su gente.

INTRODUCCIÓN

En la literatura económica, la inclusión financiera se ha consolidado como un tema relevante para el desarrollo económico y social sostenible (Anarfo et al., 2019; Cabeza-García et al., 2019; Huang et al., 2021; Matekenya et al., 2021; Ade’Soyemi et al., 2020). Diversos estudios han mostrado que un acceso equitativo a servicios financieros está relacionado con mejoras significativas en la calidad de vida, al permitir a los individuos gestionar ingresos y gastos, aumentar el ahorro y la inversión, y reducir la vulnerabilidad ante shocks económicos (Lusardi y Mitchell, 2014). Igualmente, son varios los estudios que sugieren que existe correlación positiva entre la inclusión financiera y la estabilidad de los sistemas financieros (Atkinson y Messy, 2012).

Aunque Colombia ha hecho avances significativos en la promoción de la inclusión financiera, con un poco más del 92% de los adultos en el país con al menos un producto financiero (Banca de las Oportunidades, 2023), persiste el desafío en profundizar la calidad de esta inclusión, especialmente entre las poblaciones vulnerables. A pesar de estos avances, una proporción considerable de la población aún enfrenta barreras significativas para el uso efectivo de los servicios

financieros, lo que subraya la necesidad de diseñar políticas más inclusivas y adaptadas a las necesidades de estos grupos.

La inserción de estas poblaciones en el sector financiero, además de ser un imperativo ético, es también una estrategia económica prudente. La inclusión financiera de grupos vulnerables, como mujeres, comunidades indígenas y personas con discapacidades, no solo promueve la equidad y los derechos humanos, sino que también contribuye al bienestar general de la sociedad colombiana. Al mejorar el acceso y la calidad de los servicios financieros para estas poblaciones, se potencia su capacidad de contribuir al crecimiento económico y se fortalecen los cimientos para una sociedad más justa y equitativa.

Este libro integra la doctrina defensorial, un pilar fundamental en la promoción y protección de los derechos humanos, con los esfuerzos de inclusión financiera. Establecida en la Constitución Política de 1991, la Defensoría del Pueblo juega un rol crucial en la vigilancia y el aseguramiento de los derechos de los ciudadanos, subrayando la importancia de que todos los sectores de la sociedad, especialmente las poblaciones vulne-

rables, tengan acceso equitativo a los servicios financieros. Este enfoque no solo refuerza el compromiso con los derechos humanos, sino que también promueve prácticas de inclusión financiera que son esenciales para el desarrollo socioeconómico sostenible.

Al integrar estas perspectivas, este libro, titulado: Derechos humanos e inclusión financiera, destaca cómo la inclusión financiera puede ser un vehículo para el ejercicio de los derechos, proporcionando las herramientas necesarias para combatir la pobreza y fomentar la autonomía económica. A través de un enfoque que considera a la inclusión financiera no solo como un medio para mejorar el acceso a servicios financieros básicos, sino también como un canal para la reducción de la pobreza y la promoción de la equidad social, esta obra resalta su papel crucial en el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y en el fomento de un desarrollo inclusivo y sostenible.

El primer capítulo profundiza en las experiencias internacionales de inclusión financiera, explorando cómo distintas naciones han logrado integrar a segmentos más amplios de su población en el sistema financiero. Este análisis no solo revela los beneficios tangibles de tales políticas en términos de desarrollo económico, sino también

su capacidad para inspirar políticas similares en Colombia que podrían adaptarse a sus contextos particulares.

El segundo capítulo se enfoca en los sujetos de especial protección en Colombia, analizando cómo la inclusión financiera puede ser especialmente beneficiosa para ellos. El texto argumenta que un sistema financiero más inclusivo y equitativo no solo es un imperativo ético, sino una estrategia efectiva para expandir la base económica y mejorar la cohesión social, a través de políticas que reconozcan y mitiguen las barreras específicas que enfrentan estos grupos.

En el tercer capítulo, se examina el Protocolo Social de Asobancaria, que implementa un marco de gobernanza centrado en la diversidad, equidad e inclusión. Este protocolo busca transformar estructuralmente el sector financiero para incorporar estos valores de manera que la inclusión financiera se convierta en una meta alcanzable y sostenible en todo el sector.

El cuarto capítulo trata la inclusión financiera de las mujeres en Colombia, destacando los obstáculos específicos que limitan su acceso y participación en el sistema financiero. Aborda cómo políticas efectivas y programas dirigidos pueden no solo aumentar la inclusión financie-

ra femenina, sino también fomentar el empoderamiento económico y la igualdad de género, proponiendo soluciones prácticas y estratégicas.

El quinto capítulo se centra en las personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas, donde se subraya la necesidad de un sistema financiero que reconozca y acomode la diversidad de género y orientación sexual. El texto muestra cómo la inclusión financiera puede desempeñar un papel transformador en la promoción de la equidad y la justicia social para estas poblaciones.

En el sexto capítulo, se aborda la inclusión financiera de personas mayores y personas con discapacidad. Se resalta cómo los servicios financieros pueden y deben ser adaptados para asegurar su accesibilidad y utilidad, mejorando así su calidad de vida y autonomía.

El séptimo capítulo analiza el impacto de la inclusión financiera en la construcción de paz, especialmente relevante en el contexto colombiano de posconflicto. Muestra cómo la reintegración económica de excombatientes mediante el acceso a servicios financieros puede ayudar significativamente en el proceso de paz y reconciliación nacional.

Por último, en el capítulo ocho se discute la educación financiera como una herramienta crucial para la inclusión financiera. Asimismo, se describen diversas estrategias y programas implementados tanto en Colombia como en otros países y se resalta cómo la educación financiera puede mejorar la comprensión y el uso de productos financieros entre la población.

Tras explorar en profundidad los diversos aspectos y desafíos de la inclusión financiera a través de los capítulos de este libro, nos encontramos en un punto crucial donde la teoría y la práctica se unen. Cada capítulo no solo ha desglosado problemas específicos y oportunidades dentro del contexto colombiano, sino que también ha propuesto soluciones innovadoras y estrategias viables que pueden ser adoptadas para mejorar la inclusión financiera y, por ende, el desarrollo económico y social.

En este sentido, la inclusión financiera se erige como una herramienta poderosa en la lucha contra la pobreza, capaz de transformar economías y mejorar vidas. Sin embargo, como se vislumbra en los capítulos de este libro, su éxito no depende únicamente de una parte, sino de la colaboración sinérgica entre el sector público, el privado y las organizaciones multila-

terales. Juntos, estos actores juegan un papel crucial en la creación de políticas, la implementación de programas y la provisión de servicios que facilitan el acceso a recursos financieros a las poblaciones más desfavorecidas

En resumen, este libro ofrece una visión exhaustiva, multidisciplinaria y multidimensional de cómo la inclusión financiera puede impulsar el cambio social y económico. Destaca los avances logrados y los desafíos que aún persisten, e invita a los lectores a reflexionar sobre la importancia de la inclusión financiera en la construcción de una sociedad más justa y equitativa. Además, resalta la necesidad de políticas y estrategias efectivas que consideren las particularidades del contexto colombiano.

Referencias

Cabeza-García, L., & et al. (2019). Investigating the effect of female financial inclusion on inclusive economic development.

Huang, Y., & et al. (2021). Financial inclusion and trade openness on the economic development of EU nations.

Matekenya, W., & et al. (2021). The effect of financial inclusion on human development in Sub-Saharan Africa.

Anarfo, E. B., & et al. (2019). Link between financial inclusion and financial sector development in SSA.

Ade'Soyemi, O., & et al. (2020). Impact of financial inclusion on sustainable development.

Ozili, P. K., Ademiju, A., & Rachid, S. (2021). Financial inclusion and economic growth: Literature review.

Banca de las Oportunidades. (2023). Reporte de inclusión financiera 2022. Banca de las Oportunidades y Superintendencia Financiera de Colombia. https://www.bancadelasopportunidades.gov.co/sites/default/files/2023-06/Reporte%20de%20Inclusi%C3%B3n%20Financiera%202022_0.pdf

CAPÍTULO 1

La inclusión financiera: Un elemento habilitador y acelerador de la agenda 2030 y los ODS

Mireia Villar Forner ¹

Natalie Gómez Arteaga ²

Carolina Fonseca Muñoz ³

¹ Coordinadora Residente del Sistema de las Naciones Unidas en Colombia

² Economista de la Oficina de la Coordinadora Residente del Sistema de las Naciones Unidas en Colombia

³ Oficial de alianzas y sector privado de la Oficina de la Coordinadora Residente del Sistema de las Naciones Unidas en Colombia

La inclusión financiera se define como el acceso efectivo de personas, hogares y unidades productivas, como las mipymes, a una variedad de productos y servicios financieros que son útiles, asequibles y responden a sus necesidades, y que se prestan de manera responsable y sostenible. Asimismo, es un elemento que desempeña un papel fundamental en la Agenda 2030. En otras palabras, la inclusión financiera facilita el cumplimiento de muchas de las metas de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), como aquellas relacionadas con la superación de la pobreza y la reducción del hambre, la igualdad de género por el empoderamiento económico de las mujeres y el crecimiento inclusivo, sobre todo por el apalancamiento de emprendimientos. Es además un elemento catalizador, dado que tiene impactos positivos en las dimensiones del desarrollo de forma simultánea. Por ejemplo, a través de la inclusión financiera se puede mejorar la salud y protección de las mujeres y sus hijos, promover prácticas agropecuarias más sostenibles ambientalmente o reducir las actividades económicas ilícitas.

El presente artículo describe la relación de la inclusión financiera con la Agenda 2030 y los ODS, analizando la evidencia existente sobre los impactos en varias dimensiones del bienestar. En la segunda sección se resume un marco conceptual con los criterios necesarios para que la inclusión financiera esté alineada a la Agenda 2030. Para lograr esto, es necesario ir más allá de simplemente observar los indicadores de acceso y frecuencia de uso de servicios financieros, e incluir otras dimensiones como el impacto de estos recursos y el objetivo de equidad, priorizando la atención de las personas más vulnerables. La tercera sección resume el estado de la inclusión financiera a nivel global, regional y nacional. Si bien los avances en todos los niveles son importantes, persisten grandes retos en materia de inclusión financiera y, en especial, grandes inequidades entre grupos poblacionales con comunidades que aún no tienen una inclusión financiera efectiva y de calidad. Por último, la cuarta sección concluye con cuatro recomendaciones sobre los pasos siguientes en esta agenda y el futuro de la inclusión financiera.

1. La inclusión financiera y su papel en la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, aprobada en septiembre de 2015 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, define un nuevo paradigma de desarrollo para el planeta y para la economía, caracterizado por la ambición, la transformación, la universalidad y la integralidad. Fue adoptada de manera unánime por los 193 Estados miembros de la organización. La Agenda tiene objetivos claros hacia la sostenibilidad económica, social y ambiental, y ubica el desarrollo como algo que necesariamente debe tener en cuenta las dimensiones económicas, sociales y ambientales, específicamente el respeto y garantía de los derechos humanos de todas las personas, incluidas las generaciones futuras⁴.

Los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 abordan temas prioritarios para Colombia y en general para la región de América Latina, como la erradicación de la pobreza extrema, la reducción de la desigualdad en todas sus dimensiones, un crecimiento económico inclusivo con

trabajo decente para todos, ciudades sostenibles y la lucha contra el cambio climático, entre otros. El 2023 marcó la mitad del camino del tiempo establecido para alcanzar los ODS. Si bien hubo algunos avances en los primeros siete años, los retrocesos causados por la pandemia del COVID-19, los conflictos y guerras en diversas partes del mundo y la desaceleración económica con alta inflación de los últimos años hacen que cumplir estas metas y volver a tener un compromiso renovado por la Agenda 2030 sea hoy más prioritario que nunca.

La inclusión financiera hace referencia al acceso efectivo que tienen las personas, hogares y en general todas las unidades productivas, como las MiPymes, a diversos productos y servicios financieros, que son útiles, asequibles y responden a sus necesidades, y que se prestan de manera responsable y sostenible, permitiendo proteger la salud financiera de los consumidores. Esto incluye transacciones, pagos, ahorro, crédito y seguros. Es impor-

⁴ Ver la resolución de la adopción de la Agenda 2030 y los ODS: https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_70_1_E.pdf

tante resaltar que lo que se persigue no es solo mejorar el acceso, sino el uso de estos instrumentos financieros.

Aunque la inclusión financiera no está contemplada como uno de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible, es un elemento que facilita su consecución. Es decir, es un “habilitador” y, en muchos casos, una condición necesaria para avanzar hacia un desarrollo sostenible e inclusivo en su triple dimensión social, económica y ambiental. Como se verá en la siguiente sección, la evidencia muestra que la inclusión financiera permite a las personas y hogares a suavizar el consumo, aumentar su demanda de bienes y servicios y, a través del ahorro, el crédito o el aseguramiento, tener recursos para responder ante choques externos, lo que se asocia con una mejora generalizada en su calidad de vida. Por el lado de las unidades productivas, una mayor inclusión financiera puede contribuir, de manera significativa, a la gestión de los flujos de liquidez de los microempresarios y promover la inversión, la innovación y la eficiencia en el desarrollo de su empresa.

La Agenda 2030 y los ODS reconocen que, para poner fin a la pobreza, eliminar el hambre, garantizar el acceso universal a la salud, promover la igualdad de género, el trabajo decen-

te, el crecimiento económico inclusivo, así como la industria, la innovación y la infraestructura, se necesita garantizar la inclusión financiera, especialmente de las personas más vulnerables y de las micro y pequeñas empresas. De hecho, la inclusión financiera está incluida como una meta necesaria para el cumplimiento de seis de los 17 objetivos.



Tabla 1.1
Metas de los ODS relacionadas con la inclusión financiera

ODS	Metas de los ODS asociadas a inclusión financiera
<p>1 FIN DE LA POBREZA</p> 	<p>1.4 Para 2030, garantizar que todos los hombres y mujeres, en particular los pobres y los más vulnerables, tengan los mismos derechos a los recursos económicos, así como acceso a los servicios básicos, la propiedad y el control de las tierras y otros bienes, la herencia, los recursos naturales, las nuevas tecnologías y los servicios financieros, incluida la micro financiación.</p>
<p>2 HAMBRE CERO</p> 	<p>2.3 Para 2030, duplicar la productividad agrícola y los ingresos de los productores de alimentos en pequeña escala, en particular las mujeres, los pueblos indígenas, los agricultores familiares, los pastores y los pescadores, entre otras cosas mediante un acceso seguro y equitativo a las tierras, a otros recursos de producción e insumos, conocimientos, servicios financieros, mercados y oportunidades para la generación de valor añadido y empleos no agrícolas.</p>
<p>3 SALUD Y BIENESTAR</p> 	<p>3.8 Lograr la cobertura sanitaria universal, en particular la protección contra los riesgos financieros, el acceso a servicios de salud esenciales de calidad y el acceso a medicamentos y vacunas seguros, eficaces, asequibles y de calidad para todos.</p>
<p>5 IGUALDAD DE GÉNERO</p> 	<p>5.a Empezar reformas que otorguen a las mujeres igualdad de derechos a los recursos económicos, así como acceso a la propiedad y al control de la tierra y otros tipos de bienes, los servicios financieros, la herencia y los recursos naturales, de conformidad con las leyes nacionales.</p>
<p>8 TRABAJO DECENTE Y CRECIMIENTO ECONÓMICO</p> 	<p>8.3 Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de puestos de trabajo decentes, el emprendimiento, la creatividad y la innovación, y fomentar la formalización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, incluso mediante el acceso a servicios financieros.</p>
<p>9 INDUSTRIA, INNOVACIÓN E INFRAESTRUCTURA</p> 	<p>9.3 Aumentar el acceso de las pequeñas industrias y otras empresas, particularmente en los países en desarrollo, a los servicios financieros, incluidos créditos asequibles, y su integración en las cadenas de valor y los mercados.</p>

Fuente: Objetivos de Desarrollo Sostenible, UN.



La importancia de la inclusión financiera en la Agenda 2030 como elemento catalizador no solo responde a la narrativa del deber ser de un desarrollo sostenible, sino que parte de la evidencia disponible. Hay dos mecanismos principales por los cuales la inclusión financiera es un vehículo clave para aumentar el bienestar y generar un crecimiento inclusivo que permiten acelerar la agenda 2030 y los ODS⁵.

Por un lado, a nivel de los hogares, la inclusión financiera permite suavizar el consumo, responder antes choques exógenos (por ejemplo, choques

de salud o clima) e invertir en capital humano, como educación o capital de trabajo. En un extremo, se espera que la inclusión financiera permita a los hogares pobres superar trampas de pobreza al permitir tener el “*big push*” (empujón) de ingresos suficientes para superar esa trampa inicial, con mejores resultados en el bienestar.

A nivel de las firmas – Mipymes, la inclusión financiera permite el acceso a financiamiento, mejorar la gestión del flujo de efectivo, facilitar inversiones en tecnología y capacitación, mitigar riesgos y, por ende, facilitar el crecimiento y la expansión

⁵ Para ver un resumen más exhaustivo de los impactos de la inclusión financiera en los diferentes ODS por favor ver el estudio de [CGAP, 2016]

empresarial. Esto a su vez conlleva a un mayor crecimiento económico y a la generación de empleo.

Ambos canales son importantes en Colombia teniendo en cuenta las altas tasas de pobreza y la alta participación de la economía informal en el empleo, con más del 85% del empleo generado en micro y pequeños negocios. A continuación, se hace un breve resumen sobre los efectos que ha encontrado la literatura frente al impacto de la inclusión financiera en estos dos canales:

Impactos en bienestar: aumento de ingresos y reducción de la pobreza

La mayoría de los estudios sobre el impacto de inclusión financiera se han centrado en la superación de la pobreza y el manejo de riesgos. En esta dimensión, los impactos han sido siempre positivos, lo que ha llevado al auge de programas de inclusión financiera en el marco de la asistencia y promoción social.

- Un estudio llevado a cabo en la India encontró que la provisión de cuentas bancarias a los hogares pobres resultó en un aumento del 33% en el ahorro promedio y una reducción del 11% en el gasto en bienes no alimentarios. Esto indi-

caba una disminución de la vulnerabilidad financiera y un aumento en recursos disponibles para la compra de activos u otra actividad empresarial (Banerjee A., Duflo, Glennerster, & Kinnan, 2015).

- De manera similar, un estudio realizado en Etiopía encontró que el acceso a servicios financieros, como cuentas de ahorro y microcréditos, tuvo un impacto significativo en la reducción de la pobreza. Los hogares que accedieron a servicios financieros experimentaron un aumento del 20% en los ingresos, una reducción del 15% en la incidencia de la pobreza extrema y una mejora del 10% en el acceso a alimentos y servicios básicos (Gashaw, Abrar, & Loko, Access to Finance and Poverty Reduction: Evidence from Ethiopia, 2019).

Fortalecimiento y fomento a emprendimientos (MiPymes)

A pesar de la creencia en la importancia de la inclusión financiera para el desarrollo empresarial de las MiPymes y sus propietarios, persiste un debate importante, en tanto la literatura no ha sido concluyente sobre este tema. Si bien existen varios estudios con impactos positivos, es-

tos no se han corroborado en otros contextos y, en general, los estudios han mostrado impactos nulos o positivos pero marginales.

En todo caso, aunque la relación entre el microcrédito y el bienestar del propietario no ha sido tan fuerte, hay en cambio más evidencia de que el acceso al crédito promueve un aumento de emprendimientos y una expansión más productiva de los existentes.

- Un estudio en India mostró que al ofrecer crédito es más probable que se creen nuevos negocios y que estas empresas gasten en bienes duraderos para el negocio. El acceso aumentado al crédito permite que del 5% al 10% más rico de los emprendedores aumenten sustancialmente sus ganancias (Banerjee, Karlan, & Zinman, Six Randomized Evaluations of Microcredit: Introduction and Further Steps, 2015).

- Un estudio realizado en Mongolia reveló que la disponibilidad de crédito permitió que más mujeres expandieran sus negocios e invirtieran en empresas a pequeña escala. Además, se encontró una probabilidad de emprendimiento un 8,5% más alta en las aldeas donde se implementaron medidas de tratamiento (Attanasio O., 2014).

- Estudios en Filipinas y México muestran que el acceso al microcrédito aumentó la capacidad de los micro emprendedores para hacer frente al riesgo (Karlan & Zinman, Expanding Microenterprise Credit Access: Using Randomized Supply Decisions to Estimate the Impacts in Manila., 2010) (Angelucci, Karlan, & Zinman, Microcredit Impacts: Evidence from a Randomized Microcredit Program Placement Experiment by Compartamos Banco., 2015). Específicamente para filipinas, el acceso a microcréditos aumentó en un 25% la inversión en activos productivos, como equipos agrícolas, y en un 5% los ingresos anuales generados por estos activos.

- Un estudio aleatorio de propietarias de empresas femeninas en Sri Lanka encontró que la capacitación empresarial por sí sola no tiene impacto en las ganancias del negocio, pero la combinación de capacitación y un pago en efectivo, destinado a simular crédito, lleva a mejoras grandes y significativas en la rentabilidad del negocio, aunque este impacto disminuye en el segundo año (De Mel, McKenzie, & Woodruff, 2014).

En ambos canales, además, se han encontrado impactos positivos de la

inclusión financiera en las mujeres al tener un mayor control de recursos y un mayor empoderamiento económico, con un impacto adicional en la nutrición de los niños.

- Un estudio en Gana encontró que las mujeres que obtuvieron acceso a servicios financieros formales experimentaron un incremento significativo en sus ingresos, con un aumento promedio del 58%. Asimismo, este aumento de sus ingresos se vio reflejado en una mejor nutrición de los niños del hogar, con una disminución del 31% en la inseguridad alimentaria. Además, las mujeres con acceso a servicios financieros formales tenían más probabilidades de tener control sobre los recursos del hogar y la toma de decisiones, lo que llevaba a una mayor autonomía y empoderamiento (Cull, Demirgüç-Kunt, & Morduch, Banks and Microbanks, 2015).

- El estudio de Banerjee (Banerjee A. , Duflo, Glennerster, & Kinnan, 2015) en India también descubrió que el acceso a cuentas de ahorro condujo a un aumento en la independencia financiera de las mujeres y su poder de decisión dentro de los hogares. Además, los hogares con mujeres que tenían cuentas de ahorro experimentaron mejoras en varios indicadores

de bienestar, incluido un aumento del 15% en el gasto en educación de los niños y mejores resultados nutricionales. También se observó que las mujeres que tenían acceso a cuentas de ahorro eran más propensas a participar en actividades de generación de ingresos, lo que contribuyó aún más a su empoderamiento económico.

Estos estudios demuestran que la inclusión financiera tiene impactos significativos y medibles en áreas clave como la reducción de la pobreza, la mejora de la salud, la igualdad de género en términos económico de las mujeres, la generación de activos y el fomento de emprendimientos, todos temas fundamentales dentro de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.



2. Marco conceptual para fomentar proyectos de inclusión financiera alineados con la Agenda 2030

Hoy existe un consenso alrededor de la importancia de la inclusión financiera y la necesidad de garantizar que todas las personas, en especial aquellas más vulnerables, tengan acceso efectivo a estos servicios. Por lo tanto, el debate reciente se centra en cómo lograrlo y cómo potencializar sus impactos, en cómo podemos llegar de forma más costo-eficiente a las comunidades desentendidas, que normalmente son las más rurales, alejadas de mercados e infraestructura, y en cómo diseñar servicios pertinentes a sus necesidades y garantizar su uso efectivo.

Ante este debate, la innovación en servicios digitales para aumentar el acceso y uso de los servicios financieros ha cobrado cada vez más importancia. La oportunidad que representa el uso de servicios digitales para la inclusión financiera quedó evidenciada en la crisis de la COVID-19. La inclusión financiera digital implica el uso de medios digitales que reducen los costos para proporcionar a las poblaciones actualmente excluidas y desatendidas diversos servicios financieros for-

males adaptados a sus necesidades. En los últimos años, el acceso a los servicios financieros ha aumentado gracias a la expansión de las finanzas digitales y los esfuerzos de los proveedores de servicios y los Gobiernos para llegar a los no bancarizados. En Colombia, por ejemplo, con la pandemia y la creación del programa Ingreso Solidario se logró llegar con plataformas digitales a millones de hogares pobres con impactos importantes en inclusión financiera (Gallego J. , y otros, 2021). Asimismo, hay cada vez más foco en la “utilidad” o impacto de recursos como finanzas verdes o azules.

Desde el Sistema de Naciones Unidas proponemos un marco conceptual para promover, financiar e impulsar proyectos, programas y políticas de inclusión financiera que respondan a cinco criterios: (i) acceso, (ii) uso (iii) calidad, (iv) impacto y (v) equidad, que buscan una mayor alineación con la Agenda 2030.

En general, las estrategias o políticas de inclusión financiera se han concentrado en impulsar los primeros

dos⁶, **acceso y uso**, y en alguna medida el tercero, **de calidad**, con algunas innovaciones en el tipo de productos buscando una mayor calidad y pertinencia de los servicios ofrecidos con algunos enfoques poblacionales, como es el caso de seguros paramétricos para los agricultores o subsidios de compra de vivienda para jóvenes, entre otros. Sin embargo, desde Naciones Unidas se hace un mayor énfasis en los siguientes tres criterios: **impacto, generación de ecosistema y equidad**, que son estratégicos para que la inclusión financiera no solo sea un elemento habilitador, sino que sea un catalizador de la Agenda 2030 y los ODS.

Los cinco criterios siguientes permiten alinear las iniciativas y políticas de inclusión financiera con una agenda de desarrollo sostenible:

1. Acceso: Garantizar las capacidades para poder acceder y usar servicios financieros formales, por ejemplo, con barreras mínimas para la apertura de cuentas, proximidad física a las comunidades más desatendidas y asequibilidad en el precio.

2. Uso: Garantizar que los productos y servicios financieros

sean realmente utilizados (regularidad, frecuencia, duración del plazo de uso).

3. Calidad: Garantizar que los atributos de los productos se ajusten a las necesidades de los clientes. Promover que el desarrollo de productos tenga en cuenta las necesidades de los clientes.

4. Impacto social y ambiental: Garantizar que el uso de los recursos o servicios financieros estén alineados con un desarrollo sostenible. Esto debería ir más allá del uso de los criterios de ESG y adaptarlos a las necesidades de cada país. Por ejemplo, promoviendo iniciativas de inclusión financiera como créditos verdes o subsidios a pequeños productores rurales, condicionando estas inversiones a prácticas sostenibles y compra de tecnologías que permitan la mitigación de los impactos ambientales.

5. Generación de ecosistema: Garantizar que la estrategia o política promueva un ecosistema que fortalezca las capacidades entre varios proveedores y que genere competencia público-privada cuando sea pertinente. Esto pro-

⁶ Ver, por ejemplo, el Global Findex de 2021 con las dimensiones que analizan y <https://www.cgap.org/blog/future-of-financial-inclusion>

moverá la innovación y la reducción de costos.⁷

6. Equidad: Garantizar que se esté llegando a las personas más desentendidas y alejadas del mercado (subsidios o acciones afirmativas que busquen conscientemente llegar a esta población). Priorizar iniciativas multidimensionales que lleguen a comunidades desentendidas no solo con los servicios finan-

cieros, sino con asistencia técnica, educación financiera y fortalecimiento de habilidades gerenciales, entre otros.

Estos criterios presuponen que una mayor inclusión financiera per se, medida solo por cobertura o por el acceso a cuentas de ahorro y créditos, no es suficiente. La medición del éxito dependerá de los cinco criterios acá identificados.

Figura 1.1

Criterios para garantizar una inclusión financiera que apalanque la Agenda 2030 y los ODS



Fuente: Naciones Unidas Colombia.

Al usar estos criterios, es posible analizar con más profundidad los avances y logros de la inclusión financiera a nivel nacional y entre países. Los promedios agregados pueden ocul-

tar temas de inequidad o de impacto negativo o de baja sostenibilidad del ecosistema, aspectos que se deben examinar en profundidad.

⁷ El criterio de generación de ecosistema es fundamental, pues busca generar un ecosistema para que un mayor número de actores, grandes o pequeños, públicos o privados, puedan promover servicios de inclusión financiera con estos criterios y con competencia, que, a su vez, permita diseñar más y mejores soluciones.

3. Un resumen del estado de la inclusión financiera a nivel global, en América Latina y en Colombia

A continuación, se describe el panorama actual de la inclusión financiera a nivel global, regional y en el país, evidenciando los grandes avances, pero también las desigualdades que se esconden en los agregados nacionales. Se muestran también unos estudios de caso.

Los avances en inclusión financiera a nivel mundial han sido significativos, según el informe Global Findex de 2021 del Banco Mundial. Se destaca que el 76% de la población adulta mundial tiene acceso a una cuenta con una institución financiera o un proveedor de dinero móvil, lo que representa un aumento del 51% desde 2011. En las economías en desarrollo, el 71% de la población adulta tiene una cuenta, lo que supone un aumento de 30 puntos porcentuales en la última década. El dinero móvil es el principal impulsor del crecimiento de la propiedad de cuentas, particularmente en el África subsahariana, donde el 33% de los adultos tiene una cuenta de dinero móvil. Asimismo, la adopción generalizada de servicios financieros digitales durante la pandemia de COVID-19 ha desempeñado un papel significativo

en los avances hacia la inclusión financiera universal. Cerca de dos tercios de los adultos en el mundo realizaron o recibieron pagos digitales en el último año, lo que representa un aumento de 20 puntos porcentuales desde el 2014.

Un aspecto positivo para destacar es la reducción de la brecha de género en la titularidad de cuentas, lo cual muestra una tendencia positiva a nivel mundial con una disminución de 4 puntos porcentuales, en comparación con la reducción de 7 puntos porcentuales en el año 2017. En las economías en desarrollo, la brecha de género ha disminuido de 9 puntos porcentuales a 6 puntos porcentuales.

Es también alentador observar que más de 55 países han establecido compromisos con la inclusión financiera y más de 60 están desarrollando o ya han implementado una estrategia nacional. Los países con notables progresos hacia la inclusión financiera han adoptado políticas a gran escala, como la identificación digital universal, han fomentado los servicios financieros móviles y han protegido al consumidor y a la capa-

cidad para promover servicios financieros responsables y sostenibles.

A pesar de estas áreas de progreso, siguen existiendo brechas en el acceso financiero para los adultos típicamente desatendidos. Las mujeres, los

pobres, los jóvenes y aquellos que no forman parte de la fuerza laboral siguen teniendo tasas de propiedad de cuentas más bajas en promedio que los hombres y adultos con mayores ingresos, mayor edad y que están en la fuerza laboral.

El caso de M-Pesa en Kenia

M-Pesa es un servicio de transferencia de dinero a través de teléfonos móviles que permite a los usuarios depositar, retirar y transferir dinero utilizando sus dispositivos móviles. La palabra “M-Pesa” es una combinación de “M” que significa móvil y “pesa”, la palabra swahili para dinero. Este fue lanzado en 2007 por Safaricom, la principal empresa de telecomunicaciones de Kenia, y desde entonces ha permitido que millones de personas, en especial aquellas que estaban excluidas del sistema financiero formal, sobre todo en áreas rurales y de bajos ingresos, accedan a servicios financieros.

Antes de la introducción de M-Pesa, un importante porcentaje de la población en Kenia no tenían acceso a servicios financieros formales debido a la falta de infraestructura bancaria en áreas remotas, a los altos costos asociados con las cuentas bancarias tradicionales y a la falta de documentación necesaria para abrir una cuenta. M-Pesa resolvió estos problemas al permitir que los usuarios realizaran transacciones financieras utilizando sus teléfonos móviles, sin necesidad de una cuenta bancaria tradicional.

Las diversas evaluaciones sobre M-Pesa han mostrado resultados positivos en superación de pobreza, empoderamiento económico y manejo de riesgos, entre otros. Por ejemplo, una evaluación mostró que los usuarios de dinero móvil que experimentaron una reducción imprevista de sus ingresos pudieron recibir dinero de una red social de familiares y amigos más dispersa geográficamente y no tuvieron que reducir los gastos de sus hogares (Jack & Suri, 2014).

Desde su éxito, M-Pesa ha logrado cada vez más integraciones con los bancos y alianzas con el Gobierno para no limitarse

solo a transferencias de dinero, sino a incluir una gama más amplia de productos financieros y servicios. Esto incluye microcréditos, seguros, cuentas de ahorro y depósitos y pagos de facturas de servicios públicos. A la fecha, M-Pesa se ha expandido en varios países, no solo de África, sino en otras regiones, como Tanzania, Uganda, Mozambique, Ghana, Egipto, India, Rumania, Albania, entre otros.

El Gobierno de Kenia desempeñó un papel crucial en la promoción y regulación de M-Pesa, lo que contribuyó en gran medida a su éxito y a la adopción generalizada en el país. El Gobierno estableció un entorno regulatorio favorable que permitió el desarrollo y la expansión de este sistema. Además, colaboró estrechamente con Safaricom para garantizar el cumplimiento de las regulaciones financieras y de telecomunicaciones, lo que fue fundamental para mantener la seguridad y la integridad del sistema M-Pesa. Adicionalmente, se generaron alianzas para la integración de servicios, como el pago de servicios públicos con empresas públicas (Lal, Cox, & McAra., 2016).

El caso de M-Pesa en Kenia ofrece varias lecciones importantes para otros países interesados en promover la inclusión financiera a través de la tecnología:

1. Entorno regulatorio favorable: Es fundamental establecer un entorno regulatorio favorable que fomente la innovación en el sector financiero y permita la adopción de nuevas tecnologías para la inclusión financiera, incentivando soluciones que pongan en el centro aquellas poblaciones más vulnerables y desatendidas.

2. Colaboración entre el sector público y privado: La colaboración entre el Gobierno y las empresas privadas es crucial para garantizar el éxito de iniciativas de inclusión financiera digital como M-Pesa. El Gobierno puede proporcionar el marco regulatorio adecuado, mientras que las empresas privadas pueden ofrecer la innovación tecnológica necesaria.

3. Innovación en tecnología móvil: La tecnología móvil, especialmente en países donde la penetración de teléfonos móviles es alta, puede ser una herramienta poderosa para proporcionar servicios financieros básicos a personas desatendidas.

Al igual que a nivel mundial, durante la última década se han observado avances significativos en inclusión financiera en América Latina, según datos recientes del Global Findex 2021. Estos avances incluyen un aumento en la tenencia de cuentas en instituciones financieras, un notable incremento en el uso de pagos digitales y una significativa introducción de cuentas de dinero móvil, especialmente como respuesta a la crisis de la pandemia por COVID-19.

Específicamente, entre 2014 y 2021, países como Colombia, Perú y Bolivia han experimentado un aumento en el promedio de adultos que tienen una cuenta, lo que indica un avance importante hacia la inclusión financiera en estos países.

A pesar de estos avances, persisten desafíos que deben superarse. Aproximadamente el 41,67% de los adultos en América Latina y el Caribe no tienen acceso a una cuenta bancaria⁸ y existen diferencias significativas en el acceso y uso de productos financieros por género, ingreso, nivel educativo y participación en el mercado laboral, siendo las brechas educativas y de participación laboral las más altas.

Colombia también ha logrado avances significativos en materia de inclusión financiera durante la última década. Según Findex 2021, la proporción de adultos con acceso a una cuenta formal se ha duplicado del 30% en 2011 al 59,7% en 2021. La propiedad de cuentas aumentó el 14% desde 2017, pues alcanzó el 60% de los adultos en 2021, comparado con el 46% en 2017. Sin embargo, esto es inferior (por 18 puntos porcentuales) al aumento de la propiedad de cuentas en general en la región de América Latina y el Caribe. Adicionalmente, la inclusión financiera en términos absolutos se mantiene por debajo del promedio regional de América Latina y el Caribe.

Aunque Colombia ha logrado avances significativos, todavía **quedan 16 millones de adultos no bancarizados en Colombia y persisten importantes brechas** en la inclusión financiera, especialmente entre las poblaciones más pobres, en zonas rurales y en mujeres. Estas disparidades requieren de acciones concretas para garantizar que todos los ciudadanos tengan acceso a servicios financieros y oportunidades económicas equitativas.

⁸ Ver los datos de Global Findex 2021 [World Bank, 2021].

• **Brecha por ingresos. La brecha de ingresos es significativa con 20 puntos porcentuales de diferencia.** Entre los adultos del 60% de los hogares más ricos, el 68% tiene una cuenta, frente al 47% de los del 40% de los hogares más pobres.

• **Brecha de género. Las mujeres en Colombia tienen 7 puntos porcentuales menos** de probabilidades que los hombres de poseer una cuenta y los adultos del 40% más pobre de los hogares tienen 20 puntos porcentuales menos de probabilidades de poseer una cuenta que los adultos del 60% de los hogares más ricos.

• **Brechas territoriales. A pesar de los avances, los datos de Banca de las Oportunidades revelan desigualdades regionales.** Mientras que en las zonas urbanas quienes tienen al menos un producto financiero superan el 90%, en las zonas rurales y remotas estos porcentajes bajan al 64% y en las regiones más subdesarrolladas (Vichada, Vaupés, ambas cerca de la frontera con Brasil) por debajo del 30%. El 36,2% de los adultos colombianos tienen acceso a un producto crediticio, cifra que cae al 21% en las zonas rurales, y mientras que el 96% de los habitantes urbanos tiene

acceso a un producto de depósito y el 39% a un producto crediticio, esas cifras caen al 64% y al 21% en las zonas rurales⁹.

Uso de productos financieros más allá de cuentas transaccionales.

Con relación al tipo producto financiero, según datos del 2022 publicados por BOP, el 92% de los adultos tienen una cuenta de depósito, una cuenta de transacciones básica o un producto de crédito (equivalente a 34,7 millones de adultos). Aparte de los productos de crédito, el ahorro y los seguros son fundamentales para aumentar la resiliencia y gestionar los riesgos, pero en Colombia están subutilizados. Según datos de Findex, solo un tercio de los adultos colombianos (32%) tenía ahorros en 2021 y esta proporción es inferior a la media regional del 41%. Adicionalmente, menos de la mitad de los titulares de cuentas (40%), que representan el 13% del total de adultos, ahorraron utilizando una cuenta formal y las mujeres eran ligeramente menos propensas (12%) que los hombres (15%) a ahorrar formalmente.

A pesar del notable crecimiento de las cuentas transaccionales en los últimos años, el efectivo continúa siendo el método pre-

⁹ Datos de Banca de las Oportunidades y Superintendencia Financiera.

dominante de pago al por menor en Colombia. Según el Banco de la República, el efectivo se utiliza para el 78,4% de las compras en establecimientos comerciales, medido por el número de transacciones. Esto abarca desde las compras diarias de alimentos y bebidas, hasta gastos en ropa, transporte, vivienda y servicios públicos. De los comercios que aceptan todos los medios de pago disponibles (efectivo, transferencias electrónicas, crédito, débito), el 79,3% de las transacciones se realizan en efectivo. Además, el 82,5% de las microempresas realizan el pago de sus nóminas en efectivo, mientras que para las medianas y grandes empresas este porcentaje es solo del 4%. Más del 80% de las transacciones en zonas rurales se efectúan en efectivo.

Por último, un reto fundamental en el país es la inclusión financiera de la población migrante. En Colombia, hay un poco más de 2,8 millones de migrantes y refugiados, quienes, como parte de integración social y

económica en el país, deberían tener acceso a servicios financieros. Sin embargo, existen importantes barreras para lograrlo.

En todo caso, el respaldo político al desarrollo de la inclusión financiera ha generado avances significativos en el mercado. Los logros en este ámbito incluyen importantes inversiones en redes de agentes y corresponsales bancarios. Colombia se destaca como el tercer mercado más grande de tecnología financiera en América Latina, con más de 300 empresas activas en este sector, especialmente enfocadas en los pagos y el crédito digital. Recientemente, las autoridades han avanzado en la regulación que respalda las finanzas abiertas (a partir de junio de 2022) y el Banco Central ha liderado un proyecto histórico para implementar una plataforma de pagos instantáneos e interoperable de bajo valor que puede mejorar el acceso, uso y calidad de los servicios financieros.

4. El futuro de la inclusión financiera

A continuación, se resaltan cuatro recomendaciones que buscan llevar los programas de inclusión financiera

a su siguiente nivel y que responden a las problemáticas y necesidades identificadas en las secciones anteriores.

A. Finanzas abiertas y el sistema de pagos inmediatos e interoperables de bajo valor (SPBVI)

Con el propósito de mejorar el acceso a productos financieros, fomentar la inclusión financiera, cerrar brechas en el sector y fomentar la creación y uso de nuevos productos financieros, como cuentas de ahorro y seguros que sean accesibles para la población, resulta fundamental considerar la implementación de finanzas abiertas y los sistemas de pago interoperables e inmediatos de bajo valor. Estas medidas son fundamentales para fomentar la inclusión financiera y generar oportunidades económicas para un mayor número de personas. Asimismo, contribuirán a mejorar la eficiencia en las transacciones financieras y a garantizar la seguridad en los pagos, lo que tendrá un impacto positivo en toda la sociedad.

Las finanzas abiertas, también conocidas como “*open finance*”, se refieren a un modelo de intercambio de información financiera que busca agilizar y mejorar los servicios financieros, permitiendo el acceso y uso de datos entre entidades autorizadas (con el debido permiso del cliente) como establecimientos de crédito, cooperativas, entidades del sector *fintech* y entidades administradoras de sistemas de pago

de bajo valor. Este modelo promueve la transparencia, el costo-eficiencia y la creación de nuevos servicios ajustados a las necesidades de los usuarios, facilitando así el acceso a productos financieros más inclusivos y diversificados. Al facilitar el acceso a datos financieros, se promueve la competencia entre proveedores de servicios financieros, lo que puede resultar en un menor precio y una mayor diversidad de productos y servicios disponibles para los consumidores. Además, al fomentar la colaboración entre diferentes actores del sector, se pueden identificar y abordar de manera más efectiva las necesidades de los grupos marginados o desatendidos.

Es fundamental priorizar la acción regulatoria para desarrollar estándares operativos en finanzas abiertas que apoyen la participación eficiente y asequible de todos los actores del mercado (incluidas las *fintech*, las instituciones de microfinanzas y las cooperativas de crédito). La gobernanza efectiva entre las autoridades regulatorias es clave para avanzar en las finanzas abiertas en Colombia, en vista de las múltiples instituciones involucradas en la supervisión de las finanzas abiertas con mandatos complementarios. Se necesita un diálogo que permita consensuar, entre otras cosas, la visión sobre el papel transformador que pueden desempeñar las finanzas abiertas, el cronograma

para su implementación, las características operativas, la fijación de precios, la participación y los temas de supervisión. Para avanzar en los datos abiertos, es decir, para expandir los beneficios del intercambio de información a otros sectores más allá del financiero, también se necesita un diálogo con agencias supervisoras fuera del sector financiero, especialmente con la Superintendencia de Industria y Comercio que regula el sector de las telecomunicaciones.

Los sistemas de pagos inmediatos e interoperables de bajo valor (SPBVI) son una parte crítica de la infraestructura pública digital y están diseñados para facilitar transacciones financieras rápidas, seguras y accesibles, especialmente para pequeñas cantidades de dinero. Estos sistemas permiten que los usuarios realicen transferencias de fondos en tiempo real o el mismo día, ofreciendo una mejor experiencia digital y con la ventaja de ser accesibles a través de proveedores de servicios financieros¹⁰. Estos sistemas juegan un papel crucial en la economía al constituir el grueso de los pagos, especialmente en el consumo de las familias, y son esenciales para facilitar el acceso al consumo y servicios financieros para una gran parte de la población.

La interoperabilidad es clave en los SPBVI. Se define como la capacidad de permitir a los consumidores financieros transferir recursos a cualquier beneficiario en un mismo sistema o entre diferentes sistemas de pagos de bajo valor inmediato. Esto significa que los usuarios pueden enviar y recibir dinero de manera instantánea, sin importar en qué entidad financiera tengan sus cuentas, siempre que estas entidades participen en el sistema.

La conexión entre las finanzas abiertas y los sistemas de pago de bajo valor radica en la capacidad de estos últimos para implementar y beneficiarse de los principios de las finanzas abiertas. Al facilitar el acceso y compartir datos financieros a través de los SPBVI, se promueve una mayor eficiencia en las transacciones económicas y se fomenta la innovación en productos financieros orientados a satisfacer necesidades específicas de los usuarios finales. Esto no solo mejora la experiencia del usuario, sino que también contribuye a una mayor inclusión financiera, al permitir que un número más alto de personas participe en la economía digital y acceda a servicios financieros que antes podían estar fuera de su alcance. Así, las finanzas abiertas actúan como un catalizador para la expansión y mejora de los siste-

¹⁰ Más información en: <https://www.findevgateway.org/paper/2022/08/inclusive-instant-payment-systems-evidence-based-approach-design-impact>.

mas de pago de bajo valor, beneficiando tanto a los proveedores de servicios financieros como a los consumidores.

Es fundamental revisar las reglas operativas y de configuración del esquema que respalda al SPBVI para asegurar su éxito, así como formular políticas centradas en los resultados medidos por el volumen de transacciones, el uso y el desarrollo oportuno de casos de uso. Se destaca la importancia de lograr una interoperabilidad técnica completa entre las instituciones participantes, así como la participación obligatoria en el esquema al menos para recibir transacciones de pago. También es crucial crear una experiencia de usuario uniforme en el mercado, establecer precios minoristas que funcionen a gran escala para clientes de bajos ingresos y desarrollar casos de uso que respalden al SPVBI, comenzando con pagos de persona a persona, de persona a comerciante y del Gobierno a persona.

B. Digitalización de los programas de promoción y protección social

Los programas sociales de Colombia han sido efectivos en reducir significativamente la pobreza y mejorar el bienestar de los hogares. Según el informe de la Encuesta de Calidad

de Vida 2019 del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), los programas de asistencia social resultaron en una reducción de aproximadamente 5 puntos porcentuales (pp) en la pobreza monetaria, pasando de 40,8% en 2012 a 35,7% en 2019. El programa de Familias en Acción, que cubre salud, primera infancia y educación, ayudó a 3,4 millones de personas a superar la pobreza por ingresos y sacó a 1,9 millones de la pobreza extrema entre 2010 y 2018.

Bajo este panorama, es fundamental revisar el diseño y la arquitectura integral de los programas G2P (government to people, como Familias en Acción), incorporando las mejores prácticas internacionales, con énfasis en la importancia de los pagos digitales a través de monederos móviles o cuentas de transacciones relacionadas. Los pagos digitales tienen un potencial significativo para respaldar y mejorar la forma en que el Gobierno avanza en la reforma de la protección social. Los pagos de programas del Gobierno a personas por medios digitales mejoran la eficiencia del programa, aumentan la transparencia y brindan acceso al sistema financiero formal, especialmente para los segmentos más desatendidos.

C. Promover la salud financiera

Tras los notables avances logrados por Colombia en materia de acceso financiero y la solidez de sus políticas e infraestructuras, es crucial que el país se enfoque en mejorar la salud financiera. Para lo anterior, es necesario lograr avances en dos áreas fundamentales:

- **Medición:** Este es un paso fundamental para abordar la salud financiera e informar las políticas y programas que quieran promoverla. Se propone la elaboración de una encuesta específica sobre salud financiera, que se aplicaría con regularidad y contaría con el apoyo necesario como parte integrante de los esfuerzos oficiales de recopilación de datos. La participación de organismos gubernamentales pertinentes, expertos y académicos garantizará la independencia, la prominencia y la mejora continua en este ámbito.
- **Políticas y programas:** Es esencial la colaboración entre las distintas administraciones públicas y el sector privado en la elaboración de programas que promuevan la salud financiera. Estas iniciativas deben abordar problemas urgentes como la falta de ahorros en general y, en particular, para afrontar

emergencias y los altos niveles de endeudamiento. Asimismo, es importante desarrollar una hoja de ruta para mejorar la salud financiera a largo plazo de los colombianos, garantizando el acceso a productos esenciales como la planificación de pensiones/jubilaciones, la financiación de la educación, el apoyo a la propiedad de la vivienda y los seguros de vida.

En el marco de políticas y programas, sobresalen tres áreas de trabajo:

- 1) Promover el ahorro de emergencia y el ahorro para la jubilación entre todos los hogares, con campañas para que las familias creen reservas de ahorro por valor de tres meses de gastos e incentivos fiscales para dicho ahorro, cuando los recursos fiscales lo permitan. En México, por ejemplo, existe el fomento del ahorro para la jubilación como respuesta a la alta población en empleo informal sin acceso a pensión. La CONSAR, la agencia de pensiones mexicana, colaboró con economistas conductuales de Ideas42 para desarrollar estrategias que promovieran el ahorro para la jubilación entre los trabajadores informales, incluyendo la simplificación de los procesos de inscripción, proporcionando educación financiera y ofreciendo incentivos para el ahorro para la jubilación.

Estos esfuerzos han dado resultados positivos, con un aumento de la afiliación y de la media de ahorro por trabajador.

2) Dotar a los grupos vulnerables, desde el punto de vista financiero (con dificultades financieras y/o bajos ingresos), de herramientas eficaces para mejorar la capacidad y la alfabetización financieras en el momento en que las necesiten. Para aplicar eficazmente estas herramientas, un enfoque consiste en integrarlas en plataformas pertinentes adaptadas a las necesidades específicas de las poblaciones financieramente vulnerables. La cooperación público-privada en este ámbito será fundamental, sobre todo con la comunidad *fintech* de Colombia y los proveedores de monederos móviles, que desempeñan un papel cada vez más importante en la facilitación del asesoramiento financiero, incluso a medida que las finanzas abiertas se vuelvan más omnipresentes.

3) Por último, el monitoreo y la investigación son cruciales para entender el impacto de los productos financieros emergentes en la salud financiera individual en Colombia. Con los rápidos avances tecnológicos y la evolución del panorama financiero, es esencial evaluar los riesgos y beneficios asociados a es-

tos productos. La investigación también ayuda a descubrir el comportamiento y los procesos de toma de decisiones de los consumidores, revelando cualquier sesgo o concepto erróneo que pueda afectar al bienestar financiero. Es de particular relevancia ofrecer mecanismos alternativos al ‘gota a gota’, que permitan resolver emergencias o capital de trabajo con la misma celeridad e inmediatez, pero en condiciones tanto de interés como de repago mucho más razonables. Entender cómo superar la desconfianza de grandes grupos poblacionales con el sistema financiero formal es parte de esta agenda. Los responsables políticos y las partes interesadas del sector pueden utilizar estos resultados para desarrollar programas educativos a medida y estrategias de comunicación eficaces, capacitar a los consumidores y promover el uso responsable de los productos.

D. Un estado emprendedor de programas de inclusión financiera alineados con la Agenda 2030 y los ODS

Mariana Mazucatto en su trabajo fomenta la visión de un Estado emprendedor capaz de innovar, probar cosas y fallar en áreas o sectores que

conllevar a un crecimiento de largo plazo (Mazzucato M. , 2016). La inclusión financiera alineada a temas de desarrollo sostenible es un área que tiene impactos positivos a nivel de personas, firmas y de país, con un aumento en la productividad y un mayor crecimiento económico. Fortalecer el rol del Gobierno en el ecosistema de financiación innovadora y de alto impacto puede generar no solo el ambiente favorable para que haya innovación privada, sino que puede servir como motor de innovación y experimentación dentro del mismo Gobierno en estos temas. Por ejemplo, en la inclusión financie-

ra en zonas rurales dispersas atadas a temas de agricultura sostenible, o en la inclusión financiera ligada a la educación con modelos propios para población indígena, entre otros. Se necesitan, entre otras cosas, instituciones de innovación más robustas, con presupuestos para innovar y experimentar, incluyendo opciones de recuperar la inversión en caso de tener modelos exitosos.

Impulsar este rol del Gobierno emprendedor en temas de inclusión financiera verde y sostenible podría representar una oportunidad para Colombia dado su potencial ambiental.

Lecciones aprendidas de dos estudios de caso de financiación innovadora para el desarrollo - Fondo Multidonante de Naciones Unidas para la Paz en Colombia

En el año 2019, el Fondo Multidonante de Naciones Unidas para la Paz¹¹, del Equipo de País de Naciones Unidas en Colombia, puso en marcha una convocatoria en la que los recursos de cooperación aportados por el Fondo permitieran apalancar a través de diferentes mecanismos de *blended finance* [finanzas mixtas] recursos del sector privado para el desarrollo de iniciativas de inclusión productiva en territorios afectados por el conflicto en Colombia. En el marco de esta convocatoria se realizaron siete inversiones conjuntas con actores del sector privado y de la banca pública, logrando que los US \$2,2 millones invertidos por el Fondo apalancaran una inversión total de poco más de US \$13 millones [1:6].

¹¹ Mecanismo tripartito compuesto por el Gobierno de Colombia, las Naciones Unidas y la cooperación internacional, que tiene como objetivo articular las inversiones de los países que apoyan la paz en Colombia con las prioridades nacionales, en sus esfuerzos para la implementación del Acuerdo Final firmado entre el Gobierno de Colombia y las FARC-EP, en 2016.

Dos de estas inversiones le apuntaron a promover la inclusión financiera de pequeños productores rurales. La primera lo hizo con el propósito exclusivo de fomentar inversiones para la adaptación al cambio climático por vía de la implementación de medidas de adaptación basada en ecosistemas [Ecosystem based Adaptation - EbA], siguiendo lineamientos del programa MEbA diseñado por ONU Medio Ambiente. La segunda, a través de una garantía de cobertura cambiaria, viabilizó que se otorgara un crédito de fondeo de un fondo de inversión de impacto a una cooperativa con enfoque en microcréditos a población rural y que esta pudiera expandir su presencia en municipios PDET del sur del país. Estas dos inversiones permitieron el desembolso de 7.000 operaciones de crédito, 2.100 de estas con destino específico para inversión en medidas de adaptación [EbA] y que aportaron a la inclusión financiera de productores rurales y en los municipios del país más afectados por la violencia.

A continuación, se resaltan cuatro lecciones aprendidas producto de su implementación:

1. Los créditos deben venir acompañados de asistencia técnica a los beneficiarios finales. No es suficiente con garantizar el acceso a créditos verdes o de fomento a emprendimientos rurales. Se necesita que estos estén acompañados de programas y ofertas de asistencia técnica en conocimientos contables, en implementación de prácticas sostenibles y en la identificación de mejores tecnologías resilientes al cambio climático, entre otras.

2. Se necesita más acompañamiento y fortalecimiento de las capacidades y conocimientos de las entidades de microfinanzas para el uso adecuado de estos recursos y diseño de productos de calidad. Cuando se trata de fomentar líneas de redescuento a través de bancos de desarrollo, y tratándose de recursos que deben ser colocados con un destino específico, adicional a la publicación y promoción de la disponibilidad de recursos de la línea orientadas al desarrollo, por ejemplo, de líneas verdes, se requiere asistencia técnica especializada hacia la fuerza comercial, en especial las microfinancieras, que les permita diseñar y focalizar la oferta de la línea, así como brindar asesoría y conocimientos prácticos el diseño y promoción de productos. Adicionalmente, a veces los costos asociados a colocar las líneas de crédito especiales son altos, puesto que las micro-

financieras tienen que adaptar procesos y deben implementar controles adicionales a los de una línea de redescuento tradicional. Esto desincentiva la demanda de la línea, lo que destaca nuevamente la relevancia de proveer asistencia técnica especializada y resaltar los impactos positivos de líneas de financiación con destino específico frente al desarrollo sostenible. Por ejemplo, para el caso de la convocatoria de finanzas mixtas del Fondo, para la Línea MEbA se debía garantizar una verificación de las medidas de adaptación implementadas por un total del 8% de la cartera colocada, lo que generaba un sobrecosto importante.

3. Se debe fortalecer el ecosistema de proveedores que pueden apoyar en la implementación de las medidas de adaptación.

Más allá del ejercicio de canalizar los recursos de la línea de crédito en los beneficiarios finales, se deben fortalecer ecosistemas alrededor de estos temas. Para las microfinancieras es importante garantizar un mercado y construir un ecosistema entre (i) la oferta de financiación a través de los recursos de la línea de financiación; (ii) su demanda y colocación a través de las microfinancieras que actúan como intermediarios financieros para el desembolso de operaciones de crédito en los productores rurales y, (iii) su conexión con un aliado adicional o ecosistema que pueda proporcionar asistencia técnica y las tecnologías y/o medidas (incluyendo maquinaria, materiales, herramientas, repuestos, etc.). Estos aliados resultan clave para poder bajar los recursos de la línea; sin embargo, no es fácil encontrarlos o movilizarlos, cuando la colocación de la línea se enfoca en zonas del país alejadas y dispersas, como lo son la gran parte de los municipios PDET, en donde la falta de conectividad y el acceso a internet limitado impide su uso como un mecanismo adecuado para establecer contacto con los productores/beneficiarios potenciales de crédito.

4. Importancia de la digitalización para el aumento de la inclusión financiera en la ruralidad.

Los intermediarios de microfinanzas que han identificado las oportunidades de la digitalización, las innovaciones financieras (*fintech*) y la optimización en el uso de los datos (*machine learning* / inteligencia artificial), como herramientas fundamentales para adaptar sus modelos de riesgo, han tenido mejores resultados. Además, han logrado diseñar productos especializados como los seguros climáticos o el apoyo a la ganadería por

rotación. Estas entidades demuestran su resiliencia y capacidad de adaptación a las realidades y desafíos del campo en Colombia.

Fuente: Resultados de programas de *blended-finance*. Fondo Multidonante para la Paz. Sistema de Naciones Unidas en Colombia.

Referencias

- Alianza para la Inclusión Financiera (AFI). [2010]. *La medición de la inclusión financiera*.
- Angelucci, M., Karlan, D., y Zinman, J. [2015]. Microcredit Impacts: Evidence from a Randomized Microcredit Program Placement Experiment by Compartamos Banco. *American Economic Journal: Applied Economics*, 7(1), 151-182.
- Attanasio, O. [2014]. Credit Constraints, Investment Behavior, and Output: *Evidence from a Rural Economy in Mongolia*. *American Economic Review*, 104(2), 392-425.
- Banerjee, A., Duflo, E., Glennerster, R., y Kinnan, A. C. [2015]. The Miracle of Microfinance? Evidence from a Randomized Evaluation. *American Economic Journal: Applied Economics*, 7 (1), 22-53.
- Banerjee, A., Karlan, D., y Zinman, J. [2015]. Six Randomized Evaluations of Microcredit: Introduction and Further Steps. *American Economic Journal: Applied Economics*, 7(1), 1-21.
- CGAP. [2016]. *Achieving the Sustainable Development Goals: The Role of Financial Inclusion*. UNSGSA.
- Cull, R., Demirgüç-Kunt, A., y Morduch, J. [2015]. Banks and Microbanks. *American Economic Journal: Applied Economics*, 7(1), 73-96.
- de Mel, S. M., y Woodruff, C. [2014]. One-time Transfers of Cash or Capital Have Long-lasting Effects on Microenterprises in Sri Lanka. *Science*, 345(6201), 1188-1192.
- Dupas, P., y Robinson, J. [2013]. Savings Constraints and Microenterprise Development: Evidence from a Field Experiment in Kenya. *American Economic Journal: Applied Economics*, 5(1), 163-192.
- Gallego, J., Hoffmann, B., Ibararán, P., Medina, M. P., Pecha, C., Romero, O., y Vera-Cossio, D. A. [2021]. *Impactos del programa Ingreso Solidario frente a la crisis del COVID-19 en Colombia*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Gashaw, A., Abrar, C., y Loko, B. [2019]. Access to Finance and Poverty Reduction: Evidence from Ethiopia. *The European Journal of Development Research*, 31(5), 1117-1141.
- Jack, W., y Suri, A. T. [2014]. Risk Sharing and Transactions Costs: *Evidence from Kenya's Mobile Money Revolution*. *American Economic Review*, 104 (1), 183-223.
- Karlan, D., y Zinman, J. [2010]. Expanding Microenterprise Credit Access: Using Randomized Supply Decisions to Estimate the Impacts in Manila. *American Economic Review*, 100(2), 164-168.
- Lal, R., Cox, L., y McAra, A. S. [2016]. M-Pesa: *Financial Inclusion in Kenya*. Harvard Business School Case, 516-011.
- Mazzucato, M. [2016]. *El Estado emprendedor: mitos del sector público frente al privado*. RBA.
- World Bank. [2021]. *La base de datos Global Findex 2021*.



CAPÍTULO 2

El enfoque diferencial: un paso hacia la garantía del acceso y uso de los servicios financieros de los sujetos de especial protección constitucional

Gissela Arias González ¹²

¹² Directora nacional de Promoción y Divulgación de los Derechos Humanos de la Defensoría del Pueblo.

INTRODUCCIÓN

La inclusión financiera se refiere al “[...] acceso que tienen las personas y las empresas a diversos productos y servicios financieros útiles y asequibles que atienden sus necesidades y que se presentan de manera responsable y sostenible”¹³ (Banco Mundial, 2022). Ahora bien, ¿cómo la pertenencia de una persona a un grupo vulnerable afecta su acceso a servicios financieros y su uso? ¿Y por qué debe la inclusión financiera tener en cuenta un enfoque diferencial?

Una de las variables que se deben tener en cuenta al analizar la inclusión financiera es si existe alguna barrera en la oferta de los servicios por parte de las entidades financieras. Esto implica examinar las necesidades de sectores específicos de la población para reconocer la discriminación o barreras que enfrentan en el acceso y uso de los servicios financieros¹⁴ (Cano et al., 2014). Por lo tanto, al incluir un enfoque diferencial en el análisis de la inclusión financiera se puede garantizar que los servicios financieros respondan a las necesidades de grupos vulnerables o de

especial protección constitucional y que, de esta forma, se rompan brechas de discriminación en el acceso y uso de estos servicios.

En este sentido, este capítulo plantea la necesidad de que se analicen la oferta y la demanda de los servicios financieros desde un enfoque diferencial que identifique, diseñe y ejecute acciones dirigidas a disminuir las brechas en el acceso y uso de estos servicios por parte de los grupos de especial protección. Para tal fin, el capítulo se divide en cuatro secciones. La primera parte explica el alcance del enfoque diferencial e introduce la noción de sujetos de especial protección. La segunda ahonda en los diferentes sujetos de protección constitucional reconocidos por el ordenamiento jurídico colombiano y la Corte Constitucional. La tercera parte aborda consideraciones generales sobre la importancia de la aplicación del enfoque de género en el diseño e implementación de medidas para garantizar el acceso y uso de servicios financieros en Colombia. Finalmente, en la última parte, se presentan algunas conclusiones y recomendaciones.

¹³ Banco Mundial, Panorama general de la inclusión financiera. Disponible en: <https://www.bancomundial.org/es/topic/financialeconomicinclusion/overview>

¹⁴ Cano, Gustavo, Esguerra, María del Pila, García, Nidia, et. al, Inclusión financiera en Colombia, 2014. Disponible en: extension://efaidnbmnnnibpccajpcglclefindmkaj/https://www.banrep.gov.co/sites/default/files/eventos/archivos/sem_357.pdf

Se advierte que este capítulo recoge trabajos previos realizados por la Defensoría del Pueblo en relación con

la protección de los sujetos de especial protección constitucional.¹⁵

1. *El enfoque diferencial*

La Constitución Política reconoce que el Estado colombiano es pluralista y está conformado por diversos grupos poblacionales que, en su mayoría, han necesitado la protección especial de este para la garantía de sus derechos fundamentales. Específicamente, el artículo 13 de la Constitución Política de 1991 reconoce el derecho a la igualdad cuando indica que todas las personas nacen iguales ante la ley y, por lo tanto, “[...] recibirán la misma protección y trato de las autoridades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica”.¹⁶ En otras palabras, bajo el principio de la igualdad existe un deber de no discriminación por parte del Estado y de la sociedad en general.

Este deber ha sido reconocido en diversos instrumentos internacionales, tanto en el sistema universal de protección de derechos humanos como en el sistema interamericano, los cuales están incorporados en nuestro ordenamiento jurídico. Un claro ejemplo de esto es la *Convención Americana sobre Derechos Humanos* adoptada en 1969, que en su artículo 1 establece la obligación en cabeza de los Estados de respetar los derechos y libertades y garantizar su libre y pleno ejercicio a todas las personas, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, como origen nacional o social, posición económica, nacimiento, entre otras condiciones sociales.

¹⁵ Defensoría del Pueblo. Cartillas sobre Sujetos de Especial Protección Constitucional, 2023; Cartillas sobre Sujetos de Especial Protección Constitucional - Niños, Niñas y Adolescentes, 2023; Cartillas sobre Sujetos de Especial Protección Constitucional – Personas privadas de la libertad, 2023; Cartillas sobre Sujetos de Especial Protección Constitucional – Personas con necesidad de protección internacional, 2023; Cartillas sobre Sujetos de Especial Protección Constitucional – Personas mayores y vejez, 2023; Cartillas sobre Sujetos de Especial Protección Constitucional – Pueblos étnicos, 2023; Cartillas sobre Sujetos de Especial Protección Constitucional – Personas con discapacidad, 2023; Cartillas sobre Sujetos de Especial Protección Constitucional – Personas víctimas del conflicto armado, 2023; Cartillas sobre Sujetos de Especial Protección Constitucional – Pueblos étnicos, 2023; Cartillas sobre Sujetos de Especial Protección Constitucional – Mujeres, 2023; Cartillas sobre Sujetos de Especial Protección Constitucional – Personas con orientación sexual e identidad de género diversa, 2023.

¹⁶ Constitución Política de Colombia, 1991, artículo 13.

Por su parte, la Convención Interamericana Contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia señala que la discriminación es

*[...] cualquier distinción, exclusión, restricción o preferencia, en cualquier ámbito público o privado, que tenga el objetivo o el efecto de anular o limitar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de uno o más derechos humanos o libertades fundamentales consagrados en los instrumentos internacionales aplicables a los Estados Parte. La discriminación puede estar basada en motivos de nacionalidad, edad, sexo, orientación sexual, identidad y expresión de género, idioma, religión, identidad cultural, opiniones políticas o de cualquier otra naturaleza, origen social, posición socioeconómica, nivel de educación, condición migratoria, de refugiado, repatriado, apátrida o desplazado interno, discapacidad, característica genética, condición de salud mental o física, incluyendo infectocontagiosa, psíquica incapacitante o cualquier otra.*¹⁷

Adicionalmente, en el marco del de-

sarrollo legal y normativo se han expedido leyes estatutarias para la garantía de algunos sujetos de especial protección, como el Código de *Infancia y Adolescencia* (Ley 1098 de 2006), el *Estatuto de Ciudadanía Juvenil* (Ley 1622 de 2013, modificada por la Ley 1885 de 2018) y las medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno (Ley 1448 de 2011).

De esta forma, es claro que existe una obligación no solo en cabeza de los Estados, sino de la sociedad en general de garantizar la igualdad y no discriminación como un principio y derecho humano. Este principio de no discriminación se activa cuando: (i) se analizan criterios sospechosos frente a acciones que generan algún tipo de restricción, distinción o preferencia o (ii) se evalúan las necesidades de grupos poblaciones específicos para determinar medidas que contribuyan a superar brechas de discriminación.

Sobre este segundo punto, en palabras de la Corte Constitucional, el enfoque diferencial “[...] es producto del reconocimiento lógico frente a ciertos grupos de personas que tienen necesidades de protección distintas ante condiciones económicas

¹⁷ Sobre el particular, véase: Corte Constitucional, Sentencia T 070/21 del 19 de marzo de 2021, M.P. Diana Fajardo Rivera.

¹⁸ Corte Constitucional, Sentencia T 070/21 del 19 de marzo de 2021, M.P. Diana Fajardo Rivera.

de debilidad manifiesta (art. 13 de la CP) y socio-culturales específicas”.¹⁸

La Corte Constitucional colombiana ha definido el enfoque diferencial como el principio a través del cual se “reconoce que hay poblaciones con características particulares en razón de su edad, género, religión, identidad de género, orientación sexual, raza, etnia, situación de discapacidad y cualquier otra”¹⁹, que generan impactos diferenciados en el acceso a servicios o garantía de sus derechos.

De esta forma, los sujetos de especial protección son aquellas personas que, debido a su situación de vulnerabilidad o por haber sido históricamente objeto de discriminación o exclusión, requieren atención y protección específica por parte de los Estados y de la sociedad en general. En este contexto, la Corte Constitucional ha reconocido como sujetos de especial protección a los niños, niñas y adolescentes, personas con discapacidad, pueblos indígenas, personas mayores, personas con orientación sexual e identidad de género diversas, víctimas del conflicto armado, población migrante, campesinos, mujeres

y personas privadas de la libertad.²⁰

Reconocer la existencia de estos grupos, así como las discriminaciones que han enfrentado históricamente, permite ejecutar acciones que contribuyan a disminuir esas brechas existentes desde el acceso al conjunto de prerrogativas y estándares básicos para el disfrute de sus derechos. En consecuencia, el Estado debe fomentar circunstancias que aseguren una verdadera y efectiva igualdad, así como implementar acciones en apoyo de aquellos colectivos que han sufrido históricamente discriminación, exclusión o marginación.²¹

El enfoque diferencial constituye entonces una herramienta para garantizar el principio de igualdad y no discriminación, de forma que las políticas públicas o medidas respondan a las necesidades de estos grupos vulnerables o sujetos de especial protección. Por lo tanto, con el fin de proteger a aquellas personas que por su condición económica, física, mental o social se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta, es posible adoptar medidas a favor de estos grupos vulnerables.

¹⁹ *Ibidem*.

²⁰ *Ibidem*, p. 2.

²¹ Defensoría del Pueblo. Cartillas sobre Sujetos de Especial Protección Constitucional, 2023, p. 5

2. Sujetos de especial protección constitucional

Como se mencionó anteriormente, los sujetos de especial protección constitucional son aquellos que han sido objeto de una discriminación histórica o una situación de exclusión, que requieren de una atención y protección específica. El ordenamiento jurídico colombiano y la jurisprudencia de la Corte Constitucional han reconocido los siguientes sujetos de especial protección constitucional:

- **Mujeres:** A lo largo de la historia, las mujeres han sido discriminadas por los estereotipos impuestos por la cultura y la sociedad. Esto se manifiesta, particularmente, en las expectativas sobre cómo deben ser y comportarse, lo que crea obstáculos para que puedan ejercer plenamente sus derechos, en especial el derecho a la igualdad y a no ser discriminadas. Estas discriminaciones afectan sus relaciones sociales, familiares y laborales de manera significativa.²²

Las mujeres son consideradas sujetos de especial protección constitucional, reconociendo la historia de discriminación y desigualdad que han enfrentado. Esto incluye

diversas formas de violencia de género, como la violencia física, psicológica, patrimonial, económica, sexual, vicarias, entre otras, así como la brecha de género existente en el empleo y la participación política. Por consiguiente, es preciso que el Estado reconozca sus derechos y busque garantizar el disfrute de los derechos humanos, incluyendo la igualdad, dignidad, libertad, autonomía y no discriminación.

Abordar la relación entre discriminación y violencia de género requiere de un enfoque integral que incluya cambios culturales, estructurales y legislativos para tener una sociedad más equitativa y segura para todas las personas, independientemente de su género. Entre las medidas para abordar la discriminación hacia las mujeres, se debe considerar la inclusión financiera, tal como se planteará en el capítulo 4 del presente libro.

- **Personas con orientación sexual e identidad de género diversas:** Son todas aquellas personas que se identifican con una orientación sexual fuera de la heterosexualidad y con una identidad y expresión de género cons-

²² Defensoría del Pueblo. Cartillas sobre Sujetos de Especial Protección Constitucional - Mujeres, 2023, p. 1.

truida fuera de la obligatoriedad social que se impone al sexo de nacimiento. Esta población ha experimentado una discriminación y marginación significativa, debido a su no conformidad con los prejuicios culturales y sociales relacionados con los estereotipos de género. Como resultado, enfrentan constantes situaciones de vulnerabilidad que demandan atención y protección especial.

La Corte Constitucional ha señalado en diversas sentencias que las personas que hacen parte de la población LGBTI son sujetos de especial protección constitucional, debido a que pertenecen a un grupo históricamente discriminado. La Corte ha reconocido, al igual que algunos organismos internacionales, que existe un contexto de discriminación social e intolerancia hacia este grupo, que incluso ha sido normalizado socialmente.²³ Esta población se enfrenta de forma recurrente a la violencia institucional, es decir, a aquella perpetrada por las

autoridades encargadas de atender y materializar sus derechos. Los ámbitos en los que se produce esta violencia son la salud, educación, laboral, carcelarios, entre otros. Estas formas de discriminación pueden afectar la dignidad humana, el libre desarrollo de la personalidad y el derecho a la intimidad²⁴

En el ámbito financiero, la población LGBTI continúa enfrentando barreras significativas debido a los prejuicios y la discriminación a los que son sometidos. Por lo tanto, la inclusión financiera desempeña un papel crucial en la lucha contra estas brechas de discriminación y en la creación de oportunidades para la inclusión social. Esto será analizado en detalle en el capítulo 5.

- **Personas mayores:** Las personas mayores, definidas como aquellas de 60 años o más²⁵, gozan de una especial protección constitucional debido al proceso de envejecimiento, el cual puede tener repercusiones en su salud física, emocional y

²³ Corte Constitucional, Sentencia T-068/21 del 19 de marzo de 2021, M.P. Diana Fajardo Rivera

²⁴ Defensoría del Pueblo, Cartillas sobre Sujetos de Especial Protección Constitucional – Personas con orientación sexual e identidad de género diversa, 2023

²⁵ Sobre el particular véase la “Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores” adoptada el 16 de junio de 2015 y en vigor internacional a parte del 11 de enero de 2017. El Estado colombiano aprobó la Convención mediante la Ley 2055 de 2020, declarada constitucional por medio de la Sentencia C-395 de 2021 y en vigor para el Estado colombiano a partir del 27 de octubre de 2022. Congreso de la República, Ley 1251 de 2008.

psicológica. En este contexto, dichas situaciones pueden afectar su capacidad para ejercer y reclamar plenamente sus derechos.

Las personas mayores pueden estar en un estado de vulnerabilidad dadas las condiciones físicas, económicas o sociológicas que las diferencian de otros tipos de colectivos. Este grupo poblacional puede vivir tipos de opresión, maltrato o abandono.²⁶

El capítulo 6 aborda la necesidad de acoger medidas de inclusión financiera con el fin de brindar soluciones a la posible discriminación por edad que puede vivir este grupo poblacional al momento de acceder y usar servicios financieros.

• **Personas con discapacidad:** El concepto de discapacidad es dinámico y está intrínsecamente ligado a la interacción entre personas que enfrentan limitaciones o deficiencias y las barreras presentes en su entorno social.²⁷ De conformidad con la Organización Mundial de

la Salud, existen varios tipos de discapacidad: (i) discapacidad física o motora; (ii) discapacidad sensorial; (iii) discapacidad intelectual y (iv) discapacidad psíquica o mental.²⁸

La vulnerabilidad en el ámbito de los derechos humanos de las personas con discapacidad tiene que ver con los estereotipos, prejuicios y prácticas nocivas que le afectan para ejercer su capacidad jurídica y desarrollarse en todos los aspectos de la vida: familiar, cuidado personal, salud, trabajo y generación de ingresos, acceso a la justicia y participación ciudadana.

Por medio de la Ley 1996 de 2019, se establece el régimen de la capacidad legal de las personas con discapacidad mayores de edad, incluyendo la protección del derecho a acceder a los apoyos que requieran para ejercerla en condiciones de igualdad. Estos apoyos pueden incluir asistencia en la comunicación, comprensión de actos jurídicos y sus consecuencias, asistencia en la manifestación

²⁶ Corte Constitucional, Sentencia T 252/ 17 del 26 de abril de 2017, M.P. Iván Humberto Escrucería Mayolo.

²⁷ Sobre el particular, véase: “Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad” adoptada el 13 de diciembre de 2006 y en vigor internacional a partir del 3 de mayo de 2008. El Estado colombiano aprobó la Convención mediante la Ley 1346 de 2009, declarada constitucional por medio de la Sentencia C-293 de 2010 y en vigor para el Estado colombiano a partir del 9 de junio de 2011.

²⁸ Defensoría del Pueblo. Cartillas sobre Sujetos de Especial Protección Constitucional – Personas con discapacidad, 2023, p. 3.

de la voluntad y preferencias personales. Además, se pueden requerir ajustes razonables que incluyen modificaciones y adaptaciones que no impongan una carga desproporcionada o indebida cuando se requieran, con el fin de garantizar el goce o ejercicio en igualdad de condiciones de los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad.²⁹

Debe tenerse en cuenta que las personas con discapacidad se encuentran expuestas a barreras físicas, sociales y económicas presentes en la sociedad. La discriminación y estigma puede limitar su participación plena y afectar su autoestima. La falta de accesibilidad en entornos físicos, tecnológicos y educativos limita su participación en la vida cotidiana³⁰. El capítulo 6 estudia la importancia de la inclusión financiera de las personas con discapacidad como un mecanismo para superar las barreras en el uso y acceso a los servicios financieros.

•Víctimas del conflicto armado:

La Ley 1448 de 2011, conocida como la Ley de Víctimas y Resti-

tución de Tierras, fue adoptada para abordar las graves violaciones a los derechos humanos y las consecuencias del desplazamiento forzado ocasionado por el conflicto armado interno. De conformidad con la Ley, se entiende por víctimas “[...] todas aquellas personas que, individual o colectivamente, han sufrido un daño como consecuencia de graves violaciones a los derechos humanos o infracciones al Derecho Internacional Humanitario, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno” después del 1 de enero de 1985.³¹

El artículo 13 de la Ley 1448 de 2011 dispone que el enfoque diferencial es un principio fundamental en la atención de las víctimas que “[...] reconoce que hay poblaciones con características particulares en razón de su edad, género, orientación sexual y situación de discapacidad”. Por tal razón, las medidas de ayuda humanitaria, atención, asistencia y reparación integral deben contar con el enfoque diferencial.

Las víctimas del conflicto armado interno son especialmente vul-

²⁹ Ibidem.

³⁰ Ibidem, p. 4.

³¹ Congreso de la República, Ley 1448 de 2011 “por medio de la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones”. Véase, Corte Constitucional, Sentencia T 070/21 del 19 de marzo de 2021, M.P. Diana Fajardo Rivera.

nerables debido a la naturaleza extrema y la dimensión del daño ocasionado por los hechos victimizantes. Por lo tanto, requieren una atención especializada y medidas de protección para superar las secuelas de las situaciones, que no solo deben abordar las necesidades básicas, sino involucrarse en la creación de proyectos que fomenten el desarrollo de estas personas en la sociedad.³²

Estas víctimas se enfrentan a formas de discriminación que agravan su vulnerabilidad. Las dimensiones

de la discriminación, como la racial o étnica, de género, orientación sexual, discapacidad, religión, edad, estatus socioeconómico, nacionalidad, territorio, entre otras, se entrelazan en experiencias que intensifican las desigualdades.

Estos patrones discriminatorios pueden manifestarse en diversos ámbitos, como el laboral, educativo, de salud, comunitario, institucional, familiar y otros, lo que aumenta la complejidad de los desafíos que enfrentan las víctimas del conflicto armado.³³

3. La importancia del enfoque diferencial en el diseño e implementación de medidas para garantizar el acceso y uso de servicios financieros en Colombia

El enfoque diferencial aplicado al diseño e implementación de medidas para garantizar la inclusión financiera en Colombia permite analizar las barreras de acceso y uso de servicios financieros de grupos vulnerables o

sujetos de especial protección constitucional. En otras palabras, permite realizar un diagnóstico de los usuarios en razón de su pertenencia a un grupo vulnerable y los aspectos que obstaculizan su acceso a servicios financieros.

³² Sobre el particular, véase: Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, “Ruta de atención, asistencia y reparación integral, 2022. Disponible en: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://www.unidadvictimas.gov.co/wp-content/uploads/2022/07/cartillarutasdeatencionvf.pdf>

³³ Defensoría del Pueblo. Cartillas sobre Sujetos de Especial Protección Constitucional – Personas víctimas del conflicto armado, 2023, p. 8.

Como se mencionó en el acápite anterior, este análisis permite identificar sesgos, estereotipos culturales o sociales, prejuicios, desconfianza en el grupo poblacional vulnerable, ciclos de falta de acceso a servicios financieros por falta de uso, ausencia de canales transaccionales adecuados, requisitos que impiden el acceso a servicios financieros, falta de capacidades empresariales e institucionales con un enfoque diferencial, así como comunicaciones sin este enfoque³⁴.

La identificación de estas barreras permite no solo comprender las necesidades de los usuarios que pertenecen a grupos vulnerables o de especial protección constitucional, sino diseñar hojas de ruta y la ejecución de un plan de trabajo acorde a esos hallazgos. Las medidas incluidas dentro de ese plan de trabajo pueden corresponder a acciones afirmativas, es decir, a “políticas o medidas dirigidas a favorecer determinadas personas o grupo, bien para eliminar o reducir las desigualdades de tipo social, cultural o económico que las afectan o para lograr que los miembros de un grupo subrepresentado, que normalmente

ha sufrido de una discriminación histórica, tengan mayor representación”³⁵.

USAID ha identificado algunas líneas de acción con el propósito de incluir un enfoque diferencial en la oferta de los servicios financieros, a saber:

- (i) Transversalización del enfoque diferencial en áreas comerciales, incluyendo mercadeo.
- (ii) Iniciativas comunitarias para promover servicios financieros.
- (iii) Servicios de transformación corporativa con enfoque diferencial para interiorizar y apropiarse de los enfoques dentro de las empresas.
- (iv) Servicios de educación financiera para garantizar acceso a la información con un enfoque diferencial que atienda a las necesidades de los diferentes grupos poblacionales en razón al método y herramientas.
- (v) Servicios de desarrollo empresarial con enfoque diferencial con el fin de fortalecer las capacidades empresariales para la gestión,

³⁴ USAID, Estrategias de inclusión financiera con perspectiva de género y poblaciones vulnerables: documentación de experiencias y recomendaciones técnicas. Disponible en: <chrome-extension://efaidnbmninnbpcajpcglclefindmkaj/https://www.bancadelasoportunidades.gov.co/sites/default/files/2020-08/Sistematizacion%20procesos%20de%20inclusion%20financiera%20con%20enfoque%20diferencial.pdf>

³⁵ Corte Constitucional, acciones afirmativas para una igualdad material. Disponible en: <chrome-extension://efaidnbmninnbpcajpcglclefindmkaj/https://www.corteconstitucional.gov.co/Transparencia/publicaciones/Igualaci%C3%B3n%20material%20v2%2071020.pdf>



toma de decisiones y administración de riesgos.

La garantía de los derechos de los sujetos de especial protección constitucional, así como el acceso y uso de servicios financieros por parte de estos grupos poblacionales, depende de la identificación de sus necesidades y la adopción de medidas razonables para eliminar o reducir las brechas de discriminación.

Estas medidas pueden variar desde la modificación del lenguaje y formas de comunicación hasta la creación de servicios específicos para grupos determinados. En todo caso, es claro que para una correcta aplicación del enfoque diferencial por parte de las entidades financieras debe haber un fortalecimiento de capacidades y conocimientos de los empleados, con el fin de asegurar la aplicación práctica de este enfoque.

4. Conclusiones y recomendaciones

Este capítulo examinó la necesidad de la oferta y demanda de servicios financieros desde un enfoque diferencial, que permita identificar, diseñar y ejecutar acciones dirigidas a disminuir la barreras o brechas de acceso y uso

de estos servicios por parte de sujetos de especial protección. La inclusión financiera con un enfoque diferencial ayuda a identificar barreras de oferta de los servicios por parte de entidades financieras, basadas en estereotipos,

prejuicios, sesgos o desconfianza generada por una discriminación estructural de ciertos grupos poblacionales.

Por lo tanto, en primer lugar, es preciso identificar la existencia de grupos que han sido reconocidos como sujetos de especial protección constitucional debido a que han experimentado una discriminación histórica o una situación de exclusión, que requieren de una atención y protección específica. Un ejemplo de esto son las mujeres, personas mayores, personas con discapacidad, víctimas del conflicto armado, personas con orientación o identidad de género diversas, entre otras.

En segunda medida, es preciso que, se identifiquen las necesidades de estos grupos poblacionales y las formas de vulnerabilidad que enfrentan. De esta forma, se podrá diseñar y ejecutar medidas razonables para eliminar o reducir las brechas de discriminación en el acceso y uso de servicios financieros.

Estas medidas pueden iniciar desde el lenguaje y la comunicación, pero deben ampliarse teniendo en cuenta las necesidades, dificultades y oportunidades de cada uno de los grupos vulnerables en el acceso y uso de servicios financieros. Por tanto, deben incluir la creación de servicios específicos para grupos poblacionales,

facilidades o eliminación de requisitos para el acceso a productos, la adaptación de medidas para entregar información de forma comprensible y clara, entre otras.

La garantía del acceso y uso a los servicios financieros por parte de los sujetos de especial protección implica la creación de oportunidades, así como la inclusión social y económica de sectores históricamente discriminados o atravesados por violencias estructurales. Por tanto, la aplicación de un enfoque diferencial permite garantizar el principio de no discriminación y el derecho a la igualdad real y efectiva.

Referencias

Banco Mundial, Panorama general de la inclusión financiera. Disponible en: <https://www.bancomundial.org/es/topic/financialinclusion/overview>

Cano, Gustavo, Esguerra, María del Pila, García, Nidia, et. al, Inclusión financiera en Colombia, 2014. Disponible en: chrome-extension://efaidnbmnnnibpajpcjgclclefindmkaj/https://www.banrep.gov.co/sites/default/files/eventos/archivos/sem_357.pdf

Constitución Política de Colombia, 1991.

Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores” adoptada el 16 de junio de 2015.

Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad” adoptada el 13 de diciembre de 2006.

Congreso de la República, Ley 1448 de 2011 “por medio de la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.

Corte Constitucional,

Sentencia T 070/21 del 19 de marzo de 2021, M.P. Diana Fajardo Rivera.

Sentencia T-068/21 del 19 de marzo de 2021, M.P. Diana Fajardo Rivera

Sentencia T 252/ 17 del 26 de abril de 2017, M.P. Iván Humberto Escrucecrería Mayolo

Corte Constitucional, acciones afirmativas para una igualdad material. Disponible en: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpajpcjgclclefindmkaj/https://www.corteconstitucional.gov.co/Transparencia/publicaciones/Igualaci%C3%B3n%20material%20v2%2071020.pdf>

Defensoría del Pueblo,

Cartillas sobre Sujetos de Especial Protección Constitucional, 2023

Cartillas sobre Sujetos de Especial Protección Constitucional - Niños, Niñas y Adolescentes,

2023. Cartillas sobre Sujetos de Especial Protección Constitucional – Personas privadas de la libertad, 2023 Cartillas sobre Sujetos de Especial Protección Constitucional – Personas con necesidad de protección internacional, 2023.

Cartillas sobre Sujetos de Especial Protección Constitucional – Personas mayores y vejez, 2023. Cartillas sobre Sujetos de Especial Protección Constitucional – Pueblos étnicos, 2023.

Cartillas sobre Sujetos de Especial Protección Constitucional – Personas con discapacidad, 2023. Cartillas sobre Sujetos de Especial Protección Constitucional – Personas víctimas del conflicto armado, 2023.

Cartillas sobre Sujetos de Especial Protección Constitucional – Pueblos étnicos, 2023.

Cartillas sobre Sujetos de Especial Protección Constitucional – Mujeres, 2023.

Cartillas sobre Sujetos de Especial Protección Constitucional – Personas con orientación sexual e identidad de género diversa, 2023.

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, “Ruta de atención, asistencia y reparación integral, 2022. Disponible en: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpajpcjgclclefindmkaj/https://www.unidadvictimas.gov.co/wp-content/uploads/2022/07/cartillarutasdeatencionvf.pdf>

USAID, Estrategias de inclusión financiera con perspectiva de género y poblaciones vulnerables: documentación de experiencias y recomendaciones técnicas. Disponible en: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpajpcjgclclefindmkaj/https://www.bancadelasoprtunidades.gov.co/sites/default/files/2020-08/Sistematizacion%20procesos%20de%20inclusi%C3%B3n%20financiera%20con%20enfoque%20diferencial.pdf>

CAPÍTULO 3

El Protocolo Social: mecanismo para promover la Diversidad, Equidad e Inclusión en el sector financiero

Mauricio Vélez García ³⁶

Alexandra Ramírez Vélez ³⁷

Viviana Veloza Cárdenas ³⁸

Luis Palacio Bayuelo ³⁹

³⁶ Director de Sostenibilidad de Asobancaria.

³⁷ Profesional máster de la Dirección de Sostenibilidad de Asobancaria.

³⁸ Profesional máster del Laboratorio de Innovación Social de Asobancaria.

³⁹ Profesional junior del Laboratorio de Innovación Social de Asobancaria.

INTRODUCCIÓN

La inclusión financiera se considera un motor de cambio en el contexto global. Entidades como el Banco Mundial asocian su impacto a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenibles (ODS). Por ejemplo, el ODS 10 plantea la necesidad de potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, etnia, origen, religión, situación económica u otra condición. Esto se alinea con el ODS 5, que promueve la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres a través de reformas que les otorguen igualdad de derechos en el acceso a recursos económicos, propiedad, servicios financieros y otros bienes.

Por otro lado, el ODS 8 propone fortalecer la capacidad de las instituciones financieras nacionales para fomentar y ampliar el acceso a los servicios bancarios, financieros y de seguros para todos (Naciones Unidas, 2023). Estos objetivos resaltan la importancia de la inclusión financiera como un camino hacia un mundo más equitativo y sostenible, donde to-

das las personas tengan acceso a oportunidades económicas y financieras.

Bajo esta premisa, el Banco Mundial (2022) plantea que “El acceso a servicios financieros facilita la vida diaria y ayuda a las familias y las empresas a planificar desde objetivos a largo plazo hasta emergencias inesperadas”. De ahí que el sector financiero tenga la posibilidad de incidir en la construcción de contextos sostenibles que contribuyan a la disminución de brechas de desigualdad. Esta oportunidad se ha traducido como gremio en el **Protocolo Social por la Diversidad, Equidad e Inclusión (DEI)**, el cual se presenta como una iniciativa clave que no solo aborda desafíos nacionales, sino que también se alinea con los esfuerzos globales para promover la inclusión financiera y la igualdad de oportunidades, especialmente para las poblaciones que históricamente han sido subatendidas por el sector financiero, como se detallará más adelante.

En el panorama nacional, Colombia enfrenta desafíos significativos en términos de desigualdad, reflejados en el coeficiente de Gini⁴⁰, que para

⁴⁰ **Coefficiente de Gini:** Es un indicador que permite medir la desigualdad en la distribución de los ingresos de una población, ya sea a nivel país o regional, en donde un coeficiente de cero (0) representa una distribución igualitaria de los ingresos y uno (1) representa una completa desigualdad, en donde una sola persona concentra todos los ingresos.

el año 2022 se situó en 0,556 en el total nacional, según datos del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE, 2022), mientras en países como Holanda, Bélgica, Finlandia, Noruega y Dinamarca este indicador se encuentra entre 0,25 y 0,28 de acuerdo con cifras del Banco Mundial (2021). Estas brechas económicas y desigualdades en la distribución de ingresos en la población colombiana subrayan la necesidad de abordar las raíces de estas inequidades estructurales.

Dentro de este contexto, la línea de pobreza es un indicador clave, ya que proporciona una visión concreta de las condiciones socioeconómicas de la población colombiana. En muchos casos, las personas que viven por debajo de la línea de pobreza tienen dificultades para acceder a servicios financieros básicos, como cuentas bancarias, créditos o seguros. Esta falta de acceso impacta directamente en su calidad de vida y limita sus oportunidades para ahorrar, invertir o protegerse contra riesgos financieros, lo que puede mantenerlas atrapadas en un ciclo de pobreza, o como lo describe Jeffrey Sachs en su libro *“El fin de la pobreza”* (2005), esta baja movilidad socioeconómica puede llevar a personas y hogares a la privación relativamente permanente de bienestar,

manteniéndolos en una trampa de la pobreza durante generaciones.

La pobreza es tan solo uno de los múltiples factores interconectados que se le atribuyen al acceso desigual a servicios financieros. Por ejemplo, desde el lado de la oferta, la falta de infraestructura y acceso a internet, especialmente en áreas rurales y dispersas, dificulta la presencia de sucursales bancarias, cajeros automáticos, y demás canales financieros, tanto físicos como digitales. Desde el lado de la demanda, las diferencias en el acceso a la educación de calidad y la concentración de oportunidades laborales en zonas urbanas también contribuyen a este desequilibrio. A su vez, la escasa educación financiera influye en que solo el 42% de la población adulta en Colombia ahorra e invierte sus excedentes de liquidez (Banca de las Oportunidades, 2022). Este desconocimiento sobre el manejo inteligente del dinero y la falta de confianza en productos financieros han exacerbado las brechas sociales preexistentes.

Teniendo en cuenta lo anterior, el Protocolo Social de Asobancaria representa una estrategia integral para abordar los desafíos de inclusión financiera en Colombia, especialmente para poblaciones subatendidas y, en su mayoría, en condición

de vulnerabilidad. Este protocolo, alineado con los esfuerzos globales, nacionales y del sector financiero, busca promover la diversidad, equidad e inclusión en toda la cadena de valor de las entidades financieras, partiendo desde su cultura interna y llegando hasta el acceso y uso de los productos y servicios financieros para todas las personas, considerando además sus condiciones sociodemográficas. Se convierte entonces en la hoja de ruta que marca el camino para construir un sistema financiero más inclusivo y justo, que no solo contribuya al logro de los ODS, sino que también responda a las dinámicas territoriales y necesidades particulares de los diferentes grupos poblacionales. De esta forma, se genera un entorno favorable para que las personas puedan alcanzar sus metas y mejorar su calidad de vida, mien-

tras se impulsa el desarrollo económico en todas las escalas.

Con este contexto, este capítulo abordará toda la información relacionada con el Protocolo Social de Asobancaria, partiendo de una breve justificación, una explicación del proceso para su construcción, la motivación y alcance de este. Posteriormente, se explicarán cada una de sus estrategias, tanto desde los procesos internos (cultura) como externos (oferta de valor) de las entidades financieras. El lector podrá entender qué implica hablar de DEI desde el sector financiero, además del marco legal y teórico que lo respalda. Finalmente, se darán algunas conclusiones y recomendaciones para la adopción del Protocolo Social por parte de las entidades financieras.

Sobre el Protocolo Social por la Diversidad, Equidad e Inclusión

Justificación

De acuerdo con la Red Global de Banca y Finanzas Sostenibles (SBFN, por sus siglas en inglés) para países emergentes, liderada por la Corporación Financiera Internacional (IFC, por sus siglas en inglés), que pertenece al Grupo del Banco Mun-

dial, Colombia es uno de los países líderes a nivel global en el desarrollo de las finanzas verdes. Esto se refiere a los productos y servicios financieros de captación, colocación e inversión dirigidos hacia objetivos ambientales como la acción climática, la economía circular y la conservación de la biodiversidad, entre otros (Sustaina-

ble Banking Network, 2021). Uno de los mecanismos implementados en Colombia que ha impulsado el desarrollo de las finanzas verdes durante más de una década ha sido el Protocolo Verde, creado en el año 2012 y al que actualmente están adheridos 30 bancos. Este acuerdo voluntario e interinstitucional público-privado entre el Gobierno Nacional y el sector financiero colombiano tiene como objetivo aunar esfuerzos para incorporar e implementar políticas y buenas prácticas en términos de desarrollo sostenible, que permitan lograr, de manera equilibrada, el crecimiento económico y la protección del medioambiente (Asobancaria, 2024).

Sin embargo, desde la dimensión social, Colombia enfrenta grandes desafíos en términos de equidad e inclusión por su diversidad demográfica. Esta situación se convierte en una oportunidad para el sector financiero en el desarrollo de productos y servicios con enfoque social. Específicamente, en Colombia, las mujeres, las personas con discapacidad, los grupos étnicos, la población rural, las personas LGBTQ+, especialmente trans, la población joven, las personas mayores, las personas asociadas al proceso de construcción de paz y la población migrante han tenido un acceso limitado tanto a los productos y servicios financieros brindados por las entidades

bancarias como a sus estructuras organizacionales desde el punto de vista de la empleabilidad. Varios factores han incidido en esta situación; entre ellos, la falta de infraestructura, información y conectividad, las diferencias regionales en la calidad educativa, la educación financiera, la concentración de las oportunidades laborales para el desarrollo ocupacional y profesional en los centros urbanos, el desconocimiento o la desinformación relacionada con productos financieros, la falta de garantías institucionales y la exclusión del sistema laboral, entre otros.

Como resultado de esta situación de inequidad en Colombia, solo la mitad de las entidades bancarias y financieras cuentan con un producto financiero diferencial, generalmente destinado a mujeres (Asobancaria, 2022). Teniendo en cuenta las brechas de esta población, a la cual favorece la disponibilidad de datos con respecto a los otros grupos poblacionales subatendidos, se observa que el indicador de acceso a productos financieros de las mujeres fue del 88,7% en 2022, frente al 95,6% de los hombres (Banca de las Oportunidades, 2023); es decir, existe una brecha de aproximadamente 7 puntos porcentuales. Además, el acceso al crédito para ellas fue del 34,2%, con respecto al 38,1% de los hombres

(Banca de las Oportunidades, 2023), lo que indica una brecha de acceso al crédito de 4 puntos porcentuales.

Aunque en 2022 el 86% de las entidades bancarias y financieras asociadas a Asobancaria contaban con algún tipo de estrategia o área enfocada en DEI y un 32% medía la diversidad poblacional de su talento humano, solo un 39% manifestó contar con políticas y lineamientos para el desarrollo de productos con enfoque social (Asobancaria, 2023). Estas brechas a nivel de género son incluso mayores en otras poblaciones subatendidas. Por ejemplo, la brecha de acceso a crédito para grupos étnicos en 2022 es de aproximadamente 10 puntos porcentuales, y la brecha en acceso a productos financieros, tanto de captación como de colocación, para población migrante regular es de 49 puntos porcentuales (Asobancaria, 2023).

Por esta razón, y tomando como base la experiencia del Protocolo Verde, la construcción de un Protocolo Social permite aunar esfuerzos entre el sector financiero y el Estado colombiano, evitando la duplicación de capacidades y estableciéndose como vehículo articulador para el desarrollo de las finanzas sociales. Esto se fundamenta a partir del entendimiento de la diversidad poblacional del país, de las brechas estructurales en materia de equi-

dad y de la necesidad de promover la inclusión tanto social como financiera para el cierre de estas brechas.

Este Protocolo es un acuerdo en el que cada una de las entidades definirá, en forma unilateral y autónoma, sus propias intervenciones y la temporalidad que consideren pertinente para su implementación. Su adopción aportará beneficios para las entidades bancarias y financieras agremiadas y las poblaciones priorizadas. Por un lado, la incorporación de herramientas DEI les permitirá a las entidades ampliar su mercado y satisfacer las necesidades de acceso a productos y servicios financieros para personas históricamente desatendidas. Por otro lado, para las poblaciones, esto posibilita el acceso a mecanismos que promuevan su desarrollo, autonomía y empoderamiento económico y bienestar financiero, junto al de sus comunidades y territorios.

¿Cómo fue el proceso?

En 2021, Asobancaria creó el Comité de Equidad de Género y Gestión Social, que posteriormente amplió su alcance bajo una visión de DEI. Se reconoció la interseccionalidad entre diversas poblaciones subatendidas y en situación de vulnerabilidad, además de las mujeres, considerando sus brechas y problemáticas sociales,

y partiendo de una visión sistémica, holística e integral en la manera como debe ser abordado el cierre de estas.

El Comité de DEI de Asobancaria, conformado por 30 entidades y presidido por Ángela María Panqueva, directora de equidad e inclusión en Bancamía, se propuso crear el Protocolo Social por la DEI, que junto al Gobierno Nacional permitiera articular las agendas públicas y privadas en esta materia. El objetivo de esta iniciativa es establecer estrategias, desarrollar planes de acción y gestionar procesos que impulsen el crecimiento inclusivo, generando así igualdad de oportunidades en diferentes sectores y aspectos de la sociedad influidos por la banca.

El primer paso en la construcción de este protocolo fue hacer una revisión y referenciación de protocolos sociales en el sector financiero. Aunque se encontraron algunas guías de experiencia del cliente para poblaciones subatendidas e iniciativas en materia DEI en países como México y Chile, luego de validar con el Sistema de las Naciones Unidas, el Banco Mundial y la Unión Europea, no se encontró ningún protocolo desde el sector financiero que articule agendas con al Gobierno Nacional. Con el apoyo de cooperantes globales como la Unión Europea y la IFC, se contrató a la consultora CoreWoman para liderar la construcción del Protocolo Social.

Esta consultora dirigió mesas de trabajo con miembros del Comité de DEI y personas de las áreas de riesgo, talento humano, sostenibilidad y negocio.

El proceso, que se extendió a lo largo de 2022, enfrentó el cambio de Gobierno Nacional, pero las conversaciones continuaron con el equipo de la Vicepresidencia de la República, encargado de la agenda de igualdad y equidad. En abril de 2023, este Protocolo Social se presentó para aprobación de los presidentes de los bancos agremiados a través de la Junta Estratégica de Sostenibilidad de Asobancaria, presidida por Juan Carlos Mora, presidente de Bancolombia. Aunque estaba previsto que la vicepresidenta Francia Márquez lo firmara en la Convención Bancaria de 2023, no fue posible por razones de agenda. Sin embargo, el proceso continuó con el Ministerio de Hacienda, ya que la iniciativa busca principalmente promover la inclusión y educación financiera en poblaciones subatendidas.

A través del equipo de la viceministra María Fernanda Valdés, Banca de las Oportunidades y la Unidad de Proyección Normativa y Estudios de Regulación Financiera (URF), se llevó a cabo una revisión exhaustiva del Protocolo Social para la suscripción del documento por parte del ministro Ricardo Bonilla, en representación de la Comisión Intersectorial para la Inclusión y

Educación Económica y Financiera. Jonathan Malagón, presidente de Aso-bancaria, junto al ministro Bonilla, acordaron firmar el Protocolo Social en la Convención Bancaria de 2024.

Motivación

El Protocolo Social de Aso-bancaria (2024) destaca que la adopción de la DEI, tanto en la cultura interna como en la oferta de valor de la banca

y las entidades de crédito, no es solo un imperativo ético, sino también es un buen negocio que se refleja en la estrategia de sostenibilidad del gremio. Esta estrategia está conformada por cuatro Objetivos de Finanzas Sostenibles (OFS), tres de los cuales están enfocados en la gestión social (finanzas por la equidad, diversidad y el bienestar financiero). Cada uno de estos objetivos tiene dos metas gremiales a 2030, como se puede observar en la figura 3.1.

Figura 3.1

Objetivos de Finanzas Sostenibles (OFS)



Fuente: Aso-bancaria [2024].

Para la consecución de estos OFS, desde la asociación se encontró una confluencia de propósitos con el Gobierno Nacional, como se detalla en la siguiente tabla:

Tabla 3.1

Comparativo motivaciones del Gobierno Nacional y el sector financiero en materia DEI

Objetivos del Gobierno Nacional	Objetivos sector financiero en materia de DEI
Reconocer a los grupos poblacionales que han sufrido exclusiones históricas para superar las injusticias.	Entender y aprender de las dinámicas de las poblaciones subatendidas, sus principales características, necesidades y barreras en inclusión financiera, para contribuir a la superación de injusticias.
Garantizar el goce efectivo del derecho a la igualdad de trato y de oportunidades.	Promover el empoderamiento económico y la autonomía financiera de las comunidades, a través la equidad en las condiciones de acceso y uso a los servicios financieros.
Defender a los sujetos de especial protección constitucional y a grupos discriminados o marginados mediante la incorporación y adopción de enfoques de derechos, de género, diferencial, étnico-racial e interseccional.	Construir de manera conjunta una oferta de valor diferencial que responda al contexto y realidades de las poblaciones subatendidas, apalancada por modelos de riesgos que combinen capacidades públicas y privadas (garantías y rescuento).
Conceptualizar al Estado sobre la producción de estadísticas de finanzas públicas y recomendar proyectos y acciones para su mejoramiento en el marco del Sistema Estadístico Nacional.	Mejorar la calidad de la información producida y recopilada por las entidades bancarias y financieras, facilitando la desagregación por cada una de las poblaciones priorizadas en este Protocolo, junto con sus respectivos indicadores. Esto incluye la articulación con bases de datos públicos y la estandarización de nomenclaturas siguiendo los lineamientos del Sistema Estadístico Nacional (SEN). Es importante señalar que la información compartida se presentará de manera agregada e histórica para no infringir la libre competencia, ni las normas en materia de protección de datos personales.
Propiciar acuerdos interinstitucionales dirigidos a crear mecanismos de coordinación y gestión que ayuden a la unificación de fuentes de información y a la armonización de metodologías y recomendaciones internacionales empleadas en la elaboración de estadísticas de finanzas públicas.	Facilitar la convergencia de esfuerzos entre el Estado Colombiano, sus instituciones, y las entidades bancarias y financieras, mediante estrategias, objetivos y acciones para alcanzar la inclusión financiera

Fuente: Asobancaria [2024].



Se identificaron dentro de todo el andamiaje institucional, las leyes, decretos y CONPES existentes relacionados directamente con las estrategias DEI y las poblaciones priorizadas en el Protocolo Social. Esta acción busca lograr una alineación interinstitucional e intersectorial que contribuya al desarrollo de proyectos e iniciativas públicas y privadas para disminuir las desigualdades económicas y sociales de grupos poblacionales subatendidos en Colombia.

¿Qué es?

Se trata de un acuerdo voluntario y no vinculante que busca la convergencia de esfuerzos entre el Gobierno Nacional y el sector financiero de Colombia, con el fin de promover la Diversidad, Equidad e Inclusión en toda la cadena de valor de las entidades financieras que elijan adherirse

voluntariamente, bajo la ley de libre competencia. Esta iniciativa reconoce que la inclusión y la equidad no solo son aspectos éticos, sino también estrategias que fomentan un negocio más rentable y sostenible. Las empresas y entidades financieras que abrazan la diversidad tienden a ser más productivas, atraen talento excepcional y mantienen clientes altamente satisfechos, además de ser más innovadoras y resilientes a los cambios del mercado.

¿A quiénes prioriza?

Como parte del proceso de comprensión del problema y en la elaboración del Protocolo Social, se priorizaron nueve grupos poblacionales que han sido subatendidos por el sistema financiero formal, por lo que tienen las mayores brechas de desigualdad e inequidad en Colombia (ver figura 3.2).

Figura 3.2**Poblaciones priorizadas**

Fuente: Asobancaria (2024).

En el marco de este protocolo, Asobancaria ha centrado sus esfuerzos en promover la DEI, adoptando una visión de doble impacto, que abarca tanto la gestión interna como la gestión externa. En los siguientes apartados se desarrollan estas perspecti-

vas, se explican las estrategias que las integran y su importancia, y se hace un análisis de las debilidades, oportunidades, fortalezas y amenazas que se presentan con relación a la adopción del Protocolo Social.

Transformaciones internas: de la cultura a los procesos

La cultura organizacional desempeña un papel fundamental en el funcionamiento de cualquier organización,

ya que orienta el comportamiento de las personas que la conforman y, por lo tanto, ejerce una influencia signi-

ficativa en los procesos de toma de decisiones. Esto es determinante para que las organizaciones puedan alcanzar sus objetivos y mantenerse competitivas en un entorno empresarial dinámico y en constante evolución. Desde esta premisa, surge el centro de este apartado, que cobija dos estrategias clave: en primer lugar, una **cultura interna** diversa, equitativa e incluyente con empleados y proveedores, porque el cambio proviene desde adentro; en segundo lugar, la **gestión de riesgos** financieros bajo modelos alternativos.

Antes de profundizar en estas dos estrategias, es esencial explicar el papel del sector financiero en la gestión DEI, ya que la prioridad no solo radica en cerrar las brechas de acceso a productos y servicios, sino también en cómo integrar la gestión DEI como una estrategia transversal en las organizaciones, permeando además su cadena de valor. Esta necesidad surge de un contexto que busca reconocer y reivindicar a las poblaciones históricamente subatendidas, así como lograr una comprensión integral de la necesidad y oportunidad que representa esta gestión.

Justamente, en su investigación “*Why Diversity Matters even more: The case for holistic impact*”, McKinsey & Company (2023) se enfoca

en entender el impacto holístico de la gestión DEI en las comunidades, los empleados y el medio ambiente. En esta se menciona que para lograr un cambio sistémico que impacte los contextos y grupos de interés, la gestión DEI debe dejar de ser un acto voluntario a una necesidad en la operación. Además, la estrategia debe responder al contexto y ser mediada por las prioridades operativas y las alianzas centradas en DEI, para así reportar y lograr una retroalimentación constante de lo gestionado.

Con ello, el papel del sector financiero radica en entender cómo la DEI desde el negocio pueden potenciar el impacto holístico del mismo, manteniendo al mismo tiempo el retorno financiero. Por ende, el Protocolo Social responde a este propósito al presentarse como una estrategia de cambio, basada en el contexto, mediada por los grupos de interés y enfocada en una retroalimentación constante, lograda a través del cuerpo colegiado de Asobancaria.

Ahora bien, para abordar las dos estrategias mencionadas, es fundamental comprender que las transformaciones en la gestión, específicamente en la DEI, dependen de un cambio interno en la cultura y los procesos, lo que corresponde respectivamente a dichas estrategias. A continuación, se profundiza en cada una de estas.

1. Cultura interna: promover la Diversidad, Equidad e Inclusión en la cultura interna de las entidades financieras

Hablar de cultura interna se refiere a los valores y normas compartidas de los miembros de la organización (Cantillo Padrón J. , 2013). Así, trabajar en pro de una cultura interna diversa, equitativa e incluyente con empleados y proveedores constituye la base de la Estrategia 3 del Protocolo Social: *Promover la Diversidad, Equidad e Inclusión en la cultura interna de las entidades bancarias y financieras*. Esta estrategia ratifica la necesidad de lograr una transformación interna en toda la cadena de valor con visión a largo plazo.

Cabe anotar que esta transformación se ha venido dando en las últimas décadas. Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en los últimos treinta años, se ha reducido la brecha de género en las tasas de participación en la fuerza de trabajo. Además, la movilidad laboral a nivel mundial, regional y dentro de los países ha aumentado la diversidad racial y étnica de la fuerza de trabajo. Se han realizado mayores esfuerzos para in-

cluir a las personas con discapacidad en el lugar de trabajo, y se ha incrementado la conciencia mundial de que todas las personas que trabajan tienen derecho a un entorno laboral digno y respetuoso, independientemente de su orientación sexual, identidad de género o estado de VIH (real o percibido). El cambio demográfico también está transformando el panorama de la fuerza de trabajo, ya que actualmente las empresas gestionan una fuerza de trabajo de carácter más multigeneracional (OIT, 2022).

Con este precedente, y tras comprender que la cultura interna de una organización va más allá de las normas sociales⁴¹ para influir en los comportamientos internos, es posible resaltar que el trabajo en ella es fundamental para incidir en la gestión DEI. Para organizaciones como Nuestro Flow, que tienen como propósito aportar a disminuir las desigualdades sociales, enfocarse en DEI no solo agrega valor a la marca, sino que también fomenta un mayor involucramiento y compromiso entre las personas empleadas, reduce la rotación, facilita la atracción de personal e impulsa la innovación (Nuestro Flow, 2022). Igualmente, desde la perspectiva de Great Place

⁴¹ A diferencia de las actitudes o creencias individuales, una norma social se define por las creencias — expectativas — «compartidas» sobre un comportamiento o una práctica (UNFPA, 2020).

To Work (2022), esto implica que las organizaciones equitativas superan a sus competidores al respetar las necesidades, perspectivas y potencial únicos de todos los miembros de su equipo. Como resultado, los lugares de trabajo diversos e inclusivos generan una confianza más profunda y un compromiso mayor por parte de sus colaboradores.

En este sentido, la cultura interna de una organización genera valores y normas de comportamiento entre sus miembros. Al integrar estos valores con los principios DEI, las organizaciones pueden convertirse en espacios que fomentan la inclusión desde diversas perspectivas. Esto impulsa el respeto hacia todas las personas y promueve dinámicas de trabajo que se basan en la equidad social, movilizándolo el impacto positivo hacia el exterior de la organización.

Para implementar esta estrategia, el Protocolo Social plantea tres elementos clave para mejorar la cultura interna de las entidades financieras:

- **Creación y fortalecimiento de capacitaciones internas DEI:** Propone sensibilizar, capacitar y fortalecer al personal de las entidades financieras para la efectiva adopción de programas y estrategias DEI. Se considera crucial asignar presump-

tos independientes para cumplir con los objetivos DEI y establecer un modelo de gobernanza adecuado, con responsabilidades definidas, que permita implementar acciones continuas para fortalecer estas políticas. Adicionalmente, se sugiere realizar diagnósticos para comprender las necesidades específicas de cada entidad y diseñar estrategias personalizadas que se alineen con los compromisos del sector financiero en materia de DEI, adoptando un enfoque sistémico que incluya perspectivas territoriales para abordar factores culturales y étnicos. Es esencial diseñar estrategias de comunicación interna coherentes con las externas y adoptar un lenguaje neutro tanto dentro como fuera de la organización.

- **Planeación y sensibilización:**

Es importante motivar regularmente a las entidades financieras en torno a temas DEI e identificar las barreras de inclusión laboral desde esta perspectiva para minimizar y evitar sesgos inconscientes en el acceso a oportunidades laborales. Asimismo, es crucial desarrollar y capacitar el talento humano y equipos de liderazgo para garantizar cambios culturales sostenibles en temas DEI al interior de estas entidades, incluyendo la evaluación del desempeño y la remuneración del

personal conforme a los criterios DEI adoptados. También es esencial promover y retener el talento humano, reconociendo las barreras que enfrentan algunas poblaciones para su acceso y permanencia en oportunidades laborales ofrecidas por estas entidades. Por último, se debe comunicar constantemente el compromiso con las estrategias DEI a través de políticas internas, informes de gestión, comunicaciones corporativas y liderazgo.

- **Seguimiento y monitoreo:** Se propone un monitoreo periódico de los avances de las estrategias DEI que incluya la medición del estado y progreso de las poblaciones priorizadas dentro de las entidades financieras, requiriendo la mejora y sistematización de los datos existentes a nivel organizacional para facilitar la comparación entre las entidades. Además, se llevarán a cabo estudios para comprender la percepción sobre el estado y los avances de las estrategias DEI en el sector financiero.

2. Gestión de riesgos financieros: integrar criterios de Diversidad, Equidad e Inclusión en las estrategias de análisis y mitigación de riesgos de las entidades financieras

Según el Banco Mundial (2009), dentro de los riesgos financieros se encuentran los riesgos bancarios tradicionales, que se refieren a aquellos que tienen probabilidad de ocurrencia en la estructura del balance general y del estado de pérdidas y ganancias, en crédito y solvencia. En este sentido, la gestión de riesgos en el sector financiero es fundamental para el negocio, ya que hacerlo de manera eficiente, evitando la pérdida de recursos, es esencial para la viabilidad financiera de las entidades. Sin embargo, esta gestión ha generado barreras de acceso a productos y servicios financieros para las poblaciones históricamente subatendidas.

El sistema financiero tradicional ha desarrollado procesos de análisis del riesgo crediticio que no consideran las condiciones contextuales y particulares de la persona solicitante. Según el Departamento Nacional de Planeación y el Banco Interamericano de Desarrollo (DNP & BID,

2023), una de las razones principales por las que una entidad financiera puede negar un crédito es la falta de historial crediticio, lo cual suele estar relacionado con las dificultades que enfrentan ciertas poblaciones para acceder a productos y servicios financieros. Esto crea un ciclo desfavorable en el que el acceso se ve obstaculizado por el contexto, y la falta de acceso impide el crecimiento en el sistema financiero.

Asimismo, la Fundación WWB (2023) identificó las barreras que influyen en el análisis de riesgo, particularmente para las mujeres. Estas incluyen:

- Barreras económicas, como la carencia de títulos de propiedad y la falta de garantías colaterales o avales.
- Barreras cognitivas, relacionadas con la alfabetización financiera tanto para el ahorro como para el crédito.
- Barreras burocráticas, falta de documentación necesaria que sirva de soporte.
- Barreras sociales y culturales, ligadas particularmente a las relaciones asimétricas de poder producto de su identidad social, étnica, sexual, de género, etc.

Esta Fundación también argumenta que el acceso a productos y servicios financieros proporciona a diversas poblaciones una forma segura de acumular activos. Según el Banco de la República (2013), esto ayuda a suavizar el consumo al distribuir sus ingresos a lo largo del tiempo. Es evidente que el acceso financiero es crucial para las poblaciones históricamente subatendidas, pero también es importante señalar que su acceso está condicionado por criterios de riesgo que pueden resultar excluyentes.

Para implementar esta estrategia, el Protocolo Social plantea un elemento clave para mejorar la gestión de riesgos en las entidades financieras:

- **Análisis de riesgos en el manejo de productos y metodologías de calificación:** Se propone aplicar herramientas de diagnóstico al talento humano de las entidades financieras con el objetivo de evaluar la presencia de posibles sesgos, tanto conscientes como inconscientes, que puedan obstaculizar el acceso de las poblaciones priorizadas. Igualmente, se busca identificar potenciales riesgos de discriminación en los algoritmos utilizados por estas entidades para la evaluación y concesión de

productos financieros. Con base en estos diagnósticos, se deberán diseñar estrategias para corregir o contrarrestar los posibles sesgos en los equipos comerciales, en las campañas de marketing, en las metodologías de calificación de riesgo y en los algoritmos que puedan afectar el acceso y uso de productos financieros. Adicionalmente, se propone monitorear el avance de los indicadores utilizados para evaluar el riesgo, ajustando las metodologías de análisis según sea necesario. Finalmente, se llevará a cabo la evaluación y gestión de posibles impactos reputacionales derivados de los riesgos asociados

al Protocolo Social y al desarrollo estratégico DEI.

En el caso de las transformaciones internas, desde las cuales se plantea una gestión y transición entre la cultura y los procesos, se adopta una actitud de trabajo intergremial, ya que los procesos inherentes dependen de la voluntad y la acción de las entidades. Por lo tanto, el Estado no tiene compromisos relacionados con esta estrategia y el control interno de los procesos de cada entidad y la ruta propuesta partirán de lo trabajado al interior del gremio.

Gestión externa para mejorar la oferta de valor y facilitar la inclusión financiera

Como se mencionó en el apartado anterior, la gestión de la transformación interna de una organización implica relacionarse con el entorno, entender el contexto socioeconómico y conocer las necesidades diversas de las personas. Para lograrlo, el sistema financiero no solo debe centrarse en mejorar los procesos internos, sino que también necesita establecer canales de comunicación sólidos y constantes para acercar la oferta y la demanda bajo principios de cooperación y confianza. Esto facilita el en-

tendimiento entre las partes y ayuda a mejorar los procesos de toma de decisiones de las organizaciones.

Partiendo de la premisa de entender, a través del análisis, a las poblaciones a las que se pretende impactar, como guía para la implementación de acciones asertivas y eficientes (Bonilla Ovallos & Torres Torres, 2018), el acercamiento con el entorno bajo un enfoque diferencial permite al sector identificar, en primera instancia, las brechas y barreras que las personas

pueden enfrentar al interactuar con el sistema financiero en su vida diaria. Esto conlleva a la necesidad de contar con información periódica, tanto cualitativa como cuantitativa, sobre los grupos poblacionales y sus dinámicas económicas y financieras. Tener acceso a esta información facilita que el sistema financiero mejore su oferta de valor y contribuya al cierre de brechas en la inclusión financiera.

El Protocolo Social propone dos estrategias específicas para impactar en los aspectos externos. La primera, consiste en una **oferta de valor** con enfoque diferencial que integre los criterios DEI y, la segunda, se centra en promover la **educación e inclusión financiera** que tenga en cuenta estos mismos criterios. A continuación, se profundiza en cada una de estas.

1. Oferta de valor: proveer guías para ajustar la oferta de valor de las entidades bancarias y financieras teniendo en cuenta los criterios de Diversidad, Equidad e Inclusión

La oferta de valor, también conocida como propuesta de valor, es el conjunto integral de beneficios que una organización se compromete a

ofrecer. Se trata de una solución a los problemas de los consumidores, dirigida a satisfacer tanto sus necesidades explícitas como latentes (Advenio Strategy & Business Design, 2010).

La importancia de una oferta de valor que incorpore los criterios DEI se evidencia en dos aspectos principales. El primero, es que refleja un compromiso social y ético, ya que demuestra un reconocimiento de la diversidad de la sociedad en los lugares en donde tiene influencia la organización, mostrando respeto por las diferencias individuales y promoviendo la igualdad de oportunidades. Además, al adoptar criterios DEI, la organización se compromete a tratar a todas las personas de manera justa y equitativa. Esto puede mejorar la reputación de la organización en la comunidad y entre sus clientes, lo que se traduciría en una mayor lealtad de estos últimos y en una ventaja competitiva en el mercado.

El segundo aspecto, es que representa una oportunidad comercial sólida para el sistema financiero. La generación de valor implica comprender la evolución de los intereses de los usuarios financieros en concordancia con las dinámicas sociales y económicas. Al adaptar productos y servicios para satisfacer las necesidades de segmentos más diversos de clientes, las

entidades pueden atraer y retener a una base amplia y variada de consumidores. Esto, a su vez, posibilita la generación de vínculos financieros más sólidos y beneficiosos para todas las partes involucradas.

Para implementar esta estrategia, el Protocolo Social plantea cuatro elementos clave para mejorar la oferta de valor de las entidades financieras, que son:

- **Modelos de atención y experiencia:**

Se debe diseñar e implementar protocolos y rutas de atención en diversos canales de atención para mejorar el acceso, uso y comercialización de productos y servicios financieros para las poblaciones priorizadas. Esto incluye disponer de horarios diferenciados, oficinas móviles o corresponsales bancarios para zonas de difícil acceso, así como capacitación en comunicación inclusiva para el personal de atención. También se sugiere el uso de herramientas adaptadas al ciclo de vida de las poblaciones priorizadas y la realización de encuestas de satisfacción. Además, propone establecer canales de reporte en caso de discriminación y analizar las brechas y necesidades de documentación de estas poblaciones.

- **Productos y servicios financieros:**

Propone identificar y analizar

las barreras diferenciales enfrentadas por las poblaciones priorizadas, con el objetivo de permitir que cada entidad financiera pueda desarrollar y ofrecer de manera independiente una cartera de productos y servicios financieros y no financieros que aborden estas barreras y satisfagan las necesidades de financiamiento, ahorro e inversión de dichas poblaciones. Además, sugiere realizar diagnósticos durante la atención al usuario para identificar los productos financieros más adecuados para estas poblaciones y también identificar productos cuya atención pueda brindarse de acuerdo con dinámicas étnicas y culturales específicas de cada territorio.

- **Marketing y socialización:**

Comprende el diseño de estrategias de marketing y comunicaciones que permitan tanto la difusión de los productos y servicios financieros existentes como la promoción de los avances realizados por las entidades. Esto facilita que las personas conozcan los beneficios de acceder y conocer el sistema financiero. Además, se sugieren capacitaciones para sensibilizar a los equipos comerciales, de comunicación y marketing en temas DEI, con el fin de fortalecer la relación entre los usuarios y las entidades fi-

nancieras. Esto va acompañado de manuales que promuevan el uso de un lenguaje neutro en las comunicaciones internas y externas.

- **Evaluación y monitoreo:** Este se centra en mejorar la calidad de la información producida y recopilada por las entidades bancarias y financieras, permitiendo la desagregación de datos por cada una de las poblaciones priorizadas, junto con sus respectivos indicadores. Esto implica la articulación con bases de datos públicas y la estandarización de nomenclatura.

2. Inclusión financiera: promover estrategias de Educación e Inclusión Financiera que integren criterios de DEI⁴²

Según el Banco Mundial, la inclusión financiera se refiere al acceso que tienen las personas y las empresas a una variedad de productos y servicios financieros útiles y asequibles, prestados de manera responsable y sostenible. Este acceso es fundamental para impulsar el desarrollo económico y promover círculos de prosperidad,

contribuyendo también al logro de 7 de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (Banco Mundial, 2022).

Asociada a la inclusión, está la noción de inclusividad, que se refiere a la creación de entornos, políticas o prácticas que respeten y fomenten la diversidad y la participación equitativa. Desde esta perspectiva, la inclusividad –concebida como una política de inserción productiva– es esencial para que los sistemas financieros puedan funcionar como herramientas para ampliar las posibilidades de ahorro y consumo, así como para fomentar el desarrollo de talentos empresariales y aprovechar las oportunidades de inversión (CEPAL, 2017).

Igualmente, la innovación financiera puede desempeñar un papel crucial como catalizador para la inclusión al introducir nuevas soluciones y tecnologías, así como al crear productos específicos para mejorar la eficiencia, la seguridad y la accesibilidad de los servicios financieros (INESDI, 2023). Sin embargo, lograr este objetivo demanda un esfuerzo de articulación entre las agendas públicas y privadas en términos de metas y prioridades de política pública (CEPAL, 2017).

⁴² Los invitamos a conocer a mayor profundidad la estrategia de educación financiera en el capítulo 8 de esta publicación.

Para implementar esta estrategia, el Protocolo Social plantea un elemento clave para mejorar la inclusión financiera, que son:

- **Estrategias de inclusión y educación financiera:** Abarca una serie de acciones que incluyen proporcionar información clara sobre productos financieros, generar programas de educación financiera adaptados a las necesidades y contextos socioeconómicos de las poblaciones, promover la colaboración entre entidades financieras y gubernamentales en programas de educación financiera, ofrecer programas accesibles a través de diferentes canales, fomentar habilidades financieras mediante enfoques como la economía del comportamiento, y establecer herramientas de evaluación y seguimiento en colaboración con entidades públicas y privadas. Además, se propone brindar apoyo psicosocial para el bienestar financiero y garan-

tizar que la educación financiera sea inclusiva para todas las poblaciones, incluidas personas con discapacidad y personas mayores, así como incluir criterios de economía del cuidado en la oferta de productos financieros.

La implementación del Protocolo es imperativa para el desarrollo social, económico y productivo del país. Según un estudio comparativo de índices financieros en países de Latinoamérica realizado por la CAF, Colombia registra índices preocupantemente bajos en actitud, conocimiento y comportamiento financiero. Sin embargo, como la historia ha demostrado, todos los grandes cambios suscitan dudas e inquietudes sobre las ventajas o desventajas de adoptarlos. Para abordar estas dudas y brindar claridad sobre la responsabilidad que implica la adopción e implementación del protocolo, el siguiente apartado presenta un análisis DOFA.

Análisis de debilidades, oportunidades, fortalezas y amenazas que se presentan con relación a la adopción del Protocolo Social

Debilidades

Estrategias DEI internas: Hablar de gestionar la diversidad e inclusión

plantea el reto de entender cómo hacerlo. En este sentido, se ha identificado que la carencia de estrategias que permitan volver integral este tema en las entidades ha ocasionado que no se

entienda como un tema transversal en toda la cadena de valor, perjudicando el levantamiento de líneas base, el desarrollo de productos con enfoque diferenciado y el autorreconocimiento de las personas como parte del sistema y en los espacios sociales determinados por el sector. Adicionalmente, la falta de estrategias en el sector genera que las entidades no tengan una hoja de ruta en clave DEI.

Generación de capacidades: Una de las principales debilidades que se enfrentan en la gestión DEI es la falta de capacitación tanto interna como externa en la cadena de valor. Esta carencia afecta la percepción de la gestión de la organización y, a su vez, repercute en el desarrollo del mercado. Por ejemplo, los equipos comerciales de las entidades financieras son una de las primeras líneas de contacto con el público en general. Sin embargo, su capacitación en muchos casos no es integral, lo que genera desinformación sobre las carteras de productos diferenciales existentes dentro de las entidades para las poblaciones priorizadas. Esto resulta en un asesoramiento inadecuado a los usuarios y conlleva a la falta de claridad en la información proporcionada. Como consecuencia, las personas no pueden tener un conocimiento completo del sistema financiero y se recae en la exclusión.

Atención y experiencia: Los canales de atención de las entidades financieras muestran rezagos en el desarrollo de un trato y lenguaje inclusivo, aspecto de vital importancia, dado que determina las actitudes culturales y sociales en los procesos de comunicación. Utilizar un lenguaje incluyente es una forma de promover la igualdad y combatir los prejuicios hacia las poblaciones priorizadas (ONU, 2018). Además, en la experiencia del cliente en cualquier canal, es necesario escuchar a las poblaciones debido a que sus vivencias con el sistema permiten identificar deficiencias o potenciar los facilitadores para la inclusión dentro del sistema.

El miedo y la desconfianza Son factores comunes entre los actores involucrados en el ecosistema financiero. Estos sentimientos se alimentan de experiencias negativas en la atención al cliente, el desconocimiento, la desinformación, la falta de acceso, la inestabilidad económica, la rigidez, la pérdida de competitividad, la falta de tecnología y otros desafíos que pueden enfrentar tanto las personas como las entidades financieras (Young, 2017).

Oportunidades

El desarrollo de actitudes y conocimientos financieros adecuados:

Permiten a las personas tener un control efectivo de sus finanzas personales, lo cual repercute directamente en la cultura de pago. Mejorar este aspecto abre la oportunidad de reducir las tasas de morosidad y los costos bancarios, así como fortalecer el historial crediticio de las personas para acceder a préstamos más grandes a mejores tasas. Estos factores, combinados con la integración de los criterios DEI, tienen efectos favorables en los análisis de riesgo, mejorando el potencial económico de las poblaciones.

Lealtad y confianza: Si la cadena de valor del sistema bancario se adapta a las necesidades de las poblaciones, se lograría mejorar el uso de productos y servicios financieros, generando valor para el cliente⁴³ y relaciones de lealtad y confianza. Un cliente fiel no solo volverá a utilizar los servicios financieros, sino que también hablará bien de ellos en su entorno, lo que favorecería la reputación del sistema. Además, mantener una fidelización con los clientes ayuda a reducir los costes, ya que puede resultar más eficiente que captar usuarios nuevos (Fandos J. C., Sanchez, Moliner, & Estrada, 2010).

Desarrollo financiero inclusivo: La diversificación de productos y

servicios financieros, orientada hacia poblaciones subatendidas y vulnerables, no solo abre oportunidades de penetración en nuevos mercados, sino que también contribuye a la inclusión financiera y al fomento del desarrollo económico. Esta estrategia puede reducir la pobreza y la desigualdad de ingresos y fortificar la economía nacional al generar empleo y mejorar la calidad de vida de los hogares, lo que aumentaría la captación de recursos por parte del sistema.

Alianzas gubernamentales: Las entidades financieras pueden potenciar su presencia y complementar sus actividades comerciales con el respaldo de la banca de desarrollo, consolidando su responsabilidad con el país en el panorama económico y social. Estas alianzas pueden incluir la implementación de líneas especiales de crédito, subsidios a las tasas de interés y el fortalecimiento de los fondos de garantía.

Fortalezas

Bases sólidas: Las entidades financieras no parten desde cero, ya que muchas de ellas disponen de oferta diferencial dirigida a poblaciones históricamente subatendidas por el

⁴³ Definido como la preferencia y evaluación percibida de los atributos del producto, sus resultados y las consecuencias que resultan del uso, permitiendo que el cliente alcance sus objetivos en diferentes situaciones (Fandos, Sanchez, Moliner, & Estrada, 2010).

sistema financiero. Algunos ejemplos incluyen servicios diferenciados para migrantes, carteras con enfoque de género, cartera con enfoque rural o programas de desarrollo económicos para poblaciones con pertenencia étnica o personas asociadas a la construcción de paz. Sin embargo, es importante seguir nutriendo esta estrategia con una comprensión más profunda de la interseccionalidad, un factor que pueden profundizar la vulnerabilidad económica de las poblaciones. Además, las entidades han demostrado un interés por integrar procesos DEI dentro de sus organizaciones, desde el desarrollo de estrategias de atracción hasta la construcción de espacios de reivindicación de cara al consumidor, con el objetivo de crear una oferta de valor que responda a las necesidades de las poblaciones priorizadas.

Infraestructura estratégica: Las entidades financieras cuentan con un conjunto de áreas especializadas cuyo objetivo común es mejorar la inclusión financiera. Estas incluyen un área de sostenibilidad, dedicada a promover prácticas, políticas y lineamientos para el desarrollo financiero responsable socialmente; un área de inclusión, orientada a ampliar el acceso y promover negocios y servicios innovadores para diversas poblaciones; un departa-

mento de educación financiera y un laboratorio de innovación social y gestión territorial, encargado de conocer a las poblaciones y ofrecerle al sistema financiero información para que pueda abordar los desafíos sociales y económicos a través de soluciones creativas.

Sumado a lo anterior, Asobancaria cuenta con el Comité DEI, un órgano colegiado en el que las entidades discuten las posibilidades de acción y casos de éxito alrededor de las cuatro estrategias planteadas por el protocolo y así construir dentro de sus organizaciones una narrativa organizada y coherente que responda a la DEI.

Cobertura: Las entidades financieras están continuamente buscando formas de expandir sus mercados, lo que se puede evidenciar en una cobertura nacional de aproximadamente el 92%, según el informe de Banca de las Oportunidades (2023). Esta presencia territorial es crucial para reducir la exclusión geográfica y promover el desarrollo regional.

Amenazas

Operativas: Cuando las personas acceden por primera vez a productos y servicios financieros, es posible que no cuenten con el conocimiento o la comprensión para tomar decisiones

financieras bien informadas. Esto puede hacerlos vulnerables a fraudes o llevarlos a comprometerse con productos financieros que excedan su capacidad de pago, lo que representa desafíos en términos de seguridad bancaria o los plazos de pago para el sistema.

Estratégicas: Toda nueva iniciativa conlleva el riesgo de que no funcione, y la inclusión financiera no es la excepción. Esto podría deberse a una selección incorrecta del mercado objetivo, una falta de sincronización con el mercado, expectativas poco realistas, cambios importantes en la regulación o una planificación o ejecución inadecuadas (Bankingly, 2023).

Financieras: La falta de información de los grupos poblacionales o zonas del país dificulta que las entidades puedan evaluar con precisión si las personas pueden realizar de forma efectiva y regular los pagos de préstamos o evaluar su historial crediticio. Si los usuarios incumplen, esto podría repercutir en pérdidas para las entidades financieras, implicando aumentos de los requisitos financieros, garantías o mayores tasas de interés (Bankingly, 2023).

Multidimensionales: La plena inclusión financiera, especialmente en

zonas remotas, puede verse afectada por factores externos al sector que generan externalidades negativas. Estos pueden incluir cambios ambientales, que afecten los proyectos productivos rurales, condiciones salud y educación de las personas y sus círculos familiares, situaciones de violencia y conflicto, pobreza, acceso a servicios públicos, cambios políticos y normativos, entre otros.

Conclusiones y recomendaciones

El gremio financiero, liderado por Asobancaria, ha tenido grandes avances en la ejecución del Protocolo Social. Durante este proceso, se ha trabajado en diversos aspectos, entre los cuales se encuentra la recopilación de información mediante líneas base cualitativas y cuantitativas de las variables económicas y sociodemográficas de las poblaciones subatendidas. Esto engloba sus características, contextos, realidades, necesidades y cosmovisiones, así como la actualización o recolección de datos de inclusión financiera, dado que muchas de estas poblaciones carecen de información en este aspecto.

También se han realizado análisis e investigaciones sobre la gestión territorial y atención del sector financiero a grupos poblacionales en

condición de vulnerabilidad, identificando buenas prácticas para mejorar la experiencia del cliente. En cuanto a la educación e inclusión financiera, se han organizado talleres y ferias comerciales para la Economía Popular⁴⁴ en colaboración con el Ministerio de Hacienda, Banca de las Oportunidades y los bancos agremiados, con el objetivo de promover la educación financiera y el acceso a productos y servicios bancarios, tanto en ciudades principales como en zonas rurales.

Estos avances han sido liderados desde el Laboratorio de Innovación Social de Asobancaria, en conjunto con la Dirección de Sostenibilidad y los equipos de Inclusión y Educación Financiera, a la par con organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales, agencias de cooperación y multilaterales, entre otros. Algunos ejemplos de este trabajo ha sido el levantamiento de información base y desagregada de poblaciones como grupos étnicos, personas mayores, personas con discapacidad, LGTBIQ+, entre otros. Además, se han desarrollado capacidades y soluciones

financieras para jóvenes, población rural, grupos étnicos y actores asociados a la construcción de paz y se han proporcionado herramientas para que las entidades financieras mejoren el relacionamiento con los grupos poblacionales subatendidos a través de una oferta de valor diferencial.

La implementación del Protocolo Social por parte de una entidad financiera implica cambios estructurales a nivel de gobierno corporativo, estrategia, procesos de talento humano, de riesgos y diseño de producto, métricas, comunicaciones internas y externas. Por ende, es necesario establecer un modelo de gobernanza transversal para movilizar la estrategia DEI en toda la cadena de valor de las entidades financieras e incentivar esquemas de formación para abordar sesgos consientes o inconscientes en sus empleados, especialmente desde las áreas comerciales, de riesgos, de productos y comunicaciones, e incluso desde su Junta Directiva.

Adicionalmente, para el desarrollo de programas de inclusión y educación financiera enfocados en pobla-

⁴⁴De acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2022-2026, “la economía popular (EP) se refiere a los oficios y ocupaciones mercantiles (producción, distribución y comercialización de bienes y servicios) y no mercantiles (domésticas o comunitarias) desarrolladas por unidades económicas de baja escala (personales, familiares, micronegocios o microempresas), en cualquier sector económico. Los actores de la EP pueden realizar sus actividades de manera individual, en unidades económicas, u organizados de manera asociativa”.

ciones subatendidas, las entidades deben realizar ejercicios de enseñanza y aprendizaje en doble vía, que les permita comprender cómo estas poblaciones manejan sus finanzas. Por ejemplo, algunos grupos étnicos manejan sus finanzas como colectivo social, por lo que identificar estas realidades e idiosincrasias permitirá a las entidades desarrollar una oferta de valor dife-

rencial que considere modelos de gestión de riesgos alternativos, de acuerdo al contexto y particularidades de cada grupo poblacional, evitando prácticas de *socialwashing*, o lavado social, a través del etiquetado de productos financieros tradicionales que no cuentan con condiciones diferenciales para el público objetivo al que va dirigido.

Referencias

Advenio Strategy & Business Design. [2010]. ¿Cómo formular la propuesta de valor de tu empresa? [https://advenio.es/como-formular-la-propuesta-de-valor-de-tu-empresa/#:~:text=La%20Propuesta%20de%20Valor%20debe,necesidades%20\(explicitas%20y%20latentes\)](https://advenio.es/como-formular-la-propuesta-de-valor-de-tu-empresa/#:~:text=La%20Propuesta%20de%20Valor%20debe,necesidades%20(explicitas%20y%20latentes)).

Asobancaria. [2023]. Banca & Economía: de los ODS a los OFS. Bogotá D.C.: Edición 1402. <https://www.asobancaria.com/wp-content/uploads/2023/11/1402-BE.pdf>

Asobancaria. [2023]. Informe Gestión Gremial 2022. Construyendo una banca para la sostenibilidad. Bogotá D.C.: Asobancaria. <https://www.asobancaria.com/wp-content/uploads/2023/06/IGG-2022-v30062023.pdf>

Asobancaria. [2024]. Protocolo Social. Diversidad, equidad e inclusión. Asobancaria.

Asobancaria. [2024]. Protocolo Verde. Asobancaria. <https://www.asobancaria.com/protocolo-verde/>

Banca de las Oportunidades. [2022]. Encuesta de demanda - Microdatos. Banca de las Oportunidades y Superintendencia Financiera de Colombia. <https://www.bancadelasopuntunidades.gov.co/es/publicaciones/encuestas-de-demanda>

Banca de las Oportunidades. [2023]. Reporte de inclusión financiera 2022. Banca de las Oportu-

nidades y Superintendencia Financiera de Colombia. <https://www.bancadelasopor>

tunidades.gov.co/sites/default/files/2023-06/Reporte%20de%20Inclusi%C3%B3n%20Financiera%202022_0.pdf

Banca de las Oportunidades. [2023]. Reporte de inclusión financiera 2022. <https://www.bancadelasoportunidades.gov.co/sites/default/files/2023-07/RIF2022%2018072023.pdf>

Banco de la República. [2013]. Inclusión financiera en Colombia. https://www.banrep.gov.co/sites/default/files/eventos/archivos/sem_357.pdf

Banco Mundial. [2009]. Análisis de riesgos bancarios. Marco para valorar la gobernabilidad societaria y la administración de riesgos. <https://documents1.worldbank.org/curated/ar/289411468167659269/pdf/482380PUB0SPAHIisk103rd0Ed10Spanish.pdf>

Banco Mundial. [2021]. Indicador de desigualdad GINI. En Datos. https://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI?most_recent_value_desc=false

Banco Mundial. [2022]. La inclusión financiera es un elemento facilitador clave para reducir la pobreza y promover la prosperidad. <https://www.bancomundial.org/es/topic/financiacinclusion/overview>

- Banco Mundial. [s.f.]. Capacidades financieras en Colombia: resultados de la encuesta nacional sobre comportamientos, actitudes y conocimientos financieros. <https://www.bancomundial.org/es/country/colombia/publication/national-survey-financial-capabilities-colombia>
- Bankingly. [2023]. Inclusión financiera: ¿Cuáles son los riesgos, las oportunidades y los desafíos? <https://www.bankingly.com/es/noticias/inclusion-financiera-cuales-son-los-riesgos-las-oportunidades-y-los-desafios/>
- Bonilla Ovallos, M. E., y Torres Torres, M. F. [2018]. Enfoque diferencial étnico de la Red de Protección Social contra la Extrema Pobreza en Colombia. *Reflexión Política*, 20(39). <https://www.redalyc.org/journal/110/11058501014/11058501014.pdf>
- Cantillo Padrón, J. [2013]. Incidencia de la cultura organizacional en el desempeño. Corporación Universidad de la Costa.
- CEPAL. [2017]. Inclusión financiera PyMes. Antecedentes. <https://www.cepal.org/es/inclusion-financiera-pymes/antecedentes>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. [2022]. En 2022, en el total nacional, la pobreza monetaria fue del 36,6 % y la pobreza monetaria extrema fue del 13,8 %. <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/PM/cp-PM-2022.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación [DNP] y Banco Interamericano de Desarrollo [BID]. [2023]. Consultoría para plantear recomendaciones sobre modelos de calificación crediticia para MiPymes, con información alternativa. Bogotá. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Publicaciones/consultoria-plantear-recomendaciones-sobre-modelos-calificacion-credicia-mipymes-con-informacion-alternativa.pdf>
- Fandos, J. C., Sánchez, J., Moliner, M., y Estrada, M. [2010]. La lealtad del consumidor en el sector financiero. *Innovar Journal*. <http://www.scielo.org.co/pdf/inno/v21n39/21n39a04.pdf>
- Fundación WWB. [2023]. Barreras de inclusión financiera. <https://www.fundacionwwbcolombia.org/wp-content/uploads/2023/05/Barre-ras-de-inclusion-financiera.pdf>
- Great Place To Work. [2022]. ¿Por qué es importante la diversidad y la inclusión en las organizaciones? <https://www.greatplacetowork.com.co/es/recursos/blog/por-que-es-importante-la-diversidad-y-la-inclusion-en-las-organizaciones>
- Instituto de Innovación Digital de las Profesiones S.L. [INESDI]. [2023]. ¿Qué es la innovación financiera? <https://www.inesdi.com/blog/innovacion-financiera-que-es/>
- McKinsey & Company. [2023]. Diversity matters even more. The case for holistic impact. <https://www.mckinsey.com/~media/mckinsey/featured%20insights/diversity%20and%20inclusion/diversity%20matters%20even%20more%20the%20case%20for%20holistic%20impact/diversity-matters-even-more.pdf?shouldIndex=false>
- Naciones Unidas. [2023]. Objetivos de desarrollo sostenible: Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.
- Nuestro Flow. [2022]. 5 beneficios de tener un enfoque de diversidad, equidad e inclusión [DEI] en empresas. <https://www.nuestro-flow.com/single-post/5-beneficios-de-tener-un-enfoque-de-diversidad-equidad-e-inclusion-dei-en-empresas>
- Organización de las Naciones Unidas [ONU]. [2018]. Lenguaje inclusivo en cuanto al género. <https://www.un.org/es/gender-inclusive-language/>
- Organización Internacional del Trabajo [OIT]. [2022]. Transformar las empresas mediante la diversidad y la inclusión.
- Sachs, J. [2005]. El fin de la pobreza: cómo conseguirlo en nuestro tiempo. Penguin Books.
- Sustainable Banking Network. [2021]. Global Progress Report. https://www.sbfnetwork.org/wp-content/uploads/pdfs/2021_Global_Progress_Report_Downloads/SBFN_D003_GLOBAL_Progress_Report_02_Nov_2021.pdf
- UNFPA. [2020]. How Changing Social Norms is Crucial in Achieving Gender Equality. <https://www.unfpa.org/social-norms-change>
- Young, R. [2017]. ¿Qué tiene que ver el miedo con la inclusión financiera? <https://www.bancadelasoportunidades.gov.co/es/iniciativa-de-finanzas-rurales-de-USAID/que-tiene-que-ver-el-miedo-con-la-inclusion-financiera>

CAPÍTULO 4

Inclusión financiera con enfoque de género en Colombia: la equidad entre hombres y mujeres en el acceso y uso de servicios financieros

Gustavo Raad ⁴⁵

⁴⁵ Consultor de la Defensoría del Pueblo.

INTRODUCCIÓN

La inclusión financiera se ha consolidado como un pilar esencial dentro de las estrategias de desarrollo económico y social a nivel mundial. Ha sido ampliamente reconocida por su capacidad para fomentar el empoderamiento económico y la reducción de la pobreza, así como por promover una mayor equidad entre la población. Diversos estudios subrayan la importancia de la inclusión financiera, no solo como un mecanismo de integración económica, sino también como un vehículo para el empoderamiento de sectores históricamente marginados, especialmente las mujeres (Mayoux, 2000; Kabeer, 2005; Banco Mundial, 2020; Roa, 2021; Mishra et al., 2024).

Este documento profundiza en la inclusión financiera de género en Colombia, país que enfrenta inequidades en el acceso y uso de servicios financieros entre hombres y mujeres. Se abordan las dimensiones, retos y oportunidades de la inclusión financiera con enfoque de género, considerándola una pieza clave para el avance socioeconómico nacional (Superintendencia Financiera de Colombia, 2016; Banca de las Oportunidades, 2023). Es importante resaltar que, si bien se habla de inclusión financiera con enfoque de género, este capítulo hará referencia exclusi-

vamente a las brechas experimentadas entre hombres y mujeres.

Mediante una revisión del estado del arte de la inclusión financiera con enfoque de género en Colombia, este análisis identifica barreras, revisa políticas y prácticas exitosas, además resalta iniciativas innovadoras tanto a nivel local como global. Con él, se busca proporcionar una comprensión sobre cómo la inclusión financiera con enfoque de género puede convertirse en una herramienta significativa para el desarrollo socioeconómico, ofreciendo recomendaciones estratégicas para actores clave e incluyendo formuladores de políticas, instituciones financieras y organizaciones civiles.

El enfoque conceptual y normativo adoptado, respaldado por la literatura económica y reportes de entidades internacionales como ONU Mujeres (ONU, 2023) y la Alianza para la Inclusión Financiera (AFI, 2016), subraya la necesidad de incorporar las perspectivas y requerimientos específicos de mujeres y hombres en la formulación e implementación de políticas y programas financieros. Este paradigma no solo persigue equilibrar el acceso a servicios financieros entre hombres y mujeres, sino también asegurar que las políticas y servicios financieros

atiendan y respondan a las necesidades particulares de las mujeres, promoviendo así su autonomía económica y su contribución al desarrollo sostenible (FAO, 2020; DANE, 2023).

Ante este escenario, Colombia ha reconocido a la inclusión financiera como estrategia vital para alcanzar la equidad de género y estimular el desarrollo económico. No obstante, es imperativo redoblar esfuerzos para ampliar la cobertura y calidad de los servicios financieros, atendiendo las barreras específicas que limitan el acceso y uso a las mujeres, especialmente en zonas rurales y entre poblaciones marginadas (Rao, 2017; Mejía, 2022).

Por lo tanto, al centrar la discusión en la inclusión financiera con enfoque de género en el contexto colombiano, este documento contribuye a una comprensión más rica y detallada de su complejidad y potencial. En última instancia, la promoción de políticas de inclusión financiera con enfoque de género no solo re-

presenta un avance hacia la equidad de género, sino que constituye un requisito fundamental para el logro de un desarrollo económico y social inclusivo y sostenible en Colombia.

Este capítulo se organiza en siete secciones, comenzando con la presente introducción. En la segunda sección, se define y delimita el marco conceptual de la inclusión financiera de género. La tercera sección analiza el papel de la mujer en el sistema financiero colombiano, seguida por una descripción de las barreras y brechas en la inclusión financiera con enfoque de género en la cuarta sección. La quinta sección revisa experiencias, iniciativas y prácticas exitosas de inclusión financiera con enfoque de género, tanto nacional como internacionalmente. La sexta sección resalta el impacto socioeconómico de la inclusión financiera con enfoque de género en las mujeres. Finalmente, la séptima sección sintetiza las recomendaciones, reflexiones y conclusiones derivadas del análisis.

1. Marco conceptual y normativo

El enfoque de género es una estrategia integral y metódica destinada a identificar, evaluar y abordar las disparidades

entre sexo, género y orientación sexual en cualquier actividad planificada, incluyendo leyes, políticas o programas⁴⁶

⁴⁶ No obstante, como se hizo la precisión en la introducción, en este artículo solo se abordará la disparidad entre hombres y mujeres.

(Kabeer, 2005; True, 2012). Este enfoque se fundamenta en la perspectiva de que, para alcanzar la igualdad de género sustantiva, es necesario integrar las experiencias y necesidades tanto de mujeres como de hombres en la elaboración, implementación, monitoreo y evaluación de políticas y programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales.

Este proceso busca garantizar que tanto mujeres como hombres se beneficien equitativamente y que se prevenga la perpetuación de la desigualdad. La igualdad de género es vista como el objetivo a largo plazo, mientras que la incorporación de una perspectiva de género ofrece un conjunto de estrategias específicas y tácticas para lograrlo, promoviendo la transformación de instituciones, leyes y normas culturales discriminatorias (ONU, 2023).

En este sentido, la inclusión financiera con enfoque de género amplía este concepto al sector financiero. Particularmente, busca garantizar que las mujeres y los hombres tengan acceso y uso equitativo de servicios financieros. Esto implica no solo el acceso a cuentas bancarias, créditos, seguros y otros productos financieros, sino también la participación en programas de educación financiera que aborden las barreras específicas que

las mujeres enfrentan respecto al uso de los distintos productos bancarios. Este enfoque reconoce las diferencias en las oportunidades, interacciones y roles socialmente asignados a hombres y mujeres, que afectan su acceso a los recursos económicos y su participación en la economía (Rao, 2015; Mejía, 2022).

Por tanto, la inclusión financiera con enfoque de género no solo busca cerrar las brechas de acceso a servicios financieros entre hombres y mujeres, sino también asegurar que las políticas, productos y servicios financieros consideren y aborden las necesidades y contextos específicos de las mujeres, promoviendo así su autonomía económica y contribución al desarrollo sostenible (FAO, 2023; DANE, 2023).

Igualmente, cada vez es más la literatura que destaca el rol del enfoque de género en la inclusión financiera como aspecto fundamental para el desarrollo económico y la equidad social, dado que promueve el empoderamiento económico de las mujeres y, por ende, contribuye a la reducción de la pobreza y fomenta el crecimiento económico sostenible (AFI, 2016).

La importancia del enfoque de género en las iniciativas o programas de inclusión financiera es cada vez mayor. Su relevancia se extiende más

allá de las fronteras nacionales y se ha posicionado, incluso, como un objetivo clave en agendas internacionales de desarrollo, como los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la ONU. Estos objetivos promueven la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas, como se destaca especialmente en el objetivo 5⁴⁷ (ONU, 2015).

Colombia no es ajena a esta tendencia. Si bien en el país la inclusión financiera ha sido reconocida como una estrategia esencial para lograr la equidad de género y promover el desarrollo económico, aún son necesarios mayores esfuerzos para aumentar la cobertura de servicios financieros, pues las mujeres continúan enfrentando barreras que limitan su acceso y participación en el sistema financiero⁴⁸, como se detallará más adelante (Superintendencia Financiera de Colombia, 2016).

En este sentido, la Superintendencia Financiera de Colombia (2016) destaca que, aunque ha habido avances en la cobertura de servicios financieros, la brecha de género en la inclusión financiera persiste en Colombia, lo que su-

braya la necesidad de políticas dirigidas específicamente a las mujeres. Esta situación se ve agravada en áreas rurales, donde las disparidades de género en el acceso a servicios financieros son aún más pronunciadas debido a factores estructurales y culturales que limitan la movilidad y la autonomía económica de las mujeres (Rao, 2015).

La literatura económica muestra que mejorar la inclusión financiera de las mujeres no solo beneficia a las mujeres individualmente, sino que tiene efectos multiplicadores positivos en las familias y en la economía en general. El acceso a servicios financieros permite a las mujeres invertir en sus negocios, educación y salud, lo que contribuye al crecimiento económico y a la reducción de la pobreza (AFI, 2016).

El enfoque de género en la inclusión financiera requiere un análisis interseccional que considere otros factores, como la etnia, la edad y la ubicación geográfica, que interactúan con el sexo, el género y la orientación sexual para influir en el acceso y uso de los servicios financieros. Esta perspectiva es crucial para desarrollar estrategias efectivas que aborden las necesidades

⁴⁷5.a "Emprender reformas que otorguen a las mujeres igualdad de derechos a los recursos económicos, así como acceso a la propiedad y al control de la tierra y otros tipos de bienes, los servicios financieros, la herencia y los recursos naturales, de conformidad con las leyes nacionales".

⁴⁸ Estas barreras no solo son financieras, sino también culturales y sociales, lo que refleja desigualdades más amplias en la sociedad [Superintendencia Financiera de Colombia, 2016].

específicas de las mujeres en toda su diversidad (Rao, 2015; AFI, 2016).

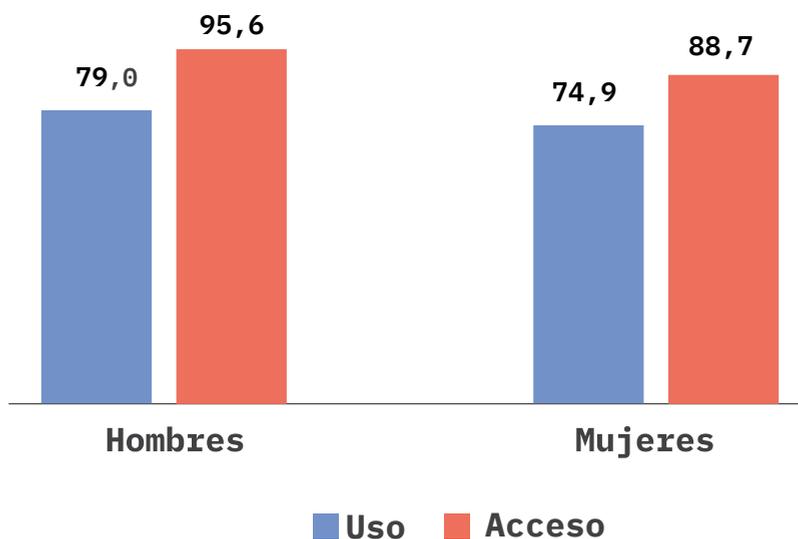
La Asociación de Supervisores Bancarios de las Américas (ASBA, 2020) enfatiza que el fortalecimiento del marco regulatorio y la implementación de políticas públicas inclusivas son fundamentales para cerrar la brecha de género en la inclusión financiera. Esto incluye medidas como la promoción de productos financieros adaptados a las necesidades de las mujeres, la educación financiera dirigida y el apoyo al emprendimiento femenino.

Asimismo, la inclusión financiera de género implica reconocer y valorar el papel de las mujeres en la economía a través del emprendimiento y la gestión de recursos financieros, así como la necesidad de superar estereotipos de género que limitan su participación económica y financiera. La promoción de una mayor representación femenina en los niveles de toma de decisiones dentro del sector financiero también es crucial para garantizar que las necesidades y perspectivas de las mujeres se consideren adecuadamente en el desarrollo de productos y políticas financieras (FMI, 2019).

2. Caracterización de la participación de las mujeres en el sistema financiero colombiano

El Reporte de Inclusión Financiera de 2022, elaborado por Banca de las Oportunidades, revela aspectos cruciales sobre la participación de mujeres y hombres colombianos en el sistema financiero, enfatizando en el acceso y uso de productos financieros de ahorro y de crédito. A partir de este informe, es posible diagnosticar cuantitativamente la brecha existente entre ambos sexos desde diferentes perspectivas en el sistema financiero colombiano, presentando un panorama que demanda atención y acción.

En 2022, el acceso a productos financieros mostró que el 88,7% de las mujeres, incluyendo un 64,1% en el ámbito rural, accedieron a por lo menos un producto financiero. En contraste, esta cifra se elevó al 95,6% en el caso de los hombres, marcando una brecha de 6,9 puntos porcentuales (pp) en desventaja para las mujeres (figura 4.1). Mientras los hombres experimentaron un incremento de 2 pp en este indicador, alcanzando 17,2 millones con productos, las mujeres vieron un aumento de 1,6 pp, llegando a 17,4 millones.

Figura 4.1**Acceso y uso de productos financieros en Colombia (%)**

Fuente: Elaboración propia con información del Reporte de Inclusión Financiera de 2022 de Banca de las Oportunidades.

La dimensión del uso efectivo de cuentas activas o vigentes pone de manifiesto otra faceta de esta disparidad: el 74,9% de las mujeres y el 50,9% en el caso de la mujer rural utilizaban efectivamente sus cuentas, frente a un 79% de los hombres, lo que supone una diferencia de 4,1 pp, como se puede observar en la figura 4.1. El avance entre 2021 y 2022 fue de 2,5 pp para los hombres y de 2,2 pp para las mujeres (RIF, 2023).

Las cuentas de ahorro, en particular, evidenciaron una brecha de acceso y uso aproximada de 7 pp. Mientras que los hombres mostraron un acceso del 82,9% y un uso del 55,4%, las mujeres presentaron cifras de 76% y 48,4% respectivamente en estas mismas medidas. Al analizar las cifras con una aproximación por sexo, se reveló que los hombres superan a las mujeres en cantidad de cuentas de ahorro en casi todo el territorio nacional. Las diferencias más significativas se en-

contraron en el Eje Cafetero, Centro Sur, Llanos y Centro Oriente. Curiosamente, las mujeres mantienen un saldo promedio en cuentas de ahorro de \$1,33 millones COP, superando ligeramente a los hombres por un promedio de \$7.670 COP.

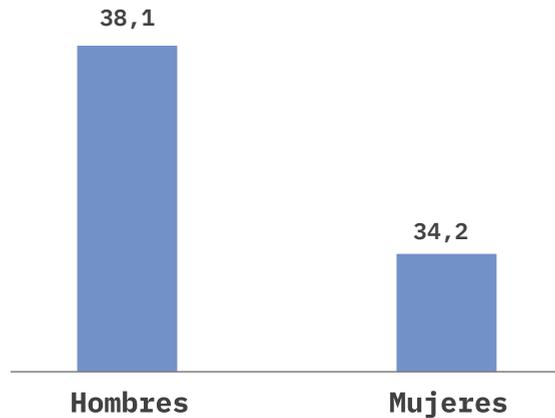
Contrariamente, la brecha de acceso a depósitos de bajo monto entre hombres y mujeres fue notablemente baja (0,5 pp), con cifras cercanas al 62%. Incluso, esta brecha se inclina favorablemente hacia las mujeres (1,3 pp) cuando se considera el uso

de estos depósitos, con 9,5 millones de mujeres frente a 8,5 millones de hombres con depósitos activos.

En lo que respecta al acceso a productos de crédito, se observó que el 34,2% de las mujeres, incluyendo un 20,1% en el contexto rural, accedía a crédito, en comparación con el 38,1% de los hombres (figura 4.2). La brecha se extiende a otros productos de crédito, siendo menos pronunciada para el microcrédito (0,6 pp), pero más notable para créditos de consumo (3,7 pp) y tarjetas de crédito (1,6 pp).

Figura 4.2

Acceso a créditos (%)



Fuente: elaboración propia con información del Reporte de Inclusión Financiera de 2022 de Banca de las Oportunidades.

Estas cifras reflejan brechas significativas en la inclusión financiera de las mujeres en Colombia, resaltando la urgente necesidad de imple-

mentar políticas y estrategias que fomenten su participación equitativa en el sistema financiero. Abordar estos desafíos es imperativo

para promover la equidad de género en el ámbito financiero y apoyar el desarrollo económico sostenible del país⁴⁹.

3. Barreras y brechas en la inclusión financiera de género en Colombia

La inclusión financiera de género en Colombia enfrenta desafíos multifacéticos que impiden la participación plena y equitativa de las mujeres en el sistema financiero. A pesar de los avances en la legislación y las políticas públicas destinadas a promover la igualdad de género, persisten barreras significativas que limitan el acceso, uso, calidad e impacto de los servicios financieros en la vida de las mujeres (Mejía, 2022).

A continuación, se enuncian las principales barreras que enfrentan las mujeres colombianas en el ámbito financiero, destacando la importancia de abordar estas cuestiones desde una perspectiva integral para fomentar un desarrollo económico inclusivo y sostenible.

• **Acceso**

La barrera del acceso se refiere a las dificultades que enfrentan las muje-

res para ingresar al sistema financiero tradicional. Factores como ingresos más bajos, empleo informal, la no existencia de historial financiero y falta de garantías o propiedades a su nombre limitan su elegibilidad para créditos y otros servicios financieros. Además, las instituciones financieras pueden no tener presencia en áreas rurales o comunidades marginadas donde las mujeres son mayoría e históricamente han existido discriminaciones en aspectos como la titularidad del derecho a la propiedad y el acceso a lo público. Esto lleva a que la inclusión de las mujeres en zonas rurales esté aún más rezagada.

Las normas sociales y culturales que perpetúan roles de género tradicionales refuerzan la existencia de este tipo de barreras para la inclusión financiera de las mujeres. Estas normas a menudo relegan a las mujeres a roles no remunerados en la economía y limitan su paso a oportunidades eco-

⁴⁹Entre estos desafíos se debe reconocer que, dentro del amplio espectro de la data de la inclusión financiera, las experiencias de acceso y uso de servicios financieros varían significativamente entre las mujeres, influenciadas por múltiples y complejas intersecciones de identidad social, como la etnicidad, la ubicación geográfica y la orientación sexual, que no están precisamente reconocidas en los datos.

nómicas, incluyendo el acceso a servicios financieros (DANE, 2020). Las mujeres pueden enfrentar estigmas al buscar servicios financieros o al participar en actividades económicas fuera del hogar, lo que limita su capacidad para acceder y utilizar productos financieros (ONU Mujeres, 2023).

Igualmente, las barreras legales representan un obstáculo adicional en el acceso a los productos financieros por parte de las mujeres en el país. A pesar de los avances en la legislación, las mujeres aún pueden enfrentar discriminación en términos de propiedad o herencia, lo que, aunado a las brechas salariales a favor de los hombres y la menor participación de las mujeres en la fuerza laboral, reduce su capacidad para acceder a servicios financieros. Las mujeres a menudo tienen historiales crediticios más limitados y menores colaterales que los hombres, lo que dificulta su capacidad para obtener créditos (AFI, 2016). En este sentido, la mejora del acceso requiere políticas inclusivas, como criterios de crédito adaptados y/o modelos de análisis de riesgo alternativo y mayor presencia de servicios financieros en áreas remotas.

• Uso

Las mujeres no solo enfrentan barreras en el acceso a productos financie-

ros, sino también en su uso efectivo. Una vez que las mujeres logran acceder al sistema financiero, a menudo se encuentran con productos y servicios que no se ajustan a sus necesidades específicas o que son difíciles de utilizar debido a la potencial falta de educación financiera adaptada. Esto puede llegar a limitar su capacidad para utilizar estos servicios de manera efectiva, incluyendo el acceso a puntos de atención fijos y/o virtuales, propósito de la cuenta, entre otros.

Por ejemplo, pueden tener acceso a una cuenta bancaria, pero no utilizar servicios de crédito o inversión debido a la falta de conocimiento sobre cómo estos productos pueden beneficiarlas o cómo gestionarlos adecuadamente. Esto incluye productos financieros que no se adaptan a las necesidades específicas de las mujeres, como ciclos de pago flexibles o montos de crédito menores (Mejía, 2022). Si bien esto puede ser generalizado en toda la población, suele verse exacerbado en las mujeres, por su simple condición de mujer. Cabe resaltar que no es el único ejemplo que se puede encontrar al respecto. La confianza, o mejor la falta de esta, se constituye también como una barrera en el uso de productos financieros por parte de las mujeres (Banca de las Oportunidades, 2024).

Esto se ve claramente reflejado en el caso colombiano, donde a pesar de

que la bancarización muestra una cobertura amplia, con un notable 92,3% de adultos con al menos un producto financiero al 2022, el uso real de estos servicios revela una disparidad significativa. Este fenómeno se ve exacerbado entre las mujeres, quienes, a pesar de tener acceso a cuentas bancarias, muestran un uso menor de créditos o inversiones en comparación con sus contrapartes masculinas (Brecha de 6,9 pp, como se puede observar en la figura 4.1). La brecha entre acceso y uso resalta una necesidad crítica de productos financieros diseñados pensando en las mujeres, que consideren ciclos de pago flexibles y montos de crédito ajustados a sus realidades económicas (Banca de las Oportunidades, 2022).

Así mismo, la educación financiera limitada entre las mujeres amplifica las barreras existentes. La falta de conocimientos financieros básicos y la baja confianza en el uso de servicios financieros limitan la capacidad de las mujeres para usar servicios y tomar decisiones financieras informadas. Las intervenciones educativas a menudo no llegan a las mujeres o no abordan sus necesidades específicas, dejando un vacío en habilidades cruciales para la gestión financiera y el emprendimiento (DANE, 2023).

Además, las estructuras y prácticas ins-

titucionales pueden no ser inclusivas o sensibles al género, lo que limita la capacidad de las mujeres para aprovechar plenamente los beneficios de los productos financieros. Superar esta barrera y potenciar el uso de los productos financieros por parte de las mujeres implica el desarrollo de productos financieros diseñados con la participación de ellas y programas de educación financiera focalizados. En este sentido, la personalización de los programas de educación financiera, productos e incluso corporaciones para abordar directamente las necesidades y contextos de las mujeres se vuelve esencial para superar esta barrera, permitiendo un uso más informado y estratégico de los servicios financieros.

• Calidad

La calidad de los servicios financieros a menudo no cumple con las expectativas de las mujeres, lo que puede deberse a la falta de personalización y comprensión de sus necesidades específicas por parte de las instituciones financieras, además de los mismos patrones históricos de exclusión, como se abordará más adelante. La percepción de la baja calidad puede desalentar a las mujeres a utilizar servicios financieros, limitando su impacto en el empoderamiento económico y el bienestar. Mejorar la calidad implica un

enfoque centrado en el cliente que tenga en cuenta las retroalimentaciones de las mujeres para ajustar los servicios ofrecidos.

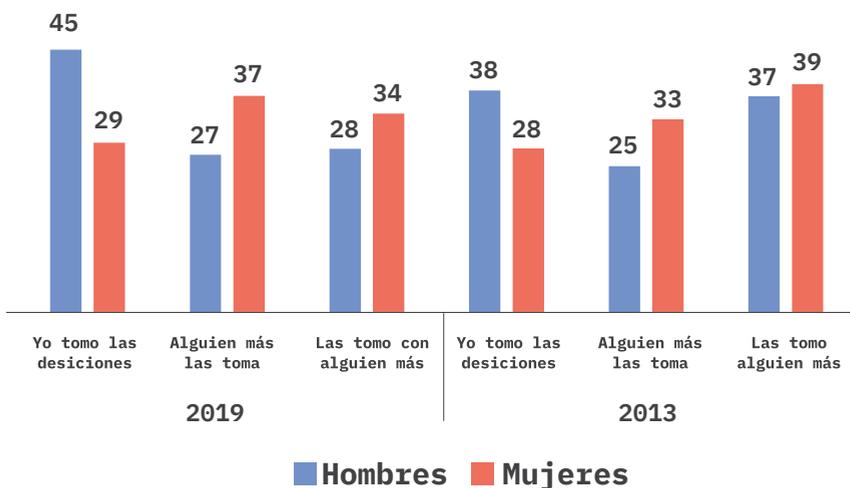
• Capacidades financieras y bienestar

La inclusión financiera de género en Colombia enfrenta retos complejos que van más allá del simple acceso o uso de servicios financieros. La brecha en estas capacidades financieras y en el bienestar se erige como uno de los obstáculos más significativos para que las mujeres puedan ser parte integral del sistema financiero nacional.

Este desafío, presentado por las Encuestas de Capacidades Financieras del CAF de 2013 y 2019, ilustra las diferencias significativas en el conocimiento, habilidades y confianza para utilizar servicios financieros entre hombres y mujeres, afectando directamente la inclusión financiera de género (figura 4.3). Esta brecha, subraya la necesidad de abordar no solo las habilidades financieras básicas, sino también las complejas interacciones entre factores socioeconómicos y culturales que restringen el empoderamiento económico de las mujeres. A continuación, se presenta algunos factores que explican la brecha en las capacidades financieras de las mujeres en el caso colombiano (Mejía, 2022).

Figura 4.3

Quién es el responsable de tomar las decisiones diarias acerca de las finanzas del hogar (%)



Fuente: Encuesta de Capacidades Financieras de la CAF de 2013 y 2019 y Mejía (2022).

• Ahorro

El ahorro representa una faceta crucial en la gestión financiera personal, pero en Colombia, especialmente entre las mujeres, se evidencia una propensión generalmente baja. En 2019, solo el 32% de las mujeres reportaron haber ahorrado en los últimos doce meses, un número menor en nueve puntos porcentuales en comparación con lo reportado por los hombres (figura 4.4). Esta diferencia se atribuye a los menores ingresos de las mujeres y, por ende, a su reducido margen para la provisión futura. Además, se destaca un incremento en la proporción de mujeres que prefieren ahorrar en efectivo en casa, pasando del 40% en 2013 al 85% en 2019 (Encuesta de Capacidades Financieras de la CAF de 2013 y 2019 y Mejía, 2022).

• Planificación financiera

La planificación financiera en Colombia revela disparidades significativas influenciadas por las inequida-

des del mercado laboral, que limitan la autonomía financiera de las mujeres en las decisiones familiares. Esto se ve reflejado en la diferencia de la capacidad para establecer metas financieras entre ambos sexos, lo que subraya una brecha crítica en la inclusión financiera en Colombia. Por ejemplo, se reporta que un 41% de los hombres tienen metas financieras claras, frente a un 36% de las mujeres (Mejía, 2022).

En contraste, se evidencia una tendencia por parte de las mujeres a priorizar la compra de inmuebles, o arreglar o renovar su casa (brecha de 21 puntos porcentuales a favor de las mujeres)⁵⁰. No obstante, en Colombia los hombres priorizan más que las mujeres la meta financiera de pagar sus propios estudios. Estos datos revelan las preferencias de las mujeres por una mayor seguridad del hogar, incluso sobre las metas personales (ibid.)⁵¹.

En resumen, los menores ingresos y el menor aporte económico al ho-

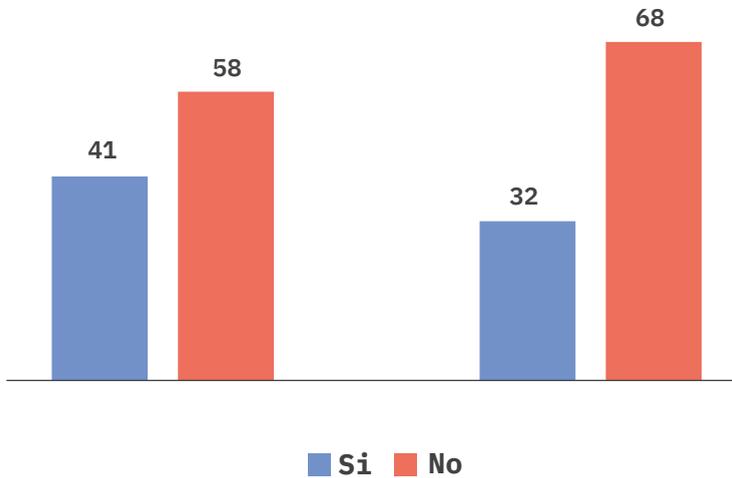
⁵⁰ Si bien es cierto que las mujeres priorizan compras relacionadas con el hogar debido a su rol en la economía del cuidado, es importante resaltar otras prioridades como la educación o la salud. Según el Ministerio de Educación de Colombia (2021), el porcentaje de participación en el total de la matrícula de las mujeres pasó del 51,5% en 2010 al 53,4% en 2021. En dicho periodo, en ningún año el número de hombres matriculados superó al de las mujeres.

gar resultan en una participación reducida de las mujeres en la gestión financiera familiar. La violencia económica hacia las mujeres y su falta de educación son factores adicionales que afectan esta dinámica, con los hombres generalmente pre-

dominando en la toma de decisiones financieras del hogar. En este sentido, resulta fundamental fortalecer el liderazgo femenino, pues está altamente relacionado con la inclusión financiera de las mujeres (Asobancaria, 2024).

Figura 4.4

En los últimos doce meses, ¿usted ha estado ahorrando dinero o no? (así tenga o no el dinero ahora - 2019) (%)



Fuente: Encuesta de Capacidades Financieras de la CAF (2019) y Mejía (2022).

⁵¹ Es fundamental reconocer que las preferencias financieras de las mujeres, orientadas predominantemente hacia la seguridad del hogar, no necesariamente reflejan una elección libre, sino que son consecuencia de roles de género históricamente asignados. Esta distribución de roles refleja limitaciones en sus metas financieras, restringiendo su autonomía económica. Entender esta dinámica es esencial para diseñar intervenciones que promuevan una inclusión financiera equitativa y permitan a las mujeres establecer y alcanzar metas financieras más amplias.

• Elección de productos financieros

Respecto a la elección de productos financieros, los hombres en Colombia tienden a comparar más opciones antes de decidirse, mientras que las mujeres suelen aceptar la primera opción ofrecida⁵². Esta diferencia de comportamiento también se refleja en la negociación y toma de decisiones financieras, donde las mujeres se basan más en consejos de amigos o familiares y son más susceptibles a influencias externas. Los hombres, por otro lado, consultan un 10% más a asesores financieros independientes antes de tomar decisiones financieras (Mejía, 2022).

• Tenencia de productos financieros

La tenencia de productos financieros muestra una brecha de género que se amplió de 10 a 12 puntos porcentuales entre 2013 y 2019, a favor de los hombres. Los hogares liderados por mujeres tienen un 10% menos de probabilidad de acceder al sistema

financiero formal, situación que se agrava en zonas rurales (Asobancaria, 2023). Sin embargo, mujeres con alto nivel educativo o buena participación en el mercado laboral tienen una mayor probabilidad de acceso al sistema financiero formal. Incluso, se ha demostrado que las mujeres presentan mejores hábitos de pago (Banca de las Oportunidades, 2024).

• Planes de Jubilación

En lo que respecta a los planes de jubilación, una porción significativa de mujeres no está afiliada a esquemas de seguridad social que aseguren una jubilación adecuada. Las cifras muestran que la preparación para la jubilación entre hombres y mujeres exhiben diferencias significativas, con solo un 22% de las mujeres esperando recursos de un plan de pensión obligatorio, en comparación con un 40% de los hombres (Asobancaria, 2023). Igualmente, cerca del 30% de las mujeres manifiesta no estar nada segura de sus planes de jubilación, en contraste con el 16% de los hombres, como se observa en la figura 4.5 (Mejía, 2022).

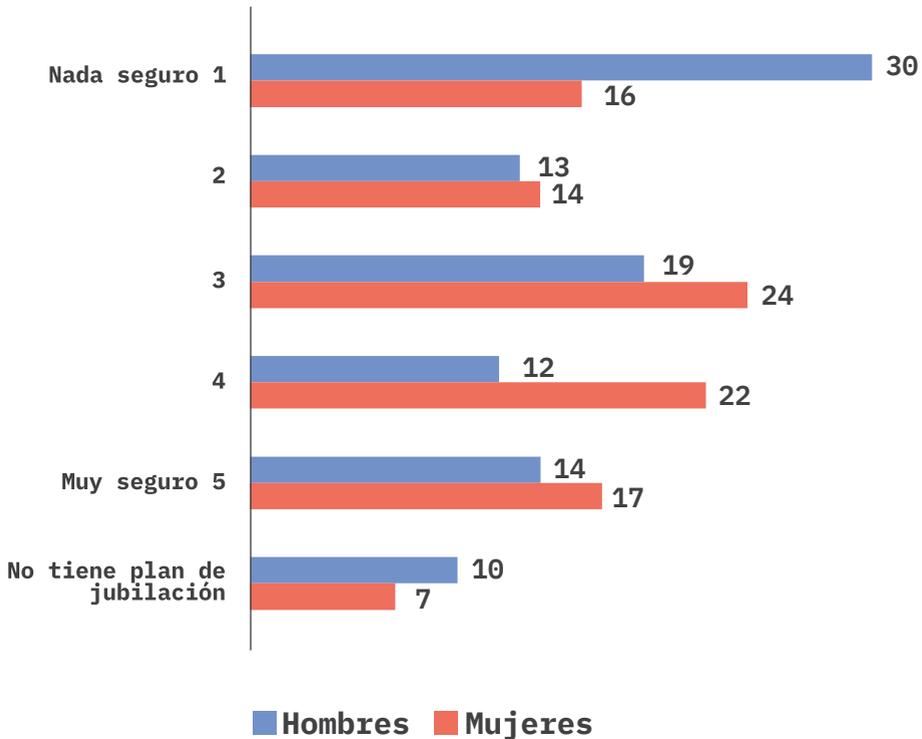
⁵² En este sentido, es muy importante entender por qué las mujeres eligen la primera opción ofrecida en términos de productos financieros. ¿Se debe a falta de educación financiera o confianza? Según una encuesta de la CAF en 2022, puede deberse a temas de aversión al riesgo. No obstante, no se ha decidido ampliar este tema en el capítulo porque no es el tema principal del mismo. El enlace donde se puede acceder a la encuesta es: https://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/1875/Capacidades%20financieras%20de%20las%20mujeres.%20Brechas%20de%20género%20en%20las%20encuestas%20de%20capacidades%20financieras%20de%20CAF_Brasil%20Colombia%20Ecuador%20y%20Perú.pdf.

Esta disparidad resalta cómo el hecho de ser hombre o mujer afecta la preparación financiera para la jubilación, enfatizando la urgencia de políticas inclusivas. Los resultados obtenidos exponen la vulnerabilidad de

las mujeres en lo que concierne a la planificación de su futuro financiero y subraya la necesidad de políticas inclusivas que aseguren su bienestar financiero en la jubilación.

Figura 4.5

¿Qué tan confiado se siente sobre si ha hecho un buen trabajo en relación con los planes financieros para su jubilación? (%)



Fuente: Encuesta de Capacidades Financieras de la CAF de 2013 y 2019 y Mejía (2022).

• Mujer rural

En el caso de las mujeres rurales, se evidencian barreras significativas para su inclusión financiera, especialmente entre las comunidades campesinas, afrocolombianas e indígenas (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2020). Se requiere la creación de productos financieros que fomenten su autonomía económica, faciliten el crecimiento y mejoren la productividad de sus actividades, promoviendo así su transición hacia segmentos empresariales más amplios basados en oportunidades de mercado, como las *mypimes* o iniciativas de economía popular.

• La economía del cuidado

La intersección entre la economía del cuidado y la inclusión financiera de las mujeres representa un campo crítico de análisis para entender las dinámicas que subyacen a la inequidad de género en los sistemas económicos y financieros contemporáneos (Antonopoulos, 2009). La economía del cuidado, definida por su enfoque en la provisión de cuidados no remunerados y poco valorados social y económicamente, incide directamente en la capacidad de las mujeres para acceder y beneficiarse de los servicios financieros (Elson, 2017).

Esta relación se articula a través de múltiples dimensiones, incluyendo

el tiempo y los recursos económicos que las mujeres pueden dedicar a actividades generadoras de ingresos, así como su representación en el ámbito formal económico. Como se dijo anteriormente, la inclusión financiera es fundamental para empoderar a las mujeres, pues les brinda una mayor autonomía económica y la capacidad de tomar decisiones financieras informadas. Sin embargo, las responsabilidades desproporcionadas que asumen las mujeres en la economía del cuidado, así como su falta de remuneración, limitan sus oportunidades de participación en el mercado laboral, restringiendo su acceso a ingresos estables y, por ende, a productos financieros adecuados (Benería et al., 2016).

Reconocer y abordar las barreras específicas que enfrentan las mujeres en este contexto es esencial para diseñar políticas de inclusión financiera que no solo promuevan el acceso a servicios financieros, sino que también consideren las realidades de la economía del cuidado y busquen reducir sus efectos sobre la inequidad entre hombres y mujeres.

El análisis de las barreras y brechas en la inclusión financiera de género en Colombia descrito en esta sección revela desafíos significativos, pero también oportunidades para avanzar hacia una equidad finan-

ciera más efectiva. Superar estas barreras requiere un compromiso colectivo y acciones dirigidas que consideren las necesidades específicas de las mujeres en todos los aspectos del sistema financiero nacional. Al fomentar un entorno inclusivo

que aborde tanto el acceso como el uso, la calidad y las capacidades financieras, Colombia puede asegurar que todas las mujeres tengan la oportunidad de contribuir y beneficiarse de su crecimiento económico.

4. Experiencias y buenas prácticas

4.1. A nivel internacional

En el estudio sobre la inclusión financiera y su influencia en el empoderamiento económico de las mujeres y la reducción de la pobreza, se han identificado diversas intervenciones y programas que integran el acceso a recursos financieros con estrategias orientadas a transformar los estereotipos de género restrictivos (Mishra et al., 2024). Estas iniciativas, que promueven simultáneamente la inclusión financiera y la disminución de la pobreza, se clasifican en tres categorías principales: (i) intervenciones basadas en programas de transferencias monetarias condicionadas; (ii) programas que estimulan el acceso al crédito y la modificación de las normas sociales; y (iii) iniciativas que facilitan el acceso a productos de ahorro.

Cada una de estas categorías incorpora ejemplos específicos que demuestran cómo la combinación de

inclusión financiera con acciones dirigidas a modificar las normas de género puede resultar en un impacto significativo en la vida de las mujeres y en la sociedad en su conjunto. A continuación, se detallan algunos ejemplos representativos para cada tipo de intervención, ilustrando la diversidad y profundidad de los enfoques adoptados para abordar estas cuestiones críticas.

(i) Intervenciones basadas en programas de transferencias condicionadas

En los programas de transferencia condicionada que se mencionarán en este apartado, las intervenciones se diseñaron con un enfoque integral, buscando no solo proporcionar apoyo financiero directo a las mujeres, sino también promover cambios en las normas discriminatorias, contribuyendo así a la igualdad de género. A continuación, se amplía

la descripción de dos intervenciones significativas en este ámbito, destacando su implementación, el rol de la inclusión financiera y sus efectos en la reducción de la pobreza y el empoderamiento de las mujeres.

Programa en Bangladesh (Bedoya, 2019): Esta intervención buscó empoderar a las mujeres, proporcionando un paquete integral de apoyos que incluía capital humano y físico, mediante transferencias monetarias y un programa de mentorías. Estas mentorías se centraron en promover la educación, la salud y el empoderamiento femenino, con el objetivo de facilitar el acceso de las mujeres a recursos financieros y mejorar sus condiciones de vida a través de transferencias monetarias sujetas a la asistencia a las mentorías. La inclusión financiera fue clave para asegurar que las beneficiarias pudieran recibir estas transferencias, lo que les permitió invertir en su bienestar y el de sus familias y participar más activamente en la economía local. Los resultados del programa mostraron impactos positivos y significativos en el consumo, la tenencia de activos, el bienestar psicológico, la participación laboral remunerada, la inclusión financiera y la igualdad de género. Estos efectos no solo beneficiaron a las mujeres directamente involucradas en el programa, sino que también se

extendieron a sus esposos e hijos, demostrando cómo la inclusión financiera, combinada con intervenciones específicas, puede contribuir a la reducción de la pobreza y al avance hacia la igualdad de género.

Programa en Nigeria (Bossuroy, 2021): En este caso, el programa de transferencias condicionadas incluyó la formación de grupos de ahorro y el desarrollo de habilidades microempresariales entre las mujeres participantes. Se implementaron diferentes tratamientos: (i) inclusión de subvenciones para actividades productivas; (ii) incorporación de un componente psicosocial destinado a cambiar las normas de género, fomentar el diálogo y la resolución de conflictos dentro del hogar, expandir las aspiraciones individuales y comunitarias, y promover habilidades para la vida; y (iii) un tratamiento que combinaba todos los componentes.

La inclusión financiera se materializó a través de la creación de grupos de ahorro y el acceso a subvenciones, lo que permitió a las mujeres utilizar los recursos financieros para iniciar o expandir actividades generadoras de ingresos. Los resultados mostraron que todos los tratamientos tuvieron un impacto considerable en el consumo, el empoderamiento social de las mujeres, el control sobre sus actividades

generadoras de ingresos y sus ganancias. Sin embargo, esto no necesariamente se tradujo en un mayor poder de decisión dentro del hogar. El tratamiento más completo, que incluía el componente psicosocial, fue el más efectivo, resaltando la importancia de abordar directamente las normas de género para maximizar los beneficios de la inclusión financiera.

Estos programas de transferencia condicionada destacan que la inclusión financiera, cuando se acompaña de intervenciones dirigidas a desafiar y transformar los estereotipos de género, puede tener un impacto profundo en el empoderamiento económico de las mujeres y en la reducción de la pobreza. Al proporcionar a las mujeres no solo los recursos financieros, sino también el apoyo y las herramientas necesarias para superar las barreras sociales, estos programas demuestran cómo es posible lograr avances significativos hacia la igualdad de género y el desarrollo económico sostenible.

(ii) Programas que estimulan el acceso al crédito

En el contexto del acceso al crédito y su interacción con las normas sociales, diversas intervenciones han explorado cómo superar las barreras que impiden a las mujeres benefi-

ciarse plenamente de los servicios financieros para fomentar su empoderamiento económico y contribuir a la reducción de la pobreza. La inclusión financiera, específicamente a través del acceso al crédito, ha desempeñado un papel crucial, aunque su efectividad depende significativamente de abordar simultáneamente las restricciones impuestas por los estereotipos de género. A continuación, se detallan dos ejemplos significativos de tales intervenciones:

Intervención con capacitaciones en India (Field et al., 2010):

Esta intervención se centró en la colaboración con un banco en una ciudad de la India para proporcionar a un grupo de clientas un módulo de capacitación sobre educación financiera, habilidades empresariales y desarrollo de aspiraciones. El objetivo era superar las barreras impuestas por las normas sociales, como las limitaciones de movilidad y la falta de autonomía, que restringen la actividad empresarial de las mujeres.

En particular, se observó que las mujeres hindúes de castas altas, que están sujetas a restricciones más severas, se beneficiaron significativamente del curso, lo que resultó en un aumento en la probabilidad de adquirir préstamos para sus negocios, mejorar sus rendimientos y empre-

der o expandir sus microempresas. Sin embargo, en el caso de las mujeres musulmanas, que enfrentan restricciones aún más estrictas en cuanto a la decisión y negociación, el curso no logró generar un impacto, lo que evidenció cómo las estructuras sociales pueden limitar la efectividad de la inclusión financiera.

Efecto de la intermediación grupal y capacitaciones (Holvoet, 2005; Bali et al., 2017): Otras investigaciones han destacado la importancia de la intermediación grupal y las capacitaciones específicas para superar las normas sociales restrictivas. Por ejemplo, un estudio en el sur de la India examinó los efectos de programas de crédito tanto individuales como grupales, donde el crédito grupal se complementó con entrenamiento en habilidades empresariales, servicios de bienestar social y la promoción de la interacción grupal.

Los resultados demostraron que cuando el crédito se proporcionaba a través de grupos de mujeres y se combinaba con capacitaciones, se observaban cambios significativos en los patrones de decisiones financieras en el hogar, especialmente en áreas tradicionalmente dominadas por hombres. La formación de grupos también promovió la transformación de estos en actores de cambio

institucional local, mostrando cómo la presión de los pares y la existencia de un fondo grupal pueden motivar el uso del crédito para actividades productivas.

Fondo Mujer de Bandedal en El Salvador (Lazarte, 2021): Esta institución ha jugado un papel crucial en el fortalecimiento de la inclusión financiera de las mujeres en El Salvador, ofreciendo créditos, fondos de garantía y capacitaciones. El programa no solo ha facilitado el acceso al financiamiento para mipymes lideradas por mujeres, sino que también ha mejorado sus capacidades empresariales y financieras mediante la formación. Al capacitar a las ejecutivas de cuentas y supervisar los negocios incorporados, Bandedal ha asegurado una implementación efectiva que no solo busca la inclusión, sino que también promueve la equidad de género, lo que contribuye a reducir las brechas económicas entre hombres y mujeres y, por ende, incide positivamente en la reducción de la pobreza.

Estas intervenciones ilustran que la inclusión financiera, a través del acceso al crédito, puede tener un impacto positivo en el empoderamiento económico de las mujeres y en la reducción de la pobreza, pero su éxito depende en gran medida de la capacidad de las intervenciones

para abordar y modificar las normas de género restrictivas. Al combinar el acceso al crédito con capacitaciones y el apoyo grupal, es posible superar algunas de estas barreras, fomentando así un entorno más propicio para el emprendimiento femenino y el empoderamiento económico. Sin embargo, estas intervenciones también resaltan la necesidad de estrategias sensibles al contexto que reconozcan la variabilidad en la severidad de las restricciones sociales y la importancia de adaptar los enfoques para maximizar su efectividad.

(iii) Iniciativas que facilitan el acceso a productos de ahorro

En lo que respecta al acceso a productos de ahorro y su interrelación con las normas sociales, diversas intervenciones han investigado cómo facilitar a las mujeres el control sobre sus finanzas puede influir positivamente en su reconocimiento como sujeto de derechos y contribuir a la reducción de la pobreza. Estas intervenciones reconocen la inclusión financiera, especialmente a través de productos de ahorro, como un medio esencial para otorgar a las mujeres mayor autonomía y capacidad para tomar decisiones financieras. A continuación, se detalla un ejemplo destacado de tales intervenciones, subrayando el papel de la inclusión

financiera y sus efectos en la reducción de la pobreza, particularmente entre las mujeres.

Programa de Trabajo Público en India por Field et al. (2021):

Esta intervención exploró los efectos de depositar directamente los salarios de mujeres trabajadoras en sus propias cuentas bancarias, en comparación con la práctica común de depositar los ingresos en las cuentas de los jefes de hogar. Además de proporcionar acceso a cuentas de ahorro personales, el programa incluyó capacitaciones sobre el uso de estas cuentas y la gestión financiera. El objetivo era no solo mejorar la inclusión financiera, sino también desafiar las normas que relegan a las mujeres a un papel secundario en las decisiones financieras del hogar.

Los resultados demostraron que las mujeres que recibieron sus salarios en sus propias cuentas y participaron en las capacitaciones exhibieron un aumento en su oferta laboral tanto en el sector público como en el privado. Es aún más importante destacar que estas mujeres lograron un mayor poder de decisión en asuntos financieros y experimentaron una mejora en su movilidad social. A largo plazo, se observó una liberalización de las normas relacionadas con el trabajo fuera del hogar, particularmente para aquellas mujeres

sujetas a restricciones más estrictas y se redujo el estigma social relacionado con los maridos cuyas esposas trabajaban fuera del hogar.

Este programa resalta cómo la inclusión financiera, mediante el acceso a productos de ahorro y la autonomía sobre estos, puede servir como un catalizador para el empoderamiento económico de las mujeres. Al proporcionarles control sobre sus ingresos y las herramientas necesarias para gestionar sus finanzas, se empoderan para tomar decisiones que las benefician tanto individualmente como en el ámbito familiar. Esta autonomía financiera puede llevar a una redistribución de poder dentro del hogar, que promueve una participación más equitativa en las decisiones económicas y contribuye a la reducción de la pobreza.

Además, el programa ilustra la importancia de abordar las normas sociales restrictivas en conjunto con la provisión de servicios financieros. Sin un cambio en las percepciones y expectativas sobre los roles de género, el impacto de la inclusión financiera podría verse limitado. Por lo tanto, combinar el acceso a productos de ahorro con intervenciones dirigidas a cambiar las normas de género emerge como un enfoque efectivo para maximizar el empoderamiento

económico de las mujeres y avanzar hacia la igualdad de género.

Banca Mujer de Banrural en Guatemala (Lazarte, 2021):

Banca Mujer de Banrural representa una iniciativa integral que se destaca por su enfoque en diseñar productos y servicios financieros adaptados a las necesidades específicas de las mujeres. Aunque el programa no detalla ajustes institucionales concretos, su estrategia para fomentar el ahorro, el financiamiento y la bancarización de las mujeres mediante la tecnología evidencia un esfuerzo significativo por mejorar la autonomía económica femenina. Este enfoque no solo promueve la inclusión financiera, sino que también es un vehículo para empoderar económicamente a las mujeres, alentando su participación en la economía productiva y contribuyendo a mitigar la pobreza.

En resumen, las intervenciones centradas en el acceso a productos de ahorro demuestran que la inclusión financiera desempeña un papel esencial para avanzar en la igualdad real entre hombres y mujeres, así como reducir la pobreza. Sin embargo, su éxito depende, en gran medida, de la capacidad para desafiar y transformar simultáneamente las normas de género que limitan la autonomía y la participación económica de las mujeres.

4.2. A nivel nacional

Desde hace algunos años, Colombia ha venido fortaleciendo su agenda de equidad de género a través de la promulgación de leyes y políticas públicas enfocadas en promover los derechos de las mujeres y cerrar las brechas de desventaja en diversos ámbitos, incluyendo el financiero. Un ejemplo de esto es el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018-2022, que por primera vez incluyó un capítulo específico para el logro de la equidad para las mujeres, y que se refuerzan en el PND 2022-2026, especialmente en el capítulo *Empoderamiento económico de la mujer y fortalecimiento de habilidades para emprender*. Dentro de este marco, se establecieron acciones estratégicas en diversos ámbitos de la autonomía de las mujeres, con un enfoque especial en la inclusión financiera de la mujer rural. Específicamente, se propuso como estrategia “garantizar la inclusión de las mujeres rurales en los procesos de ordenamiento social y productivo, mediante la provisión de servicios de extensión agropecuaria y acceso a crédito”, lo que se traduce en una meta del 34% de participación de las mujeres rurales en las operaciones de crédito agropecuario y rural.

Además, el CONPES 4080 de 2022 y el CONPES 4005 de 2020, elabo-

rados por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), establecen la Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres. En estos documentos se reconoce la baja participación femenina en el desarrollo productivo y empresarial como una problemática derivada, en parte, de la desigualdad en el acceso a productos y servicios financieros. Dentro de sus líneas de acción, se destaca una específicamente asociada al fomento de la participación sostenible de las mujeres en el tejido empresarial del país, asignando responsabilidades al Ministerio de Industria y Comercio, al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a la Unidad de Regulación Financiera y a la Superintendencia Financiera para diseñar soluciones que mejoren el acceso de las mujeres al sistema financiero.

El Reporte de Inclusión Financiera (RIF), realizado por Banca de las Oportunidades en 2014, introdujo por primera vez datos desagregados por sexo, y desde 2017 incluye el indicador de porcentaje de adultos con al menos un producto financiero, diferenciado para hombres y mujeres. Esta y otras fuentes de información han sido cruciales para entender mejor la inclusión financiera desde una perspectiva de género y han subrayado la importancia de adoptar un enfoque diferencial que reconozca la diversi-

dad y las necesidades específicas de las mujeres en Colombia⁵³. A continuación, se describen brevemente algunas iniciativas o programas de inclusión financiera para mujeres en Colombia.

- **Fondo Mujer Emprende:** Esta iniciativa, pionera en Colombia, fue diseñada específicamente para abordar las barreras estructurales y sociales que limitan la inclusión financiera y el empoderamiento económico de las mujeres emprendedoras. Con el objetivo de cerrar las brechas de género existentes en el acceso a financiamiento y capacitación empresarial, el fondo se erigió como un esfuerzo integral para facilitar el arranque, la consolidación y la expansión de emprendimientos liderados por mujeres. Mediante la provisión de microcréditos con condiciones favorables, programas de capacitación en gestión empresarial y financiera y la creación de redes de apoyo y mentorías, el Fondo buscaba empoderar a las mujeres económicamente, contribuyendo así al desarrollo económico sostenible del país (Vicepresidencia de la República de Colombia, 2024).

Las conclusiones generales derivadas del Fondo Mujer Emprende

subrayan el impacto positivo en la participación económica de las mujeres, la mejora en la sostenibilidad de sus negocios y los beneficios colaterales para las comunidades a través de la creación de empleo y el fomento del desarrollo local.

- **Mujeres Ahorradoras en Acción:** Fue un programa implementado en Colombia, entre 2007 y 2014, que buscó promover la inclusión financiera de las mujeres, especialmente de aquellas en situaciones de vulnerabilidad. El programa se centró en fomentar la cultura del ahorro entre las mujeres, proporcionándoles herramientas y conocimientos necesarios para mejorar su gestión financiera personal y familiar. A través de este enfoque, la iniciativa aspiró a incrementar su autonomía financiera, permitiéndoles tomar decisiones económicas más informadas y fortalecer su participación en la economía.

El programa funcionó mediante la organización de talleres de educación financiera que cubrieron temas como la gestión del ahorro, el presupuesto familiar y el uso responsable de los servicios financieros. Además, incentivó la creación de grupos de ahorro comunitario,

⁵³ Ley 1448 de 2011, artículo 13.

en los que las participantes pudieron ahorrar dinero de manera colectiva, fomentando así el apoyo mutuo y la solidaridad entre mujeres. Estos grupos no solo actuaron como un mecanismo para el ahorro, sino también como espacios de socialización y empoderamiento, donde las mujeres pudieron compartir experiencias y estrategias para enfrentar sus retos económicos.

Mujeres Ahorradoras en Acción reflejó un compromiso con la reducción de la brecha de género en el acceso a servicios financieros y buscó abordar las barreras culturales y estructurales que impedían que las mujeres participaran plenamente en la economía. Al capacitarlas en la gestión de sus finanzas y promover el ahorro como una herramienta para la seguridad económica, este programa contribuyó no solo al bienestar de las mujeres y sus familias, sino también al desarrollo económico más amplio de Colombia (Zilveti y Fuentes, 2011).

Este análisis subraya la importancia de la interseccionalidad⁵⁴ para compren-

der cómo distintos tipos de discriminación pueden converger en la vida de las mujeres, especialmente aquellas que pertenecen a más de un grupo históricamente marginalizado, como las mujeres rurales. Las realidades específicas de estas mujeres, como la falta de titularidad de bienes y el dominio masculino en el manejo de propiedades, representan desafíos adicionales que exigen respuestas diferenciadas por parte del sistema financiero.

En conjunto, estas iniciativas reflejan un esfuerzo significativo por parte de Colombia para integrar una perspectiva de género en sus políticas de inclusión financiera, buscando no solo mejorar el acceso de las mujeres a los servicios financieros, sino también abordar las barreras estructurales que limitan su participación económica. Este enfoque, que combina medidas legislativas, políticas públicas y estrategias específicas de inclusión financiera, constituye un modelo integral para promover la equidad de género y el desarrollo económico sostenible en el país.

⁵⁴Corte Constitucional. Sentencia T-141 de 2015. M.P.: María Victoria Calle Correa. 27 de marzo de 2015.

5. Impacto socioeconómico de la inclusión financiera con enfoque de género

La inclusión financiera, enfocada en género, desempeña un rol crucial en el empoderamiento económico de las mujeres y en la promoción de la igualdad de género. Al facilitar el acceso a recursos financieros, las mujeres tienen la oportunidad de invertir en empresas, educación y salud, lo que contribuye no solo a su autonomía y bienestar, sino también al desarrollo económico sostenible. Mishra et al. (2024) han demostrado que el control de mayores recursos financieros por parte de las mujeres incrementa las inversiones en el bienestar familiar y la educación de los hijos, reforzando la importancia de implementar políticas y programas que superen las barreras de género en el acceso a servicios financieros. En este contexto, la inclusión financiera no solo se presenta como un imperativo ético para Colombia, sino también como una estrategia efectiva para mejorar los indicadores socioeconómicos tanto a nivel familiar como nacional.

La integración de un enfoque de género en el diseño de estrategias, iniciativas y marcos de política pública, que fomenten la inclusión financiera, constituye un pilar fundamental

para el empoderamiento económico de las mujeres y un motor esencial para alcanzar la igualdad de género a nivel global (Mejía, 2022). Esto permite a las mujeres acceder a herramientas necesarias para tomar decisiones financieras informadas, acceder a créditos y participar de manera más equitativa en la economía. Asegurar que las mujeres tengan acceso a servicios financieros adecuados promueve su participación en el emprendimiento, incrementa su seguridad financiera y facilita inversiones significativas en su futuro y el de sus familias (Roa, 2021).

El empoderamiento económico derivado de una mayor inclusión financiera permite a las mujeres ejercer una mayor influencia en las decisiones económicas dentro de sus hogares y comunidades. Esto contribuye positivamente a la equidad de género en la sociedad y promueve inversiones inteligentes en salud, educación y el bienestar general, aspectos de particular interés para las mujeres, según la literatura (Holloway et al., 2017). La participación de las mujeres en la economía no solo fomenta la igualdad de género al proporcionarles herra-

mientas para gestionar sus ingresos, ahorrar e invertir, sino que también, al aumentar su capacidad de acceder a créditos y otros servicios financieros, les permite emprender negocios, generar empleo formal y promover la innovación.

Además, la inclusión financiera impacta significativamente en la reducción de la pobreza al permitir que las mujeres inviertan en la educación de sus hijos y mejoren las condiciones de vida de sus familias. La autonomía financiera de las mujeres se traduce en una mayor capacidad para tomar decisiones clave que impactan en su bienestar y en el de sus comunidades, pues abarcan áreas que van desde la salud hasta la educación (Roa, 2021).

En conclusión, la inclusión financiera con enfoque de género no solo contribuye al empoderamiento económico de las mujeres, sino que también promueve un desarrollo social más equitativo y sostenible. Cerrar la brecha de género en la inclusión financiera debe ser una prioridad para políticos, instituciones financieras y la sociedad en su conjunto, asegurando que las mujeres no solo accedan a los servicios financieros, sino que también se beneficien plenamente de ellos.

Efectos de la inclusión financiera con enfoque de género en la reducción de la pobreza de las mujeres y el crecimiento económico

La inclusión financiera desempeña un papel fundamental en el desarrollo socioeconómico sostenible, particularmente en economías emergentes. Mishra et al. (2024) revelan, mediante un estudio exhaustivo, que el acceso a servicios financieros es crucial para integrar segmentos desatendidos de la sociedad en el sistema financiero formal, lo cual, a su vez, puede mejorar el bienestar económico y fomentar el desarrollo sostenible. En su revisión sistemática de 325 estudios, enfocada principalmente en economías emergentes, los autores subrayan la importancia de la inclusión financiera tanto para el empoderamiento de las mujeres como para la reducción de la pobreza.

Específicamente, Mishra et al. destacan la relevancia crítica de la inclusión financiera en la disminución de la pobreza femenina y resaltan cómo el acceso y uso de servicios financieros adecuados pueden propiciar el desarrollo socioeconómico sostenible de este grupo vulnerable. Asimismo, destacan el papel de la inclusión

financiera en la mejora de la capacidad de las mujeres para participar activamente en la economía y aumentar sus ingresos, lo que contribuye a la erradicación de la pobreza.

Del mismo modo, Holloway et al. (2017) y Berdeja et al. (2023) muestran la importancia de proveer a las mujeres de bajos ingresos, a nivel mundial, herramientas financieras efectivas y asequibles para ahorrar, solicitar créditos, realizar y recibir pagos y gestionar riesgos, resaltando las ventajas que tienen las instituciones financieras que priorizan el mercado de las mujeres. Estas herramientas son fundamentales no solo para el empoderamiento femenino, sino también para la reducción de la pobreza. Sin embargo, los autores señalan que avanzar hacia una mayor inclusión financiera femenina exige la creación de un sistema financiero más inclusivo en términos de género, capaz de superar las barreras específicas de demanda y oferta, con el respaldo de un entorno regulador inclusivo.

Además, Carballo (2020) presenta la inclusión financiera como un elemento clave para el desarrollo económico y la reducción de la pobreza entre las mujeres. Destaca la iniciativa del Banco Mundial de lograr “Acceso universal a los servicios financieros

para el año 2020”, proporcionando acceso financiero a 1.500 millones de adultos excluidos del sistema financiero formal, más de la mitad de los cuales son mujeres. Se observó cómo la participación activa de las mujeres en la inclusión económica y financiera podría generar un derrame de beneficios tangibles, desde sus hogares hasta la comunidad en general, lo que resalta el papel crucial de la mujer en el bienestar familiar y en la gestión de los recursos financieros.

Sin embargo, también se advierte sobre los desafíos estructurales, económicos y culturales que deben abordarse para proporcionar mayores herramientas financieras a las mujeres. Se reconoce que el empoderamiento femenino está intrínsecamente vinculado a la noción de poder y que la vulnerabilidad de género limita sus campos de acción y participación en la sociedad.

En este contexto, Roa (2021) argumenta que, para maximizar el impacto de la inclusión financiera en la reducción de la pobreza y el empoderamiento económico de las mujeres, es crucial abordar y modificar las normas sociales de género. Esto implica no solo proporcionar acceso a servicios y productos financieros, sino también integrar enfoques que transformen las ex-

pectativas y comportamientos sociales hacia la mujer, fomentando

así su autonomía económica y bienestar general.

6. *Conclusión y recomendaciones finales*

En el contexto de los países en vía de desarrollo, como Colombia, la inclusión financiera con enfoque de género, como se mencionó anteriormente en este documento, emerge no solo como un imperativo ético, sino también como una estrategia crítica para el desarrollo sostenible y la equidad social. La literatura económica contemporánea subraya la correlación significativa entre el empoderamiento económico de las mujeres y la mejora de indicadores de desarrollo socioeconómico, como la reducción de la pobreza, el incremento en la educación y la salud, y el fomento de un crecimiento económico inclusivo (Mishra et al., 2024; Holloway et al., 2017).

Este documento ha delineado de manera exhaustiva los desafíos y oportunidades que enfrenta Colombia en su camino hacia una mayor inclusión financiera de género, analizando detalladamente la situación actual, identificando barreras estructurales, y destacando las políticas y prácticas que podrían servir para reducir estas disparidades. A través de este análisis, se ha hecho evidente que, a pesar de los avances logrados, persisten desafíos significativos que requieren una

acción concertada y multifacética por parte de todos los actores sociales y económicos involucrados.

Aunque existe evidencia creciente sobre el impacto positivo de la inclusión financiera y la importancia de un diseño de producto adecuado para lograr mejoras en el bienestar, aún es necesario profundizar en cómo los productos y servicios financieros formales pueden contribuir al empoderamiento económico de las mujeres. La revisión realizada indica que los proveedores de servicios financieros y otras partes interesadas pueden aprovechar las características de un diseño de producto adecuado para superar algunas de estas barreras hacia la inclusión financiera femenina.

No obstante, las restricciones sociales más amplias, relacionadas con el poder de negociación dentro del hogar y la condición social de la mujer, pueden seguir limitando el impacto de la inclusión financiera en su empoderamiento económico. Se requiere más investigación sobre estrategias efectivas centradas en el producto para superar estas barreras y mejorar los resultados en términos de empoderamiento econó-

mico para las mujeres y, por ende, en la reducción de su pobreza, lo que debería ser un punto destacado en la futura agenda de investigación.

Es esencial continuar con el fortalecimiento del marco normativo y político que respalda la inclusión financiera de género en el país, incluido el CONPES 4080 de 2022 y el CONPES 4005 de 2020, asegurando la implementación efectiva de políticas existentes y promoviendo nuevas iniciativas que aborden específicamente las barreras identificadas. Se recomienda la asignación de un ente gubernamental especializado que coordine y monitoree estas políticas a nivel nacional, asegurando su correcta implementación y evaluación continuada.

Igualmente, se recomienda la promoción de un ecosistema de innovación que fomente el desarrollo de soluciones tecnológicas dirigidas a superar las barreras de acceso y uso de servicios financieros por parte de las mujeres. Esto incluye el apoyo a *startups* y *fnntech* que ofrezcan productos financieros innovadores diseñados para las necesidades específicas de las mujeres, así como la promoción de la bancarización digital y el uso de plataformas móviles para aumentar el acceso financiero en áreas rurales y marginadas.

Asimismo, resulta imperativo desarrollar y ejecutar programas de educación financiera que incorporen un enfoque de género, dirigidos específicamente a mujeres y niñas. Estos programas deben diseñarse para superar las barreras culturales y educativas, promoviendo la literacidad financiera, el emprendimiento y la gestión efectiva de recursos financieros. Es vital incluir en estos programas módulos sobre derechos financieros, negociación y toma de decisiones, para empoderar a las mujeres en su interacción con el sistema financiero colombiano.

Del mismo modo, es importante impulsar iniciativas que promuevan el emprendimiento femenino a través de facilidades de crédito específicas, programas de mentoría y acceso a redes de apoyo empresarial. Es crucial que estos programas contemplen condiciones y requisitos adaptados a las realidades de las mujeres, incluyendo tasas de interés preferenciales, plazos de pago flexibles y montos de crédito ajustados a micro, pequeñas y medianas empresas lideradas por mujeres.

La inclusión financiera de género en Colombia, y en países en vías de desarrollo en general, representa una oportunidad inigualable para catalizar el desarrollo sostenible y

reducir desigualdades. La evidencia presentada en este documento refleja la urgencia y la necesidad de abordar sistemáticamente las disparidades de género en el acceso y uso de servicios financieros, no solo como un acto de justicia social, sino como una estrategia esencial para el crecimiento económico y la estabilidad social del país.

Lograr una verdadera inclusión financiera de género requiere un esfuerzo concertado y la colaboración de todos los sectores de la sociedad, incluyendo el Gobierno, el sector privado, la academia, las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil en su conjunto. Solo a través de una estrategia holística, que aborde

tanto las barreras culturales como las del sector financiero, podrá Colombia cerrar las brechas de género en el acceso y uso de servicios financieros y avanzar hacia un futuro más inclusivo y equitativo.

Este documento no solo busca informar sobre la situación actual de la inclusión financiera con enfoque de género en Colombia, sino también inspirar acción y cambio. Al garantizar que las mujeres accedan y se beneficien plenamente de los servicios financieros, el país puede dar pasos significativos hacia la reducción de la pobreza, la promoción de la igualdad de género y el logro de un crecimiento económico inclusivo y sostenible.



Referencias

- Alianza para la Inclusión Financiera (AFI). [2016]. *Lecciones sobre cómo mejorar la inclusión financiera de las mujeres a través de los servicios financieros digitales*. https://www.afi-global.org/wpcontent/uploads/2020/07/AFI_WFI_DFS_SR_SP_AW_digital.pdf.
- Asobancaria. [2023]. *Brechas de género en la inclusión financiera en Colombia*. Semana Económica.
- Asobancaria. [2024]. *Jefatura femenina en Colombia: un análisis de la tipología de hogar en el contexto de la inclusión financiera*. Semana Económica.
- Asociación de Supervisores Bancarios de las Américas (ASBA). [2020]. *Diario del Supervisor Bancario: promoviendo mejores prácticas de supervisión*. http://asbaweb.org/E-News/enews-61/DSB_61_ESP_VF.pdf.
- Bali Swain, R. & Wallentin, F. Y. [2017]. *The Impact of Microfinance on Factors Empowering Women: Differences in Regional and Delivery Mechanisms in India's SHG Programme*. The Journal of Development Studies, N.º 53 (5).
- Banca de las Oportunidades. [2023]. *Reporte de inclusión financiera de 2022*. <https://www.bancadelasoportunidades.gov.co/sites/default/files/2023-07/RIF2022%2018072023.pdf>.
- Banca de las Oportunidades. [2024]. *Estudio experimental de género*. https://www.bancadelasoportunidades.gov.co/sites/default/files/2024-03/BDO_GENERO_v3.pdf.
- Banco Mundial. [2020]. *La inclusión financiera es un elemento facilitador clave para reducir la pobreza y promover la prosperidad*. <https://www.bancomundial.org/es/topic/financiainclusion/overview#:~:text=La%20inclusión%20financiera%20se%20refiere,de%20manera%20responsable%20y%20sostenible>.
- Bedoya, G. [2019]. *No Household Left Behind: Afghanistan Targeting the Ultra-Poor Impact Evaluation*. NBER Working Papers, N.º 2598.
- Benería, L.; Berik, G.; & Floro, M. S. [2016]. *Gender, Development, and Globalization: Economics as if All People Mattered*. Routledge.
- Bossuroy T. [2021]. *Pathways out of Extreme Poverty: Tackling Psychosocial and Capital Constraints with a Multi-Faceted Social Protection Program in Niger*. Policy Research Working Paper, N.º 9562, Banco Mundial.
- Carballo, I. [2020]. *Inclusión financiera y empoderamiento de la mujer: una revisión crítica en base a la literatura*.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. [2020]. *Cuenta Satélite de Economía del Cuidado (CSEC)*. <https://www.cepal.org/sites/default/files/presentations/colombia-dane-cuenta-satelite-economia-cuidado-colombia-csec.pdf>.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. [2023]. *Situación de las mujeres rurales en Colombia*. <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/notas-estadisticas/NotaEstadistica-Mujer-Rural-Campesina.pdf>.
- Elson, D. [2017]. *Recognize, Reduce, and Redistribute Unpaid Care Work: How to Close the Gender Gap*. *New Labor Forum*, 26(2), 52-61.
- FAO. [2020]. *Deconstructing the gender gap in rural financial inclusion – The cases of Mozambique and Tanzania*. Rome, FAO.
- Field, E., Seema, J. y Pande, R. [2010]. *Do Traditional Institutions Constrain Female Entrepreneurship? A Field Experiment on Business Training in India*. *American Economic Review*, N.º 100 (1).
- Folbre, N. [2006]. *Measuring Care: Gender, Empowerment, and the Care Economy*. *Journal of Human Development*, 7(2), 183-199.
- Fondo Monetario Internacional (FMI). [2019]. *Finanzas y desarrollo: las mujeres y el crecimiento económico*.
- Holloway, K., Z. Niazi, y R. Rouse. [2017]. *Women's Economic Empowerment through Financial Inclusion: A Review of Existing Evidence and Remaining Knowledge Gaps*. *New Haven: Innovations for Poverty Action*.
- Holvoet, N. [2005]. *The Impact of Microfinance on Decision-Making Agency: Evidence from South India*. *Development and Change*, 36(1).

- Kabeer, N. (2005). *Gender Equality and Women's Empowerment: A critical analysis of the third Millennium Development Goal*. *Gender & Development*, 13(1), 13-24.
- Kabeer, N. (2005). *Is Microfinance a 'Magic Bullet' for Women's Empowerment? Analysis of Findings from South Asia*. *Economic and Political Weekly*. 40. 4709-4718. 10.2307/4417357.
- Lazarte, M. (2021). *Finanzas para todas: experiencias e iniciativas innovadoras para la inclusión financiera de las mujeres y una recuperación con lentes de género en América Latina*. ONU Mujeres.
- Mayoux, L. (2000). *Micro-finance and the Empowerment of Women: a Review of the Key Issues*. ILO Working Papers 993441343402676, International Labour Organization.
- Mejía, D. (2022). *Brechas de género en la inclusión financiera en Colombia*. Ensayos sobre inclusión financiera en Colombia. Asobancaria (2022), capítulo 4.
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (2020). *Estado de la inclusión financiera de las mujeres rurales en Colombia*.
- Mishra, D., Kandpal, V., Agarwal, N. & Srivastava, B. (2024). *Financial Inclusion and Its Ripple Effects on Socio-Economic Development: A Comprehensive Review*. *Journal of Risk and Financial Management*. 17. 105. 10.3390/jrfm17030105.
- Organización de las Naciones Unidas. (2015). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>.
- Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (2023). *IV Foro Centroamericano de Inclusión Financiera 2023: "Para una recuperación económica transformadora: ¿qué cambios se están dando en el ecosistema financiero?"*. <https://lac.unwomen.org/es/stories/noticia/2023/10/iv-foro-centroamericano-de-inclusion-financiera-2023>.
- Rao, K. (2017). *Financial Inclusion in Ethiopia*. *International Journal of Economics and Finance*. 9. 191. 10.5539/ijef.v9n4p191.
- Roa, M. J. (2021). *Normas sociales: la barrera invisible de la inclusión financiera*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL]. Superintendencia Financiera de Colombia. (2016). *Reportes de inclusión financiera*. <https://www.bancadelasoportunidades.gov.co/es/reportes/312>.
- True, J. (2012). *The Political Economy of Violence against Women*. Oxford University Press.
- Vicepresidencia de la República de Colombia. (s.f.). Fondo Mujer Emprende. <https://fmm.vicepresidencia.gov.co/Fondo/Mujer-Emprende.html>.
- Zilveti, V. y Fuentes, L. (2011). *Una mirada externa del proyecto mujeres ahorradoras en acción: lecciones aprendidas de esta experiencia*. Instituto de Estudios Peruanos, Proyecto Capital.

CAPÍTULO 5

Inclusión financiera de personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas

Sofía Cárdenas Rueda ⁵⁵

Jeffrey Bower ⁵⁶

John Arzinos ⁵⁷

Alexandre Haddad ⁵⁸

Santiago Toro ⁵⁹

⁵⁵ Profesional senior del Laboratorio de Innovación Social de Asobancaria.

⁵⁶ Oficial senior de inversiones para países ALC de la IFC.

⁵⁷ Oficial de inclusión financiera del Grupo de Género e Inclusión Financiera de la IFC.

⁵⁸ Analista de operaciones de la IFC.

⁵⁹ Oficial de inversiones de la IFC.

A pesar de los avances que la sociedad ha tenido en materia de derechos humanos, las personas LGBTI continúan enfrentando una barrera determinante en el ámbito financiero: el bajo acceso a productos y servicios financieros formales (Asobancaria, 2024). Esta limitación se acompaña de otros obstáculos que enfrentan las personas al momento de interactuar con el sistema financiero, como la discriminación, los prejuicios y estereotipos, la falta de productos y servicios adaptados a sus necesidades, entre otros, lo que limita sus oportunidades económicas, aumenta su vulnerabilidad y deteriora su bienestar social.

La inclusión financiera se presenta como una oportunidad importante y necesaria para combatir estas desigualdades, impulsada desde un sistema financiero comprometido con la diversidad y la equidad. Esto permite contribuir a la inclusión social y económica de todas las poblaciones, consolidar una cultura interna en las entidades financieras conscientes de la diversidad, desarrollar productos y servicios inclusivos, así como promover la educación financiera con enfoque diferencial. Lograr la inclusión financiera de las personas LGBTI y, en general, de todas las personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas (OSIGD) no solo es un compromiso asumido por el

sector financiero en Colombia, sino también una inversión en el desarrollo económico y social y una apuesta por un futuro más próspero para todos.

De igual forma, la inclusión financiera de este grupo poblacional aporta al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Si bien la agenda de estos objetivos no menciona específicamente a las personas OSIGD, el ODS 5 (Igualdad de género) y el ODS 10 (Reducción de las desigualdades) están directamente relacionados con la promoción de la igualdad en todas sus formas. Asimismo, el ODS 16 (Paz, justicia e instituciones sólidas) se relaciona indirectamente, pues destaca la necesidad de sociedades pacíficas e inclusivas con acceso a la justicia para garantizar la no discriminación.

Sumado a esto, la discriminación y la exclusión de personas bajo cualquier motivo constituyen una violación de los principios de los derechos humanos y representan una amenaza a las comunidades y empresas, así como un impacto negativo en la economía. La subutilización de capital humano y las limitaciones sobre la inversión como consecuencia del acceso desigual a servicios financieros implican costos sustanciales para el crecimiento económico y el desarrollo humano. De hecho, la inclusión de

personas LGBT⁶⁰ está correlacionada positivamente con un mayor PIB per cápita (Badgett et al. , 2018), lo que indica que en países donde hay un mayor respeto por los derechos LGBT, el nivel de desarrollo económico es superior. Tanto así que se estima que esta población aporta entre 4 y 5 billones de dólares anuales a la economía mundial (IFC, 2022), por lo que la inclusión de todas las personas, independientemente de su identidad u orientación sexual, representa un enorme potencial para las entidades financieras.

Actualmente, no existe un consenso mundial acerca del número exacto de esta población y se cree que existe una subestimación del número de personas cuya orientación sexual e identidad de género son diversas. Lo anterior se explica, en gran medida, por las inconsistencias en los reportes y políticas de protección de datos, junto con los sesgos de preguntas⁶¹ y de respuestas⁶². Estos sesgos pueden estar permeados por estigmas sociales y persecuciones históricas, lo que

influye en la recopilación e interpretación de la información.

La cifra de personas que deciden ocultar esta información es alarmante. Tanto así, que en un estudio realizado por Pachankis & Bränstör (2019), aproximadamente el 83% de las minorías sexuales a nivel mundial ocultan parcial o completamente su orientación sexual a todas o a la mayoría de las personas a su alrededor. Adicionalmente, encontraron que existe una correlación positiva entre el estigma social estructural de cada país y la proporción de minorías sexuales ocultas.

Dadas estas circunstancias, existen importantes brechas en la estimación de personas OSIGD entre países; incluso, se estima que estas brechas se profundizan al interior de cada país, principalmente en los latinoamericanos (Koebler & Menzies, 2017). Sin embargo, se espera que, a futuro, el porcentaje incremente, dado que según cifras de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), el

⁶⁰ El estudio analiza la relación entre la inclusión social de lesbianas, gays, bisexuales y personas transgénero y el desarrollo económico de 132 países.

⁶¹ Relacionados con la formulación de las preguntas, es decir, es el sesgo cognitivo que se produce cuando una pregunta está formulada de tal manera que predispone o influye la respuesta de la persona que la recibe.

⁶² Relacionados con la forma en que son respondidas las preguntas y cómo las respuestas pueden ser influidas por diversos factores.

5,8% de personas nacidas entre 1980 y 1999 se identificaban como LGBT en el 2012, cifra que ascendió a 8,2% en el 2017 para la misma generación (OCDE, 2019), lo que marca una clara tendencia sostenida al alza.

Si bien en Colombia se han hecho avances significativos en la estructuración de encuestas y bases nacionales para robustecer los registros que recogen información sobre la orientación sexual e identidad de género, la gran mayoría no tienen reportes periódicos ni publicaciones que den cuenta de la información recolectada. Sumado a esto, las cifras oficiales para esta población son recientes y no se ha consolidado una operabilidad entre sistemas de registro y, consecuentemente, las cifras entre ellos tienden a no coincidir (Colombia Diversa, 2022).

Por su lado, la cifra oficial nacional de las personas LGBT se extrae de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), y actualmente se sitúa en el 1,23% de la población total. No obstante, la encuesta Ipsos (2023)⁶³ estima que para el país correspon-

de al 10%, dando así un rango entre 600.000 y 5.000.000 de personas aproximadamente. Además, en el contexto nacional se enfrentan retos adicionales debido a la diversidad étnica y cultural, pues se acentúan otras formas de discriminación que hacen que las personas OSIGD queden expuestas a situaciones de mayor vulnerabilidad. Esto tiene un impacto negativo en su bienestar y calidad de vida, ya que incrementa los niveles de pobreza y, en consecuencia, dificulta el acceso al sistema financiero y crea una trampa de pobreza. Por ende, en Colombia, la necesidad de promover activamente la inclusión desde el sector es aún más apremiante. Esto permitiría cerrar brechas financieras y no financieras, superar barreras y brindar a las entidades ventajas competitivas y reputacionales valiosas (IFC, 2022).

Debido a la falta de información y a la dificultad para su recolección, el país no dispone de una caracterización adecuada de población que permita conocer a profundidad sus necesidades y, de esta forma, mejorar el relacionamiento con el sector financiero. Bajo esta premisa, la IFC y Asobancaria unieron esfuerzos para abordar

⁶³ El estudio de Ipsos resalta que las muestras de Brasil, Chile, Colombia, Irlanda, México, Perú, Portugal, Rumania, Singapur, Sudáfrica, Tailandia y Turquía tienen mayores niveles de escolaridad, se concentran en zonas urbanas y tienen mayores recursos económicos que el promedio de la población de cada país, lo que podría incidir en los resultados.

a la población LGBTI⁶⁴ y mapear mejor sus condiciones actuales, con el objetivo de proporcionar información relevante y pertinente para la inclusión financiera de esta población.

Basándose en esta iniciativa, que continúa en ejecución y finalizará en el segundo semestre de 2024, y que además se convertirá en la primera línea base de inclusión financiera de personas LGBTI en Colombia, en este capítulo se mostrarán los principales hallazgos obtenidos de forma preliminar, que incluyen: i) la caracterización de la población, que aborda los atributos principales de cada grupo, sus características socioeconómicas y fenómenos socioculturales a los cuales se enfrenta esta población; ii) los avances normativos y el marco regulatorio bajo el cual se rigen los derechos y la inclusión de personas LGBTI, al igual que las apuestas de política pública desde territorios; iii) el panorama actual de la inclusión financiera, en el que se explican las brechas y barreras encontradas tanto desde la oferta como

desde la demanda, así como las principales determinantes de acceso y uso de productos financieros y no financieros; y por último, iv) conclusiones y recomendaciones finales para el sector financiero, que redunden en la inclusión financiera y bienestar de las personas LGBTI en Colombia.

¿Quiénes son las personas LGBTI y qué fenómenos enfrentan en su cotidianidad?

La población LGBTI recoge una parte importante de las identidades de género⁶⁵ y orientaciones sexuales⁶⁶ diversas, por lo que se trata de una población con características demográficas heterogéneas que cobran especial relevancia en la formulación de políticas públicas y estrategias de inclusión del sector público y privado. Para efectos de este capítulo, a continuación, se definen los principales subgrupos que componen esta población:

- **Lesbiana:** mujer cuya atracción física, romántica y/o emocional se

⁶⁴ El estudio se enfocó exclusivamente en la población LGBTI, con el objetivo de comprender el panorama actual de la inclusión financiera en un segmento representativo de las personas OSIGD, para el cual hay una mayor cantidad de información disponible.

⁶⁵ Se entiende por identidad de género a la percepción y manifestación personal del propio género, independientemente del sexo biológico [Profamilia].

⁶⁶ La orientación sexual es la capacidad de cada persona de sentir una atracción duradera emocional, afectiva y sexual por personas de un género o sexo diferente al propio, del mismo género o sexo o de más de un género o sexo, así como la capacidad de mantener relaciones íntimas y sexuales con otras personas [ACNUDH, 2013].

dirige hacia otras mujeres.

- **Gay:** hombre cuya atracción física, romántica y/o emocional se dirige hacia otros hombres.

- **Bisexual:** persona cuya atracción física, romántica y/o emocional se dirige hacia personas del mismo género, al igual que personas del sexo contrario.

- **Transgénero:** persona cuyo sexo asignado al nacer no coincide con su identidad de género. El término *trans* se utiliza, a menudo, como abreviación.

- **Intersexual:** persona que tiene una o más variaciones en las características sexuales físicas⁶⁷ que no se ajustan a los conceptos binarios tradicionales de cuerpos masculinos o femeninos. La intersexualidad no es sinónimo de transgénero.

Dado que estas denominaciones no cubren la totalidad del espectro en el que se manifiesta la multiplicidad

de género y orientación sexual, el indicativo (+) se utiliza para referirse a cualquier otra orientación sexual e identidad de género que difiera de la heterosexual⁶⁸ o cisgénero⁶⁹. Esto puede incluir a personas no binarias o de género neutro (que no se identifican exclusivamente dentro de los géneros binarios tradicionales), personas de género fluido (cuya identidad o expresión de género⁷⁰ se desplaza a lo largo del espectro de género con el tiempo) y personas *queer* (término general utilizado para describir a las orientaciones sexuales e identidades de género distintas a las heterosexuales y cisgénero). Adicionalmente, dentro del lenguaje de identidad de género y orientación sexual, existen personas que no se identifican necesariamente con algún subgrupo que compone la población LGBTI.

Sin embargo, en la GEIH y la Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ENCV) del DANE, se recoge información únicamente de la población LGBT y, para efectos de la caracteri-

⁶⁷ Se refieren a rasgos y características físicas, anatómicas y fisiológicas que distinguen a las personas como masculinos o femeninos. Están determinadas, principalmente, por la combinación de cromosomas sexuales e influenciados por las hormonas sexuales (CUN).

⁶⁸ Persona inclinada sexual y románticamente hacia individuos del sexo contrario (RAE). En el otro extremo del *continuum* se encuentra la homosexualidad, que se refiere a personas que sienten atracción física o romántica por personas del mismo sexo.

⁶⁹ El término cisgénero o cis se utiliza para designar a las personas que se identifican con el sexo o género que se les atribuyó al nacer (Modii).

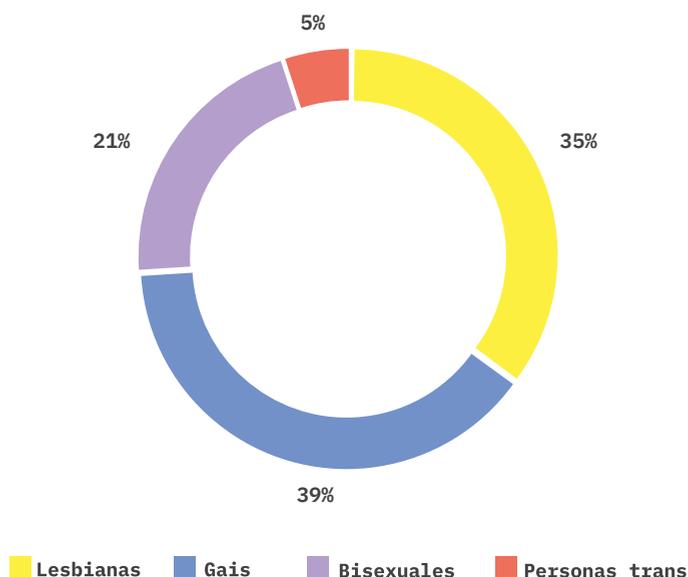
⁷⁰ La expresión de género se refiere a la representación externa del género y la forma en la que se utilizan determinados elementos para expresar el género [Observatorio Andaluz LGBT, 2023].

zación de la población, se usarán ambas encuestas como fuentes que permitan realizar un panorama general de la población en términos de indicadores relevantes para determinar su nivel de educación, nivel de ingreso, afiliación a salud y seguridad social,

y satisfacción y acceso a servicios financieros e internet, entre otros. Con base en estas encuestas, en el 2023 se estimó que el 1,23% de la población colombiana se identificaba como LGBT, dentro de la cual los hombres gais tienen la mayor participación

(39%) y la población trans la menor participación (5%) (ver figura 5.1).

Figura 5.1



Composición de la población LGBT en Colombia

Fuente: GEIH 2023-I.

Dada la amplia variedad en el espectro de identidad de género y orientación sexual, la heterogeneidad entre las subpoblaciones amerita ser analizada, especialmente a la luz de la inclusión social y económica. La discriminación y violencia hacia esta población, al

igual que su acceso a servicios como la educación, la salud y el empleo, se vive de manera diferente entre los distintos subgrupos. Asimismo, la interseccionalidad⁷¹ puede generar experiencias adicionales de opresión que las afectan de distintas maneras, dependiendo del

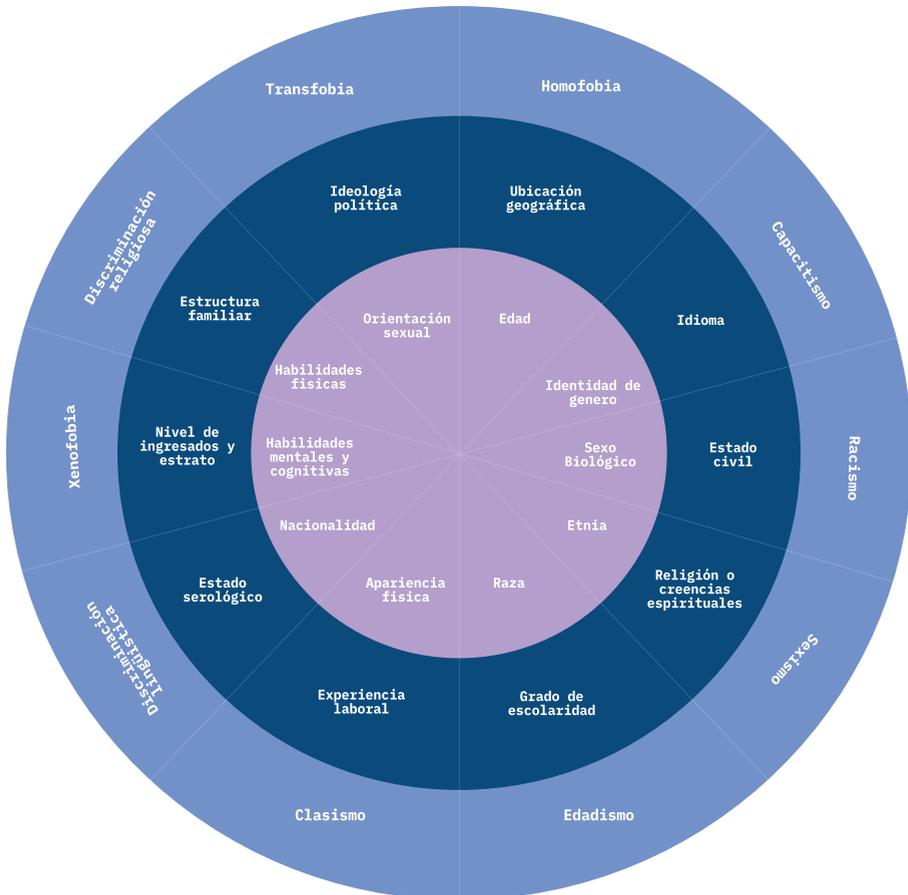
⁷¹ La interseccionalidad es la interacción entre dos o más factores sociales o identitarios que definen a una persona (BID, 2022).

contexto y del tipo de interseccionalidad. Esto impacta negativamente su bienestar social, inclusión financiera y, en última instancia, el crecimiento y desarrollo económico de un país.

Este conjunto de factores cobra especial relevancia, ya que la discriminación que enfrentan no solo se reduce a su orientación sexual o identidad de género, sino que tam-

bién puede estar influenciada por otras características demográficas como origen étnico, discapacidad, condiciones socioeconómicas, entre otras (Every LGBT, 2023). En la figura 5.2 se pueden identificar los distintos factores sociales que definen a una persona desde el punto de vista de la interseccionalidad y los tipos de discriminación que se pueden experimentar.

Figura 5.2 Rueda de interseccionalidad



Fuente: CRIAW/ICREF. Elaboración propia.

En general y, particularmente en el ámbito laboral, las personas LGBTI experimentan diferentes situaciones de discriminación y en distintos grados. A continuación, se describen los fenómenos identificados en algunos subgrupos de la población en su lugar de trabajo.

- **Mujeres lesbianas:** Por un lado, las mujeres lesbianas con expresiones de género masculinas son sujetas al rechazo por no ajustarse a los estándares estéticos arraigados en las normas sociales. Por otro lado, aquellas mujeres cuya apariencia física sí coincide con dichas normas sociales son sujetas a fetichización al ser vistas como objeto de una fantasía sexual masculina. Esto a su vez puede llevar a casos de acoso sexual y generar un entorno laboral hostil. Lo anterior, junto con interseccionalidades múltiples, dejan a las mujeres lesbianas en una desventaja cuando se habla de acceso al mercado laboral formal (Escuela Nacional Sindical & Corporación Caribe Afirmativo, 2013).

- **Hombres gais:** Este segmento tiende a experimentar menos discriminación cuando mantiene su orientación sexual en privado, pero se enfrentan a distintas formas de discriminación cuando la hacen pública, especialmente si tienen

características que, binariamente, se consideran más femeninas. Estas características pueden generar presiones para ajustarse en el lugar de trabajo. Adicionalmente, existen percepciones sociales que encajan a los hombres gais en trabajos como peluqueros, meseros, entre otros, lo que crea prejuicios en la búsqueda de empleo.

- **Personas bisexuales:** Se exponen a la invisibilidad de su orientación sexual en entornos laborales, debido a dos fenómenos principales que dependen de la pareja con la que se encuentren. Si están en una relación con alguien del sexo opuesto, se asume que son heterosexuales, mientras que si están en una relación con alguien del mismo sexo, se asume que son homosexuales. Además, su orientación sexual tiende a ser estigmatizada al relacionarse con una fase de la vida que eventualmente se supera y, por lo tanto, no es digna de prestarle atención o, por otro lado, se asocia con estereotipos despectivos, como la promiscuidad.

- **Personas transgénero:** Su identidad de género limita sustancialmente su acceso al mercado laboral formal, así como a derechos sociales y económicos. Este fenómeno pareciera predestinar a las personas

trans a lugares y roles de trabajos determinados, como limpieza, trabajo en la calle, prostitución y, a veces, la peluquería. En este contexto, las personas transgénero enfrentan una serie de desafíos y expectativas que las presionan a encajar en la dicotomía rígida de género para acceder al mercado laboral formal. Si a lo anterior se le suman interseccionalidades culturales, étnicas o de grado de escolaridad, el panorama es aún más violento y precario (Escuela Nacional Sindical & Corporación Caribe Afirmativo, 2013).

- **Intersexuales:** Las personas intersexuales se enfrentan a desafíos en ámbitos laborales similares que las personas transgénero que, en esencia, se reducen a la aparente incongruencia entre su apariencia física (asociada a un género) y la asignación de sexo que aparece en los documentos de identidad de la persona (Secretaría Distrital de Planeación, 2014). Adicionalmente, en los procesos de selección, las personas intersexuales pueden experimentar discriminación, violencia y falta de privacidad, por ejemplo, en los exámenes médicos de ingreso requeridos por ley.

Aparte del ámbito laboral, las personas también experimentan discriminación y violencia en otros contextos

sociales. Solo en el 2022, 1.725 personas OSIGD fueron víctimas de algún tipo de discriminación o acoso y, en total, se registraron 5.501 víctimas, incluyendo casos mortales (Caribe Afirmativo, 2023). Si se analiza la incidencia de actos violentos y discriminación contra esta población, especialmente de homicidios y feminicidios, las personas con experiencias de vida trans, junto con los hombres gais, fueron las mayores víctimas en Colombia en el 2022, sumando más del 62% de los homicidios y feminicidios a personas LGBTI reportados (33,8% y 32,4%, respectivamente) (Caribe Afirmativo, 2023).

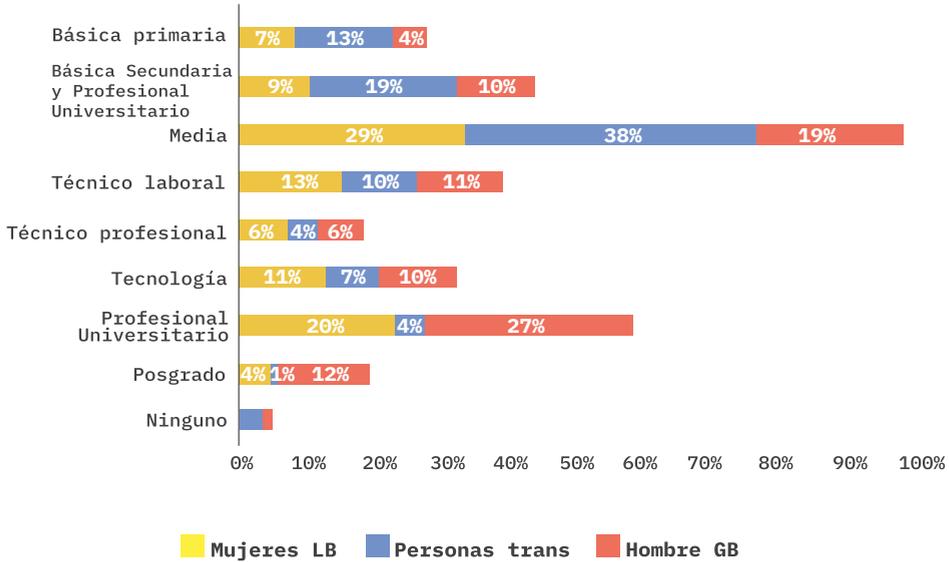
Adicionalmente, se destaca que más de la mitad de los casos motivados por prejuicio fueron perpetrados solamente en contra de personas con experiencias de vida trans (Colombia Diversa, 2022). Según la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), las personas trans son más susceptibles a ser sometidas a diversas formas de violencia como resultado de varios factores socioeconómicos y, en consecuencia, la expectativa de vida de las mujeres trans en la región es de apenas 35 años (Amicus DH, A.C., 2016). Asimismo las personas trans tienen una tasa de suicidio 3,5 veces mayor que las personas cisgénero (Erlangsen et al., 2023).

Además de la violencia continua, esta población se ve perjudicada de manera desproporcionada en situaciones de conflicto armado y migración. Al respecto, la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP, 2023) destacó la “persecución contra personas [...] con orientaciones sexuales e identidades y expresiones de género diversas”. Por un lado, la crisis política, económica y humanitaria en Venezuela ha provocado un aumento sustancial en el flujo migratorio en la última década. Para la población OSIGD migrante esto implica un mayor riesgo, ya que enfrentan vulnerabilidades relacionadas con su proceso migratorio, la precariedad económica al llegar al país receptor y un ambiente poco receptivo hacia su diversidad sexual y de género. Estas interseccionalidades a menudo los exponen a múltiples formas de violencia, como discriminación estructural, violencia por prejuicios, violencia intracomunitaria, violencia sexual, violencia policial y trata de personas (Colombia Diversa, 2022).

Asimismo, el fenómeno de la discriminación no se limita a la etapa de la adultez, sino que se evidencia en todas las etapas de la vida. De acuerdo con la Encuesta de Clima Escolar LGBT en Colombia, las personas jóvenes LGBT se sienten, por lo general, inseguros en su colegio debido a su orientación sexual (67%) y a su identidad de género (54,8%) (Colombia Diversa, 2016). Este fenómeno tiene como consecuencia, muchas veces, un aumento en la deserción escolar.

Tanto así que, en un estudio realizado en Bogotá en el 2022, el 19% de la población LGBT encuestada no culminó el bachillerato. Sin embargo, la situación es más compleja para las personas trans, pues solo el 32% completó la educación media, el 4% alcanzó la educación universitaria y apenas el 1% cuenta con posgrado (Fundación Corona et al., 2022). En el gráfico 5.3 se puede observar la distribución de la población LGBT encuestada por nivel educativo⁷².

⁷² El estudio tuvo la participación de 579 personas que se identificaron como parte de los sectores sociales LGBTI. Si bien el ejercicio de información no puede expandirse al comportamiento general de la población LGBTI, sí constituye una muestra importante que permite aproximarse a la situación actual.

Figura 5.3**Máximo nivel educativo alcanzado por la población LGBT en Bogotá**

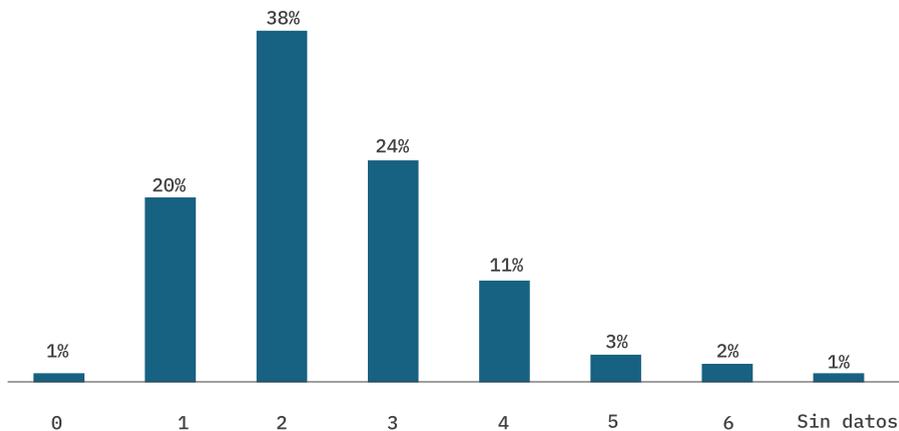
Fuente: CNC, 2022.⁷³

La alta incidencia de deserción escolar y el acceso desigual a la educación, junto con el bajo grado de escolaridad, son factores que impactan de manera directa sus oportunidades de empleo que, como se mencionó

anteriormente, afectan su bienestar y acentúan las trampas de pobreza. Como resultado, se observa que esta población se concentra principalmente en los estratos socioeconómicos 1, 2 y 3 (ver figura 5.4).

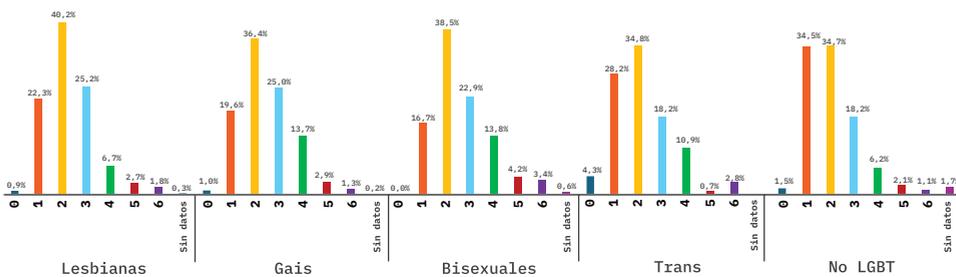
⁷³ Mujeres LB se refiere a mujeres lesbianas y bisexuales. Hombres GB se refiere a hombres gays y bisexuales.

Figura 5.4
Distribución de la población LGBT en Colombia por estrato socioeconómico



Fuente: GEIH 2023-I.

Figura 5.5
Distribución de segmentos LGBT por estrato socioeconómico



Fuente: GEIH 2023-I.

En la figura 5.5, se aprecia la distribución de cada segmento social de la población LGBT por estrato socioeconómico. Cabe mencionar que las personas trans (67,3%), seguidas de las mujeres lesbianas (63,4%), son quienes tienen una mayor concentración en los estratos 0, 1 y 2. En comparación con la población no LGBT, las personas que sí se identifican en alguno de los subgrupos tienen una menor concentración en los estratos más bajos que, a primera vista, demostraría mejores indicadores socioeconómicos para la población LGBT. Sin embargo, es importante tener en cuenta que los resultados de la GEIH se calculan para la muestra y no se puede expandir a toda la población, lo que limita la generalización a nivel nacional.

A este hecho se suma que tanto la GEIH como la ENCV levantan información de personas LGBT que públicamente se identifican como tal o, por lo menos, en su entorno cercano. Esto quiere decir que se pueden presentar sesgos de respuesta y ocultamiento de información en los hogares donde las personas aún no expresan libremente su identidad de género u orientación sexual diversa. En consecuencia, se subestima el ta-

maño de la población y conduce a una falta de información que dificulta conocer con mayor profundidad las características de la población y sus segmentos.

Avances normativos y de política pública

Colombia ha logrado un importante avance en materia de reconocimiento de derechos de las personas OSIGD, al ratificar la mayoría de las disposiciones normativas internacionales y al implementar buenas prácticas para abordar la violencia y discriminación contra esta población. En los últimos treinta años, el país ha consolidado un marco regulatorio compuesto por más de 240 decisiones en distintos niveles del sistema judicial, que abarca diversos temas, como la autonomía de la persona, cultura, documentación, educación, salud, espacios públicos, familia, Fuerzas Armadas, migración, construcción de paz y justicia transicional, criminalidad y pensiones (Colombia Diversa).

En materia de política pública, en 2018 se emitió el Decreto 762⁷⁴ para garantizar el ejercicio efectivo de los derechos de las personas que hacen parte de los sectores sociales LGBTI

⁷⁴ El Decreto 762 de 2018 tuvo vigencia hasta 2022 y, a la fecha de publicación de este libro, el Gobierno Nacional tenía proyectado emitir el nuevo decreto de política pública nacional OSIGD-LGBTI.

y de personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas (Gobierno de Colombia, 2018). Este decreto reconoce que, si bien el contexto tiene un componente territorial, las barreras que enfrentan estas personas en el acceso a salud, vivienda o al mercado laboral son similares a lo largo y ancho del país.

A nivel territorial, se han registrado avances significativos en la aprobación de políticas públicas locales para las personas OSIGD en 14 departamentos. Estas políticas incluyen objetivos y acciones específicas orientadas a la protección y garantía de derechos, así como a la promoción de la inclusión social y económica. A continuación, se destacan las acciones que han tomado los gobiernos locales de las cinco ciudades que concentran el mayor número de personas en Colombia:

- **Bogotá D.C.:** La capital del país ha sido referente a nivel nacional en el reconocimiento de los derechos de estas personas dentro de la agenda pública. Con el Decreto 608 de 2007 y el Acuerdo 371 de 2009, se establecieron lineamientos de po-

lítica pública para la garantía plena de derechos de las personas LGBT y sobre identidades de género y orientaciones sexuales diversas en el Distrito Capital. Posteriormente, con el Decreto 062 de 2014, se adoptó la política pública para garantizar el ejercicio pleno de derechos a las personas LGBTI como parte de la producción, gestión social y bienestar colectivo de la ciudad (CONPES, 2021).

Luego, en el 2021, se realizó una actualización del plan de acción de la PPLBGTI ⁷⁵, basada en los aprendizajes de la implementación a lo largo de los tres planes de desarrollo previos a su publicación. Esta actualización proyectó, a su vez, un horizonte para las intervenciones en materia de garantía de derechos, bajo la metodología para la construcción de planes de acción de políticas públicas consagrada en la Resolución 2045 de 2017 ⁷⁶.

Adicionalmente, cada alcaldía local de Bogotá cuenta con lineamientos técnicos y recomendaciones para la incorporación de la PPLBGTI en líneas y proyectos de inversión

⁷⁵ Política Pública para la garantía plena de los derechos de las personas LGBTI y sobre identidades de género y orientaciones sexuales en el Distrito Capital.

⁷⁶ Por medio de la cual se adopta la Guía para la Formulación e Implementación de las Políticas Públicas del Distrito Capital.

locales (Secretaría Distrital de Planeación, s. f.). Asimismo, se han desarrollado varias iniciativas, tanto desde el sector público como privado, para la inclusión social y económica, como la Escuela Trans para desarrollar y promover la construcción de capacidades para personas trans, mediante el empoderamiento, la inclusión social y el activismo.

- **Medellín:** Desde 2011, la capital de Antioquia cuenta con una política pública enfocada en esta población y, en el 2018, lanzó el Plan Estratégico de Política Pública LGBTI+ de Medellín. Este plan reconoce los vacíos de información para realizar una caracterización de esta población en dicha ciudad y traza un plan de acción para que estas personas alcancen la plena garantía de sus derechos a través de nueve líneas estratégicas enfocadas en su bienestar y calidad de vida.

- **Cali:** La Política Pública *CaliDiversidad* para la población LGBTI de Santiago de Cali, aprobada mediante el Acuerdo 0461 de 2019, es la apuesta de la capital del Valle del Cauca para orientar e impulsar acciones con el objetivo de generar condiciones y recursos que promuevan el disfrute y acceso a los derechos, libertades y ejercicio de la ciudadanía plena de las personas

con orientaciones sexuales, identidades y expresiones de género diversas en la ciudad. Además, garantiza, en un término de 10 años, la generación de recursos para la inclusión, el reconocimiento y la garantía de sus derechos (Concejo de Santiago de Cali, 2019).

- **Barranquilla:** Por medio de la Ordenanza 000472 de 2019, la Asamblea del departamento del Atlántico adoptó la Política Pública para la garantía del goce pleno de los derechos de las personas LGBTI. Esta política se enfoca en varios aspectos fundamentales, como la generación de capacidades en las organizaciones para una efectiva representación de sus intereses en los espacios de decisión del departamento, la promoción de una cultura ciudadana inclusiva y respetuosa de la diversidad sexual y de género, la incorporación del enfoque de género y diversidad sexual en la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas del departamento, y la consolidación de desarrollos institucionales para reconocer el perjuicio y evitar asociarlo o naturalizarlo con la cultura del departamento (Gobernación del Atlántico, 2019).

- **Cartagena de Indias:** El 30 de noviembre de 2015 se adoptó, me-

dian­te sanción gubernamental, la Política Pública de diversidad sexual e identidades de género para el departamento de Bolívar, como res­puesta a una persistente violencia dirigida hacia personas con orien­ta­ciones sexuales, identidades y ex­presiones de género diversas. Esta medida surgió en un contexto mar­cado por homicidios y feminicidios, agravado por el conflicto armado que ha golpeado la región, donde la mayoría de las agresiones hacia per­sonas LGBTI+ fueron perpetradas por grupos al margen de la ley (Go­ber­nación de Bolívar, 2016).

Por su lado, en lo que le compete al sector financiero, la Superinten­dencia Financiera de Colombia, en el ejercicio de sus facultades, emite regulaciones de obligatorio cumpli­miento para las entidades vigiladas, como la Circular Básica Jurídica. Esta normativa establece que, si bien corresponde a las entidades vigiladas definir los segmentos de mercado en los que operan, una vez definidos, el acceso a los servicios no puede ser discriminatorio, desigual, negado o suspendido injustificadamente (SFC, 2019). Aunque se imparten instruc­ciones antidiscriminatorias, actual­mente no hay regulaciones específicas en contra de la discriminación hacia la población OSIGD en el sector fi­nanciero colombiano. Sin embargo,

las disposiciones normativas del or­den nacional enfocadas en la no dis­criminação en el ámbito educativo y laboral, la posibilidad de emitir docu­mentos con los nombres identitarios de las personas y el derecho al matri­monio igualitario han sido acogidas por el sector financiero, lo que ha favorecido, en cierta medida, la inclu­sión financiera de esta población.

A pesar de que se han alcanzado avances significativos en el recono­cimiento de los derechos de la po­blación OSIGD, persiste una bre­cha entre el marco regulatorio y la realidad en términos de garantizar efectivamente estos derechos. La dis­criminação y la violencia continúan siendo problemas arraigados en el país. Es importante destacar que una persona OSIGD puede enfrentarse a múltiples formas de discriminación simultáneamente, lo que resulta en una vulnerabilidad única. Por ejem­plo, una persona OSIGD puede ex­perimentar segregación no solo por su orientación sexual o identidad de género, sino también debido a su condición como víctima del conflic­to armado, migrante, perteneciente a un grupo étnico o en situación de po­breza. Por lo tanto, las acciones em­prendidas para la protección de esta población deben tener un enfoque interseccional que articule y analice la confluencia de múltiples catego-

rías identitarias para entender cómo interactúan en la vida de las personas y así poder intervenir de manera conjunta, articulada y acertada.

Panorama de inclusión financiera

La inclusión financiera de las personas OSIGD ha mejorado significativamente en las últimas décadas, aunque aún está lejos de estar en un nivel óptimo. Si bien en la mayoría de los lugares de América Latina los obstáculos legales para las minorías sexuales y de género se han eliminado con el tiempo, aún persisten barreras de acceso al sector financiero. Esto conduce a menudo a que las personas carezcan de los conocimientos necesarios para navegar las complejidades financieras asociadas con los estilos de vida diversos, relaciones entre

personas del mismo sexo y relaciones o identidades transgénero. La situación se agrava con la limitada disponibilidad de datos específicos sobre las necesidades y experiencias financieras de estas personas y la ausencia de una manera adecuada de identificar y hacer seguimiento a los clientes, lo que dificulta medir el progreso.

Retomando la GEIH y la información que en esta encuesta se recopila sobre el acceso a productos y servicios financieros únicamente de las personas LGBT, se puede obtener un panorama para hacer un diagnóstico inicial de inclusión financiera de esta población. A continuación, se exponen los principales hallazgos sobre el acceso a distintos productos financieros de los hogares con al menos una persona LGBT (ver figuras 5.6 a 5.11).

Figura 5.6
Pertenece a un hogar con al menos un servicio financiero

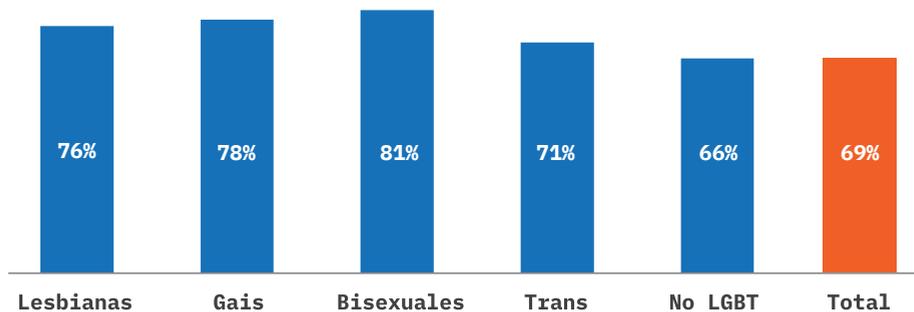


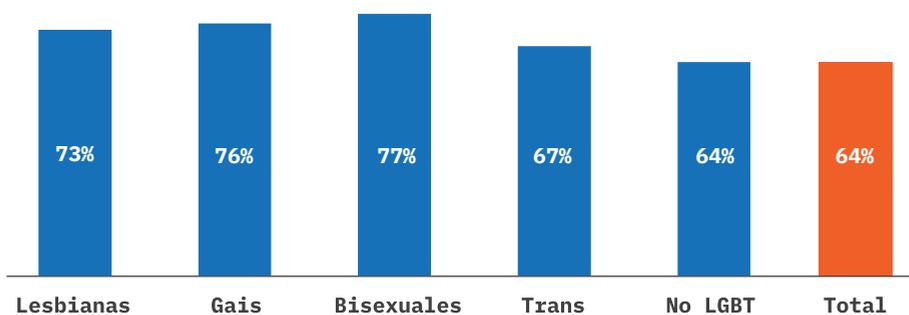
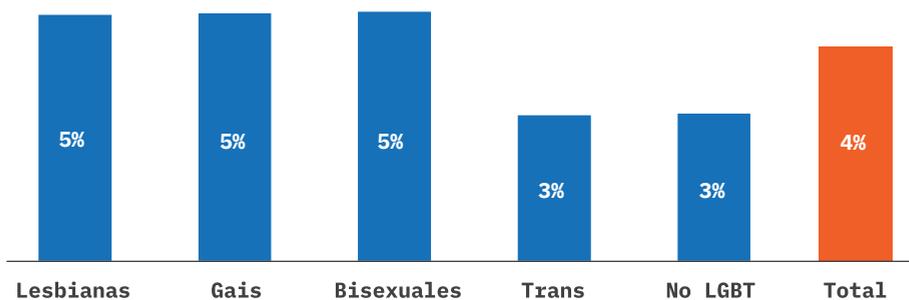
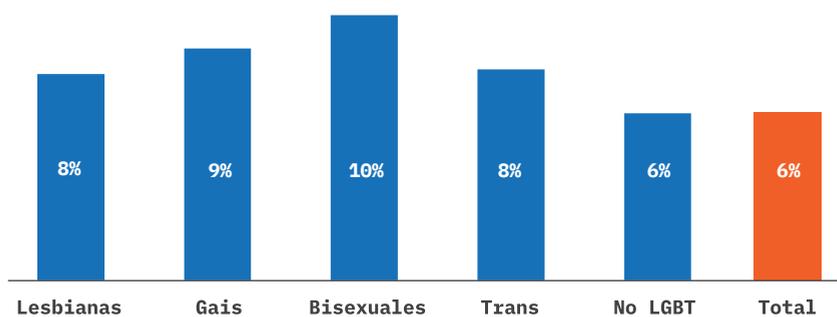
Figura 5.7***Pertenece a un hogar con una cuenta de ahorros o cuenta corriente*****Figura 5.8*****Pertenece a un hogar con crédito de vivienda o de vehículo*****Figura 5.9*****Pertenece a un hogar con crédito de libre inversión***

Figura 5.10
Pertenece a un hogar con una tarjeta de crédito

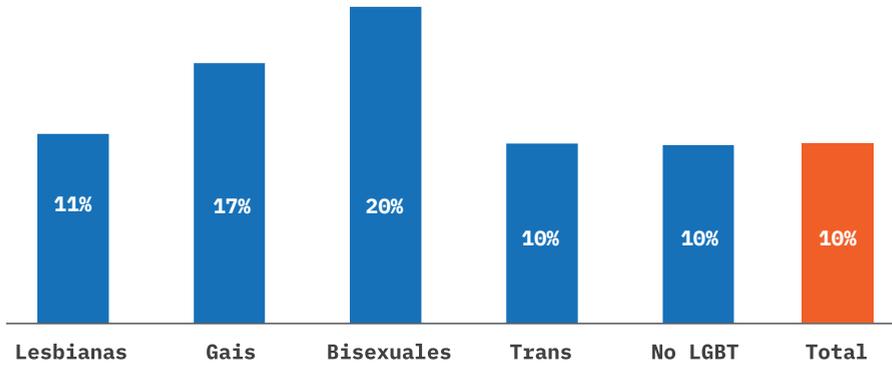
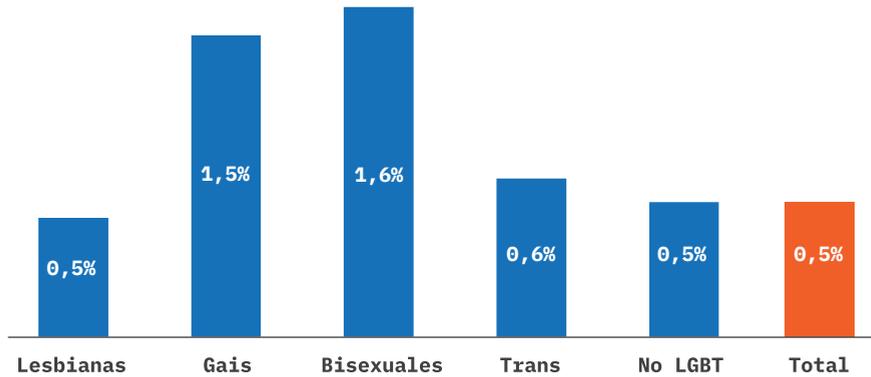


Figura 5.11
Pertenece a un hogar con un Certificado de Depósito a Término (CDT)



Fuente: GEIH 2023-I. Elaboración propia.

Como se puede observar, de manera general, en el 2023 los hogares con personas con experiencias de vida trans tienden a tener menor acceso a al menos uno de los distintos productos financieros, mientras que los hogares con personas bisexuales presentan los indicadores más altos dentro de la población LGBT. Las cuen-

tas de ahorro o cuentas corrientes son los productos más usados por los diferentes segmentos LGBT, mientras que los Certificados de Depósito a Término (CDT) son los productos menos adquiridos tanto por estos hogares como por los que no tienen una persona LGBT, y para el total de hogares encuestados.

A primera vista, se evidencian mejores indicadores de acceso a distintos productos por parte de hogares LGBT en comparación con los hogares no LGBT. Sin embargo, estos indicadores podrían sobreestimar la cantidad de personas que realmente tienen acceso a productos y servicios financieros, dado que, por un lado, la GEIH toma como base los hogares y no las personas y, por otro lado, la muestra usada podría incluir hogares LGBT con mayores recursos económicos o mayor grado de escolaridad, lo que repercute en mayores probabilidades de acceder a productos y servicios financieros. No obstante, en la práctica, las barreras para la población persisten e impactan negativamente a estas personas en su bienestar y calidad de vida.

A pesar de estos resultados, aún se percibe una falta de confianza y dificultades en el relacionamiento con el sector financiero por parte de personas OSIGD. Estas percepciones, sumadas a la falta de información de caracterización de la población y desconocimiento de sus necesidades financieras, inciden en la baja inclusión financiera de estas personas. Por lo tanto, son necesarios esfuerzos continuos para abordar la discriminación, promover políticas y prácticas inclusivas, mejorar la educación financiera y

garantizar el acceso equitativo a servicios financieros.

Un primer paso, es identificar las posibles barreras desde la oferta y desde la demanda que pueden dificultar la inclusión financiera. En primer lugar, se abordarán las barreras desde la demanda, que pueden ser multifacéticas y complejas, y a menudo surgen del estigma social, la discriminación y los desafíos legales que enfrentan. Además, la falta de acceso a la educación formal, la discriminación en el hogar y en el ámbito laboral tienden a poner a las personas OSIGD en situaciones de desventaja, siendo estas las principales razones por las que no buscan servicios financieros de instituciones tradicionales y acuden a diferentes formas de ahorro o financiación. En este contexto, se destaca la importancia de que las personas puedan acceder no solo a fuentes de financiación, sino también a los seguros que son cruciales para construir una vida económica sólida y sobrellevar las crisis.

A continuación, se presentan las principales barreras identificadas de forma preliminar en el marco de la investigación de la IFC y Asobancaria, que explican por qué las personas LGBTI no buscan servicios financieros:

Disparidades económicas

- **Discriminación laboral:** Las personas LGBTI tienen más probabilidades de sufrir discriminación laboral, lo que incluye no ser tenidas en cuenta para oportunidades laborales, recibir salarios o beneficios más bajos y enfrentar acoso en el lugar de trabajo. Esta discriminación puede limitar su potencial de ingresos, su seguridad laboral y su acceso a planes de ahorro para la jubilación patrocinados por el empleador.

- **Inestabilidad de la vivienda:** En particular, las personas jóvenes y las transgénero corren un mayor riesgo de quedarse sin hogar debido al rechazo familiar, la discriminación en la vivienda y la falta de redes de apoyo. La inestabilidad y la falta de la vivienda pueden exacerbar la inseguridad financiera, dificultando el mantenimiento de un empleo estable o el acceso a servicios financieros.

- **Costos de atención médica:** Las personas LGBTI pueden tener la necesidad de incurrir en costos de atención médica más altos debido a necesidades de salud específicas para el tratamiento de enfermedades catastróficas, servicios de salud

mental o atención de afirmación de género. Estos gastos adicionales pueden agotar sus recursos financieros y limitar su capacidad de ahorrar o invertir para el futuro.

- **Bajo nivel de educación financiera:** Como se mencionaba anteriormente, esta población enfrenta un importante estigma y acoso en la educación, lo que a menudo conduce a mayores tasas de deserción escolar. Esto no solo perjudica el empleo, la productividad y el potencial de ingresos del individuo, sino que también reduce su nivel de educación financiera. El conocimiento limitado de los productos y servicios financieros disponibles, así como la falta de educación y conocimientos financieros, dificulta aún más la inclusión financiera. Por lo tanto, se destaca la necesidad de que los programas de educación financiera de las entidades tengan un enfoque diferencial y aterrizado a las necesidades diversas de las poblaciones.

Estigma social

- **Estigma internalizado:** Esta población puede internalizar el estigma y la discriminación social, lo que genera sentimientos de vergüenza, dudas o baja autoestima. En consecuencia, estos factores afectan su confianza, asertividad y

voluntad de defender sus derechos e intereses financieros.

- **Aislamiento y exclusión:** Las personas LGBTI pueden enfrentar aislamiento social y exclusión de las principales redes financieras y sistemas de apoyo debido al estigma social y la discriminación. Esto puede, a su vez, limitar su acceso a recursos financieros formales e informales, como préstamos familiares o grupos de ahorro comunitarios, que a menudo se basan en la confianza y el capital social. Esta situación limita aún más sus posibilidades de obtener los recursos para satisfacer sus necesidades personales o de inversión.

- **Rechazo familiar:** Las personas LGBTI que experimentan rechazo familiar pueden carecer de redes de apoyo tradicionales para orientación, asesoramiento o asistencia financiera. Esta falta de apoyo puede agravar los sentimientos de aislamiento e inseguridad financiera, especialmente durante periodos de dificultades económicas o de transición. Además, puede contribuir a niveles más bajos de educación financiera.

- **Preocupaciones por la privacidad:** La divulgación de información durante los procesos de

documentación relacionada con la orientación sexual o la identidad y expresión de género, incluida la condición de transgénero o información sobre la transición de género, puede exponer a las personas a violaciones de privacidad, discriminación o violencia. Por ende, las personas LGBTI pueden dudar en revelar su condición de transgénero a las instituciones financieras por temor a ser descubiertas, acosadas o rechazadas.

Falta de un enfoque diferencial en la mayoría de los sectores

- **Emprendimiento y apoyo a las pequeñas empresas:** Las personas LGBTI tienden a recurrir al emprendimiento en mayor proporción que las personas heterosexuales o cisgénero, como una alternativa para evitar la discriminación y la exclusión laboral. Sin embargo, pueden enfrentar barreras para acceder a capital, recursos de desarrollo empresarial y oportunidades de mentoría. También pueden sufrir, en algún grado, discriminación o prejuicios por parte de inversores, prestamistas o socios comerciales, lo que limita su capacidad para hacer crecer y sostener sus empresas.

• **Publicidad no inclusiva:** La autoexclusión de grupos minoritarios debido a una publicidad no inclusiva es una preocupación significativa. Por ende, es esencial que las instituciones financieras reflejen la diversidad en sus anuncios al mostrar a personas de diferentes orígenes utilizando sus productos y servicios. De lo contrario, los grupos minoritarios podrían sentirse excluidos al no poder identificarse con los usuarios representados.

Una combinación de los factores anteriores, ya sean históricos o actuales, conduce a la falta de confianza de las personas LGBTI en las instituciones financieras. Para construir nuevos lazos de confianza, se requieren esfuerzos proactivos para afrontar la discriminación y promover inclusión con el fin de generar un beneficio mutuo que impacte positivamente el desarrollo económico de los territorios.

Las instituciones financieras pueden trabajar en la creación de entornos seguros y acogedores para estas personas mediante la implementación de políticas inclusivas, el fortalecimiento de una cultura interna basada en la diversidad e inclusión y la implementación de un compromiso activo con la población para comprender sus ne-

cesidades financieras y preocupaciones específicas. Generar confianza es un proceso gradual que requiere un compromiso continuo y disposición de ambas partes para fomentar una cultura de respeto, justicia y equidad, independientemente de su orientación sexual o identidad de género.

Ahora bien, desde la oferta también se han identificado barreras que dificultan la inclusión financiera de las personas LGBTI. Estas barreras son igualmente importantes y pueden explorarse bajo el lente general de barreras de inclusión, ya sean conscientes o inconscientes. En este punto, vale la pena resaltar el alto potencial de mercado que puede tener este segmento poblacional y que, posiblemente, esté siendo subatendido. Específicamente, las personas LGBT representan, aproximadamente, alrededor del 10% de la población mundial, con un poder adquisitivo anual estimado de 4,7 billones de dólares (LGBT Capital, 2023). Es decir, si esta población fuera un país, en el 2022 habría sido el tercer país con mayor Producto Interno Bruto (PIB) y equivaldría a casi 14 veces el PIB de Colombia para el mismo año⁷⁷, lo que representa una importante oportunidad para el sector financiero (ver tabla 5.1).

⁷⁷ El PIB nominal de Colombia para el 2022 fue de 343 miles de millones de dólares (Banco Mundial, 2023).

Tabla 5.1
Producto Interno Bruto (PIB) nominal por país⁷⁸ para el 2022 en billones de USD

País	PIB nominal (billones de USD) – 2022
Estados Unidos de América	25,4
República Popular de China	17,9
Población LGBT mundial	4,7
Japón	4,3
República Federal de Alemania	4,1

Fuente: Banco Mundial y LGBT Capital (2023). Elaboración propia.

A continuación, se destacan las principales barreras identificadas de forma preliminar desde la oferta:

Falta de información

- **Preocupaciones por la privacidad de los datos:** Las preocupaciones por la privacidad y confidencialidad de los datos pueden disuadir a las instituciones financieras de recopilar y analizar datos demográficos relacionados con la orientación sexual o identidad de género.

- **Investigación de mercado limitada:** Dadas las dificultades para la recolección de información de caracterización, la investigación de mercado para este nicho es limita-

da. Sin conocimientos basados en datos, las entidades pueden tener dificultades para mejorar su oferta de valor y desarrollar productos y servicios que satisfagan las necesidades específicas de este segmento del mercado. Esta subrepresentación puede generar, además, una falta de visibilidad y comprensión de las necesidades financieras de las personas dentro de las instituciones financieras.

Prácticas derivadas de sesgos

- **Sesgos conscientes:** las personas LGBTI pueden enfrentar discriminación por sesgos conscientes al momento de buscar productos o

⁷⁸ A modo de comparación, se toma la población LGBT mundial como un país con PIB.

servicios financieros, que pueden influir en la denegación de préstamos, tarjetas de crédito o hipotecas debido a su apariencia, orientación sexual o identidad de género. También pueden enfrentar un trato irrespetuoso o despectivo por parte del personal comercial de las entidades financieras a través de cualquiera de los canales de atención. En este sentido, los equipos comerciales deben estar capacitados para utilizar un lenguaje respetuoso y preciso al dirigirse a cualquier persona, independientemente de su orientación sexual o identidad de género.

- **Sesgos inconscientes:** incluso cuando la discriminación no es explícita, las personas pueden experimentar formas sutiles de prejuicio o estereotipos. Por ejemplo, es posible que les hagan preguntas que puedan considerarse invasivas o irrelevantes sobre su vida personal, que sean tratadas con sospecha o escepticismo, o sean sometidas a un escrutinio más estricto que los clientes heterosexuales o cisgénero. La sensibilización es necesaria para identificar dichos prejuicios implícitos en el personal del banco, ya sea de atención al cliente o en los equipos revisores-suscriptores.

- **Discriminación interseccional:** teniendo en cuenta la heteroge-

neidad al interior de la población LGBTI, las personas pueden pertenecer a otros grupos subatendidos y enfrentar una discriminación agravada en el sector financiero. Por ejemplo, una persona afro y transgénero puede experimentar discriminación basada tanto en su raza como en su identidad de género al solicitar préstamos o buscar servicios financieros. Ser capaz de reconocer identidades interseccionales es importante cuando se intenta mejorar la propuesta de valor desde una entidad financiera hacia comunidades diversas.

Restricciones legales y regulatorias

- **Reconocimiento de relaciones:** en jurisdicciones donde el matrimonio entre personas del mismo sexo o las uniones civiles no están legalmente reconocidos o, como en el caso colombiano, donde el matrimonio igualitario se aprobó hace más de una década pero que aún genera estigma y rechazo social, las parejas LGBTI pueden enfrentar desafíos para acceder a productos financieros conjuntos, como cuentas bancarias conjuntas o hipotecas. También pueden encontrar dificultades para recibir beneficios conyugales, beneficios para sobrevivientes o derechos de herencia.

- **Requisitos de documentación:** las personas transgénero a menudo enfrentan obstáculos burocráticos al actualizar sus documentos de identificación para reflejar su identidad de género. Este proceso puede llevar mucho tiempo, ser costoso, incómodo y tedioso para la persona, al igual que implicar múltiples desafíos, como requerir documentación médica u órdenes judiciales, que pueden no ser accesibles para todas las personas. Exigir documentación para verificar el género de un individuo, más allá de la afirmación del individuo sobre su género solo crea barreras adicionales a la inclusión financiera, sin ventajas tangibles para las instituciones.

Aversión al riesgo

- **Volatilidad percibida:** las instituciones financieras pueden percibir que atender a clientes LGBTI es un riesgo mayor debido a la volatilidad percibida asociada con cuestiones relacionadas con esa población, como controversias públicas o cambios en las normas sociales. Esta percepción de riesgo puede disuadir a las entidades de involucrarse activamente con este segmento poblacional o invertir recursos en el desarrollo de soluciones personalizadas.

- **Riesgo reputacional:** dada la persecución histórica y el alto nivel de exclusión social en el país, las entidades pueden temer tener repercusiones negativas en su reputación o imagen de marca si apoyan abiertamente las iniciativas de inclusión LGBTI. Las preocupaciones sobre reacciones negativas de grupos conservadores o religiosos, boicots o cobertura mediática negativa pueden influir en las decisiones de gestión de riesgos dentro de las entidades.

Normas culturales y organizativas

- **Homogeneidad en el liderazgo:** la posible falta de diversidad en los puestos de liderazgo dentro de las entidades puede perpetuar la homogeneidad en los procesos de toma de decisiones y la cultura organizacional. Sin perspectivas y experiencias diversas en la mesa, las entidades pueden pasar por alto la importancia de la inclusión LGBTI y no priorizar iniciativas que promuevan la diversidad y la equidad.

- **Puntos ciegos culturales:** las instituciones financieras pueden operar con puntos ciegos culturales que les impiden reconocer o abordar los desafíos y oportunidades específicos que enfrentan los clientes LGBTI. Esta falta de

consciencia puede llevar a perder oportunidades de innovación y crecimiento dentro del mercado LGBTI. Las capacitaciones sobre prejuicios inconscientes, así como una fuerza laboral diversa, trabajan para contrarrestar estos prejuicios.

Sensibilización y formación inadecuadas

• **Falta de sensibilización en temas de diversidad:** el personal de primera línea y los equipos de atención y experiencia de cliente pueden carecer de capacitación o sensibilización adecuadas sobre diversidad, equidad e inclusión, especialmente con grupos como las personas LGBTI. Esto puede resultar en malas experiencias, interacciones insensibles o inapropiadas con sus clientes, socavando la confianza de las personas en las instituciones financieras. Proporcionar recursos sobre competencia cultural LGBTI, mejores prácticas de experiencia de usuario y lenguaje neutro puede mejorar la preparación del personal para atender a una clientela diversa.

Al abordar estos desafíos a través de iniciativas específicas, educación y promoción, las entidades financieras pueden trabajar para crear entornos más inclusivos que satisfagan las diversas necesidades de sus clientes, in-

cluyendo aquellas personas LGBTI y, en general, personas OSIGD.

En línea con lo anterior, las instituciones financieras pueden fortalecer su oferta de valor y promover aún más la inclusión financiera a través de productos y servicios adaptados a las necesidades específicas de estas personas implementando, por ejemplo:

- Cuentas conjuntas y servicios financieros para parejas del mismo sexo, brindando opciones y beneficios similares a los que se ofrecen a las parejas heterosexuales, que permita una gestión financiera conjunta y equitativa.
- Seguro médico inclusivo que cubra las necesidades relacionadas con problemas de salud comunes, así como las transiciones de género.
- Préstamos para gastos relacionados con transiciones de género, como cirugías de reasignación de sexo o terapias hormonales.
- Préstamos para adopción o crianza de hijos, que brinden opciones financieras asequibles y flexibles para cubrir los costos asociados al proceso.
- Programas de educación financiera adaptados a las necesidades particulares, que brinde información sobre planificación financiera para

parejas del mismo sexo, planificación patrimonial, gestión de gastos relacionados con transiciones de género, gestión fiscal y protección de activos en caso de discriminación o violencia económica.

- Programas de inversión responsable que apoyen causas y organizaciones sociales, permitiendo a las personas invertir en empresas y proyectos que promuevan la equidad y la inclusión.

En el marco del proyecto adelantado por la IFC y Asobancaria, mencionado anteriormente, para el levantamiento de la línea base de inclusión financiera de personas LGBTI, se quiso traer a colación algunas de las hipótesis y hallazgos preliminares identificadas en el trabajo de campo que se está desarrollando con la demanda (ver tabla 5.2).

Tabla 5.2

Hallazgos preliminares de trabajo de campo con personas y organizaciones LGBTI+

Hipótesis asociadas	Hallazgos preliminares
<p>Dentro de las personas LGBTI existiría un segmento que se percibe como muy atractivo para el sector financiero, debido a su auto reconocimiento como personas activas económicamente, con intereses de crecimiento económico y productivo; además de verse a sí mismas como personas consumidoras de una gran variedad de mercados, pero con bajo conocimiento en lo financiero.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • En términos generales, la población encuestada considera que, de tener mayor acceso a productos y servicios financieros, la población sería un potencial de mercado dadas sus habilidades y aptitudes en el mercado laboral. • No obstante, reconocen la necesidad de mejorar su educación financiera para cambiar hábitos de compra consumistas que puede afectar su economía y convertirse en una barrera de acceso para la financiación.

Hipótesis asociadas	Hallazgos preliminares
<p>El reconocimiento de los “pro” y los “contra” de la oferta formal e informal de productos financieros, varía de acuerdo con las necesidades e intereses de vida de las personas LGBTI.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Al respecto, la población encuestada prefiere acudir a fuentes de financiamiento informales para evitar posibles tratos discriminatorios por parte del personal de la entidad formal. • En cuanto a las redes de apoyo, hay dos visiones generales. Por un lado, algunas personas las ven como una alternativa financiera. Por otro lado, algunas personas las ven como último recurso y solo para subsistir. No obstante, para inversiones a largo plazo sí consideran necesario acudir a una entidad financiera.
<p>Se identificarán diversas experiencias relacionadas con el servicio y el trato previo que han recibido algunas personas LGBTI por parte de las entidades financieras. Dichas experiencias modularían su acercamiento a las entidades y en ello las distintas expresiones de género resultaría ser una variable clave a considerar.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Hay una percepción de sesgos conscientes e inconscientes por parte del personal de las entidades que dificulta la comunicación con las personas LGBTI y lo ven como una barrera de acceso y de información, afectando el servicio y la atención al usuario. Se hace hincapié en que lo anterior afecta en especial a la población con experiencias de vida trans.

Fuente: elaboración propia.

Igualmente, se realizó un ejercicio con las entidades financieras agremiadas de Asobancaria, interesadas en participar de la construcción de una matriz DOFA para identificar debilidades, oportunidades, fortalezas y amenazas que son determinantes en la inclusión financiera de las personas LGBTI. A continuación, se

resaltan las principales conclusiones de este ejercicio:

- **Debilidades:** se identificó una falta de información y caracterización socioeconómica de la población. De igual manera, se reconoció una barrera relacionada con el manejo de la documentación de identidad

que impacta los procesos de verificación ante el sector financiero. Finalmente, se reconoció la existencia de sesgos conscientes e inconscientes que impactan de manera negativa el relacionamiento de las personas LGBTI y el sector financiero.

- **Oportunidades:** las personas LGBTI representan un nuevo perfil de mercado. Además, es una oportunidad para generar alianzas que promuevan acciones en pro de las personas LGBTI y que, a su vez, se sensibilice al sector financiero sobre las barreras socioculturales y las necesidades específicas de oferta financiera.

- **Fortalezas:** el sector financiero ha avanzado en su gobernanza de diversidad, equidad e inclusión. Además, ha ampliado el mercado por medio de una oferta comercial diferencial y se identifican avances en materia de alianzas estratégicas con actores claves para empezar a crear hojas de ruta para la inclusión financiera de grupos poblacionales priorizados, entre los que se encuentran las personas LGBTI. Adicionalmente, algunas entidades ya iniciaron un trabajo activo por la inclusión de personas LGBTI.

- **Amenazas de la no gestión:** se identificó la existencia de riesgo

reputacional asociado a temas de discriminación y la posibilidad de perder un nicho de mercado.

- **Amenazas de la gestión:** se reconoció la posibilidad de que personas que no se autoreconozcan como LGBTI accedan a estos productos y servicios diferenciales.

Conclusiones y recomendaciones finales:

Colombia se destaca por tener un robusto marco jurisprudencial en materia de reconocimiento de derechos de personas OSIGD. Asimismo, desde el sector financiero se ha definido una hoja de ruta para promover la diversidad, equidad e inclusión de esta población de la mano con las entidades financieras, enmarcada en el protocolo social del gremio. No obstante, las barreras que dificultan la inclusión financiera persisten tanto desde la oferta como desde la demanda, destacando aquellas que tienen que ver con los sesgos conscientes e inconscientes, la falta de información de caracterización socioeconómica y la autoexclusión.

Para superar estos obstáculos, se requiere un trabajo mancomunado entre los actores públicos y privados claves que inciden en la inclusión social, económica y financiera

de este grupo poblacional. En alineación con esta necesidad, lograr dicha inclusión financiera no solo hace parte de la principal apuesta del sector, sino que es fundamental para construir un sistema financiero comprometido con la diversidad y la equidad, además de ser una herramienta que ayuda a esta población a alcanzar su pleno potencial económico y social.

Es así como cobra una mayor relevancia el proyecto liderado por la IFC y Asobancaria, que actualmente está en ejecución y finalizará en 2024, pues con este se busca:

1. Medir las características y el potencial de mercado de las personas LGBTI, destacando aquellos segmentos que representan el mayor potencial en términos financieros, así como los que requieren especial atención por encontrarse en condiciones de vulnerabilidad. De esta forma será posible desarrollar un entendimiento de la demanda del mercado, basado en necesidades y circunstancias únicas.

2. Identificar la oferta de productos y servicios actual de las instituciones financieras, y determinar el rango en el que el sector financiero puede actuar para satisfacer efectivamente las necesidades, as-

piraciones, oportunidades y retos relevantes enfrentados por las personas LGBTI.

3. Desarrollar casos de estudio que evidencien la provisión de productos de ahorro, pago, crédito y/o seguros adecuados para las personas LGBTI.

4. Definir buenas prácticas enmarcadas en procesos, políticas y procedimientos con enfoque de diversidad, equidad e inclusión.

5. Definir acciones para que el sector pueda proveer y mejorar su distribución de productos y servicios financieros enfocados en las personas LGBTI, que sean medibles en el tiempo.

No obstante, para efectos del presente capítulo, se destaca de forma general algunas buenas prácticas que pueden ser implementadas por el sector financiero, para lograr una mayor inclusión de personas OSIGD en el país:

- **Crear lugares de trabajo inclusivos:** establecer entornos de trabajo inclusivos donde las personas OSIGD colaboradoras se sientan valoradas, seguras y libres de discriminación y acoso. Esto incluye implementar políticas, prácticas y sensibilización con enfoque diverso, acompañadas de estrategias de

comunicación efectivas, así como brindar protección contra la discriminación y el acoso.

• **Ofrecer productos y servicios que respondan a las necesidades de la población:**

desarrollar y ofrecer productos y servicios financieros que aborden las necesidades específicas de clientes OSIGD. Esto puede incluir productos de crédito y ahorro personalizados, seguros y otros servicios financieros que atiendan los desafíos y objetivos financieros particulares.

• **Responsabilización:** es importante abogar públicamente por los derechos y la inclusión de personas OSIGD a través de declaraciones claras en publicaciones externas e internas, la participación en eventos y campañas que apoyen sus derechos. Las entidades financieras también pueden suscribirse a iniciativas externas de certificación y evaluación comparativa para garantizar la rendición de cuentas y la transparencia en la inclusión de personas OSIGD.

• **Implementar los compromisos de inclusión en las prácticas de**

inversión: esto puede incluir limitar el apoyo financiero a organizaciones con prácticas discriminatorias, generar diversidad en la cadena de suministro incorporando objetivos de diversidad en los procesos de selección de proveedores y apoyar a empresas y proveedores OSIGD.

• **Alianzas centradas en la inclusión de personas OSIGD:**

para promover un cambio social más amplio, es importante fortalecer las alianzas entre esta población y los grupos empresariales. Esto se podría lograr a través del entendimiento mutuo para abordar de manera conjunta los desafíos que enfrentan las personas y, en consecuencia, influir en cambios que tengan un impacto positivo. Además, esto puede promover la educación financiera entre la población con información y estrategias de formación ajustadas a sus necesidades.

Al adoptar estas prácticas, las instituciones financieras pueden contribuir a la inclusión económica de las personas OSIGD, promover la diversidad y la equidad, así como mejorar su reputación como organizaciones inclusivas y que incorporan criterios ESG⁷⁹.

⁷⁹ Por sus siglas en inglés “Environmental, Social, and Corporate Governance”. Se refieren a factores ambientales, sociales y de gobierno corporativo que orientan la cultura y políticas internas de las organizaciones.



Referencias

- ACNUDH. [2013]. Orientación sexual e identidad de género en el derecho internacional de los derechos humanos. Obtenido de <https://acnudh.org/wp-content/uploads/2013/11/orientaci%C3%B3n-sexual-e-identidad-de-g%C3%A9nero2.pdf>
- Amicus DH, A.C. [2016]. Amicus curiae sobre el derecho a la identidad de las personas trans y el procedimiento adecuado para el reconocimiento de la identidad de género. Corte Interamericana de Derechos Humanos, León. Obtenido de https://www.corteidh.or.cr/sitios/observaciones/costaricaoc24/26_amicus_dh_ac.pdf
- Asobancaria. [2023]. Protocolo Social de Diversidad, Equidad e Inclusión. Bogotá.
- Asobancaria. [2024]. Protocolo Social por la Diversidad, Equidad e Inclusión. Bogotá D.C.
- Badgett et al. . [2018]. Links Between Economic Development and New Measures of LGBT Inclusion. Links Between Economic Development and New Measures of LGBT Inclusion.
- Banco Mundial. [2023]. GDP [Current US\$]. Obtenido de https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?end=2022&most_recent_value_desc=true&start=1960
- BID. [2022]. ¿Y si hablamos de igualdad? Obtenido de <https://blogs.iadb.org/igualdad/es/que-es-interseccionalidad/>
- Caribe Afirmativo. [2023]. No se mata lo que no se olvida: Informe sobre la situación de los Derechos Humanos de personas LGBTIQ+ en Colombia 2022. Barranquilla. Obtenido de <https://caribeafirmativo.lgbt/wp-content/uploads/2023/03/INFORME-DDHH-LGBTIQ2023-CA.pdf>
- Colombia Diversa. [2016]. Mi voz cuenta: experiencias de adolescentes y jóvenes lesbianas, gays, bisexuales y trans en el ámbito escolar. Bogotá: Sentiido. Obtenido de <https://colombiadiversa.org/colombiadiversa2016/wp-content/uploads/2016/11/IAE-Colombia-Web-FINAL-2.pdf>
- Colombia Diversa. [2022]. La violencia no nos impide ser y amar: Informe situación de Derechos Humanos personas LGBT 2021. Bogotá D.C. Obtenido de https://colombiadiversa.org/c-diversa/wp-content/uploads/2022/11/Informe-derechos-humanos_Colombia-Diversa.pdf
- Colombia Diversa. [2022]. Sumas y restas. Retos y buenas prácticas en la documentación de violencias en contra de personas LGBT en Colombia. Bogotá. Obtenido de https://adelanteconladiversidad.com/wp-content/uploads/2022/12/Sumas-y-restas_9-DIC.pdf
- Colombia Diversa. [s.f.]. Repositorio de decisiones judiciales sobre población LGBTIQ+ en Colombia.
- Concejo de Santiago de Cali. [2019]. Acuerdo 0461 de 2019. Santiago de Cali. Obtenido de <https://www.cali.gov.co/bienestar/publicaciones/148606/politica-publica-calidiversidad/>
- CONPES. [2021]. Documento CONPES D.C. 16: Actualización del Plan de Acción de la “Política pública para la garantía plena de los derechos de las personas LGBTI y sobre identidades de género y orientaciones sexuales en el Distrito Capital” 2021-2032. Bogotá D.C., Colombia. Obtenido de https://enbogotasepuedeser.gov.co/wp-content/uploads/2022/09/PLAN-DE-ACCION-FINAL_compressed.pdf
- CUN. [s.f.]. Caracteres sexuales. Obtenido de <https://www.cun.es/diccionario-medico/terminos/caracteres-sexuales>
- Erlangsen et al. [2023]. Transgender Identity and Suicide Attempts and Mortality in Denmark. doi:10.1001/jama.2023.8627
- Escuela Nacional Sindical & Corporación Caribe Afirmativo. [2013]. Raros... y oficios. Diversidad sexual y mundo laboral: discriminación y exclusión.
- Every LGBT. [2023]. La interseccionalidad en la comunidad LGBTIQ+: Explorando las múltiples identidades y experiencias. Obtenido de <https://every.lgbt/interseccionalidad-en-comunidad-lgbt-como-se-evidencia/>
- Fundación Corona et al. [2022]. Diagnóstico y recomendaciones para la inclusión laboral de los sectores sociales LGBTI. Bogotá. Obte

- nido de https://www.fundacioncorona.org/sites/default/files/documentos_tecnicos/Diagno%CC%81stico%20y%20recomendaciones%20para%20la%20inclusio%CC%81n%20laboral%20de%20los%20Sectores%20Sociales%20LGBTIQ.pdf
- Gobernación de Bolívar. [2016]. Política Pública en Diversidad Sexual y de Género. Cartagena, Bolívar. Obtenido de <https://caribeafirmativo.lgbt/wp-content/uploads/2013/06/PP-Bolivar-2016-Digital.pdf>
- Gobernación del Atlántico. [2019]. Gaceta #8399. Barranquilla, Atlántico, Colombia. Obtenido de <https://www.atlantico.gov.co/images/stories/gacetas/Gaceta-8399.pdf>
- Gobierno de Colombia. [2018]. Decreto 762 de 2018: Política Pública para la garantía del ejercicio efectivo de los derechos de las personas que hacen parte de lo sectores sociales e identidades de género diversas. Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=86303>
- IFC. [2022]. Inclusive banking. Emerging Practices to Advance the Economic Inclusion of LGBTI People. Obtenido de <https://www.ifc.org/en/insights-reports/2022/practices-to-advance-the-economic-inclusion-of-lgbti-people>
- IFC. [2022]. Inclusive Banking: Emerging Practices to Advance the Economic Inclusion of LGBTI People. Washington D.C.: IFC.
- Ipsos. [2023]. LGBT+ Pride 2023 Global Survey Report. París: Ipsos. Obtenido de <https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2023-05/Ipsos%20LGBT%2B%20Pride%202023%20Global%20Survey%20Report%20-%20rev.pdf>
- JEP. [2023]. Comunicado 078. Obtenido de <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/la-jep-a-tri-buye-responsabilidad-por-crmenes-de-guerra-y-crmenes-de-lesa-humanidad-a-15-exin-tegrantes-de-las-farc-ep-por-h.aspx>
- Koehler, D., & Menzies, N. [2017]. Surveys, Big Data, and Experiments: How Can We Best Learn about LGBTI Development Outcomes? Washington D.C.: Banco Mundial.
- Koehler, D., & Menzies, N. [2017]. Surveys, Big Data, and Experiments: How Can We Best Learn About LGBTI Development Outcomes? Banco Mundial, Washintong D.C. Obtenido de <http://documents.worldbank.org/curated/en/828531501521958802/Surveys-big-data-and-experiments-how-can-we-best-learn-about-LGBTI-development-outcomes>
- LGBT Capital. [2023]. Estimated LGBT Purchasing Power: LGBT-GDP. Obtenido de [https://www.lgbt-capital.com/docs/Estimated_LGBT-GDP_\(table\)_-_2023.pdf](https://www.lgbt-capital.com/docs/Estimated_LGBT-GDP_(table)_-_2023.pdf)
- Modii. [s.f.]. Cisgénero. Obtenido de <https://modii.org/cisgenero/>
- Observatorio Andaluz LGBT. [2023]. Expresión de género, ¿qué es?, ¿cuántas existen? Obtenido de <https://observatorioandaluzlgbt.org/expresion-de-genero/>
- OCDE. [2019]. Society at a glance 2019: OECD Social Indicators. París: OECD Publishing.
- Pachankis, J. E., & Bränstör, R. [2019]. How many sexual minorities are hidden? Projecting the size of the global closet with implications for policy and public health. PloS one. doi:<https://doi.org/10.1371/journal.pone.0218084>
- Profamilia. [s.f.]. Diversidad sexual: atención sin discriminación. Obtenido de <https://profamilia.org.co/aprende/diversidad-sexual/identidades-de-genero/#::~:~:text=Identidad%20de%20g%C3%A9nero%20o%20identidad,norma%20absoluta%20que%20lo%20defina.>
- RAE. [s.f.]. Heterosexual | Definición.
- Secretaría Distrital de Planeación. [2014]. Diagnóstico de situación de personas intersexuales en Bogotá. Alcaldía Mayor de Bogotá. Bogotá: Secretaría Distrital de Planeación. Obtenido de <https://biblioarchivo.bogota.gov.co/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=232496>
- Secretaría Distrital de Planeación. [s.f.]. Observatorio Política Pública LGBTI. Bogotá D.C. Obtenido de <https://www.sdp.gov.co/gestion-socioeconomica/diversidad-sexual/observatorio>
- SFC. [2019]. Parte I: Instrucciones generales aplicables a las entidades vigiladas.

CAPÍTULO 6

Inclusión financiera de personas mayores y personas con discapacidad

Diana Pamela Villa ⁸⁰

Juan Pablo Alzate ⁸¹

Viviana Veloza Cárdenas ⁸²

Julián Esquivel Castillo ⁸³

⁸⁰ Coordinadora de programas de la Fundación Saldarriaga Concha

⁸¹ Líder de generación de ingresos de la Fundación Saldarriaga Concha

⁸² Profesional máster del Laboratorio de Innovación Social de Asobancaria

⁸³ Practicante del Laboratorio de Innovación Social de Asobancaria

A partir del Protocolo Social de Aso-bancaria, las personas mayores y las personas con discapacidad son dos grupos poblacionales priorizados para quienes se deben tomar acciones puntuales que favorezcan su inclusión financiera. Si bien se reconoce que son poblaciones diferentes, y que la discapacidad y la vejez no son sinónimos, estas dos poblaciones comparten ciertas características y enfrentan desafíos comunes al momento de interactuar con el sistema financiero.

En este sentido, estas poblaciones son grupos heterogéneos, por lo que reconocer y salvaguardar su diversidad es un requisito importante para la plena garantía de sus derechos en el

entorno financiero. Al comprender mejor las características únicas y las necesidades específicas de cada grupo, es posible diseñar estrategias más efectivas que aborden sus desafíos y promuevan la inclusión y equidad desde el sector financiero.

Este capítulo busca contribuir a la reflexión sobre quiénes son las personas mayores y las personas con discapacidad, cómo se relacionan actualmente con el sector financiero y las barreras que enfrentan en su cotidianidad. Esto con el fin de entender las oportunidades en las que el sector puede contribuir a mejorar la calidad de vida y la autonomía financieras de estas poblaciones en Colombia.



LAS PERSONAS MAYORES EN COLOMBIA

Introducción

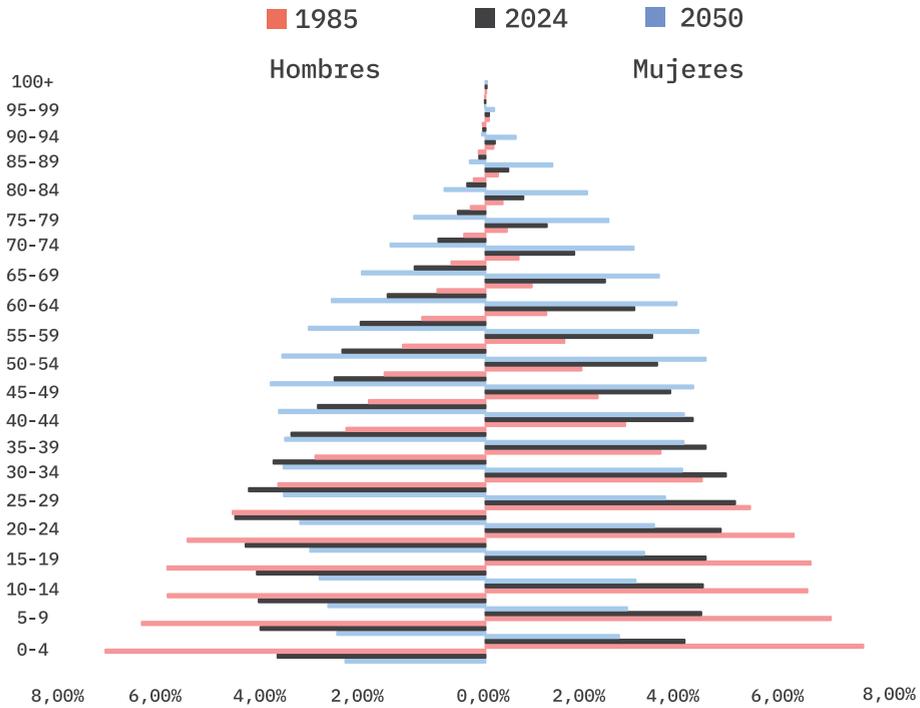
El envejecimiento de la población colombiana es cada vez más acelerado. Según la Ley 2055 de 2020, por medio de la cual se aprueba la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores en Colombia, se consideran personas mayores aquellas de 60 años o más. La proporción de este grupo con respecto al total de la población colombiana está en constante crecimiento, como se muestra en la figura 6.1. De acuerdo con las proyecciones del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE), mientras en 1985 esta proporción era 6 de cada 100 colombianos, en 2018 aumentó a 13 de cada 100, y en 2024 llegó a 15 de cada 100, correspondiente a un total de 7.891.331 de personas mayores de una población total de 52.695.952 personas en el país. Este

segmento poblacional se compone, a su vez, de 55,4% mujeres y 44,6 % hombres. Se estima que para 2050, las personas mayores representarán el 25,8 % de la población del país (DANE & FSC, 2021).

El envejecimiento de la población se relaciona directamente con las tendencias de mortalidad y fecundidad, y también se ve influenciada por la migración de la población joven. Para finales del siglo XXI, en Colombia, se espera que las mujeres tengan una esperanza de vida de 83 años y los hombres 78 años en promedio. Además, con las bajas tasas de natalidad, por primera vez en la historia del país, hay más personas mayores de 60 años que niños y niñas entre los 0-5 años (FSC, Fedesarrollo, PROESA, & DANE, 2023).

Figura 6.1

Pirámide poblacional de Colombia. Proyecciones del total nacional en 1985, 2024 y 2050



Fuente: [DANE].

Con estas tendencias se generan oportunidades de inversión y producción para todos los sectores, al adaptarse a las nuevas necesidades de este segmento poblacional. Así es como surge la economía plateada (Silver Economy, en inglés), un componente de la economía global ligado al cambio demográfico derivado del envejecimiento de la población, cuyo

enfoque se centra en atender las necesidades y demandas específicas de las personas mayores (BID, 2020). Para contribuir al desarrollo del potencial económico de este segmento, es importante conocer quiénes son las personas mayores en el país y cuáles son sus necesidades y demandas. Este conocimiento es clave para que el sector financiero pueda impulsar estra-

tegas que beneficien no solo a la población mayor actual, sino también a las futuras generaciones de personas mayores en Colombia, trazando una hoja de ruta clara en materia de inclusión financiera.

Para tener una mejor comprensión de la población mayor, es esencial adoptar un enfoque de diversidad que permita entender “las vejeces” que se presentan en la actual estructura de la población mayor en Colombia. Estas vejeces pueden diferenciarse en función de la edad, el género, tipos de ingresos, así como a través del enfoque territorial y en términos de inclusión social y productiva.

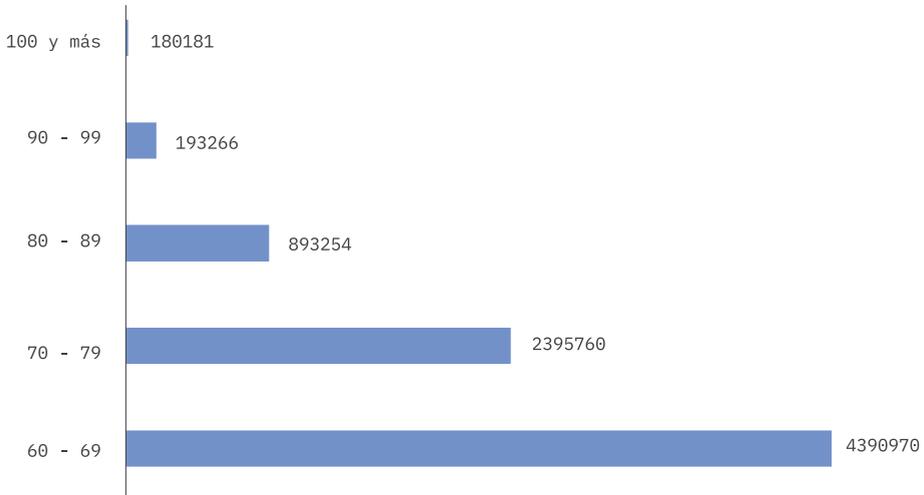
A continuación, se explican las vejeces desde estas perspectivas y, posteriormente, se explora el potencial económico de las personas mayores, así como las brechas y barreras que dificultan su inclusión financiera y las tendencias del envejecimiento. Por último, se plantean recomendaciones para el contexto actual y futuro del envejecimiento en Colombia.

Las vejeces en el país

Una manera inicial de abordar la comprensión de las vejeces es considerando tanto la edad como el género. Es posible diferenciar la población por grandes grupos etarios, que van

desde los 60 hasta los 69 años, seguidos por los 70 a 79, 80 a 89 y de 100 años en adelante (ver figura 6.2). Dentro del total de la población mayor para 2024 (7.89 millones), el 55,6 % está en el rango de 60 a 69 años (4.39 millones de personas), con un 55 % de mujeres y un 44 % de hombres. Este grupo demográfico es actualmente el más representativo entre la población mayor del país, además, es el más activo a nivel productivo. De acuerdo con la investigación Misión Colombia Envejece, en 2021 la tasa de ocupación de las personas entre 60 y 69 años fue del 43,8 %, mientras que para el grupo de 70 a 79 años disminuyó a 19,4 % (FSC, Fedesarrollo, PROESA, & DANE, 2023).

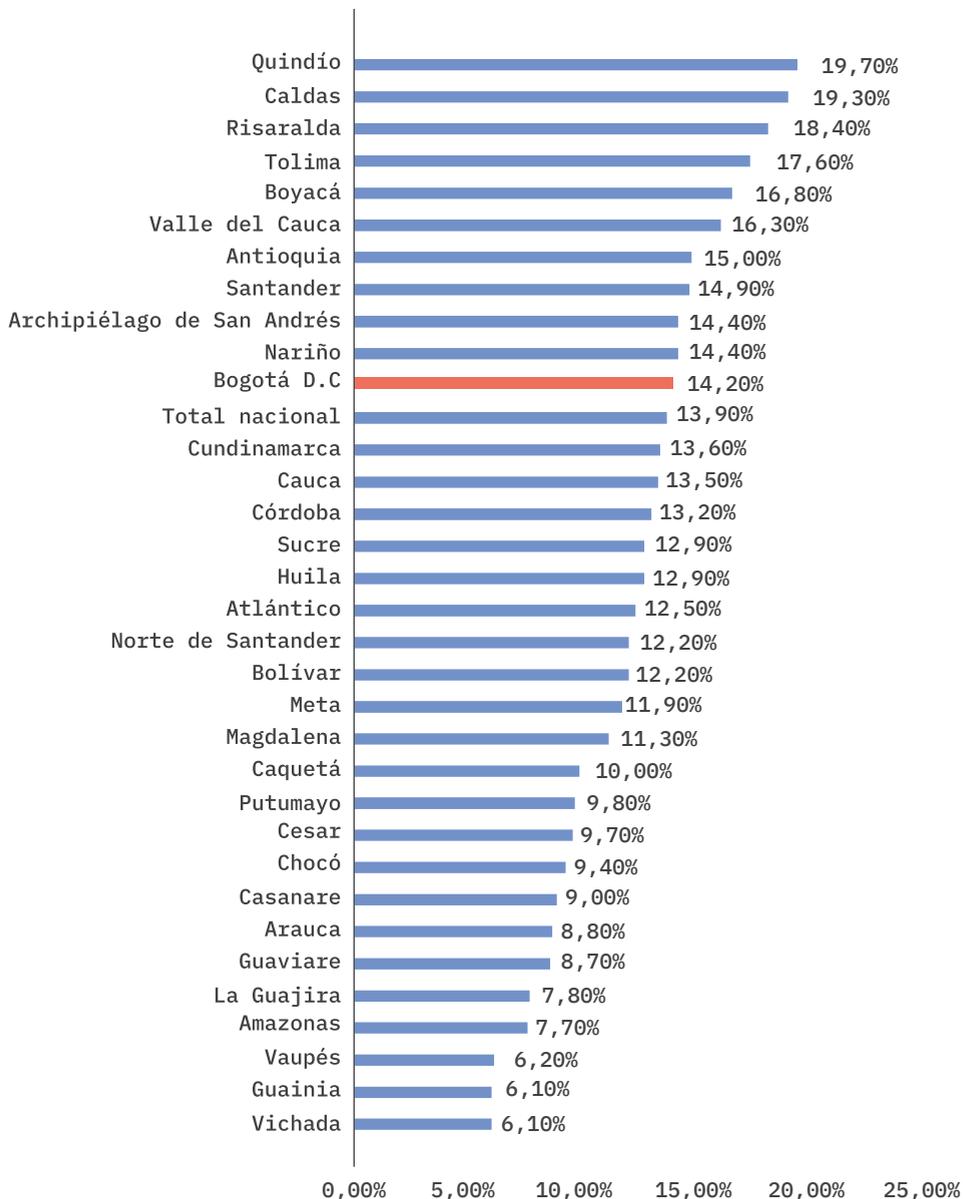
En cuanto al ámbito pensional, el grupo de 60 a 69 años también incluye a aquellas personas en edad de jubilación. Actualmente, en Colombia, la edad mínima para acceder a la jubilación es de 57 años para las mujeres y de 62 años para los hombres. Sin embargo, para el 2021, solo 1 de cada 4 personas en edad de jubilación lograron acceder a una pensión en el país. La cobertura fue aún menor para mujeres, con un 20,7 % de ellas pensionadas en comparación con el 29,2 % de hombres que contaron con este beneficio (FSC, Fedesarrollo, PROESA, & DANE, 2023).

Figura 6.2**Población mayor en Colombia por grandes grupos de edad en 2024**

Fuente: [DANE].

Otra forma de analizar las vejeces es a través del enfoque territorial, reconociendo que el envejecimiento en el país no es homogéneo, una de las grandes diferencias se da a nivel regional. Para el 2021, las mayores tasas de envejecimiento en Colombia se concentraron principalmente en el eje cafetero y en los departamentos de Tolima, Boyacá, Valle del Cauca y Antioquia. En contraste, los departamentos con una

menor proporción de población mayor fueron Vichada, Guainía y Vaupés (ver figura 6.3). Además, es importante destacar que Bogotá albergó al mayor número de personas mayores (más de 1.2 millones). En cuanto a la distribución entre áreas urbanas y rurales, el 22,7 % residían en centros poblados y rural disperso, mientras que el 77,3 % vivían en las cabeceras municipales (DANE & FSC, 2021).

Figura 6.3**Porcentaje de población mayor de 60 años según departamento en 2021**

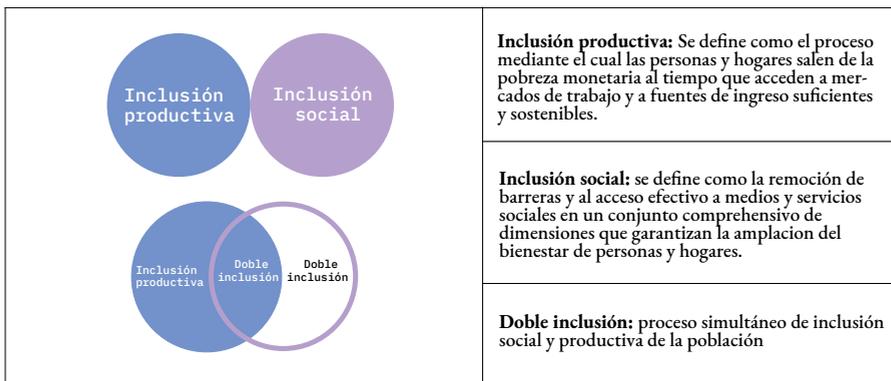
Fuente: [DANE & FSC, 2021].

Por último, se destaca el enfoque de inclusión social y productiva. Para este análisis, se recurre al Índice Multidimensional de Inclusión Social y Productiva (IMISP) para personas mayores desarrollado en 2018 por la Fundación Saldarriaga Concha (FSC) e Inclusión SAS⁸⁴, con el objetivo de brindar información sobre

las condiciones de vida y de bienestar⁸⁵ de estas personas. Según la FSC, la inclusión se puede entender como el proceso simultáneo de inclusión productiva e inclusión social de la población. En la figura 6.4 se explican los conceptos de inclusión productiva, inclusión social y doble inclusión que se abordan en este índice.

Figura 6.4

Inclusión social, inclusión productiva y doble inclusión



Fuente: [FSC, 2019].

⁸⁴ Para más información relacionada con la doble inclusión de las personas mayores en Colombia consultar: <https://www.saldarriagaconcha.org/indice-multidimensional-de-inclusion-social-y-productiva-personas-mayores-2021/>

⁸⁵ Según la FSC, una sociedad aumenta el bienestar cuando las condiciones de vida de su población mejoran, cuando la exclusión se reduce, y cuando progresivamente, es capaz de remover más barreras y contar con más oportunidades, para que las personas puedan escoger aquello que quieren ser o hacer con sus vidas.

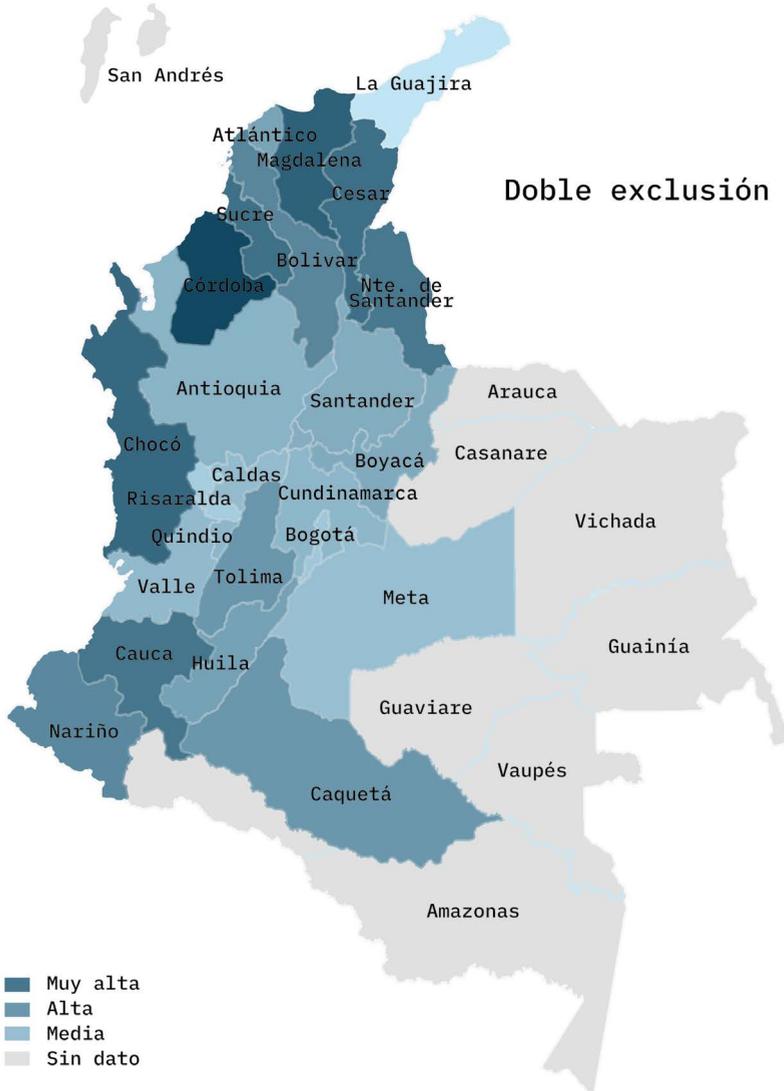
En términos generales, se observa una mejora continua en la inclusión de las personas mayores en Colombia. Durante el periodo entre 2012 y 2021, la doble inclusión de esta población pasó del 41 % al 55,3 %. Por su parte, la doble exclusión disminuyó del 27 % al 15,2 % en el mismo lapso (FSC e Inclusión SAS, 2023). Para 2021, se encontró que las mujeres presentaban una proporción ligeramente superior de doble inclusión, mientras que la proporción de exclusión era prácticamente equiparable entre ambos géneros. No obstante, al analizar por separado la inclusión social y productiva, se evidenció que las mujeres tenían una mayor representación en la inclusión social mientras que los hombres estaban incluidos productivamente en una proporción mayor (FSC e Inclusión SAS, 2023).

Asimismo, las condiciones de inclusión de las personas mayores fueron

más favorables en las zonas urbanas y en el centro del país, en comparación con las zonas rurales y las regiones costeras y limítrofes. La doble inclusión de las personas mayores en las zonas urbanas alcanzó un 61 %, casi el doble de la reportada en las zonas rurales (33 %). Además, departamentos como Risaralda, Meta, Caldas y la ciudad de Bogotá destacaron como los territorios más incluyentes (ver figura 6.5). Los altos niveles de inclusión implican un mejor acceso de las personas mayores a educación, salud, vivienda, servicios públicos, oportunidades de generación de ingresos suficientes y sostenibles, así como a trabajos de calidad. En contraste, los departamentos de la Costa Caribe (con excepción de Atlántico y Bolívar), junto con Chocó, Cauca y Norte de Santander, presentaron muy altos niveles de exclusión (FSC e Inclusión SAS, 2023).

Figura 6.5

Visualización de la doble exclusión de personas mayores por departamento en 2021



Fuente: [FSC e Inclusión SAS, 2023].

Potencial en términos económicos

Dada la macrotendencia de envejecimiento acelerado, las personas mayores tendrán cada vez más relevancia en las dinámicas de consumo de las próximas décadas. Por lo tanto, es fundamental comprender las características de esta población y cómo el sector financiero puede desarrollar estrategias que respondan a sus necesidades, contribuyendo así a su inclusión y bienestar financiero.

El proceso de envejecimiento impone desafíos financieros importantes tanto para el sector público como para el sector privado. Para superarlos, es

necesario identificar oportunidades en el ámbito económico, a partir del análisis de información que permita vislumbrar el panorama actual de las personas mayores en el país.

Por un lado, las personas mayores son quienes tienen menos incidencia de pobreza monetaria y pobreza monetaria extrema, en comparación con otros grupos de edad. Para 2022, en la jefatura de hogar de personas mayores, el 27,2 % de los hombres y el 29,0 % de las mujeres se encontraban en situación de pobreza monetaria. De la misma manera, el 10 % de los hombres y 10,5 % de las mujeres vivían en condiciones de pobreza monetaria extrema (DANE, 2022) (ver tabla 6.1).

Tabla 6.1

Pobreza monetaria y pobreza monetaria extrema por grupo etario del jefe de hogar

Grupo etario del jefe de hogar	Pobreza monetaria			Pobreza monetaria extrema		
	Hombre	Mujer	Brecha (M-H)	Hombre	Mujer	Brecha (M-H)
10 a 18 años	55,5	56,4	0,9	26,4	31,6	5,2
19 a 28 años	39,2	51,3	12,1	13,4	23,3	9,9
29 a 59 años	34,1	44,4	10,3	11,9	17,9	6,0
60 o más años	27,2	29,0	1,8	10,0	10,5	0,5

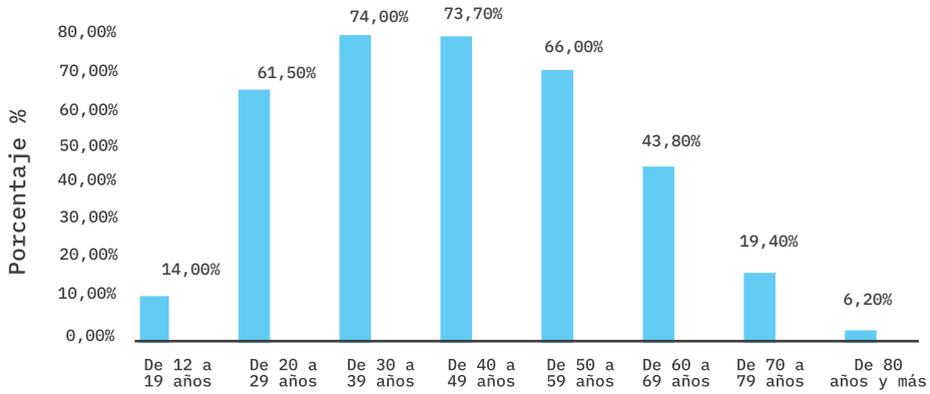
Fuente: [DANE, 2022].

Por otro lado, se destaca que una parte significativa de la población mayor sigue participando en la fuerza laboral. Esto se evidencia al analizar la tasa de ocupación por grupos de edad, la cual comienza a descender a partir de los 50 años. Sin embargo, para las personas entre 60 y 69

años, esta tasa se mantiene notablemente alta, alcanzando un 43,8 % en 2021. Para el grupo de 70 a 79 años este porcentaje descendió a 19,4 % y a 6,2 % para las personas mayores de 80 años en el mismo año (ver figura 6.6) (FSC, Fedesarrollo, PROESA, & DANE, 2023).

Figura 6.6

Tasa de ocupación por grupos de edad



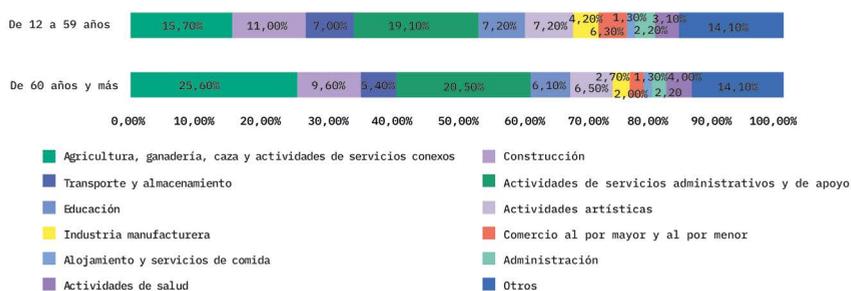
Fuente: [FSC, Fedesarrollo, PROESA, & DANE, 2023].

Si bien la tasa de ocupación para el total de la población mayor de 60 años fue del 30,4 % en 2021, al desagregar esta cifra por sexo, se observa que los hombres alcanzaron el 45 %, mientras que las mujeres descendieron al 18,5 %. Además, se evidencia una diferencia significativa entre las áreas urbanas con un 27,6 %, y las zonas rurales donde la tasa se incrementó hasta el 40,4 % (FSC, Fedesarrollo, PROESA, & DANE, 2023).

Igualmente, vale la pena profundizar en las principales actividades donde se concentró la demanda laboral de las personas mayores en el país. Según se muestra en la figura 6.7, el 25,6 % de las personas mayores que trabajaron en ese año lo hicieron agricultura, caza y actividades relacionadas, seguido en importancia por el comercio al por mayor y detal con 20,5 %, la industria manufacturera con 9,6 %, y el transporte y almacenamiento con 6,1 % (FSC, Fedesarrollo, PROESA, & DANE, 2023).

Figura 6.7

Porcentaje de ocupación por rama de actividad económica según grupo de edad



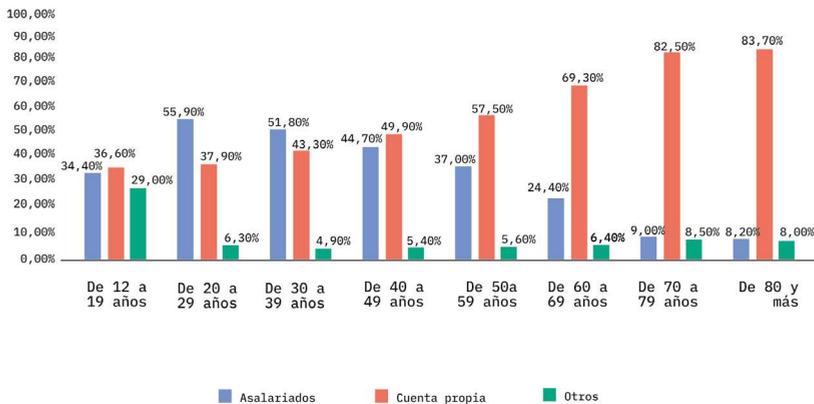
Fuente: [FSC, Fedesarrollo, PROESA, & DANE, 2023].

Siguiendo este análisis, la participación de las personas mayores en el mercado laboral, ya sea a través del empleo o del emprendimiento, les permite continuar generando ingresos para satisfacer sus necesidades. Para aquellas personas con altos ingresos, esta participación representa una oportunidad de mantener una ocupación y poner su experiencia y conocimiento al servicio de las empresas. Mientras tanto, para las personas con bajos ingresos, se convierte en una forma de garantizar mecanismos de protección económica para su vejez (DANE & FSC, 2021).

En una primera aproximación del emprendimiento como fuente de ingresos activos en las personas mayores, según el estudio Misión Colombia Envejece, se evidenció que a medida que aumenta la edad, el empleo asalariado tiende a disminuir, siendo reemplazado por el trabajo por cuenta propia (FSC, Fedesarrollo, PROESA, & DANE, 2023). De esta manera, se destaca que las personas de 60 años en adelante muestran los porcentajes más altos de empleo por cuenta propia en comparación con los otros grupos etarios (ver figura 6.8).

Figura 6.8

Porcentaje de ocupados por posición ocupacional y grupo de edad⁸⁶



Fuente: [FSC, Fedesarrollo, PROESA, & DANE, 2023].

⁸⁶ Las tres categorías analizadas en el estudio son: i) asalariados, que considera obreros, empleados de empresa privada o gobierno y empleados domésticos; ii) cuenta propia, con los empleados independientes, patronos o empleadores, y iii) otros, que incluyen jornaleros y trabajadores familiares sin remuneración.

Para ampliar esta aproximación, este estudio también reveló que, en el 2020, el 82,0 % de los negocios registrados pertenecían a personas menores de 60 años, mientras que el 18,0 % eran de personas con 60 años y más. Teniendo en cuenta la proporción de personas mayores frente a la población total (14,9 % a 2024), se puede concluir que su contribución a la creación de micronegocios es significativa (FSC, Fedesarrollo, PROESA, & DANE, 2023).

Con respecto a los empleos generados por negocios de personas de 60 años y más, en 2020 la cifra fue de 351.933 empleos. De estos, el 48 % (169.053) corresponden a trabajadores pagos, el 15,4 % (53.980) a socios y el restante 36,6 % (128.900) fueron trabajadores familiares sin remuneración (FSC, Fedesarrollo, PROESA, & DANE, 2023) (ver tabla 6.2).

Tabla 6.2
Empleos generados según grupo de edad del propietario

	Trabajadores pagos	Socios	Trabajadores familiares sin remuneración	Total
Menores de 60 años	795,622	308,363	411,929	1.515,914
60 años y más	169,053	53,980	128,900	351,933
Total	964,675	362,343	540,829	1.867,847

Fuente: [FSC, Fedesarrollo, PROESA, & DANE, 2023].

El papel cada vez más influyente de las personas mayores en el tejido social y económico, tanto a nivel nacional como global, conlleva dinámicas de consumo distintas a las de otros grupos demográficos. Esta tendencia hacia un envejecimiento de la población ha dado lugar a una serie de desafíos y oportunidades económicas específicas para este segmento de la población, que constituyen el foco de la Economía Plateada.

Entre los múltiples desafíos asociados a la economía plateada, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ha identificado algunas necesidades, incluyendo aquellas de ahorro y financiamiento. Por ejemplo, las personas mayores que han ahorrado lo suficiente para la jubilación necesitan orientación para gestionar sus activos, mientras que las personas que no lo han logrado requieren productos financieros que reemplacen un plan de pensiones tradicional. Además, el acceso al crédito se dificulta en la medida que las personas envejecen, y son pocos los países que ofrecen financiamiento a las personas mayores para emprender negocios. Por último, se enfrenta el reto de la migración hacia plataformas basadas en tecnología y la tendencia a reducir la interacción personal con los clientes (BID, 2020).

En esta misma línea, el BID (2020) ha identificado oportunidades financieras para la creación de nuevos servicios y productos en áreas como ahorro, seguros, hipotecas inversas y pensiones, que deben provenir tanto del sector público como del privado. Se reconoce también la necesidad de ajustar los canales de servicio para brindar una atención más accesible, adaptada a los intereses y necesidades específicas de las personas mayores. Asimismo, destaca que la economía plateada posee características específicas que la convierten en un segmento atractivo para las instituciones financieras, como los niveles patrimoniales significativos en algunos casos, la diversidad de activos a gestionar, los flujos de ingresos confiables como las pensiones, la necesidad de acceder y utilizar servicios financieros en un entorno cada vez más tecnológico, entre otros.

Panorama de inclusión financiera

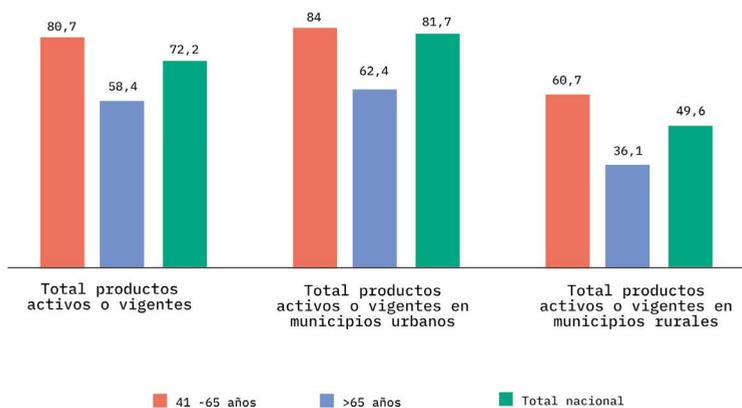
Para explorar la situación actual de la inclusión financiera de las personas mayores, se hace referencia al informe de Banca de las Oportunidades (BdO) y la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC) de 2022. Este informe se enfoca en examinar la inclusión financiera en Colombia, prestando especial atención a espec-

tos como la perspectiva de género, edad y ruralidad, entre otros (BdO & SFC, 2022). En este documento, el segmento de personas mayores se divide en dos rangos de edad: de 41 a 65 años y mayores de 65 años. Por lo tanto, para efectos del análisis, se abordan ambos segmentos con el fin de tener una perspectiva que incluya el total de la población mayor y los cambios que se evidencian al pasar de un segmento a otro.

De acuerdo con este estudio, el 72,2% del total de los adultos tenía productos financieros activos o vigentes en 2022. Aunque en el grupo de 41 a 65 años esta cifra fue superior en 8,5pp a esta cifra, para los mayores de 65 años el porcentaje decayó 22,3pp. Desde la perspectiva territorial, la tendencia es similar y las brechas se acentúan en los municipios rurales en donde se encontró la menor proporción de adultos con productos financieros activos o vigentes (ver figura 6.9).

Figura 6.9

Porcentaje de personas mayores con productos activos o vigentes en el país



Fuente: [BdO & SFC, 2022].

Sin embargo, las tendencias de los últimos años revelan aspectos positivos en el comportamiento financiero de ambos segmentos de la población, principalmente en

términos de acceso. Por un lado, en 2022, las personas entre 41 y 65 años registraron el porcentaje más alto de acceso (98,08%) y el segundo más alto de uso (80,68%), des-

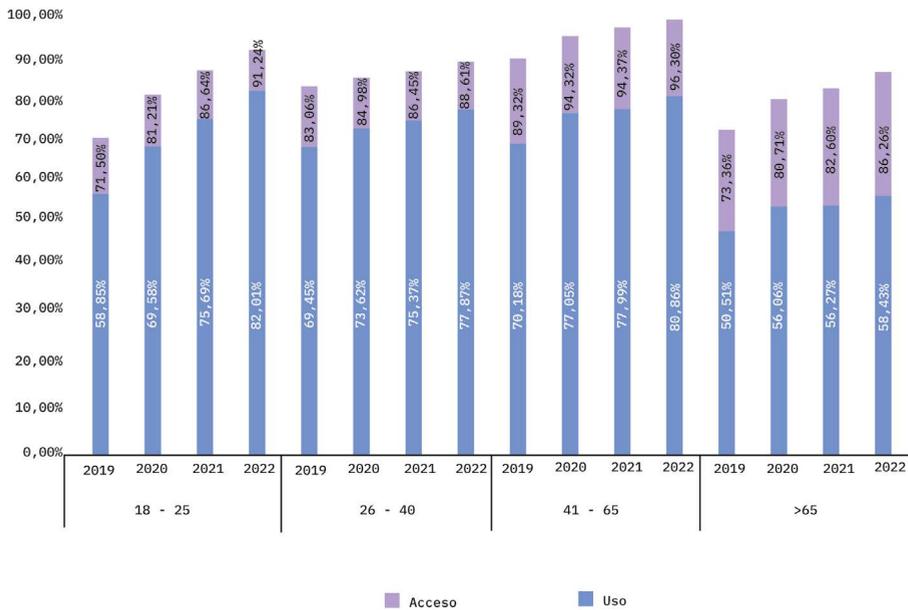
pués de las personas de 18 y 25 años (con una diferencia de 1,33pp). Por otro lado, entre 2019 y 2022 las personas mayores de 65 años fueron el segundo grupo poblacional con mayor crecimiento en términos de acceso con un aumento de 12,9pp, después de las personas de 18 y 25 años que aumentaron 19,74pp en el mismo periodo.

Con relación al indicador de uso en el segmento de personas mayores de

65 años, se destaca una tendencia de aumento progresivo en el mismo periodo, pero fueron quienes registraron el menor crecimiento entre todos los grupos etarios (7,92pp). Este hecho evidencia la importancia de facilitar el uso de los productos y servicios financieros adaptados a las características y requerimientos de este grupo poblacional, con el objetivo de reducir la brecha identificada entre el acceso y el uso (ver figura 6.10).

Figura 6.10

Indicadores de acceso y uso de productos financieros por grupos de edad



Fuente: [BdO & SFC, 2022].

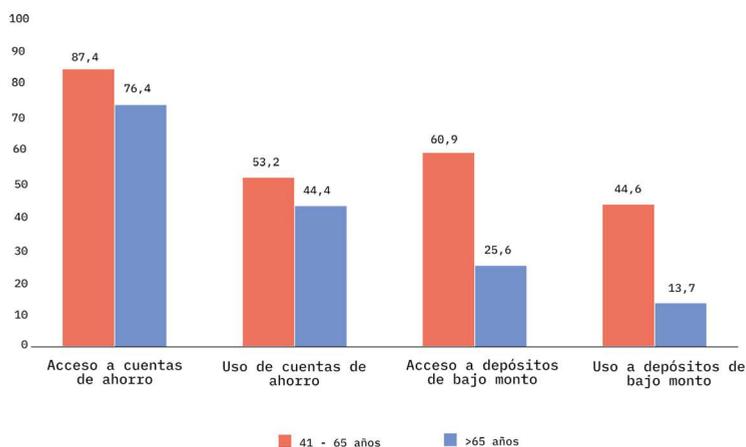
Ahora, es importante analizar el comportamiento de ambos segmentos poblacionales en relación con los productos de depósito y crédito. Desde el punto de vista del acceso a los productos de depósito, en 2022 las personas entre 41 y 65 años registraron un alto porcentaje, alcanzando el 96,7 %, mientras que las personas con más de 65 años tuvieron 84,6 % (12,1pp de diferencia). Respecto al uso de los productos de depósito, los porcentajes fueron de 76,8 % y 55,1 %, respectivamente (21,7pp de diferencia).

En cuanto a los tipos de productos de depósito, tanto las cuentas de ahorro

como los depósitos de bajo monto fueron relevantes para las personas entre 41 y 65 años, ya que más de la mitad tuvo acceso a estos (87,4 % y 60,9 %, respectivamente). Por el contrario, para las personas mayores de 65 años, las cuentas de ahorro fueron más significativas (76,4 %) que los depósitos de bajo monto (25,6 %) desde el punto de vista del acceso. No obstante, aunque ambos segmentos mostraron mejores porcentajes en las cuentas de ahorro, se observó que la brecha entre el acceso y el uso fue menor en los depósitos de bajo monto (en promedio 14,1pp, mientras que en las cuentas de ahorro fue de 33,1pp) (ver figura 6.11).

Figura 6.11

Acceso y uso de las personas mayores a cuentas de ahorro y depósitos de bajo monto



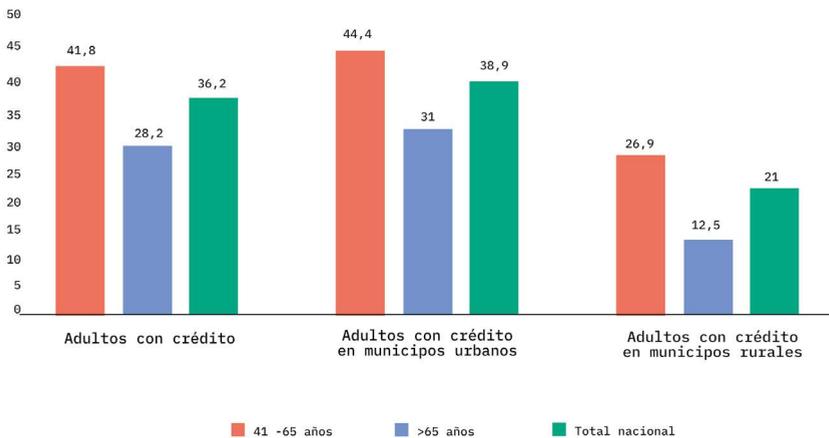
Fuente: [BdO & SFC, 2022].

En lo que respecta al crédito, en 2022 el 41,8 % de las personas entre 41 y 65 años tenían productos de crédito, mientras que este porcentaje fue del 28,2 % en las personas de más de 65 años (ver figura 6.12). En este caso, resulta fundamental fortalecer el acceso al crédito en la ruralidad dado

que fue el más bajo y, como se mencionó anteriormente, las personas mayores que trabajaron en 2021 lo hicieron principalmente en la agricultura, caza y actividades relacionadas (25,6 %) (FSC, Fedesarrollo, PROESA, & DANE, 2023).

Figura 6.12

Acceso al crédito de personas mayores en el país



Fuente: [BdO & SFC, 2022].

Según los tipos de productos de crédito, las personas entre 41 y 65 años accedieron más a las tarjetas de crédito (26,9 %), los créditos del sector real (26,4 %) y los créditos de consumo (22,5 %). Por el contrario, las personas

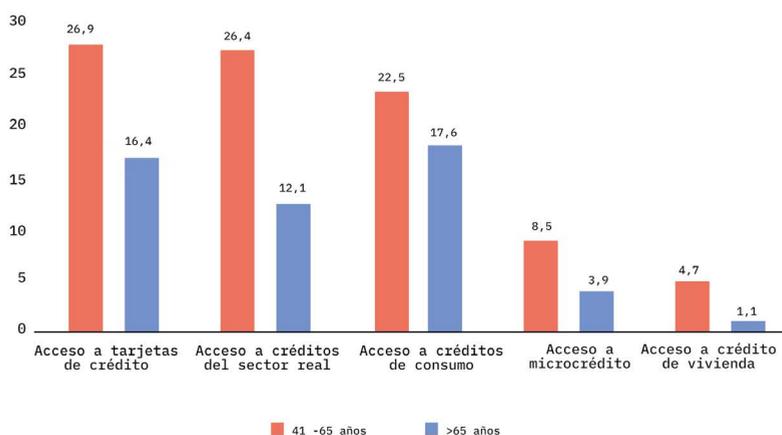
mayores de 65 años accedieron más a los créditos de consumo (17,6 %), las tarjetas de crédito (16,4 %) y los créditos del sector real (12,1 %) (ver figura 6.13). Igualmente, se destaca que el crédito de consumo fue el producto

en el que hubo menos brecha de acceso entre los dos segmentos poblacionales (4,9pp), siendo este relevante en las actividades de comercio al por ma-

yor y detal, la industria manufacturera y, en general, para los negocios que ocupan a una parte importante de las personas mayores en el país.

Figura 6.13

Acceso de las personas mayores por tipo de producto de crédito



Fuente: [BdO & SFC, 2022].

Estas brechas de inclusión financiera están estrechamente relacionadas con las barreras que enfrentan las personas mayores al interactuar con el sector financiero, que pueden originarse desde la oferta o incluso desde la misma demanda. Por lo tanto, resulta fundamental destacar algunas de las más relevantes para comprender la magnitud del desafío y

reconocer la necesidad de desarrollar estrategias efectivas para abordarlo. Esto es crucial para garantizar que las personas mayores disfruten de condiciones equitativas que favorezcan su inclusión en el sistema y les permitan tomar decisiones informadas sobre su bienestar financiero. A continuación, se mencionan algunas de estas barreras:

- **Edadismo:** se refiere al análisis generalizado de un grupo etario, lo que da lugar a prejuicios y estereotipos que no permiten identificar y caracterizar las verdaderas necesidades del grupo poblacional y desdibujan la diversidad. El término, según Butler (1969), se define como el proceso de estereotipos y discriminación sistemáticos contra las personas a razón de su edad, que puede expresarse de manera institucional mediante regulaciones o prácticas que limitan las oportunidades por motivos de edad.

Esto se manifiesta a través de formas de exclusión hacia cualquier grupo etario y, en este caso, mediante la constitución de barreras que dificultan el acceso y uso de los servicios financieros por parte de las personas mayores. La discriminación por la edad, o el edadismo, surge cuando se instrumentaliza la edad para categorizar y dividir a las personas, asignándoles atributos que ocasionan daño, desventaja o injusticia, lo cual atenta contra el respeto intergeneracional (OPS, 2021).

De acuerdo con Medina (2018), desde el enfoque biomédico, se asocia el envejecimiento con la enfermedad y se concibe la vejez como una etapa de decrepitud, fragilidad,

dependencia e incapacidad. Debido a la existencia de estos estereotipos, se afecta la apreciación que se tiene sobre la capacidad de las personas mayores para manejar sus finanzas, lo que limita su acceso a créditos y otros productos financieros.

- **Exclusión de las mujeres mayores:** aunque Colombia ha avanzado en la política de género e inclusión financiera, las brechas persisten y las barreras dificultan el acceso de las mujeres de todas las edades a productos y servicios financieros. Por ejemplo, a pesar de tener mejores indicadores de siniestralidad en cartera, las mujeres presentan menor acceso a desembolsos que los hombres (BdO & SFC, 2022).

Adicionalmente, el panorama de inclusión para las mujeres mayores, tanto en el país como en el mundo, sigue siendo incierto. Según ONU Mujeres (2023), las mujeres mayores son agentes fundamentales en el logro del desarrollo sostenible; sin embargo, sus dificultades, oportunidades y diversidad no se han planteado por completo en los Objetivos de Desarrollo Sostenible. A menudo, se las omite de los debates acerca de las mujeres, la igualdad de género y, en cierta medida, sobre las personas mayores.

La discriminación y desigualdad que enfrentan las mujeres mayores son el resultado de desventajas acumuladas a lo largo de sus vidas. Muchas mujeres llegan a la vejez con escasos bienes y ahorros, careciendo de una pensión adecuada y de los beneficios de la protección social. Esto se debe a una mayor probabilidad de interrumpir una carrera, empleo a tiempo parcial, ingresos más bajos y una mayor dedicación a las responsabilidades de cuidados no remuneradas (ONU Mujeres, 2023).

La exclusión de las mujeres mayores toma aún más relevancia en la medida que las mujeres tienen mayor esperanza de vida y la proporción de mujeres mayores incrementa con el envejecimiento del segmento mayor. Por ejemplo, en el 2024, mientras que en el grupo etario de 60 a 69 años el 55 % eran mujeres, en el grupo de 100 años o más, el porcentaje es de 60 % (DANE).

- **Baja alfabetización digital:** las dinámicas del proceso de envejecimiento pueden contribuir a la exclusión digital, ya que muchas personas mayores pueden enfrentar dificultades para adaptarse a la tecnología necesaria que les permite acceder a servicios financieros en línea. Las herramientas tecnológicas

tienden a promover la autogestión en relación con organizaciones como las instituciones financieras, lo que dificulta la posibilidad de acompañamiento o asesoría para personas mayores no familiarizadas con su funcionamiento, aumentando la brecha digital (OMS, 2011). De esta forma, las personas se exponen a una situación de vulnerabilidad financiera que, además, limitan su capacidad de actuar de manera independiente.

Bajo este panorama, las herramientas digitales pueden llegar a dificultar la accesibilidad para las personas mayores en lugar de ser facilitadoras, debido a su empinada curva de aprendizaje y a sus constantes actualizaciones. Según el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones (Min TIC, 2021), las dimensiones de la brecha digital son: las motivaciones para el uso, las habilidades digitales, el acceso material (que incluye tanto dispositivos como la posibilidad de los servicios, infraestructura y la conectividad) y el aprovechamiento de las tecnologías. De acuerdo con estimaciones a partir de la Encuesta de Calidad de Vida 2022, el 60,47 % de las personas mayores no utilizaba Internet y el 22,96 % de los hogares a los cuales pertenecían las personas

mayores no tenía acceso a dispositivos tecnológicos. Estas brechas se acentúan en la ruralidad, donde los porcentajes alcanzaron el 83,82 % y 45,13 %, respectivamente.

• **Abuso y maltrato financiero:**

las personas mayores son más vulnerables a ser víctimas de engaños, estafas y exclusiones, ya sea por parte de personas cercanas o por individuos externos que buscan obtener beneficios financieros a su costa.

El abuso financiero comprende actos que causan daño o sufrimiento a las personas mayores, tales como el uso inapropiado o no autorizado de sus recursos financieros, así como la distorsión u ocultamiento de información para beneficio personal (CFPB, 2022). Este tipo de abuso puede manifestarse en diversas formas como la falsedad personal, el hurto por medios informáticos, fraude financiero a partir de métodos engañosos y otras formas de abuso de confianza.

El abuso financiero se asocia al maltrato financiero, como un espectro más amplio de acciones que causan daño o perjuicio económico a las personas mayores. Según la Encuesta Nacional de Salud, Bienestar y Envejecimiento, en 2015 el 13 % de las perso-

nas mayores en el país manifestó haber sido víctimas de maltrato, siendo el maltrato financiero la tercera modalidad más común (1,5 %), después del psicológico (12,3 %) y el físico (3,4 %) (Ministerio de Salud, 2022). Factores de riesgo como el aislamiento social, las alteraciones físicas o el deterioro cognitivo, así como la falta de alfabetización digital o educación financiera, se consideran elementos que aumentan la vulnerabilidad de las personas mayores al maltrato financiero. La falta de control financiero y el riesgo de sufrir maltrato financiero tiene consecuencias negativas tanto a nivel emocional, social y económico, como también en su bienestar general.

Así como estas, hay múltiples barreras que no solo dificulta que las personas mayores tengan oportunidades financieras, sino que también perpetúa la desigualdad económica al obstaculizar el acceso a recursos financieros que podrían satisfacer sus necesidades y facilitar sus proyectos de vida. Por este motivo, es fundamental reconocer la heterogeneidad entre las personas mayores, a fin de implementar políticas y programas inclusivos que aborden las distintas realidades y necesidades de este grupo demográfico.

Visión a futuro del envejecimiento

Si bien el conocimiento de la actual población de personas mayores es relevante para su inclusión financiera, son las tendencias del envejecimiento de la población las que guiarán la ruta para los futuros productos y servicios del sector. Las personas mayores del presente no serán las mismas que fueron caracterizadas en este capítulo. Estas diferencias se pueden comenzar a predecir a partir del conocimiento de los grupos etarios precedentes en aspectos como las fuentes de ingreso y la pobreza monetaria, la jefatura del hogar, la composición del hogar, y el acceso y uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC).

A continuación, se mencionan algunas tendencias que pueden influir en el envejecimiento futuro de la población:

Composición del hogar: en Colombia, en 2018, las personas mayores de 60 años residían principalmente en hogares de dos (29,2 %) o tres personas (21,9 %) (DANE), mientras que la menor proporción de esta población se concentraba en hogares de cinco (9,5 %) y seis personas (10,1 %) para el mismo año (ver tabla 6.3). Esta tendencia va en aumento a la par que se registran datos históricos en la reducción de nacimientos en el país. Según el informe más reciente de Estadísticas Vitales del DANE, se estima una disminución del 23,7 % en los nacimientos en los últimos 10 años. Es decir, mientras que en 2014 se registraron 669.137 nacimientos, la proyección para 2023 es de 510.357. A su vez, esta última cifra representa una caída del 11,0 % con respecto al 2022, año en el que se registraron 573.625 nacimientos (DANE, 2024).

Tabla 6.3**Población de 60 años o más, según el tamaño del hogar de residencia en 2018**

Total de personas en el hogar	Total de personas de 60 años o más	Porcentaje (%)
Una (1) persona	827860	14,2
Dos (2) Personas	1700608	29,2
Tres (3) personas	1273907	21,9
Cuatro (4) personas	877257	15,1
Cinco (5) personas	552366	9,5
Seis o más personas	589961	10,1
Total	5821959	100

Fuente: [DANE].

Fuentes de ingresos: en secciones anteriores se caracterizó la población mayor en términos de ocupación y pobreza monetaria. Con respecto a la ocupación de personas mayores, se observa que la tendencia al trabajo por cuenta propia aumenta a medida que disminuye aceleradamente el porcentaje de asalariados (ver tabla 6.3). Sin embargo, si continúa la disminución de las tasas de natalidad, junto con la mayor expectativa de vida y la ocupación de la población más joven, se puede anticipar una reducción en la fuerza de trabajo, lo que promoverá mayores tasas de ocupación en actividades económicas entre las futuras generaciones de personas mayores.

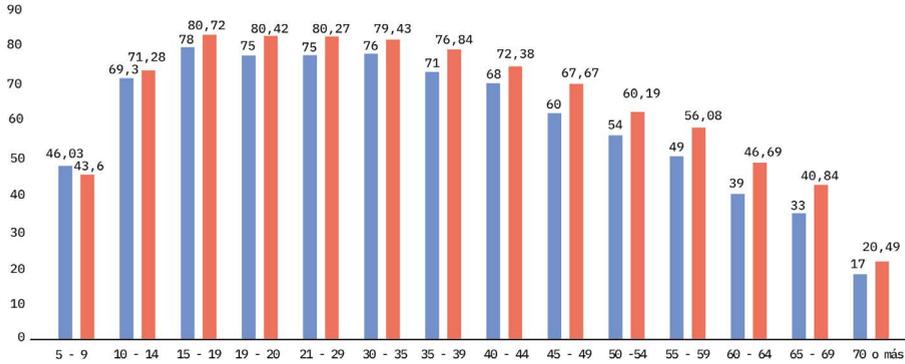
La participación laboral de las personas mayores en los mercados de trabajo será cada vez más frecuente, no solo por necesidad ante las bajas tasas de cobertura pensional que tiene el país, sino también por oportunidad y por decisión propia de las mismas personas. Esta tendencia se refleja en sociedades envejecidas donde la participación laboral de las personas mayores es alta. Por ejemplo, en 2022 el 78% de las personas entre los 55 y 64 años en Japón aún trabajaba. Este porcentaje para el total de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OECD, por sus siglas en inglés) es del 63 %, mientras que en el caso de Colombia es del 55 % (OECD, 2024).

Las brechas de género en la generación de ingresos también cambiarán. A medida que evolucionan las estructuras familiares, también cambia la participación en los mercados de trabajo de las mujeres. Una de las principales barreras que impide la participación de las mujeres en el mercado laboral son los trabajos de cuidado, en gran medida de los hijos y de las personas mayores. Por una parte, si la tendencia en la disminución de los nacimientos del país continúa, disminuirán las labores de cuidado correspondiente, pero podrían aumentar los cuidados de las personas mayores. Por ende, la remuneración del cuidado será clave para el reconocimiento de la labor de las personas en esta área y para la participación laboral de las mujeres ya sea en el cuidado o la independencia para trabajar en otros sectores. En el país aún persisten brechas de acceso al mercado laboral por parte de las mujeres, pero, con los cambios demográficos que se están presentando y el reconocimiento, la redistribución y la remuneración del cuidado, este fenómeno podría tener un impacto positivo en las tasas de ocupación de las mujeres en el futuro.

Conectividad y digitalización: según Cintel (2023), el Internet está desempeñando un papel cada vez

más importante en la vida de las personas en el país, y el uso de este recurso ha experimentado un crecimiento constante en los últimos años. En 2023, el 82 % de la población en Colombia tenía acceso a Internet, en comparación con el 68 % registrado en 2019. Este aumento está impulsado, entre otras razones, por la creciente penetración de los dispositivos móviles. Lo anterior se refleja en el hecho de que el 87 % de la población del país contaba con un teléfono móvil en 2023, en contraste con el 77 % registrado en 2019.

A diferencia de los estereotipos que suelen asociarse con la población mayor respecto al bajo uso de Internet y la tecnología, las cifras demuestran lo contrario. Si bien las personas mayores de 60 años fueron quienes menos utilizaron Internet entre 2020 y 2021 en comparación con otros grupos etarios, se evidenció un incremento favorable en este grupo poblacional (ver figura 6.14). De hecho, el segmento que experimentó el mayor crecimiento fueron las personas de 60 a 64 años (8,17pp) en comparación con otros grupos etarios, y también se destaca el aumento observado en personas entre 65 y 69 años, quienes ocuparon el cuarto puesto en términos de incremento en el uso durante este periodo (7,46pp) (MinTIC, 2023).

Figura 6.14**Uso de Internet por rango etario en 2020 y 2021**

Fuente: [MinTIC, 2023].

Según la Estrategia Nacional Digital de Colombia 2023-2026, el Gobierno nacional está apostando, entre otras estrategias, por cerrar las brechas de acceso, uso y apropiación de las tecnologías digitales entre hogares, entidades públicas, empresas y territorios. Entre las principales metas se destaca el aumento de accesos móviles y fijos a Internet, pasando de 38 millones a más de 71 millones; así como el incremento de accesos móviles de 30 millones a 61 millones. Además, se pretende sensibilizar a 4,2 millones de personas sobre el uso seguro y responsable de las TIC y

formar a 797.000 personas en habilidades digitales, entre otros objetivos (MinTIC, 2023).

Lo anterior, ofrece una gran oportunidad para las personas mayores ya que se genera un entorno favorable para tener mejores oportunidades de conectividad y disminuir la alfabetización digital. De esta forma podrán hacer uso y tener acceso a información y servicios variados. Esto les proporciona mayor autonomía, empoderamiento y participación en la sociedad digital, mejorando su calidad de vida y bienestar.

Conclusiones y recomendaciones

Colombia está experimentando un envejecimiento acelerado. Es importante destacar que este fenómeno, por sí mismo, no constituye un problema. El aumento en la expectativa de vida de la población es una consecuencia directa del progreso alcanzado en áreas como la cobertura en salud, los servicios públicos, la infraestructura social y el desarrollo económico. Sin embargo, es crucial reconocer que el país se encuentra cerca de alcanzar casi 8 millones de personas mayores de 60 años y que, en los próximos años, 1 de cada 5 personas estará dentro de este grupo poblacional en el país. Este escenario plantea tanto retos como oportunidades que deben ser abordados de manera adecuada.

El envejecimiento poblacional, sin duda, será evidente en todos los territorios del país, pero en algunas zonas se presentará más rápido y, en otras, en mayores proporciones. Por lo tanto, es fundamental reconocer que el proceso de envejecimiento en Colombia no es homogéneo y presenta grandes diferencias desde múltiples aspectos. Para tener una mejor comprensión de este segmento de la población, es esencial adoptar un enfoque de diversidad que permita entender las vejezes que se presentan en la actual y futura

estructura de la población mayor en Colombia. Un enfoque de interseccionalidad en función de la edad, el género, aspectos socioeconómicos y territoriales, puede proporcionar una visión más completa y precisa de las necesidades y desafíos que enfrentan las personas mayores en el país.

Existen varios lugares del mundo que están apostando al envejecimiento como una estrategia de desarrollo. De hecho, la Organización Panamericana de la Salud (OPS) impulsó la iniciativa de certificación de Ciudades y Comunidades Amigables con las Personas Mayores, esta busca fomentar la creación de ciudades o comunidades que adapten los servicios y estructuras físicas para ser más inclusivos y se ajusten activamente a las necesidades de su población, con el fin de mejorar la calidad de vida de esta cuando envejece (OPS, 2024). En el caso de Colombia, Manizales, capital de Caldas, viene trabajando para lograr su certificación y representa una oportunidad para que otras ciudades del país realicen la misma apuesta.

Por otro lado, se destacan grandes oportunidades que trae el proceso de envejecimiento de la población es su potencial en términos económicos y financieros. Esto se debe, entre otras razones, a que algunos segmentos de la población mayor reciben pensión

y continúan ejecutando actividades para la generación de ingresos por medio del empleo y el emprendimiento. Esto indica la necesidad de contar con productos y servicios financieros diferenciales que apoyen las actividades productivas y de protección económica para la vejez actual y futura.

Como se observó en el apartado de Panorama de inclusión financiera, en todos los indicadores revisados, las personas mayores tuvieron un desempeño menor en comparación con otros grupos de edad. Si bien las tendencias recientes muestran avances positivos en el acceso a productos financieros para las personas mayores en los últimos años, aún persiste una brecha entre el acceso y el uso, especialmente entre las personas mayores de 65 años. Esto destaca la importancia de mejorar la oferta de valor con un enfoque diferencial desde el sector financiero para cerrar estas brechas y garantizar un acceso equitativo para todas las edades.

Para superar las brechas y barreras que dificultan la inclusión financiera de esta población se requiere un esfuerzo conjunto tanto desde la oferta como desde la demanda, que involucre acti-

vamente al sector público, privado y a la sociedad civil para construir soluciones conjuntas y pertinentes según las necesidades de financiamiento. En concordancia con esto, mejorar los indicadores de acceso y uso en el país es apostar por una mayor inclusión digital por parte de las personas mayores debe ser una prioridad, ya que el avance de la transformación digital puede acentuar las brechas para este grupo si este proceso no se aborda con un enfoque diferencial.

En Colombia, el surgimiento de la economía plateada representa una oportunidad significativa para la inclusión financiera de las personas mayores, y para el desarrollo económico y social del país. Esto implica no solo la creación de nuevos productos y servicios financieros adaptados a este segmento de la población, sino también la adaptación de los canales de servicio y la incorporación de tecnologías accesibles para las personas mayores. En este contexto, es esencial aprovechar plenamente el potencial de la Economía Plateada y promover un envejecimiento activo y digno en la sociedad colombiana.

LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN COLOMBIA

Introducción

La discapacidad es un concepto dinámico que ha venido evolucionando con los años. Según la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) de las Naciones Unidas (2006), la discapacidad se deriva de la interacción de las personas con un entorno con barreras que impiden su plena participación en la sociedad en igualdad de condiciones. Con el modelo social y el enfoque de derechos, en 2009, Colombia adoptó la CDPD por medio de la Ley 1346 de 2009, y posteriormente, aprobó la Ley Estatutaria 1618 de 2013, para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad. Adicionalmente, mediante la Ley 1996 de 2019 se eliminó la figura de la interdicción⁸⁷ y se estableció el régimen

para el ejercicio de la capacidad legal de las personas con discapacidad mayores de edad, siendo este un hito para la garantía de los derechos financieros de estas personas.

En Colombia se reconocen siete tipos de discapacidad: intelectual, psicosocial, auditiva, física, visual, sordoceguera y la discapacidad múltiple, que corresponde a los casos en los cuales una persona tiene varios tipos de discapacidades. Ahora bien, en términos estadísticos el proceso de medición de la discapacidad es un poco más complejo. En Colombia se identifica a la población con discapacidad de dos maneras. Por una parte, el DANE recopila datos estadísticos aplicando la escala de Washington⁸⁸ que comprende una serie de pre-

⁸⁷ Según el Ministerio de Justicia, la interdicción "...sustraer de manera total la capacidad jurídica de la persona sujeta a trámite, por medio de una declaración judicial. Ello quiere decir que una persona bajo interdicción no puede tomar decisiones relevantes para su vida [firmar contratos, tener cuenta bancaria, casarse, procedimientos médicos, entre otras], y será un tercero quien asuma por completo los designios de su vida." [MinJusticia].

⁸⁸ El grupo de Washington fue creado por las Naciones Unidas con el objetivo de crear un estándar internacional que permita generar información sobre la discapacidad que sea comparable en todo el mundo. Este a su vez es el estándar que utiliza el DANE desde hace varios años en sus operaciones estadísticas.

guntas sobre dificultades en el funcionamiento humano. Por otro lado, el Ministerio de Salud y Protección Social recopila datos en el Registro de Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad (RLCPD) a partir del procedimiento de certificación de discapacidad definido por la Resolución 1239 de 2022.

Teniendo en cuenta estas dos formas de recopilación de datos, el número estimado de personas con discapacidad en Colombia puede tener variaciones. De acuerdo con el DANE, para 2020, en Colombia la población con discapacidad se estimaba en 2,65 millones de personas, que representaba el 5,6 % del total de la población de 5 años en adelante⁸⁹. De estas, el 54,6 % son mujeres y el 45,4 % son hombres, siendo el grupo etario más representativo la población mayor, con un 44,5 % (DANE, 2022). Sin embargo, en el mundo, se estima que alrededor del 16 % de la población vive con algún tipo de discapacidad. Esta cifra va en aumento debido al crecimiento de las en-

fermedades no transmisibles y a la mayor esperanza de vida (OMS, 2023).

En contraste, según el RLCPD, para octubre de 2023, se habían certificado 283.623 personas con discapacidad en todo el país (MSPS). En este caso, el porcentaje de hombres con certificación es mayor que el de mujeres, con el 57,81 % hombres y 42,19 % mujeres certificadas. En relación con los grupos etarios, el 42,64 % de las personas certificadas tenía entre 27 y 59 años para el mismo mes.

En cuanto a los tipos de discapacidad, a partir de la escala de Washington, las principales actividades que generan dificultad son (ver tabla 6.4): ver de cerca, de lejos o alrededor (56,6 %) y mover el cuerpo, caminar o subir y bajar escaleras (31,0 %). Esta información destaca la diversidad de desafíos que enfrentan las personas con discapacidad en su vida diaria, desde tareas de percepción hasta actividades físicas más exigentes.

⁸⁹ La información relacionada con los grandes rangos de edad generada por el DANE solo incluye la población con 5 años y más.

Tabla 6.4

Personas con discapacidad de 5 años o más, según sexo y actividades que les generan dificultad en 2020 (cifras en miles y porcentajes del total nacional)

Actividades que generan dificultad	Personas con discapacidad							
	Total nacional		Hombres			Mujeres		
	Cantidad en miles	Distribución (%)	Cantidad en miles	Distribución (%)	Participación (%)	Cantidad en miles	Distribución (%)	Participación (%)
Total	2647	-	1202	-	45,40	1445	-	54,6
Oír la voz o los sonidos	418	15,8	220	18,3	52,6	198	13,7	47,4
Hablar o conversar	315	11,9	164	13,6	52,0	151	10,4	47,9
Ver de cerca, de lejos o alrededor	1499	56,6	623	51,9	41,6	876	60,6	58,4
Mover el cuerpo, caminar o subir y bajar escaleras	820	31,0	375	31,2	45,7	445	30,8	54,3
Agarrar o mover objetos con las manos	359	13,6	161	13,4	44,8	198	13,7	55,2
Entender, aprender, recordar o tomar decisiones por sí mismo (a)	395	14,9	206	17,1	52,2	189	13,1	47,8
Comer, vestirse o bañarse por sí mismo (a)	315	11,9	143	11,9	45,4	172	11,9	54,6
Relacionarse o interactuar con las demás personas	256	9,7	131	10,9	51,2	125	8,6	48,8

Fuente: [DANE, 2021].

Al pensar en la población con discapacidad es clave centrarse en la garantía de derechos y en la eliminación de barreras físicas, comunicativas y actitudinales (DNP, 2023). Una forma de lograrlo es diseñando productos y servicios accesibles, lo cual implica reconocer la diversidad de esta población.

Un diseño orientado a las necesidades de las personas con discapacidad resulta igualmente accesible para el resto de la población. Esto requiere una mejor comprensión de las características sociodemográficas, los tipos de discapacidad y los apoyos y ajustes razonables⁹⁰ que promueven la inclusión.

⁹⁰ Ajustes razonables: modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no imponen una carga desproporcionada o indebida y que al aplicarse promueven la garantía de derechos de las personas con discapacidad.

La discapacidad en el país

En Colombia, la mayoría de las personas con discapacidad son mayores de 60 años. Según la Encuesta de Calidad de Vida, en 2020, el 44,5 % de esta población se ubicaba en este rango de edad. Es de resaltar que el 21,3 % de estas personas son mayores de 75 años. En contraste, el 6,3 % de las personas con discapacidad se encontraba en el rango de 5 a 14 años (DANE, 2021).

Dado el alto porcentaje de población mayor, la distribución entre hombres y mujeres con discapacidad sigue patrones similares a los del segmento de más de 60 años. Para el mismo año, se encuentra que el 47,3 % de las mujeres y el 41 % de los hombres con discapacidad son mayores de 60 años. Además, la proporción más alta (33,5 %) de mujeres con discapacidad está en el rango de 75 años y más, 5pp por debajo en comparación con los hombres con discapacidad (ver tabla 6.5) (DANE, 2021)

Tabla 6.5

Personas con discapacidad de 5 años o más, según sexo y grupos de edad en 2020 (cifras en miles y porcentajes del total nacional)

Rangos de edad por departamento	Personas de 5 años y más											
	Personas con discapacidad				Mujeres con discapacidad				Hombres con discapacidad			
	Total nacional	Cantidad en miles	Distribución (%)	Participación (%)	Total mujeres	Cantidad en miles	Distribución (%)	Participación (%)	Total hombres	Cantidad en miles	Distribución (%)	Participación (%)
Total	46858	2647	100,0	5,6	24031	1444,9	100,0	6,0	22827	1202,2	100,0	5,3
5 a 14 años	8214	168	6,3	2,0	3687	75,7	5,2	1,9	4327	92,1	7,7	2,1
15 a 29 años	12466	342	12,9	2,7	6283	158,7	11,0	2,5	6183	183,4	15,3	3,0
30 a 44 años	10783	351	13,3	3,3	5573	176,4	12,2	3,2	5210	174,7	14,5	3,4
45 a 59 años	8478	610	23,0	7,2	4493	350,1	24,2	7,8	3985	260,0	21,6	6,5
60 a 74 años	5119	613	23,2	12,0	2781	344,5	23,8	12,4	2338	268,8	22,4	11,5
75 y más	1797	563	21,3	31,3	1013	339,4	23,5	33,5	784	223,2	18,6	28,5

Fuente: [DANE, 2021].

La discapacidad tiene un comportamiento heterogéneo en el territorio, tanto en términos de valores absolutos como en proporción, así como

en los niveles de inclusión y pobreza monetaria. Para empezar, en 2020, Bogotá era el territorio que concentraba el mayor número de personas

con discapacidad en el país, ya que allí residían 437 mil personas con discapacidad, lo que equivale al 6,0 % de su población (ver tabla 6.6). Por un lado, en valores absolutos, la capital es seguida por los departamentos de Antioquia (321 mil) y Valle del Cau-

ca (254 mil). Por otro lado, los departamentos con una mayor proporción de personas con discapacidad fueron Quindío, Norte de Santander y Nariño, donde esta población representó más del 9 % de la población total (DANE, 2021).

Tabla 6.6

Distribución de las personas con discapacidad de 5 años o más, según sexo y departamento de residencia en 2020 [cifras en miles y porcentajes del total nacional]

Departamentos	Total	Personas con discapacidad					
		Total		Hombres		Mujeres	
		Cantidad en miles	Participación (%)	Cantidad en miles	Participación (%)	Cantidad en miles	Participación (%)
Total nacional	4685	2647	5,6	1202	45,4	1445	54,6
Antioquia	6274	321	5,1	156	5,1	165	5,1
Atlántico	2521	133	5,3	51	4,2	81	6,3
Bogotá D.C.	7305	437	6,0	187	5,4	250	6,6
Bolívar	1998	97	4,9	47	4,7	51	5,0
Boyacá	1163	74	6,4	37	6,4	38	6,3
Caldas	962	62	6,5	28	6,0	34	6,9
Caquetá	373	27	7,2	13	7,2	14	7,3
Cauca	1388	86	6,2	41	6,0	44	6,3
Cesar	1174	41	3,5	20	3,5	21	3,6
Córdoba	1690	53	3,2	26	3,0	28	3,3
Cundinamarca	3059	164	5,4	73	4,8	91	5,9
Chocó	489	17	3,5	9	3,5	9	3,5
Huila	1026	87	8,5	44	8,5	43	8,4
la Guajira	864	27	3,1	12	2,9	14	3,3
Magdalena	1306	58	4,4	27	4,2	31	4,7
Meta	984	56	5,7	26	5,3	30	6,1
Nariño	1505	137	9,1	64	8,6	74	9,6
Norte de Santander	1487	137	9,2	58	8,0	79	10,4
Quindío	526	52	9,9	23*	9,0	30	10,9
Risaralda	902	53	5,8	23	5,3	30	6,3
Santander	2141	82	3,8	42	4,0	40	3,6
Sucre	873	46	5,3	22	4,9	25	5,7
Tolima	1259	88	7,0	43	7,0	44	6,9
Valle del Cauca	4227	254	6,0	103	5,2	151	6,8
Arauca	266	10	3,7	5	3,4	5	3,9
Casanare	399	24	5,9	11	5,6	12	6,2
Putumayo	330	16	4,8	8	5,0	8	4,6
San Andrés	39	0*	1,0*	0*	0,9*	0*	1,1*
Amazonas	70	1,0	1,8	1*	1,7*	1*	2,0*
Cuainía	43	1,0	2,0	1	2,2	0*	1,8*
Guaviare	78	5,0	6,9	3	6,5	3	7,4
Vaupés	39	1*	1,7*	0*	2,0*	4	1,4*
Vichada	99	2*	1,6*	1*	1,5*	1*	1,6*

Fuente: [DANE, 2021].

Panorama de inclusión social y productiva

El conocimiento del panorama de inclusión social y productiva de las personas con discapacidad emerge como una prioridad ineludible, ya que se fundamenta no solo en el respeto de los derechos humanos, sino también en el reconocimiento de la equidad como pilar fundamental de toda sociedad justa y diversa. Al profundizar en estas dimensiones, se revelan algunas de las brechas que actualmente ponen en evidencia la necesidad de acciones concretas para garantizar la plena participación de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones.

El Índice Multidimensional de Inclusión Social y Productiva (IMISP)⁹¹ de personas con discapacidad permite comparar su inclusión y exclusión con el resto de la ciudadanía en dos componentes fundamentales el

social y el productivo. El primero comprende las dimensiones de educación, servicios de salud, vivienda digna y servicios públicos, y digitalización; el segundo, abarca empleo decente y generación de ingresos (FSC, 2023).

En 2021, en el país, la población con discapacidad mostró mayores niveles de exclusión en ambos componentes (social y productiva), en comparación con la población sin discapacidad. Según el IMISP la doble exclusión afectó al 40,3 % de las personas con discapacidad, en comparación con el 24,9 % de las personas sin discapacidad, lo que marcó una brecha de 15pp (FSC e Inclusión SAS, 2023).

Por su parte, la exclusión social afectó al 48,9 % de la población con discapacidad en comparación con el 30 % de la población sin discapacidad, marcando una brecha de 18,9pp en el mismo año. Sin embargo, la situación

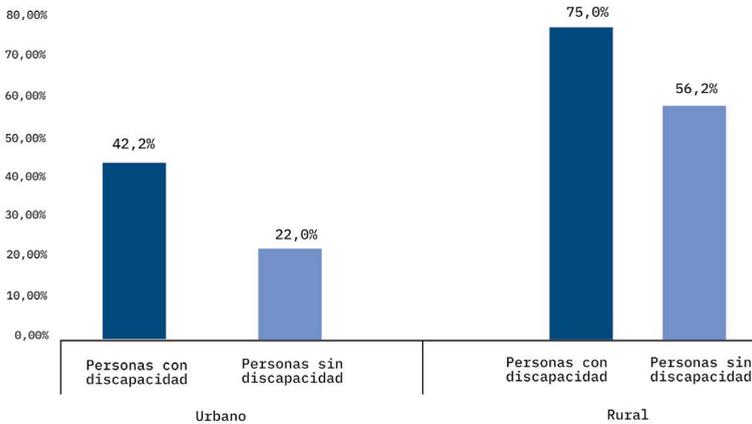
⁹¹ Índice Multidimensional de Inclusión Social y Productiva desarrollado por FSC e Inclusión SAS en 2018, con el objetivo de brindar información sobre las condiciones de vida y de bienestar de estas personas. Para más información relacionada con la doble inclusión de las personas con discapacidad en Colombia consultar: <https://www.saldarriagaconcha.org/indice-multidimensional-inclusion-personas-con-discapacidad/>

fue aún más preocupante en las zonas rurales, donde el 75 % de las personas con discapacidad enfrentaron exclusión social, en contraste con el 42 %

en las zonas urbanas, casi el doble del porcentaje de exclusión de personas sin discapacidad (22 %) (ver figura 6.15) (FSC e Inclusión SAS, 2023).

Figura 6.15

Proporción de población en exclusión social, con y sin discapacidad, por zona de residencia



Fuente: [FSC e Inclusión SAS, 2023].

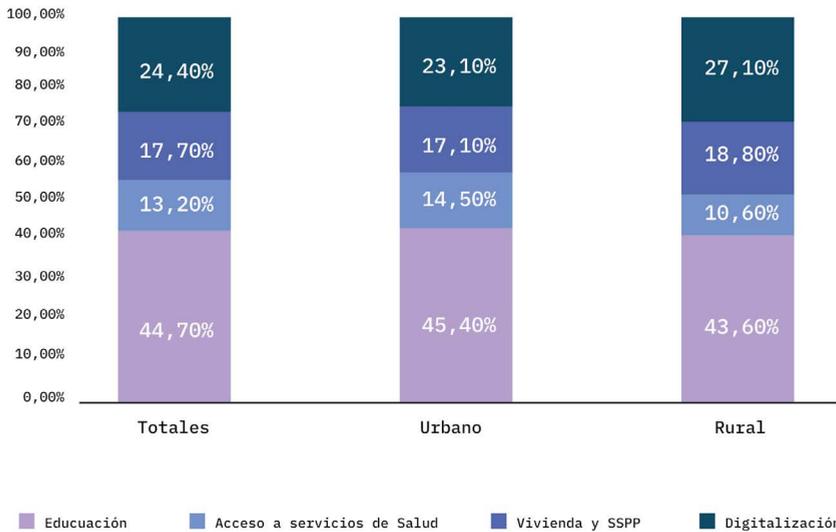
Asimismo, el IMISP identificó la contribución de cada una de las dimensiones (educación, servicios de salud, vivienda digna y servicios públicos, y digitalización) a la intensidad⁹² de la exclusión social de las personas con

discapacidad. Para el 2021, se concluyó que en el país las personas con discapacidad se encontraban más rezagadas en las dimensiones de educación (44,7 %) y digitalización (24,4 %) (ver figura 6.16) (FSC e Inclusión SAS, 2023).

⁹² La intensidad corresponde al promedio de privaciones que acumulan los individuos excluidos.

Figura 6.16

Contribución por dimensión a la exclusión social de las personas con discapacidad



Fuente: [FSC e Inclusión SAS, 2023].

En 2021, las personas con discapacidad presentaron un menor acceso y logro en el sistema educativo que las personas sin discapacidad (ver tabla 6.7) (DANE, 2023). Esto sugiere una mayor dependencia económica de otras personas al interior del hogar, así como una mayor presión hacia la

informalidad en el mercado laboral. De manera recíproca, esta distribución supone mayor dependencia del régimen subsidiado para acceder a los servicios de salud y limita las oportunidades de ahorro y aseguramiento para la pensión en la vejez.

Tabla 6.7**Nivel educativo más alto alcanzado por personas con y sin discapacidad en 2021 (en porcentaje)**

Personas con discapacidad								
Grupo de edad	Ninguno	Preescolar y primaria	Secundaria media	Técnico y tecnológico con o sin título	Universitario con o sin título	Posgrado con o sin título	Datos Expandidos	Muestra
07-14	68,6	26,2	5,2	0	0	0	32.484	120
15-29	25,6	12,8	40,9	11,6	8,7	0,5	218.672	442
30-44	17,5	18,9	39,6	13,8	7,7	2,5	304.650	721
45-64	12,4	41,4	33	6,5	4,8	1,9	704.869	2.370
65y+	21,3	54,2	13,4	2,2	3	1,3	1.056.141	4.907
Total	25,9	41,4	25,3	5,9	4,7	1,5	2.316.816	8.560

Personas sin discapacidad								
Grupo de edad	Ninguno	Preescolar y primaria	Secundaria media	Técnico y tecnológico con o sin título	Universitario con o sin título	Posgrado con o sin título	Datos Expandidos	Muestra
07-14	4,1	63,6	32,3	0	0	0	488.821	1.394
15-29	0,7	7,2	64,9	15,2	11,1	0,9	7.887.409	22.286
30-44	1,7	16,1	47,6	15,5	14,8	4,3	10.157.227	30.311
45-64	4,9	34,2	37,6	8,8	10,4	4,1	9.666.718	30.843
65y+	13,3	48,8	22,9	4,5	7,9	2,5	3.712.382	12.667
Total	3,8	23,9	45,7	11,9	11,5	3,1	31.912.558	97.501

Fuente: [DANE, 2023].

Con respecto a la digitalización, en 2022, el 57,18 % de las personas con discapacidad en el país no utilizaba internet y el 18,23 % tampoco tenía acceso a dispositivos tecnológicos.

Estas brechas se acentúan en la ruralidad, donde los porcentajes alcanzaron el 75,70 % para el uso de internet y el 36,31 % para el acceso a dispositivos (ver tabla 6.8) (DANE, 2023).

Tabla 6.8**Acceso a internet y dispositivos tecnológicos de la población con y sin discapacidad en 2022**

Año	Dominio	Población	No utiliza internet	Usa internet todos los días	Usa internet al menos una vez por semana	Sin acceso a dispositivos tecnológicos
2022	Total	Personas sin discapacidad	25,65%	55,85%	16,88%	9,42%
2022	Total	Personas con discapacidad	57,18%	32,26%	9,15%	18,23%
2022	Urbano	Personas sin discapacidad	19,43%	64,28%	14,91%	5,41%
2022	Rural	Personas sin discapacidad	46,17%	27,99%	23,38%	22,68%
2022	Urbano	Personas con discapacidad	52,58%	36,79%	9,24%	13,73%
2022	Rural	Personas con discapacidad	75,70%	14,43%	8,80%	36,31%

Fuente: [DANE, 2023].

En términos laborales, según el boletín técnico del DANE de noviembre 2023 a enero 2024, se evidenció una diferencia negativa de 38,1pp en la tasa de ocupación entre la población con discapacidad (20,9 %) y la población sin discapacidad (59,0 %). La población con discapacidad se concentró mayormente en las ramas de actividad de agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca (21,5 %), seguida por comercio y reparación de vehículos (19,7 %), y actividades artísticas, entretenimiento, recreación y otras actividades de servicios (12,9 %) (DANE, 2024).

Con respecto a las posiciones ocupacionales más relevantes para la población del país, en el mismo periodo se encontró en mayor proporción al trabajador por cuenta propia y obrero, empleado particular (ver tabla 6.9). Para la población con discapacidad, el trabajo por cuenta propia correspondió al 56,4 %, en comparación con el 40,8 % para la población sin discapacidad, que a su vez presentó mayor ocupación como obrero, empleado particular con una diferencia de 17,9pp (DANE, 2024).

Tabla 6.9**Participación de la población ocupada con y sin discapacidad, según posición ocupacional noviembre 2023 a enero 2024 (cifras en miles)**

Posición ocupacional	Población con discapacidad		Población sin discapacidad	
	Total	Distribución(%)	Total	Distribución(%)
Ocupados total nacional	441	100,0	22,250	100,0
Trabajador por cuenta propia	249	56,4	9,080	40,8
Obrero, empleado particular	115	26,2	9,820	44,1
Jornalero o peón	23	5,2	752	3,4
Trabajador familiar sin remuneración	19	4,2	452	2,0
Empleado doméstico	13	3,1	661	3,0
Obrero, empleado del gobierno	12	2,6	863	3,9
Patrón o empleador	10	2,4	613	2,8

Fuente: [DANE, 2024].

De acuerdo con los resultados del censo poblacional (DANE), en el 2018 los indicadores de la población con discapacidad en el índice de pobreza multidimensional excedieron las cifras de la población sin discapacidad, ya que fueron de 34,9% y 25.6 %, respectivamente. Esta disparidad se ve reflejada en aspectos como el alto empleo informal (86,1 %), el bajo logro educativo (67%), la tasa de

dependencia (38,1 %), el analfabetismo (26,6 %) y el rezago escolar (17,9 %). Estos datos demuestran que las personas con discapacidad se ven expuestas a condiciones socioeconómicas adversas y más desafiantes en comparación con el resto de la población. Dichas barreras ejercen un impacto significativo en su calidad de vida y en la de su entorno cercano.

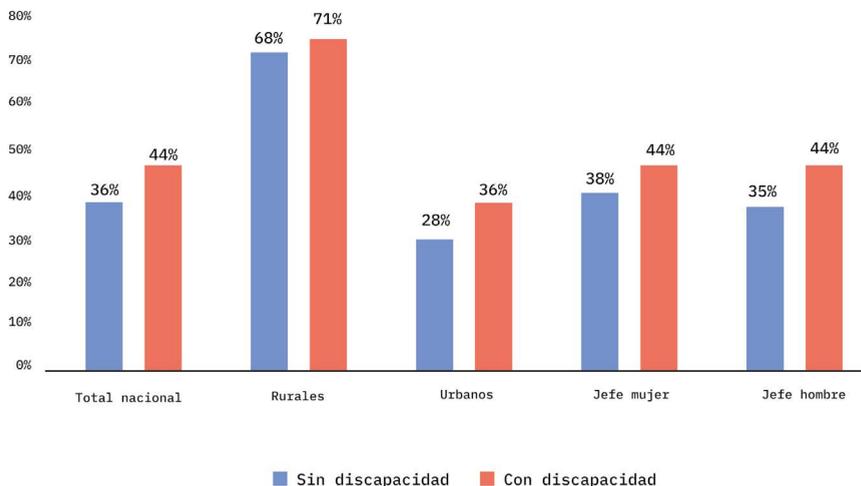
En conclusión, resulta imperativo implementar medidas concretas para mejorar la inclusión social y laboral de las personas con discapacidad en el país. Esto implica el desarrollo de políticas y programas que promuevan la diversidad y la equidad en todos los ámbitos, tales como educación, salud, empleo y otros aspectos relevantes para su plena participación en la sociedad. Además, es esencial fomentar prácticas inclusivas que garanticen la accesibilidad y que adapten los entornos físicos y digitales para satisfacer las necesidades específicas de las personas con discapacidad.

Avances en la inclusión financiera

Gracias a la identificación de la población con discapacidad en la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH), hoy es posible contar con información sobre el uso de algunos productos financieros en los hogares con personas con discapacidad (ver figura 6.17). Con base en esta información a nivel nacional, se estima que, el 44 % de estos hogares no usó ningún producto financiero, con el mismo porcentaje (44 %) para jefatura del hogar de hombre y mujer (DANE, 2023).

Figura 6.17

Proporción de hogares con y sin discapacidad, que no usan productos financieros



Fuente: [DANE, 2023].

Desde la perspectiva territorial, en las zonas rurales el porcentaje de no uso fue del 71 % en los hogares con personas con discapacidad, 3pp por encima que los hogares sin personas con discapacidad ubicadas en esta zona. En contraste, en las zonas urbanas estas cifras fueron del 36 % y 28 %, respectivamente, con una brecha de 8pp a favor de los hogares sin personas con discapacidad (DANE, 2023).

Asimismo, es posible conocer el uso de los diferentes productos financieros en este año. En ambos tipos de hogar se destacan por mayor porcentaje de uso, las cuentas de ahorro, los préstamos de vivienda, vehículos o libre inversión y las tarjetas de crédito. No obstante, estos porcentajes para los hogares con personas con discapacidad fueron más bajos, con brechas de 7,8pp, 2,7pp y 5,5pp, respectivamente (ver tabla 6.10).

Tabla 6.10

Uso de productos financieros hogares con y sin discapacidad por tipo de producto

Posición ocupacional	Total nacional		
	Sin discapacidad	Con discapacidad	Brecha
Cuenta corriente	1,6%	1,1%	0,4%
Cuenta de ahorros	60,6%	52,8%	7,8%
CDT	1,1%	0,6%	0,4%
Tiene un préstamo de vivienda, vehículo o libre inversión	10,9%	8,2%	2,7%
Tarjeta de crédito	12,7%	7,2%	5,5%
Otro producto financiero	1,4%	1,3%	0,1%

Fuente: [DANE, 2023].

Haciendo énfasis en estos tres productos de mayor uso, también es posible analizar su comportamiento

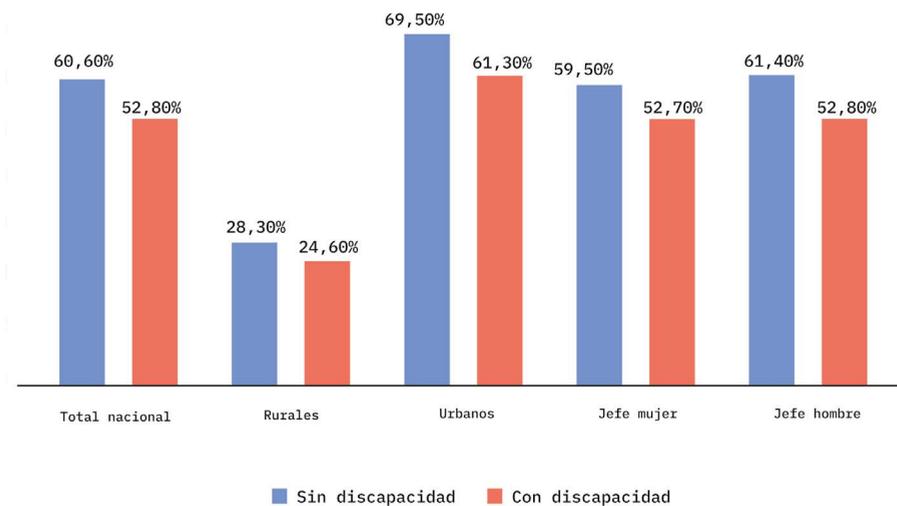
desde el enfoque territorial y de género. En términos generales, ambos tipos de hogares utilizaron más estos

productos en zonas urbanas que en las rurales, y los hogares con jefatura femenina reportaron porcentajes más bajos de uso en comparación con los hogares con jefatura masculina. En ninguno de los casos analizados, los hogares con personas con discapacidad igualaron o superaron los porcentajes de uso de los hogares sin personas con discapacidad.

A pesar de estas similitudes en el comportamiento, se pueden identificar brechas de uso entre los hogares con y sin discapacidad. Por ejemplo, respecto a las cuentas de ahorro, la brecha de uso entre las zonas rurales y urbanas fue de 41,2pp en los hogares sin personas con discapacidad y de 36,7pp en los hogares con personas con discapacidad (ver figura 6.18).

Figura 6.18

Porcentaje de hogares con y sin discapacidad que usa la cuenta de ahorro



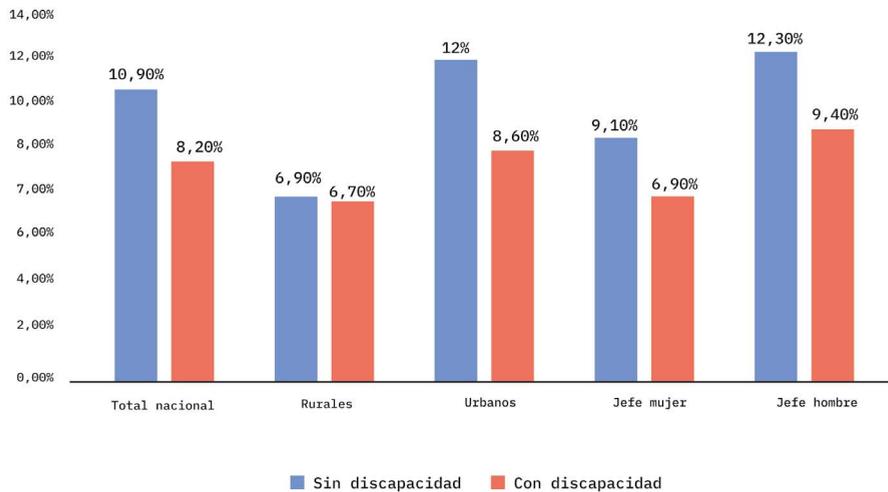
Fuente: [DANE, 2023].

En lo que respecta a los préstamos destinados a vivienda, vehículo o libre inversión, se observa un bajo nivel de uso de estos productos en los hogares con personas con discapaci-

dad. Esta tendencia es consistente tanto en las áreas urbanas como rurales, y también se manifiesta en los hogares liderados por mujeres (ver figura 6.19).

Figura 6.19

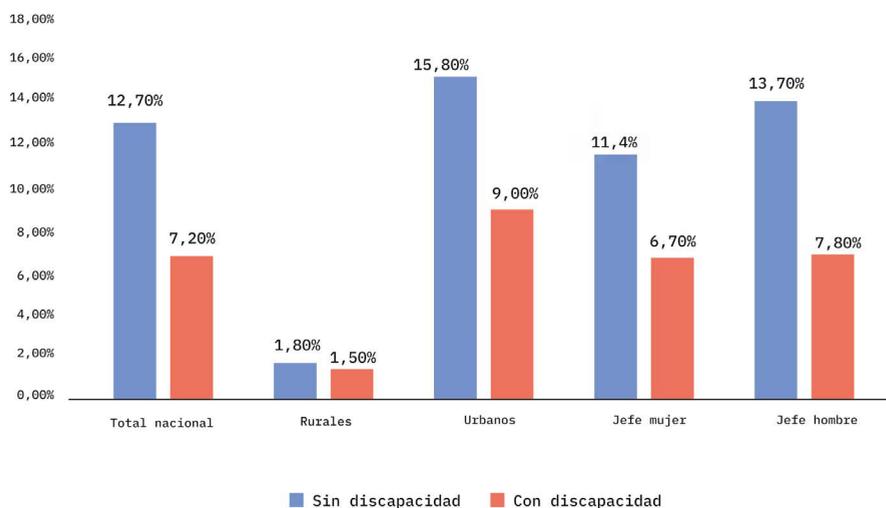
Porcentaje de hogares con y sin discapacidad, que usa préstamo de vivienda, vehículo o libre inversión



Fuente: [DANE, 2023].

Por último, las brechas en el uso de las tarjetas de crédito oscilaron entre 4 y 7 puntos porcentuales en las perspectivas analizadas, comparando los hogares con y sin personas con discapacidad, excepto en el uso en las

zonas rurales, donde se evidenciaron los porcentajes más bajos de uso de los tres productos, sin alcanzar el 2% en ninguno de los dos tipos de hogar (ver figura 6.20).

Figura 6.20**Porcentaje de hogares con y sin discapacidad que usa tarjeta de crédito**

Fuente: [DANE, 2023].

Si bien esta información permite tener una idea sobre el estado de la inclusión financiera de las personas con discapacidad en el país, aun no se reportan datos individuales. Por ejemplo, hasta el momento, no se tiene acceso a información de acceso, uso, cobertura, transaccionalidad, ahorro, crédito y seguros de esta población desde el sector financiero. De hecho, en el trabajo realizado por FSC y Asobancaria, por ahora no se ha identificado alguna entidad financiera que registre información sobre quiénes de sus clientes tienen algún tipo de discapacidad. Esta situación se convierte en la principal barrera para la inclusión financiera, ya que limita significativamente la capaci-

dad de proporcionar una experiencia de usuario adecuada para las personas con discapacidad, así como de diseñar y ofrecer productos y servicios financieros que se adapten y respondan a sus necesidades específicas.

No obstante, la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC) ha avanzado desde el punto de vista jurídico, estableciendo normas y lineamientos vinculantes para las entidades vigiladas. La Circular Básica Jurídica de dicha entidad, especifica en la parte I Título III Capítulo 1 Numeral 1.1 que, una vez las entidades vigiladas definen los segmentos de mercado en los cuales desarrollan

su actividad, “...el acceso a los servicios que prestan no puede ser discriminatorio, desigual, negado o suspendido injustificadamente”.

Ahora, en materia de discapacidad, la Circular Externa 008 de 2017⁹³ establece que, en el marco del Sistema de Atención al Consumidor Financiero (SAC), las entidades deben

Establecer medidas específicas relativas a la atención, protección y respeto de los consumidores financieros que se encuentren en situación de discapacidad. Dichas medidas deben incluir políticas, procedimientos y aspectos relacionados con atención adecuada [y eficaz] que considere las condiciones de dichos consumidores financieros.

En complemento, la Circular determina

que la implementación de programas de educación financiera y de mecanismos para suministrar información a los consumidores financieros en situación de discapacidad deben garantizar que la misma sea clara, suficiente y comprensible, para lo cual pueden utili-

zar herramientas como la simbología, señalización, lenguaje de señas, braille y subtítulos de videos institucionales.

Las entidades financieras han venido implementado medidas para mejorar la accesibilidad y el uso de sus productos y servicios para algunos tipos de discapacidades, y la FSC ha acompañado varios de estos procesos. Sin embargo, se identifican múltiples oportunidades de mejora para favorecer la inclusión financiera de las personas con discapacidad.

Contar con más información tanto cualitativa como cuantitativa que refleje las necesidades, tendencias de consumo y, en general, la diversidad que caracteriza a este grupo poblacional le permitirá al sector financiero tomar decisiones más acertadas y pertinentes para mejorar la experiencia del usuario de las personas con discapacidad, y disminuir las brechas de inclusión.

Conclusiones y recomendaciones

Las personas con discapacidad enfrentan múltiples barreras físicas, comunicativas y actitudinales al inte-

⁹³ Para conocer la Circular Externa 008 de 2017, puede ingresar al siguiente link: <https://www.superfinanciera.gov.co/publicaciones/10087901/normativanormativa-generalcirculares-externas-car-tas-circulares-y-resoluciones-desde-el-ano-circulares-externascirculares-externas-10087901/>

ractuar con los productos y servicios financieros. El gran reto para el sector está en reconocer y eliminar estas barreras para promover la inclusión financiera, que apoye la participación plena y efectiva de esta población en la sociedad. En este sentido, se destacan tres aspectos relevantes: la garantía de derechos, los datos estadísticos y la interseccionalidad entre la discapacidad y el envejecimiento.

En primer lugar, para la garantía de derechos, la inclusión implica establecer medidas, acciones afirmativas, apoyos y ajustes razonables, reconociendo la capacidad legal de las personas con discapacidad y eliminando toda forma de discriminación. Esto va en línea con la Convención de Derechos de las Personas con Discapacidad, los Objetivos de Desarrollo Sostenible y las demás políticas y normativas que establecen un marco integral para impulsar la participación de las personas en una sociedad más equitativa y accesible.

Por otro lado, en el componente productivo, la inclusión financiera está directamente relacionada con el empleo y la generación de ingresos, que es indispensable para alcanzar una inclusión sostenible en el tiempo.

En este contexto, es crucial entender que la inclusión financiera se convierte en una herramienta fundamental para fomentar la participación activa

y plena de las personas con discapacidad en la sociedad. Este enfoque abarca dos dimensiones principales: el componente social y el productivo.

En el ámbito social, la inclusión financiera se convierte en un catalizador que facilita el acceso de las personas con discapacidad a servicios básicos como educación, salud, vivienda digna y servicios públicos. Específicamente, la digitalización desempeña un papel crucial al proporcionar oportunidades para aumentar la independencia y autonomía de estas personas. A través de Internet y la tecnología, tienen la posibilidad de acceder a una variedad de servicios esenciales, así como también opciones de empleo, lo que contribuye significativamente a su inclusión social y productiva.

En el ámbito productivo, la inclusión financiera está estrechamente relacionada con la capacidad de las personas con discapacidad para obtener empleo y generar ingresos. La disponibilidad de servicios financieros adecuados les permite participar activamente en la economía y contribuir al desarrollo sostenible a largo plazo. Por lo tanto, la inclusión financiera se posiciona como un elemento clave para lograr una inclusión completa y sostenible en el tiempo para las personas con discapacidad.

En segundo lugar, para conocer mejor a la población con discapacidad, se requiere una mayor disponibilidad de datos. Por una parte, es necesario mejorar la recolección de datos estadísticos consistentes respecto a la discapacidad, lo que permitirá evaluar las diferencias con las estimaciones a nivel internacional. Aunque los datos estadísticos actuales pueden ofrecer una visión general del estado de la inclusión financiera de los hogares, es imprescindible generar información específica sobre el acceso y uso de productos y servicios financieros por parte de las personas con discapacidad.

Paralelamente, el análisis de datos cuantitativos y cualitativos sobre la población con discapacidad constituyen el punto de partida para comprender las necesidades y las barreras que enfrenta la población con discapacidad. Esta información es un insumo valioso para que puedan diseñarse productos, servicios y experiencias adecuadas, pertinentes y diferenciales que fomenten su inclusión financiera y social.

Por último, también es fundamental reconocer la interseccionalidad entre las personas mayores y las personas con discapacidad. La discapacidad está vinculada con el envejecimiento y las personas mayores tienen más probabilidades de adquirir una discapacidad (OPS). En Colombia, se estima que casi la mitad de la población con discapacidad es mayor de 60 años. Por estos motivos, la reducción de las barreras es y será fundamental para la inclusión de un porcentaje importante de la población del país.

El trabajo colaborativo entre Asobancaria y la Fundación Saldarriaga Concha busca apoyar al sector financiero a mejorar la inclusión financiera tanto de las personas con discapacidad y las personas mayores⁹⁴. En este trabajo se hacen visibles los datos cuantitativos de la población, pero también sus perspectivas y necesidades a partir de la participación de las personas en la identificación de barreras y oportunidades de mejora. La FSC, Asobancaria y sus agremiados, y las personas demuestran cada día su interés y disposición por construir cada vez una sociedad más inclusiva.

⁹⁴ Para conocer los resultados de la investigación adelantada por Asobancaria y la FSC, sobre la experiencia financiera de personas mayores y personas con discapacidad, puede ingresar al siguiente link: <https://www.asobancaria.com/protocolo-social/biblioteca-herramientas-2/herramientas-2/>. En estos informes se abordan quiénes son estos grupos poblacionales, el marco normativo vigente, buenas prácticas, tendencias y retos para el sistema financiero, y demás información relevante.



¡No sé que
decir
cuando
llegué a mi
casa!

Referencias

- BdO & SFC. (2022). Reporte de Inclusión Financiera.
- BID. (2020). La economía plateada en América Latina y el Caribe: El envejecimiento como oportunidad para la innovación, el emprendimiento y la inclusión. <https://publications.iadb.org/es/publications/spanish/viewer/La-economia-plateada-en-America-Latina-y-el-Caribe-El-envejecimiento-como-oportunidad-para-la-innovacion-el-emprendimiento-y-la-inclusion.pdf>
- Butler, R. (1969). Age-ism: Another form of bigotry. *The Gerontologist*, 9(4-1), 243-246.
- CFPB. (2022). Cómo prevenir el abuso financiero de los adultos mayores: Guía para familiares y amigos de personas que viven en hogares de ancianos y comunidades de vida asistida. https://files.consumerfinance.gov/f/documents/cfpb_preventing-elder-financial-abuse_friends-family-guide_es_tfPlkU.pdf
- Cintel. (2023). Estudio sobre el uso del internet en Colombia: Perfil del consumidor digital 2019 vs 2023. <https://cintel.co/noticias/cintel-publica-estudios-uso-del-internet-colombia-indice-madurez-la-transformacion-digital-colombia-2023/#:~:text=El%20uso%20de%20internet%20para,para%20realizar%20actividades%20de%20entretenimiento.>
- DANE & FSC. (2021). Personas mayores en Colombia: Hacia la inclusión y la participación. Nota Estadística. <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/notas-estadisticas/nov-2021-nota-estadistica-personas-mayores-en-colombia.pdf>
- DANE. (2018). Censo Nacional de Población y Vivienda 2018. Bogotá D.C: Departamento Administrativo Nacional de Estadística.
- DANE. (2021). Encuesta Nacional de Calidad de Vida 2020 (ECV). Bogotá D.C: Departamento Administrativo Nacional de Estadística .
- DANE. (2022). Estado actual de la medición de la discapacidad en Colombia. Bogotá D.C: Departamento Administrativo Nacional de Estadística. https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/discapacidad/nota_estadistica_Estado%20actual_de_la_medici%C3%B3n_de_discapacidad_en%20Colombia.pdf
- DANE. (2022). Gran Encuesta Integrada de Hogares -GEIH- 2022. Bogotá, Colombia.
- DANE. (2023). El diamante del cuidado frente a la experiencia de la discapacidad en Colombia: Una aproximación a los requerimientos diferenciales de las personas con discapacidad y de sus propios cuidadores en 2021. <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/notas-estadisticas-casen/abril-2023-DiscapCuidadores.pdf>
- DANE. (2023). Encuesta Nacional de Calidad de Vida -ECV- 2022. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/salud/calidad-de-vida-ecv/encuesta-nacional-de-calidad-de-vida-ecv-2022>
- DANE. (2023). Gran Encuesta Integrada de Hogares - GEIH - 2023 [En-Nov]. Colombia.
- DANE. (2024). Estadísticas Vitales (EEVV) Nacimientos en Colombia. Boletín técnico. Bogotá. <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/EEVV/bol-EEVV-Nacimientos-IVtrim2023.pdf>
- DANE. (2024). Mercado laboral población en condición de discapacidad Trimestre móvil noviembre 2023 - enero 2024. Bogotá. <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/GEIH/bol-GEIHMLPD-nov2023-ene2024.pdf>
- DANE. [s.f.]. Proyecciones y retroproyecciones de población con base en el CNPV 2018. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/proyecciones-de-poblacion>
- DNP. [24 de noviembre de 2023]. Evaluación de la Política Pública Discapacidad. https://www.dnp.gov.co/LaEntidad_/subdireccion-general-prospectiva-desarrollo-nacional/direccion-desarrollo-social/Paginas/evaluacion-de-la-politica-publica-discapacidad.aspx
- FSC. (2019). Informe de metodología. Índice Multidimensional de Inclusión Social y Productiva: aplicaciones para personas con discapaci-

- dad y personas mayores. https://www.saldarriagaconcha.org/wp-content/uploads/2023/11/IMISP_Informe_final_Metodologico_2017.pdf
- FSC. [2023]. Índice Multidimensional de Inclusión Social y Productiva para Personas con Discapacidad. <https://www.saldarriagaconcha.org/indice-multidimensional-inclusion-personas-con-discapacidad/>
- FSC e Inclusión SAS. [2023]. Índice multidimensional de inclusión social y productiva para personas con discapacidad. Informe nacional 2021. Bogotá. https://www.saldarriagaconcha.org/wp-content/uploads/2023/11/INal_IMISP_PcD_2021.pdf
- FSC e Inclusión SAS. [2023]. Índice multidimensional de inclusión social y productiva para personas con discapacidad. Informe nacional 2021. Bogotá. https://www.saldarriagaconcha.org/wp-content/uploads/2023/11/INal_IMISP_PcD_2021.pdf
- FSC, Fedesarrollo, PROESA, & DANE. [2023]. Misión Colombia Envejece - Una Investigación Viva. Bogotá. <https://www.saldarriagaconcha.org/wp-content/uploads/2023/11/MCE-00-1-Completo-Octubre12-2023.pdf>
- Medina, R. [2018]. Vejez, envejecimiento y edadismo. En M. Rodríguez, Representaciones artísticas y sociales del envejecimiento [págs. pp. 27 - 42]. Dykinson SL. <https://doi.org/10.2307/j.ctv301f4f>.
- MinJusticia. [s.f.]. Abecé de la ley 1996 de 2019. https://escuelajudicial.ramajudicial.gov.co/sites/default/files/abece_ley_1996_de_2019.pdf
- Minsiterio de Salud. [2022]. Minsalud invita a tomar conciencia contra el maltrato en la vejez. Boletín de Prensa No 356 de 2022. <https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Minsalud-invita-a-tomar-conciencia-contra-el-maltrato-en-la-vejez.aspx>
- MinTIC. [2021]. Índice de brecha digital regional. Metodología. https://colombiatic.mintic.gov.co/679/articles-198029_recurso_4.pdf
- MinTIC. [2023]. Estrategia Nacional Digital de Colombia. https://colombiatic.mintic.gov.co/679/articles-277261_recurso_1.pdf
- MSPS. [2023]. Avances en la implementación del procedimiento de certificación de discapacidad. Bogotá D.C: Ministerio de Salud y Protección Social.
- OECD. [2024]. Employment rate by age group [indicator]. doi: 10.1787/084f32c7-en. <https://data.oecd.org/emp/employment-rate-by-age-group.htm>
- OMS. [2011]. Informe mundial sobre la discapacidad. Ginebra, Suiza: Banco Mundial.
- OMS. [2023]. Discapacidad. Organización Mundial de la Salud. <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/disability-and-health>
- ONU. [2006]. Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad. Organización de las Naciones Unidas. <https://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tcc-convs.pdf>
- ONU Mujeres. [2023]. El progreso en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible: Panorama de género 2023. <https://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2023/09/progress-on-the-sustainable-development-goals-the-gender-snapshot-2023>
- OPS. [2021]. Informe mundial sobre el edadismo. Washington, D. C.: <https://doi.org/10.37774/9789275324455>.
- OPS. [s.f.]. Ciudades y comunidades amigables con las personas mayores. <https://www.paho.org/es/temas/ciudades-comunidades-amigables-con-personas-mayores>
- OPS. [s.f.]. Discapacidad. Organización Panamericana de la Salud. <https://www.paho.org/es/temas/discapacidad>

CAPÍTULO 7

Análisis de inclusión financiera de personas en proceso de reincorporación

Miguel Armando Suárez⁹⁵

Juan Pablo Rangel⁹⁶

Emilia Ida Isaza⁹⁷

Luis Palacio Bayuelo⁹⁸

⁹⁵ Coordinador de proyectos de Construcción de Paz de la Fundación Ideas para la Paz

⁹⁶ Investigador del área de Construcción de Paz de la Fundación Ideas para la Paz

⁹⁷ Asistente de investigación del área de Construcción de Paz de la Fundación Ideas para la Paz

⁹⁸ Profesional Junior del Laboratorio de Innovación Social de Asobancaria

INTRODUCCIÓN

La reincorporación de excombatientes es una condición indispensable para construir y consolidar la paz en Colombia. Se trata de propiciar las condiciones necesarias para hacer viables proyectos de vida en legalidad, así como nuevas formas de organización de aquellas personas que han accedido a dejar las armas y procurar por la ampliación del espectro político y de la democracia del país. La reincorporación es el camino para garantizar el goce de derechos, cumplir la promesa de transformación territorial del Acuerdo de paz y prevenir la repetición de ciclos de violencia.

Este tipo de procesos de desarme, desmovilización y reintegración (DDR) requieren de enfoques integrales donde se entienda a los individuos y a los colectivos de manera multidimensional, y en donde deben converger la sostenibilidad y la autonomía. Eso significa que aspectos como el acceso a la oferta de servicios del Estado, la participación política, la reconstrucción de vínculos comunitarios y la generación de ingresos son elementos ineludibles a la hora de pensar en el éxito de este proceso.

Debido a su prolongado conflicto, Colombia tiene una experiencia robusta y reconocida internacional-

mente en procesos de DDR. La más reciente es el proceso de atención a los firmantes del Acuerdo final para la terminación del conflicto (AFP), suscrito en 2016 entre el Estado colombiano y las extintas Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo (FARC-EP). Este proceso ha sido único en la experiencia colombiana, ya que involucra aspectos inéditos como la posibilidad de que sean las partes, y no solo el Gobierno Nacional, quienes definan el diseño y el rumbo de las acciones.

La reincorporación de los firmantes del AFP tiene un balance agrídulce: hay una victoria enorme en el hecho de que más del 95 % de las personas permanezcan en la legalidad; pero, por otra, aspectos como el avance en asuntos económicos han estado en entredicho. Justamente en materia económica, la política de reincorporación indica que su éxito depende de la capacidad de las personas firmantes de paz para generar ingresos de manera constante y autónoma en el mediano y largo plazo.

Tras ocho años de implementación queda claro que buena parte de la subsistencia de los firmantes se ha dado por cuenta de los beneficios económicos que otorga el AFP (90

% de un salario mínimo al mes, por ejemplo) y que la lógica de implementación se ha centrado en promover proyectos productivos cuya perdurabilidad y éxito han sido cuestionadas.

A esto se suma que, según datos de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas, aproximadamente el 75 % de las personas en proceso de reincorporación dependen casi exclusivamente de la asignación mensual. De los más de 5000 proyectos productivos aprobados (130 proyectos productivos colectivos y alrededor de 4900 individuales) se reportaban cerrados casi 500 para abril de 2023. Estos emprendimientos han enfrentado desafíos que pasan por condiciones contextuales (el 60 % de los firmantes está en zonas PDET, que son los territorios con mayores brechas en materia de inclusión económica); hasta brechas en la formulación y diseño técnico, lo que termina por afectar las posibilidades de acceder a mercados y pone en riesgo la supervivencia y crecimiento de los negocios. Cualquier negocio que piense en ser sostenible en el tiempo requiere de acceso a servicios financieros. Estos servicios son un mecanismo de acceso a capital con el fin de apalancar iniciativas y hacerlas competitivas en el mercado. En el caso de la reincorporación se reconoce el esfuerzo del Gobierno Nacional por generar un

proceso masivo de bancarización a través de las “Cuentas Paz”, ofrecidas por el Banco Agrario, desde donde se distribuyen periódicamente los beneficios económicos descritos.

Sin embargo, la inclusión financiera va más allá del simple acceso a productos del sector; implica, también, el desarrollo de habilidades económicas y la gestión efectiva de recursos. Esto es crucial para la sostenibilidad de los proyectos productivos, así como para fortalecer el empoderamiento individual y la capacidad de tomar decisiones informadas y responsables de quienes los lideran. No obstante, según estudios de la Fundación Ideas para la Paz (FIP, 2019), los firmantes enfrentan dificultades significativas para acceder a productos financieros, especialmente créditos, que resultan necesarios para el crecimiento de sus negocios. Elementos como la carencia de historial crediticio y los bajos ingresos dificultan su acceso al crédito, ya que los criterios de evaluación de riesgos se centran, entre otros, en la capacidad de pago. Estas barreras limitan la posibilidad de los firmantes para financiar sus proyectos, lo que destaca la importancia de abordar estas dificultades para promover una inclusión financiera más efectiva y equitativa.

En ese sentido, la Asociación Bancaria y de Entidades Financieras de

Colombia (Asobancaria) y la Fundación Ideas para la Paz (FIP) unieron esfuerzos para proporcionar un análisis que oriente la toma de decisiones informadas para fomentar la inclusión financiera de las personas en proceso de reincorporación. Este análisis se dirige al sector financiero y a las organizaciones públicas y privadas, de tal manera que se puedan implementar estrategias efectivas o fortalecer las que ya existen para mejorar la inclusión financiera de este grupo poblacional y contribuir a su reconciliación y exitosa reintegración en la sociedad colombiana. Ambas organizaciones consideran que la reincorporación debe ser entendida desde una perspectiva de inclusión y que es justamente este enfoque el que permite cerrar ciclos de violencia y crear soluciones ajustadas al contexto de cada población desde un principio de corresponsabilidad.

El texto busca hacer un análisis para entender los desafíos de una inclusión efectiva, pero, sobre todo, dar recomendaciones para que el sector financiero, el Estado colombiano y los firmantes puedan fortalecer sus capacidades y articular esfuerzos que redunden en brindar mejores perspectivas de sostenibilidad económica a las personas que han abandonado las armas. Esa es, en últimas, una de las contribuciones más significativas

con la construcción de paz y el desarrollo del país.

En el documento se aborda, primero, una descripción de las características socioeconómicas de las personas en proceso de reincorporación. Segundo, se expone el diseño del acuerdo de paz con las FARC en su capítulo de inclusión socioeconómica, donde se explican los pasos que se contemplaron para garantizar el acceso a medios de vida y apalancamiento a proyectos productivos. Tercero, se exponen las expectativas y realidades productivas de las personas en proceso de reincorporación, con las características de los productivos y su acceso a empleo, así como las percepciones empresariales ante la inclusión laboral de esta población.

También se aborda un diagnóstico de la oferta de servicios financieros, centrado principalmente en la cobertura y calidad de servicios financieros acorde con las necesidades de la población y en el reconocimiento de sus interseccionalidades. Finalmente, se exponen los resultados de grupos focales realizados para caracterizar las percepciones desde las entidades como oferentes de servicios financieros y personas en proceso de reincorporación como usuarios del servicio y los hallazgos y recomendaciones para ampliar el

acceso de excombatientes a servicios financieros.

El propósito es entender mejor el potencial transformador de la inclusión financiera en contextos de reincorporación. Al fortalecer las capacidades del sector financiero del

Estado y de los propios firmantes, se está apostando por crear nuevas formas de superar las vulnerabilidades y generar procesos y proyectos de vida autónomos. Por eso, el documento es una invitación a construir conjuntamente este camino inacabado.

Las personas en proceso de reincorporación en Colombia

En Colombia existe una amplia experiencia en procesos de reincorporación. Según la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN), para enero de 2024 había 12101 personas que se encontraban en proceso de reincorporación en el país; de ellas, 1925 se ubicaban en los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR)⁹⁹ y 10176 estaban dispersas por el territorio nacional, principalmente, en el Meta, (12,04%), Antioquia (10,92

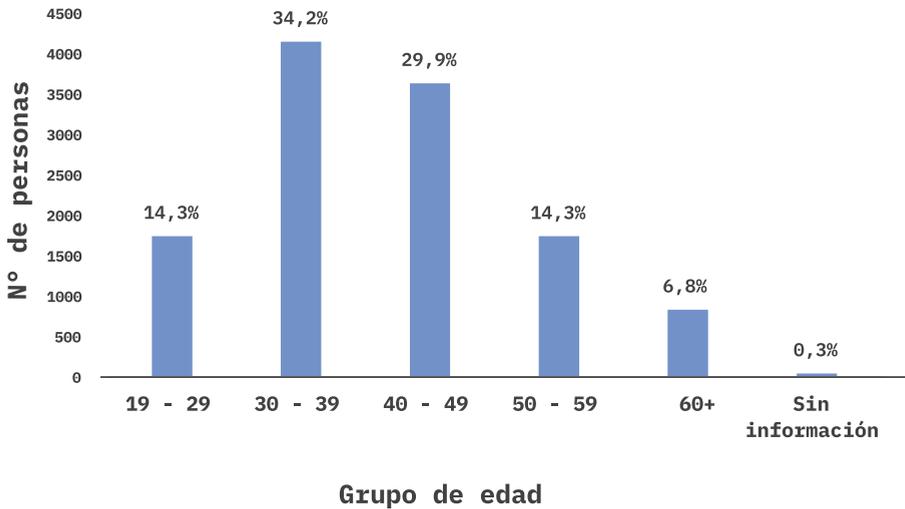
%) y Cauca (9,68%). La mayoría de estas personas residían en entornos rurales (27,3%) y rural disperso¹⁰⁰ (23,9%).

Del total de personas en proceso de reincorporación, el 75 % corresponde a hombres y el 25 % a mujeres. La mayoría de estas personas (el 78,5 %) tiene entre 19 y 49 años, momento de mayor productividad desde la perspectiva laboral (DANE, 2003); mientras tanto, el 21,1 % tiene más de 50 años (ver gráfico 7.1).

⁹⁹ De acuerdo con la ARN, los ETCR eran espacios donde se realizaban actividades de capacitación y reincorporación temprana para facilitar las fases iniciales de adaptación a la vida civil de las personas que hicieron parte de las Farc-EP. Se denominan “antiguos”, porque, según el decreto 1274 de 2017, los ETCR tenían una duración de 24 meses; es decir, hasta el 15 de agosto de 2019, fecha en la que terminó esta figura jurídica transitoria. Sin embargo, estos espacios siguen siendo habitados y el Gobierno continúa desarrollando estrategias de transición en algunas de estas zonas.

¹⁰⁰ **Ciudades y aglomeraciones:** son los municipios y aglomeraciones identificadas en el Sistema de Ciudades, que cuentan con una población en la cabecera mayor a 100 000 habitantes.

Figura 7.1.
Clasificación de la población en proceso de reincorporación por grupos de edad



Fuente: elaboración propia a partir de cifras de la [ARN, 2023].

Frente al nivel educativo, el 47,2 % manifestó haber culminado sus estudios de media vocacional¹⁰¹; el 22,4 % hasta básica secundaria; el 16,4 % hasta básica primaria y tan solo el 0,2 % informó que había tomado algún curso en educación superior.

Mientras el 41,5 % de los hombres culminaron la media vocacional, el 63,9 % de mujeres en proceso de reincorporación terminaron ese nivel educativo. Sin embargo, mientras el 23,7 % de hombres culminó hasta básica secundaria y el 18,8 % hasta básica primaria,

Intermedios: son aquellos municipios que tienen una importancia regional y con acceso a diversos bienes y servicios. Se caracterizan por tener entre 25 000 y 100 000 habitantes en la cabecera o que, a pesar de tener cabeceras menores, presentan alta densidad poblacional (más de 10 hab/km²).

Rural: municipios que tienen cabeceras de menor tamaño (menos de 25 000 habitantes) y presentan densidades poblacionales intermedias (entre 10 hab/km² y 100 hab/km²).

Rural disperso: municipios y áreas no municipalizadas que tienen cabeceras pequeñas y densidad poblacional baja (menos de 50 hab/km²).

¹⁰¹ Hace referencia a los grados décimo y once.

en las mujeres esa cifra disminuye al 18,8 % para básica secundaria y el 9,1 % para básica primaria.

En el momento de elaborar esa caracterización, el 35 % de los hogares vivía en arriendo o subarriendo, seguido por el 34 % que habitaba en viviendas donde contaban con el permiso del propietario —ya sea familiar o no—, pero no realizaban pagos. Además, un 16 % habitaba en viviendas propias, ya sea que la estuvieran pagando o estuvieran totalmente pagas. La mayoría de estos hogares estaban conformados por entre una y tres personas (56,5 %), seguido de los hogares con un rango de cuatro a seis personas (32,8 %).

El 99,6 % de personas en reincorporación se encontraban afiliadas a salud; el 76,96 % al régimen subsidiado; el 22,3 % al régimen contributivo y el 0,28 % al régimen especial¹⁰². Además, Antioquia, Caquetá, Cauca, Meta, Tolima y Guaviare son los departamentos con mayor número de personas en proceso de reincorporación que estaban afiliadas al régi-

men de salud contributivo. En estos departamentos se concentra el 70,8 % los ETCR del país (ARN, 2019).

Además de contar con una cobertura casi total en términos de acceso a la salud, al menos el 93 % de las personas estaba realizando aportes al Sistema General de Pensiones, ya fuera a través del Régimen de Prima Media, el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad o de los Beneficios Económicos Periódicos. En ese sentido, para el periodo de elaboración de este documento, el 22,3 % de firmantes de paz de las FARC-EP contaba con un empleo formal¹⁰³. De este grupo, el 62,9 % se encontraba laborando en zonas urbanas y tan solo el 36 % en poblaciones rurales o rurales dispersas. Sin embargo, —como se abordará más adelante— los imaginarios de firmantes de paz frente a su proceso de reincorporación se asocian más a la realización de sus propios proyectos productivos por encima de la empleabilidad.

En términos generales, cuando se habla de las personas en proceso de re-

¹⁰² Los regímenes especiales o de excepción en salud hacen referencia a los regímenes del sistema de seguridad integral de salud que existían antes de la ley 100 de 1993 y que se mantuvieron después de la reforma de dicha ley. Dentro de estos se tienen: docentes – magisterio, Policía Nacional, fuerzas militares, trabajadores de Ecopetrol y universidades públicas.

¹⁰³ Según criterios de la ARN [2023], las persona en proceso de reincorporación que están vinculadas laboralmente a un empleo formal y se categorizan como asalariados (2 705) son aquellas que se encuentran cotizando en el régimen contributivo [22,3 %].

incorporación en Colombia, se trata de un grupo predominantemente de género masculino, en edad productiva, con necesidades económicas asociadas a la realización de su proyecto de vida que se ha atendido a partir de medidas temporales de transferencias monetarias y fortalecimiento a proyectos productivos. En esa línea

se ha garantizado el aseguramiento de la inmensa mayoría de personas al sistema de salud y al sistema general de pensiones; sin embargo, como sugieren los datos, estas personas cuentan con dificultades para acceder a medios de vida a partir de su empleabilidad o la puesta en marcha de proyectos productivos competitivos.

La inclusión económica y productiva de las personas en proceso de reincorporación

La posibilidad de acceder a medios de vida es una condición necesaria para el tránsito de las personas en proceso de reincorporación a la vida civil. Por eso, el punto tres del Acuerdo final de paz habla de las condiciones para el fin del conflicto, dentro de las cuales se encuentra el proceso de reincorporación de quienes dejan las armas. El punto 3.2.2 del AFP indica que se deben identificar las necesidades de las personas que adelantarán su proceso, para lo cual se debe realizar un censo socioeconómico, así como identificar y desarrollar programas y proyectos productivos sostenibles a partir de organizaciones de economía social y solidaria o de proyectos individuales. El AFP estableció el acceso a beneficios económicos a lo largo del proceso que se consideran esenciales para el sostenimiento de los firmantes y que se clasifican de la siguiente manera:

La Asignación única de normalización es una transferencia monetaria única de dos millones de pesos entregada a personas acreditadas por la Oficina del Alto Comisionado por la Paz, regulada por el Decreto Ley 889 de 2017. Su objetivo es estabilizar y facilitar la reincorporación a la vida civil, al satisfacer las necesidades básicas de los beneficiarios. Hasta julio de 2023, 12100 personas reportadas por la ARN habían recibido esta asignación.

- **La Asignación mensual** equivale al 90 % del salario mínimo y está dirigida a quienes participan en la ruta de reincorporación, según las Resoluciones 2356 y 4309 de 2019. Este apoyo excluye a quienes ganan más de cinco salarios mínimos o tienen sentencias penales por delitos posteriores a diciem-

bre de 2016. Hasta julio de 2023, 11705 personas se beneficiaron y 10959 aún la recibían.

• **Los Proyectos productivos** ofrecen oportunidades para establecer negocios individuales o colectivos, así como para construir o mejorar viviendas. Hasta julio de 2023, el 84,2 % de las personas recibieron este beneficio, con una distribución de 62,2 % para proyectos individuales y 37,4 % para proyectos colectivos.

Ocho años después de la firma del Acuerdo queda claro que las acciones para la inclusión económica de firmantes han sido exitosas en la provisión de transferencias monetarias vía asignación única de normalización, asignaciones mensuales y apoyo a unidades de negocio individual y colectivo. Sin embargo, esas medidas no han sido igual de exitosas para garantizar la sostenibilidad económica de firmantes de paz en el largo plazo vía emprendimiento o empleo.

Los datos suministrados por el Registro Nacional de Reincorporación (2017) sugieren que el 95,7 % de los firmantes de paz de las FARC aspiraban a tener un proyecto productivo;

en contraste, solo el 4,7 (Martinez & Lefebvre, 2019) y va en sintonía con las aspiraciones del Acuerdo de paz de promover modelos de economía solidaria entre los firmantes de paz.

De acuerdo con la información suministrada por la ARN, el 89,6 % de las personas en proceso de reincorporación es beneficiario de proyectos productivos; de manera más precisa, 5802 unidades productivas aprobadas en las que se han destinado más de \$102.809.000. De ellas, el 37,4 % corresponde a proyectos productivos colectivos, localizados en mayor medida en zonas rurales y el 62 % a proyectos individuales, que se concentran en mayor medida en los centros urbanos.

En términos de empleo de personas en proceso de reincorporación, si bien el Acuerdo final de paz no tiene menciones explícitas a la inclusión laboral de firmantes, la discusión pública sobre sus niveles de empleabilidad se ha abordado, al menos durante el último año, desde la necesidad de mayores acciones afirmativas para promover el empleo inclusivo de esta población. El 22,3 % de las cerca de 12000 personas en proceso de reincorporación cuenta con un empleo formal¹⁰⁴, la mayoría de ellas en zonas urbanas (62,9%).

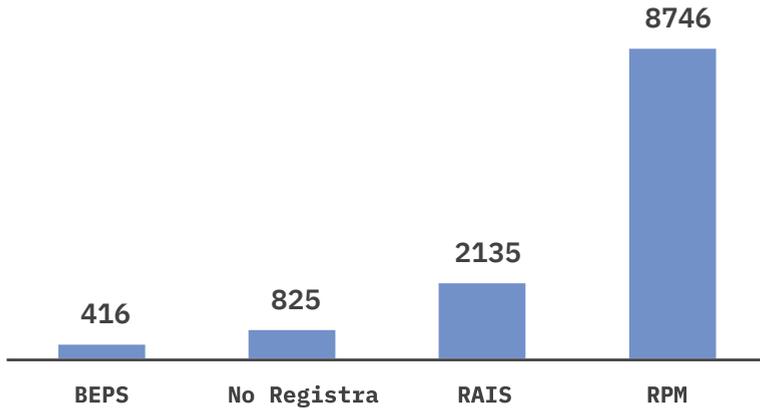
¹⁰⁴ Según criterios de la ARN (2023), las persona en proceso de reincorporación que están vinculadas laboralmente a un empleo formal y se categorizan como asalariados (2705) son aquellas que se encuentran cotizando en el régimen contributivo [22,3 %].

Si se toman los datos recopilados del tipo de afiliación al sistema general de pensiones y al sistema de empleo formal.

salud, pueden servir como un indicador del número de personas en reincorporación que tienen un empleo formal.

Figura 7.2.

Acceso a pensión de personas en proceso de reincorporación



Fuente: elaboración propia a partir de cifras de la (ARN, 2023).

Para el caso del sistema de salud se encuentra que el 22,3 % son asalariados y están afiliados en el régimen contributivo. Igualmente sucede con el sistema general de pensiones; se asume que las personas que están en el régimen de ahorro individual con solidaridad administrados por las entidades de fondos privados están empleadas de manera formal o independiente, aun cuando esto no excluye que personas en el régimen de prima media también sean empleadas de manera formal. Se

podría decir, en esa medida, que al menos el 18 % de las personas en proceso de reincorporación tienen un empleo formal o trabajan por cuenta propia con afiliación al régimen privado de ahorro, que se expresa de manera diferenciada entre hombres (19 %) y mujeres (12 %) (ARN, 2023).

Las barreras para acceder a un empleo de las personas en proceso de reincorporación pueden dividirse en asuntos propios de su perfil labo-

ral como el bajo nivel de escolaridad, desconocimiento de los mercados laborales y problemas en la certificación de niveles de escolaridad y competencias. Estas personas tienen dificultades para aparecer como perfiles competitivos en los procesos de selección. Sin embargo, también persisten barreras relacionales que son inhibitorias del empleo inclusivo de personas en proceso de reincorporación, en particular en procesos de selección con sesgos y desconfianza hacia personas firmantes de paz (Alianza para la Inclusión Laboral, 2019) (Grueso, et al., 2019).

Investigaciones recientes de la Fundación Ideas para la Paz encuentran que solo el 37,7 % de los encuestados cree que podrían ocupar las vacantes que se ofertan en la empresa. Entre las principales razones se encuentra la desconfianza en este grupo de personas (20,6 %), seguido de otras barreras como sus antecedentes penales (13,5 %) y no contar con la documentación requerida al momento de la contratación (12,6 %). Ante la pregunta sobre qué tanta confianza cree que le generan las personas excombatientes a quienes trabajan en su empresa, el 67,9% de personas encuestadas sienten que no generan ninguna o poca confianza (Fundación Ideas para la Paz, 2023).

En términos de empleo inclusivo, las percepciones del sector empresarial frente a personas en proceso de reincorporación son adversas para su empleabilidad, lo que se traduce en resistencias para su contratación y en el condicionamiento de la interacción entre estas personas y el sector empresarial como empleador. Este fenómeno, lejos de ser exclusivo de la interacción entre empleadores y excombatientes, se encuentra en el proceso de reconciliación remanente de la firma del Acuerdo de paz entre alzados en armas y sus comunidades de acogida, donde la reconstrucción del tejido social comunitario implica la necesidad de un ambiente propicio para que los firmantes puedan participar con seguridad en la vida comunitaria y donde se requiere fortalecer los niveles de confianza hacia ellos para consolidar un capital social que les sirva de apoyo para las actividades importantes de la vida en sociedad (Kilroy, 2018). Los niveles de confianza también resultan relevantes para hablar del acceso de personas en proceso de reincorporación al sistema financiero y es una condición necesaria para que tengan la capacidad para hacerse de medios de vida que les permita gozar en plenitud de su proyecto de vida.

La inclusión financiera de las personas en proceso de reincorporación

La inclusión financiera de estas personas puede ser un impulso fundamental para lograr la sostenibilidad en el ámbito económico; puede fortalecer la autonomía de iniciativas productivas e individuales (FIP, 2022) que influyen en aspectos cruciales como la promoción del desarrollo, la mejora del bienestar y la calidad de vida mediante la reducción de la pobreza y la promoción de la equidad. Esto contribuye a disminuir las desigualdades socioeconómicas históricas del país.

La posibilidad de acceder al sistema financiero puede brindar a estas personas las oportunidades de financiamiento necesarias para apoyar o expandir sus proyectos productivos. Especialmente en etapas tempranas, los emprendimientos requieren esquemas de apoyo que fomenten sus capacidades empresariales, logísticas y financieras. En este sentido, la asistencia financiera desempeña un papel crucial: representa la columna vertebral de la sostenibilidad operativa de los negocios nacientes y su posicionamiento comercial (CAF, 2021).

Cuando la inclusión financiera se concibe desde una política de inserción productiva, el sistema financie-

ro actúa como respaldo para invertir y acceder a servicios financieros que ayuden a estabilizar su situación económica y de consumo (CEPAL, 2018). De esta manera, la transición a la vida civil de las personas excombatientes se facilita, al promover su integración en la sociedad en aspectos como la salud, la educación y la familia. Eso, a su vez, les permite superar la pobreza y promover círculos de prosperidad compartida (Banco Mundial, 2022).

Si se comprende la paz como una oportunidad, se puede iniciar la transformación de las condiciones que han mantenido vivo el conflicto. Es crucial aprovechar los desafíos para avanzar en el desarrollo público, político y financiero. Fomentar la inclusión financiera de personas en proceso de reincorporación es vital para su bienestar a largo plazo; contribuye a la transformación territorial, previene la recurrencia de ciclos de violencia y consolida la paz en el país (FIP, 2022).

Si bien la mayoría de los exintegrantes de grupos armados no tenían vinculación con entidades financieras antes del Acuerdo de paz, este estipuló que la reincorporación a la vida civil y la estabilización económica requería de apoyos excepcionales y transitorios (Gobierno de Colombia, 2016), para los cuales era fundamental el rol del

sistema financiero. Actualmente, el 99,8 % de las personas que se encuentran en proceso de reincorporación está bancarizada. El producto predominante (98,2 %) es la cuenta de ahorro, en tanto es el medio para recibir los beneficios económicos establecidos en el AFP (ARN, 2023).

En materia de emprendimiento, desde 2014 y hasta agosto de 2023, la ARN desembolsó \$100.917.000 en capital semilla para apoyar el desarrollo de proyectos productivos individuales o colectivos de las personas en proceso de reincorporación. Según esta entidad, la reincorporación económica se orienta hacia la generación de alternativas productivas, colectivas e individuales para consolidar fuentes de ingresos sostenibles en el mediano y largo plazo dentro de la legalidad (ARN, 2023).

Según el CONPES 3931: “Política Nacional para la Reincorporación Social y Económica de Exintegrantes de las FARC-EP” (2018), a partir del segundo semestre de 2018, Finagro y el Banco Agrario debían realizar jornadas de socialización del portafolio de productos y servicios de crédito agropecuario y rural en coordina-

ción con la ARN. Además, y según los intereses propios de las personas identificadas en las jornadas de socialización, debían acordar un esquema de asesoría comercial para profundizar en la financiación de los proyectos productivos agropecuarios específicos identificados. Es así como, por ejemplo, entre 2016 y 2022, Finagro otorgó 168 créditos a personas desmovilizadas y excombatientes por un valor de \$851.280.000 para el mediano productor y \$2.014.000 para el pequeño productor. El Banco Agrario tiene actualmente cerca de 2000 personas vinculadas con productos de crédito, con una colocación cercana a los \$14.000.000 millones, enfocados principalmente en proyectos productivos agropecuarios.

Otras apuestas del Estado en materia de crédito a través de la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario (CNCA). Según lo establecido en la Resolución 4 de 2021 de la CNCA, estas condiciones correspondían a una tasa de interés nominal de hasta DTF +2 %¹⁰⁵ EA y de hasta IBR +1,9 %, para los créditos agropecuarios destinados a personas en proceso de reincorporación. Esto no solo los beneficia en términos de acceso financiero, sino

¹⁰⁵ El Depósito a Término Fijo o DTF representa la tasa de interés que las entidades financieras y cualquier otra entidad autorizada en el sistema financiero se comprometieron a pagarle a los ahorradores por los Certificados de Depósito a Término [CDT] con plazo de 90 días [Banco de la República, s. f.]. Cuando se menciona DTF más un porcentaje, significa que ese porcentaje se agrega a la tasa DTF para determinar la tasa de interés final en ciertos préstamos o productos financieros [Saber más ser más, s. f.]

también en estimular la actividad agrícola y rural, y contribuir a la reducción de la pobreza al ofrecer oportunidades económicas en áreas necesitadas.

Estas condiciones experimentaron ajustes mediante la Resolución 3 de 2023 de la CNCA, la cual estableció una tasa de interés nominal diferencial para el mismo grupo. Esta tasa se determina exclusivamente en términos de IBR¹⁰⁶ y se clasifica según el tamaño del solicitante, ya sea pequeño, mediano o gran productor. La nueva tasa de interés es de hasta IBR +1,9 % y se sitúa como la más baja en comparación con las tasas de los otros grupos priorizados en la misma resolución, donde 7,6 pp más baja que la máxima permitida de hasta IBR +9,50 %.¹⁰⁷ En otras palabras: la población identificada en la resolución como reincorporada cuenta con condiciones financieras más favorables para obtener créditos, ya que su tasa

de interés preferencial se ubica en el límite inferior del rango permitido. Además, esta Resolución definió el destino del crédito agropecuario y rural —que se centra en el impulso de la producción en sus distintas fases— con el propósito de mejorar las condiciones sociales y económicas de los beneficiarios, entre los cuales se encuentra la población objetivo.

Por otro lado, se identificaron subsidios de vivienda¹⁰⁸ y programas de crédito enmarcados en el Decreto 650 de 2022 que permite la asignación de hasta 30 SMMLV adicionales al monto asignado por el programa *Mi Casa Ya*¹⁰⁹ para aquellos hogares que cuenten con uno o más miembros vinculados y activos en la ruta de reincorporación. Eso significa que un hogar puede acceder a hasta 80 SMMLV para la compra de vivienda de interés social nueva en suelo urbano (Gobierno de Colombia, 2022).

¹⁰⁶El Indicador Bancario de Referencia (IBR) es una tasa de interés de referencia de corto plazo que refleja el precio al que los bancos están dispuestos a ofrecer o a captar recursos entre sí. Cuando se menciona la IBR más un porcentaje, ese porcentaje se suma a la tasa IBR para determinar la tasa de interés final en ciertos préstamos o productos financieros [Banco de la República, s. f.].

¹⁰⁷Tasa de interés nominal tomada como referencia de la categoría de gran productor que expone la Resolución 3 de 2023 de CNCA.

¹⁰⁸ Es un aporte que brinda el Gobierno en dinero, que se otorga por una sola vez al beneficiario y que complementa el ahorro para obtener una vivienda propia.

¹⁰⁹ Mi Casa Ya es un programa del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio a través del cual el Gobierno entrega subsidios para comprar vivienda nueva a los hogares más vulnerables. Está dirigido a ciudadanos colombianos interesados en adquirir vivienda nueva que no hayan sido beneficiarios de otro subsidio de vivienda [salvo algunas excepciones, como las consagradas en el Decreto 650 de 2022] o cobertura de la tasa de interés y que no son propietarios en el territorio nacional.

Otra iniciativa identificada es la de *Crédito Incluyente* de la Alcaldía de Bogotá y el Banco Agrario, que ofrece créditos de hasta \$5.000.000 para los micronegocios de Bogotá (Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, 2023). Se priorizaron 18 poblaciones, incluyendo las personas en proceso de reincorporación, reintegración o desmovilización que pueden ser beneficiarias de menores tasa de interés y cuotas mensuales más bajas, sin historial crediticio ni codeudores.

Acceso de personas en proceso de reincorporación a servicios financieros: ¿es un problema de oferta?

Esta investigación reveló que las personas en proceso de reincorporación se ubican en 607 municipios y áreas no municipalizadas¹¹⁰ de 32 departamentos, que se analizaron a partir de las categorías de ruralidad (ver mapa 7.1). Después se analizó la cobertura de distintos tipos de instituciones financieras en términos de diversidad de la oferta en los territorios. Se asumió la diversidad como la cantidad de instituciones financieras que una persona en proceso de reincorpora-

ción puede encontrar en el territorio en que reside. Esto difiere de la cobertura, ya que no se trata de infraestructura física, sino de analizar la oferta financiera a través de las instituciones disponibles a las que las personas pueden tener acceso, independientemente del número de oficinas que existan. De acuerdo con la información suministrada por la ARN a julio de 2023 y el *Informe de oficinas y corresponsables por municipio* de Banca de las Oportunidades, con corte a junio de 2023, se construyeron tres mapas que muestran la presencia física en estos territorios de establecimientos bancarios (ver mapa 7.2), cooperativas (ver mapa 7.3) y sociedades especializadas en depósitos electrónicos (SEDPEs) (ver mapa 7.4). Se eligieron estos tipos de instituciones financieras, debido a que los establecimientos bancarios tienen la mayor participación en el mercado y comprenden únicamente bancos comerciales, desde la categorización de Banca de las oportunidades; las cooperativas, por su parte, tienen un mayor acercamiento a las necesidades y ambiciones comunes de carácter económico, social y cultural (Alianza Cooperativa Internacional, s. f.) y, por cuenta de su naturaleza, permiten a las personas acceder a productos y servicios en condiciones favorables, al promover la participación y

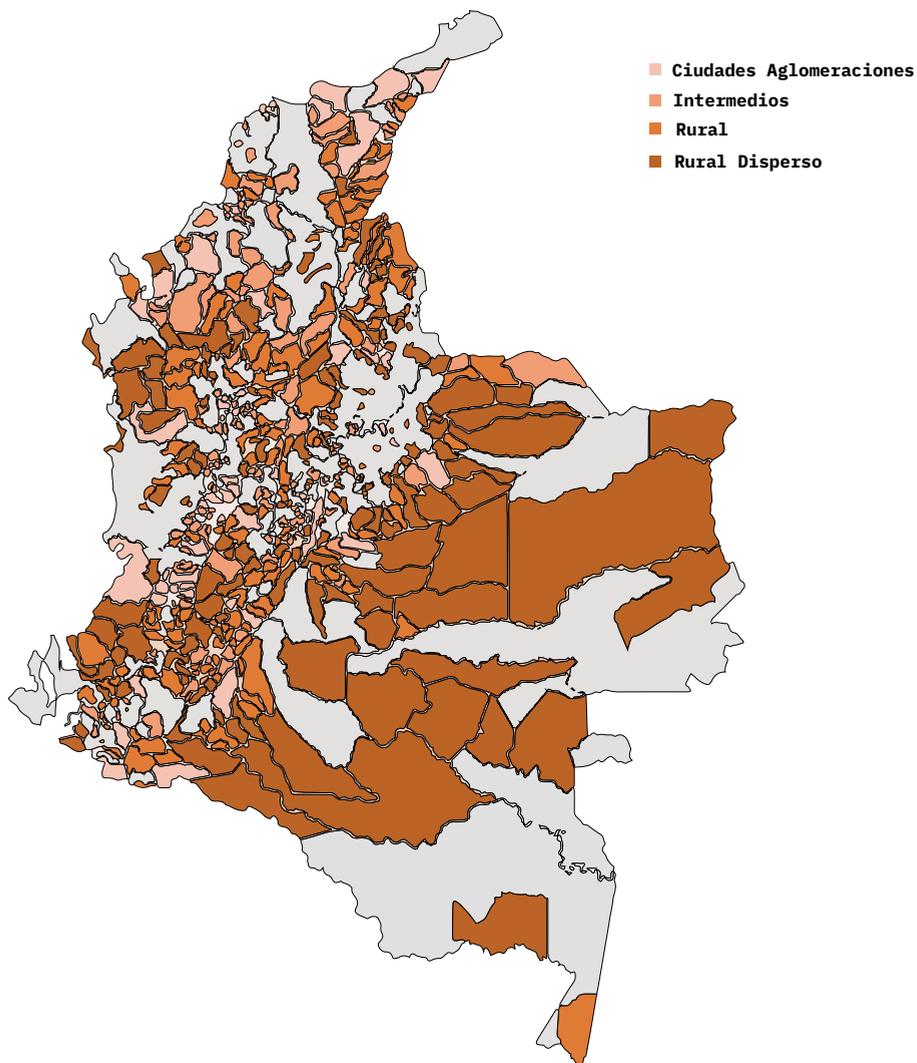
¹¹⁰ Los municipios o áreas no municipalizadas que no tienen registro de personas en proceso de reincorporación se muestran en color blanco.

solidaridad que fomenta el desarrollo económico y la inclusión de diversos segmentos poblacionales. Finalmente, las SEDPES permiten retiros, giros y transferencias de formas. Según el Decreto 1491 de 2015 tienen el objetivo de promover la inclusión financiera a través de productos transaccionales y sus funciones son captar recursos a través de depósitos electrónicos, hacer pagos y traspasos, tomar préstamos dentro y fuera del país destinados específicamente a la financiación de su operación y, por último, enviar y recibir giros financieros (Congreso de Colombia, 2014).

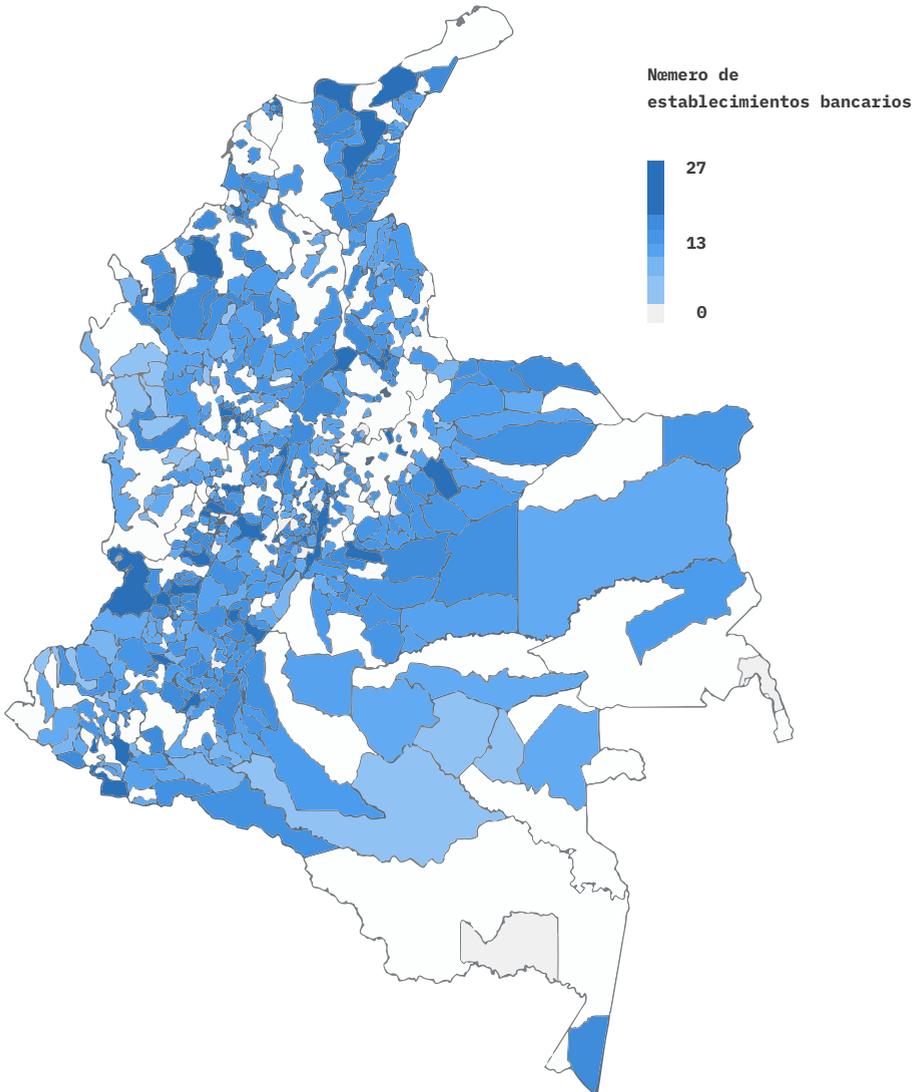
Con base en el mapa 7.1 se encontró que las personas en proceso de reincorporación se concentran principalmente en los territorios categorizados como rural y rural disperso (51,2 %). En cuanto a las demás categorías, la concentración en ciudades y aglomeraciones equivale a 30,9 %, mientras que en municipios intermedios es del 15,8 % de la población reincorporada. Del total de instituciones financieras analizadas, la mayor cantidad se ubican en territorios con categoría rural y rural disperso (50 %), seguido de municipios intermedios (27 %) y, por

último, ciudades y aglomeraciones (23 %). Sin embargo, la diversidad es mayor en ciudades principales que superan las 50 instituciones: Medellín (79), Bogotá (74), Cali (54), Bucaramanga (49) y Barranquilla (48), seguido de 87 ciudades y aglomeraciones en donde la diversidad varía entre 13 y 42 instituciones y 354 territorios rural y rural disperso que está entre 2 y 23 instituciones. Se destaca que, del total de municipios y áreas no municipalizadas analizados, Puerto Arica (Amazonas) es el único que no cuenta con la presencia de ninguno de los tres tipos de instituciones financieras estudiados; por lo tanto, sería necesario indagar sobre cuál es la oferta financiera disponible y cómo opera. En el resto de los territorios analizados hay presencia de establecimientos bancarios, similar a las SEDPES que se encuentran en casi todos los territorios a excepción de Barranco Minas y San Felipe (Guainía). En cuanto a las cooperativas, el 49% de los territorios analizados no tienen presencia de este tipo de institución financiera (298), ubicados en departamentos como Cundinamarca (37), Cauca (28), Tolima (26), Nariño (23) y Boyacá (22).

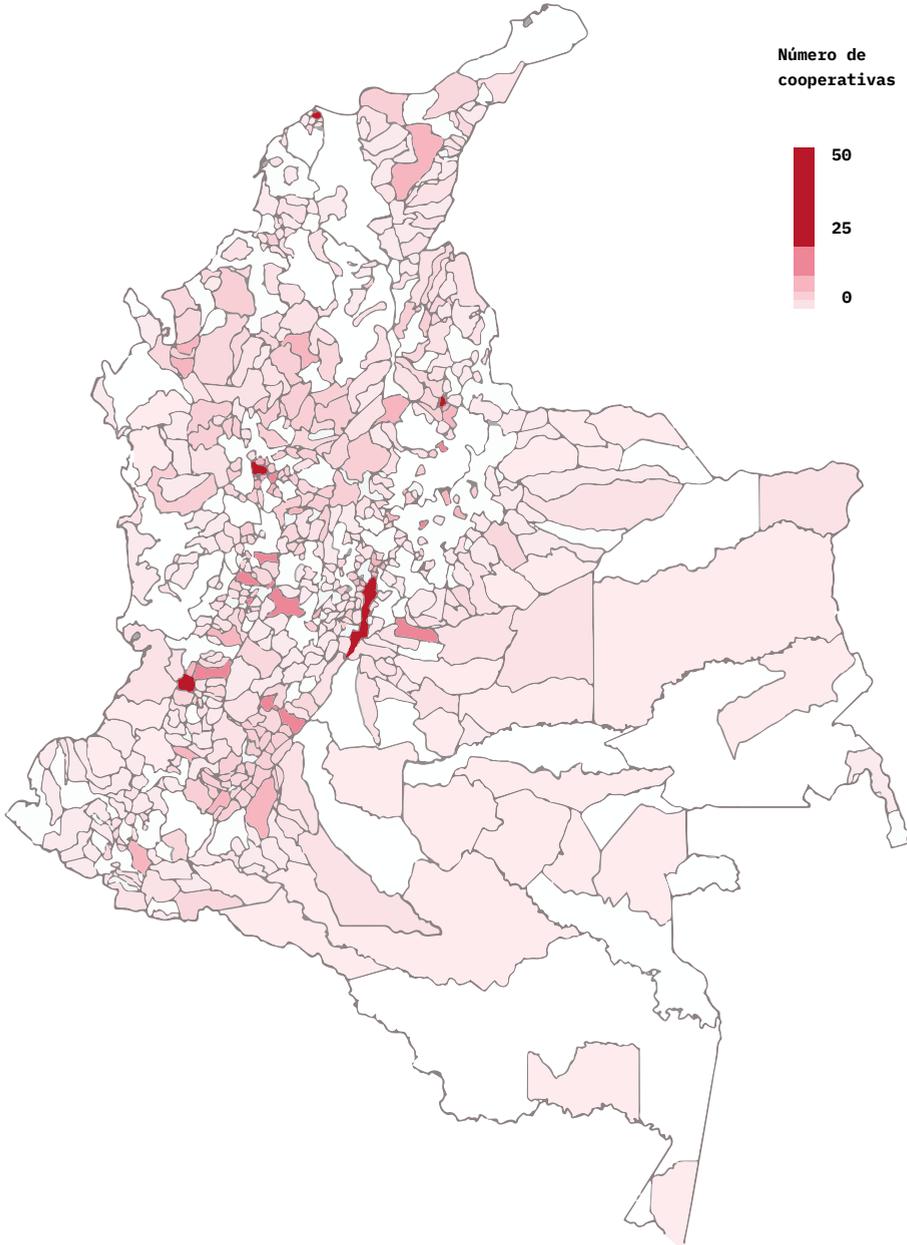
Mapa 7.1. Municipios y áreas no municipalizadas donde se ubican las personas en proceso de reincorporación según categoría de ruralidad



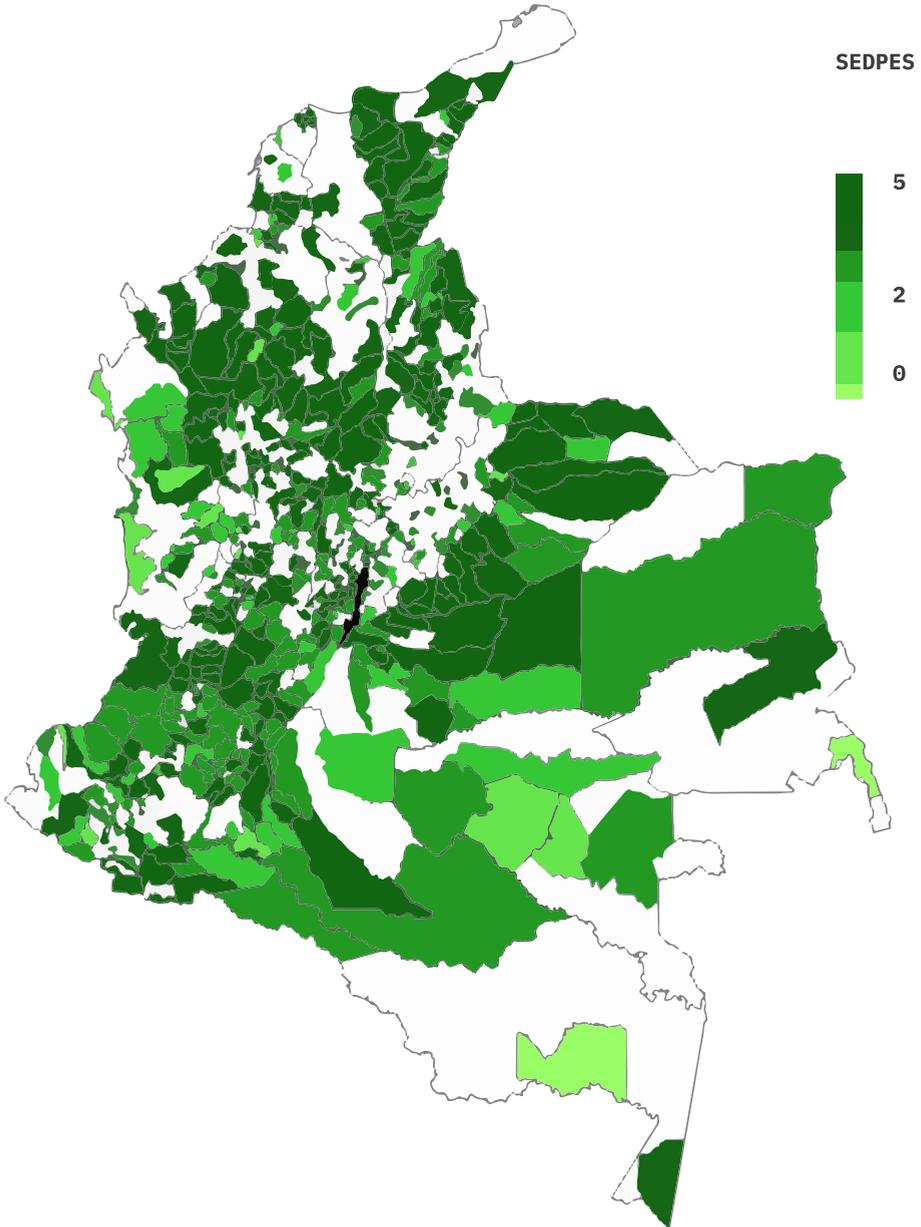
Mapa 7.2. Diversidad de establecimientos bancarios en los municipios y áreas no municipalizadas donde se ubican las personas en proceso de reincorporación



Mapa 7.3. Diversidad de cooperativas en los municipios y áreas no municipalizadas donde se ubican las personas en proceso de reincorporación



Mapa 7.4. Diversidad de SEDPES en los municipios y áreas no municipalizadas donde se ubican las personas en proceso de reincorporación



Por el lado de los establecimientos bancarios se evidenció que, en ciudades y aglomeraciones, hay mayor diversidad de este tipo de instituciones (entre 10 y 27), seguido de municipios intermedios (entre 7 y 20), y los municipios rurales (entre 6 y 17) y rural disperso (entre 0 y 16). En cuanto a cooperativas, la tendencia es similar con una menor diversidad y una mayor disparidad entre categorías de ruralidad: las ciudades y aglomeraciones tienen entre 0 y 50, municipios intermedios entre 0 y 5, municipios rurales y rural disperso entre 0 y 4. Por último, con las SEDPES se observó una baja diversidad con una distribución nacional similar entre las categorías; las ciudades y aglomeraciones tienen entre 3 y 5, mientras que las otras categorías están entre 0 y 4.

Esto permite concluir que existe una oferta de servicios financieros con cobertura en la mayor parte del territorio nacional y una amplia diversidad de oferta en el caso de establecimientos bancarios, una diversidad media y disparidad de oferta en el caso de las cooperativas y una baja diversidad de SEDPES con distribución similar en el país. Con ello se descarta la idea de que existan dificultades para el acceso a empleo asociadas con insuficiencia en la cobertura de entidades financieras. Sin

embargo, vale la pena profundizar sobre los perfiles de las personas en proceso de reincorporación como solicitantes de servicios financieros, conocer sus condiciones actuales y los eventuales cuellos de botella para acceder a servicios financieros, en particular asociados al crédito.

Dificultades para acceder a servicios financieros debido a la interseccionalidad

La información suministrada por la ARN para elaborar el presente informe permite hacer un análisis socioeconómico de la población objetivo, así como un primer reconocimiento de sus características financieras. Sin embargo, esta información no es suficiente para tener un conocimiento profundo de su relacionamiento con el sistema financiero, con hábitos de consumo y ahorro, necesidades crediticias y posibles barreras que enfrentan al momento de solicitar un producto o servicio financiero. En ese sentido, resulta importante contar con una línea base de inclusión financiera de las personas en proceso de reincorporación que aporte un mayor entendimiento de esta población para mejorar el acceso y uso, en cumplimiento con el Decreto Ley 889 de 2017 y la Circular externa 005

de 2018 de la Superintendencia Financiera de Colombia¹¹¹.

Para esbozar una idea de los perfiles de ahorro y consumo de las personas en proceso de reincorporación —y reconociendo la interseccionalidad de factores de vulnerabilidad que pueden dificultar el acceso a servicios financieros por parte de estas personas— para este informe se recurre a información relevante de poblaciones que también tienen dificultades para acceder a servicios financieros y pueden relacionarse con la condición de ser persona en proceso de reincorporación, como son los casos de mujeres rurales, personas con discapacidad, grupos étnicos, grupos etarios juveniles y adultos mayores.

Para el caso de las **mujeres rurales** si se tiene en cuenta que el 25 % de las personas en proceso de reincorporación son mujeres y que, de ellas, el 49 % se ubica en zonas rurales y rurales dispersas, se hace relevante el análisis sobre sus vulnerabilidades asociadas, principalmente frente a sus niveles de educación, ya que las mujeres en proceso de reincorporación que se encuentran en ciudades y aglomeraciones alcanzaron un nivel educati-

vo de media vocacional del 72 %, en comparación con el 56 % alcanzado en las categorías de rural y 63 % en rural disperso. En cuanto al acceso a educación superior, solo siete mujeres del universo de personas en proceso de reincorporación alcanzaron este nivel educativo.

La mujer rural enfrenta otras brechas relativas a la participación en el mercado laboral y su relacionamiento con el sector financiero. Primero, según el *Informe de la situación de las mujeres rurales en Colombia* (DANE, 2021), más del 70 % de hombres y mujeres encuestadas están de acuerdo con que “... las mujeres son mejores para el trabajo doméstico que los hombres”. Eso implica una fuerte incidencia de estereotipos de género y el rol de la mujer en el hogar en zonas rurales que podrían generar resistencia para acceder a productos y servicios financieros por parte de las mujeres rurales. La pobreza multidimensional también incide en mayor medida en este segmento poblacional, lo que se explica, principalmente, por su baja participación en actividades remuneradas. Por ejemplo, en 2021, el 33,7 % de los hogares en zonas

¹¹¹ Expedida por la Superintendencia Financiera de Colombia en referencia a “instrucciones para el acceso de los exintegrantes de las FARC-EP al sistema financiero, de acuerdo con lo establecido en el art. 21 del Decreto Ley 899 de 2017”, dentro de las cuales se incluye la igualdad de condiciones para la bancarización de personas reincorporadas o en proceso de reincorporación.

rurales con jefatura femenina vivían en pobreza multidimensional, 19,3 % más que en las áreas urbanas (DANE, 2022).

Segundo, una encuesta realizada por la CAF (2022) mostró que la auto-percepción de conocimientos financieros de las mujeres en comparación con los hombres era sustancialmente menor, lo que está altamente correlacionado con una mayor aversión al riesgo ante una inversión monetaria. Esto se ve reflejado en un mayor distanciamiento entre las mujeres rurales y los productos financieros, en especial los productos crediticios. No obstante, el panorama cambia en los hogares con jefatura femenina, ya que tienen mayor empoderamiento y participación en la toma de decisiones financieras del hogar y, en consecuencia, la aversión al riesgo es menor (CAF, 2016).

Por otro lado, se encuentra que el 15 % de personas en proceso de reincorporación reportan algún tipo de **discapacidad**, siendo la de carácter visual la más reportada (15 %). Las personas con discapacidad se encuentran en una situación de mayor exclusión social y productiva debido, en parte a las brechas en materia de bajo logro educativo individual y analfabetismo con respecto a las personas sin discapacidad. Según el

DANE (2018), en la nación se encontró que el 58,5 % de la población con discapacidad no tiene ningún grado de formación o completó la primaria, el 11,3 % accedió a educación superior y el 1,6 % a posgrado. Desde el sector financiero se identificó la falta de cifras específicas para esta población, una barrera que dificulta la priorización de acciones y asignación de recursos para mejorar la experiencia del usuario al acceder a productos y servicios financieros (FSC Asobancaria, 2023).

Con respecto a la **pertenencia étnica** se reporta que el 24 % de personas en proceso de reincorporación se identifica como tal, donde el 15 % de pueblos originarios o indígenas y el 8,74 % comunidades afrocolombianas (negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras -NARP).

De acuerdo con el DANE (2023), las poblaciones con pertenencia étnica tenían niveles de ingresos más bajos que el promedio nacional de \$1.250.000. Para los pueblos indígenas, el ingreso promedio mensual del hogar por grupo étnico-racial es de alrededor de \$521.000, mientras que para la población negra, mulata o afrocolombiana era, aproximadamente, de \$860.000. Con base en un estudio del BID se encontraron otras barreras, como la menor cobertura de puntos de aten-

ción financiera en territorios con una mayor proporción de población étnica por razones como la distancia geográfica. También se destacó la conectividad limitada, diversidad de lenguas, bajos conocimientos financieros y las actividades de baja rentabilidad, entre otras (BID, 2023).

Al evaluar la capacidad económica de personas en proceso de reincorporación desde un punto de vista de ciclo de vida, se encontró que más del 70 % está en edad productiva (19 a 49 años), pero, de ellos, solamente el 19 % se clasificó como asalariado. Asimismo, la informalidad se presenta como un desafío para su inclusión financiera; tiende a asociarse con la carencia de seguridad social, pobreza y salarios más bajos en comparación con sus pares del sector formal. Esto se debe a la falta de protección social y acceso al crédito, así como a menores niveles de educación, como lo señala el Fondo Monetario Internacional (FMI, 2021).

El 21% de personas en proceso de reincorporación corresponde a **personas mayores**; de ellos, el 14,3 % tiene entre 50 y 59 años y el 6,8 % más de 60 años. De este 21 %, el 14 % tiene un empleo formal. Al analizar el panorama nacional, las personas ma-

yores permanecen activas en el mercado laboral; sin embargo, el índice de inclusión laboral de los hombres mayores es de 48,7 %, mientras que el de las mujeres mayores es de 20,2 %. En consecuencia, el 82 % de las personas mayores de 70 años trabajan por cuenta propia y financian sus emprendimientos a través de ahorros personales (68,5 %), préstamos bancarios (9 %) o apoyo familiar (6,7 %) (FSC & Asobancaria, 2023).

Las **personas jóvenes** (entre 19 y 29 años) componen el 14,3 % de la población analizada. De manera general, este segmento tiende a tener un perfil de riesgo mayor al no tener —o tener de manera mínima— historial crediticio, junto con mayores posibilidades de inestabilidad salarial (Asobancaria, 2023). La tasa de desempleo juvenil¹¹² es notablemente superior a la tasa de desempleo general, por lo que la población joven se enfrenta a una situación particular de vulnerabilidad al tener mayores dificultades para, por un lado, acceder a fuentes de financiación formales para financiar proyectos productivos propios y, por otro, ingresar al mercado laboral para transitar a la formalidad laboral, empresarial o de producto. Si bien el proceso de reincorporación

¹¹² El DANE define el mercado laboral de la juventud como personas en el rango de edad de 15 a 28 años.

de excombatientes de las FARC-EP tiene un acento en el enfoque colectivo, las condiciones de vulnerabilidad de esta población varían de acuerdo con los condicionantes individuales de cada persona. Una mirada desde la interseccionalidad de vulnerabilidades para el acceso al sistema financiero es una lectura que permite entender las barreras materiales de

las personas excombatientes. En la línea de profundizar el entendimiento sobre las dificultades para acceder al sistema financiero, se complementa este análisis indagando directamente con personas excombatientes y equipos de entidades financieras para comprender cómo los asuntos relacionales interactúan en la dinámica de acceso al sistema financiero.

Perspectivas sobre la participación de excombatientes en el sistema financiero

Para tener una aproximación cualitativa de la forma en la que los actores interactúan en favor de la inclusión financiera de firmantes de paz, se realizaron dos encuentros de conversación a modo de grupo focal. En ellos se abordaron las perspectivas de personas involucradas por el lado de la demanda (es decir, de firmantes de paz que requieran servicios financieros); mientras que, por el lado de la oferta, colaboradores de equipos de entidades financieras agremiados por Asobancaria, en particular responsables del área de sostenibilidad y gestión humana de sus compañías.

La orientación de ambas conversaciones tenía como objetivo profundizar en las perspectivas del sector financiero para la atención diferencial de personas en proceso de reincorpo-

ración. Al mismo tiempo, se buscaba observar cómo se acercan estas personas a las entidades financieras y cuáles son sus percepciones al momento de interactuar con ellas.

Las percepciones de personas en proceso de reincorporación frente al sistema financiero

Por el lado de la demanda, la conversación semiestructurada se realizó con excombatientes firmantes del Acuerdo final con las FARC-EP, agremiados en una corporación que tiene como vocación generar proyectos productivos. Se quiso indagar por la importancia que perciben frente a la inclusión financiera para su reincorporación, los productos

o servicios financieros considerados como los más importantes, las barreras que han tenido para el acceso a estos servicios y las posibles medidas para mejorar la inclusión financiera de las personas excombatientes.

La población entrevistada coincide en que **las principales barreras percibidas son de carácter relacional**: la percepción es que los equipos comerciales de las entidades financieras tienen una prevención al atender firmantes de paz o la tendencia a ocultar su condición de excombatiente para evitar generar suspicacias en el momento de solicitar un producto. Esta situación, además, genera un autoaislamiento por parte de las personas excombatientes hacia las entidades financieras, ya que se descarta la posibilidad de acceder a un crédito dada la reflexión sobre sus ingresos y capacidades de pago que, acompañado de prevención por parte del asesor comercial, terminan inclinándose por no acceder a productos financieros o buscar opciones de crédito informales por fuera del sistema financiero. Se percibe una distancia entre la población firmante de paz frente a las entidades financieras; argumentan que hay dificultades para acceder a información relevante y educación financiera para ese propósito.

Frente a los asuntos de **oferta de servicios financieros**, la principal interacción de los firmantes de paz con entidades financieras se da por la necesidad de tener una cuenta bancaria para recibir las transferencias monetarias durante el proceso de reincorporación. Sin embargo, manifiestan estar relacionados con el uso de cuentas de ahorro y billeteras virtuales para la realización de sus transacciones. Algo que está íntimamente relacionado con la facilidad para disponer de este tipo de herramientas sin necesidad de acercarse a una sucursal física y, muchas veces, sin presentar documentación que les exponga como excombatientes.

Las personas firmantes de paz que han tenido experiencia con entidades financieras manifiestan **problemas con la documentación** y las validaciones si dichas entidades perciben que el solicitante es firmante de paz. Se presentan dilaciones, verificaciones que se perciben como innecesarias y alertas internas de funcionarios que dan cuenta del posible desconocimiento que tienen de rutas diferenciales para atender a esta población. En ese sentido se reconocen entidades financieras, en particular cooperativas, con quienes se hace más fácil la relación comercial por su sensibilidad al tratar con excombatientes.

Sin embargo, también se encuentran menciones a barreras de fondo en la relación entre los firmantes de paz y las entidades financieras. Una de ellas es el modelo crediticio que es de carácter individual, mientras que las concepciones del proceso de reincorporación son colectivas. Esto genera un desencuentro entre las necesidades colectivas de financiamiento y la **per-tinencia de los instrumentos** que permitan la distribución de responsabilidades de pago al momento de acceder a préstamos. Además, esta situación va ligada a una baja capacidad de pago debido a la realidad económica de los proyectos productivos y a los limitados recursos de esta población.

Las barreras de inclusión financiera desde las entidades financieras

El grupo focal realizado con las entidades financieras tuvo como objetivo entender cómo ha sido su experiencia al abordar la inclusión financiera de las personas en reincorporación. La información obtenida se clasificó en dos categorías de análisis: i) atención a personas en proceso de reincorporación y ii) barreras identificadas por las entidades financieras.

Se realizaron preguntas en entidades financieras relacionadas con el tipo de productos y servicios que ofrecen

a las personas en reincorporación, al igual que su experiencia al abordar la inclusión financiera de esta población. Se identificaron dos tipos de iniciativas: por un lado, la creación o ajuste de procesos y procedimientos internos y, por otro, el desarrollo de oferta diferencial.

En el primer caso se identificó un programa que busca **facilitar la bancarización a través de productos de bajo monto**. Sin embargo, si la persona desea acceder a otros productos —ahorro, inversión o financiación— se lleva a cabo un proceso de conocimiento de cliente más detallado donde se solicita la constancia de acreditación y se verifica su estado con base en información suministrada por la ARN. De esta manera, se permite adaptar la oferta existente a este grupo de poblacional, sin la necesidad de crear productos con enfoque diferencial. Como resultado de estas acciones actualmente se cuenta con 127 personas beneficiadas con este proceso a través de productos de bajo monto, mientras que 445 están activos en otros tipos de productos financieros.

En el segundo caso, se describió la experiencia con un convenio de prestación de servicios bancarios con la ARN que dispone de **líneas de crédito diferenciales para esta población**, que atienden las políti-

cas establecidas desde el Ministerio de Agricultura y la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario. A través de este convenio se facilita el manejo de las *Cuentas Paz*, utilizadas para recibir los apoyos económicos para la reintegración destinados por el Estado (mencionados en el apartado iii) Cabe aclarar que este producto no equivale a una cuenta de ahorros; por lo tanto, no puede ser utilizado para realizar transacciones o gestionar créditos; únicamente facilita el pago y retiro de dichos apoyos.

A partir de estas iniciativas se ha logrado mantener un relacionamiento constante con esta población, al realizar capacitaciones periódicas en territorio sobre educación económica y financiera, acceso al crédito y líneas de crédito especiales, individuales y asociativas. Además, ya hay entidades que cuentan con un plan de trabajo definido con la ARN para fortalecer la asociatividad en diferentes partes del país, ya que esta población se caracteriza por tener facilidades para este tipo de organización.

En esta misma línea, se reconoció la importancia de **generar una oferta de valor con enfoque territorial para la inclusión financiera**, no solo para las personas en proceso de reincorporación, sino para otros

grupos poblacionales subatendidos como personas migrantes e indígenas, entre otros. Este aprendizaje surge de las experiencias recogidas en el marco del proyecto de Emprendimientos Productivos para la Paz (EMPROPAZ), en colaboración con USAID y otras entidades del sector privado. Por este motivo, se enfatiza en la necesidad de seguir trabajado en el fortalecimiento socioempresarial de los emprendimientos de estos grupos poblacionales.

En el grupo focal también se indagó sobre las posibles barreras que enfrentan los distintos equipos de las entidades al momento de atender a esta población. Una de ellas es la **necesidad de realizar procesos de verificación adicionales con información suministrada por un tercero** —en este caso la ARN— para conocer el estado de la persona en el proceso de reincorporación.

También se mencionó la necesidad de profundizar los procesos de capacitación a los equipos comerciales en la atención y conocimiento de la oferta disponible para la población. Así se evitan los sesgos conscientes e inconscientes para que las personas sean informadas y puedan acceder a los productos y servicios que mejor se ajusten a sus necesidades.

Se mencionó que algunas características aumentan el **perfil de riesgo** de la población analizada y pueden convertirse en barreras de inclusión financiera. Por ejemplo: i) la baja capacidad de endeudamiento debido al bajo nivel de ingresos; ii) el acceso limitado a tierras para desarrollar proyectos productivos, aunque algunas entidades han encontrado otras alternativas habilitantes como el arriendo de terrenos y la sana posesión, entre otras y iii) la falta de conocimiento en el manejo de los estados financieros y contables de sus emprendimientos, los cuales son requeridos para obtener los créditos.

Al analizar los hallazgos de ambos grupos focales se encuentran oportunidades de acción para sortear las dificultades que se perciben desde las entidades financieras y los excombatientes. Un ejemplo es que se evidencian ofertas diferenciales de entidades financieras que favorecen el acceso a servicios de ahorro y crédito con tasas diferenciales para excombatientes, pero por el lado de los excombatientes entrevistados, se encuentra desconocimiento frente a ese tipo de iniciativas.

Sin embargo, la acreditación de la condición de firmante de paz para acceder a servicios de crédito exige procedimientos adicionales que dificultan la interacción de personas excombatientes hacia las entidades

financieras, donde se perciben como dilaciones y alertas que previenen la disposición de estas personas para acudir a dichas entidades. Por el lado de las entidades financieras se reconoce la necesidad de profundizar el conocimiento de los equipos comerciales sobre la oferta diferencial hacia esta población, pero se advierte que las validaciones para la acreditación de la identidad de personas excombatientes es un paso ineludible para otorgar servicios financieros en cumplimiento de las disposiciones normativas para el sector.

Conclusiones y recomendaciones

- Las personas en proceso de reincorporación en Colombia son un grupo predominantemente de género masculino, en edad productiva, con necesidades económicas asociadas a la realización de su proyecto de vida. Se han atendido a partir de medidas temporales de transferencias monetarias y el fortalecimiento a proyectos productivos y tienen dificultades para acceder a medios de vida a partir de su empleabilidad o la puesta en marcha de proyectos productivos competitivos. Sin embargo, es necesario entender la esencia de su complejidad y reconocer las interseccionalidades a las que se ven

expuestas estas personas —y que operan como un agravante de las vulnerabilidades económicas—, para considerar la diversidad y las condiciones específicas de este grupo, incluyendo aspectos como género, etnia, discapacidad o edad. Esto permite tomar acciones más precisas para abordar las complejidades de acceso a servicios financieros de esta población.

- El proceso de reincorporación fue diseñado con base en la concepción de un **principio de colectividad de la población**. Sin embargo, las **expectativas, intereses y necesidades de la población son cambiantes** a lo largo de la ruta de reincorporación, así como en su vida en general. Por ende, el sistema financiero debe contar con la adaptabilidad necesaria para poder **entender y responder a estas necesidades**, ya sea con cultura interna, educación e inclusión financiera, oferta de valor o gestión de riesgos.

- Las **asignaciones económicas no deben ser el fin último de la sostenibilidad** económica en la reincorporación; más bien son un medio, ese primer paso que actúa **como catalizador y respaldo en la creación de proyectos productivos**. A partir de esto, los mar-

cos de acción política y económica deben centrarse en proporcionar herramientas educativas y de gestión necesarias para consolidar proyectos de vida con un enfoque de **autonomía económica**. Es crucial ofrecer apoyo y seguimiento en todas las etapas del proyecto, desde el descubrimiento hasta el crecimiento y la madurez, para garantizar así la **correcta inserción de los proyectos en el mercado**.

- Las dificultades para su inserción laboral y las falencias en la sostenibilidad de los proyectos productivos de las personas en proceso de reincorporación generan un impacto negativo en sus niveles de ingreso y, por consiguiente, en su capacidad de pago. Estos factores se pueden convertir en un limitante para acceder al sistema financiero y obtener validación de los proyectos productivos por parte del mercado, lo que disminuye las oportunidades de financiamiento y restringe su potencial. Las **barreras relacionales, como la desconfianza**, dificultan la inserción laboral de estas personas y trascienden hasta el ámbito financiero. Estas barreras repercuten en sesgos conscientes e inconscientes, que dificultan la comunicación asertiva e influyen en la toma de decisiones y prácticas que pueden limitar el acceso a productos y servicios financieros.

- La evaluación de la **oferta financiera** para personas en proceso de reincorporación destaca la interrelación entre la oferta de servicios financieros y la cobertura territorial, al resaltar la relevancia de la accesibilidad física en áreas rurales y rurales dispersas. A pesar de la **cobertura considerable** se debe **explorar la demanda** para comprender las condiciones actuales y facilitar una conexión efectiva del mercado. Es crucial que la **variedad de la oferta financiera** se ajuste a los intereses y expectativas específicas de las personas en proceso de reincorporación y asegurar una mayor eficacia en promover su inclusión económica y social. **Desde las entidades financieras se encuentran ejemplos de buenas prácticas como la alianza con la ARN Y USAID y el desarrollo de programas productivos, que dan cuenta de soluciones de mercado** acordes con las necesidades particulares de la población excombatiente. El diseño de líneas diferenciales, productos de bancarización de bajo monto y enfoques territoriales diferenciales para la oferta financiera son formas concretas en las cuales el sector financiero se vincula con acciones afirmativas para la inclusión financiera.

Además de las barreras relacionales existen **otras barreras materiales**, como la baja capacidad de endeudamiento, el acceso restringido a tierras para proyectos y la falta de conocimientos financieros. **La necesidad de verificaciones adicionales y la falta de identificación de aquellas personas que se perciben como reincorporados** plantean dificultades adicionales. Para avanzar, se requiere una colaboración integral entre los sectores públicos y privados, que permita **el cruce de información más detallada de la población para comprenderla de manera plena.**

- A pesar de las inversiones gubernamentales en proyectos productivos para la reincorporación, **las personas en proceso de reincorporación siguen teniendo dificultades para acceder a servicios financieros que apalancen estos emprendimientos con el fin de lograr su competitividad en el mercado.** Es necesario establecer una línea base de inclusión financiera que permita comprender sus relaciones con el sistema, sus necesidades y la forma en la que se pueden adaptar los proyectos productivos para acceder a servicios de crédito. En el contexto de la implementación

de la Ley 2294 de 2023, que reglamenta el Sistema Nacional de Reincorporación, es una oportunidad para fomentar la creación de rutas efectivas de acceso a productos y servicios financieros. Esta articulación permitirá facilitar el proceso de inclusión financiera y contribuirá significativamente a la estabilidad económica y social de las personas en proceso de reincorporación. Con la aprobación del Programa de Reincorporación Integral (PRI) como la hoja de ruta para fortalecer y potenciar los procesos de atención a la población excombatiente en aspectos económicos, sociales y comunitarios, es fundamental impulsar este programa y que incluya beneficios financieros específicos. Esta estrategia garantizará una implementación efectiva del PRI, al promover la inclusión financiera y contribuir al desarrollo económico sostenible de las personas en proceso de reincorporación.

- **La consecuencia de la paz posible en Colombia es un impulso al desarrollo social y económico, no solo para las personas en proceso de reincorporación, sino para todo el país.** La reincorporación de los firmantes de paz impacta positivamente a la competitividad territorial al

generar condiciones materiales propicias para no repetir hechos violentos en los lugares donde el conflicto ha sido la constante. La confluencia de políticas públicas con iniciativas privadas que generen acciones afirmativas para la inclusión de excombatientes es indispensable para mantener las condiciones y hacer posible la construcción de una paz territorial.



Referencias

Alianza Cooperativa Internacional. [s. f.]. Qué es una cooperativa. <https://www.ica.coop/es/cooperativas/que-es-una-cooperativa>

Alianza para la Inclusión Financiera (AFI, 2010). La medición de la inclusión financiera.

ARN [2019]. 24 Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación ETCR. <https://www.reincorporacion.gov.co/es/reincorporacion/Documents/ETCR-simple-Pagina-WEB-06022019.pdf>

ARN [2023]. ARN en cifras. Corte agosto 2023. https://www.reincorporacion.gov.co/es/agencia/Documents%20de%20ARN%20en%20Cifras/ARN_en_Cifras_corte_Agosto_2023.pdf

ARN [2023]. Matriz de variables corte a 31 de julio de 2023.

ARN [2024]. Así avanza la reincorporación. https://www.reincorporacion.gov.co/es/agencia/Documents%20de%20ARN%20en%20Cifras/ARN_en_Cifras_corte_enero_2024.pdf

Asobancaria [2023]. Inclusión financiera y economía popular. <https://www.asobancaria.com/ws/biblioteca/Libro-Inclusion-Financiera-y-Economia-Popular-2023.pdf>

Banco de la República [s. f.]. Indicador Bancario de Referencia (IBR). <https://www.banrep.gov.co/es/glosario/indicador-bancario-referencia-ibr>

Banco Mundial. [2022]. La inclusión financiera es un elemento facilitador clave para reducir la pobreza y promover la prosperidad. <https://www.bancomundial.org/es/topic/financiamiento/overview>

BID [2023]. Inclusión financiera de pueblos indígenas.

CAF [2016]. Determinantes socioeconómicos de la educación financiera. <https://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/835/CAF%20V10%20-%20FINAL.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

CAF [2021]. La importancia de la educación financiera para las mipyme

CAF [2022]. Capacidades financieras de las mujeres. Brechas de género en las encuestas de

capacidades financieras de CAF: Brasil, Colombia, Ecuador y Perú. https://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/1700/Brechas_de_genero_en_las_encuestas_de_capacidades_financieras_de_CAF_Brasil_Colombia_Ecuador_y_Peru.pdf?sequence=1&isAllowed=y

CEPAL [2018]. La inclusión financiera para la inserción productiva y el papel de la banca de desarrollo. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/48c62b04-7611-4a61-bd9f-f6dcc5c27c7d/content>

Congreso de Colombia [2014]. Ley 1735. Por la cual se dictan medidas tendientes a promover el acceso a los servicios financieros transaccionales y se dictan otras disposiciones. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=59835>

CONPES [2018]. CONPES 3931 Política nacional para la reincorporación social y económica de exintegrados de las Farc-EP. https://www.reincorporacion.gov.co/es/Documents/conpes_finlal_web.pdf

DANE [2003]. Documentos técnicos sobre mercado laboral. Bogotá. https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/publicaciones/merc_lab_iba.pdf

DANE [2018]. Censo Nacional de Población y Vivienda 2018. Bogotá.

DANE [2021]. Situación de las mujeres rurales en Colombia. Bogotá. <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/notas-estadisticas/oct-2021-nota-estadistica-situacion-mujeres-rurales-colombia-resumen.pdf>

FIP [2022]. De lo urgente a lo importante - Recomendaciones para la sostenibilidad de la reincorporación de excombatientes. Bogotá. <https://ideaspaz.org/publicaciones/investigaciones-analisis/2022-11/de-lo-urgente-a-lo-importante-recomendaciones-para-la-sostenibilidad-de-la-reincorporacion-de-excombatientes>

FMI [2021]. La fuerza laboral informal en el mundo, prioridades para un crecimiento inclusivo. <https://www.elibrary.imf.org/fileasset/IEATW-SAEX.pdf?cid=va-com-compd-ieatw>

FSC y Asobancaria [2023]. Acceso y experiencia de usuario con discapacidad en el sector Financiero. Bogotá.

FSC y Asobancaria [2023]. Contextualización y tendencias de atención a personas mayores. Bogotá.

Fundación Ideas para la Paz [2023]. Entendiendo la mirada empresarial frente al empleo inclusivo de migrantes, excombatientes y víctimas del conflicto en Colombia. Bogotá.

Gobierno de Colombia [2016]. ABC del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera [Cartilla pedagógica]. <https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/cartillaabcdelacuerdofinal2.pdf>

Gobierno de Colombia [2022]. Sueña, Proyecta y ahorra. ¿Qué es un subsidio familiar de vivienda? https://www.reincorporacion.gov.co/es/Documents/suenha_proyecta_ahorra.pdf

Grueso, M. P., Rubio, C. A., y López-Santamaria, M. [2019]. La persona en proceso de reincorporación. En Inclusión laboral de personas en proceso de reincorporación en Colombia (p. 64). Universidad del Rosario. Bogotá

Kilroy, W. &. [2018]. Social Capital Made Explicit: The Role of Norms, Networks, and Trust in Reintegrating Ex-combatants and Peacebuilding in Liberia. *International Peacekeeping*. (pp.1-24).

Martínez, H., y Lefebvre, I. [2019]. La reincorporación económica de los excombatientes de las FARC. Fundación Ideas para la Paz. Bogotá.

Saber más ser más. [s. f.]. ¿Qué es la DTF y cómo afecta el valor que paga de su crédito? <https://www.sabermassermas.com/que-es-la-dtf-y-como-afecta-el-valor-que-paga-de-su-credito/>

Secretaría Distrital de Desarrollo Económico [2023]. Crédito incluyente. <https://desarrolloeconomico.gov.co/credito-incluyente/>

CAPÍTULO 8

Educación financiera en Colombia

Gustavo Raad ¹¹³

Martha Alexandra Becerra ¹¹⁴

¹¹³ Consultor Defensoría del Pueblo

¹¹⁴ Profesional máster de Asobancaria

INTRODUCCIÓN

La educación financiera se ha consolidado en la literatura económica como un pilar fundamental para el desarrollo y crecimiento sostenible de los países. Una sociedad financieramente educada está mejor equipada para tomar decisiones informadas de ahorro e inversión, gestionar deudas de manera eficaz y contribuir al bienestar económico general (Lusardi y Mitchell, 2014). En este sentido, la educación financiera emerge no solo como un componente esencial para la inclusión financiera, sino como un medio para el empoderamiento económico de los individuos, en especial poblaciones subatendidas, para permitirles participar más activamente en la economía y contribuir al crecimiento económico (OCDE, 2020).

Igualmente, estudios han identificado una relación positiva entre los niveles de educación financiera y la estabilidad de los sistemas financieros; una mejor comprensión de los productos financieros y los riesgos asociados puede conducir a una mayor confianza en el sistema financiero y reducir la susceptibilidad a crisis financieras y económicas (Atkinson y Messy, 2012). Por lo tanto, la inversión en educación financiera se justifica no solo por sus beneficios

individuales, sino también por su potencial para fortalecer la resiliencia económica a nivel macro.

En Colombia, la importancia de la educación financiera cobra relevancia por los desafíos y oportunidades únicos del país. A pesar de los esfuerzos significativos por mejorar la inclusión financiera, Colombia enfrenta aún retos persistentes, como una baja tasa de ahorro en comparación con los promedios de la OCDE y una proporción considerable de la población que todavía no participa activamente en el sistema financiero. La necesidad de abordar estos desafíos ha llevado a la implementación de una serie de iniciativas y políticas destinadas a fortalecer la educación financiera, desde la incorporación de principios y buenas prácticas internacionales hasta el desarrollo de programas específicos orientados a diferentes segmentos de la población.

Este documento tiene como objetivo describir el estado actual de la educación financiera en Colombia, para mostrar los avances logrados hasta la fecha en materia institucional y destacar las áreas que requieren atención adicional. A través de una revisión del marco normativo y conceptual, así como de la evaluación de progra-

mas y estrategias implementadas en el ámbito nacional e internacional, se busca ofrecer una perspectiva sobre los esfuerzos de Colombia en materia de educación financiera. Al hacerlo, este trabajo no solo resalta la importancia de la educación financiera en

el contexto colombiano, sino que también proporciona *insights* valiosos para el diseño e implementación de futuras iniciativas que puedan contribuir de manera efectiva al desarrollo económico y social del país.

Marco conceptual y normativo

La educación financiera (EF) ha experimentado un desarrollo marcado por hitos significativos, los cuales reflejan su importancia en la promoción del bienestar de la población y la disminución de su vulnerabilidad ante crisis financieras y económicas. Un hito destacado es la implementación de principios y lineamientos por la Red Internacional de Educación Financiera de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (INFE-OCDE). Esta entidad juega un rol fundamental en fomentar la educación financiera en el entorno mundial, para generar conciencia sobre la relevancia de adquirir competencias financieras para la toma de decisiones económicas informadas y responsables.

En Colombia, la necesidad de integrar la educación económica y financiera en el diseño de programas para el desarrollo de competencias básicas se ha reconocido desde la década de los noventa¹¹⁵. Esta necesidad se tradujo, posteriormente, en la creación de normativas que obligan a las entidades financieras a desarrollar programas e iniciativas de educación financiera dirigidos a sus clientes, enfocándose en los diversos productos y servicios ofrecidos. Es importante destacar que, durante el último quinquenio, la mayor parte de los esfuerzos se han concentrado en la creación y fortalecimiento de la institucionalidad entorno a la educación y la inclusión financiera.

¹¹⁵ Ver: Ley 115 de 1994.

Principios de educación financiera en el ámbito internacional

Uno de los hitos más importantes ha sido la publicación de las recomendaciones, principios y lineamientos de la OCDE sobre educación financiera para la creación de estrategias nacionales de educación financiera (ENEF). Estos han servido de base para el diseño e implementación de iniciativas, hojas de ruta y política pública relacionada a educación e inclusión financiera en 130 países que son miembros de la INFE, particularmente, en América Latina son cinco los países que cuentan con una estrategia nacional de educación financiera: Brasil, Chile, Colombia, México y Perú (OCDE/CAF, 2020).

La INFE-OCDE ha impulsado el reconocimiento de la educación financiera (EF) como un componente crítico de la inclusión financiera y en última instancia del aumento en el bienestar en las poblaciones. Este enfoque amplio no solo contempla la provisión de productos y servicios financieros, sino que subraya la importancia de que los individuos sean educados para lograr acceder y hacer uso responsable de estos.

Por último, la INFE-OCDE también ha jugado un papel crucial en la reco-

pilación y difusión de datos y buenas prácticas en el campo de la educación financiera, lo cual ha permitido a los países implementar y adaptar sus propias iniciativas basándose en evidencia empírica. Actualmente, los grupos de trabajo de la INFE están abordando tres áreas clave relacionadas con la educación financiera: i) establecimiento, implementación y evaluación de estándares, ii) la educación financiera y el impacto de la digitalización y iii) educación financiera y finanzas sostenibles.

La INFE ha desarrollado principios y directrices internacionales para la educación financiera, como los *Principios de alto nivel sobre estrategias nacionales de educación financiera* (OCDE/INFE, 2012), (OCDE, 2005), que han servido de base para el diseño e implementación de programas de educación financiera en muchos países. Se debe aclarar que estos documentos no proponen un modelo único para el desarrollo de estrategias nacionales de educación financiera, en realidad, proporcionan orientaciones generales sobre los principales elementos que deben incluirse en cualquier estrategia nacional de educación financiera eficaz; además, se su-

braya que se debe tener en cuenta las circunstancias y el contexto de cada país. A continuación, se enuncian los siete principios dados desde la OCDE para el desarrollo de las ENEF:

1. La educación financiera va más allá de la provisión de información y asesoramiento; requiere de la construcción de capacidades financieras basadas en información financiera pertinente para la toma de decisiones informadas.
2. La EF debe proporcionarse de manera justa e imparcial. Los programas deben ser coordinados y desarrollados con eficiencia.
3. Los programas de EF deben centrarse en temas de alta prioridad según las circunstancias nacionales¹¹⁶.
4. La educación financiera debe tenerse en cuenta en el marco normativo y administrativo de cada

país y considerarse como una herramienta para promover el crecimiento económico, la confianza y la estabilidad.

5. Los programas de EF deben diseñarse para satisfacer las necesidades y el nivel de alfabetización financiera de su público objetivo.
6. Debe promoverse el papel de las instituciones financieras en la EF y convertirse en parte de su buena gobernanza con respecto a sus clientes financieros¹¹⁷.
7. La EF debe considerarse como un proceso continuo de por vida y debe tener en cuenta la creciente complejidad de los mercados y las necesidades variables en diferentes etapas de la vida.

Adicionalmente, la INFE-OCDE provee una serie de buenas prácticas desde diferentes frentes de acción, las cuales se relacionan en la tabla 8.1.

¹¹⁶ Se espera que como mínimo se aborden aspectos importantes de la planificación financiera como el ahorro, la gestión de la deuda privada, la cultura del aseguramiento y derechos y deberes del consumidor financiero; así como los prerrequisitos como las matemáticas financieras y conceptos de economía básica.

¹¹⁷ Esto hace referencia a la responsabilidad de las instituciones financieras no solo en relación con proporcionar información y asesoramiento sobre productos y servicios financieros, sino también en promover la conciencia financiera de los clientes, especialmente para compromisos a largo plazo.

Tabla 8.1
Buenas prácticas en EF

Frente de acción	Buenas prácticas asociadas
Educación financiera como política pública	<ul style="list-style-type: none"> • Fomentar campañas nacionales para sensibilizar a la población sobre la necesidad de mejorar su comprensión de los riesgos financieros y las formas de enfrentarse a estos. • Promover la inclusión de la educación financiera desde la etapa escolar. • Incluir la educación financiera como parte de los programas estatales de asistencia social. • Fomentar la creación de una infraestructura institucional encargada de promover y coordinar la educación financiera a nivel nacional, y también debe promoverse iniciativas públicas y privadas a nivel regional y local. • Promover la creación de sitios web específicos para proporcionar información financiera relevante y fácil de usar al público. En general, deben desarrollarse servicios de información gratuitos. • Promover sistemas de alerta por parte de organizaciones de consumidores, profesionales u otras sobre temas de alto riesgo que puedan ser perjudiciales para los intereses de los consumidores financieros. • Fomentar la cooperación internacional en educación financiera, para intercambiar información sobre experiencias nacionales recientes en educación financiera.
Rol de las instituciones financieras en la educación financiera	<ul style="list-style-type: none"> • Proporcionar a los clientes información sobre los productos y servicios financieros fácil de encontrar y comparar de forma objetiva, en relación con riesgos y rendimientos. • Alentar a las instituciones financieras a distinguir claramente entre educación financiera, información financiera y el asesoramiento financiero comercial. • Para aquellos servicios financieros que implican un compromiso a largo plazo o tienen consecuencias financieras potencialmente significativas, se debe alentar a las instituciones financieras a verificar que la información proporcionada a sus clientes sea leída y comprendida. • Alentar a las instituciones financieras a proporcionar información en varios niveles para satisfacer mejor las necesidades de los consumidores. • Se debe desalentar la documentación con letra pequeña y abstrusa. • La educación financiera proporcionada por las instituciones financieras debería evaluarse regularmente para garantizar que satisfaga las necesidades de los consumidores. Esto se puede lograr a través de asociaciones con organismos independientes y sin ánimo de lucro de asesoramiento financiero que puedan tener una mejor conexión con los consumidores, especialmente aquellos que enfrentan desventajas en su participación en los mercados financieros. • Alentar a las instituciones financieras a capacitar a su personal en educación financiera y desarrollar códigos de conducta para la provisión de asesoramiento general sobre inversiones y préstamos, no vinculado a la oferta de un producto específico.
Programas de educación financiera	<ul style="list-style-type: none"> • Promover los programas de educación financiera que ayudan a los consumidores financieros a comprender los pros y los contras, así como los riesgos, de diferentes tipos de productos y servicios financieros. • Promover investigaciones sobre economía conductual. • Promover el desarrollo de metodologías para evaluar los programas de educación financiera existentes. • Considerar el reconocimiento oficial de los programas de educación financiera que cumplan con los criterios relevantes. • Promover los programas de educación financiera que desarrollen documentación sobre el contenido de estudio y el nivel de logro para cada programa de educación financiera y para cada subgrupo de población. • Promover el uso de todos los medios disponibles para la difusión de mensajes educativos. • Con el fin de tener en cuenta los diversos antecedentes de los inversionistas/consumidores, se debe promover la educación financiera que cree diferentes programas para subgrupos específicos de inversionistas/consumidores, es decir, jóvenes, personas menos educadas, grupos desfavorecidos. • La educación financiera debe estar relacionada con la circunstancia individual, a través de seminarios de educación financiera y programas de asesoramiento financiero personalizado. • Fomentar el desarrollo de programas para capacitar a los formadores y la provisión de material y herramientas de información específicas para estos formadores.

Fuente: elaboración propia con base en OCDE [2005]

Estos principios proporcionan un marco de referencia esencial para aquellos países empeñados en diseñar estrategias nacionales de EF que sean efectivas y sostenibles. Estas directrices se fundamentan en una base sólida de evidencia obtenida a través de la investigación, el análisis y el intercambio de prácticas exitosas. Actualmente, las orientaciones propuestas por la INFE plantean desafíos y oportunidades para las naciones en términos de desarrollo de capacidades y la perpetuidad de políticas públicas en EF. Es vital la creación de programas e iniciativas que sean lo suficientemente flexibles para adaptarse a los diferentes momentos de vida¹¹⁸ de los individuos y que estén adecuadamente dirigidos a todos los segmentos de la población, especialmente a aquellos que enfrentan mayores obstáculos para participar en los mercados financieros.

Un desafío destacado en este contexto es la inversión en procesos de evaluación a corto, mediano y largo plazo, con el propósito de medir el impacto de las iniciativas de EF. Esto incluye no solo la divulgación pública y transparente de los resultados obtenidos, sino también la implementación de procesos de mejora

continua. Estas acciones son cruciales para asegurar que los esfuerzos en EF resulten en beneficios tangibles y duraderos para la población.

En Colombia se cuenta con avances en una Estrategia Nacional de Educación Económica y Financiera (ENEEF). Esta estrategia ha tenido como objetivo promover la alfabetización financiera entre la población colombiana, para así fortalecer la inclusión financiera y contribuir al desarrollo económico sostenible del país. La ENEEF fue diseñada con múltiples actores, incluyendo el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Banco de la República, la Superintendencia Financiera de Colombia y diversas instituciones educativas y organizaciones no gubernamentales (Esguerra y García, 2011). Su enfoque fue en gran medida inclusivo, apuntando a diversificar su alcance para cubrir una amplia gama de grupos, incluidos estudiantes, adultos mayores, emprendedores y comunidades vulnerables, mediante la implementación de programas educativos, talleres, seminarios y la utilización de plataformas digitales (Comisión Intersectorial para la Educación Económica y Financiera, 2017).

¹¹⁸ En educación financiera se refiere a momentos específicos en la vida de una persona en los que se toman decisiones financieras importantes: como apertura de una cuenta bancaria, la compra de una casa, el inicio de un negocio, la planificación de la jubilación, entre otros.

La ENEEF se basa en una aproximación multifacética que incluyó la integración de la EF en los currículos escolares, el desarrollo de campañas de concientización pública, y la promoción de herramientas digitales y recursos en línea para facilitar el acceso a información y formación financiera (Esguerra y García, 2011). Uno de los pilares de esta estrategia fue la colaboración entre el sector público y el privado, lo cual permitió aprovechar los recursos y las experiencias de múltiples fuentes para enriquecer los

programas y aumentar su impacto (Schuster, 2018).

Aunque contar con una ENEEF es un avance alentador, también se reconoce la necesidad de continuar profundizando y expandiendo los esfuerzos para abordar desafíos persistentes, como las brechas en el acceso a servicios financieros entre zonas urbanas y rurales y entre diferentes grupos socioeconómicos y personas subatendidas.

Normatividad para la promoción de la EF en Colombia

La educación económica y financiera no es de reciente introducción en Colombia; no obstante, pese a los diversos esfuerzos públicos y privados, el impacto no se ha visto reflejado en los conocimientos y comportamientos de la población. En 2022, la tasa de ahorro de la OCDE alcanzó el 24,7 %, lo que representa una diferencia de nueve puntos porcentuales con respecto a la tasa de ahorro de Colombia, que fue del 15,6 % en el mismo periodo. Este dato resulta aún más retador si se tiene en cuenta que, de acuerdo con la *Encuesta de Demanda de Inclusión Financiera* realizada por Banca de las Oportunidades (BdO)

en 2022, 6 de cada 10 adultos colombianos no ahorran, no invierten, ni hacen presupuesto. Además, en 2022, el ahorro de los hogares del país tan solo representó 2,2 % del Producto Interno Bruto (PIB), la cifra más baja desde 1994.

No obstante, en el país se ha hecho evidente el fortalecimiento de la infraestructura institucional relacionada con educación e inclusión financiera, principalmente, debido a un importante desarrollo normativo que genera un marco desde el cual los gobiernos locales pueden formular sus políticas territoriales en la materia. A continuación, se

reseñan los principales desarrollos normativos y de política en EF.

En la Ley 115 de 1994, en los numerales 3 y 9, de su artículo 5, se habla de la educación económica y financiera como un tópico que debe incorporarse en los sistemas educativos como una herramienta fundamental en la formación ciudadana, pero no es hasta 2006 que, con el Decreto 3078, se crea el programa de inversión denominado “Banca de las Oportunidades”, con el objeto de promover el acceso al crédito y los demás servicios financieros a las familias de menores ingresos, micro, pequeñas y medianas empresas y emprendedores. En su artículo 5, inciso 4, se señala como actividad financiable la promoción de programas de EF a la oferta y a la demanda.

En 2009 se promulga la Ley 1328 que especifica, en su artículo 7; inciso t, como obligación especial de las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC), el desarrollo de programas y campañas de EF para sus clientes sobre los diferentes productos y servicios que prestan. Luego, en 2011, se publicó la Ley 1450 por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014, allí se plantea que el Ministerio de Educación Nacional (MEN) incluirá en el diseño de programas para el desarrollo de compe-

tencias básicas, la educación económica y financiera, de acuerdo con lo establecido por la Ley 115 de 1994.

En 2014 se promulga el Decreto 457 (derogado) y la Ley 1735. El primero organiza el Sistema Administrativo Nacional para la Educación Económica y Financiera y crea una Comisión Intersectorial de educación económica y financiera (CIEEF). La segunda se trata de la ley de inclusión financiera mediante la cual promueve el acceso a los servicios financieros transaccionales. En el Artículo 9 ratifica que el Ministerio de Educación Nacional incluirá la educación económica y financiera en sus programas de desarrollo de competencias básicas.

En 2014, particularmente, se da un gran hito que es la publicación de *Mi plan, mi vida, mi futuro*, que son las orientaciones pedagógicas para la educación económica y financiera de los colegios oficiales y privados del país dadas desde el Ministerio de Educación Nacional. En este documento se guía la articulación de la educación económica y financiera en sus planes de estudio por medio de proyectos transversales (MEN, 2022). En 2022 se publica una cuarta versión de dichas orientaciones con apoyo de la Asociación Bancaria y de Entidades Financieras de Colombia (Asobancaria) y la Fe-

deración de Aseguradores Colombianos (Fasecolda).

En 2015, el Decreto 2338 (derogado) creó la Comisión Intersectorial para la Inclusión Financiera (CIIF), como una instancia de orientación de la política y coordinación de las entidades relacionadas con inclusión financiera. En septiembre de 2020 se aprueba la Política Nacional De Inclusión y Educación Económica y Financiera (CONPES 4005). Esta política tiene como objetivo integrar los servicios financieros a las actividades cotidianas de los ciudadanos y de las micro, pequeñas y medianas empresas, al atender sus necesidades y generar oportunidades económicas para contribuir al crecimiento e inclusión financiera del país.

Se debe resaltar como hito la definición de un plan de acción de la política en el marco de la Estrategia Nacional de Educación Económica y Financiera (ENEEF) en 2017 por parte de la Comisión Intersectorial para la Educación Económica y Financiera (CIEEF) creada en el marco del Decreto 457, la cual fue liderada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Es por esto que el CONPES 4005 definió la necesidad de crear una nueva instancia, la cual se materializó con

el Decreto 1517 de 2021, que deroga los Decretos 457 de 2014 y 2338 de 2015 al modificar el objeto, miembros, funciones y actividades financieras de la Comisión Intersectorial para la Banca de las Oportunidades con el fin de mejorar la gobernanza, optimizar y simplificar las instancias existentes y lograr la coordinación en la formulación, implementación y seguimiento a la Política Nacional de Inclusión y Educación Económica y Financiera.

También suprime el Sistema Administrativo Nacional para la Educación Económica y Financiera y la Comisión Intersectorial para la Educación Económica y Financiera, y da paso a la nueva Comisión intersectorial para la inclusión y educación económica y financiera: Banca de las Oportunidades (BdO), donde se fusionó la Comisión Intersectorial para la Banca de las oportunidades, la CIIF y la CIEEF. A la fecha, BdO está facultada para crear subcomisiones técnicas y subcomisiones consultivas, las primeras con el propósito de profundizar la planeación de una temática y canalizar esfuerzos para mejorar el desempeño de las funciones de la comisión. Las segundas como espacios de articulación y coordinación con el sector privado. En la tabla 8.2 se observa un resumen de la normatividad expuesta:

Tabla 8.2
Normatividad para la promoción de la EF en Colombia

Normatividad	Objeto	Relación con educación financiera
Decreto 3078 de septiembre 8 de 2006	Créase el programa de Inversión denominado "Banca de las Oportunidades", con el objeto de promover el acceso al crédito y los demás servicios financieros a las familias de menores ingresos, micro, pequeñas y medianas empresas y emprendedores.	El Artículo 5. Actividades financiadas con recursos del Programa de Inversión Banca de las Oportunidades. Inciso 4.
Ley 1328 de 2009	Tiene por objeto establecer los principios y reglas que rigen la protección de los consumidores financieros en las relaciones entre estos y las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia, sin perjuicio de otras disposiciones que contemplan medidas e instrumentos especiales de protección.	El Artículo 7. Obligaciones especiales de las entidades vigiladas. Inciso t.
Ley 1450 de 2011	Plan Nacional de Desarrollo y Plan de Inversiones 2011-2014.	El Artículo 145. Programa de educación en economía y finanzas.
Decreto 457 de 2014 (Derogado por el Artículo 19 DECRETO 1517 de 2021)	Tiene por objeto crear el Sistema Administrativo Nacional para la EEF: coordinar las actividades estatales y de los particulares frente a la EEF y la Comisión Intersectorial de EEF.	El Decreto organiza el conjunto de políticas, lineamientos, orientaciones, normas, actividades, recursos, programas e instituciones públicas y privadas relacionados con la educación económica y financiera.
Ley 1735 de 2014	Por la cual se dictan medidas tendientes a promover el acceso a los servicios financieros transaccionales y se dictan otras disposiciones.	El Artículo 9. Programa de educación económica y financiera.
Decreto 2338 de 2015 (Derogado por el Artículo 19 DECRETO 1517 de 2021)	Tiene por objeto crear la Comisión Intersectorial para la Inclusión Financiera (CIIF), como una instancia de orientación de la política y coordinación de las entidades relacionadas con inclusión financiera.	Esta Comisión se encargó de orientar, asesorar y recomendar la adopción y ejecución de las medidas y políticas tendientes a desarrollar la inclusión financiera en el país.
CONPES 4005 de 28 de septiembre de 2020	Política Nacional De Inclusión y Educación Económica y Financiera	Esta política tiene como objetivo integrar los servicios financieros a las actividades cotidianas de los ciudadanos y de las micro, pequeñas y medianas empresas.
Decreto 1517 de 2021	Por medio del cual se suprime un sistema administrativo y se modifican y suprimen unas comisiones intersectoriales en materia de competitividad e innovación, y se dictan otras disposiciones.	Este Decreto modifica el objeto, miembros, funciones y actividades financiadas de la Comisión Intersectorial para la Banca de las Oportunidades.

Fuente: elaboración propia.

Programas y Estrategias de EF

La EF es un pilar esencial para el desarrollo económico y la inclusión social. Su importancia radica en que prepara a individuos de todas las edades para tomar decisiones financieras informadas, lo cual es crucial en un mundo cada vez más complejo en términos económicos y financieros. A continuación, se exploran programas destacados de EF en el entorno internacional:

Programa Nacional de EF (PNEF) (Brasil)

Brasil ha sido pionero en América Latina en implementar un programa comprensivo de EF que abarca desde la educación básica hasta la población adulta (OCDE, 2020). Lanzado en 2010. El PNEF se enfoca en desarrollar competencias financieras en la población, con un énfasis especial en la inclusión de la EF en el sistema educativo nacional y promueve la formación a lo largo de la vida.

El PNEF ha integrado la EF en los currículos escolares desde la educación primaria hasta la secundaria, con una metodología que se adapta a la edad de los estudiantes y sus contextos socioeconómicos. Además, el programa ofrece capacitación a los

maestros, recursos educativos digitales y eventos de sensibilización para padres y comunidades.

Un estudio de la OECD (2020) reveló mejoras significativas en la comprensión financiera y el comportamiento de los estudiantes participantes, con un aumento en el ahorro y una gestión más prudente del dinero. Además, el programa ha logrado un amplio reconocimiento por su capacidad para adaptarse a contextos culturales y regionales diversos dentro de Brasil, lo que subraya su utilidad y efectividad en un país con grandes disparidades socioeconómicas.

MoneySmart (Australia)

Desarrollado por la *Australian Securities and Investments Commission* (ASIC), *MoneySmart* es un recurso en línea que ofrece herramientas, consejos y estrategias para mejorar la salud financiera de los australianos. Lanzada en 2011, la plataforma en línea ofrece herramientas, consejos y recursos educativos sobre una amplia gama de temas financieros.

MoneySmart destaca por su accesibilidad y diversidad de recursos, que incluyen calculadoras financieras,

aplicaciones móviles, cuestionarios y guías paso a paso. Estos recursos están diseñados para apoyar a los individuos en diferentes etapas de la vida, desde estudiantes y jóvenes adultos hasta pensionados, que abarcan temas como ahorro, inversión, seguros, jubilación y manejo de deudas.

La plataforma ha tenido un impacto positivo significativo en la capacidad de los usuarios para gestionar sus finanzas personales. Según un informe de ASIC (2019), usuarios de *MoneySmart* reportaron un mejor manejo de su dinero, con un 62% lo cual indica que la plataforma les ayudó a tomar decisiones financieras más informadas. Además, *MoneySmart* ha sido elogiado por su enfoque inclusivo y accesible, lo que lo convierte en un recurso valioso para mejorar la salud financiera de los australianos (Atkinson & Messy, 2012).

My Money Week (Reino Unido)

La *Money Week* es una iniciativa anual, gestionada por la organización *Young Money*, destinada a mejorar la EF en escuelas primarias y secundarias del Reino Unido. Este programa ofrece a los profesores recursos y actividades para enseñar a los estudiantes sobre el dinero, el ahorro y la gestión

financiera de una manera interactiva y práctica.

Cada año, esta iniciativa proporciona un paquete temático nuevo que incluye lecciones, juegos y desafíos sobre finanzas, adaptados para diferentes grupos de edad. Desde su lanzamiento en 2009 ha alcanzado a más de 10 000 escuelas en el Reino Unido, que impactan a millones de estudiantes con EF vital. Las encuestas de seguimiento muestran que los estudiantes y los profesores encuentran el programa enriquecedor y útil para la comprensión financiera básica (Young Money, 2021).

Programas o iniciativas de EF en Colombia

En Colombia, el sector público y el privado han implementado programas e iniciativas destinadas a mejorar la alfabetización financiera en distintos segmentos de la sociedad. A continuación, se presentarán ejemplos destacados de programas de EF en el país, que ilustran el compromiso y las diversas aproximaciones adoptadas para abordar esta necesidad desde el sector privado a nivel gremial.

Las agremiaciones que a la fecha cuentan con programa de EF son: Federación de Aseguradores Colom-

bianos (Fasecolda), Asociación de Fiduciarias de Colombia (Asofiduciarias), Asociación Colombiana de Instituciones Financieras (Asomicrofinanzas), Asociación Colombiana de Administradoras de Fondos de Pensiones y de Cesantías (Asofondos), Asociación Bancaria y de Entidades Financieras de Colombia (Asobancaria) (Téllez, 2023).

Fasecolda: Viva seguro

Este programa de EF, rediseñado en 2019, aborda temas relacionados a control de riesgos, seguros, ahorro y protección al consumidor. Además, integra la herramienta Nueva Pangea, la cual está enfocada en EF para jóvenes, así como un portal web donde se encuentra alojado todo el material del programa, como cápsulas de radio, cartillas, talleres y diversas herramientas que ofrece enfoques, principios, objetivos y didácticas para cualificar el trabajo de los docentes con adultos.

Asofondos: Mi Plata, Mi Futuro

Este programa busca explicar de manera más simple las complejidades del sistema pensional en Colombia, las alternativas más adecuadas según cada caso y, sobre todo, brindar los

elementos para que cada trabajador tome la mejor decisión sobre su ahorro pensional. Además, tiene como objetivo que los ciudadanos puedan aprender más sobre pensiones, erradicar los mitos más frecuentes sobre el Régimen de Ahorro Individual, con base en historias reales y datos técnicos que les permita sentirse identificados y puedan tomar acción para obtener un mayor bienestar. En específico, la campaña habla de ahorro y ahorro a largo plazo.

Asomicrofinanzas: Finanzas para la vida y los negocios

Este programa aborda fundamentos de negocio y salud financiera, finanzas personales y del negocio y planeación financiera, complementándose con campañas que buscan concientizar a los microempresarios del país que están accediendo o accedieron a créditos avalados por el gobierno, como parte del portafolio de alivios que este último ha promovido y liderado de cara a incentivar la economía y apoyar a los pequeños empresarios. El gremio se ha enfocado en llegar a microempresarios con bajos ingresos, así como a micronegocios y pequeñas empresas, para proporcionarles EF y acceso a los servicios financieros formales y a los beneficios que estos ofrecen.

Asofiduciarias: Programa de EF de la Asociación de Fiduciarias de Colombia

Este programa permite la comprensión de productos, conceptos y riesgos ofrecidos por las sociedades fiduciarias en el país, por medio de herramientas educativas virtuales, buenas prácticas y capacitaciones, enfocadas en facilitar el entendimiento de perfiles de riesgo, de fondos de inversión colectiva, de negocios fiduciarios y la custodia de valores, así como, en el desarrollo de las habilidades necesarias para tomar decisiones financieras responsables.

Asobancaria: Saber Más Ser Más

Es el programa de EF de los bancos en Colombia. Esta iniciativa de Asobancaria tiene como objetivo ofrecer conocimientos y herramientas que permitan a los colombianos gestionar mejor sus finanzas personales, tomar decisiones financieras informadas y acceder a servicios financieros adecuados a sus necesidades, ya sean estudiantes de colegio, jóvenes, adultos del ámbito rural y urbano (Asobancaria, 2024).

Walfa Téllez, en su Estado del arte del modelo de EF no formal en Co-

lombia de 2023, encuentra una serie de buenas prácticas, alianzas y lecciones aprendidas de los programas e iniciativas de EF gestionadas desde los gremios del sector financiero.

Dentro de las buenas prácticas y lecciones aprendidas destaca contar con un equipo interdisciplinario y un presupuesto dedicado exclusivamente a temáticas de EF, desarrollar nuevas iniciativas con base en la economía del comportamiento y segmentar a la población para la creación de iniciativas. También es importante usar un lenguaje más cercano y claro con las personas. Es necesario que el programa defina un segmento objetivo que le permita definir mejor el enfoque de sus contenidos, necesidades y mecanismos idóneos de medición. Finalmente, se identificó que es fundamental trabajar de manera articulada con el gobierno nacional.

Desafíos y oportunidades en EF

Alcanzar mayores niveles de EF es un desafío creciente en la medida en que se experimenta un mayor acceso a los servicios financieros, los cuales son más complejos en línea con la evolución del mercado financiero, el desarrollo tecnológico y los diversos fenómenos derivados del proceso de globalización. Especialmente, para

los países en desarrollo representan retos cada uno de los principios y buenas prácticas sugeridas en el entorno internacional.

En primer lugar, se identifica la falta de coordinación y articulación entre esfuerzos públicos y privados en la creación de iniciativas y programas de educación financiera. Esto se puede evidenciar en que para 2020, el Banco de la República de Colombia mapeó 877 iniciativas de educación económica y financiera, principalmente ofrecidas por entidades del sector financiero, y 99 programas formales de educación financiera.

No obstante, no hay un impacto evidente en el comportamiento de la población; durante la última década, la tasa de ahorro promedio en Colombia ha sido aproximadamente del 17,0 %, siete puntos porcentuales por debajo de los países de la OCDE, que ha sido del 24,0 %. Además, en 2022, el ahorro de los hogares del país tan solo representó 2,2 % del Producto Interno Bruto (PIB), la cifra más baja desde 1994. A esto se le suma que según BdO, a 2023, el 57,2 % de adultos en Colombia no ahorran, no invierten y no llevan un presupuesto, los cuales hacen parte de los comportamientos y hábitos básicos para lograr bienestar y salud financiera.

No basta con esfuerzos independientes, la ausencia de coordinación es la oportunidad para pensar en nuevos modelos de gobernanza que reflejen un compromiso colectivo de autoridad, responsabilidad, desarrollo e implementación de iniciativas y programas que apunten a cumplir una hoja de ruta planteada desde las agencias que guían la política pública relacionada a EF e inclusión (Asobancaria, 2022).

En segundo lugar, los contenidos que se imparten en relación con EF están limitados en temáticas, canales y materiales. Los mapeos liderados desde el Banco de la República evidencian que los temas recurrentes son: creación y seguimiento a un presupuesto, ahorro, manejo del crédito y protección del consumidor financiero. Si bien estos temas son esenciales, se requiere de una mayor generación de programas e iniciativas a la medida, que respondan a las necesidades de información de los diferentes segmentos de la población y se adapten a las diversas realidades que afronta Colombia. Un ejemplo es el reto de educar a la población para que sea menos proclive al crédito informal.

El propender por contenidos en EF más pertinentes y diferenciados representa la oportunidad de caracte-

rizar a las poblaciones especificadas por el CONPES 4005 (población en edad escolar, población en etapa activa, retiro y protección a la vejez, población vulnerable y microempresarios, mujeres, jóvenes, población rural y personas con discapacidad), para realizar los estudios de campo pertinentes que permitan la identificación de barreras de acceso y de uso, y de ser necesario, será la ocasión para innovar en canales y materiales.

En tercer lugar, se debe considerar la creciente desinformación generada desde redes sociales en relación con temas de EF. Si bien se puede llegar a encontrar contenido de calidad, así como una excelente vía para generar inclusión financiera y acceso sencillo a información, no siempre es el caso; la población no solo está expuesta a información errada o incompleta sino a la posibilidad de caer en fraudes, especialmente en lo que refiere a temas de inversión, bajo la idea de ganancias rápidas, fáciles, inmediatas y sin riesgo, con la promesa de “libertad financiera”. Esta es la oportunidad para propender por una mayor vigilancia de este tipo de contenidos por parte de las autoridades financieras, no solo para desacreditar y mitigar contenido nocivo, sino para promover estándares de calidad en la información.

Finalmente, la falta de seguimien-

to a iniciativas y programas de EF (OCDE/CAF, 2020), es la oportunidad para implementar buenas prácticas relacionadas a establecer líneas base y baterías de indicadores, tener en cuenta evaluaciones ex ante y ex post, así como seguimientos a las iniciativas implementadas, para lograr identificar los efectos e impactos de los esfuerzos emprendidos en temas de EF, especialmente, en lo que refiere a cambios en los hábitos y comportamientos.

Conclusiones

La EF en Colombia se erige como un componente crucial para fomentar una sociedad más informada y empoderada en términos de decisiones financieras personales y colectivas. Este enfoque no solo contribuye al bienestar económico individual y global, sino que también juega un papel vital en la inclusión financiera, al permitir un acceso más amplio y efectivo a los servicios financieros. La historia de la EF en el país refleja un compromiso creciente hacia la construcción y fortalecimiento de un marco institucional que respalde estas iniciativas, evidenciado por la adopción de políticas públicas, el desarrollo de instituciones y la implementación de programas destinados a mejorar las capacidades financieras de la población.

A pesar de los avances significativos, aún persisten desafíos notables. La falta de coordinación y articulación entre los esfuerzos del sector público y privado, la limitación en el contenido, la diferenciación de los programas para los distintos segmentos de la población y la creciente desinformación a través de las redes sociales son obstáculos que Colombia enfrenta en su camino hacia una EF integral y efectiva. Estos desafíos subrayan la necesidad de una mayor vigilancia, la implementación de estándares de calidad y un seguimiento riguroso de las iniciativas y programas existentes.

Además, los datos reflejan una brecha significativa en términos de ahorro y comportamiento financiero entre Colombia y los estándares de la OCDE, lo que destaca la urgencia de intensificar los esfuerzos en EF para mejorar el ahorro doméstico y la gestión financiera en general. El fortalecimiento de la infraestructura institucional relacionada con la educación y la inclusión financiera emerge como una prioridad clara, respaldada por el desarrollo normativo que provee un marco para que los gobiernos locales formulen políticas territoriales pertinentes.

Para abordar estos desafíos y capitalizar las oportunidades identificadas, es imperativo adoptar un enfoque

más coordinado y coherente hacia la EF en Colombia. Esto incluye la promoción de contenidos más pertinentes y diferenciados que respondan a las necesidades específicas de diferentes segmentos poblacionales, así como la adopción de nuevas tecnologías y medios digitales para ampliar el alcance y la efectividad de los programas de EF. Asimismo, es crucial establecer mecanismos robustos para la evaluación y el seguimiento de las iniciativas de EF, permitiendo así un aprendizaje continuo y la adaptación de las estrategias a las necesidades cambiantes de la sociedad.

Finalmente, Colombia se encuentra ante la oportunidad de liderar en la región a través de la implementación de programas innovadores y la adopción de mejores prácticas internacionales, al reforzar su compromiso con el desarrollo de una sociedad financieramente educada y empoderada. Esto no solo contribuirá al crecimiento económico sostenible del país, sino que también mejorará significativamente la calidad de vida de sus ciudadanos, marcando un paso adelante hacia la inclusión financiera y la estabilidad económica.

Referencias

- Asobancaria [2022]. Sistemas de gobernanza efectiva para la EF. Banca & Economía. Edición 1338. <https://asobancaria.com/ws/semanas-economicas/1338-BE.pdf>
- Atkinson, A., & Messy, F. A. [2012]. Measuring Financial Literacy: Results of the OECD / International Network on Financial Education (INFE) Pilot Study. OECD Working Papers on Finance, Insurance and Private Pensions, N.º 15, OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/5k9csfs90fr4-en>
- Australian Securities and Investments Commission (ASIC, 2019). National Financial Capability Strategy. <https://www.asic.gov.au/about-asic/what-we-do/our-role-in-financial-capability/national-financial-capability-strategy/>
- Banca de las Oportunidades, CAIXA, CAF y Fundación Capital. [2019]. Cartilla de EF y formalización de negocios en el Amazonas. <https://www.bancadelasoportunidades.gov.co/sites/default/files/2019-11/Cartilla%20microempresarios%20Col%20alta.pdf>
- Banca de las Oportunidades [2018]. Fortalecimiento de la EF desde Banca de los Oportunidades. <https://www.bancadelasoportunidades.gov.co/sites/default/files/2020-09/Fortalecimiento%20de%20la%20educación%20financiera%20desde%20Banca%20de%20las%20Oportunidades%202007%202018.pdf>
- Banca de las Oportunidades [2019]. Servicios Financieros Digitales en Zonas Rurales de Colombia: caracterización de la oferta, la demanda y los canales disponibles. <https://www.bancadelasoportunidades.gov.co/sites/default/files/2019-09/Servicios%20Financieros%20Digitales.pdf>
- Banca de las Oportunidades [2022]. Contenidos mínimos para programas de educación económica y financiera no formal en Colombia. <https://www.bancadelasoportunidades.gov.co/sites/default/files/2022-11/CONTENIDOS%20MÍNIMOS%20DE%20EEF.pdf>
- Banca de las Oportunidades [2022]. Encuesta de demanda de inclusión financiera. <https://www.bancadelasoportunidades.gov.co/sites/default/files/2022-12/Encuesta%20de%20demanda%202022%20VF.pdf>
- Banco de España y CNMV [2021]. Plan de EF 2021-2024.
- Banco de la República [2021]. Mapeo nacional de programas e iniciativas de educación económica y financiera [2020]. Reportes del emisor. <https://publicaciones.banrepcultural.org/index.php/emisor/article/view/21617>
- Banco Mundial. [2014] A Model from Mexico for the World. <https://www.worldbank.org/en/news/feature/2014/11/19/un-modelo-de-mexico-para-el-mundo>
- Cano, G., Cuadros-Sierra, P. y Estrada, D. [2016]. EF para productores rurales por parte de estudiantes de la Universidad de Ibagué. <https://repositorio.banrep.gov.co/bitstream/handle/20.500.12134/10412/Introducción.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- CEPAL [2005]. Juntos [National Programme of Direct Support to the Poorest] - Conditional Cash Transfer Programmes: Non-contributory pensions programmes in Latin America and the Caribbean database. <https://dds.cepal.org/bpsnc/programa?id=27>
- CEPAL [2005]. Oportunidades [Programa de Desarrollo Humano, ex Progresá] [1997-2014] - Programas de transferencias condicionadas - Base de datos de programas de protección social no contributiva en América Latina y el Caribe.
- CEPAL [2005]. Tekoporâ. Economic Commission for Latin America and the Caribbean, Non-contributory Social Protection Programmes Database.
- Child & Youth Finance International [2021]. Global Money Week. <https://www.globalmoneyweek.org/>
- Comisión Intersectorial para la Educación Económica y Financiera (CIEEF, 2017). Estrategia Nacional de Educación Económica y Financiera [ENEEF]. https://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/estrategia_nacional_educacion_economica.pdf
- CONPES 4005 de 2020. Política Nacional De Inclusión y Educación Económica y Financiera. 28 de septiembre de 2020.

- Decreto 1517 de 2021. [Departamento Administrativo de la Función Pública]. Por medio del cual se suprime un sistema administrativo y se modifican y suprimen unas comisiones intersectoriales en materia de competitividad e innovación y se dictan otras disposiciones. 25 de noviembre de 2021.
- Decreto 2338 de 2015 [Ministerio de Hacienda y Crédito Público]. Por el cual se crea la Comisión Intersectorial para la Inclusión Financiera. 03 de diciembre de 2015.
- Decreto 3078 de 2006 [Ministerio de Hacienda y Crédito Público]. Por el cual se crea el Programa de Inversión Banca de las Oportunidades. 08 de septiembre de 2006.
- Decreto 457 de 2014 [Ministerio de Hacienda y Crédito Público]. Por el cual se organiza el Sistema Administrativo Nacional para la Educación Económica y Financiera, se crea una Comisión Intersectorial y se dictan otras disposiciones. 28 de febrero de 2014.
- Education and Awareness. <https://www.oecd.org/finance/financial-education/35108560.pdf>
- Esguerra, M., y García, N. [2011]. La Estrategia Nacional de Educación Económica y Financiera (ENEFF): una propuesta de implantación en Colombia. *Revista Del Banco De La República*, pp. 21–32. <https://publicaciones.banrepcultural.org/index.php/banrep/article/view/8993>
- Ley 1328 de 2009. Por la cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado de valores y otras disposiciones. 15 de julio de 2009.
- Ley 1450 de 2011. Por la cual se expide el plan nacional de desarrollo, 2010-2014. 16 de junio de 2011.
- Ley 1735 de 2014. Por la cual se dictan medidas tendientes a promover el acceso a los servicios financieros transaccionales y se dictan otras disposiciones. 21 de octubre de 2014.
- Lusardi, A., & Mitchell, O. S. [2014]. The Economic Importance of Financial Literacy: Theory and Evidence. *Journal of Economic Literature*, pp. 5-44. <https://doi.org/10.1257/jel.52.1.5>
- Ministerio de Desarrollo Social. [2024]. Tekoporã. <http://www.mds.gov.py/index.php/programas/tekopora>
- Ministerio de Educación Nacional [2022]. Mi plan, mi vida, mi futuro. Orientaciones pedagógicas para la Educación Económica y Financiera. https://www.mineducacion.gov.co/1780/articulos-340033_Orientaciones_Edu_economica_financiera_vfinal.pdf
- Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento [2021]. Programa Techo Propio. <https://www.gob.pe/institucion/vivienda/programas/187-programa-techo-propio>
- OCDE [2005]. Recommendation on Principles and Good Practices for Financial
- OCDE [2020]. Economic Surveys. Brazil. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/2b8d3c38-en>
- OCDE/CAF [2020]. Estrategias nacionales de inclusión y EF en América Latina y el Caribe: retos de implementación. <https://www.oecd.org/financial/education/Estrategias-nacionales-de-inclusi%C3%B3n-y-educaci%C3%B3n-financiera-en-América-Latina-y-el-Caribe.pdf>
- OCDE/INFE [2012]. High-level principles on national strategies for financial education. <https://web-archiver.oecd.org/2019-07-16/198708-OECD-INFE-Principles-National-Strategies-Financial-Education.pdf>
- OECD [2020]. Economic Surveys: Brazil. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/2b8d3c38-en>
- Schuster, D. [2018]. Inclusión y EF en Colombia. Colegio de Estudios Superiores de Administración. <https://repository.cesa.edu.co/bitstream/handle/10726/2093/ADM2018-00941.pdf?sequence=6&isAllowed=y>
- Téllez, W. [2023]. Estado del arte del modelo de EF no formal en Colombia.
- USAID [2017]. Iniciativa de Finanzas Rurales (IFR). <https://www.bancadelasopuntades.gov.co/sites/default/files/2017-07/Mapeo%20-%20Iniciativa%20de%20Finanzas%20Rurales%20.pdf>
- Young Money [2021]. My Money Week. <http://www.young-money.org.uk/mymoneyweek>

La impresión de esta publicación fue realizada por la Imprenta Nacional de Colombia, utilizando tintas formuladas a base de aceite de soya, una elección que minimiza el impacto negativo en el medio ambiente. Además, se emplearon planchas ECO3 como una alternativa más ecológica en la impresión offset, destacando su capacidad para reducir el consumo de agua y productos químicos durante el proceso, así como promover la durabilidad y reutilización. Esta filosofía de la Imprenta Nacional representa un compromiso sólido con la sostenibilidad en la impresión en Colombia, contribuyendo significativamente a la preservación del medio ambiente.



www.imprenta.gov.co
PBX (0571) 457 80 00
Carrera 66 No. 24-09
Bogotá, D. C., Colombia



**Aso
Ban
Caria**

ISBN: 978-958-5117-97-6



9 789585 117976