

ENSAYOS SOBRE

INCLUSIÓN FINANCIERA

VOLUMEN III



EDITORES:

JONATHAN MALAGÓN Y
TERENCE GALLAGHER

Con el apoyo de:



Aso
Ban
Caria



ENSAYOS SOBRE

INCLUSIÓN FINANCIERA

VOLUMEN III

Editores:

Jonathan Malagón y
Terence Gallagher

| Aso
| Ban
| Caria

Con el apoyo de:



Ensayos de Inclusión Financiera Vol. III

© 2025, Asobancaria

ISBN: 978-628-7735-85-9

Edición:

Jonathan Malagón

Presidente de Asobancaria

Terence Gallaguer

Director de Inclusión financiera de BIDinvest

Diseño y diagramación:

Paula Andrea Gutiérrez R.

Comité del libro:

Alejandro Vera

Vicepresidente Técnico de Asobancaria

Adriana Ovalle

Directora de Transformación Digital e Inclusión Financiera

Diego Herrera

Especialista líder en mercados financieros del BID

Viviane Azevedo

Oficial Senior de efectividad del desarrollo de BIDinvest

Ana Maria Zárate Moreno

Asociada senior de operaciones em mercados
financieros del BID

Diego Vera-Cossio

Especialista Senior del departamento de Investigación del BID

Impreso en Colombia, marzo del 2025

Reservados todos los derechos. No se permite reproducir parte alguna de esta publicación, cualquiera que sea el medio empleado (impresión, fotocopia, etc.), sin el permiso previo del editor.

Sin Fronteras Grupo Editorial apoya la protección del *copyright*.

Las opiniones y criterios expresados en los artículos y demás contenidos de esta obra son responsabilidad exclusiva de sus autores y no reflejan necesariamente la posición oficial de Asobancaria ni del Grupo BID.

Contenido

Prólogo

página 9

1 página 19

La inclusión financiera y el desarrollo económico: un círculo virtuoso.

Jonathan Malagón, Sara Garavito,
Nicolás Sierra y Fabian Reina

página 67

Inclusión financiera en América Latina y el Caribe: dónde estamos y para dónde vamos

Viviane Azevedo y Terence Gallagher

3 página 121

Pagos rápidos e inclusión financiera en Latinoamérica y el Caribe

Jose Aurazo, Cecilia Franco, Jon Frost
y Jamere McIntosh

página 155

Evolución de los pagos digitales, perspectivas de una moneda digital de banca central y pagos transfronterizos

Bibiana Taboada Arango

5 página 193

Lecciones de las finanzas abiertas para América Latina y el Caribe

Diego Herrera, Ana María Zárate Moreno
y Ana María Zuluaga Tafur

página 243

El camino hacia una sociedad de datos abiertos para la inclusión financiera

Daniel Godoy Ortiz, Alejandra Rodríguez y Carmen Sofía Coy

6

7

página 295

Enfoque territorial de la inclusión financiera

Camilo Quiroz

página 347

Microcrédito en Vietnam y Camboya

Christophe Gironde

8

9

página 411

Entre la financiación basada en activos y la financiación basada en datos: oportunidades en el régimen de garantías mobiliarias colombiano

Paola Arias y Michael Bryan

página 459

Desafíos en el acceso a la inclusión financiera para las mujeres en la era digital en América Latina

Rocío Macarena Ocampo Lillo y Laura Cristina Acosta Quiñones

10

11

página 511

Avanzando hacia el bienestar de la mujer rural

Marta Lucia Ramírez de Rincón

página 583

Finanzas sostenibles: hacia un futuro más equitativo

Viviane Azevedo y Terence Gallagher

12

Los autores:

Jonathan Malagón: Presidente de Asobancaria; Profesor
Asociado Universidad Nacional de Colombia.

Terence Gallagher: Director de Inclusión financiera del BID
Invest

Prólogo

Jonathan Malagón y Terence Gallagher

En la última década, América Latina y el Caribe ha redefinido su relación con el sistema financiero, transformándolo en una herramienta de cambio social y económico a gran escala. Este proceso no se limita a la adopción de tecnologías o a la expansión de servicios, representa una revolución que busca integrar a millones de personas al corazón de la economía formal. Lo que antes era un privilegio exclusivo de unos pocos, hoy es una realidad para la mayoría: cada vez más colombianos acceden a productos financieros que les permiten ahorrar, invertir, emprender y proyectar un futuro más prometedor. Este cambio, aunque impulsado por avances tecnológicos y regulaciones robustas, responde a una visión más ambiciosa: construir un sistema financiero donde nadie se quede atrás.

La inclusión financiera no es un concepto abstracto ni una mera política de desarrollo: es un proyecto de nación. Es el puente que conduce a la formalidad, que permite a una pequeña comerciante en una vereda remota acceder a un microcrédito para hacer crecer su negocio, o que

garantiza que un joven en una ciudad intermedia pueda ahorrar, invertir y soñar con un futuro mejor. Es una apuesta estratégica para transformar la vida de millones de colombianos, generar bienestar y cerrar brechas, mientras se impulsa el crecimiento y desarrollo del país.

Aunque los avances en inclusión financiera han sido significativos, el camino que aún queda por recorrer exige tanto audacia como reflexión, innovación y consenso. Este libro, en su tercera entrega, es un espacio diseñado precisamente para esto: para debatir y proponer.

En los últimos años, Colombia ha dado pasos firmes y decididos hacia la consolidación de un sector financiero más cercano a la gente. Según cifras de Banca de las Oportunidades, entre 2011 y 2023 el indicador de acceso a servicios financieros aumentó del 64,9% al 94,6%. Esto se traduce en que 36,1 millones de adultos hoy cuentan con al menos un producto financiero, es decir, 19 de cada 20 adultos.

Un factor clave en estos avances ha sido la diversificación de los productos y servicios ofrecidos por las entidades financieras, cada vez más comprometidas con un enfoque de cercanía y servicio. Al cierre de 2023, el 94% de los adultos contaba al menos con un producto de depósito, siendo las cuentas de ahorro la modalidad con mayor penetración (80,7%). Esto significa que el ahorro y la transaccionalidad son la puerta de entrada para millones de colombianos, facilitando la adopción de hábitos financieros sanos y fomentando la confianza en el sistema bancario. Asimismo, el crecimiento exponencial de los corresponsales bancarios, que pasaron de 92.000 en 2015 a 576.000 en 2023, ha contribuido a extender la presencia de la banca en todos los rincones del país.

Uno de los logros más sobresalientes en este proceso es la masificación de las billeteras móviles, que ya suman 27,5 millones de usuarios (72,1% de los adultos)

y presentan tasas de uso activas cercanas al 60%. Este producto financiero es un testimonio de cómo la digitalización puede empoderar a la población con herramientas transaccionales que generan confianza y facilitan la vida cotidiana.

Otro logro significativo a nivel regional y nacional es la implementación de sistemas de pago inmediato de bajo valor. El desarrollo de ecosistemas de pagos eficientes, interoperables y amigables con los usuarios trae beneficios importantes para la población y el sistema financiero, y tienen el potencial de apoyar los objetivos de inclusión financiera de los países.



Esta variedad de canales permiten que la experiencia financiera sea cada vez más ágil, personalizada y efectiva. Sin embargo, aun con estos avances, Colombia y la región

enfrentan desafíos estructurales para que la inclusión financiera sea verdaderamente integral y sostenible, y llegue a todos los segmentos poblacionales.

Quizá uno de los mayores retos que persisten es el acceso y uso de productos de crédito. Mientras que la apertura de depósitos ha mostrado un desarrollo notable, el indicador de crédito aún se ubica en un 35,3% de la población adulta, una cifra que, si bien supera los niveles de la pandemia, no logra recuperar el terreno previo a 2019 (36,2%). Para un país como Colombia, que busca dinamizar su economía, fomentar la productividad y reducir la inequidad, el crédito es esencial, sobre todo para las micro, pequeñas y medianas empresas (MiPymes). Cabe destacar que, en 2023, el 95,4% de las empresas del país eran microempresas, de las cuales apenas el 14,8% contaba con acceso a financiamiento. Existen barreras que dificultan el acceso al crédito y al financiamiento, tanto desde la demanda como desde la oferta, así como aspectos culturales y normativos. En este marco, la informalidad del tejido empresarial se destaca como un obstáculo importante para la bancarización y la sostenibilidad de estos negocios, pues sin acceso al crédito, las posibilidades de expansión, innovación y formalización se ven seriamente limitadas.

La inclusión financiera, en este sentido, no puede limitarse al acceso a un único producto. Debe incluir un uso constante y diversificado de servicios como el crédito, los seguros, las inversiones y las herramientas de pago de calidad. También, debe considerar las necesidades de las personas y ser una herramienta útil para alcanzar el bienestar. Solo así se logrará un verdadero apalancamiento del desarrollo social y económico, impulsando la productividad de la base empresarial y mejorando la calidad de vida de cada ciudadano. Para avanzar en este

propósito, el sector bancario ha entendido la necesidad de apostar por la transformación digital, no como una tendencia pasajera, sino como el gran acelerador de la modernización y la inclusión.

Para que estas disrupciones tecnológicas se traduzcan en beneficios tangibles para la mayoría de la población, es imprescindible que vayan acompañadas de marcos regulatorios y de políticas públicas modernas, que incentiven la competencia, protejan a los consumidores y promuevan la interoperabilidad. El sector financiero, el Gobierno Nacional y el Banco de la República han trabajado conjuntamente en la construcción de un sistema de pagos inmediatos interoperable que, de manera segura y eficiente, facilite las transacciones para todos los colombianos.

En simultáneo, la discusión sobre *Open Finance* y *Open Data* cobra cada vez más relevancia. Si se diseña adecuadamente, la adopción de un modelo de datos abiertos permitirá personalizar los productos financieros, ampliando el acceso al crédito para aquellos sectores tradicionalmente subatendidos y consolidando un ecosistema innovador que ofrezca la mejor experiencia y el mayor valor al consumidor financiero. Estos dos casos también ejemplifican la colaboración con organismos internacionales para avanzar en estos objetivos. Por ejemplo, el GBID ha apoyado al Banco de la República en la regulación e implementación de la interoperabilidad del sistema de pagos de bajo valor, así como en la implementación del sistema de finanzas abiertas del país.

Estas iniciativas exigen grandes discusiones sobre aspectos técnicos, políticos y sociales. Este libro, el tercero de la serie de Ensayos de Inclusión Financiera, impulsada por Asobancaria y el Grupo BID a través de su iniciativa de inclusión financiera FINLAC, busca poner sobre la mesa estas discusiones, aportando análisis profundos y

pluralidad de voces que enriquezcan el debate público y empresarial tanto a nivel nacional como regional.

En su primera sección, el lector encontrará una mirada al camino recorrido y a los habilitadores de la inclusión financiera. Inicia con un recuento de cómo la inclusión financiera promueve el desarrollo económico y se detalla el estado actual en América Latina y el Caribe, resaltando los avances alcanzados y los retos subsistentes. Esta sección también aborda temas centrales como los sistemas de pagos inmediatos, el posible impacto de monedas digitales de bancos centrales, las innovaciones en pagos transfronterizos y las lecciones que ofrece el *Open Finance* para nuestra región, incluido el siguiente paso para hacer una realidad el *Open Data*. Cada uno de estos seis capítulos dibuja un panorama diverso y complementario sobre las fuerzas que están transformando la manera en la que nos relacionamos con los servicios financieros.

La segunda sección, a través de otros seis capítulos, se concentra en tendencias regionales y globales que contribuyen a las discusiones acerca de los retos que aún persisten en inclusión financiera. Desde un enfoque territorial en Colombia, pasando por el análisis de experiencias de países como Vietnam y Camboya en inclusión rural, hasta la relevancia de fortalecer el ecosistema de garantías mobiliarias. Asimismo, se reflexiona sobre la brecha de género en el acceso al sistema financiero, aportando una visión de cómo la inclusión financiera puede empoderar a las mujeres, especialmente en entornos rurales. Finalmente, el cierre destaca la importancia de las finanzas sostenibles, subrayando el vínculo entre sostenibilidad e inclusión y aportando ejemplos de innovación que abren camino a un futuro más equitativo.

Nos enorgullece presentar este libro, que es el resultado del esfuerzo colectivo de expertos nacionales e

internacionales comprometidos con la transformación de nuestras economías y la mejora de la calidad de vida de nuestras poblaciones. Cada capítulo es una invitación a ampliar nuestra perspectiva sobre la inclusión financiera y a comprender las profundas transformaciones que se están gestando. Es nuestro deseo que estas reflexiones y aprendizajes se traduzcan en acciones concretas que impulsen la inclusión financiera y contribuyan al desarrollo sostenible de Colombia, y de América Latina y el Caribe. Porque solo a través de una colaboración genuina podremos construir un sistema financiero que incluya a cada persona y que trabaje al servicio del bienestar colectivo.



CA PÍTULO LO 1

Los autores:

Jonathan Malagón: Presidente de Asobancaria ; Profesor Asociado Universidad Nacional de Colombia.

Sara Garavito: Profesional Asobancaria, Dirección Transformación digital e inclusión financiera de Asobancaria.

Nicolás Sierra: Profesional Senior, Dirección Económica de Asobancaria.

Fabian Rein: Profesional Senior, Dirección Económica de Asobancaria.

La inclusión financiera y el desarrollo económico: un círculo virtuoso

Jonathan Malagón, Sara Garavito,
Nicolás Sierra y Fabian Reina

Introducción

La inclusión financiera (IF) se ha convertido en un pilar esencial para el desarrollo económico, especialmente en economías emergentes, donde el nivel de acceso a servicios financieros puede impulsar el crecimiento económico y mejorar el bienestar social. La IF se define como el grado en que los agentes económicos pueden acceder y utilizar productos y servicios financieros adecuados que satisfacen sus diversas necesidades, tales como ahorro, crédito, seguros y pagos (Ali *et al*, 2021). De esta manera, no solo se fomenta el ahorro y el endeudamiento productivo, sino que también se integran los sectores más vulnerables dentro de la economía formal. Esto promueve la inversión y un crecimiento sostenible en el largo plazo. A pesar de esto, aún persisten desafíos, como la falta de educación financiera, las barreras culturales y los marcos

regulatorios rígidos que limitan su impacto. Por ello, es clave implementar estrategias para superar estas barreras, optimizando el potencial de la inclusión financiera como motor de desarrollo y beneficios en toda la población.

De hecho, a nivel mundial, se han logrado avances significativos hacia la inclusión financiera: el número de adultos sin acceso a una cuenta disminuyó de 2.500 millones en el 2011 a 1.400 millones en el 2021, lo que significa que el 76 % de la población adulta en el mundo cuenta con una cuenta bancaria (Banco Mundial, 2022). Estos progresos han sido acompañados por múltiples estudios empíricos que demuestran la relación positiva entre la IF y el crecimiento económico, especialmente en países de ingresos bajos y medios. Por ejemplo, Polloni Silva *et al* (2021) muestran que el aumento en el acceso a productos financieros tiene un efecto significativo en el crecimiento del PIB per cápita al ampliar las oportunidades de inversión y consumo. Asimismo, Tissaoui, Hakimi y Zaghdoudi (2024) encuentran una relación inversa entre la IF y los niveles de pobreza y desigualdad, sugiriendo que el acceso a servicios financieros no solo impulsa el crecimiento económico, sino que también promueve una mayor equidad social.

En América Latina, la IF ha ganado creciente relevancia debido a sus implicaciones en el desarrollo económico y social. Aunque se han logrado avances significativos en los últimos años, la región aún enfrenta profundos desafíos en materia de inclusión y desigualdad económica. En particular, entre el 2014 y el 2021, la proporción de adultos que realizaron pagos digitales en América Latina y el Caribe aumentó de 5 % a 20 %, es decir, un incremento de 15 puntos porcentuales (CAF, 2022). Además, según el Banco Mundial (2022), el porcentaje de adultos (mayores de 15 años) con una cuenta bancaria en la región pasó

de 54,7 % en el 2017 a 61,4 % en el 2021, reflejando un aumento de 6,7 puntos porcentuales. Este progreso está estrechamente vinculado a la acelerada digitalización de la economía durante la pandemia del COVID-19, que impulsó una rápida adopción de medios de pago digitales y servicios financieros en línea (Gershenson *et al*, 2021). Sin embargo, este aumento en la tenencia de cuentas bancarias y en el uso de medios de pago digitales no necesariamente implica una inclusión financiera integral. Datos recientes indican que solo tres de cada diez latinoamericanos tienen acceso a formas de financiamiento distintas a una tarjeta de crédito (MasterCard, 2023). Esto sugiere que muchos individuos aún no están utilizando una gama completa de productos financieros que podrían satisfacer mejor sus necesidades y contribuir al desarrollo económico personal y comunitario.

La efectividad de la inclusión financiera tanto en términos de acceso, reflejado en la tenencia de cuentas de ahorro, como en términos de uso, relacionado con la tenencia de créditos, es fundamental para mejorar la calidad de vida y fomentar el crecimiento económico. Sin embargo, esta efectividad está condicionada por varios factores adicionales, siendo uno de ellos la educación financiera.

En efecto, la alfabetización financiera es crucial para que los individuos puedan tomar decisiones informadas y aprovechar los servicios financieros disponibles (Maldonado y Tejerina, 2010). A su vez, el nivel educativo general también desempeña un papel importante, ya que influye en la capacidad de comprender y utilizar productos financieros más complejos (Samaniego y Tejerina, 2010).

Además, la confianza en las instituciones financieras y en el marco regulatorio es esencial para fomentar la participación en el sistema financiero formal (Acemoglu y Robinson, 2012), pues puede afirmarse que aspectos como la penetración de tecnologías digitales, aunque

facilitadora, no es suficiente por sí sola para lograr una IF efectiva si no se abordan estos otros aspectos.

La complejidad de analizar la IF en América Latina se ve aumentada por las notables heterogeneidades entre los países de la región. América Latina alberga economías en diferentes etapas de desarrollo y con niveles diversos de inclusión financiera. Por ejemplo, en el 2021, Chile registró una tasa de inclusión financiera por el lado del acceso del 87,1 %, mientras que en El Salvador fue del 35,8 %. Estas disparidades reflejan diferencias en políticas públicas, estructuras económicas, niveles de educación y acceso a la tecnología, entre otros factores. La dimensión espacial y contextual de la IF es, por tanto, fundamental para comprender su impacto y diseñar estrategias efectivas (Ali *et al*, 2024).

Este panorama subraya la necesidad de un análisis profundo y matizado de la inclusión financiera en América Latina. A pesar de los avances, una proporción significativa de la población permanece excluida del sistema financiero formal, lo que limita sus oportunidades económicas y contribuye a la persistencia de la desigualdad. En un mundo cada vez más digitalizado, la IF se vuelve aún más relevante, ya que la falta de acceso a servicios financieros digitales puede exacerbar las brechas existentes.

El presente capítulo tiene como objetivo caracterizar la inclusión financiera en América Latina en el período posterior a la pandemia de COVID-19, resaltando las heterogeneidades regionales y examinando su relación con el desempeño macroeconómico. Se propone realizar un análisis detallado que considere no solo indicadores tradicionales de IF, sino también factores contextuales que influyen en su eficacia. Al conectar la inclusión financiera con el desempeño económico, busca evidenciar su relación positiva y proporcionar *insights* que puedan orientar políticas públicas y estrategias del sector privado.

Para lograr este objetivo, el capítulo se estructura de la siguiente manera: primero, presenta un marco teórico que explora las diversas definiciones y dimensiones de la inclusión financiera y establece los mecanismos a través de los cuales puede influir en el crecimiento económico. Segundo, lleva a cabo una revisión de la literatura relevante enfocada en estudios empíricos que han investigado esta relación en diferentes contextos globales y regionales. Tercero, realiza un análisis empírico de la inclusión financiera en América Latina, utilizando técnicas como el análisis de clústeres para identificar patrones y diferencias entre países. Este análisis se basa en los datos más recientes disponibles, considerando múltiples indicadores de IF y desempeño económico.

Finalmente, el capítulo concluye con una síntesis de los hallazgos y una discusión sobre las implicaciones para el futuro de la inclusión financiera en América Latina. Destaca las oportunidades y desafíos que enfrenta la región y sugiere áreas para futuras investigaciones y acciones políticas. Al proporcionar una comprensión más profunda y detallada de la IF en América Latina, este capítulo pretende contribuir al debate académico y práctico sobre cómo lograr un desarrollo económico más inclusivo y sostenible.

Inclusión financiera: definición y relación con el desempeño económico

La inclusión financiera es un concepto dinámico cuya definición y enfoque pueden variar según el autor y el contexto de estudio. Esta variabilidad responde a la complejidad que supone integrar a un agente económico al

sistema financiero de forma efectiva, considerando múltiples factores que afectan su grado de acceso y uso de servicios financieros (Mialou, Amidzic y Massara, 2017). Esta naturaleza multifacética ha conducido a diversos métodos para medir la IF a nivel nacional, generalmente categorizados en dos dimensiones clave: el acceso (oferta) y el uso (demanda) de productos financieros (Roa, 2013).

La dimensión de acceso se refiere a la disponibilidad de infraestructura y servicios financieros para el público, como cajeros automáticos, corresponsales bancarios, billeteras digitales y otros medios que faciliten la interacción con el sistema financiero formal. Por su parte, el uso alude al grado en que los individuos y empresas hacen uso de estos productos y servicios, incluyendo depósitos, transacciones, créditos, entre otros (Roa, 2013; Cámara y Tuesta, 2014; Khera *et al*, 2021). La interacción entre estos dos factores permite evaluar no solo el alcance de la IF, sino también su efectividad a la hora de responder a las necesidades financieras de la población de una manera que promueva el bienestar económico¹.

En este capítulo, la IF se entenderá como el acceso y uso por parte de personas y empresas de productos financieros que cubran sus necesidades transaccionales, así como de ahorro, crédito y seguros, de manera responsable y sostenible (Banco Mundial, 2022). Con

1 Según la Oficina para la Protección Financiera del Consumidor (CFPB) del Gobierno Federal de los Estados Unidos (2015), el bienestar financiero se define como el estado en el que una persona experimenta seguridad y libertad de elección en el manejo de sus recursos, considerando tanto el presente como el futuro. La seguridad financiera implica tener control sobre las finanzas cotidianas, cumpliendo con gastos y deudas esenciales, y contar con la capacidad de afrontar imprevistos o choques económicos. Por otro lado, la libertad de elección se traduce en la posibilidad de disfrutar del presente mediante decisiones financieras conscientes y alcanzar metas a largo plazo a través de un plan estructurado. Fuente: Consumer Financial Protection Bureau (2017). *Financial well-being: The goal of financial education*.

esta definición en mente, la sección se centrará en dos aspectos clave para entender el impacto de la IF en el desarrollo económico. El primero es la digitalización, un fenómeno que ha impulsado la IF a nivel mundial, transformando profundamente su definición y alcance. El segundo aspecto es la relación teórica entre la IF y el crecimiento económico, la cual examina cómo un mayor acceso y uso de servicios financieros puede contribuir al desarrollo económico

Inclusión financiera y digitalización

La literatura sobre inclusión financiera ha subrayado el papel central que desempeña la digitalización en facilitar el acceso a productos financieros. En la práctica, los medios digitales de pago han ampliado considerablemente las posibilidades de inclusión, especialmente para sectores de la población que históricamente han tenido dificultades para acceder al sistema financiero formal (Khera, Ng, Ogawa y Sahay, 2021). El acceso a pagos digitales puede facilitar la entrada de individuos al sistema financiero, brindándoles una puerta de acceso hacia otros productos que de otra manera serían inaccesibles (Kunt, Klapper y Singer, 2017). La expansión de la infraestructura tecnológica y el incremento en la adopción de medios digitales de pago son, por tanto, factores cruciales en el fortalecimiento de la inclusión financiera. Esta correlación se refleja en la práctica, donde la adopción de pagos digitales suele interpretarse como un indicador de mayor IF.

Las tendencias recientes en el uso de pagos digitales demuestran esta relación. La Encuesta de Acceso Financiero (FAS, por sus siglas en inglés) del 2023, realizada por

el Fondo Monetario Internacional, muestra el crecimiento acelerado en el uso de servicios financieros digitales en todo el mundo. Entre el 2019 y el 2021, el valor de las transacciones digitales en los países de bajo ingreso aumentó del 40 % al 70 % del PIB, mientras que en los países de ingreso medio este valor pasó del 225 % al 324 % del PIB. En contraste, el uso de canales tradicionales, como cajeros automáticos y sucursales bancarias, disminuyó en un promedio del 9 % en el mismo período (Fondo Monetario Internacional, 2024). La base de datos Global Findex del Banco Mundial (2022) confirma esta tendencia: al cierre del 2021, el 76 % de los adultos a nivel mundial tenía acceso a una cuenta en una institución financiera, un aumento significativo en comparación con el 51 % del 2011. Este cambio refleja no solo el impacto de la digitalización, sino también el papel de las políticas y avances tecnológicos en promover la inclusión financiera.

La conexión entre el uso de pagos digitales y la inclusión financiera también ha sido demostrada empíricamente en su relación con el crecimiento económico. Estudios como el de Aguilar *et al* (2024) indican que un incremento de un punto porcentual en el uso de pagos digitales se correlaciona con un aumento de diez puntos básicos en el crecimiento del PIB per cápita, además de una reducción de seis puntos básicos en la tasa de empleo informal. Asimismo, los pagos digitales están vinculados con un mayor acceso al crédito, lo que genera un incremento de 81 puntos básicos, facilitando así el financiamiento formal y su contribución al crecimiento económico.

La digitalización ha abierto nuevos caminos hacia la IF mediante las innovaciones que les permiten a la banca y las *fintech* proporcionarles productos financieros a aquellos agentes que enfrentan barreras de acceso (Ziegler *et al*, 2022). Además de ofrecer nuevos servicios, estas empresas



están fomentando la competencia en el sector financiero, lo que se traduce en un acceso más amplio y costos menores para los consumidores. El surgimiento de estas alternativas digitales promueve un mayor dinamismo en el sector financiero y contribuye al desarrollo económico.

Entre las tecnologías que están transformando la inclusión financiera a nivel mundial se destacan la banca móvil y las billeteras digitales, que facilitan las operaciones financieras diarias de manera conveniente y accesible. Este avance se hizo especialmente evidente durante la pandemia del COVID-19, cuando las restricciones sanitarias impulsaron una mayor adopción de estos medios digitales (Falaiye *et al*, 2024). La adopción masiva de estas tecnologías subraya la idea de que el acceso a la tecnología digital y el uso de pagos digitales son impulsores cruciales de la IF, un aspecto que resulta especialmente relevante en la actual era de digitalización.

Inclusión financiera y crecimiento económico

El análisis de los mecanismos mediante los cuales la IF impulsa el crecimiento económico es fundamental para comprender su papel en el desarrollo sostenible de las economías, especialmente en los países en vías de desarrollo. La inclusión financiera le permite a toda la población, especialmente a los grupos más vulnerables y excluidos, acceder y utilizar de manera efectiva servicios financieros asequibles y de calidad. Este acceso contribuye a fomentar la inversión a largo plazo, estabilizar el consumo y fortalecer la capacidad de gestionar riesgos financieros, factores clave para la estabilidad económica y social (Banco Mundial, 2022).

Uno de los principales canales a través de los cuales la IF promueve el crecimiento económico es mediante la facilitación de la inversión y la acumulación de capital. El acceso a servicios financieros les permite a las personas y empresas obtener crédito para invertir en actividades productivas, expandir negocios y mejorar su productividad. Demirgüç-Kunt y Klapper (2017) destacan que, en mercados emergentes, donde el financiamiento es a menudo limitado, la IF juega un papel crítico al proporcionar los recursos necesarios para inversiones que impulsan el crecimiento económico.

Por ejemplo, en el sector agrícola, los pequeños agricultores pueden acceder a créditos para adquirir insumos de mejor calidad, tecnología avanzada o para invertir en sistemas de riego eficientes. Esto aumenta su productividad y, por ende, sus ingresos, contribuyendo al crecimiento económico general. De manera similar, las micro y pequeñas empresas pueden obtener financiamiento para expandir sus operaciones, contratar más personal y

acceder a nuevos mercados, generando empleo y dinamizando la economía local (Ali *et al*, 2021).

La IF también juega un papel crucial en la suavización del consumo y la gestión de riesgos. Al tener acceso a productos financieros como cuentas de ahorro, seguros y créditos de consumo, los hogares pueden manejar mejor sus finanzas y estar mejor preparados para hacer frente a eventos inesperados, como emergencias médicas, pérdidas de empleo o desastres naturales. Esto les permite mantener niveles de consumo más estables, lo cual es importante para la demanda agregada y la estabilidad económica (Banco Mundial, 2022).

En las últimas décadas, la transformación digital ha revolucionado la manera en que se ofrecen y utilizan los servicios financieros. La tecnología financiera, conocida como *fintech*, ha permitido la creación de nuevos productos y servicios que son más accesibles, asequibles y adaptados a las necesidades de poblaciones previamente desatendidas. Khera y otros (2021) demuestran que los servicios financieros digitales, como los pagos móviles, las billeteras electrónicas y las plataformas de préstamos en línea, han sido fundamentales para profundizar la IF en mercados emergentes y economías en desarrollo.

Estos servicios digitales eliminan barreras geográficas y reducen los costos asociados con los servicios financieros tradicionales. Por ejemplo, en áreas rurales donde no hay sucursales bancarias, los pagos móviles les permiten a las personas realizar transacciones financieras básicas sin necesidad de desplazarse largas distancias. Esto no solo aumenta la inclusión financiera, sino que también impulsa la actividad económica local al facilitar el comercio y las transacciones (Suri y Jack, 2016).

El estudio de Khera *et al* (2021) indica que un incremento de un punto porcentual en el uso de servicios

financieros digitales se asocia con un aumento de hasta 1,6 puntos porcentuales en el crecimiento anual del PIB. Además, sugieren que aumentar la inclusión financiera digital en pagos del percentil 25 al 75 de la población podría resultar en un incremento promedio en el crecimiento económico de hasta 2,2 puntos porcentuales. Esto demuestra el impacto significativo que la digitalización de los servicios financieros puede tener en el crecimiento económico.

Es importante destacar que el impacto de la IF en el crecimiento económico no ocurre en el vacío, sino que interactúa con diversos factores socioeconómicos, como el nivel de desarrollo humano, la infraestructura, la educación financiera y el entorno institucional. Abdullah y Kazuo (2020) investigan cómo factores, como el PIB per cápita, el uso de internet, la tasa de dependencia por edad, la inflación y la desigualdad de ingresos, afectan la IF en 116 países en desarrollo. Sus hallazgos revelan que un mayor PIB per cápita y una mayor penetración de internet incrementan significativamente la IF, mientras que la alta dependencia por edad, la inflación y la desigualdad de ingresos la afectan negativamente.

Además, descubren que la IF interactúa positivamente con el crecimiento del PIB y la tasa de escolarización secundaria para reducir la pobreza. Esto sugiere que las políticas dirigidas a mejorar la educación y el desarrollo económico general pueden potenciar los beneficios de la IF, creando un círculo virtuoso de crecimiento y desarrollo humano.

La eficacia de la IF en promover el crecimiento económico también depende del fortalecimiento institucional y la colaboración entre diferentes sectores. Fitzgerald (2007) afirma que “la contribución potencial del desarrollo financiero al crecimiento económico es considerable, pero

no está garantizada, sino que depende de la elaboración de una estructura institucional apropiada” (pág. 21). Esto implica que, para maximizar el impacto de la IF, es necesario contar con regulaciones financieras sólidas, transparencia, protección al consumidor y educación financiera. La colaboración entre el sector bancario tradicional y las empresas *fintech* es esencial para ampliar el alcance de los servicios financieros y cerrar las brechas existentes. Dicha colaboración puede conducir a la innovación en productos y servicios, mejorar la eficiencia y reducir los costos, lo cual beneficia tanto a los proveedores como a los consumidores de servicios financieros. Además, la confianza en el sistema financiero es fundamental para fomentar la adopción de servicios financieros, especialmente en poblaciones que han estado tradicionalmente excluidas.

La movilización de ahorros hacia el sistema financiero formal es otro mecanismo a través del cual la IF contribuye al crecimiento económico. Al depositar sus ahorros en instituciones financieras, los individuos no solo protegen y hacen crecer su patrimonio, sino que también proporcionan fondos que pueden ser utilizados para préstamos e inversiones en la economía. Esto aumenta la disponibilidad de capital para proyectos productivos, estimulando el emprendimiento y la innovación (Demirgüç-Kunt *et al*, 2018).

En conclusión, la IF representa una herramienta clave en el fomento del crecimiento económico, especialmente en economías emergentes donde el acceso a servicios financieros es limitado. No obstante, el impacto de la IF depende de una estructura institucional sólida que garantice la transparencia y eficiencia en el sistema financiero (Fitzgerald, 2007). Como señalan Khera *et al* (2021), el avance de la IF digital ha facilitado el acceso a productos financieros en poblaciones previamente excluidas, pero su

éxito depende de factores como la educación financiera, la colaboración entre sectores y la confianza de los usuarios en el sistema financiero. En última instancia, un enfoque integral que contemple el desarrollo de la infraestructura digital, la formación financiera y una regulación eficiente puede maximizar el impacto de la IF en el crecimiento económico, contribuyendo a un desarrollo inclusivo y sostenible en el largo plazo.

IF en América Latina: casos de estudio

Es ahora momento de aterrizar la discusión precedente en el contexto latinoamericano, en donde la IF ha cobrado gran relevancia dentro del debate sobre las maneras de alcanzar mayores niveles crecimiento y desarrollo económico en América Latina (Polloni Silva *et al*, 2021). Esto se debe, en primer lugar, al creciente cuerpo de trabajos (parte del cual fue expuesto en la sección anterior) que han observado, en el terreno empírico, el funcionamiento de los mecanismos mediante los cuales la IF contribuye al desarrollo de distintas dimensiones de una economía. En segundo lugar, el protagonismo de la IF en la discusión pública se sigue del propio avance del acceso al sistema financiero en América Latina. Aunque ya hemos mencionado algunas cifras que muestran este avance, cabe mencionar una última: la titularidad de cuentas entre mayores de 15 años en América Latina aumentó del 55 % al 74 % solo entre el 2017 y el 2021 (Global Findex, 2022).

Ahora bien, buena parte de la literatura consultada sobre la relación entre IF y desempeño económico en América Latina aborda iniciativas de carácter público y privado que han logrado incorporar a diversos segmentos

de la población al del sistema financiero. Entre dichas iniciativas se destacan principalmente dos estrategias que han sido insignes a la experiencia regional en cuanto a IF. La primera corresponde a la IF de la población más pobre mediante el uso de productos bancarios como medio para la colocación de subsidios gubernamentales, los cuales suelen adoptar la forma de transferencias condicionales de efectivo (CCT, por sus siglas en inglés). La segunda forma en la que se han manifestado las iniciativas de inclusión financiera en América Latina es mediante las tecnologías financieras, conocidas como *fintech*. Este segundo elemento es aún más interesante, ya que actúa desde varios ángulos en favor de la IF, como observábamos en la anterior sección. Así, estos dos elementos, que pertenecen a la iniciativa pública y privada respectivamente, otorgan una oportunidad para ver prácticamente el funcionamiento de la IF como vehículo de crecimiento.

Transferencias condicionadas de efectivo

Los programas de transferencias condicionadas de efectivo (CCT, por sus siglas en inglés) no están pensados *a priori* como medida para aumentar la IF, pues estas iniciativas buscan mejorar la asistencia a los hogares de menores ingresos con transferencias monetarias cuya contraprestación consiste en determinadas condiciones que deben cumplir los beneficiarios mientras reciban estos desembolsos. Estas condiciones suelen estar relacionadas con la matrícula en alguna institución educativa de los menores de edad del hogar o la afiliación de estos en algún programa de vacunación. Sin embargo, estos programas, antes y después de la pandemia, han contribuido

significativamente a una mayor IF, ya que los gobiernos suelen buscar la bancarización de los subsidiados con el fin de asegurar la transparencia y seguridad de los desembolsos (Kunt, Klapper y Singer, 2017).

Durante la cuarentena por COVID-19, las restricciones de movilidad y la necesidad de evitar el contacto físico hicieron imprescindible la implementación de mecanismos que permitieran transferir recursos de manera remota. En este contexto, los gobiernos promovieron la apertura masiva de cuentas bancarias y el uso de plataformas digitales como herramientas clave para distribuir las ayudas económicas a los hogares más vulnerables. Este proceso no solo aseguró la continuidad de las transferencias sin interrupciones, sino que también incentivó la adopción de servicios financieros digitales entre poblaciones previamente excluidas del sistema bancario formal. De esta manera, la pandemia no solo resaltó la importancia de la digitalización en los servicios financieros, sino que también actuó como un catalizador para acelerar la inclusión financiera, sentando las bases para una mayor formalización y uso sostenido de herramientas digitales en el futuro.

Como muestra de esto, Samaniego y Tejerina (2010) analizan el caso de Ecuador, donde existe un programa de CCT llamado Bono de Desarrollo Humano (BDH) desde 2003. Este consiste en una transferencia de dinero en efectivo, a través de sucursales bancarias, a las familias de los dos quintiles más pobres dentro de la distribución del ingreso, así como a las personas de la tercera edad y en condición de discapacidad². Con el tiempo, el programa

2 Los condicionantes del programa son: 1. **Salud:** cuatro controles preventivos para niños menores de un año y dos para niños entre uno y seis años. 2. **Educación:** al menos un 85 % de asistencia a clase para niños entre seis y dieciséis años. Las personas de la tercera edad y en estado de discapacidad no deben cumplir ninguna condición.

BDH ha tomado también características de un proyecto de inclusión financiera en tanto se ha aprovechado el mecanismo de colocación del subsidio para integrar a los beneficiarios dentro del sistema financiero.

Los autores señalan que el inicio de este cambio se puede trazar al año 2007, en el que nació la iniciativa Crédito de Desarrollo Humano (CDH). Esta buscaba dar acceso al crédito a los beneficiarios del BDH, permitiendo que estos pudieran apalancarse y luego pagar por medio de las transferencias del programa. Después, en el 2008, el programa les brindó la posibilidad a las madres beneficiarias residentes en áreas urbanas de retirar sus transferencias



en cajeros automáticos utilizando tarjetas electrónicas que no cobraban comisión. Samaniego y Tejerina (2010) demuestran que las tarjetas electrónicas les ahorraron a sus usuarias entre 28,4 y 31,7 minutos y US 0.20 por cada vez que retiraban su subsidio en comparación con los beneficiarios de BDH que no las usan. Esto demuestra un impacto positivo de la inclusión financiera, no solo en calidad de vida, sino también en capacidad de ahorro

que, como veremos, es un factor asociado al crecimiento económico (Kunt, Klapper y Singer, 2017).

De manera similar, Maldonado y Tejerina (2010) investigaron el caso del programa Familias en Acción en Colombia, que funciona desde el año 2000, principalmente en áreas rurales del país. Esta iniciativa se enfoca en proveer subsidios nutricionales y de educación a familias con hijos menores de 18 años³. Desde el año 2009, al programa Familias en Acción se incorporó la iniciativa Plan de Bancarización, que propone suministrar cuentas de banco y tarjetas de débito a todos los beneficiarios. Las cuentas ofrecen ventajas, como generar intereses sobre el dinero depositado, no requerir de un mínimo para abrir o mantener abierta la cuenta y no cobrar una cuota de manejo, entre otros. Los autores encuentran que el Plan de Bancarización facilita el acceso a ahorro y crédito formal⁴ para individuos que de otra manera no lo tendrían. Además, reportan que el uso de las tarjetas de débito les ahorra en promedio a los beneficiarios 8,7 minutos y US 0.13 en transporte para recibir sus transferencias y alrededor de 267 minutos (casi cinco horas) en tiempo de espera por su pago.

Aunque se evidencian mejoras en la incorporación de la población vulnerable dentro del sistema financiero, no se puede dejar de lado el hecho de que, tanto en el caso del Bono de Desarrollo Humano como en el programa Familias en Acción, Samaniego y Tejerina (2010) y

3 Los condicionantes del programa son: 1. **Salud y nutrición:** las madres del hogar beneficiario deben asistir con sus hijos al 100 % de los controles de crecimiento y desarrollo agendados por los centros de salud locales. 2. **Educación:** asistencia a al menos el 80 % de las clases.

4 Maldonado y Tejerina encuentran que los principales usos del ahorro son hacer frente a imprevistos, guardar dinero para gastos de educación, pagar deuda y compras domésticas. En cuanto a la utilización del crédito, este se enfocó esencialmente en financiar activos para empezar un negocio, así como en compras domésticas y educación.

Maldonado y Tejerina (2010), respectivamente, destacan la heterogeneidad de los beneficios que se derivan de los programas. Esto se debe a que, dentro del conjunto de personas que reciben el subsidio, son las que tienen mayores niveles de educación quienes terminan aprovechando las oportunidades de integrarse a los servicios financieros, en contraste con las personas de menor nivel de escolaridad. Esto puede ser resultado de que estos últimos tienen un menor grado de alfabetización financiera, lo que los motiva a autoexcluirse de estas herramientas.

Fintech

Fintech es un término que incluye todas aquellas implementaciones de herramientas informáticas (como dispositivos electrónicos o *software*) que permiten a los usuarios y empresas el acceso y uso de productos asociados a las finanzas digitales (Flinders y Smalley, 2024). Así, el término no solo abarca a las empresas que utilizan tecnología para ofrecer servicios bancarios, sino varios aspectos que permiten su funcionamiento en el sistema financiero. Tal definición de *fintech* hace evidente su relación, no solo con los medios de pago digitales, que hacen parte de este universo, sino también con la IF, dado que abarca las múltiples alternativas a los medios de pago tradicionales que pueden satisfacer las necesidades financieras de las personas y las empresas. Así, en lo que resta de sección, hablaremos de algunos de los muchos productos y servicios *fintech* en relación con su impacto sobre la IF.

Como se ha venido mencionando, los medios digitales de pago son un primer elemento *fintech* que contribuye a la IF. Según Herrera *et al* (2024), los países latinoamericanos han venido impulsando la penetración de los pagos

digitales como factor clave para promover la inclusión financiera y, así, el bienestar económico y social. En concordancia, un estudio de MasterCard (2023) señala que el porcentaje estimado de consumidores financieros en Latinoamérica que usaban exclusivamente efectivo se redujo del 45 % al 21 % durante los anteriores seis años, lo que significó la incorporación de más de 115 millones de personas al sistema financiero⁵. El estudio también señala que el interés por explorar servicios digitales ha crecido considerablemente en el mismo período, con un aumento estimado del 10 % al 35 % de los consumidores financieros que los usan.

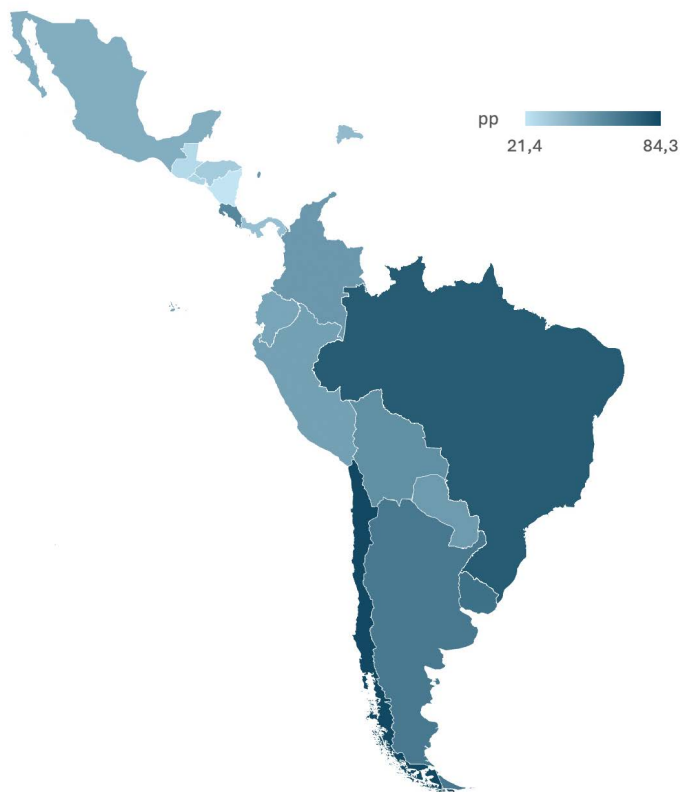
Sin embargo, la penetración de medios de pago digitales es heterogénea en la región y responde a varios determinantes. Entre ellos, tal vez el aspecto capital consiste en las condiciones que provean las instituciones públicas para el desarrollo de las iniciativas *fintech*. Al respecto, Fitzgerald (2007) afirma que “la contribución potencial del desarrollo financiero al crecimiento económico es considerable, pero no está garantizada, sino que depende de la elaboración de una estructura institucional apropiada” (pág. 21). Prueba de esto son los sistemas de pagos inmediatos⁶ desarrollados por diferentes bancos centrales a lo largo de la región, que están satisfaciendo la creciente demanda de pagos digitales de bajo valor, destacándose los casos de Pix en Brasil, CoDi en México y SINPE Móvil en Costa Rica, que a su vez mejoran la eficiencia y alcance de los pagos digitales en sus respectivos países (Bakker *et al*, 2023).

5 El estudio aclara que esta cifra equivale al promedio estimado para toda la región latinoamericana.

6 Los sistemas de pago son intermediarios en las transferencias de dinero entre instituciones o individuos y se dice que son de bajo valor cuando manejan principalmente transacciones de baja cuantía entre personas o empresas pequeñas (Banco de México, s. f.).

Como ejemplos destacados de digitalización en América Latina están Chile, Brasil y Argentina, donde la población mayor de 15 años que realizó o recibió algún pago digital a corte del 2021 fue del 84,3 %, 76,5% y 65 %, respectivamente (Gráfico 1). En contraste, países como Nicaragua y Guatemala presentan registros de 21,4 % y 25,9 % respectivamente en la misma estadística, evidenciando las grandes brechas entre países de la región.

Gráfico 1. Mayores de 15 años que recibieron o hicieron algún pago digital en 2021. **Fuente:** FMI.



Un siguiente elemento de las *fintech* que ha aportado a la IF en Latinoamérica es la creciente industria de las plataformas de finanzas alternativas⁷, especialmente en lo referente a las empresas. En efecto, los modelos de financiación alternativa, como el *crowdfunding*⁸, se han posicionado como vehículo de acceso a financiación para las pymes en América Latina, quienes suelen tener menor acceso a financiamiento mediante mecanismos tradicionales. Precisamente, Ziegler *et al* (2022) mencionan que las pymes de la región encuentran en las plataformas que utilizan modelos alternativos a aliados, que les otorgan crédito rápidamente, con tasas de interés preferenciales, entre otros. Los autores encuentran que la financiación de pymes mediante las plataformas de finanzas alternativas mejora la salud financiera de la compañía al incrementar la facturación, el ingreso neto, el valor de la empresa y la tasa de empleo del negocio.

En este contexto, Tambunlertchai *et al* (2021) analizan dos casos en los que las plataformas *fintech* han aportado a la IF. Estos son los países de Brasil y México, donde se han formado iniciativas del sector *fintech* que han crecido rápidamente. A esto, la banca tradicional ha respondido digitalizando sus productos y procesos, presentando una oferta de valor sustentada en las *fintech* y las alianzas con los incumbentes. A todo esto, se suman casos de grandes compañías transnacionales que se han incorporado al

7 Las finanzas alternativas se refieren a financiamiento por fuera de fuentes tradicionales como bancos y emisión de acciones o bonos (Seagal, 2016). Las fuentes de financiamiento alternativo comúnmente funcionan a través de plataformas *online*, por lo que este tipo de financiación está dentro del espectro de las *fintech*.

8 El *crowdfunding* es un método de financiamiento alternativo que consiste en reunir pequeñas cantidades de dinero por parte de muchos inversionistas, mediante plataformas digitales, para financiar los proyectos de una compañía (habitualmente pymes) (Seagal, 2016).

mercado financiero mexicano, como es el caso de Amazon con su billetera digital Amazon Cash. Todo esto apunta al aporte de la digitalización al crecimiento económico por cuenta de una mayor competitividad, como se mencionó anteriormente. De esta manera, lo que las *fintech* y las CCT ejemplifican es una serie de maneras en las cuales la IF aporta al crecimiento económico.

Análisis de IF y aspectos macroeconómicos en América Latina

Con el marco teórico anterior en mente, en esta sección se realiza la caracterización de la región latinoamericana frente a su grado de IF, su desempeño económico y la relación entre ambos elementos. Como vimos, a nivel país, la IF se relaciona con variables de corte macroeconómico y regulatorio entre las que se encuentran el desarrollo de las instituciones públicas, los niveles de ahorro e inversión, el nivel de desarrollo humano y la penetración de tecnologías digitales. Si bien el ahorro y la inversión no fueron expuestas en las anteriores secciones como determinantes de la relación entre IF y crecimientos económicos, estos elementos determinan el crecimiento económico. Esto se ha observado como hecho estilizado en economías de todos los niveles de ingreso dado que el ahorro y la inversión son imprescindibles para la formación de capital (Jiménez y Manuelito, 2015). En este sentido, es de esperarse que países con mayores niveles de ingreso exhiban cifras de ahorro e inversión superiores, por lo que cobran relevancia en el análisis a continuación.

Panorama de la IF en América Latina

Para analizar la situación de la región en IF y desempeño económico, se compiló información de la mayoría de los países de Latinoamérica con corte al 2021. El período escogido coincide con la información disponible más reciente en la base Global Findex del Banco Mundial, de donde se tomaron las diferentes medidas de IF que se analizan en este capítulo. A su vez, se complementó esta información con variables macroeconómicas para cada país, cuya información se encuentra disponible en portales de esta entidad, así como en la base WEO⁹ del Fondo Monetario Internacional (FMI).

Como se mencionó en la introducción, la inclusión financiera ha avanzado aceleradamente en América Latina durante los últimos años. Esto se ha debido, entre otros, a los efectos de las medidas sanitarias asociadas a la pandemia de la COVID-19 (Banco Mundial, 2024). Para evidenciar este aumento puede evidenciarse el Gráfico 2, donde se representa la variación en puntos porcentuales (pp) del número de cuentahabientes mayores de 15 años como porcentaje del total para los países de América Latina entre los años 2017 y 2021. Allí puede verse cómo las grandes economías de la región como Argentina, Brasil y México han tenido los mayores avances en IF desde este indicador. En contraste, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana presentaron todos retrocesos en cuanto a IF en el período 2017-2021.

9 World Economic Outlook de octubre del 2024, disponible en: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2024/October>.

Gráfico 2. Variación en tenencia de cuentas de ahorros (% mayores de 15 años) para países de Latinoamérica entre el 2017 y el 2021 en puntos porcentuales. **Fuente:** Banco Mundial, cálculos Asobancaria.



Este panorama también es visible si se considera otra medida de IF. En el Gráfico 3 se repite el ejercicio anterior, pero utilizando la variable de número de personas mayores de 15 años que pidieron algún préstamo a una institución financiera como porcentaje del total. La variación de ese indicador entre el 2017 y el 2021 también revela que las economías de mayor tamaño son las que tuvieron una mayor evolución en este sentido. Aquí cabe recalcar

que una buena parte del cono sur presentó variaciones negativas dada la sensibilidad de la demanda de crédito a condiciones macroeconómicas adversas, algo que fue común en el mundo entre el 2020 y el 2021.

Gráfico 3. Variación en el porcentaje de personas que pidieron prestado a una institución financiera formal (% mayores de 15 años) para países de Latinoamérica entre el 2017 y el 2021. **Fuente:** Banco Mundial cálculos Asobancaria.



Lo que este primer acercamiento sugiere es que las economías con mayores niveles de desarrollo tienden a presentar también mayor IF en el agregado. Claramente, esto va en línea con la revisión de literatura anterior y la intuición inicial. Con el fin de ahondar en este análisis, se utilizó una herramienta estadística que se describe en la próxima sección.

El algoritmo de k medias

$$\min_S E(\mu_i) = \min_S \sum_{i=1}^k \sum_{x_j \in S_i} \|x_j - \mu_i\|^2$$

Para profundizar en el entendimiento de la relación entre la IF y los niveles de desarrollo, se implementó un análisis de clústeres con k medias, el cual permite segmentar a los países teniendo en cuenta sus medidas de IF, así como las variables de desempeño económico, para dar una respuesta aproximada de cómo se comparan unas economías con otras en ambos aspectos. El algoritmo de k medias tiene su origen en el campo del aprendizaje automático y es ampliamente empleado en estudios que se enfrentan al problema de clasificación no supervisada de un conjunto de datos, que a su vez da pie para una interpretación y análisis sencillo.

La naturaleza no supervisada del algoritmo quiere decir que este realiza la clasificación con base en las características propias de las observaciones, sin necesidad de que *a priori* se indique cuáles deben ser las categorías de salida. Al realizar este ejercicio, se espera ver cómo mayores niveles de inclusión y desarrollo financiero estarían concentrándose en países que exhiben mejores comportamientos a nivel macroeconómico.

Se abordará esquemáticamente el funcionamiento de este algoritmo. El método se emplea de la siguiente forma: en primer lugar, se define de forma exógena el número de grupos por organizar. Una vez se determina este número, se fija una cantidad de centroides dentro de la muestra igual al de grupos por formar para así asignar cada dato a su centroide más cercano. Para encontrar un centroide óptimo, estos se actualizan reiteradamente usando cada vez la posición del promedio de los objetos de cada grupo predeterminado. Así, el algoritmo de k medias resuelve el siguiente problema de optimización¹⁰:

Donde corresponde a cada grupo de clústeres con elementos, teniendo cada uno un centroide. Nótese entonces que este problema pretende minimizar la suma de las distancias de cada uno de los elementos en los grupos hasta su centroide, obteniendo al final clústeres asignados de forma óptima.

Aunque se considera adecuada la metodología escogida para el contexto del ejercicio, es importante resaltar las limitaciones que esta misma puede tener. Los principales inconvenientes de utilizar el algoritmo de k medias son: 1) la alta sensibilidad del algoritmo a datos atípicos, 2) la escogencia exógena de los centroides al inicio del proceso, que si se aproximan de manera incorrecta pueden sesgar el resultado y 3) la discrecionalidad en la cantidad de clústeres que se usen. Las variables escogidas para enriquecer este análisis, su fuente y su unidad de medida se encuentran resumidos en el Cuadro 1. Estos corresponden a un corte transversal para el año 2021.

Nombre	Unidad de medida	Fuente
Ahorro	Ahorro nacional bruto (% del PIB)	FMI
Inversión	Inversión total (% del PIB)	
PIB per cápita	Por paridad de compra a precios constantes y en dólares internacionales del 2017.	
Estado de derecho	Indicador con escala -2.5, 2.5 que mide la confianza en las reglas de la sociedad por parte de los agentes de una economía, particularmente en el cumplimiento de los contratos, los derechos de propiedad, la Policía y los tribunales. Así como la probabilidad de actos de violencia o delitos.	Banco Mundial
Calidad reglamentaria	Indicador con escala -2.5, 2.5 que mide la percepción de la habilidad de un gobierno para formular e implementar políticas y regulaciones normativas solidas.	
Cuentas de ahorro	Porcentaje de encuestados, mayores de 15 años, que reportaron tener una cuenta (por sí mismos o junto a alguien más) en un banco u otro tipo de institución financiera o reportan haber usado algún servicio de dinero móvil en el último año.	Global Index
Préstamos	Porcentaje de encuestados, mayores de 15 años, que reportaron haber tomado un préstamo de un banco, una institución financiera o utilizando una tarjeta de crédito a lo largo del último año.	
Depósitos	Dentro de las personas con cuentas en instituciones financieras, el porcentaje de encuestados que reportaron haber hecho uno o más depósitos en su cuenta durante el último año.	

Nombre	Unidad de medida	Fuente
Salarios	Dentro de las personas que afirmaron haber recibido un salario durante el último año, el porcentaje que reportó haber cobrado este dinero a través de una cuenta en una institución financiera.	
Transferencias digitales	Porcentaje de encuestados, mayores de 15 años, que reportaron usar dinero móvil, una tarjeta de crédito o débito o un teléfono móvil para hacer un pago desde una cuenta. Así como las personas que utilizaron internet para pagar facturas o comprar en una tienda <i>online</i> durante el último año.	Global Findex

Análisis de clústeres

El análisis integrado de IF y desempeño económico a partir de los resultados arrojados por el algoritmo de *k* medias parte del hecho de que se determinaron tres clústeres que segmentan a 16 países¹¹ (Gráfico 4), los cuales fueron contruidos a partir de dos indicadores de IF contenidos en las variables cuentas de ahorro y préstamos. Cabe anotar que estas dos medidas corresponden, respectivamente, a las acepciones de acceso y uso de productos financieros aludida en la segunda sección de este capítulo.

También se consideraron los distintos determinantes de la relación entre IF y desempeño económico, si bien no todas resultaron estadísticamente significativas en la construcción de los clústeres. Puntualmente, las demás variables que configuraron las agrupaciones fueron de

11 En este análisis se incluyó también a Panamá, pero su alto nivel de ingreso per cápita y desarrollo institucional contrastó con los niveles de inclusión financiera de acceso y uso bajos. Esto llevó a que sus particulares características ubicaran a este país como *outlier*.

PIB per cápita, ahorro e inversión como porcentaje del PIB. Como vimos, además de constituir algunas de las principales características macroeconómicas y financieras de cada país en la muestra, se espera que estas variables determinen la efectividad de la IF sobre el crecimiento económico.

Cuadro 2. Asignación de clústeres para países de América Latina.

Clúster 1	Clúster 2	Clúster 3
Bolivia	Brasil	Argentina
El Salvador	Colombia	Chile
Guatemala	Ecuador	Costa Rica
Honduras	Paraguay	México
Nicaragua	Perú	República Dominicana
		Uruguay

Fuente: Cálculos Asobancaria

Una vez se han definido los clústeres, cabe mencionar algunas estadísticas descriptivas de cada grupo con respecto a las variables del Cuadro 1. Específicamente, el promedio de la muestra nos será de especial interés. En esta línea, el Cuadro 3 presenta la media que cada clúster tiene en las distintas variables macroeconómicas y financieras. Nótese que estos datos ayudan a confirmar el hecho de que los clústeres efectivamente coinciden de forma general con la situación macrofinanciera y de IF de los países en ellos contenidos. Hablaremos a detalle sobre cada una de estas variables.

Cuadro 3. Media de variables de interés por clúster.

Variable	Clúster 1	Clúster 2	Clúster 3
PIB per cápita	7.495	13.434	21.280
Cuentas de ahorro	41,1 %	63,9 %	66,9 %
Préstamos	12,7 %	23,3 %	25,3 %
Inversión	20,9	21	22
Ahorro	18,2	19,3	19,5
Transferencias digitales	32,4 %	51,1 %	59,8 %

Fuente: FMI y Global Findex. Cálculos propios.

En principio, puede apreciarse que estas agrupaciones coinciden con los niveles de ingreso de los países: el primer clúster agrupa los países de ingreso medio-bajo, el segundo a los de ingreso medio-alto y el tercero es el que agrupa a los países de la región con la mayor riqueza per cápita. Lo anterior es un resultado que favorece nuestra hipótesis de partida, esto es, la relación entre desempeño económico e IF. Por lo demás, cabe resaltar que la heterogeneidad en IF en América Latina es también una realidad en cuanto al nivel de ingreso. En efecto, en América Latina, durante el 2021, los países se distribuyeron entre ingreso mediano-bajo y alto (Gráfico 4).

Gráfico 4. PIB per cápita en dólares constantes del 2017 para Latinoamérica a corte del 2021. **Fuente:** FMI.

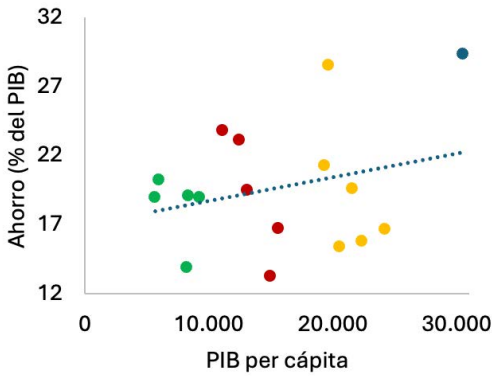


Como se mencionó anteriormente, el rol determinante del ahorro y la inversión es un hecho estilizado en la literatura económica (Jiménez & Manuelito, 2015), algo que podemos apreciar en el caso latinoamericano. Como es de esperarse, países con mayores niveles de ingreso exhiben cifras de ahorro e inversión superiores, situación que corroboramos en el Gráfico 5. Se evidencia que países del clúster 3, los de mayor ingreso, como República Dominicana, México y Chile, tienden a exhibir participaciones de entre 20 % y 30 % de ahorro e inversión en el PIB, mientras que países más pobres como Bolivia tan solo

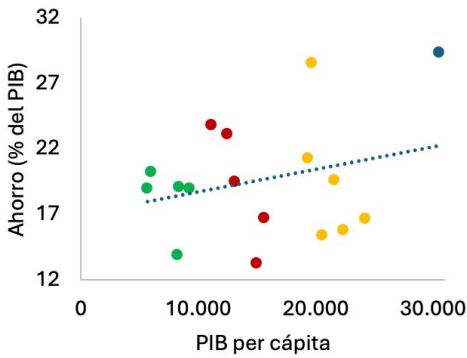
registran cifras de 16,8 % en tanto a la inversión y 13,9 % para el ahorro. Cabe recalcar que el ahorro y la inversión también se relacionan con la IF dado que se benefician de un mayor acceso a productos financieros.

Gráfico 5. Relación entre ahorro e inversión con el PIB per cápita

Panel A. Ahorro



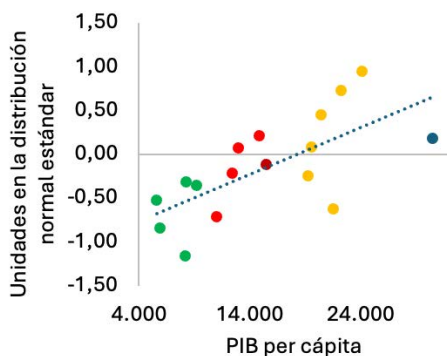
Panel B. Inversión



En segundo lugar, se analiza el desarrollo institucional de la región, que exploramos anteriormente como factor clave dentro de la relación entre IF y desempeño económico. Esto bajo la premisa de que poseer una institucionalidad fuerte y un sistema financiero desarrollado e inclusivo es un aliciente para el crecimiento económico por cuanto facilita la inversión y el ahorro. En esta medida, se esperaría encontrar una relación positiva entre el ingreso y la calidad de las instituciones. Así pues, el Gráfico 6 muestra los indicadores de regulación y estado de derecho presentados por el Banco Mundial¹² contrastados con el PIB per cápita.

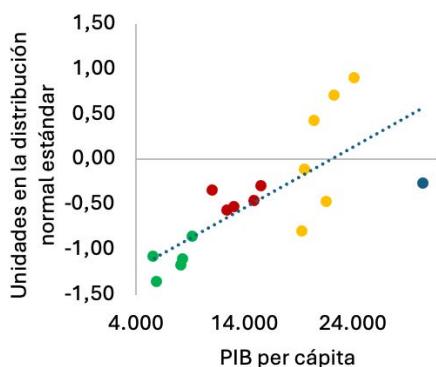
Gráfico 6. Indicadores de estabilidad institucional

Panel A. Calidad regulatoria



12 Ambos indicadores son obtenidos de Kaufmann, Kraay y Mastruzzi (2010).

Panel B. Rule of Law



Fuente: Banco Mundial (*Regulatory Quality & Rule of Law*). Elaboración propia.

En este caso, la relación positiva es aún más clara que para la inversión y el ahorro. Este hecho estilizado ha sido registrado no solo en América Latina, sino en el mundo entero, pues autores como Acemoglu y Robinson (2012) han documentado ampliamente cómo un mayor desarrollo institucional es un factor diferencial para que un país prospere aunque no posea una ventaja geográfica o dotaciones iniciales abundantes.

Dicho lo anterior, ahora se analiza si los países con mayor riqueza y fortaleza institucional en la región efectivamente poseen niveles de IF capaces de soportar el proceso de desarrollo económico. Para este fin, las fuentes de datos del FMI y del Banco Mundial mencionadas presentan diversas variables que expresan el uso de instrumentos financieros por parte de la población mayor a los 15 años en estos países.

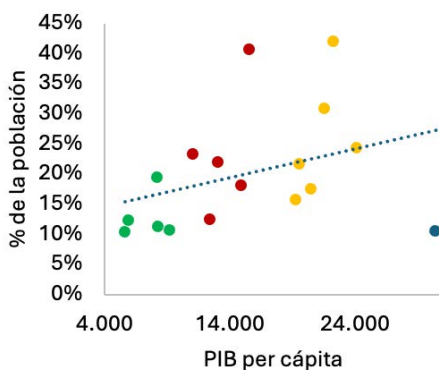
Se espera que los países más desarrollados económicamente evidencien un mayor uso de servicios financieros

en la medida en que, (1) como lo plantea Fitzgerald (2007), esta es una de las bases para alcanzar un mejor desempeño cuando los países poseen fortaleza institucional (situación que ya se evidenció para los países del clúster 3 principalmente) y (2) los mayores niveles de ingreso permiten que la población considerada económicamente activa tenga fácil acceso al sistema financiero (es más sencillo que se le otorgue un crédito, posee herramientas tecnológicas adecuadas y mayor educación financiera).

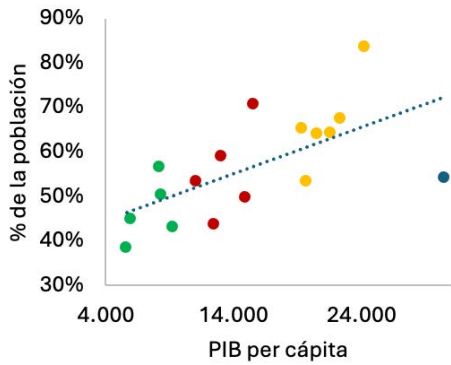
En línea con lo anterior, el Gráfico 7 presenta 4 variables de acceso a servicios financieros. Estas son las variables préstamos, depósitos, salarios y transferencias digitales. Recordemos la relevancia de esta última para la IF por cuanto nos habla de la implementación y el uso de sistemas de pago digitales. En todas ellas, se evidencia una correlación positiva con el PIB per cápita, con lo cual se dan indicios de que la hipótesis presentada en esta investigación es cierta. Así, una mayor inclusión financiera sería indicativo de un sistema financiero desarrollado que sustenta fuertemente la actividad económica.

Gráfico 7. Población mayor de 15 años con servicios financieros. **Fuente:** Banco Mundial. Elaboración propia.

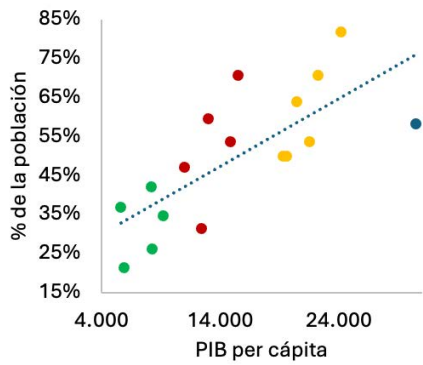
Panel A. Préstamos



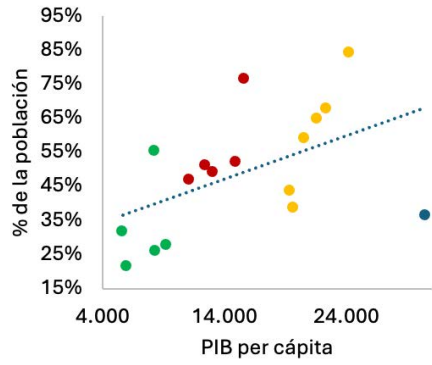
Panel B. Depósitos



Panel C. Salarios



Panel D. Transferencias digitales



De acuerdo con los mecanismos anteriormente expuestos, mediante los que la IF se traduce en desempeño económico, la correlación positiva entre cada medida de IF y el PIB per cápita va en línea con lo esperado. En primer lugar, el acceso al crédito formal es un medio que les permite a las personas obtener una mayor cantidad de recursos y en mejores condiciones en comparación con el crédito informal, por lo que este instrumento puede habilitar y potenciar los proyectos de los hogares, como el acceso a la educación, el emprendimiento, etc. Por otro lado, el uso de cuentas de depósito puede ser un factor clave para el empoderamiento económico de las personas, ya que esto les permite ahorrar e invertir. Finalmente, los servicios de pago, mediante los cuales las personas naturales y jurídicas dan y reciben dinero, son productos que reducen los costos de transacción y favorecen tanto el recaudo como la lucha contra la evasión fiscal, haciendo que una economía funcione más eficientemente a nivel agregado.

Conclusión

Este trabajo busca aproximarse al problema de la inclusión financiera en su relación con el crecimiento económico en América Latina. Como se expuso, el estudio de la IF no es una tarea unívoca, ya que al explorar este concepto se encuentran múltiples definiciones, métodos de medición y determinantes. La revisión de la literatura realizada reveló al menos cuatro aspectos relevantes para el estudio empírico de la IF: 1) acceso a servicios financieros, 2) ahorro e inversión, 3) desarrollo institucional y 4) penetración de

tecnologías digitales. Como se argumentó y evidenció, este último elemento se encuentra hoy por hoy íntimamente ligado no solo al avance de la IF, sino también a su propia definición. Por ello, este capítulo sobre la IF en Latinoamérica incorporó, aunque no de manera exhaustiva, estos diversos determinantes y medidas alternativas.

En varios países de la región, diversas estrategias han ganado protagonismo por su contribución a la IF, lo cual es relevante para este estudio, ya que permite observar los mecanismos a través de los cuales la IF puede contribuir no solo al bienestar de las personas, sino también al crecimiento económico. Entre estas estrategias, la bancarización para las transferencias condicionadas de efectivo y el desarrollo de las tecnologías financieras, *fintech*, son tal vez las de mayor alcance.

A nivel práctico, se apreció una gran heterogeneidad de la IF en América Latina, con países que presentan tanto altos como bajos niveles de inclusión. La estrategia empírica para explorar estos elementos y mapear su relación en el contexto de la región consistió en un análisis de clústeres basado en el algoritmo de k medias. Este algoritmo permitió evidenciar tres hechos estilizados encontrados en la literatura. Primero, la relación entre el crecimiento económico y la IF, que se estableció al observar que los países con mayores ingresos son también aquellos con mayor nivel de IF, lo cual resalta la creciente importancia de la IF para el desempeño económico de los países en vías de desarrollo. En segundo lugar, la relación entre IF y profundización financiera se hizo evidente al observar que los países en los clústeres contruidos muestran niveles elevados de crédito en relación con su economía. Como se argumentó, esta relación se explica por el hecho de que un mayor dinamismo de los fondos prestables tiende a implicar una mayor inversión y así mayor demanda de productos financieros.

Finalmente, el acceso a tecnologías digitales (aproximado con el volumen de transferencias digitales) mostró una relación apreciable con las medidas de IF, indicando su incidencia positiva en el crecimiento económico.

Este capítulo plantea, a su vez, que es importante tener en cuenta la disponibilidad de información agregada sobre IF. Si bien el intervalo temporal de este estudio (2017-2021) permite observar un salto en la penetración de tecnologías digitales en Latinoamérica, es probable que actualmente este salto sea aún más significativo. Estudios futuros podrían beneficiarse de información más actualizada e incorporar variables como indicadores de desarrollo humano o nivel de escolaridad, elementos que no se consideraron aquí debido a la menor disponibilidad de datos. Finalmente, las grandes heterogeneidades regionales en cuanto a nivel de ingreso, tasa de ahorro, penetración digital e IF invitan a estudiar este tema a nivel micro. Comprender de manera granular cómo los países han logrado avances en IF y se han apalancado en ella permitiría hacer análisis que den cuenta de las particularidades que se observan en la región y avanzar hacia la inclusión integral en un sistema financiero que responda a sus necesidades.

Bibliografía

- Abdullah, O. y Kazuo, I. (2020). *Does financial inclusion reduce poverty and income inequality in developing countries? A panel data analysis*. Recuperado de: [doi:https://doi.org/10.1186/s40008-020-00214-4](https://doi.org/10.1186/s40008-020-00214-4).
- Acemoglu, D. y Robinson, J. (2012). *Por qué fracasan los países. Los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza*. Barcelona: Grupo Planeta. Recuperado de: <https://www.amasfac.info/boletines/anexos/LOS%20OR%C3%8DGENES%20DEL%20PODER%20PROSPERIDAD%20Y%20LA%20POBREZA.pdf>.

- Aguilar, A., Frost, J., Guerra, R., Kamin, S. y Tombini, A. (2024). *Digital payments, informality and economic growth*. Bank for International Settlements, Monetary and Economic Department. Recuperado de: <https://www.bis.org/publ/work1196.htm>.
- Ali, M., Hashmi, S. H., Nazir, M. R., Bilal, A. y Nazir, M. I. (2021). *Does financial inclusion enhance economic growth? Empirical evidence from the IsDB member countries*. International Journal of Finance & Economics.
- Andrianaivo, M. y Kpodar, K. (2011). *ICT, Financial Inclusion, and Growth: Evidence from African Countries*.
- Bakker, B. B., Garcia, B., Lian, W., Liu, Y., Perez, C., Siddiq, A., . . . Yang, Y. (2023). *The Rise and Impact of Fintech in Latin America*. International Monetary Fund.
- Banco de la República. (s. f.). *Sistemas de pagos*. Recuperado de: <https://www.banrep.gov.co/es/glosario/sistemas-pagos>.
- Banco de México. (s. f.). *Introducción a los sistemas de pago*. Recuperado de: <https://www.banxico.org.mx/sistemas-de-pago/introduccion-sistemas-pago-tr.html>.
- Banco Mundial (13 de septiembre del 2022). *Financial Inclusion*. Recuperado de: <https://www.worldbank.org/en/topic/financialinclusion/overview>.
- Banco Mundial (21 de julio del 2022). *La COVID-19 impulsó la adopción de los servicios financieros digitales*. Recuperado de: <https://bancomundial.org/es/news/feature/2022/07/21/covid-19-boosted-the-adoption-of-digital-financial-services>.
- Banco Mundial (5 de marzo del 2024). *Acelerado por la COVID y la inteligencia artificial, el panorama digital en el mundo sigue siendo dispar*. Recuperado de: <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2024/03/05/accelerated-by-covid-and-ai-global-digital-landscape-remains-uneven>.
- Beck, T. (2006). *Creating an efficient financial system: challenges in a global economy* (Vol. 3856). World Bank Publications. Recuperado de: https://books.google.com.mx/books?hl=es&lr=&id=N4a-t39UgHSUC&oi=fnd&pg=PA7&dq=financial+access+and+flow+of+effective+in+the+economy&ots=KiQYVIC-N_N&sig=EhW2Fpag8sFNLZlc94-CXHpkpkrVA#v=onepage&q=financial%20access%20and%20flow%20of%20effective%20in%20the%20eco.
- Cámara, N. y Tuesta, D. (2014). *Measuring Financial Inclusion: A Multidimensional Index*. Working Paper, n° 14/26.

CEPAL (2023). *Panorama Social de América Latina y el Caribe*.

Duque, V. (noviembre del 2023). *El pulso del consumidor moderno en América Latina*. Recuperado de: https://americasmi.com/wp-content/uploads/2023/11/2023_ami_modern-consumer-latin-america_es2.pdf.

Falaiye, T., Elufioye, O., Awonuga, K. F., Ibeh, C., Olatoye, F. y Mhlongo, N. (2024). *Financial Inclusion through Technology: a review of trends in Emerging Markets*. International Journal of Management & Entrepreneurship Research, Volume 6, Issue 2, 368-379.

Fitzgerald, V. (2007). *Desarrollo financiero y crecimiento económico: una visión crítica*. Principios, n° 7, 5-28.

Flinders, M. y Smalley, I. (20 de febrero del 2024). *¿Qué es fintech?* Recuperado de: <https://www.ibm.com/es-es/topics/fintech>.

Fondo Monetario Internacional (4 de octubre del 2024). *IMF DATA Access to Macroeconomic and Financial Data*. Financial Access Survey (FAS). Recuperado de: <https://data.imf.org/?sk=e5dcab7e-a5ca-4892-a6ea-598b5463a34c>.

Frost, J., Gambacorta, L., Huang, Y., Song, H. y Zbinden, P. (2019). *BigTech and the changing structure of financial intermediation*. Economic Policy.

Gershenson, D., Luis, H., Frederic, L., Ramos, G., Rousset, M. y Torres, J. (2021). *Fintech and Financial Inclusion in Latin America and the Caribbean*. International Monetary Fund.

Hamadeh, N., Van Rompaey, C. y Metreau, E. (30 de junio del 2023). *Clasificación de los países elaborada por el Grupo Banco Mundial según los niveles de ingreso para el año fiscal 24*. Recuperado de: <https://blogs.worldbank.org/es/opendata/clasificacion-de-los-paises-elaborada-por-el-grupo-banco-mundial-segun-los-niveles-de-ingreso>.

Herrera, D., López, V. y Zárate, A. M. (2024). *Ecosistemas de pagos digitales en América Latina y Caribe: fichas de países*. Washington D. C.: BID. Recuperado de: <https://publications.iadb.org/es/ecosistemas-de-pagos-digitales-en-america-latina-y-caribe-fichas-de-paises>.

Inaba, A. O. (s. f.). *Does financial inclusion reduce poverty?*

Inoune, T. (2024). *Digital financial inclusion, international remittances, and poverty reduction*. Journal of Economic Structures.

Inter-American Development Bank (2018). *Fintech América Latina 2018: Crecimiento y consolidación*. Invest.

- Jiménez, L. F. y Manuelito, S. (2015). *Rasgos estilizados de la relación entre inversión y crecimiento en América Latina, 1980 - 2012*. REVISTA CEPAL 115. Abril, 7-25.
- Kaufman, D., Kraay, A. y Mastruzzi, M. (2010). *The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues*. World Bank Policy, Research Working Paper 5430.
- Khera, P., Ng, S., Ogawa, S. y Sahay, R. (2021). *Is Digital Financial Inclusion Unlocking Growth?* IMF Working Paper.
- Khera, P., Ng, S., Ogawa, S. y Sahay, R. (2021). *Measuring Digital Financial Inclusion in Emerging Market and Developing Economies: A New Index*. IMF Working Paper.
- Kunt, A. D., Klapper, L. y Singer, D. (2017). *Financial Inclusion and Inclusive Growth: A review of recent empirical evidence*. World Bank Policy, Research Working Paper.
- Maldonado, J. H. y Tejerina, L. (2010). *Investing in large scale financial inclusion: The Case of Colombia*. Inter-American Development Bank, Technical notes.
- Mastercard (2023). *The state of financial inclusion post COVID-19 in Latin America and the Caribbean: New opportunities for the payments ecosystem*. Mastercard. Recueprado de: https://www.mastercard.com/news/media/cacheaa4/report_en_ami_mastercard_financial_inclusion_post_covid.pdf?cmp=2025.q2.lac.latam.fis.dir-res.prod.na.eng-regional-press-release.56798.oweb.txt.others.en.
- Mialou, A., Amidzic, G. y Massara, A. (2017). *Assesing Countries' Financial Inculsion Standing - A New Composite Index*. Journal of Banking and Financial Economics.
- Polloni Silva, E., da Costa, N., Morales, H. F. y Sacomano Neto, M. (2021). *Does Financial Inclusion Diminish Poverty and Inequality? A Panel Data Analysis for Latin American Countries*. Social indicators research.
- Roa, M. (2013). *Inclusión financiera en América Latina y el Caribe: acceso, uso y calidad*. Boletín del cemla | Julio-septiembre, 121-148.
- Samaniego, P. y Tejerina, L. (2010). *Financial Inclusion Through the Bono de Desarrollo Humano in Ecuador*. Interamerican Development Bank, technical Notes.
- Seagal, M. (2016). *What is alternative finance?* Office of Advocacy. Economic Research Series.

- Stiglitz, J. (1998). *The Role of the Financial System in Development*. Annual Bank Conference on Development in Latin America & the Caribbean. San Salvador.
- Tambunlertchai, S., Bejar, P., Ishi, K., Komatsuzaki, T., Shibata, I. y Sin, J. (2021). *Can Fintech Foster Competition in the Banking System in Latin America and the Caribbean?* International Monetary Fund.
- Tissaoui, K., Hakimi, A. y Zaghdoudi, T. (2024). *Can financial inclusion enhance human development? Evidence from low- and middle-income countries*. Humanities and Social Sciences Communications.
- UNDP (2023). *Global Multidimensional Poverty Index 2023*. United Nations Development Programme and Oxford Poverty and Human Development Initiative. Recuperado de: <https://hdr.undp.org/content/2023-global-multidimensional-poverty-index-mpi#/indicies/MPI>.
- World Economic Forum (18 de noviembre del 2022). *Cooperación Global. ¿Qué es el G20?* Recuperado de: <https://es.weforum.org/agenda/2022/11/que-es-el-g20/>.
- Ziegler, T., Camargo, F. F., López, C., Soki, E., Herrera, D. y Sarmiento, J. (2022). *The SME Access to Digital Finance Study: A Deep Dive into Latin American Fintech Ecosystem*. Judge Business School, University of Cambridge.



CA
PÍTU



Los autores:

Viviane Azevedo: Economista Senior en la Unidad de Efectividad en el Desarrollo de BID Invest

Terence Gallagher : Director de Inclusión financiera del BID Invest

Inclusión financiera en América Latina y el Caribe: dónde estamos y para dónde vamos

Viviane Azevedo y Terence Gallagher

Introducción

La inclusión financiera se ha consolidado como un factor esencial para el desarrollo económico y social en América Latina y el Caribe. A lo largo de las décadas, los avances en este ámbito han sido notables, pero persisten brechas significativas que limitan el acceso equitativo. Más allá de garantizar el acceso a servicios financieros, la inclusión financiera busca fomentar su uso eficiente, promoviendo la estabilidad económica de las personas y el desarrollo sostenible de sus comunidades.

El acceso y uso de productos financieros es fundamental para integrar a las personas y empresas en la economía formal. Herramientas como las cuentas de ahorro, los depósitos de bajo monto y las soluciones digitales han sido clave para avanzar en este proceso. Por su parte, la

inclusión financiera empresarial, especialmente en micro, pequeñas y medianas empresas, representa un pilar crucial para las economías de la región.

El crecimiento de canales innovadores, como la banca móvil, los corresponsales bancarios y las plataformas digitales, ha ampliado el acceso en áreas remotas, mientras que los seguros y otros mecanismos de protección financiera comienzan a consolidarse como herramientas clave para mitigar riesgos y aumentar la resiliencia económica. En este marco, las finanzas responsables y la transparencia en la gestión de datos juegan un rol esencial para garantizar que los productos financieros sean accesibles, sostenibles y adaptados a las necesidades de los usuarios.

Este capítulo aborda la inclusión financiera en América Latina y el Caribe desde diversas perspectivas. En primer lugar, se examina la evolución histórica de las instituciones financieras en la región y su transformación hacia modelos más inclusivos. A continuación, se presenta un panorama actualizado de los indicadores clave de inclusión financiera, identificando tanto avances como brechas persistentes. Posteriormente, se analiza el estado actual de la inclusión financiera, señalando que la región se encuentra en un punto de inflexión gracias a los progresos tecnológicos y regulatorios. En la sección siguiente, se exploran los desafíos y las oportunidades futuras, destacando la necesidad de estrategias sostenibles que respondan a las barreras existentes. Finalmente, el capítulo concluye con una reflexión sobre las lecciones aprendidas y las acciones necesarias para avanzar hacia una inclusión financiera equitativa y sostenible.

Las instituciones financieras: evolución de la inclusión financiera

La historia de la inclusión financiera se remonta a finales del siglo XIX y principios del siglo XX, cuando surgieron movimientos cooperativos y sistemas de crédito informales diseñados para ofrecerles acceso a servicios financieros a comunidades marginadas. Estos esfuerzos fueron particularmente comunes en áreas rurales de Europa y América del Norte. La historia de la inclusión financiera en la región de América Latina y Caribe tiene sus raíces en los movimientos cooperativos y los sistemas de ahorro y crédito solidario que surgieron a finales del siglo XIX. En países como México y Brasil, las cooperativas de ahorro y crédito fueron fundamentales para brindarles acceso a servicios financieros a agricultores y trabajadores rurales que, hasta ese momento, no podían acceder a la banca tradicional. Estas cooperativas nacieron como respuesta a las necesidades de estos sectores de la población, permitiendo que comunidades enteras pudieran organizarse para satisfacer sus demandas financieras.

En Colombia y Bolivia, las cajas rurales¹³ y los sistemas de ahorro solidario¹⁴ también jugaron un papel clave en el desarrollo de la economía local. En áreas rurales, donde los bancos convencionales no tenían presencia, estos sistemas solidarios les permitieron a las personas acceder a crédito y ahorrar de manera segura. En muchos casos, estas instituciones también ofrecieron oportunidades de inversión para pequeños productores, quienes lograron

13 Cooperativas financieras que operan en zonas rurales y agrícolas. Su objetivo es ofrecerles servicios bancarios y financieros a las comunidades locales para fomentar el desarrollo económico regional.

14 Sistemas de ahorro voluntario para aumentar los fondos de jubilación, permitiendo contribuciones adicionales a los aportes obligatorios.

mejorar su productividad y capacidad de competir en mercados más amplios.

Las cooperativas de ahorro y crédito se consolidaron como un modelo clave en la inclusión financiera. Al operar bajo principios de propiedad colectiva y gestión comunitaria, las cooperativas les brindaban a sus miembros la posibilidad de acceder a productos financieros a tasas más accesibles que las ofrecidas por los bancos tradicionales. En países como México, Colombia y Costa Rica, estas cooperativas han sido fundamentales para fomentar el ahorro y ofrecerles crédito accesible a las pequeñas y medianas empresas (pymes) y emprendedores. Su misión ha sido, y sigue siendo, impulsar el desarrollo económico local y promover la estabilidad financiera entre sus miembros. Con el tiempo, las cooperativas han demostrado ser actores indispensables en la creación de una red financiera que prioriza las necesidades de sus comunidades.

El auge de las microfinanzas en América Latina, particularmente durante las décadas de 1980 y 1990, representó una verdadera revolución en el campo de la inclusión financiera. Hay instituciones, como el Banco Sol en Bolivia, que comenzó como una fundación y se transformó en el primer banco de microfinanzas comercial y regulado del mundo (Banco Sol, 2022), y como el Compartamos Banco en México, que inició como una ONG y se transformó en una institución financiera regulada y eventualmente en un banco, realizando la primera oferta pública inicial de una empresa de microfinanzas en el mundo (CGAP, 2007). Esto les permitió a las instituciones microfinancieras captar ahorros por primera vez y acceder a los mercados de capital, lo que les permitió alcanzar una escala que no se había imaginado anteriormente. Estas instituciones lideraron la implementación de modelos de microcrédito, ofreciéndoles pequeñas cantidades de financiamiento a

personas de bajos ingresos que, de otro modo, no habrían podido acceder al crédito formal. Estos productos, conocidos como microcréditos, fueron diseñados para atender a aquellos que no contaban con garantías tradicionales, pero que tenían el potencial de generar cambios significativos en sus vidas.

El concepto central detrás de las microfinanzas es que incluso los préstamos más pequeños pueden tener un impacto profundo en las economías de los beneficiarios. Además de los microcréditos, muchas instituciones microfinancieras también comenzaron a ofrecer microseguros y otros productos financieros que ayudan a mitigar los riesgos asociados a la informalidad y la falta de acceso a servicios bancarios.

A pesar de los logros alcanzados, el modelo de microfinanzas no ha estado exento de críticas. David Roodman, en su obra *Due Diligence: An Impertinente Inquiry into Microfinance* (2011), cuestiona si las microfinanzas realmente han cumplido su promesa de aliviar la pobreza de manera significativa. Si bien estos productos han permitido que los beneficiarios establezcan su consumo y gestionen mejor sus finanzas, los resultados a largo plazo no han sido tan transformadores como se esperaba.

A pesar de las críticas, el impacto de las microfinanzas en la inclusión financiera en América Latina es innegable. Estas instituciones les han permitido a miles de personas mejorar su situación económica, especialmente en sectores rurales y en áreas urbanas marginadas, donde las oportunidades de acceso a crédito eran inexistentes. En el 2001, se estimaba que la región contaba con alrededor de 1.8 millones de clientes de microcrédito. Para el 2011, esta cifra había aumentado a aproximadamente 15 millones, evidenciando un crecimiento significativo en el acceso a productos financieros diseñados para personas con

necesidades específicas (Pedroza, 2012). Este crecimiento continuó y, para el 2018, la región registraba cerca de 22.2 millones de clientes de microfinanzas, posicionándose como la segunda región más grande del mundo en número de prestatarios de microfinanzas (Convergences, 2019). A medida que las microfinanzas han evolucionado, tam-



bién lo han hecho las expectativas y las demandas hacia estas instituciones, que ahora enfrentan la necesidad de reinventarse y adaptarse a los nuevos tiempos, donde la tecnología juega un papel cada vez más preponderante.

En ese contexto, las finanzas responsables son fundamentales para garantizar que la expansión de la inclusión financiera no solo se traduzca en acceso, sino en acceso seguro y sostenible. El término se refiere a la oferta de

productos financieros que promuevan la estabilidad y el bienestar financiero de los clientes. Los principios de finanzas responsables exigen que los proveedores de servicios financieros actúen con transparencia, otorguen productos adecuados para las necesidades de los usuarios y aseguren que las personas puedan gestionar sus deudas y obligaciones sin caer en riesgos de sobreendeudamiento. Potenciar el uso de finanzas responsables es esencial para una inclusión financiera sostenible y beneficiosa. Esto incluye educar a los consumidores, promover préstamos responsables y asegurar la accesibilidad de los servicios financieros. Así, se garantiza un acceso seguro y amplio a los servicios financieros.

El siglo XXI ha traído consigo una transformación digital que ha cambiado drásticamente el panorama de la inclusión financiera en América Latina. La tecnología ha permitido la creación de productos y servicios financieros innovadores que han mejorado significativamente el acceso a la banca formal. Este nuevo contexto, impulsado por la proliferación de plataformas *fintech* y la creciente penetración de teléfonos móviles, ha permitido que millones de personas que antes no tenían acceso a servicios bancarios puedan ahora gestionar sus finanzas de manera eficiente, segura y a menor costo. Por ejemplo, servicios financieros digitales como el dinero móvil facilitan el ahorro y la transferencia de fondos, mejorando el acceso a remesas y consumos más asequibles (Demirgüç-Kunt *et al*, 2022).

El auge de la banca móvil y las plataformas digitales ha facilitado el acceso a productos financieros para personas en áreas rurales y urbanas marginadas. Países como Perú y Colombia han sido pioneros en la implementación de soluciones digitales que les permiten a los usuarios abrir cuentas de ahorro, realizar pagos y acceder a microcréditos sin necesidad de visitar una sucursal bancaria. Estas

innovaciones tecnológicas han sido un factor crucial para reducir las barreras de acceso a los servicios financieros en la región, especialmente para aquellos que no pueden cumplir con los requisitos tradicionales de documentación o que viven en áreas con escasa infraestructura bancaria.

Un ejemplo del impacto de la tecnología en la inclusión financiera es el crecimiento de las billeteras digitales y las cuentas de ahorro simplificadas. Al mismo tiempo, la expansión de las redes de agentes bancarios¹⁵ en toda la región, que aprovechan las redes de pago y los agentes de recarga, ha sido fundamental.

Un ejemplo de esto es Brasil, donde el Banco Central le autorizó a un banco estatal realizar transacciones bancarias a través de franquicias de lotería (BID Invest, 2020). Este modelo les permitió a minoristas actuar como agentes bancarios, aliviando la congestión en las sucursales y mejorando el acceso a servicios financieros, especialmente en áreas rurales. Además, en algunas zonas del Amazonas, se implementaron servicios de sucursal bancaria en barcos (Advocef, 2020). El experimento comenzó a finales de los años 90 y se expandió en el año 2000, lo que resultó en un aumento significativo del número de agentes bancarios. Para el 2022, se registraron 228.845 corresponsales a nivel nacional (Banco Central de Brasil, s. f.), promoviendo la inclusión financiera incluso en las zonas más remotas del país.

Estas herramientas les permiten a las personas realizar transacciones básicas, como pagos y transferencias, sin necesidad de tener una cuenta bancaria tradicional. De hecho, los depósitos de bajo monto han experimentado un crecimiento excepcional en los últimos años, contribuyendo de manera significativa a reducir la exclusión financiera en los sectores más vulnerables de la población.

15 Persona o entidad autorizada por un banco para actuar en su nombre, facilitando servicios bancarios en áreas sin presencia física de bancos.

Este fenómeno ha sido particularmente importante en un contexto en el que las poblaciones rurales y los sectores de bajos ingresos han estado históricamente excluidos del sistema financiero formal. La capacidad de realizar transacciones desde un teléfono móvil ha sido una revolución para muchos, que ahora pueden participar activamente en la economía sin los obstáculos que representaban los sistemas bancarios tradicionales.

La inclusión financiera en América Latina ha avanzado significativamente gracias a los avances tecnológicos. Las preocupaciones financieras de la población subrayan la necesidad de políticas públicas que mejoren el acceso a servicios financieros formales. Con la cooperación entre el sector público, las instituciones financieras y las plataformas tecnológicas, la región puede liderar un modelo de inclusión financiera sostenible y equitativo.

Los sistemas de pagos instantáneos inclusivos

Los sistemas de pagos instantáneos inclusivos (IIPS) son una infraestructura que conecta diferentes proveedores de servicios financieros y permite que las transacciones se realicen de forma casi instantánea. Esto elimina los obstáculos tradicionales que presentan los sistemas financieros cerrados y fragmentados, como la lentitud y el alto costo de las transacciones entre diferentes redes. La capacidad de los IIPS de facilitar pagos en tiempo real es crucial no solo para los consumidores individuales, sino también para las empresas y los gobiernos, que pueden aprovechar estos sistemas para agilizar pagos entre pares (P2P), entre consumidores y comerciantes (P2M) y entre gobiernos y ciudadanos (G2P).

Figura 1: teoría del cambio de los sistemas de pagos inmediatos inclusivos (IIPS). Fuente: elaboración propia

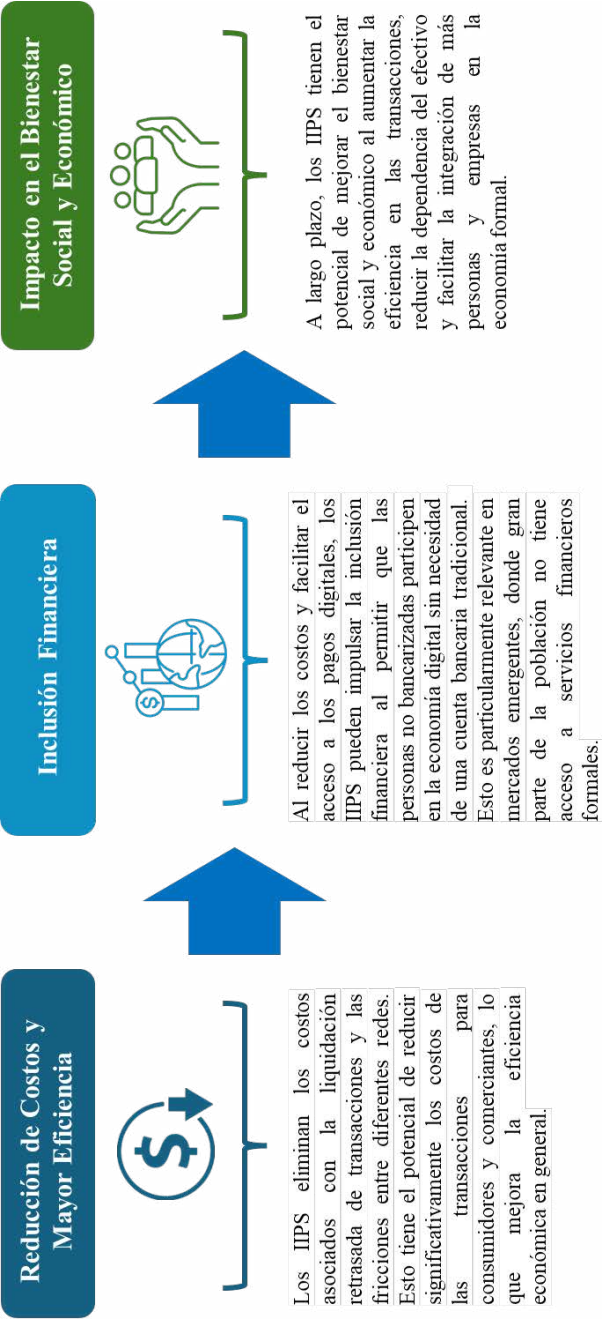


Tabla 1. Resumen de las principales diferencias entre sistemas de pagos

Característica	Sistemas de pagos digitales tradicionales	Sistemas de pagos instantáneos inclusivos (IIPS)
Velocidad	Puede haber retrasos en la liquidación	Pagos casi instantáneos
Interoperabilidad	Limitada, generalmente dentro de una misma red	Interoperabilidad total entre distintos PSF
Accesibilidad/inclusión	Pueden estar restringidos a personas bancarizadas	Diseñados para incluir a no bancarizados
Objetivo	Pagos electrónicos en general	Inclusión financiera y eficiencia de pagos
Uso en mercados emergentes	Uso limitado debido a barreras de costo o tecnología	Enfocado en resolver esas barreras

Uno de los beneficios más significativos de los IIPS es su capacidad para fomentar la transición del uso del efectivo a los pagos digitales. En mercados emergentes, donde el efectivo sigue siendo el principal medio de pago debido a su simplicidad, rapidez y costos bajos (aparentes) de transacción, los sistemas de pago digitales aún no han alcanzado su pleno potencial. Los IIPS tienen la capacidad de crear una experiencia de pago tan fluida y eficiente como el efectivo, lo que impulsa su adopción entre consumidores y comerciantes que tradicionalmente han dependido de dinero en efectivo.

Para comprender el impacto potencial de los IIPS, es importante examinar la teoría del cambio que subyace en

su implementación. Esta teoría establece una secuencia de efectos esperados que los IIPS podrían tener sobre la economía de pagos, la eficiencia económica, el bienestar social y la inclusión financiera.

Al permitir que los usuarios realicen transacciones entre distintas redes financieras, los IIPS promueven una mayor interoperabilidad, lo que puede aumentar la competencia entre los proveedores de servicios financieros. A medida que más proveedores de servicios financieros (PSF) se integran a estos sistemas, los consumidores tendrán más opciones, lo que impulsará la innovación y reducirá los costos.

A pesar del potencial transformador de los IIPS, existen varios desafíos que deben abordarse para garantizar su éxito. Uno de los principales obstáculos es la interoperabilidad entre los distintos proveedores, que tradicionalmente han operado en redes cerradas. La adopción de los IIPS requiere de la integración técnica y la actualización de los sistemas de los proveedores, lo que puede implicar altos costos y esfuerzos coordinados entre el sector privado y los gobiernos.

Otro desafío importante es el diseño de políticas basadas en evidencia que fomenten la adopción de estos sistemas. Si bien los beneficios a largo plazo de los IIPS parecen ser claros, es necesario contar con marcos regulatorios que promuevan la competencia y al mismo tiempo incentiven a los proveedores a invertir en la infraestructura necesaria para hacer que estos sistemas sean accesibles para todos.

La transparencia y la gestión de datos son elementos críticos en la expansión de la inclusión financiera. A medida que más personas utilizan servicios financieros digitales, los datos personales y transaccionales se vuelven recursos valiosos tanto para las instituciones como para los reguladores. La transparencia en la manera en que las

instituciones financieras recopilan, almacenan y utilizan estos datos es esencial para generar confianza entre los usuarios. Las personas deben saber cómo se utiliza su información y qué derechos tienen sobre ella. Asimismo, los datos deben gestionarse de manera segura, cumpliendo con normativas de protección de datos, para evitar problemas como el robo de identidad, el fraude o el uso indebido de información personal. La mala gestión de datos podría erosionar la confianza en el sistema financiero y, en lugar de promover la inclusión, causar que las personas marginadas se retraigan aún más de los servicios formales. Por tanto, garantizar una gestión de datos ética y transparente es clave para asegurar el crecimiento sostenible y responsable de la inclusión financiera.

Panorama regional: análisis de indicadores de inclusión financiera

La base de datos Global Findex del Banco Mundial ha sido la principal fuente de información sobre el acceso a servicios financieros en todo el mundo desde el 2011. La última edición del 2021 se basa en encuestas representativas a nivel nacional realizadas a aproximadamente 128.000 adultos en 123 economías durante la pandemia de COVID-19. En esta sección, buscamos, de una forma muy directa, traer a la luz el panorama de la región haciendo uso de los datos del Findex.

Como se ilustra en la Figura 2, el 73 % de los adultos en América Latina y del Caribe¹⁶ tienen acceso a una cuenta en una institución financiera o billetera digital, lo que marca

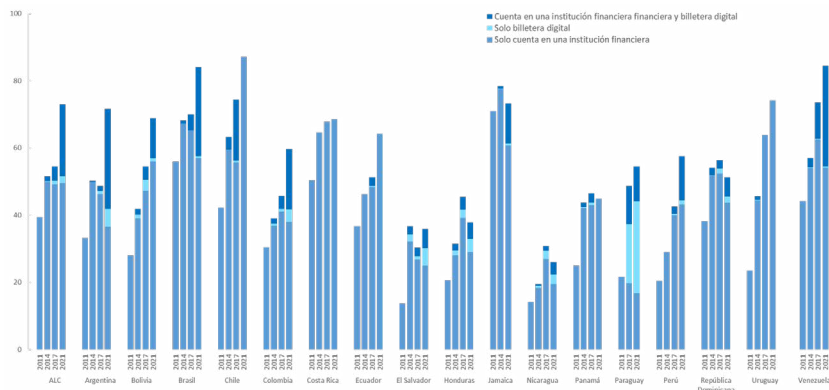
16 Todos los cálculos de América Latina y el Caribe (ALC) tienen en cuenta solo a los países de ingresos medios y bajos de la región, excluyendo a los países de ingresos altos como Chile y Uruguay, de acuerdo con la clasificación realizada por el Global Findex.

un aumento impresionante de 18 puntos porcentuales desde el 2017 en comparación con un aumento de 3 puntos porcentuales en el período 2014-2017 (estimaciones utilizando la base de datos del Global Findex). Este salto en la propiedad de cuentas es el mayor de cualquier región en desarrollo y ubica a la región ligeramente por encima del promedio de las economías en desarrollo del 71 % (CGAP, s. f.). Además, el 40 % de los adultos en la región participan en pagos digitales a comerciantes, superando ligeramente el promedio de las economías en desarrollo.

La proporción de adultos con cuentas en instituciones financieras en América Latina y el Caribe mejoró notablemente entre el 2011 y el 2021, casi duplicándose en países de ingresos bajos y medianos, pasando del 39 % al 72 % (Banco Mundial, 2021). En la región, el uso de internet también aumentó significativamente, del 39 % en el 2011 al 76 % de la población en el 2021 (Banco Mundial y UIT, 2024). Además, las cuentas de dinero móvil crecieron del 2 % en el 2014 al 23 % en el 2021 (Banco Mundial, 2021), promoviendo el acceso a servicios financieros y mejorando la cobertura de conectividad. Cabe destacar que de acuerdo con los datos del Global Findex, el 34 % de quienes realizaron pagos digitales lo hicieron por primera vez durante la pandemia de COVID-19.

En algunos países de la región, como Argentina, Brasil, Uruguay y Venezuela, la titularidad de cuentas supera el 60 %. En contraste, en países de Centroamérica, como Nicaragua, Honduras y El Salvador, se registran niveles por debajo del 40 %. La adopción del dinero móvil en países de Centroamérica, como República Dominicana, Guatemala, Nicaragua y El Salvador es baja. Esto se atribuye en parte a la preferencia de los usuarios por el efectivo y a la alta informalidad en el mercado laboral (López Marmolejo y Ruiz Arranz, 2024).

Figura 2.1. Adultos con una cuenta en una institución financiera o billetera electrónica 2011-2021 (%). **Fuente:** cálculos propios a partir de la base de datos Global Findex (2021)



Nota: en el 2011, las cifras solo registran la titularidad de cuentas en una institución financiera para todos los países. Para Chile (2021), Costa Rica (2014, 2017, 2021), Ecuador (2014, 2021) y Uruguay (2017, 2021), la información disponible se limita a la titularidad de cuentas en una institución financiera.

Figura 2.2. Adultos con una cuenta en una institución financiera o billetera electrónica (%). **Fuente:** base de datos Global Findex, 2021



En Colombia, el 92,7 % de los adultos en ciudades y aglomeraciones utilizan algún producto financiero, mientras que solo el 45,6 % de los adultos en zonas rurales hacen uso de productos financieros (Banca de las Oportunidades y Superintendencia del Sistema Financiero, 2024). Además, el 5 % de la población vive en áreas sin conectividad a internet móvil y el 33 % reside en zonas con cobertura, pero no accede a servicios en línea (Castells *et al*, 2023). Estas cifras indican que existen barreras significativas en el acceso y adopción de servicios digitales, lo cual es crucial para el uso de servicios financieros y el acceso a productos financieros en línea.

Un análisis de la encuesta de Findex, presentado en la en la Figura 3, indica las barreras para la adquisición de cuentas en instituciones financieras. De acuerdo con los resultados, se observa que las respuestas más frecuentes son la falta de dinero y los costos asociados a los servicios financieros.

Figura 3. Barreras específicas para la adquisición de cuentas en instituciones financieras entre adultos de América Latina y el Caribe (%). **Fuente:** base de datos Global Findex, 2021



Nota: porcentajes de respuesta de adultos sin una cuenta. Los encuestados pueden indicar más de una respuesta.

Otro desafío relevante es el problema de la documentación, que representa una barrera para el 33 % de la población. Para ciertos grupos específicos, como migrantes o personas sin domicilio fijo, la falta de documentos puede ser una barrera importante que dificulte la apertura de cuentas bancarias. Aunque mencionada como una barrera por el 32 % de los entrevistados, la falta de confianza no suele ser la causa principal de la baja bancarización. Muchas personas, especialmente aquellas que han tenido experiencias negativas o no tienen acceso a información clara sobre los servicios financieros, pueden preferir métodos informales de ahorro y crédito por razones de conveniencia o familiaridad. Más allá de los temas de confianza o acceso a documentos, existen otras barreras importantes para la inclusión financiera.

Para abordar estos desafíos y promover la inclusión financiera efectiva, es fundamental implementar estrategias adaptadas a las necesidades específicas de cada comunidad. Por ejemplo:

1. **Reducción de costos:** implementar políticas que reduzcan los costos asociados con los servicios financieros, como tarifas de mantenimiento y transacción, puede hacer que la bancarización sea más accesible para personas de bajos ingresos.
2. **Acceso mejorado:** ampliar la red de puntos de acceso financieros, incluyendo sucursales bancarias y cajeros automáticos, en áreas rurales y remotas puede reducir la distancia y los costos de acceso para los usuarios.
3. **Educación financiera:** mejorar la educación financiera para informarles a las comunidades sobre los

beneficios y procedimientos de los servicios financieros formales puede ayudar a aumentar la confianza y la comprensión entre los potenciales usuarios.

4. **Innovación tecnológica:** promover el uso de tecnologías financieras innovadoras, como aplicaciones móviles y plataformas de banca digital, puede ampliar el acceso a servicios financieros de manera rentable y conveniente.
5. **Flexibilización de requisitos para apertura de cuentas bancarias:** simplificar los requisitos para la apertura de cuentas y otros productos financieros, como reducir la documentación necesaria y permitir la apertura de cuentas a través de medios electrónicos, puede facilitar el acceso a servicios financieros para más personas, especialmente aquellas en comunidades de bajos ingresos y la población migrante¹⁷.

Al abordar estos desafíos de manera integral y adaptativa, las políticas de inclusión financiera pueden tener un impacto significativo en la reducción de la exclusión financiera y la promoción del desarrollo económico inclusivo. Entender y enfrentar las barreras económicas y los costos asociados con los servicios financieros es fundamental para diseñar estrategias efectivas que beneficien a toda la población, especialmente a los más vulnerables.

La educación financiera sigue como un factor relevante en los esfuerzos por mejorar la inclusión financiera en la región. De acuerdo con la Figura 4, el 63 % de la población se siente preparada para usar una cuenta de una institución financiera sin ayuda de otras personas. Sin embargo, esto

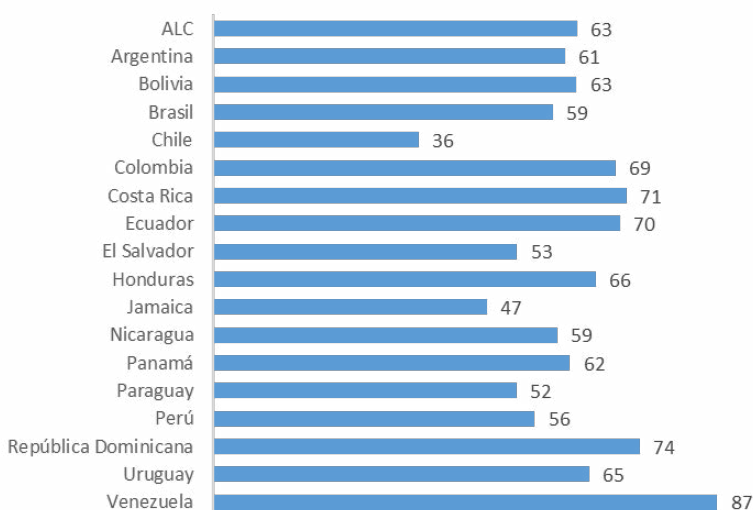
17 En el sector público, en Chile, el BancoEstado ha promovido desde el 2018 la apertura de la CuentaRUT para migrantes en procesos de regularización extraordinaria (Banco Estado, 2018). En el sector privado, en Panamá, el Banco General les permite a migrantes abrir cuentas de ahorro con un pasaporte vigente como alternativa al documento de identidad de residencia permanente (Banco General, 2024).

también revela que una proporción significativa aún no se siente preparada, subrayando la necesidad de abordar este aspecto para lograr una inclusión financiera completa. Esta situación resalta la importancia de integrar la educación financiera en las políticas públicas y movilizar al sector privado en este esfuerzo.

La falta de preparación para manejar cuentas bancarias refleja una brecha significativa en conocimientos financieros básicos y en las habilidades digitales. La educación financiera, junto con la alfabetización digital, no solo capacita a los individuos para utilizar servicios financieros de manera efectiva, sino que también fortalece su confianza en las instituciones financieras formales. Esto es crucial para reducir la exclusión financiera y promover la estabilidad financiera personal y comunitaria.

Figura 4. Adultos que afirman poder usar una cuenta de una institución financiera sin ayuda de otra persona (%)

Fuente: cálculos propios a partir de la base de datos Global Findex, 2021



Nota: porcentajes de respuesta de adultos sin una cuenta.

En términos de desafíos, muchas comunidades enfrentan limitaciones en el acceso a programas educativos formales sobre finanzas personales y bancarización. Existe una variabilidad en el nivel de comprensión financiera entre diferentes segmentos de la población, lo que requiere de enfoques educativos adaptados y accesibles. Además, algunos grupos pueden no sentirse cómodos con los servicios financieros formales debido a percepciones negativas o falta de familiaridad con estos sistemas.

Para mejorar, es fundamental utilizar tecnologías educativas innovadoras, como aplicaciones móviles y plataformas en línea, para llevar la educación financiera a más personas de manera accesible y efectiva. Así mismo, las asociaciones entre el sector público, el sector privado y organizaciones de la sociedad civil también pueden fomentar la creación de programas educativos integrales y sostenibles. Además, es importante priorizar políticas y programas que lleguen a las comunidades más remotas y marginadas, donde las necesidades de educación financiera son más urgentes.

Con este fin, se creó recientemente en Colombia la Fundación Ábacos¹⁸, la cual se dedica a promover el bienestar económico y financiero de la niñez, la juventud, las mujeres, los microempresarios, la población vulnerable y rural y la ciudadanía en general. Su misión es empoderar a los ciudadanos desarrollando sus capacidades financieras, mejorando su conocimiento y comprensión, transformando sus actitudes y generando confianza en la educación económica y financiera. También hay otras iniciativas que integran el uso de tecnologías educativas innovadoras

18 Organización fundada en el 2024 por los gremios financieros Asobancaria, Asobolsa, Asofondos, Asofiduciarias, Asomicrofinanzas y Fasescolda (Fundación Ábacos, 2024).

tales como *Mis finanzas cuentan*, el cual es un programa virtual del Ministerio de Agricultura de Colombia y la organización canadiense Desjardins, diseñado para mejorar las habilidades financieras de mujeres y jóvenes rurales en Colombia. A través de dispositivos móviles, enseña conceptos como ingresos, gastos, costos de producción y productos financieros (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2021). Desde su inicio en el 2021 hasta el 2023, ha certificado a más de 5.000 personas en todo el país, ayudándoles a tomar decisiones informadas en sus hogares y negocios (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2023).

El sector privado desempeña un papel importante al complementar los esfuerzos gubernamentales en educación financiera. Las instituciones financieras pueden contribuir ofreciendo programas educativos adaptados a sus clientes y empleados. Hay evidencia que enfocarse en integrar la educación financiera en el currículo escolar, capacitar a educadores y promover campañas de sensibilización a nivel comunitario tiene efectos positivos (Frisancho, 2023; Frisancho *et al*, 2023). Además, es fundamental desarrollar servicios financieros que sean sencillos e intuitivos de manejar, mejorando la experiencia del usuario¹⁹.

Finalmente, al abordar los desafíos en educación financiera y movilizar recursos tanto del sector público como del privado, las políticas de inclusión financiera pueden ser más efectivas y sostenibles. Alcanzar la última milla de la bancarización requerirá un esfuerzo coordinado y continuo para cerrar las brechas de conocimiento y acceso, asegurando que todos los individuos tengan las

19 De acuerdo con AFI (2023), la falta de productos financieros sencillos, fáciles de manejar y ajustados a necesidades específicas es una de las principales barreras a la inclusión financiera de grupos como personas en condición de discapacidad.

herramientas necesarias para gestionar sus finanzas de manera efectiva y participar plenamente en la economía formal.

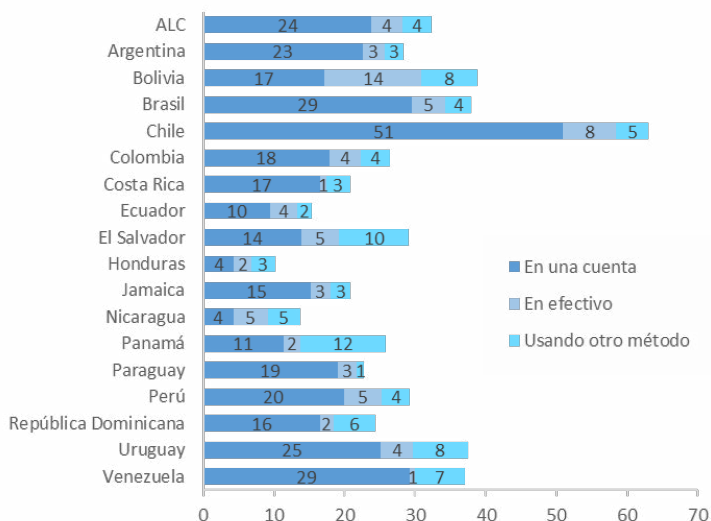
La Figura 5 nos lleva a una reflexión acerca del papel de pagos del Gobierno y el acceso a los servicios financieros. Al utilizar las cuentas bancarias para recibir pagos del Gobierno, se genera un incentivo a la apertura de cuentas, lo que se puede considerar que abre puertas a la bancarización de la población. Recibir pagos de transferencias de manera digital puede ayudar a mitigar problemas de acceso a servicios financieros, como la falta de infraestructura bancaria en áreas rurales y la desconfianza en el sistema financiero formal. De acuerdo con la Figura 4, aproximadamente el 32 % de la población, o alrededor de 1 de cada 4 habitantes, ha recibido pagos del Gobierno a través de una cuenta bancaria.

Incentivar que los pagos del Gobierno se hagan a través de una cuenta bancaria puede ser relevante en la estrategia para promover la inclusión financiera. Sin embargo, es importante considerar los riesgos asociados con un rápido cambio hacia lo digital. Esta transición puede dejar atrás a las personas vulnerables o a la última milla, quienes podrían enfrentar desafíos para acceder y utilizar servicios financieros digitales. Consideraciones como la falta de acceso a conectividad y dispositivos digitales, baja alfabetización digital, inexperiencia con herramientas digitales y desconfianza en la tecnología deben ser examinadas en el contexto que se llevan a cabo (Fernández *et al*, 2023; Hernández Romero *et al*, 2024; Lyons *et al*, 2021; Williams, 2024).

La falta de confianza y de servicios adecuados limita el uso de productos de transferencias, como cuentas bancarias entre la población de bajos ingresos. Por ello, aunque los pagos gubernamentales son un buen canal

para dar acceso a productos financieros, se necesitan más estrategias para lograr una verdadera inclusión. Al diseñar estas iniciativas, hay que asegurar que todos los segmentos de la población puedan beneficiarse de la digitalización, evitando así aumentar brechas en inclusión financiera.

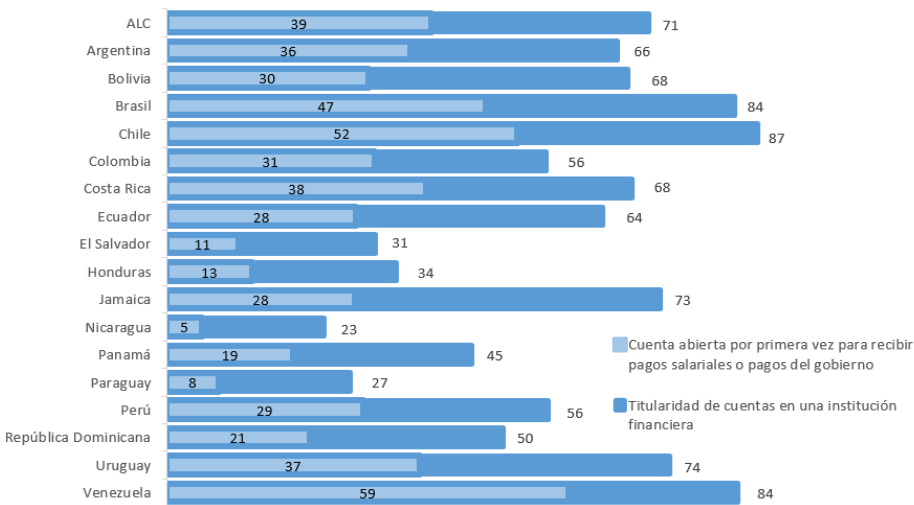
Figura 5. Adultos que recibieron pagos del Gobierno durante el último año (%). **Fuente:** base de datos Global Findex, 2021



De acuerdo con la Figura 6, en países como El Salvador, Honduras, Bolivia y Paraguay aún prevalece un bajo porcentaje de pagos gubernamentales a través de cuentas, por lo que hay una clara oportunidad para mejorar la bancarización y la inclusión financiera entre los receptores de estos pagos. El 39 % de los adultos en la región abrieron su primera cuenta bancaria precisamente para recibir salarios o pagos del Gobierno, lo que demuestra que esta práctica puede servir como una vía alternativa efectiva para incentivar la bancarización. Los productos de pago desempeñan un papel fundamental en la promoción

de la inclusión financiera en la vida cotidiana dado que incentivan el acceso a servicios financieros formales, reducen la dependencia del efectivo y promueven una mayor formalización de la economía.

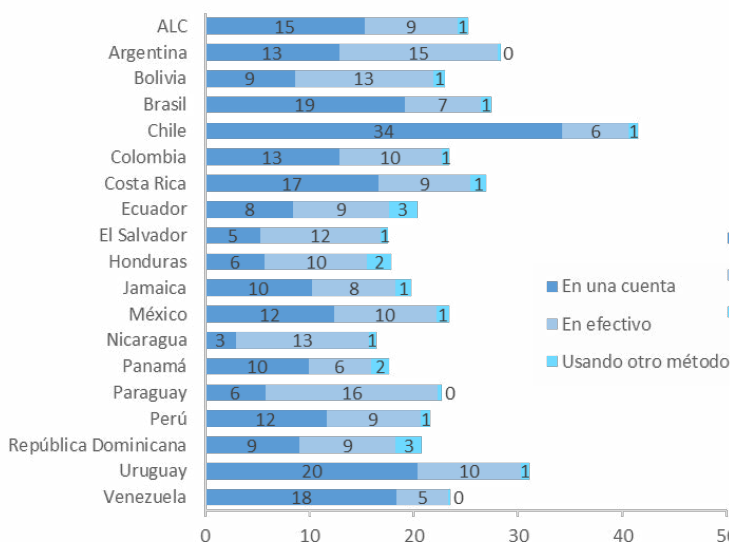
Figura 6. Adultos que abrieron su primera cuenta en una institución financiera para recibir pagos salariales o pagos del Gobierno (%). **Fuente:** base de datos Global Findex, 2021



Por otra parte, de acuerdo con la Figura 7, el 9 % de los adultos de la región reciben sus pagos salariales en efectivo, y entre los países de la región este medio de pago oscila entre el 5 % y 15 %. El uso persistente del efectivo para pagos salariales refleja desafíos en la inclusión financiera, como la falta de acceso a servicios bancarios, y puede ser una señal de la desconfianza en el sistema financiero. Además, limita el acceso a productos financieros. Asimismo, este fenómeno evidencia lo reducido que es el sector asalariado en la región y la importancia de

apoyar a las micro y pequeñas empresas. Estas empresas son fundamentales para la economía local y su fortalecimiento podría contribuir significativamente a la inclusión financiera y al desarrollo económico de la región.

Figura 7. Adultos que recibieron salarios del sector privado durante el último año (%). **Fuente:** base de datos Global Findex, 2021



Estos datos permiten un análisis del papel del Gobierno y del sector privado en la bancarización. Reducir la dependencia del efectivo y fomentar el uso de servicios financieros digitales no solo puede mejorar la eficiencia de los pagos y reducir los costos operativos, sino que también puede fortalecer la inclusión financiera al facilitar un acceso más amplio y equitativo a los servicios financieros formales. Esto requerirá de colaboración entre gobiernos, instituciones financieras y el sector privado para implementar políticas y prácticas que promuevan la

bancarización y mejoren la infraestructura financiera a nivel nacional. La Tabla 2 describe el caso de una iniciativa en Uruguay que promocionó el uso de pagos electrónicos.

Tabla 2. Iniciativa de inclusión financiera enfocada en el uso de dinero electrónico

Ley 19210 del 2014: fomento del uso de medios de pago electrónicos en Uruguay

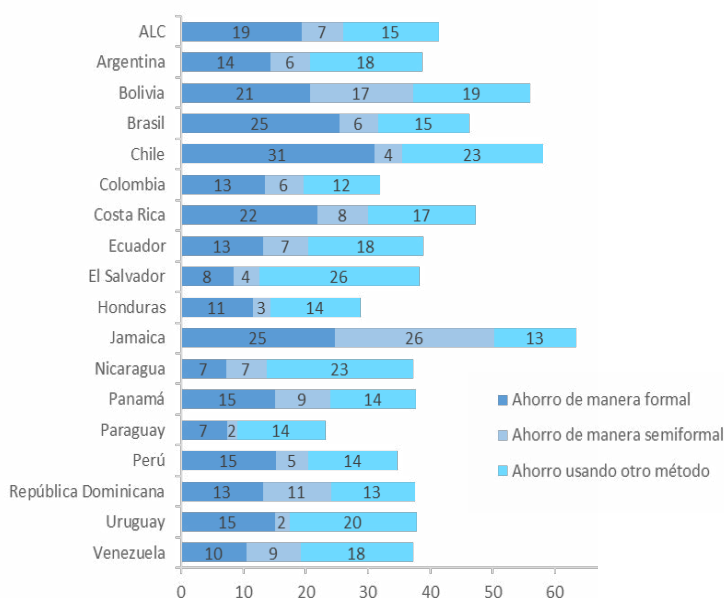
Conocida también como la Ley de Inclusión Financiera (Banco Central de Uruguay, 2014), esta normativa fue aprobada en Uruguay con el objetivo de facilitar el acceso de la población a servicios financieros y promover el uso de métodos de pago electrónicos. Entre los aspectos más destacados de esta ley se encuentran:

- **Medios de pago electrónicos:** la ley establece y fomenta el uso de tarjetas de débito, tarjetas de crédito, dinero digital y transferencias electrónicas como formas válidas de pago.
- **Dinero electrónico:** se crea un marco regulatorio para la emisión y utilización de dinero electrónico, incluyendo tarjetas prepagas y billeteras electrónicas, que deben ser aceptadas como medio de pago por entidades diferentes al emisor.
- **Instituciones emisoras:** las entidades que emiten dinero electrónico deben contar con la autorización del Banco Central del Uruguay y están sujetas a su supervisión.
- **Pago de remuneraciones:** la ley requiere que los salarios y otras compensaciones monetarias se paguen a través de cuentas bancarias o instrumentos de dinero electrónico.

Los hábitos de ahorro y las principales preocupaciones financieras de los adultos en América Latina y el Caribe son un reflejo de los desafíos en materia de inclusión financiera en la región. Aunque el 41 % de los adultos en la región afirman tener algún tipo de ahorro, las cuentas

de ahorro formales²⁰ no son las más utilizadas, como se muestra en la Figura 8. En su lugar, prevalecen los métodos informales²¹ y semiformales²², lo que refleja las barreras de acceso a los servicios financieros tradicionales, así como las costumbres, y la desconfianza hacia estas instituciones. Esto evidencia que aunque muchas personas logran ahorrar, lo hacen fuera del sistema financiero formal, empleando estrategias que les aseguren liquidez para enfrentar imprevistos, una práctica común en economías donde los mecanismos formales no se adaptan a las necesidades de la mayoría.

Figura 8. Adultos que ahorraron dinero durante el último año (%). **Fuente:** base de datos Global Index, 2021



20 Ahorro en cuenta de una entidad financiera o utilizando una cuenta de dinero móvil.

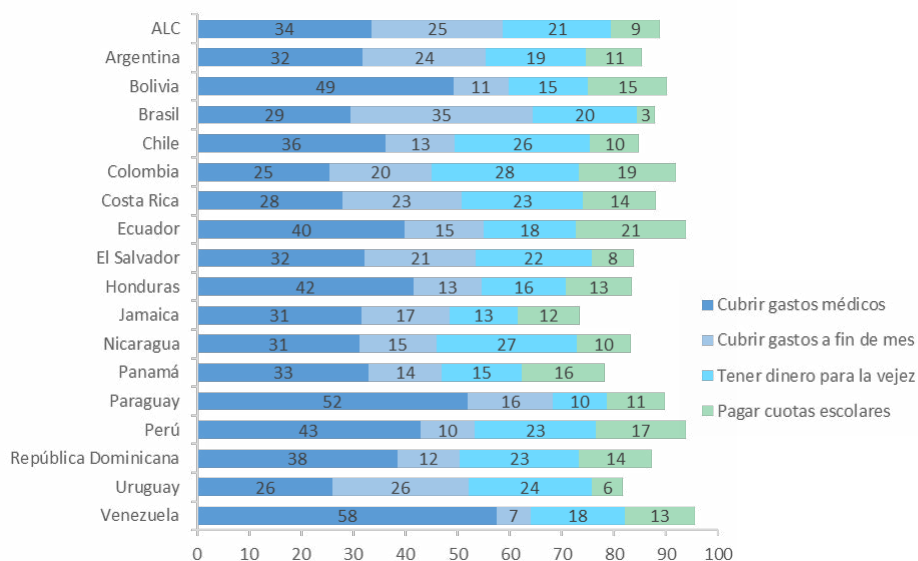
21 Ahorro guardando dinero efectivo.

22 Ahorro recurriendo a clubes de ahorro o con personas por fuera de la familia.

El Global Findex, al estudiar las formas de ahorro, busca entender las principales preocupaciones financieras de los adultos en la región, tal como se muestra en la Figura 8. Los gastos médicos son una de las mayores fuentes de preocupación de los adultos de la región, seguidos por la capacidad de cubrir los gastos mensuales, el ahorro para la vejez y los costos educativos. Estos datos resaltan la necesidad de mejorar el acceso a servicios de salud, educación y de crear condiciones más favorables para el ahorro y la estabilidad económica en la región.

También se evidencian diversas tendencias clave con respecto a las preocupaciones financieras de los adultos en América Latina y el Caribe. De acuerdo con la Figura 9, en países como Bolivia, Honduras, Paraguay, Perú y Venezuela, los gastos médicos emergen como la principal preocupación, afectando a más del 40 % de la población adulta. Además, en países como Argentina, Brasil y Uruguay, los gastos mensuales constituyen una fuente constante de estrés financiero, ya que los adultos deben destinar una parte significativa de sus ingresos a cubrir necesidades básicas como alimentación, vivienda y servicios. Por otro lado, en países como Colombia y Chile, la preocupación por el dinero para la vejez es notable. En cuanto a los costos en educación, en Colombia, Ecuador y Perú representan una preocupación significativa, indicando que una parte sustancial de la población enfrenta dificultades para financiar la educación. Finalmente, aunque un menor porcentaje de adultos en la mayoría de los países reporta no tener preocupaciones financieras significativas, este grupo es muy reducido, lo que indica que la mayoría de los adultos en la región enfrentan algún tipo de desafío financiero importante.

Figura 9. Cuestiones financieras más preocupantes para los adultos (%). **Fuente:** base de datos Global Index, 2021



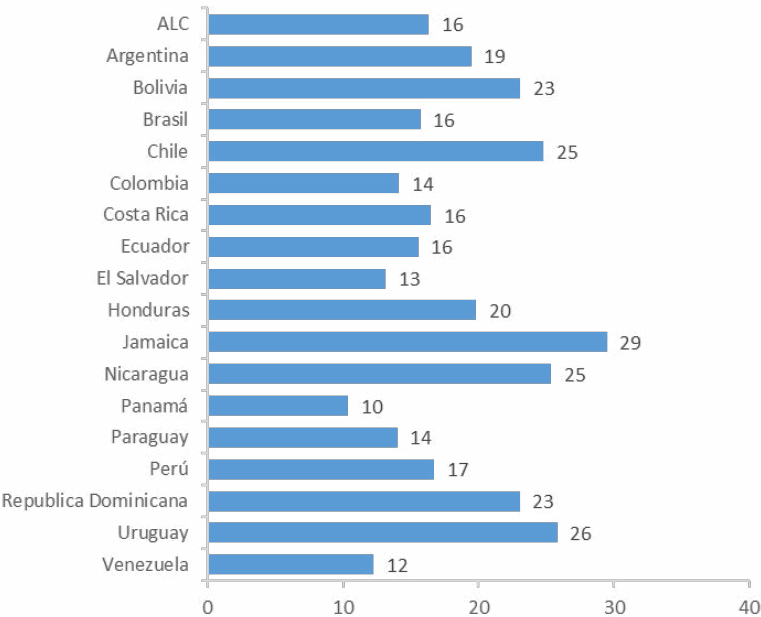
El Banco BBVA (2024) define el ahorro como “el porcentaje de los ingresos que la persona no gasta con el propósito de contar con recursos económicos para un desembolso que podría efectuarse más adelante, invertirlo en un objetivo de futuro o simplemente reservarlo para una circunstancia inesperada”. No es sorprendente, entonces, que los adultos en América Latina identifiquen los gastos médicos y educativos como sus principales desafíos financieros, lo que puede estar impulsando el ahorro informal como una estrategia para poder afrontar estos costos.

La inclusión financiera, en su forma más básica de acceso a productos y servicios de crédito y ahorro, juega un papel crucial como mecanismo de protección social frente a eventos adversos o *shocks* financieros. De acuerdo con la Figura 10, en América Latina y el Caribe solo el 16 % de los adultos es capaz de acceder a fondos de emergencia

dentro de los primeros 30 días sin dificultad, una cifra que está por debajo del promedio del 26 % en las economías en desarrollo de Europa y Asia Central (Banco Mundial, 2021). Esta limitación subraya la vulnerabilidad financiera de la región.

Al examinar el acceso a fondos de situaciones de emergencia según el género, estas disparidades aumentan. En América Latina, solo el 10 % de las mujeres pueden acceder fácilmente a dinero en casos de emergencia, en comparación con el 22 % de los hombres (Banco Mundial, 2021). Esta brecha de género es aún más pronunciada entre los adultos con menores ingresos, lo que refleja la intersección de desigualdades que afecta el acceso a recursos financieros de manera equitativa.

Figura 10. Adultos que afirman poder obtener fondos de emergencia en 30 días sin dificultad (%). **Fuente:** base de datos Global Findex, 2021



Dónde estamos: la región está en un punto de inflexión

A pesar de los desafíos, América Latina y el Caribe se encuentran en un punto de inflexión. Actualmente, la región lidera el mundo en términos de avances en inclusión financiera gracias a la implementación de sistemas de pago inclusivos que les han permitido a las personas de bajos ingresos establecer una huella digital por primera vez. Este avance es fundamental, ya que no solo facilita el acceso a servicios financieros formales, sino que también abre las puertas a nuevas oportunidades económicas para poblaciones previamente desatendidas. Existe un consenso generalizado en toda la región sobre la importancia crítica de la inclusión financiera y el potencial transformador de los nuevos canales digitales. Estos canales no solo están ampliando el acceso a servicios financieros, sino que también están redefiniendo la forma en que los consumidores interactúan con el sistema financiero, ofreciendo nuevas soluciones para reducir las desigualdades existentes.

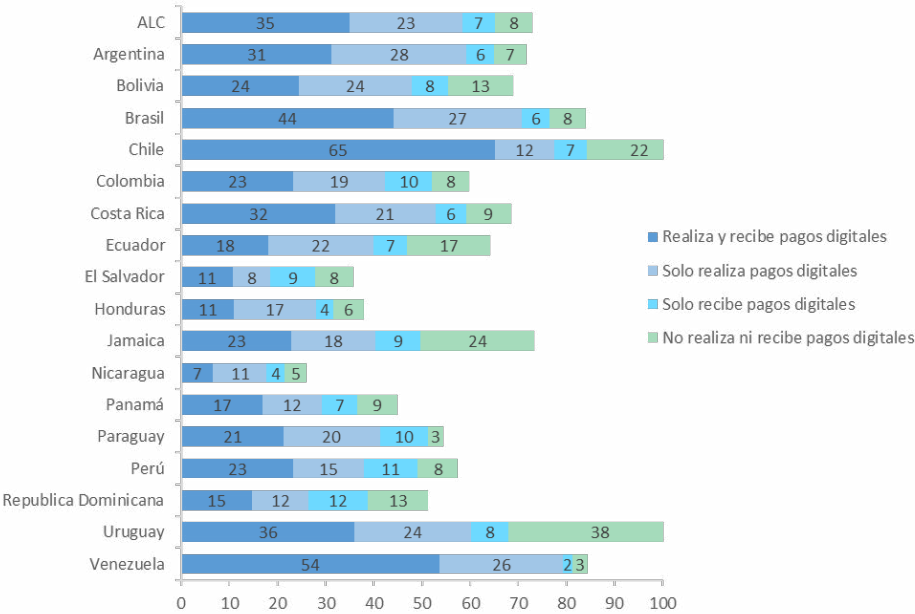
La Figura 11 indica que el 65 % de la población adulta de la región ha realizado o recibido un pago digital en el 2021. Además, indica que 9 de cada 10 adultos con una cuenta bancaria han utilizado pagos digitales, lo que muestra un avance significativo en la adopción de tecnologías financieras en la región.

A nivel de países, se observa que, en Chile, Brasil, Uruguay y Venezuela, la proporción de adultos que han realizado o recibido pagos digitales es notablemente alta, reflejando un entorno financiero más desarrollado y una mayor penetración de tecnologías de pago digital. Por otro lado, en economías como Nicaragua, Honduras y El Salvador, la adopción de pagos digitales es relativamente más

baja, lo que puede estar relacionado con limitaciones en infraestructura tecnológica, barreras de acceso financiero o desafíos económicos y sociales más amplios.

Finalmente, se enfatiza el estado de la inclusión financiera digital en la región impulsada por la expansión de los servicios financieros digitales y el acceso a cuentas bancarias. Esto refleja una oportunidad importante para cerrar las brechas financieras, mejorar la eficiencia de los pagos y fomentar una mayor participación en la economía formal, especialmente en áreas rurales o con acceso limitado a servicios financieros tradicionales.

Figura 11. Uso de servicios de pagos digitales (%).
Fuente: cálculos propios a partir de la base de datos Global Findex, 2021



Nota: porcentajes de respuesta de adultos con una cuenta.

La Figura 12 combina información del BIS (Bank for International Settlements o Banco de Pagos Internacionales), lo que nos permite analizar el potencial de la región. En cuanto a las transacciones per cápita, el panel A de la figura muestra la evolución del uso de los principales sistemas de pagos inmediatos en diversos países a lo largo de los años posteriores a su lanzamiento. Por su parte, el panel B ilustra el “*take-up*” de estos sistemas, es decir, la velocidad de adopción tras su introducción. Los datos evidencian un crecimiento exponencial en el uso de los sistemas de pagos inmediatos en múltiples economías, subrayando la rapidez y el dinamismo con los que algunos países han adoptado esta tecnología como parte de su infraestructura financiera.

Brasil se destaca porque su sistema de pagos inmediatos Pix fue adoptado muy rápidamente por la población nacional, ubicándose entre los principales sistemas de pago en tiempo real²³. Pix es utilizado por alrededor de 135 millones de brasileños, aproximadamente el 65 % de la población y 15 millones de empresas (Brandt, 2024). Pix ha ganado popularidad rápidamente debido a su facilidad de uso y gratuidad para los usuarios. En el 2022, Brasil se posicionó como el segundo país con mayores volúmenes per cápita de pagos inmediatos, con 27 transacciones mensuales por persona, solo detrás de Tailandia, con 35 transacciones (BIS, 2024).

Fuera de la región, India logró un rápido crecimiento en pagos inmediatos tras el lanzamiento de UPI (Unified Payments Interface), alcanzando altos volúmenes de transacciones en poco tiempo. De manera similar, en Tailandia, la plataforma PromptPay transformó el ecosistema de pagos, mientras que Corea del Sur, aunque con un

23 Pix entró en vigencia el 16 de noviembre del 2020 (Banco Central de Brasil, 2020)

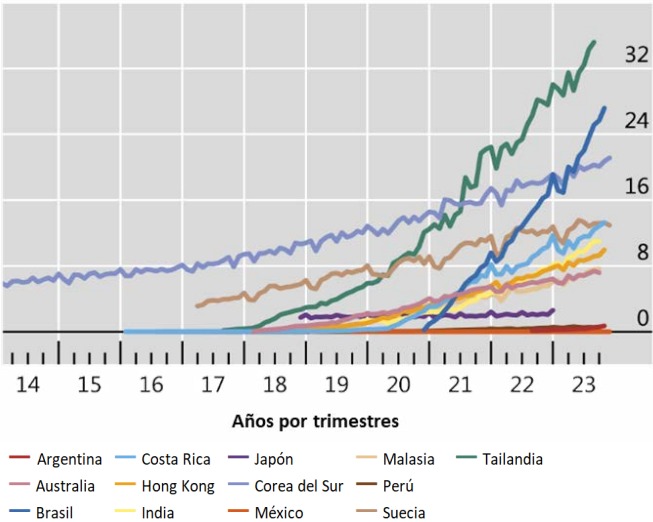
crecimiento más gradual, se posicionó como el tercer país con mayores volúmenes per cápita, con 21 transacciones mensuales por persona (BIS, 2024).

Los sistemas de pagos inmediatos, dependiendo del contexto local, pueden tener impactos muy diferentes en términos de adopción y uso per cápita. Factores como la infraestructura tecnológica, la inclusión financiera, las políticas gubernamentales y la accesibilidad para los usuarios juegan un papel clave en la rapidez y magnitud de la adopción de estos sistemas en cada país.

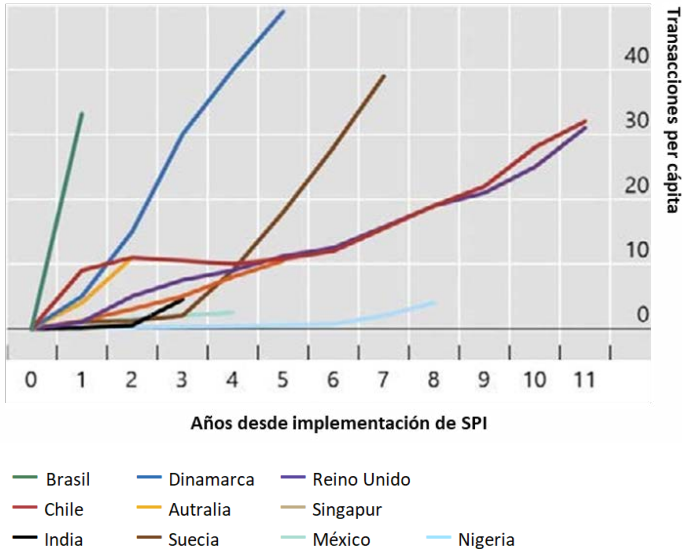
Figura 12. Transacciones per cápita de los principales sistemas de pagos inmediatos.

Fuente: BIS Quarterly Review, marzo del 2024.

A) Transacciones en países con sistemas de pagos inmediatos (SPI)



B) Velocidad de adopción de los sistemas de pagos inmediatos (SPI)



Fuente: BIS Bulletin n. 52, 2022

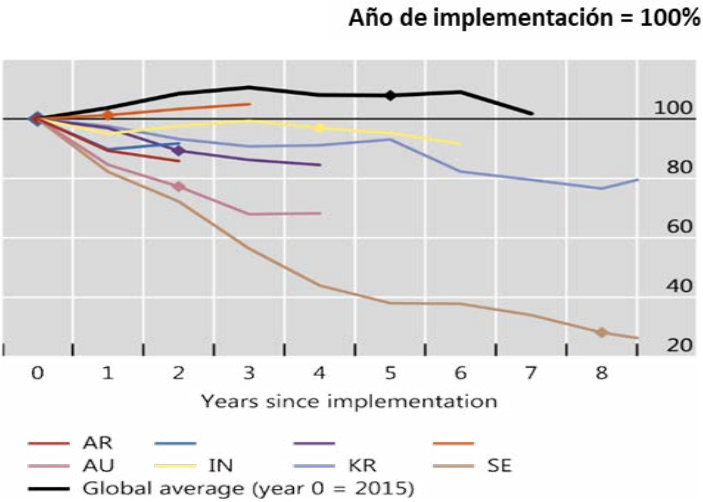
De acuerdo con la Figura 13, el uso de dinero en efectivo ha disminuido en muchos países, alineándose con el aumento de los sistemas de pagos inmediatos. Estos pagos les ofrecen a personas y empresas una opción digital veloz, confiable y segura en lugar del efectivo, siendo especialmente beneficiosos en naciones donde el uso de tarjetas de débito y crédito es bajo. Sin embargo, incluso en países con alta utilización de tarjetas, los pagos rápidos pueden proporcionarles a las empresas un acceso más ágil y económico a los fondos (BIS, 2024).

Figura 13. Dinero en efectivo en circulación (%).

Fuente: BIS Quarterly Review, marzo 2024

Nota: desde el año de implementación de los sistemas de pagos se contabiliza como 100 % el dinero en efectivo en circulación. Los billetes y monedas en circulación se expresan en porcentaje del efectivo en circulación, salvo

en el caso de Corea del Sur, donde se indica el efectivo en circulación/moneda M1.



**Años desde
implementación de SPI**

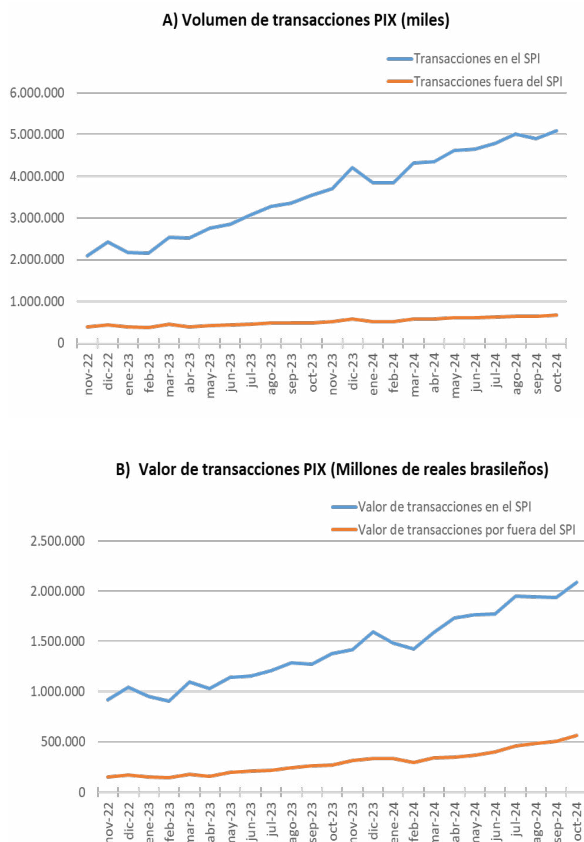


Analizando en detalle el caso de Brasil, de acuerdo con la Figura 14, en el panel A se observa un aumento significativo en el volumen de transacciones en el país. Este crecimiento se debe principalmente a la adopción masiva de Pix. Mientras tanto, el volumen de transacciones realizadas fuera del Pix es bajo y no muestra aumentos considerables. La cantidad de transferencias a través del sistema sigue aumentando, lo que refleja la creciente confianza y preferencia de los usuarios brasileños por Pix. Este incremento no solo facilita las transacciones diarias, sino que también impulsa la economía digital del país, promoviendo una mayor inclusión financiera y eficiencia económica. Asimismo, en cuanto a la cantidad

de dinero que se transfiere, en el panel B se observa un aumento considerable en los montos transferidos en el país, impulsados principalmente por el sistema de pagos inmediatos. El aumento en los montos transferidos a través del Pix indica que tanto individuos como empresas están utilizando este sistema para transacciones de mayor valor, lo que subraya la fiabilidad y seguridad del Pix.

Figura 14. Evolución de las transacciones Pix en Brasil.

Fuente: Banco Central de Brasil, 2024.



Como se ha resaltado anteriormente, los sistemas de pago digitales y los sistemas de pagos inclusivos son catalizadores emergentes en el impulso hacia la inclusión financiera. El acceso a las transacciones digitales crea nuevos vínculos financieros segmentos excluidos del sistema financiero. Aunque la brecha sigue siendo significativa, el aumento del número de personas bancarizadas en la región se debió principalmente a la aceleración de los sistemas de pago digitales en Brasil. En el 2014, el 48 % de los habitantes de la región no estaban bancarizados, cifra que se redujo a 26 % en el 2021. Durante el mismo período, el porcentaje de población no bancarizada de Brasil disminuyó del 32 % al 16 % (Banco Mundial, 2021). Esto tuvo una gran incidencia en la medición total de la región, puesto que se trata del país con mayor densidad de población.

Con Pix, el Banco Central de Brasil facilitó la digitalización y el desarrollo de una infraestructura de pagos común para el país. Sin embargo, el mayor éxito de la aplicación fue la incorporación de un número significativo de personas infrabancarizadas y no bancarizadas durante la pandemia. Entre noviembre del 2020 y marzo del 2022, más de 40 millones de personas pudieron realizar su primera transferencia bancaria a través de Pix (Marajh y Gallagher, 2023).

Desde el lanzamiento de la aplicación Pix hasta diciembre del 2022, el número de usuarios se disparó a más de 141 millones (Banco Central de Brasil, 2024). Brasil se destaca como el país en el que su sistema de pagos inmediatos, Pix, fue adoptado más rápidamente por la población nacional, ubicándolo entre los principales sistemas de pago en tiempo real estudiados en el 2022 (BIS, 2024). El país tiene planes audaces para Pix, incluyendo la introducción de “Pix Garantido”, que extenderá el crédito de consumo a los usuarios a través de garantías proporcionadas por instituciones financieras. Esto tiene el potencial

de beneficiar a las mipymes mediante la extensión de crédito automatizado a los clientes y la creación de un entorno competitivo en el espacio de crédito alternativo para personas no bancarizadas.



Hacia dónde vamos

La ola digital está impulsando alternativas de inclusión financiera en la región. Los países se encuentran en momentos distintos y aún hay mucho que hacer para incluir a la última milla. En este contexto, la transformación digital que están experimentando las economías de la región, incluidos los servicios financieros, es una señal de bienvenida. Las empresas *fintech* aparecen como una solución relevante no solo para aumentar la inclusión financiera, sino también la competencia, la innovación y profundizar el desarrollo financiero. En el sistema finan-

ciero de la región, las tarjetas son importantes, el crédito muchas veces es aspiracional y el efectivo y los métodos de pago alternativos son muy relevantes.

En respuesta a la pandemia, muchos bancos centrales y gobiernos de la región implementaron soluciones regulatorias y digitales innovadoras para ofrecerles beneficios a los grupos más vulnerables y, así, mitigar los impactos económicos de la crisis sanitaria y los confinamientos.

La conectividad a los sistemas de pago digitales tiene un impacto positivo en la resiliencia y el crecimiento de las pequeñas empresas. En Chile, el acceso a cuentas de ahorro gratuitas para microemprendedores de bajos ingresos²⁴ redujo en un 13 % la probabilidad de tener deudas a corto plazo y disminuyó en un 20 % la cantidad total de deuda. Además, los participantes experimentaron una reducción del 43 % en la necesidad de recortar el consumo durante choques económicos, mejorando su bienestar subjetivo y su capacidad para enfrentar emergencias económicas (Pomeranz y Kast, 2022). Así mismo, las micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes), que representan aproximadamente el 99 % de las empresas de la región que estuvieron conectadas a sistemas de pago digitales durante la pandemia, fueron más resilientes a las crisis económicas e incluso pudieron aumentar sus ventas en un 20 % - 30 % (Arias Hofman y Fan, 2022).

Considerando lecciones de fuera de la región, en Kenia, un estudio que comparó el desarrollo de las mujeres en áreas donde las cuentas de dinero móvil se extendieron rápidamente con aquellas donde eran menos comunes, encontró que las áreas con alto acceso a dinero móvil tenían un 9 % menos de mujeres en pobreza y su consumo era un 18,5 % mayor en comparación con las áreas con acceso

24 El 91 % eran líderes emprendedoras mujeres y la mayoría de microemprendedores pertenecían al sector informal.

limitado a dinero móvil (Suri y Jack, 2016). Otro estudio del mismo país evidenció que negocios en el mercado que tuvieron acceso a cuentas de ahorro aumentaron su inversión en el negocio en un 60 %, concentrándose este aumento principalmente en los negocios pertenecientes a mujeres (Dupas y Robinson, 2009).

A pesar de los avances logrados, la inclusión financiera aún enfrenta importantes desafíos que afectan a diversos grupos de la población. Aspectos como el género, la ubicación geográfica, la condición migratoria, las discapacidades y la edad influyen en el acceso y uso de servicios financieros. La Tabla 3 ofrece una visión general de la inclusión financiera en la región, destacando los retos específicos de cada segmento y las oportunidades que pueden convertirse en estrategias para promover una mayor inclusión y fomentar su bienestar.

Tabla 3. La inclusión financiera en distintos segmentos de la población

Brechas de género

La inclusión financiera es esencial para el empoderamiento económico de las mujeres, permitiéndoles gestionar mejor sus recursos y abrir oportunidades para el emprendimiento. En América Latina y el Caribe, el 77,6 % de los hombres tiene una cuenta bancaria frente al 69,3 % de las mujeres, una diferencia de 7,2 puntos porcentuales (Banco Mundial, 2021). Las mujeres enfrentan barreras, como menor acceso al empleo formal y salarios más bajos. Por ello, iniciativas como la de Bancamía en Colombia buscan atender estas necesidades ofreciendo educación financiera y productos específicos para mujeres.

Desafíos en las zonas rurales

La accesibilidad a productos financieros en zonas rurales es muy importante para el desarrollo económico y social. La población rural enfrenta

barreras significativas debido a la falta de infraestructura y distancia de los centros financieros. La brecha entre zonas urbanas y rurales en acceso a productos financieros es notable, con una mayor dependencia del efectivo en áreas rurales. Acceder a servicios financieros les permite a estas comunidades gestionar mejor sus recursos e invertir en sus negocios, así como impulsar el desarrollo agrícola y fortalecer su resiliencia financiera. Por lo tanto, es esencial desarrollar productos financieros adaptados a estas comunidades e implementar estrategias que amplíen la cobertura de productos y servicios financieros en estas zonas.

Población migrante

La inclusión financiera de la población migrante es crucial para su integración, estabilidad económica y el bienestar de sus familias, así como para el desarrollo económico del país de acogida. Sin embargo, enfrentan dificultades debido a la falta de documentación e historial crediticio, lo que los excluye del sistema financiero formal. En América Latina y el Caribe, en promedio²⁵, el 40 % de la población tiene un producto de ahorro, comparado con solo el 35 % de los migrantes, mostrando una brecha de 5 puntos porcentuales. En productos de crédito, la brecha es mayor, con el 21 % de los adultos frente al 12 % de los migrantes, una diferencia de 9 puntos porcentuales (Mejía Anzola y Gutiérrez Sánchez, 2024a). Para mejorar la inclusión financiera de los migrantes, es esencial abordar estas barreras y aprovechar oportunidades como las remesas y el emprendimiento, diseñando productos financieros que promuevan su bienestar económico, así como la promoción de la familiaridad con el sistema financiero del país de acogida.

Personas en condición de discapacidad

La inclusión financiera de las personas en condición de discapacidad es importante para su autonomía y bienestar económico. Sin embargo, enfrentan barreras físicas, como instalaciones inaccesibles, y sistémicas, como políticas discriminatorias. También encuentran obstáculos en la adopción de servicios financieros digitales. En la región, el 30 % de los adultos realizan operaciones financieras digitales, mientras que solo el 16 % de las personas con discapacidad lo hacen, una brecha de 14 puntos porcentuales (Mejía Anzola y Gutiérrez Sánchez, 2024a). Esto subraya la necesidad de implementar productos financieros adaptados, mejorar la accesibilidad digital con interfaces fáciles de usar y ofrecer programas de educación digital específicos para personas con discapacidad.

25 El promedio incluye a Brasil, Ecuador, Colombia, Chile, Costa Rica, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay.

La inclusión financiera de los adultos mayores es vital para asegurar y gestionar sus recursos en la vejez, garantizando su bienestar y autonomía económica. Este grupo (donde sus gastos y actividades económicas son conocidos como la economía plateada) enfrenta desafíos únicos, como la baja tenencia de productos financieros adaptados y la baja adopción de tecnologías digitales. En la región, solo el 39 % de los adultos mayores de 60 años tienen planes de pensión obligatorios, el 24 % tienen productos de ahorro, el 16 % productos de pago y el 25 % seguros financieros. Además, solo el 18 % confía en los servicios financieros en línea (Mejía Anzola y Gutiérrez Sánchez, 2024b). Por ello, es clave la promoción de productos financieros adaptados a sus necesidades y estrategias que impulsen la digitalización de los adultos mayores para mejorar su inclusión y bienestar económico y emocional.

Además de considerar la inclusión financiera de los distintos segmentos de la población en América Latina y el Caribe en cuanto al acceso a servicios financieros y digitales, es importante analizar el panorama general de la inclusión financiera en la región. Aunque se han logrado avances significativos, todavía existe un margen considerable de mejora para incluir a una parte importante de la población que permanece fuera del sistema financiero formal. Asimismo, es importante examinar las estrategias implementadas en distintos países de la región para fomentar esta inclusión.

Existe una importante población no bancarizada en toda América Latina y el Caribe, ya que aproximadamente el 26 % de los adultos no tenían una cuenta bancaria en el 2021. Esto, sumado al hecho de que las transacciones en efectivo siguen siendo dominantes en la región, ha provocado importantes brechas de financiamiento y la profundización de las vulnerabilidades financieras. En una región de desigualdades socioeconómicas y niveles significativos de criminalidad, la alta prevalencia de transacciones en

efectivo favorece la corrupción, la evasión de impuestos y el anonimato en actividades criminales; asimismo, aún persiste una fuerte preferencia por el uso de dinero en efectivo en la región, en gran parte debido a la alta tasa de empleo informal. Muchas personas reciben sus pagos en efectivo y lo utilizan para numerosas transacciones, ya que una gran cantidad de pequeños comerciantes solo aceptan este método de pago (Cabrera *et al*, 2024).

Iniciativas similares de inclusión financiera han sido aceleradas recientemente en Colombia y Argentina. En Colombia, el Gobierno introdujo transferencias sociales directas a cuentas o billeteras móviles. Esta fue una iniciativa ambiciosa que proporcionó pagos en efectivo directos a más de 1.7 millones de ciudadanos previamente no bancarizados. Estas transacciones fueron procesadas a través de billeteras móviles²⁶, especialmente para aquellos beneficiarios sin cuentas bancarias.

En el Caribe, el efectivo sigue dominando a pesar del aumento en el uso de sistemas de pago con tarjetas, pasando de 62 millones de tarjetas emitidas en el 2012 a 89 millones en el 2021. Aunque los problemas de interoperabilidad y las regulaciones bancarias dificultan la adopción y creación de sistemas de pago digitales en el Caribe, organismos del sector público y privado están avanzando con reformas que podrían tener un impacto en el uso futuro. Los bancos centrales de Trinidad y Tobago, Jamaica y Barbados han creado entornos regulatorios de prueba para explorar casos de prueba de *fintech*, emisores de dinero electrónico, monedas y billeteras digitales. En el sector privado, *fintechs* emergentes como Wipay Caribbean y PayWise de Trinidad y Tobago y SurePay en Barbados han aprovechado las altas tasas de penetración móvil en

26 En Colombia, las billeteras móviles funcionan bajo la figura de depósitos de bajo monto, los cuales son considerados cuentas bancarias.

la región para ofrecer servicios de pago de facturas y compras para los consumidores.

Reflexiones

Los países de la región están probando distintos modelos de inclusión financiera. La tecnología, cuando se combina con la regulación y los incentivos correctos, es una herramienta poderosa para transformar los sistemas financieros en mercados emergentes.

Su capacidad para mejorar la eficiencia económica, aumentar la competencia entre los proveedores y promover la inclusión financiera puede tener efectos de gran alcance en el desarrollo económico y social de los países en desarrollo. Sin embargo, su implementación exitosa depende de la creación de políticas públicas sólidas, la colaboración entre el sector público y el privado y una investigación continua para asegurar que estos sistemas sean realmente inclusivos y accesibles para todos.

La región está viviendo su revolución financiera; los sistemas de pagos tienen el potencial de revolucionar la manera en que las personas y las empresas realizan transacciones financieras en los mercados emergentes. Al eliminar las barreras entre las redes financieras y reducir los costos de las transacciones, estos sistemas pueden acelerar la transición hacia una economía digital más equitativa e inclusiva en la que todos los actores puedan beneficiarse del acceso a servicios financieros modernos y eficientes.

A pesar de los avances significativos en la inclusión financiera, aún persisten riesgos importantes de exclusión para ciertos segmentos de la población. Las comunidades rurales, los adultos mayores (la economía plateada), las mujeres y las personas de bajos ingresos

siguen enfrentando barreras estructurales y tecnológicas que limitan su acceso a servicios financieros. La brecha digital, por ejemplo, es un factor clave que impide que muchas personas participen plenamente en el ecosistema financiero digital. Las limitaciones en el acceso a dispositivos móviles, internet de alta velocidad y la alfabetización digital necesaria para utilizar plataformas financieras en línea excluyen a amplias capas de la sociedad.

Desafortunadamente, esto puede agravar las desigualdades económicas y sociales, especialmente cuando las soluciones financieras disponibles no están adaptadas a las realidades de estas poblaciones. Además, la falta de productos financieros diseñados para atender las necesidades específicas de estas comunidades incrementa el riesgo de exclusión. Sin la implementación de políticas inclusivas y sostenibles, es probable que muchos continúen siendo marginados del sistema financiero formal. Las finanzas responsables son fundamentales para garantizar que la expansión de la inclusión financiera no solo se traduzca en acceso, sino en acceso seguro y sostenible.

Referencias

- Advocef (2020). *Agências-barco da Caixa garantem pagamento do auxílio emergencial à população ribeirinha*. <https://www.advocef.org.br/agencias-barco-da-caixa-garantem-pagamento-do-auxilio-emergencial-a-populacao-ribeirinha/>.
- AFI (2023). *Financial Inclusion for Persons with Disabilities: According to the World Health Organization, more than one billion people have some type of disability*. <https://www.afi-global.org/publications/financial-inclusion-for-persons-with-disabilities/>.
- Arias Hofman, I. y Fan, Z. (2022). *Accelerating digital payments in Latin America and the Caribbean*. BID Lab y Foro Económico Mundial. https://www3.weforum.org/docs/WEF_Accelerating_digital_payments_SP_2022.pdf.

- Banca de las Oportunidades y Superintendencia Financiera de Colombia. (2023). *Reporte de Inclusión Financiera 2023*. https://www.bancadelasoportunidades.gov.co/sites/default/files/2024-06/Reporte%20de%20Inclusi%C3%B3n%20Financiera%202023_2.pdf.
- Banco BBVA (2024). *¿Qué es el ahorro y cómo ahorrar mejor con estos consejos?* <https://www.bbva.com/es/salud-financiera/que-es-el-ahorro-y-como-ahorrar-mejor-con-estos-consejos/>.
- Banco Central de Brasil (s. f.). *Quantidade de correspondentes do segmento bancário no Brasil*. <https://dadosabertos.bcb.gov.br/dataset/24945-quantidade-de-correspondentes-do-segmento-bancario-no-brasil/resource/641b3fc4-7613-49d0-b790-1f9a9bc34768>.
- Banco Central de Brasil (2020). *Agenda BC#: Brasileiros começarão a se familiarizar com o Pix a partir de 5 de outubro*. <https://www.bcb.gov.br/detalhenoticia/17135/nota>.
- Banco Central de Brasil (2024). *Estatísticas do Pix*. <https://dadosabertos.bcb.gov.br/dataset/pix>.
- Banco Central de Uruguay (2014). *Ley 19210: promoción de la inclusión financiera*. https://www.bcu.gub.uy/Sistema-de-Pagos/Leyes_y_Decretos/Ley%2019210.pdf.
- BancoEstado (2018). *BancoEstado participa en proceso de regularización extraordinaria de inmigrantes*. <https://www.bancoestado.cl/content/bancoestado-public/cl/es/home/inicio---bancoestado-corporativo/noticias/2018/julio/bancoestado-participa-en-proceso-de-regularizacion-extraordinari.html>.
- Banco General (2024). *Cuenta de ahorros regular*. <https://www.bgeneral.com/personas/cuenta-de-ahorros-regular/>.
- Banco Mundial (2021). *Global Findex Database 2021*. <https://www.worldbank.org/en/publication/globalfindex>.
- Banco Mundial y UIT (2024). *Base de datos de indicadores mundiales de telecomunicaciones/TIC de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT)*. <https://datos.bancomundial.org/indicador/IT.NET.USER.ZS?locations=ZJ>.
- BancoSol (2022). *Memorias e historia*. <https://www.bancosol.com.bo/memorias-y-historia/>.
- BIS (2024). *BIS Quarterly Review, March 2024. International banking and financial market developments*. https://www.bis.org/publ/qrtpdf/r_qt2403.pdf.

- Brandt, C. (2024). *Pix: the latest updates on Brazil's leading instant payment scheme*. European Payments Council - news insights. <https://www.europeanpaymentscouncil.eu/news-insights/insight/pix-latest-updates-brazils-leading-instant-payment-scheme>.
- Cabrera, F., Mizrahi, N., Moreno, J. y Zabaleta, P. (2024). *The rapid evolution of payments in Latin America*. McKinsey & Company – insights. <https://www.mckinsey.com/industries/financial-services/our-insights/the-rapid-evolution-of-payments-in-latin-america>.
- Castells, P., Corvalan, L. y Rattel, F. (2023). *Brechas de conectividad en América Latina: una hoja de ruta para Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica y Ecuador*. GSMA. <https://www.gsma.com/about-us/regions/latin-america/wp-content/uploads/2023/03/FINAL-Brechas-de-conectividad-en-América-Latina-LONG-report-SPANISH-DIGITAL-30-03-2023.pdf>.
- CGAP (s. f.). *Inclusión financiera en América Latina y el Caribe*. <https://www.findevgateway.org/es/region/inclusion-financiera-en-america-latina-y-el-caribe>.
- CGAP (2007). *Reflexiones sobre la oferta pública inicial de Compartamos: un estudio de caso sobre las tasas de interés y las ganancias en las microfinanzas*. Grupo Consultivo de Ayuda a la Población Pobre. <https://www.cgap.org/sites/default/files/CGAP-Focus-Note-CGAP-Reflections-on-the-Compartamos-Initial-Public-Offering-A-Case-Study-on-Microfinance-Interest-Rates-and-Profits-Jun-2007-Spanish.pdf>.
- Convergences (2019). *Microfinance barometer 2019*. https://www.convergences.org/wp-content/uploads/2019/09/Microfinance-Barometer-2019_web-1.pdf.
- Demirgüç-Kunt, A., Klapper, L., Singer, D. y Ansar, S. (2022). *The Global Findex Database 2021: Financial Inclusion, Digital Payments, and Resilience in the Age of COVID-19*. Washington, D. C. World Bank Group. <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/37578/9781464818974.pdf>.
- Duarte, A., Frost, J., Gambacorta, L., Wilkens, P. K. y Shin, H. S. (2022a). *BIS Bulletin No. 52. Central banks, the monetary system and public payment infrastructures: Lessons from Brazil's Pix*. Bank for International Settlements. <https://www.bis.org/publ/bisbull52.pdf>.
- Demirgüç-Kunt, A., Klapper, L., Singer, D. y Ansar, S. (2022). *The Global Findex Database 2021: Financial Inclusion, Digital Payments, and Resilience in the Age of COVID-19*. Washington,

- D. C. World Bank Group. https://www.nber.org/system/files/working_papers/w14693/w14693.pdfhttps://www.nber.org/system/files/working_papers/w14693/w14693.pdf.
- Fernández, L., Herrera, J., Martínez, S. y Horton, S. (2023). *Evaluación de país del ecosistema digital (DECA): Guatemala*. USAID/ Guatemala, Proyecto Fronteras Digitales de DAI. <https://www.usaid.gov/es/digital-development/guatemala-deca>.
- Frisancho, V., Herrera, A. y Prina, S. (2023). *Can a mobile-app-based behavioral intervention teach financial skills to youth? Experimental evidence from a financial diaries study*. Journal of Economic Behavior & Organization. <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0167268123002950?dgcid>.
- Frisancho V. (2023). *Spillover effects of financial education: The impact of school-based programs on parents*. Journal of Financial Literacy and Wellbeing. 2023;1(1):138-153. https://www.cambridge.org/core/journals/journal-of-financial-literacy-and-wellbeing/article/spillover-effects-of-financial-education-the-impact-of-schoolbased-programs-on-parents/5640CEDED2AA1FA647DD0564E08D1674?utm_campaign=shareaholic&utm_medium=copy_link&utm_source=bookmark.
- Fundación Ábacos (2024). *Nuestros fundadores*. <https://fundacionabacos.org/>.
- Hernández Romero, K., Vera-Cossio, D. A., Hoffmann, B. y Pecha, C. (2024). *The promises of digital bank accounts for low-income individuals*. Banco Interamericano de Desarrollo. <https://publications.iadb.org/en/publications/english/viewer/The-Promises-of-Digital-Bank-Accounts-for-Low-income-Individuals.pdf>.
- López Marmolejo, A. y Ruiz Arranz, M. (2024). *Hacia una mayor inclusión financiera para el desarrollo: Informe económico sobre Centroamérica, México, Panamá y República Dominicana*. Banco Interamericano de Desarrollo. <https://publications.iadb.org/es/publications/spanish/viewer/Hacia-una-mayor-inclusion-financiera-para-el-desarrollo-informe-economico-sobre-Centroamerica-Mexico-Panama-y-Republica-Dominicana.pdf>.
- Lung, R. y Batbold, D. (2021). *Global Economic Insight. Visa Business and Economic Insights*. <https://usa.visa.com/dam/VCOM/global/partner-with-us/documents/global-economic-insights-march-2021.pdf>.

- Lyons, A. C., Kass-Hanna, J. y Fava, A. (2021). *Fintech development and savings, borrowing, and remittances: A comparative study of emerging economies*. Universidad de Illinois. Journal of Financial Services Research. <https://aces.illinois.edu/news/fintech-can-promote-financial-inclusion-emerging-economies>.
- Marajh, A. y Gallagher, T. (2023). *Los pagos digitales como forma de impulsar la inclusión financiera*. eTrade for all. https://etradeforall.org/es/noticias/los-pagos-digitales-como-forma-de-impulsar-la-inclusion-financiera/?utm_source.
- Mejía Anzola, D. y Gutiérrez Sánchez, J. D. (2024a). *Finanzas sociales: diversidad, equidad, inclusión y educación financiera en Colombia y Latinoamérica*. En: J. D. González Ruiz, H. M. Vélez García y J. Malagón González. *Finanzas sostenibles: Sector bancario* (págs. 261-289). Asobancaria y Universidad Nacional de Colombia. <https://publicaciones.asobancaria.com/libro/finanzas-sostenibles/>.
- Mejía Anzola, D. y Gutiérrez Sánchez, J. D. (2024b). *Inclusión financiera de la economía plateada en América Latina: análisis de la situación actual y desafíos al futuro*. En: M. Morales, D. Valero y D. Tuesta. *Retos de la longevidad para Latinoamérica* (págs. 137-185). Santiago, Chile: Ediciones Universidad Diego Portales. <https://administracionyeconomia.udp.cl/cms/wp-content/uploads/2024/11/Interior-Retos-de-la-longevidad.pdf>
<https://administracionyeconomia.udp.cl/cms/wp-content/uploads/2024/11/Interior-Retos-de-la-longevidad.pdf>.
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2021). *MinAgricultura lanza estrategia 'Mis Finanzas Cuentan' en apoyo a las mujeres rurales*. <https://www.minagricultura.gov.co/noticias/Paginas/MinAgricultura-lanza-estrategia-%e2%80%98Mis-Finanzas-Cuentan%e2%80%99-en-apoyo-a-las-mujeres-rurales.aspx>.
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2023). *MinAgricultura abre inscripciones para curso virtual gratuito para mujeres y jóvenes rurales*. <https://www.minagricultura.gov.co/noticias/Paginas/MinAgricultura-abre-inscripciones-para-curso-virtual-gratuito-para-mujeres-y-j%C3%B3venes-rurales.aspx/>.
- Pedroza, P. A. (2012). *Microfinanzas en América Latina y el Caribe: el sector en cifras*. Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN). <https://www.findevgateway.org/sites/default/files/publications/files/mfg-es-documento-microfinanzas-en-america-latina-y-el-caribe-el-sector-en-cifras-12-2012.pdf>.

- Pomeranz, D. Kast, F. (2022). *Savings accounts to borrow less: Experimental evidence from Chile*. <https://www.econ.uzh.ch/dam/jcr:e8095c54-8ee5-44c3-9f62-90d536933a16/210910%20Saving%20Accounts%20to%20Borrow%20Less.pdf>.
- Roodman, D. (2011). *Due Diligence: An Impertinent Inquiry into Microfinance*. Center for Global Development.
- Suri, T. Jack, W. (2016). *The long-run poverty and gender impacts of mobile money*. *Science*, 354(6317), 1288-1292. <https://www.science.org/doi/10.1126/science.aah5309>.
- Williams, K. (2024). *Fintech, Financial Inclusion, and the Future of Finance*. Harvard Kennedy School. <https://www.hks.harvard.edu/centers/mrcbg/programs/growthpolicy/fintech-financial-inclusion-and-future-finance>.

CAPITULO 3

The background of the image is a blurred photograph of a person sitting at a desk, working on a laptop. The scene is illuminated by a warm, golden light, possibly from a lamp or a window, creating a soft, bokeh effect. The person's hand is visible, holding a pen or stylus, and the laptop screen shows some indistinct shapes. The overall atmosphere is one of focused work in a cozy, well-lit environment.



Los autores:

Jose Aurazo: Visiting Economist at the Bank for International Settlements (BIS), from the Central Reserve Bank of Peru (BCRP)

Cecilia Franco: Senior Macroeconomic Analyst at the BIS.

Jon Frost: Head of Economics for the Americas at the BIS, and a Research Affiliate of the Cambridge Centre for Alternative Finance (CCAF)

Jamere McIntosh: Visiting Economist at the BIS, from the Central Bank of the Bahamas (CBOB).

Pagos rápidos e inclusión financiera en Latinoamérica y el Caribe

José Aurazo, Cecilia Franco, Jon Frost y
Jamere McIntosh
(15 de octubre del 2024)

Resumen

La mayoría de los países de Latinoamérica y el Caribe están implementando sistemas de pago rápido (FPS, por sus siglas en inglés), a menudo con el objetivo de aumentar el acceso y el uso de servicios financieros asequibles. Los sistemas de pago rápido ofrecen transferencias inmediatas de fondos 24/7 entre los usuarios finales. Este capítulo examina cómo los sistemas de pago rápido pueden promover la inclusión financiera. Encontramos que, incluso más allá de los beneficios en cuanto al acceso a pagos, los sistemas de pago rápido van de la mano con un mayor acceso a créditos y ahorro en el sistema financiero. Este capítulo también aborda la experiencia actual de diferentes países de la región en cuanto a los sistemas de pago rápido e innovaciones de pago relacionadas, incluyendo monedas digitales de bancos centrales (CBDCs, por sus

siglas en inglés). Por último, discutiremos los retos clave y prácticos con respecto a los riesgos de ciberseguridad y fraude, interoperabilidad, costos para los usuarios finales y participantes y acceso universal.

Introducción

Durante la última década, la inclusión financiera se ha convertido en un objetivo de política clave en muchos mercados emergentes y economías en desarrollo (EM-DEs, por sus siglas en inglés). Al mismo tiempo, las mejoras tecnológicas están reformando la manera en que el sistema financiero interactúa con los usuarios finales. Las instituciones financieras se están moviendo hacia los canales digitales (como aplicaciones de banca móvil), mientras que cada vez se cierran más sucursales bancarias (Tombini, 2024). La pandemia del COVID-19 también fue un catalizador para este cambio hacia los canales digitales, pues animó a las personas a entrar al sistema financiero y a adoptar y usar los pagos digitales en lugar del efectivo (Auer *et al*, 2022).

Por lo general, la inclusión financiera se entiende como el acceso universal y el uso de productos financieros asequibles y de servicios que suplan las necesidades (su majestad, la reina Máxima, 2009). Esos servicios incluyen pagos, ahorros, crédito y seguros. De acuerdo con la base de datos de Global Findex, el 76 % de los adultos del mundo tenían una cuenta de operaciones en el 2021, mientras que solo el 55 % tenían una tarjeta de débito o crédito y el 59 % hizo algún pago digital (Demirgüç-Kunt *et al*, 2022)²⁷. El acceso al crédito y a los ahorros está

²⁷ Las cuentas de operaciones pueden incluir cuentas bancarias, dinero electrónico o cuentas de dinero móviles. El dinero electrónico es un depósito

menos desarrollado, con solo el 28 % de los adultos pidiendo prestado y el 29 % ahorrando en una institución financiera formal.

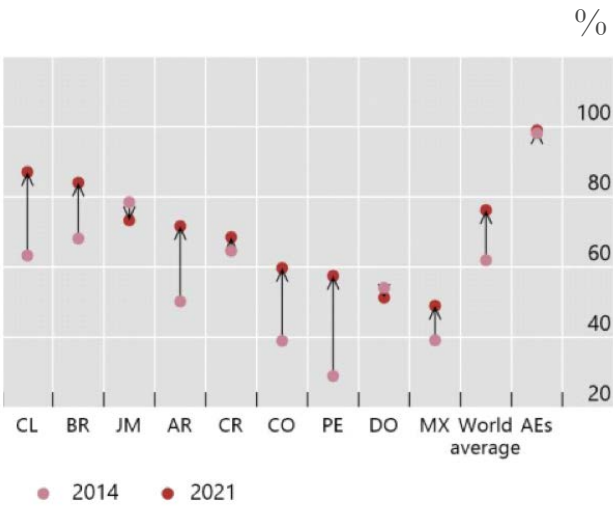
Se ha observado un progreso significativo en América Latina y el Caribe (LAC, por sus siglas en inglés) en cuanto a la expansión del acceso a los servicios financieros. Entre el 2014 y el 2021, casi todos los países de Latinoamérica y el Caribe incrementaron el porcentaje de individuos con acceso a una cuenta de operaciones, permitiéndoles, por lo tanto, hacer parte del sistema financiero formal. Los ejemplos más reconocidos están en Argentina, Chile, Colombia, Brasil y Perú. En contraste, algunos países de la región (como la República Dominicana y Jamaica) mostraron una reducción en el acceso a las cuentas (Gráfico 1A). A pesar del progreso de la década pasada, la falta de acceso a los servicios financieros sigue siendo aguda en muchos mercados emergentes y economías en desarrollo. Solo un cuarto de los adultos en mercados emergentes y economías en desarrollo usan una cuenta de ahorros y alrededor de la mitad piden prestado, pero, de ellos, más de la mitad acceden a fuentes informales de préstamos (Demirgüç-Kunt *et al*, 2022). El acceso al crédito o a productos de ahorro es incluso menor en algunas regiones, como la de Latinoamérica y el Caribe (Gráfica 1B).

Gráfica 1: El acceso a los servicios financieros ha mejorado, pero siguen existiendo brechas

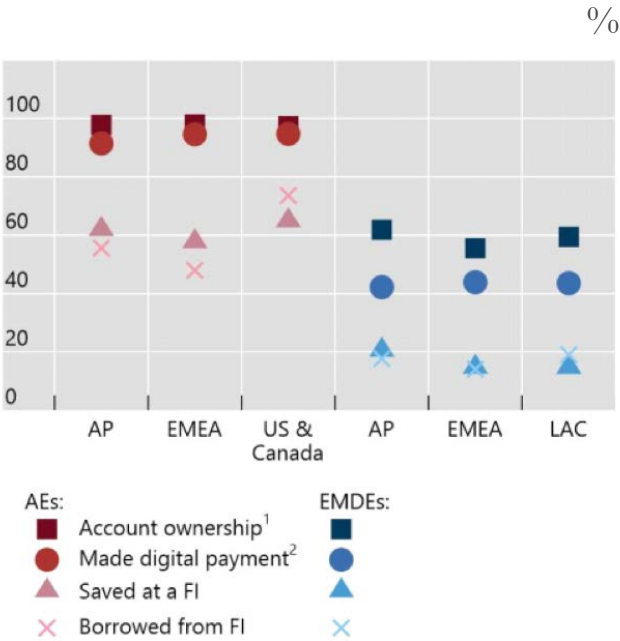
Fuente: Banco Mundial, base de datos de Global Findex. BIS.

electrónico de valor monetario, usado a menudo por entidades no bancarias, que puede ser un vehículo prometedor para la inclusión financiera. El dinero móvil se refiere a los servicios de pago que pueden llevarse a cabo a través de teléfonos móviles y está bien desarrollado en cierta cantidad de países africanos, entre otros.

A. El acceso a cuentas ha subido en los países de Latinoamérica y el Caribe



B. El ahorro y el endeudamiento van por detrás de la titularidad de cuentas



- 1 Encuestados que reportan tener una cuenta (individual o con alguien más) en un banco u otro tipo de institución financiera. 2 Los datos son del 2021. 3 Porcentaje de adultos que tienen una cuenta con una institución financiera o una cuenta de dinero móvil. 4 Porcentaje de adultos que tienen una cuenta con una institución financiera o una cuenta de dinero móvil, que hicieron un pago digital o un pago con una tarjeta de débito y que ahorraron o pidieron prestado dinero a través de una institución financiera.

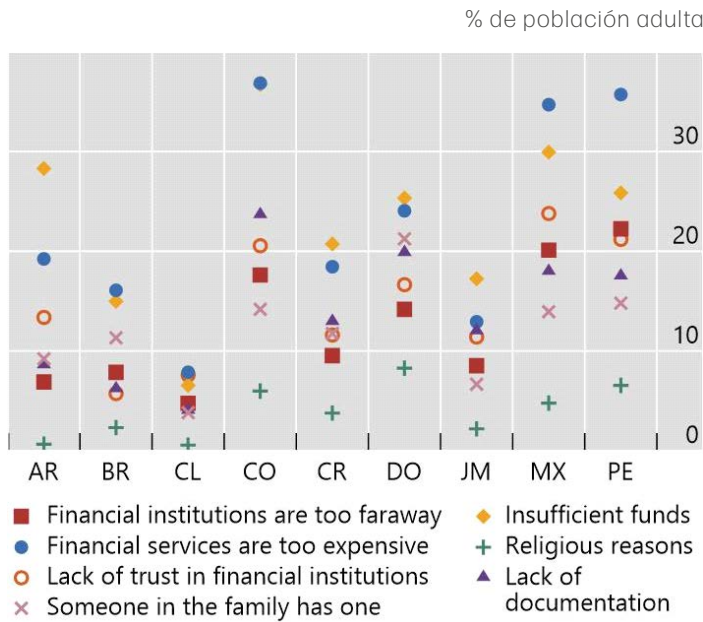
En la región de Latinoamérica y el Caribe, las principales barreras para abrir una cuenta (de acuerdo con Global Findex) se relacionan con los altos costos de los servicios financieros y la falta de ingresos o fondos. Otras barreras relevantes son la falta de documentación necesaria y la falta de confianza en las instituciones financieras. Algunas personas no tienen una identificación formal (por ejemplo, por razones geográficas), lo cual les impide abrir una cuenta o usar otros servicios financieros. Otras han tenido experiencias negativas con bancos en el pasado, como transacciones no reconocidas, cobros o la compra de un servicio financiero (por ejemplo, un seguro), lo cual los mantiene alejados del sistema financiero. La distancia hasta un corresponsal bancario y los aspectos religiosos son menos importantes en Latinoamérica y el Caribe (Gráfica 2A).

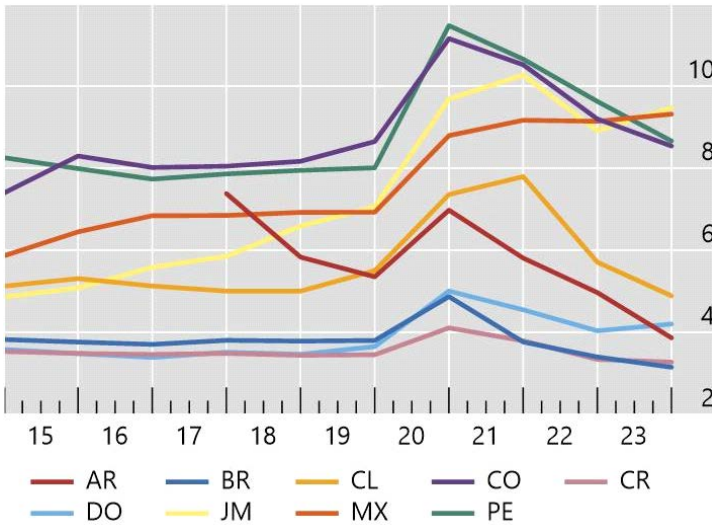
Se está comprobando que los pagos digitales son un impulsor clave para la inclusión financiera. Pueden promover el crecimiento y el desarrollo económico al ayudar a formalizar las actividades informales (la llamada “economía informal”) y mejorar el acceso al crédito (Aguilar *et al*, 2024; Aurazo y Franco, 2024). Para lograr eso, es necesario reducir el uso del efectivo. Sin embargo, eso puede ser bastante difícil, pues la demanda por el efectivo sigue siendo alta. Algunos factores asociados con la preferencia prevalente por el efectivo pueden ser la informalidad, la

falta de educación financiera y alfabetización, los beneficios pequeños versus los costos y la evasión directa de impuestos, entre otros (Aurazo y Vega, 2020). El efectivo en circulación (relativo al PIB) ha caído en caso todos los países de Latinoamérica y el Caribe, dejando de lado el pico que tuvo durante la pandemia del 2020. Solo México y Jamaica muestran una clara alza del efectivo en los últimos años (Gráfica 2).

Gráfica 2. Las barreras principales para abrir una cuenta están relacionadas con los costos y los ingresos, mientras que la circulación del efectivo ha decaído en la región.

Fuente: FMI, encuesta del Banco Central; base de datos Global Findex; BIS.





AR = Argentina, BR = Brasil, CL = Chile, CO = Colombia, CR = Costa Rica,
DO = República Dominicana, JM = Jamaica, MX = México y PE = Perú.

1 Moneda en circulación, moneda local de la base monetaria

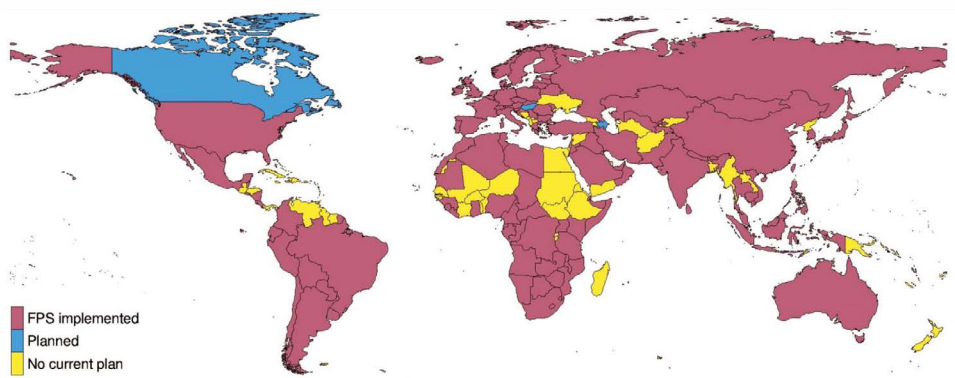
Sin embargo, la digitalización de los pagos no es suficiente y los usuarios finales están buscando ahora características adicionales. Los pagos deben ser inmediatos, interoperables, gratuitos y amigables con los usuarios. La implementación de sistemas de pago rápidos es una innovación clave en el sistema financiero y de pagos, la cual está impulsada por los bancos centrales, el sector privado o esfuerzos conjuntos. Un sistema de pago rápido es una infraestructura que se centra en la aprobación y/o liquidación de pagos rápidos, que también se conocen como pagos instantáneos, en tiempo real, inmediatos o veloces. Permiten que la transmisión del mensaje de transacción y la disponibilidad final de los fondos para el beneficiario ocurran en tiempo real o casi en tiempo real

y, tanto como sea posible, las 24 horas del día y los 7 días de la semana (24/7).

A la fecha, más de 100 países del mundo y 16 de las Américas han implementado sistemas de pago rápidos (Gráfica 3). En la región, Pix de Brasil es un ejemplo notable de un sistema de pago rápido de propiedad de un banco central. Costa Rica ha tenido un éxito similar e impresionante con SINPE Móvil. En México, SPEI (el sistema de pagos de alto valor) y sus servicios adicionales, como CoDi y DiMo, les permiten a los usuarios finales enviar y recibir pagos de inmediato. En Perú, la Automated Clearing House (ACH) y las billeteras digitales de propiedad privada (como Yape y Plin) ofrecen pagos rápidos. En Bolivia, el sector privado también ha desarrollado los pagos rápidos a través de códigos de respuesta rápida (QR) con gran éxito. En septiembre del 2024, Uruguay implementó un sistema de pago liderado por el sector privado llamado Toke, el cual permite hacer pagos con códigos QR usando cuentas de operaciones. En los Estados Unidos, el Sistema de la Reserva Federal introdujo un sistema de pago rápido llamado FedNow. El próximo año, Colombia planea implementar Bre-B, un nuevo servicio para interconectar a instituciones financieras que ofrezcan pagos inmediatos. En Canadá, las autoridades están trabajando en el llamado Real-Time Rail (RTR).

Gráfica 3. 120 países del mundo y 16 de Latinoamérica ya han implementado sistemas de pago rápido.

Fuente: CPMI, Banco Mundial, BIS



El uso de este mapa no constituye, y no debería pensarse que constituye, una expresión de una posición del BIS con respecto al estatus legal o la soberanía de algún territorio o sus autoridades en cuanto a la delimitación de las fronteras y barreras internacionales y/o el nombre o designación de cualquier territorio, ciudad o área. Actualizado a septiembre del 2024.

El volumen de los pagos rápidos ha crecido rápidamente en la mayoría de las jurisdicciones. Los mercados más grandes para pagos rápidos en el 2022 (por número de transacciones) fueron India (48.600 millones), China (18.500 millones), Tailandia (9.700 millones) y Brasil (8.700 millones). En términos per cápita, Tailandia (35 transacciones por persona al mes), Brasil (27) y Corea del Sur (21) ven los volúmenes más altos de pagos rápidos. El incremento en el uso de sistemas de pago rápido ha

coincido con la caída del uso del efectivo en muchos de estos países. Esto apunta a una digitalización de pagos en aumento (Frost *et al*, 2024).

¿Qué factores podrían estar asociados con el éxito de un sistema de pago rápido? Frost *et al* (2024) hallaron que los sistemas de pago rápido más ampliamente adoptados involucran que son propiedad de bancos centrales, la participación de proveedores de servicios de pago no bancarios y una cantidad mayor de casos de uso doméstico y de conexiones transfronterizas.

Esto resalta que las características de diseño clave importan para el éxito final de un sistema. Otros factores clave también pueden afectar la aceptación de un sistema de pago. Por ejemplo, la estrategia de implementación (ascendente vs. descendente), el acceso a la tecnología (por ejemplo, un servicio de datos suplementario desestructurado vs. soluciones basadas en el internet), el tipo de cuenta usada (cuentas de banco vs. cuentas de dinero móvil) y la red de cobros y pagos pueden ser relevantes a la hora de decidir qué instrumento de pago usar (Aurazo y Gasmi, 2024). Además, las tasas para los usuarios finales, los requerimientos de participación, el número de participantes, la interoperabilidad con otros instrumentos de pago, los límites de transacciones y tipos de alias también pueden impactar la adopción de los sistemas de pago rápidos.

Este capítulo examina cuán rápido pueden promover los sistemas de pago rápidos la inclusión financiera. La sección 2 se centra en los beneficios potenciales e implicaciones de los pagos digitales y rápidos. La sección 3 abarca la experiencia actual de países de la región, incluyendo monedas digitales de banca central y proyectos en curso. La sección 4 discute los desafíos clave que hay en

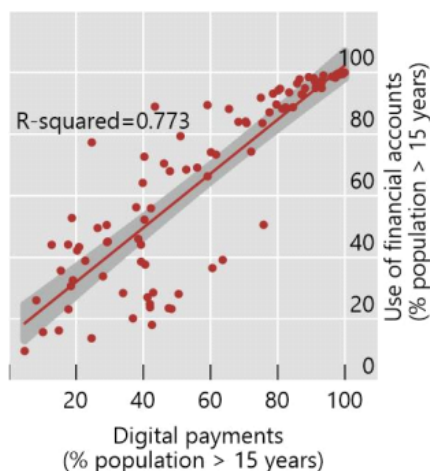
la práctica. La sección 5 concluye con algunas preguntas abiertas o posibles vías de investigación a futuro.

Beneficios potenciales de los pagos digitales y rápidos

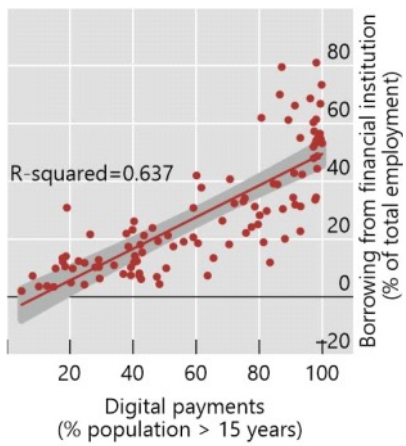
La digitalización ofrece una solución viable para los cambios de política en los pagos y trae consigo beneficios para la economía. Los pagos digitales se asocian con un mayor acceso a cuentas de operaciones (gráfica 4A) y a préstamos por parte de instituciones financieras formales (Gráfica 4B). Los pagos digitales también se asocian con una participación menor de la fuerza de trabajo que está empleada informalmente (Gráfica 4C).

Gráfica 4. El uso de pagos digitales se asocia con un mayor acceso a cuentas y crédito y a menor informalidad

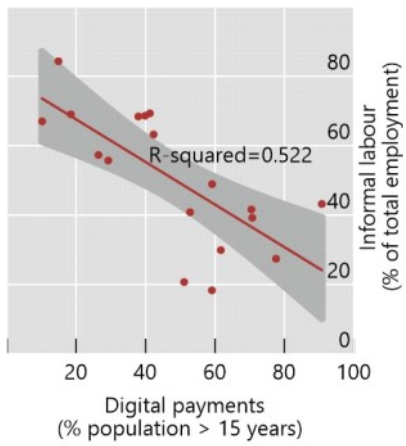
A. Los pagos digitales y el acceso a cuentas están correlacionados



B. Los pagos digitales están relacionados con un mayor acceso al crédito



C. Los pagos digitales también están relacionados con una menor informalidad laboral



Los pagos digitales pueden promover el crecimiento y el desarrollo económico a través de una variedad de canales. Primero, los pagos digitales son más baratos, más rápidos y más eficientes que el efectivo o los cheques, lo que reduce los costes de los pagos para los comerciantes y la economía en general. Segundo, la adopción generalizada de los pagos digitales puede crear un “rastreo de datos” e incentivar a las empresas del sector informal a trasladarse al sector formal. Tercero, el uso de los pagos digitales para la nómina puede ayudar a formalizar a los trabajadores empleados de una manera informal. Aguilar *et al* (2024) encontraron que el incremento de un punto porcentual en el uso de los pagos digitales está relacionado con un decrecimiento de 0,06 puntos porcentuales en el trabajo informal y con un aumento de 0,10 puntos porcentuales en el crecimiento del PIB.

Además, los pagos digitales y rápidos pueden promover la inclusión financiera. Primero, para grandes subgrupos de la población en muchos países para quienes los billetes y las monedas son sus únicos activos financieros, una mayor adopción de los pagos digitales podría ser la entrada al sistema financiero, promoviendo la tenencia de cuentas financieras. En efecto, debido a los efectos de la red, cuantos más individuos y empresas adopten los pagos rápidos en la economía, más personas no bancarizadas empezarán a hacerlo también. Esto puede ser un medio para afrontar los retos y los costos asociados con la gestión y el manejo del efectivo. Segundo, sujeto al consentimiento del cliente, las instituciones financieras pueden ofrecer productos financieros personalizados, como tarjetas de crédito y préstamos, usando datos generados gracias a los pagos rápidos (Aurazo y Franco, 2024). Aurazo y Franco (2024) no encuentran una relación robusta entre los sistemas de pago rápido y los accesos

a cuentas (Tabla 1, columnas I-III); nótese que solo la columna III es estadísticamente significativa). Pero si encuentran que, después de que se lanza un sistema de pago rápido, una cantidad más grande de la población le pide prestado dinero a una institución financiera (Tabla 1, columnas IV-VI). Esto también es cierto para los ahorros con una institución financiera (columnas VII-IX). Esto sugiere que los pagos rápidos también proveen incentivos para mantener fondos, en la forma de ahorros²⁸, dentro del sistema financiero.

Tabla 1
Fuentes: Aurazo and Franco (2024), cálculos de los autores.

Resultados empíricos ¹									
	Tiene una cuenta en una institución financiera			Le ha pedido prestado a una institución financiera			Ha ahorrado con una institución financiera		
	(I)	(II)	(III)	(IV)	(V)	(VI)	(VII)	(VIII)	(IX)
Sistema de pago rápido	0.18	1.13	2.17**	3.91***	6.63***	4.83***	3.01***	4.38***	4.98***
	(1.30)	(1.17)	(1.11)	(1.42)	(1.80)	(1.48)	(1.12)	(1.11)	(1.02)
Efectos fijos por país	✓	✓	X	✓	✓	X	✓	✓	X
Efectos fijos por año	✓	X	X	✓	X	X	✓	X	X
Observaciones	501	501	501	501	501	501	501	501	501
R al cuadrado	0.576	0.553	0.547	0.457	0.168	0.150	0.311	0.239	0.232
1 Los coeficientes del sistema de pago rápido deberían interpretarse en puntos porcentuales. Los errores estándar entre paréntesis ***/**/* indican una significancia estadística en el nivel 1/5/10 %.									

28 Véase el anexo técnico para más información sobre la estrategia económica y el conjunto de datos.

Los beneficios de los pagos digitales van mucho más allá del simple acceso al sistema financiero. Incluso pueden afectar la transmisión de políticas monetarias. A medida que un número más alto de personas tiene acceso a préstamos y depósitos, el canal de tasa de intereses de la política monetaria puede fortalecerse (Mehrotra y Yetman, 2014). Esto podría aumentar la efectividad de la política monetaria y, por lo tanto, la habilidad de los bancos centrales de apoyar la estabilidad de los precios.

Adicional a eso, la introducción de un sistema de pago rápido puede impactar la competencia. Un sistema de pago abierto (como Pix en Brasil) puede tener impactos positivos en los mercados de depósitos y préstamos al promover la presión competitiva por parte de los bancos pequeños y las entidades no bancarias (Sarkisyan, 2024). Por el contrario, los jardines cerrados (es decir, los esquemas de pago cerrados) pueden exacerbar los efectos de red de los jugadores dominantes y pueden llevar a una solución angular con un solo proveedor. En otros casos, esto puede llevar a que haya un mercado de pagos fragmentados (Bianchi *et al*, 2024).

Experiencia internacional

Cierta cantidad de países en Latinoamérica y el Caribe han emergido como líderes de los pagos rápidos y digitales. Al mismo tiempo, varias jurisdicciones apuntan a mejorar la inclusión financiera a través de la profundización del desarrollo de los sistemas de pago. Otras motivaciones para el desarrollo de sistemas de pago rápido incluye los altos costos y las tasas asociadas con los pagos domésticos para comerciantes y usuarios finales, las altas cifras de personas no bancarizadas o aquellas con acceso limitado

a cuentas de operaciones y el bajo uso de las cuentas de operaciones. Las áreas clave del progreso en las finanzas digitales de la región incluyen los sistemas de pago rápido y las monedas digitales de banca central para ventas al por menor y por mayor, todo lo cual está en una fase exploratoria. Algunos ejemplos notables de sistemas de pago rápido de propiedad de bancos centrales son Pix en Brasil, SINPE Móvil en Costa Rica y SPEI en México. Hay otras soluciones de pago que son propiedad del sector privado, incluyendo las Automated Clearing Houses (ACH) y los bancos comerciales. Aunque muchos bancos centrales aún están explorando el concepto de monedas digitales de banco central, hay dos monedas digitales de banco central en operación en el Caribe: el SandDollar (en Bahamas) y el JAM-DEX (en Jamaica), además de un piloto en Perú.

Sistemas de pago rápido liderados por un banco central

Los bancos centrales han tenido un rol clave en el desarrollo de los sistemas de pago rápido. A menudo sacan regulaciones y guías para asegurar la seguridad y la eficiencia del sistema de pago rápido y supervisar su buen funcionamiento. Algunos bancos centrales, como los de Brasil, Costa Rica y México, han sido más activos y han implementado sus propios sistemas de pago rápido.

Lanzado en noviembre del 2020, Pix representó un hito significativo para los pagos rápidos digitales en Brasil. Los usuarios finales pueden hacer transacciones en Pix desde sus cuentas corriente, cuentas de ahorros y cuentas de anticipos (Duarte *et al*, 2022; Lobo y Brandt, 2021). Pueden usar las plataformas de banca en línea y las aplicaciones en dispositivos móviles (teléfonos inteligentes).

En Costa Rica, SINPE Móvil se lanzó en mayo del 2015 como una plataforma de pagos al por menor, pero alzó el vuelo desde la pandemia. El servicio a través del teléfono móvil está disponible para los clientes que puedan enlazar su celular con su cuenta financiera²⁹.

En México, SPEI se lanzó en agosto del 2004 y está pensada para transacciones de alto valor (entre participantes) y al por menor (entre usuarios finales). Para hacer y recibir un pago rápido, los usuarios finales deben tener una cuenta con alguna entidad participante de SPEI. Dos servicios adicionales se han introducido en SPEI. Uno es Cobro Digital (CoDi), lanzado en septiembre del 2019, el cual les permite a los usuarios finales hacer pagos escaneando códigos QR. El otro es Dinero Móvil (DiMo), lanzado en la segunda mitad del 2023, que les permite a los usuarios finales acceder al servicio usando números celulares en lugar de detalles de cuentas bancarias.

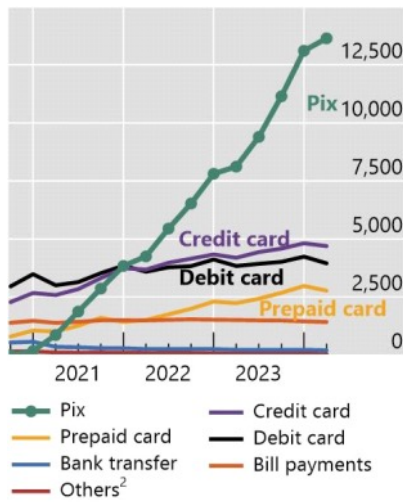
La aceptación de estos tres sistemas de pago rápido liderados por bancos centrales ha sido notable. En casi cuatro años desde su lanzamiento, más del 90 % de la población adulta y casi 19 millones de compañías brasileñas han recibido o iniciado una transacción con Pix. Para julio del 2024, Pix representaba el 43 % del volumen de transacciones de pago sin efectivo en Brasil, de acuerdo con datos del BCB, sobrepasando a las tarjetas de débito y crédito (Gráfica 5A). Desde su lanzamiento, más de 110.000 millones de transacciones se han completado por un valor total de 47.7 billones de reales (8.7 billones de dólares). En Costa Rica, para agosto del 2024, hubo aproximadamente 4.12 millones de suscripciones activas acumulativas para

29 El sistema de pagos de Costa Rica (SINPE) en realidad lo lanzó en abril de 1997 el Banco Central de Costa Rica. Es una plataforma que conecta instituciones financieras e instituciones públicas a través de una red privada. Esto ha permitido la transferencia de fondos y la participación en mercados de negociación.

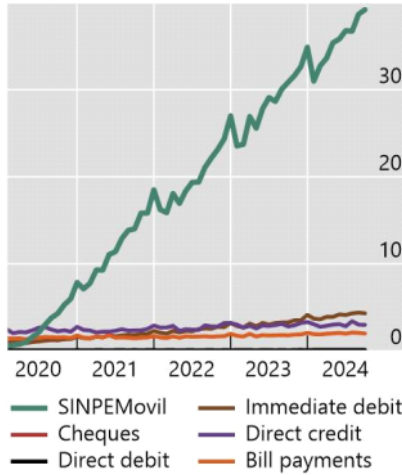
SINPE Móvil. Ha habido un incremento sostenido en la cantidad y el valor de las transacciones completadas en el tercer trimestre del 2021, con un total de 224 millones de transacciones en el 2021, 372 millones de transacciones en el 2022 y 506 millones de transacciones en el 2023 (Gráfica 5B). En México CoDi tenía 18.1 millones de usuarios registrados, con 27.9 millones de transferencias hechas ese año después de su lanzamiento en septiembre del 2019. Para septiembre del 2024, había 20.3 millones de cuentas CoDi validadas. Las transacciones SPEI, que incluyen las que usan CoDi y DiMo, han estado aumentando desde la crisis de salud y ahora se han convertido en el instrumento de pago más importante (Gráfica 5C).

Gráfica 5: Los sistemas de pago rápido están ganando participación de mercado con velocidad en un mercado de pagos digitales que va en aumento¹ en millones de transacciones. **Fuente:** Banco Central de Brasil, Banco Central de México, Banco Central de Costa Rica y BIS.

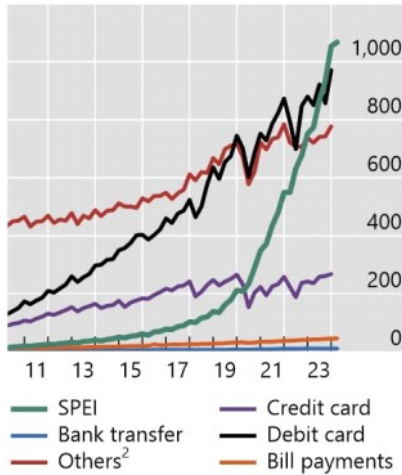
A. Pix en Brasil



B. SINPE Móvil en Costa Rica



C. SPEI en México



- 1 Número de transacciones para cada instrumento de pago, excluyendo pagos recurrentes de servicios.
- 2 Incluye cheques.

La implementación de sistemas de pago rápido está motivada por unas cuantas razones. Primero, los bancos centrales

buscan promover la digitalización, acelerando la fuerza y la conveniencia de las transacciones, así como reduciendo su valor (CPMI, 2021). Segundo, promueven la innovación en los pagos, la digitalización y la economía real mientras, al tiempo, animan la inclusión financiera como resultado del acceso extendido y la facilidad de uso. Finalmente, la expansión en el uso de plataformas de pago rápido serviría para reducir el uso de efectivo, lo cual trae consigo costos inherentes de seguridad, almacenamiento, circulación y retirada por parte de vendedores y proveedores de servicios de banca y pagos (Banco Central de Brasil, 2023),

¿Qué sería necesario para una adopción exitosa? La rápida adopción y el éxito de Pix, por ejemplo, se le ha atribuido a una cantidad de factores. Primero, el Banco Central de Brasil (BCB) hizo que la participación fuera obligatoria para los bancos e instituciones de pagos con más de 500.000 cuentas, lo que resultó en un gran número de usuarios desde el comienzo. Además de eso, los bancos más pequeños y los proveedores de pagos que no estaban obligados a participar también vieron que les convenía hacerlo para mantenerse al día con las demandas de los clientes y sus competidores. Otro factor que contribuyó al éxito de Pix fue el rol del BCB al proveer la infraestructura para Pix, así como las gestiones y reglas de gobernanza. Además, hubo una prohibición para los tratos entre bancos y firmas no financieras y una prohibición para las tasas de transacción para los individuos.

Pero nada de esto habría sido posible sin un marco legal sólido. Es importante mencionar la Ley 12.865 del 2013, la cual representó un hito en la modernización de los pagos al por menor en Brasil y creó la base para la innovación subsecuente. Empoderado por esa legislación, el Consejo Monetario Nacional y el BCB introdujeron un conjunto de reglas que gobiernan los esquemas de pago

y a las instituciones de pagos. Esto incluye la entrada de entidades no bancarias al mercado y la prohibición de los acuerdos bilaterales exclusivos entre bancos y corporaciones. Estas reglas, aplicables a los esquemas e instituciones de pago, y que ahora son parte del sistema brasileño de pagos, delinean los roles de las instituciones financieras y de las instituciones de pagos.

Experiencias lideradas por el sector privado

También hay ejemplos regionales de esfuerzos del sector privado por proveer soluciones de pago digitales. Estas han sido impulsadas por participantes individuales de la industria o por consorcios, pero con frecuencia han sido facilitados abiertamente por el banco central.

Chile fue un pionero de los pagos rápidos con su sistema de Transferencias en Línea (TEF), lanzado en el 2008, pues fue el primer sistema de pagos instantáneos en Suramérica. Aunque ordenado por el banco central, TEF está operado por una entidad del sector privado que es propiedad de un consorcio de bancos en Chile. Caso todos los bancos de Chile participan en el sistema TEF.

A lo largo de los primeros once años del sistema TEF se vio un aumento sostenido en el volumen de las transacciones, con alrededor del 80-85 % de los pagos ocurriendo entre clientes individuales y siendo los servicios más comunes los pagos de cuentas y los débitos directos.

En Bolivia, el Banco Central desarrolló la plataforma de pagos instantáneos BCB Bolivia QR, que es el esquema de pagos rápidos del país. La plataforma usa códigos QR generados para transferencias y pagos y la BCB Bolivia QR es interoperable.

En Perú, la ACH implementó un servicio de pago rápido en noviembre del 2020 en paralelo con el auge

de las billeteras digitales. Yep inició sus operaciones en febrero del 2017 y Plin en mayo del 2020. Estas billeteras les permiten a los individuos y los negocios enviar y recibir dinero de inmediato con sus cuentas de banco al escanear códigos QR o usar números de teléfono en vez de detalles de cuentas bancarias. Para diciembre del 2023, estas dos billeteras digitales representaban más del 50% de las transacciones sin efectivo al por menor de Perú, reemplazando a los pagos con tarjeta (23 %) como el medio de pago principal.

En octubre del 2023, el Banco de la República (Colombia) publicó la Resolución Externa 6, que presentaba las condiciones para la interoperabilidad y la integración de los sistemas de pago dada la naturaleza compartimentada de los sectores de banca y servicios de pago colombianos. Esto creó el entorno para la primera interfaz de pago sencillo (SPI, por sus siglas en inglés) de Colombia. La cámara de compensación de Colombia (ACH Colombia) facilita los pagos electrónicos y da soluciones para los pagos en el país. Uno de los productos ofrecidos por ACH Colombia es Transfiya, que permite que haya transferencias de pagos entre usuarios de diferentes bancos si se usa un dispositivo móvil.

Monedas digitales de bancos centrales (CBDCs)

Las monedas digitales de bancos centrales son otra innovación clave en cuanto a los pagos en la región. Mientras muchos bancos centrales globales continúan explorando e investigando las monedas digitales de bancos centrales minoristas y mayoristas, hubo algunos pioneros en Latinoamérica, particularmente en el Caribe. En Bahamas, el



SandDollar se lanzó en diciembre del 2019 y sigue siendo la primera moneda digital de banco central minorista que no ha sido descontinuada. El JAM-DEX® de Jamaica se lanzó en julio del 2022. El Banco Central del Caribe Oriental (ECCB, por sus siglas en inglés) lanzó su propia moneda digital de banco central minorista (DCash) en marzo del 2021, pero DCash quedó descontinuada en enero del 2024. Algunas características similares entre las jurisdicciones del Caribe incluyen su perfil como economías abiertas pequeñas que dependen del turismo, con sectores de banca concentrados, tasas altas y disparidades geográficas para el acceso a los servicios de banca. Además, los países tienen unas tasas de adopción relativamente altas con respecto a las tecnologías digitales (por ejemplo, los celulares). Por lo tanto, las motivaciones clave para la adopción de monedas digitales de banca central en esas jurisdicciones incluyen la modernización de los

sistemas de pago, la promoción de la inclusión financiera y la mitigación de riesgos asociados con el uso del efectivo.

La mayoría de los usuarios de monedas digitales de banca central usan aplicaciones móviles. Adicional a eso, tanto el SandDollar como el JAM-DEX tienen un sistema de billetera escalonada con más requerimientos KYC para las categorías más altas (Auer *et al*, 2022). En ambos casos, las tasas de adopción fueron bajas después del lanzamiento, pero eventualmente empezaron a mejorar. En las Bahamas, había más de 130.000 billeteras de SandDollar registradas en agosto del 2024, lo que equivale a más del 30 % de la población. En Jamaica, había aproximadamente 260.000 billeteras, lo que equivale a alrededor del 8 % de la población.

En julio del 2024, el Banco Central de Reserva del Perú (BCRP) anunció una piloto de moneda digital de banco central, liderado por Bitel (un operador de red móvil vietnamita), la cual se enfocará en personas no bancarizadas y con capacidades *offline*. La propuesta de Bitel estaba alineada con los objetivos específicos del piloto, con el diseño y las características establecidas en la regulación publicada por el BCRP³⁰. Bitel tiene 7 millones de usuarios en Perú, de los cuales 2.5 millones están en áreas de baja inclusión (o sea, rurales). Es más, Bitel ya ha registrado una aplicación de billetera digital, BiPay, la cual será usada para distribuir moneda digital de banca central

30 En abril del 2024, el BCRP publicó una regulación para los pilotos de moneda digital de banco central minoristas (Circular No. 0011-2024-BCRP) y lanzó un llamado al sector privado para que participara en el primer piloto. Algunos aspectos que debían considerar las instituciones interesadas incluían: 1) funcionalidad de pago *offline*, 2) promoción del acceso a los pagos digitales por parte de la población no bancarizada, 3) cuentas sin intereses, entre otros. Las partes interesadas también debían evaluar la experiencia del usuario y los esquemas de inscripción, analizar el efecto de sustitución entre el efectivo y la moneda digital de banca central y evaluar la sostenibilidad de los casos de negocios de distribución de efectivo digital, entre otras cosas.

a los usuarios finales tanto en contextos *online* como *offline*. Este piloto durará un año calendario y se podrá extender durante un año adicional si se justifica debidamente.

Retos a futuro y consideraciones estratégicas

A pesar de la creciente adopción de pagos digitales y rápidos en la región, hay unos cuantos retos que deben discutirse. Estos retos se relacionan con: 1) ciberseguridad y riesgo de fraude, 2) interoperabilidad, 3) costos para usuarios finales y participantes y 4) acceso universal a sistemas de pago rápido.

Es importante que los usuarios finales (es decir, los individuos y los comerciantes) de los pagos rápidos y otros tipos de pagos digitales sean capaces de llevar a cabo transacciones en un ambiente seguro y protegido. **Los riesgos de ciberseguridad y de fraude** están inherentemente asociados a la adopción extendida de los pagos rápidos (y otras formas de pagos digitales). En consecuencia, la seguridad de la infraestructura de pagos es crítica, así como que existan salvaguardas y políticas para proteger la seguridad de la infraestructura de pagos para todas las partes interesadas. Aquí, los reguladores y los bancos centrales también tienen un rol clave a la hora de garantizar un sistema de pagos seguro.

La **interoperabilidad** de los sistemas de pago permite transferir fondos entre diferentes tipos de cuentas sin importar qué proveedor de servicio de pago esté manejando los fondos³¹. Las experiencias exitosas de interoperabilidad de los pagos domésticos incluyen el rol activo del

31 Hay cuatro tipos de interoperabilidad presentes en los pagos (de dinero móvil). Véase Bianchi *et al* (2023).

BCRP en Perú. Con la rápida aceptación de Yape y Plin, que no eran interoperables, el BCRP publicó la regulación de interoperabilidad de servicios de pago (Circular No. 0024-2022-BCRP) en octubre del 2022 para establecer las condiciones y oportunidades para la interoperabilidad y la mejora consecuente en la eficiencia del mercado de pagos digitales en Perú. En la práctica, aplicó la interoperabilidad entre Yape y Plin, así como entre otros instrumentos de pago y proveedores de servicios de pago. Otras iniciativas incluyen Bre-B, a manos del Banco Central de Colombia, la cual proveerá una vía interoperable para los pagos rápidos proveída por el sector privado. La interoperabilidad puede ir más allá de los sistemas de pago rápido, pues es clave para facilitar la creación de una “red de redes” para conectar una cantidad diversa de redes especializadas que caracteriza los sistemas financieros modernos (Carstens y Nilekani, 2024).

Una motivación común para promover los pagos digitales y rápidos son los **altos costos y tasas de las transacciones** asociados con los métodos de pago existentes. Estos incluyen costos tanto para los usuarios finales (individuos y comerciantes) como para los otros participantes (por ejemplo, a través de tasas de intercambio). Aunque uno de los objetivos de los sistemas de pago rápido y otras formas de pagos digitales es superar las transacciones costosas, pueden existir costos inevitables que se conviertan en una barrera para la participación de los usuarios finales y otros actores. Es importante lograr un balance entre la asequibilidad para los usuarios finales y los incentivos para que los participantes participen en un sistema de pago rápido.

A pesar de los objetivos y las políticas por parte de los bancos centrales para asegurar la **inclusión y el acceso universal**, aún pueden existir retos para lograr que nadie

se quede atrás. Los altos costos de implementación y extender la infraestructura a segmentos de la población en riesgo de exclusión pueden ser una barrera para los objetivos de inclusión financiera. Además, puede haber una adopción desigual en segmentos de la población que existan en áreas en las que no hay una infraestructura de apoyo confiable (es decir, conexión a internet, internet sin cable). Adicionalmente, las normas culturales y los sistemas de creencias en algunos sectores de la población tienen el potencial de limitar la participación en el ecosistema financiero.

Conclusión

Las innovaciones en los pagos, incluyendo los pagos rápidos, están reformando el paisaje financiero y económico en una cantidad de jurisdicciones. Tienen el potencial de ayudar a aumentar la inclusión financiera y, por lo tanto, de promover el crecimiento y desarrollo económico en la región. Esto puede hacerse formalizando a los sectores informales y mejorando el acceso al crédito, todo mientras las instituciones financieras pueden mejorar y ofrecer productos a la medida gracias a los datos que se generan por los pagos digitales y rápidos.

La implementación del sistema rápido de pago es una innovación clave en el sistema financiero y de pagos. El sistema rápido de pago pueden desarrollarlo y operarlo los bancos centrales, el sector privado o un esfuerzo conjunto. En particular, la implementación de un sistema rápido de pago sugiere que se aumenta el acceso a los préstamos y a los ahorros en el sistema financiero. Latinoamérica y el Caribe ha emergido como una región líder en el espacio de pagos, con sistemas rápidos de pago exitosos liderados

por bancos centrales en jurisdicciones como las de Brasil, México y Costa Rica, así como liderados por iniciativas del sector privado en otros países de Latinoamérica. Además, las experiencias de dos pioneros en la región a la hora de implementar monedas digitales de bancos centrales (es decir, el SandDollar en las Bahamas y el JAM-DEX en Jamaica) también nos dan información valiosa, la cual también encontramos en muchas jurisdicciones más que están haciendo investigaciones y pilotos.

A medida que la innovación digital y los pagos rápidos continúan funcionando como parte de las estrategias de muchas jurisdicciones para mejorar la inclusión financiera y, por extensión, el crecimiento y el desarrollo económico, las autoridades deben evaluar las consideraciones importantes y entender los retos para sus políticas. Los usuarios finales ahora están buscando hacer pagos inmediatos, interoperables, gratuitos y fáciles. Para lograr esto, los encargados de las políticas y el sector privado deberían prestarles mucha atención a los riesgos de ciberseguridad y fraude, a la asequibilidad, la interoperabilidad y el acceso universal.

Referencias:

- Aguilar, A., Frost, J., Guerra, R., Kamin, S. y Tombini, A. (2024). *Digital payments, informality and economic Growth*. BIS Working Paper, n. 1196, julio.
- Auer, R., Banka, H., Boakye-Adjei, N. Y., Faragallah, A., Frost, J., Natarajan, H. y Prenio, J. (2022). *Central bank digital currencies: a new tool in the financial inclusion toolkit?*. BIS FSI Insights on policy implementation, n. 41, abril.
- Auer, R., Cornelli, G. y Frost, J. (2022). *The pandemic, cash and retail payment behaviour: insights from the future of payments database*. BIS Working Paper, n. 1055, diciembre.
- Aurazo, J. y Gasmi, F. (2024). *Digital payment systems in emerging economies: Lessons from Kenya, India, Brazil, and Peru*. Information Economics and Policy.
- Aurazo, J. y Vega, M. (2020). *Why people use digital payments: Evidence from micro data in Peru*. Latin American Journal of Central Banking, 2021, 2 (4), 100044.
- Aurazo, J. y Franco, C. (2024). *Fast payment systems and financial inclusión*. BIS Quarterly Review, marzo.
- Bianchi, M., Bouvard, M., Gomes, R., Rhodes, A. y Shreeti, V. (2023). *Mobile payments and interoperability: Insights from the academic literatura*. Information Economics and Policy, 65:101068.
- Cantú, C., Frost, J., Goel, T. y Prenio, J. (2024). *From financial inclusion to financial health*, BIS Bulletin, n. 85.
- Carstens, A. y Nilekani, N. (2024). *Finternet: the financial system for the future*. BIS Working Paper, n. 1178, abril.
- Banco Central de Brasil (2022). *Pix Management Report: Conception and first years of operation 2020-2022*.
- Committee on Payments and Market Infrastructures (CPMI) (2021). *Developments in retail fast payments and implications for RTGS Systems*. Diciembre.
- Demirgüç-Kunt, A., Klapper, L., Singer, D. y Ansar, S. (2022). *The Global Findex Database 2021*. Banco Mundial.
- Duarte, A., Frost, J., Gambacorta, L., Wilkens, P. K. y Shin, H. S. (2022). *Central banks, the monetary system and public payment infrastructures: lessons from Brazil's Pix*. BIS Bulletin, n. 52, marzo.
- Frost, J., Koo, P., Kosse, A., Shreeti, V. y Velásquez, C. (2024). *Fast payments: design and adoption*. BIS Quarterly Review, marzo.

- Su majestad, la reina Máxima (2009). *Remarks by UNSGSA Queen Máxima at the Access to Finance Project Launch*. Estambul, Turquía, octubre.
- Lobo, B. y Brandt, C. (2021). *Pix: The Brazilian fast payments scheme*. *Journal of Payments Strategy & Systems*, vol. 15, n. 4, págs. 367–75.
- Sarkisyan, S. (2024). *Instant payment systems and competition for deposits*. Mimeo.
- Tombini, A. (2024). *Promoting financial inclusion through technological innovation in the Americas*. Discurso en el New York Fed Central Banking Seminar, octubre.

Anexo técnico. Estrategia econométrica

Siguiendo a Aurazo y Franco (2024), usamos datos a nivel país de 148 países del Global Findex del Banco Mundial del 2011 al 2021. Luego examinamos cómo la presencia de un sistema rápido de pago se relaciona con los tres indicadores de inclusión financiera, es decir, acceso a una cuenta en una institución financiera, acceso a un préstamo por parte de una institución financiera y tener ahorros en el sistema financiero.

Para examinar formalmente el rol de un sistema rápido de pago, realizamos la siguiente regresión de efectos fijos de doble vía:

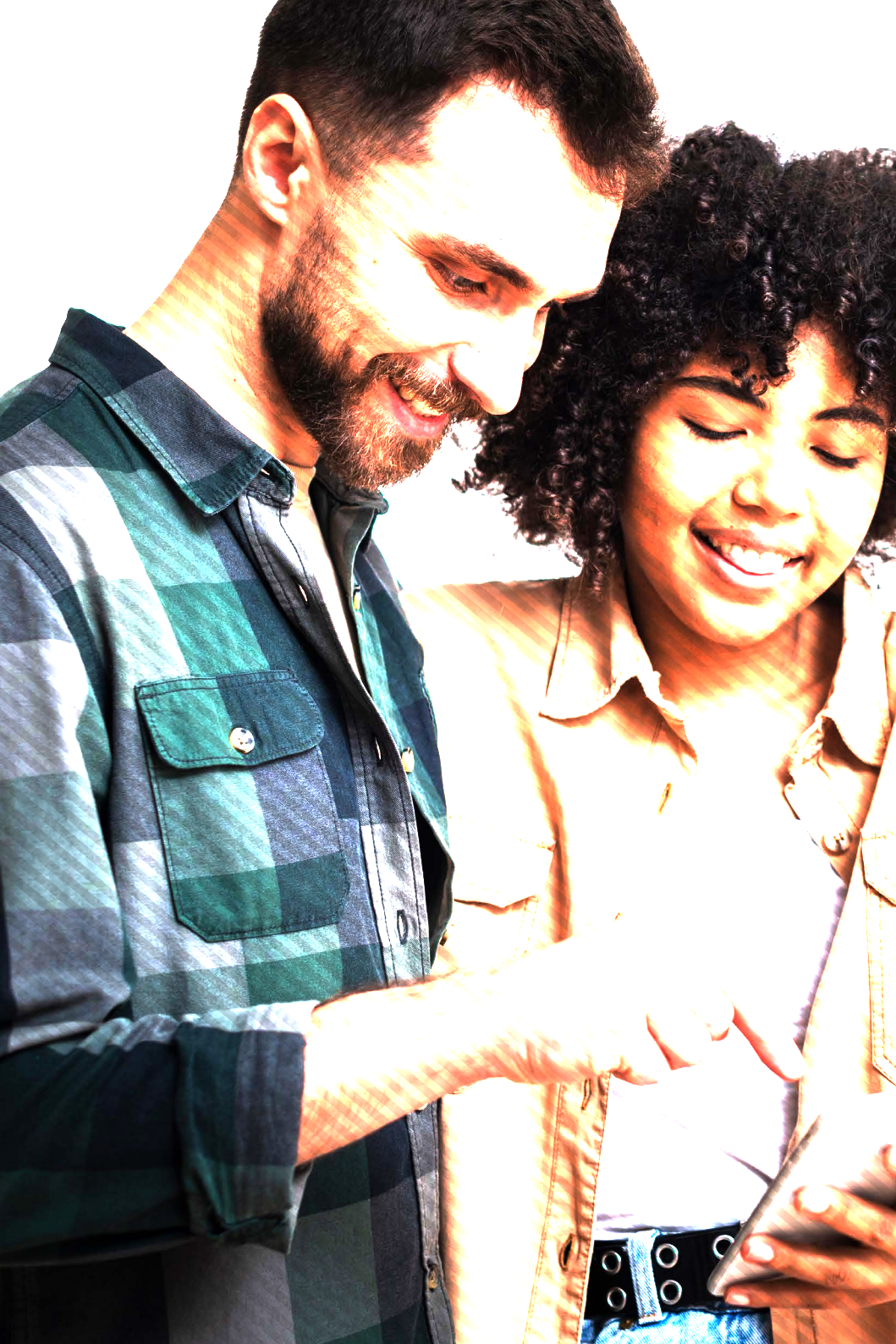
$$y_{i,t} = \beta_0 + \beta_1 FP_{i,t} + \beta_2' X_{i,t} + \delta_i + \theta_t + \varepsilon_{i,t},$$

En donde $y_{i,t}$ son los tres indicadores de inclusión financiera (acceso a una cuenta bancaria, acceso a un préstamo por parte de una institución financiera y tener ahorros en una institución financiera) por país en un período. $FP_{i,t}$ es una variable ficticia que toma el valor de 1 si un sistema

de pago rápido está disponible en el país en un período . es un conjunto de controles que varían a lo largo de los países y con el tiempo, como el PIB per cápita (en logaritmos), cajeros automáticos (ATMs, por sus siglas en inglés) por cada 100.000 habitantes, cobertura de internet y suscripciones a teléfonos móviles. y denotan el país y los efectos fijos de tiempo, respectivamente.

Nos centramos en la correlación entre la introducción de un sistema rápido de pago y estos tres indicadores de inclusión financiera. No decimos que haya causalidad debido a los problemas potenciales de endogeneidad. Por ejemplo, el nivel de inclusión financiera (es decir, el número de adultos con una cuenta financiera) podría afectar la implementación de un sistema de pago rápido en un país.

Los resultados de la regresión muestran que los países con un sistema rápido de pago tienen mayores niveles de acceso al crédito y al ahorro en instituciones financieras. Estos dos resultados son robustos con respecto a diferentes especificaciones y sugieran que un sistema rápido de pago podría estar asociado con el acceso a servicios financieros que van más allá de los pagos. Un acceso mayor al crédito podría relacionarse con la creación individual de un registro de pagos formales. Adicionalmente, esto sugiera que un sistema rápido de pago puede estar asociado con tener ahorros en instituciones financieras, pues los usuarios finales tienen incentivos para mantener sus fondos dentro del sistema financiero (en vez de retirarlos). Con respecto al acceso a una cuenta financiera, la presencia de un sistema rápido de pago se vuelve insignificante cuando incluimos el país y los efectos fijos de tiempo.





CA PÍTULO LO

4

La autora:

Bibiana Taboada Arango: Miembro de la Junta Directiva del Banco de la República. Los contenidos del capítulo no reflejan la posición de la Junta Directiva del Banco de la República o de su equipo técnico.

La autora agradece el apoyo de los practicantes Daniela Vargas y Juan Sebastian Carrillo en la elaboración de este capítulo.

Evolución de los pagos digitales, perspectivas de una moneda digital de banca central y pagos transfronterizos

Bibiana Taboada Arango

Introducción

Los sistemas de pago domésticos de bajo y alto valor han evolucionado considerablemente en los últimos años para atender las cambiantes necesidades de los usuarios en economías cada vez más digitalizadas. Los bancos centrales han tenido un rol protagónico en el desarrollo de los sistemas de pagos inmediatos y de liquidación bruta de reservas bancarias en tiempo real que hoy constituyen las plataformas principales de pagos digitales alrededor del mundo. Estos han contribuido a la eficiencia de las economías, a la vez que han facilitado la inclusión financiera de la población y el avance y la profundización de los mercados financieros.

En la medida en que dichos sistemas digitales ganan participación en las actividades de pago y los medios físicos (incluido el efectivo) pierden relevancia en las transacciones de las economías, surge la pregunta sobre la conveniencia de emitir una moneda digital de banca central (MDBC). Por el momento, la mayor parte de los bancos centrales, tanto de economías avanzadas como emergentes, se encuentra en una etapa exploratoria del tema, tratando de entender los costos y beneficios de la MDBC para los mercados minoristas y mayoristas en términos de tecnología, eficiencia, escalabilidad y accesibilidad, entre otros factores.

La respuesta aún no es clara en relación con la necesidad y pertinencia de la MDBC para uso doméstico. No obstante, la posibilidad de interconectar las MDBC (especialmente mayoristas) que se desarrollen en diferentes jurisdicciones para facilitar los pagos transfronterizos ha despertado interés como una posible solución a sistemas de pago internacionales que siguen siendo ineficientes, costosos y poco transparentes. La coordinación y colaboración de los bancos centrales como catalizadores de este esfuerzo es clave para lograr acuerdos de interconexión viables a nivel tecnológico, operativo y regulatorio.

Este capítulo hace una descripción de los avances recientes que han tenido los pagos digitales a nivel global, así como de las perspectivas de nuevos desarrollos en relación con la posible emisión de una MDBC y los retos que persisten en pagos internacionales. Después de esta introducción, siguen tres secciones que analizan, en su orden, la evolución de los sistemas de pago de bajo y alto valor, la discusión sobre la pertinencia de las monedas digitales de banco central minorista y mayorista y la oportunidad que representan los pagos transfronterizos

en este creciente ecosistema de pagos digitales. La última sección presenta las conclusiones del capítulo.

Evolución de los sistemas de pago de bajo y alto valor

Los cambios tecnológicos recientes han impactado de manera fundamental el funcionamiento de los sistemas monetarios alrededor del mundo. En particular, la digitalización de las transacciones ha transformado la forma en que los diferentes actores de la economía interactúan entre sí para realizar sus pagos. En este contexto, los medios físicos (incluido el efectivo) han venido perdiendo relevancia para dar vía a otros más eficientes dadas las necesidades actuales de los usuarios.

En el mundo de los pagos minoristas, el desarrollo de sistemas de pagos inmediatos de bajo valor ha sido uno de los avances más importantes. Estas plataformas permiten transferir dinero entre clientes de distintos proveedores de sistemas de pago de un modo fácil, seguro, continuo, a bajo costo y en tiempo real. Los sistemas de pagos inmediatos han probado ser una herramienta efectiva para agilizar y abaratar los pagos entre agentes de diferentes naturalezas (consumidores, comercios, proveedores y gobiernos). Además, han favorecido la inclusión financiera de la población, sirviendo de puerta de lanza para otros servicios provistos por entidades financieras y no financieras. Asimismo, han servido de base para la innovación en el sector, dando pie a una mayor competencia en beneficio de los usuarios finales.

En la actualidad, más de 120 países cuentan con sistemas de pagos inmediatos de bajo valor (Aurazo *et al.*, 2024). Muchos de ellos han sido diseñados bajo el liderazgo de

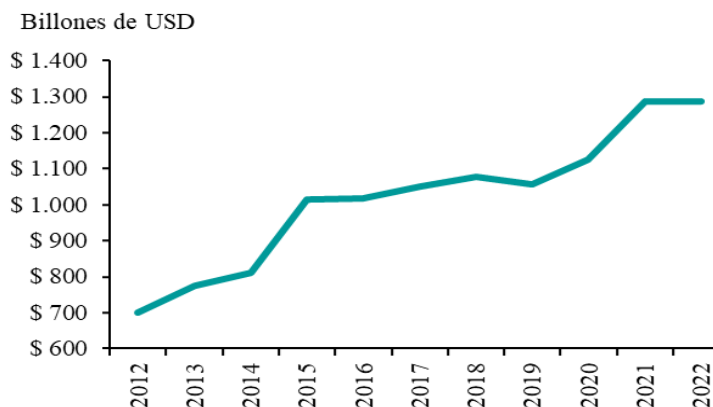
los bancos centrales para asegurar un funcionamiento eficiente de los pagos en la economía y un acceso amplio a estos servicios para la población. El uso de los pagos inmediatos se ha incrementado considerablemente en los últimos años, sobre todo después de la pandemia por el COVID-19 (entre el 2020 y el 2021 el número de pagos inmediatos por habitante creció un 30 % en promedio a nivel global (BIS, 2024)). La participación de los pagos inmediatos en los pagos con medios diferentes al efectivo también ha venido creciendo y en el 2022 alcanzó niveles significativos en países como India (76 %), Argentina (49 %), México (39 %) y Brasil (28 %) (Di Iorio *et al.*, 2024b). En este año, los países con mayor número de pagos per cápita mensuales fueron Tailandia (35), Brasil (27) y Corea (21) (Aurazo *et al.*, 2024). En el futuro se espera que la consolidación de estos sistemas continúe y que se superen los retos que persisten en algunos países en términos de interoperabilidad, resiliencia tecnológica, robustez de las infraestructuras, costos y adopción (BIS, 2021b).

Para ilustrar el crecimiento de los pagos digitales y la reducción de los pagos en efectivo, el gráfico 1 presenta, para un grupo de países reportado por el BIS, la evolución del valor de las transacciones anuales en los sistemas de pagos inmediatos, así como de los retiros de efectivo.

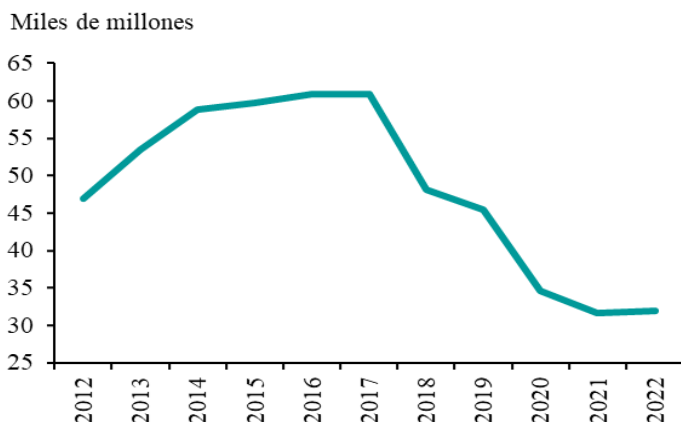
Gráfico 1. Evolución de pagos digitales y retiros de efectivo

Fuente: BIS.

A. Valor total de pagos con medios diferentes al efectivo a nivel mundial



B. Monto de los retiros de efectivo a nivel mundial



Nota: las gráficas se elaboraron para los años y los países que cuentan con datos disponibles en el portal de datos del BIS: Argentina, Australia, Bélgica, Brasil, Canadá, Suiza, China, Alemania, España, Francia, Reino Unido, Indonesia, India, Italia, Japón, Corea del Sur, México, Países Bajos, Rusia, Arabia Saudita, Suecia, Singapur, Turquía, Estados Unidos y Sudáfrica.

En el caso de Colombia, el Banco de la República avanza en el diseño e implementación del sistema de pagos inmediatos de bajo valor interoperado (Bre-B). A través de este, se busca suplir las necesidades del país en términos de pagos digitales minoristas, complementando los avances recientes de la industria en esta materia, pero garantizando la interoperabilidad completa y la facilidad de acceso y uso para todos los usuarios. Inicialmente, Bre-B estará disponible para pagos entre personas y comercios, pero se espera que con el tiempo se desarrollen nuevos casos de uso que involucren a otros actores de la economía, como proveedores de servicios públicos y entidades de Gobierno.

Bre-B permitirá la realización de transacciones digitales en tiempo real entre usuarios de cualquier entidad financiera de manera fácil, estandarizada, segura y a cualquier hora y día del año (24/7/365). Para tal fin, el Banco operará un módulo de liquidación en el cual se realizarán todos los pagos del ecosistema, así como un directorio centralizado que permitirá conectar a los usuarios de las diferentes cámaras de pagos inmediatos a través de llaves únicas de identificación. Además, tendrá su propia cámara de pagos inmediatos de bajo valor a la que se podrán afiliar las entidades que así lo deseen. El Banco también será el responsable de regular la interoperabilidad de todo el ecosistema.

En cuanto a los pagos mayoristas, también se destaca la evolución que a nivel global han tenido los sistemas de liquidación de reservas de los bancos centrales en las últimas décadas. Estos sistemas permiten que las entidades autorizadas para tener cuentas de depósito en el banco central (normalmente las entidades financieras reguladas) realicen pagos digitales entre ellas en tiempo real y de manera continua durante el día. Las instrucciones de

pago tienen cumplimiento inmediato (traslado de dinero entre cuentas) siempre que el ordenante disponga de los recursos requeridos, lo cual garantiza eficiencia y seguridad para los participantes.

Los sistemas de liquidación bruta en tiempo real de los bancos centrales surgieron en la década de los 80 como una respuesta a la necesidad de acelerar los pagos mayoristas entre instituciones financieras. Desde entonces, su adopción por parte de los bancos centrales alrededor del mundo prácticamente se ha generalizado y constituye uno de los principales avances en materia de pagos a nivel global. Mientras que a inicios de los 80 solo tres bancos centrales habían implementado sistemas de este tipo, para el año 2000 más de 49 lo habían hecho y ya en el 2020 más de 176 países habían implementado un sistema de estas características (Bech, Shimizu y Wong, 2017; Bech y Hancock, 2020).

Adicionalmente, los sistemas mayoristas de liquidación bruta en tiempo real han evolucionado para funcionar durante periodos más prolongados, algunos incluso 24/7, como es el caso de México, Sudáfrica, Suiza e India (BIS, 2022a). Aun así, persisten brechas entre los horarios de operación de las diferentes jurisdicciones (que en promedio funcionan durante 11 horas diarias los días hábiles). Por lo anterior, una tendencia clave entre muchos sistemas de alto valor de los bancos centrales es la modificación y adaptación de sus estructuras operativas para extender sus horarios de funcionamiento. Asimismo, se ha considerado permitir la participación de un mayor número de actores en estos sistemas que tradicionalmente han estado destinados a atender a las entidades del sector financiero (BIS, 2021b).

Estos sistemas de pago de alto valor son una infraestructura fundamental para el adecuado funcionamiento

de los pagos en la economía y un factor determinante para el desarrollo de los mercados financieros. En Colombia, el Banco administra y opera el sistema de cuentas de depósito (CUD) bajo altos estándares de calidad. El CUD les permite a las entidades autorizadas registrar y realizar transferencias de fondos entre cuentas de depósito propias y de sus clientes. Algunas operaciones comunes son las relacionadas con títulos valores, divisas y préstamos interbancarios, entre otras. En línea con la tendencia internacional, el CUD opera bajo un esquema de liquidación bruta en tiempo real y constituye una infraestructura eficiente para los pagos electrónicos de alto valor de la economía colombiana (Banco de la República, s. f.). En el 2023, el promedio diario de transacciones allí liquidadas ascendió a COP 78.5 billones, equivalentes al 4,99 % del producto interno bruto (PIB) anual y estuvo en servicio continuo el 99,6 % del tiempo durante el horario de operación habitual (Banco de la República, 2024a).

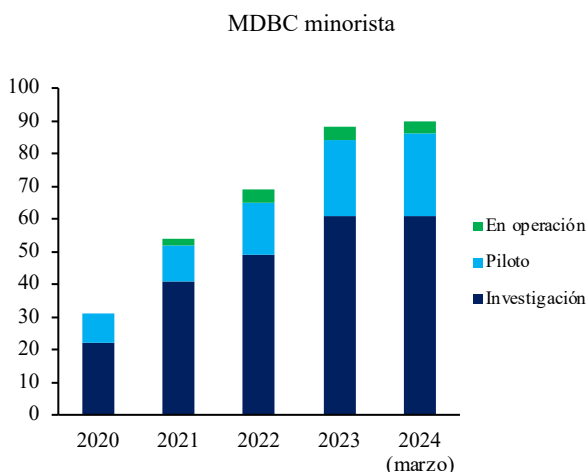
Exploración de monedas digitales de banco central minorista y mayorista

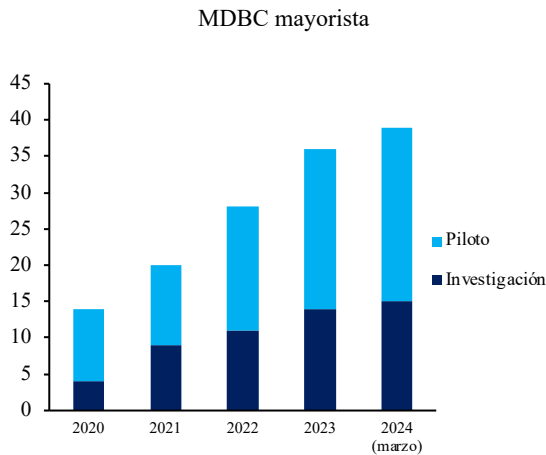
En vista de la creciente tendencia de digitalización de los pagos de bajo y alto valor en el mundo, ha surgido la pregunta sobre la conveniencia de emitir una moneda digital de banca central (MDBC). Esta moneda cumpliría el mismo papel que el dinero de banca central actual (efectivo y reserva). A saber, sería dinero de curso legal que entraría a hacer parte de la base monetaria y constituiría un nuevo pasivo del banco central; serviría como depósito de valor, unidad de cuenta y medio de pago; y contribuiría a un adecuado funcionamiento del sistema de pagos bajo condiciones de seguridad, finalidad, liquidez e integridad.

En la actualidad, aún hay muchas preguntas por resolver en cuanto a la conveniencia de emitir una MDBC y la mayor parte de los bancos centrales apenas se encuentra en una etapa exploratoria del tema. En el 2023, según lo reportado en la encuesta realizada por el Banco de Pagos Internacionales (BIS, por sus siglas en inglés, Bank for International Settlements), de los 86 países participantes, el 94 % estaba explorando una MDBC (54 % con pruebas de concepto y 31 % con la ejecución de un piloto). Asimismo, según una investigación del Atlantic Council para el mismo año, 132 países que representaban el 98 % del PIB mundial se encontraban investigando acerca de una MDBC (67 países en relación con una MDBC minorista y 40 países en relación con una MDBC mayorista).

Gráfico 2. Investigación y desarrollo de MDBC

Fuente: gráficos elaborados con datos actualizados a marzo del 2024 del estudio publicado por Auer *et al.* (2020) y la encuesta del BIS del 2023.





En este punto, es importante diferenciar entre la MDBC minorista (para pagos de bajo valor) y la MDBC mayorista (para pagos de alto valor). La primera sería utilizada por usuarios finales, como personas y empresas, para realizar sus pagos, mientras que la segunda sería utilizada por entidades con acceso a cuentas de depósito en el banco central para ordenar, registrar y liquidar sus pagos.

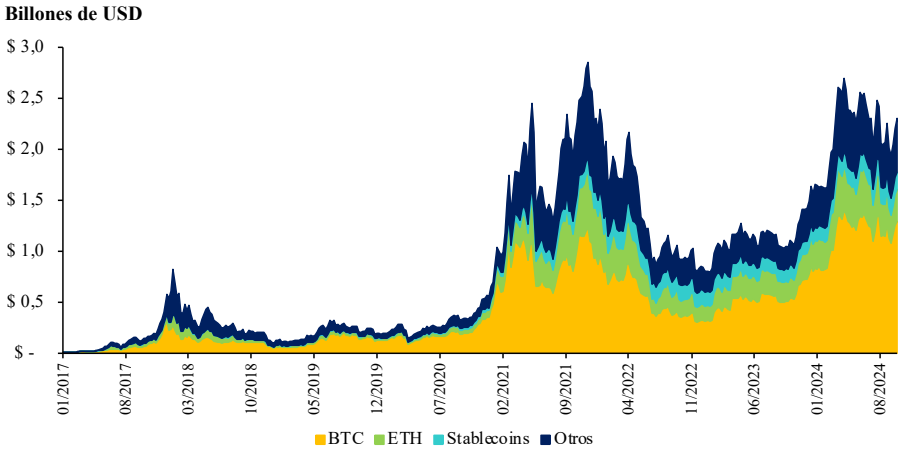
De manera muy simple, la MDBC minorista se puede entender como un esquema en el que todos los agentes de una economía tienen acceso a una cuenta o billetera móvil con tokens emitidos por el banco central. A través de estos tokens, los diferentes usuarios podrían hacer sus pagos al igual que los realizan actualmente con el dinero en efectivo, pero de manera digital. Así las cosas, la MDBC le permitiría a la población tener dinero digital de banca central y hacer pagos digitales sin necesidad de intermediarios (BIS, 2021a).

Esta última característica ha sido un punto de discusión crucial en los análisis sobre la conveniencia de tener una MDBC minorista. Una línea de argumentación afirma

que la digitalización de las economías no debería impedir que la sociedad continúe beneficiándose de las ventajas que tiene el dinero de banca central, sino que los agentes de la economía siempre deberían poder acceder a dicho dinero, que por definición es emitido por una entidad pública, como medio para acumular valor o realizar sus pagos. En otras palabras, se considera que la población debería tener la opción de usar dinero de banca central (y no de emisores privados) siempre que así lo decida. Bajo este principio, en la medida en que el efectivo pierde relevancia y resulta obsoleto para ciertos usuarios o transacciones, la solución sería el desarrollo de una MDBC minorista como nuevo dinero de banca central (BIS, 2023c).

Otro factor que ha incidido en el interés de los bancos centrales por estudiar un posible desarrollo de una MDBC minorista es el hecho de que otros activos digitales han ganado popularidad en el período reciente. Como se observa en el gráfico 3, en mayo del 2024, la capitalización total de los criptoactivos ascendía a 2.7 billones de dólares, cifra superior a los 830 mil millones de dólares registrados en el 2017. Por su parte, las monedas estables constituían el 6 % de los mismos, con una capitalización de mercado de 161 mil millones de dólares. Se destaca que más de 50 jurisdicciones ya tienen o están desarrollando un marco regulatorio para las monedas estables y otros criptoactivos en vista del crecimiento observado en su capitalización durante los últimos años (Di Iorio *et al.*, 2024a; Arner *et al.*, 2020).

Gráfico 3. Capitalización de mercado de criptoactivos
Fuente: CoinMarketCap.



Las monedas estables y las criptomonedas se han convertido, para algunos usuarios particulares, en medios de depósito y pago, lo que ha llevado a cuestionar si, en alguna medida, ciertas necesidades específicas de la población podrían no estarse solventando con el dinero de banca central actual ni con los sistemas de pagos existentes. Esto podría obedecer a diferentes factores, tales como volatilidad cambiaria, costos transaccionales, arbitrajes regulatorios o ventajas tecnológicas, entre otros, aunque es importante aclarar que también responde, en gran parte, a factores especulativos, así como a actividades relacionadas con el lavado de activos y los delitos financieros en el caso de las criptomonedas (BIS, 2021b). En todo caso, muchos bancos centrales consideran importante la comprensión de las elecciones sobre el uso de activos digitales por parte de la población como insumo para evaluar la pertinencia de diseñar una MDDB minorista que asegure la soberanía monetaria y que efectivamente atienda las cambiantes necesidades de los usuarios.

Un elemento que vale la pena destacar de los activos digitales es el avance en el uso de la tecnología descentralizada, especialmente la de registro distribuido. Esta consiste en una serie de procesos y sistemas que permiten que diferentes usuarios o nodos que hacen parte de una red puedan realizar transacciones en un único registro sincronizado al que todos los participantes pueden acceder (BIS, 2021a). La tecnología de registro distribuido puede tener ventajas en términos de trazabilidad (al tiempo que permite preservar la anonimidad de las transacciones a través de criptografía), así como en relación con la programación y automatización de procesos bajo condiciones predefinidas. Estas características pueden contribuir a tener sistemas con altos niveles de eficiencia, integridad y seguridad, los cuales no tienen por qué ser exclusivos del mundo de las monedas estables o las criptomonedas, sino que se podrían aprovechar en esquemas de MDBC minorista y mayorista, por ejemplo (BIS, 2022b).

En términos generales, la MDBC minorista tiene ventajas similares a las de los sistemas de pagos inmediatos de bajo valor. En concreto, permite reducir los costos de transacción relacionados con el manejo del efectivo, aumenta la rapidez, seguridad y transparencia de las transacciones y facilita el acceso de ciertas poblaciones a los pagos digitales. Sin embargo, a diferencia de los sistemas de pagos inmediatos, la MDBC minorista puede lograr estos beneficios sin la participación de intermediarios. Esto último, como mencionamos anteriormente, es para muchos el argumento a favor de este esquema en la medida en que le otorga completa autonomía al banco central y garantiza el acceso por parte de la población al dinero de banca central para la realización de sus pagos digitales. Además, asegura que la información que se captura a partir de las transacciones de la economía esté a cargo

de una entidad pública confiable (no de terceros privados con intereses económicos), ya sea para anonimizarla o para hacer algún tipo de supervisión de la legalidad de las transacciones (BIS, 2021a).

En contraste con estos argumentos, muchos temen que la MDBC minorista conduzca a una desintermediación financiera que dificulte el funcionamiento del sistema monetario actual, en particular si se considera que la MDBC minorista podría pagar intereses equivalentes o similares a los de la tasa de política monetaria, lo que podría conducir a que algunos actores o intermediarios del sistema financiero perdieran participación con diferentes tipos de clientes. Adicionalmente, existen preocupaciones sobre la utilización de la información recolectada por parte del Estado y el riesgo de que esta sea empleada de maneras que puedan ser violatorias de la individualidad y privacidad de las personas. En esta línea, y teniendo en cuenta que los sistemas de pagos inmediatos de bajo valor suplen en buena medida las necesidades de la población en términos de pagos digitales, algunos manifiestan que la MDBC minorista parece más una solución en busca de un problema que una solución a un problema existente.

El debate en relación con la necesidad y conveniencia de la MDBC minorista aún está lejos de cerrarse. Si bien muchos países están estudiando esta posibilidad de alguna u otra manera, son pocos los que realmente han avanzado en implementarla. A la fecha, solo cuatro países han desarrollado una MDBC minorista para que entre en funcionamiento, mientras que 21 están en proceso de pilotaje. La experiencia de los bancos centrales que han implementado la MDBC minorista (Bahamas [Sand Dollar], Nigeria [eNaira], Caribe Oriental [DCash] y Jamaica [JAM-DEX]) muestra resultados mixtos. Si bien se identifican algunas ventajas de la MDBC minorista como

mecanismo para la inclusión financiera y la modernización de los pagos, también se evidencian dificultades significativas en relación con su adopción y uso por parte de la población y con respecto a la capacidad de las infraestructuras instaladas (IMF, 2023a). De hecho, DCash fue discontinuado por parte del Banco Central del Caribe Oriental en enero del 2024 (Aurazo *et al.*, 2024).

El Centro de Innovación del Banco de Pagos Internacionales (BISIH por sus siglas en inglés, BIS Innovation HUB) ha desarrollado varios proyectos de MDBC minorista para uso doméstico. A través de ellos, ha realizado pruebas para analizar alternativas tecnológicas y regulatorias según los intereses de los bancos centrales. Así, por ejemplo, se creó un prototipo de billetera para la emisión de billetes en Hong Kong (Aurum); también se evaluaron requerimientos específicos del diseño de la MDBC minorista, tales como la distribución y liquidación (Rosalind), la arquitectura abierta y accesible (Sela), la seguridad dentro y fuera de línea (Polaris) y la privacidad, ciberseguridad y volumen de transacciones (Tourbillon).

Algunos aprendizajes que se desprenden de estas experiencias tienen que ver principalmente con consideraciones tecnológicas dado que los experimentos se implementaron bajo ambientes controlados como pruebas de concepto. Por ejemplo, se destaca la importancia de tener aplicaciones e interfaces bien diseñadas que puedan facilitar la interconexión con otros sistemas de pago, como los inmediatos, y con algunos tipos de activos digitales, como las monedas estables, así como favorecer la expansión de los casos de uso. A su vez, se recalca la relevancia de que la MDBC minorista cuente con una funcionalidad de pago fuera de línea, pero se reconoce la complejidad que ello implica en términos de tecnología, seguridad y operatividad de los sistemas. Por otra parte, se

resalta la necesidad de invertir en tecnologías que protejan la privacidad de los usuarios de manera que sea posible la emisión de MDBC minorista sin que el banco central conozca la identidad del titular. Por último, se insiste en que es fundamental priorizar la protección ante riesgos de ciberseguridad y ataques informáticos (BIS, 2023c).

En Colombia, en lo que respecta el mercado minorista, el Banco ha enfocado sus esfuerzos en el desarrollo de Bre-B como mecanismo para obtener un sistema de pagos digitales eficiente, seguro e inclusivo en un horizonte de tiempo prudente. Toda esta infraestructura constituirá la base de un ecosistema interoperado de pagos inmediatos cuyos rieles, eventualmente, podrían utilizarse para el desarrollo de una MDBC minorista si se llegara a considerar necesario (aunque por el momento no es el caso). La decisión del Banco está en línea con la de otros bancos centrales que han considerado conveniente priorizar otras agendas antes que la de la MDBC minorista. Tal es el caso, por ejemplo, de Canadá y Australia, que recientemente decidieron redireccionar sus esfuerzos de investigación desde la MDBC minorista hacia temas más amplios de los sistemas de pago o hacia la MDBC mayorista. Incluso Estados Unidos ha mantenido una postura neutral al respecto y la FED ha destacado que no son claros los beneficios de tener una MDBC cuando hay un sistema financiero eficiente y un sistema de pagos que funcione correctamente (FED, 2023).

Pasando ahora al sistema de pagos de alto valor, el avance global de los sistemas de liquidación de reservas de los bancos centrales lleva igualmente a la pregunta sobre la utilidad de una MDBC mayorista. Esta se puede entender como la tokenización de las reservas bancarias. De cierta forma, lo que buscaría este esquema sería que las entidades que tienen acceso a las cuentas de depósito

en el banco central accedieran a dinero digital de banca central en forma de tokens y que estos fueran utilizados para el registro y la liquidación de pagos entre ellas. La MDBC mayorista, en buena medida, replicaría el funcionamiento actual del sistema de pagos de alto valor con liquidación bruta en tiempo real, pero utilizando una tecnología descentralizada, como la de registro distribuido.

Como ya vimos, la tecnología de registro distribuido puede tener beneficios en eficiencia y trazabilidad. En particular, con la MDBC mayorista se habilitarían funcionalidades para programar y automatizar ciertos procesos, tales como instrucciones de pago condicionadas que puedan evaluar cuándo llevar a cabo o no la liquidación de las transacciones. Además, se podrían incluir contratos inteligentes para realizar pagos y transferencias de recursos o garantías no solo de manera inmediata, sino también simultánea (*atomic settlement*). Todo esto podría hacer más eficiente el funcionamiento del sistema de pagos de alto valor e incluso del sistema financiero en general en la medida en que mitigaría el riesgo de contraparte y permitiría una mejor gestión de las reservas bancarias (BIS, 2021a; BIS 2022b).



La MDBC mayorista es una alternativa que ha despertado interés reciente por parte de los bancos centrales. De hecho, en una encuesta del BIS en el 2023, el 22 % de los países que aún no contaban con ningún tipo de MDBC veía probable emitir una MDBC mayorista en el futuro (BIS, 2023a). Dicha encuesta, además, mostró un avance significativo en la proporción de países que se encontraban realizando trabajo sobre MDBC mayorista tanto en pruebas de concepto como en pilotos: en economías avanzadas, este número llegó al 81 % y al 33 % y en mercados emergentes al 39 % y al 19 %, respectivamente (Di Iorio *et al.*, 2024a).

De acuerdo con un experimento del BISIH denominado Helvetia, la MDBC mayorista para uso doméstico es un esquema viable legal y operativamente y sería relevante sobre todo en la medida en que las entidades financieras y otros intermediarios también avanzaran en la agenda de tokenización de los depósitos. Este proyecto, en el cual participaron el Banco Nacional Suizo y un proveedor privado (SIX Digital Exchange), evaluó la MDBC mayorista utilizando una plataforma completamente regulada y basada en tecnología de registro distribuido para liquidar activos tokenizados. Los resultados demostraron la factibilidad de liquidar los activos tokenizados con la MDBC mayorista y mediante la vinculación con sistemas tradicionales, así como la posibilidad de una integración completa de la MDBC mayorista en los sistemas bancarios centrales y comerciales.

En comparación con los sistemas de alto valor tradicionales, Helvetia demostró que una MDBC mayorista puede tener ventajas en términos de innovación y eficiencia. No obstante, conlleva desafíos adicionales, como la gestión de la interoperabilidad entre sistemas y la gobernanza de un entorno financiero tokenizado. Hasta el momento, ningún

banco central ha implementado formalmente una MDBC mayorista para uso doméstico, pero Suiza está explorando modelos para la liquidación de valores en dinero de banca central tokenizado (BIS, 2021c).

En Colombia, por el momento, los avances de la industria financiera en el uso de tecnologías de registro distribuido son limitados y se concentran en nichos de mercado específicos. Estudios recientes muestran que solo el 5 % de los bancos está implementando este tipo de tecnologías, mientras que en el caso de las *fintech* asciende al 15 % (SFC, 2021). Además, el sistema de pagos de alto valor del Banco, el CUD, realiza la liquidación bruta en tiempo real de manera eficiente y segura dados los requerimientos actuales de sus participantes. En este contexto, no parece haber una necesidad apremiante en el país de emitir la MDBC mayorista para uso doméstico. Sin embargo, el Banco adelanta una agenda de investigación y experimentación en la que continúa explorando el tema para determinar su conveniencia en el futuro (Banco de la República, 2024b).

Como parte de esta agenda, el Banco ha adelantado varios experimentos de pagos mayoristas que utilizan la tecnología de registro distribuido. Por ejemplo, hizo parte de un proyecto del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC), con la participación de Ripple y Peersyst, para evaluar, en un ambiente de pruebas, la transferencia de fondos y la entrega contra pago utilizando una MDBC mayorista y títulos tokenizados. Con una infraestructura basada en *blockchain* y contratos inteligentes, se garantizó la entrega y pago (de cupones y capital) en simultáneo de las operaciones ejecutadas. El experimento demostró la solidez de la red en términos de eficiencia y velocidad, reducción de riesgos operativos y seguridad transaccional, evidenciando

posibles ventajas de la emisión de una MDBC mayorista en un mercado financiero tokenizado (Ripple, 2024).

Similarmente, el Banco ha avanzado en el proyecto del E-Bono que se realiza junto con el Banco Interamericano de Desarrollo y con la participación de Davivienda y la Bolsa de Valores de Colombia. El E-Bono ya completó una primera fase en la Arenera de la Superintendencia Financiera de Colombia y actualmente está en proceso de aprobación una segunda. En su primera fase, el experimento logró la emisión primaria de un bono tokenizado utilizando la tecnología *blockchain*, mostrando ganancias en términos de costos, trazabilidad y tiempos. En su segunda fase, además de realizar la emisión primaria del bono tokenizado, se busca lograr su posterior transacción en el mercado secundario, interoperando con el CUD en un ambiente real. Así, se espera comprender mejor las eficiencias de conectar una red de *blockchain* con el CUD mediante una interfaz de programación de aplicaciones, así como estudiar las implicaciones regulatorias de dicho esquema (Banco Davivienda S. A., 2024). Los aprendizajes de estas y otras iniciativas serán valiosos para pensar en posibles desarrollos de las infraestructuras del mercado de capitales en el futuro.

Oportunidades en pagos transfronterizos

A pesar del importante desarrollo a nivel global de los sistemas de pago domésticos tanto de bajo como de alto valor, los sistemas de pago transfronterizos continúan funcionando con grandes ineficiencias. Fuera de algunas iniciativas específicas (muchas de ellas privadas y en esquemas cerrados), las transacciones que se realizan

entre usuarios de distintos países tienen lugar a través de sistemas con grandes limitaciones de costo, tiempo, accesibilidad y transparencia.

Por definición, los pagos entre residentes de diferentes jurisdicciones son más complejos que aquellos que se realizan a nivel local, pues involucran multiplicidad de jugadores, monedas, regulaciones y zonas horarias, entre otros. Todo esto dificulta el desarrollo de soluciones eficientes y a escala por parte del mercado y podría requerir de un mayor involucramiento de actores públicos para facilitar la provisión de infraestructuras comunes (tecnológicas y de gobernanza) que permitan una mejor interconexión para este tipo transacciones. En este contexto, los bancos centrales y otros actores de la industria han comenzado a explorar alternativas para contribuir a un mejor ecosistema de pagos transfronterizos en beneficio de la población.

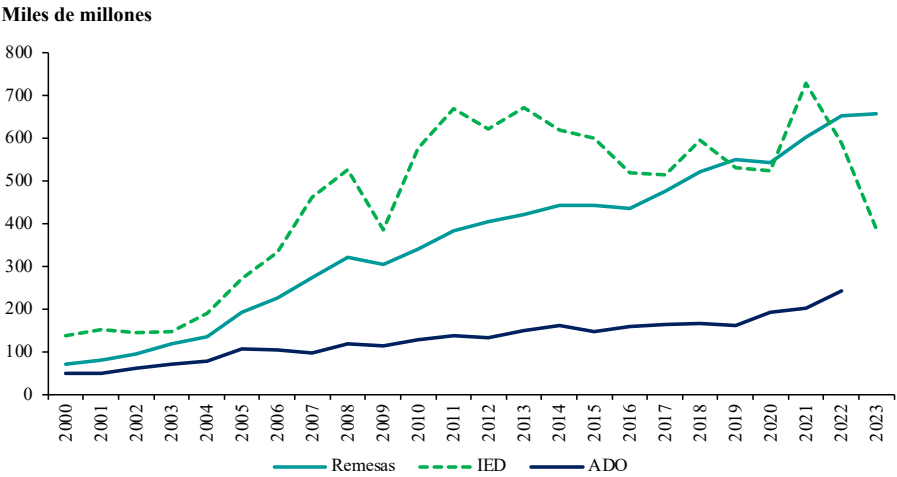
La relevancia de los pagos transfronterizos es cada vez mayor para las economías alrededor del mundo. Este tipo de transferencias se ha incrementado considerablemente con la globalización, que ha traído consigo mayor comercio internacional, turismo extranjero y movilidad laboral. Las remesas de los trabajadores migrantes, por ejemplo, han sido uno de los flujos con más crecimiento en las últimas dos décadas. Hoy son una fuente crítica de ingresos para las economías emergentes y en algunos países pueden llegar a representar hasta el 25 % de la producción nacional. Se estima que una reducción del 1 % en los costos de remesas podría generar 10 mil millones de dólares adicionales al año para las economías en desarrollo (World Bank, 2021).

Como se observa en el gráfico 4, en el 2023, las remesas a países de ingresos bajos y medianos alcanzaron los 656 mil millones de dólares, un aumento significativo con respecto a los 70 mil millones registrados en el año

2000. Entre el 2021 y el 2023, las remesas hacia América Latina y el Caribe crecieron un 18.3 % y alcanzaron los 155 mil millones de dólares impulsadas por la recuperación económica pospandemia y un incremento de los flujos migratorios hacia países desarrollados (Ratha *et al.*, 2023). Este incremento estuvo acompañado por un crecimiento continuo en el número de migrantes internacionales, que en el 2020 alcanzó los 281 millones, lo que corresponde al 3.6 % de la población mundial (IOM, 2024). En el 2022, la migración de tipo permanente a países de la OCDE alcanzó un máximo histórico de 6.1 millones de migrantes, lo que corresponde a un incremento del 26 % con respecto al año anterior y del 14 % con respecto al 2019 (OECD, 2023).

Gráfico 4. Remesas, inversión extranjera directa (IED) y flujos de asistencia oficial (ADO) para el desarrollo hacia países de ingreso bajo y medio, 2000-2024.

Fuente: Banco Mundial



No obstante esta tendencia creciente de los pagos transfronterizos, las condiciones en las que estos se realizan no han evolucionado al mismo ritmo. Hoy en día siguen teniendo limitaciones importantes en términos de costo, tiempo, accesibilidad y transparencia. Por lo general, las transacciones internacionales tienen que pasar por una variedad de actores, principalmente bancos corresponsales con diversidad de sistemas y tecnologías, lo cual resulta en procesos poco eficientes y confusos que no responden a las necesidades de la población en un mundo globalizado y con permanentes avances tecnológicos. En mercados emergentes, incluso es común que un sector de la población ni siquiera tenga acceso a servicios digitales para realizar este tipo de transacciones (BIS, 2022b).

Una revisión general de estadísticas sobre pagos transfronterizos evidencia las ineficiencias que aún se presentan en este tipo de transacciones. En términos de costos, en el primer trimestre del 2023, el costo promedio global para enviar \$200 y \$500 dólares en remesas era del 6.3 % y 4.3 %, respectivamente. Estas tarifas, ya de por sí elevadas, se exacerban en regiones ingresos bajos. Por ejemplo, las remesas a África del Norte y subsahariana pueden llegar a costar hasta el 10 % del monto enviado; además, se estima que el 40 % de ellas no llegan a su destino debido a problemas de infraestructura y altos costos (IMF, 2023b). En relación con los tiempos de procesamiento, la mayoría de los pagos transfronterizos aún se procesa a través de sistemas de corresponsalía, lo que puede llevar varios días e incluso semanas en completarse. A pesar de avances, como la iniciativa SWIFT GPI, que permite un seguimiento más claro de los pagos, muchas transferencias siguen tardando días en procesarse. En el 2020, aproximadamente solo el 50 % de las transacciones

procesadas a través de SWIFT se completaron en menos de 30 minutos (World Bank, 2021).

Así las cosas, entidades internacionales como el BIS y el Consejo de Estabilidad Financiera (FSB, por sus siglas en inglés, Financial Stability Board), con el impulso del G20, establecieron una agenda para el desarrollo de un mejor ecosistema de pagos transfronterizos. Para comenzar, se identificaron los retos y fricciones que enfrenta la industria en esta materia, entre los que destacan temas relacionados con elevados costos de fondeo en múltiples monedas; baja competencia y barreras de entrada para nuevos participantes; utilización de formatos, controles y tecnologías poco eficientes u obsoletos; horas de operación limitadas; y cadenas de transacción muy largas y con multiplicidad de intermediarios (BIS, 2020).

De acuerdo con este diagnóstico, se delimitaron cuatro principales problemáticas de los pagos transfronterizos: elevados costos de transacción, baja velocidad de procesamiento, acceso limitado para usuarios y proveedores y una escasa transparencia frente a la información de los pagos. Asimismo, se establecieron once objetivos globales y metas en tres segmentos del mercado: pagos de alto valor, pagos de bajo valor y remesas (exclusivamente entre personas) (FSB, 2021). Bajo este marco, en los últimos años, los países han venido trabajando en ajustes a normas legales, regulatorias y de supervisión; en la implementación de estándares para el manejo e intercambio de datos y mensajería; y en la adaptación de las infraestructuras y los arreglos de pagos existentes y prospectivos.

La iniciativa del G20 ha contribuido a incrementar y renovar el interés por parte de los países en los pagos transfronterizos en relación tanto con los sistemas de bajo como de alto valor. Según los resultados de la encuesta de monitoreo de pagos transfronterizos realizada por el BIS

en el 2023, en la que participaron 71 bancos centrales de economías avanzadas y emergentes con 166 sistemas de pago (69 de alto valor con liquidación bruta en tiempo real, 45 de bajo valor inmediatos y 52 de liquidación neta diferida), la mayoría de los países presenta mejoras en al menos una de las prioridades establecidas por el G20. A pesar de ello, se evidencia que el ritmo de avance en acciones que requieren de mayor coordinación e inversión aún es muy bajo.

En la encuesta se destacan algunos avances en relación con acciones y productos que hacen parte de la hoja de ruta trazada, como el hecho de que hoy el 25 % de los sistemas de pago inmediatos de bajo valor ya son multimoneda. Similarmente, se reporta que el 30 % de los sistemas de pagos inmediatos de bajo valor ya tiene algún arreglo de interconexión transfronterizo. Estos avances son principalmente intrarregionales y están presentes en países de Asia-Pacífico y de Europa. También se resaltan avances en la estandarización de mensajería ISO 2022, con el 73 % de los sistemas de pagos inmediatos de bajo valor y el 41 % de los sistemas de pagos de alto valor con liquidación bruta en tiempo real con implementación completa. En términos de horas de operación, se reporta que la totalidad de los sistemas de pagos de bajo valor inmediatos opera de manera continua, pero que los sistemas de pago de alto valor con liquidación bruta en tiempo real siguen teniendo operación limitada (25 % de ellos tienen planes de expandir sus horarios).

El reporte de avance del FSB para el 2023 también da cuenta del progreso en el cumplimiento de indicadores de resultado, cuyas metas se establecieron para el 2027³².

32 El FSB reconoce limitaciones en las fuentes de información disponibles para la medición de los indicadores. Sin embargo, considera estas que son representativas e informativas de la situación de cada segmento de mercado a nivel global.

Por ejemplo, el 54 % de los pagos transfronterizos de alto valor ocurren dentro de un plazo de una hora (meta del 75 %), el 92 % de los países cuenta con al menos tres instituciones con servicio de pagos transfronterizos (meta del 100 %) y el 57 % y 98 % de los pagos de bajo valor y remesas brindan información transparente a sus clientes respectivamente (meta del 100 %). Sin embargo, también existen retos para cumplir muchas de las metas propuestas en el tiempo previsto. En términos de costos, por ejemplo, si bien se ha observado una reducción en los pagos de bajo valor y remesas, estos todavía se encuentran por encima de las metas (1 % y 3 %, respectivamente). A su vez, la velocidad de las transacciones no está cerca de cumplir los requerimientos mínimos (meta del 75 % liquidados en una hora o menos y restante en un plazo máximo de un día), resaltando que persiste una variación significativa dependiendo del lugar desde y hacia dónde se realizan (FSB, 2023).



Con el propósito de acelerar algunos de estos procesos, un tema que actualmente se encuentra en el centro de las discusiones es el de los arreglos de interconexión para vincular los sistemas de pago pertenecientes a diferentes jurisdicciones. En particular, se estudian alternativas que permitan la interoperabilidad de los sistemas de pagos domésticos de bajo y alto valor, o de los esquemas de MDBC minorista o mayorista que se lleguen a desarrollar en el futuro, para robustecer por este medio el ecosistema de pagos transfronterizos. De manera intuitiva, se pretende que los arreglos de interconexión permitan que los pagos transfronterizos funcionen de forma similar a los sistemas locales de cara a los usuarios finales (*front-end*), para lo cual se requieren mejores procesos y acuerdos para el funcionamiento e integración de los sistemas (*back-end*). En este sentido, se analizan las ganancias en materia tecnológica y operativa de distintas opciones de interconexión *vis a vis* los esfuerzos de coordinación y negociación que estas requerirían para lograr acuerdos operativos, regulatorios y de gobernanza.

En términos generales, los arreglos de interconexión para pagos transfronterizos se refieren a acuerdos contractuales entre sistemas de pagos de diferentes jurisdicciones para interoperar como si hicieran parte de un mismo sistema. Estos arreglos, por supuesto, requieren de cierta compatibilidad en sus componentes tecnológicos, estándares de mensajería y normatividad para funcionar, lo cual solo se logra a través del trabajo conjunto de los sistemas participantes. Los arreglos de interconexión pueden tomar varias formas, ya sea a través de conexiones bilaterales con reglas e interfaces específicos o a través de un marco operativo y de gobernanza común más amplio, como lo son las plataformas multilaterales. En general, los primeros requieren de acuerdos más simples para interoperar,

pero pueden tener limitaciones al depender de tecnologías existentes, mientras que los segundos demandan grandes esfuerzos de coordinación, pero permiten una mayor innovación y eficiencia en la medida en que implementan nuevas tecnologías y estándares de mensajería modernos (BIS, 2023b).

Las plataformas multilaterales pueden funcionar como un intermediario principal o único para pagos transfronterizos entre sistemas de diferentes jurisdicciones. Según su diseño, pueden permitir transacciones en múltiples monedas y operar de manera continua o extendida para atender diferentes zonas horarias. Las plataformas multilaterales tienen el potencial de resolver en una única infraestructura los controles de cumplimiento, así como los procesos de compensación, liquidación y registro. Además, en la medida en que se conciben como nuevos desarrollos, pueden utilizar mensajería estándar y tecnología de punta. Este esquema podría traer mayor eficiencia, transparencia y acceso, en contraste con lo que ocurre hoy con los pagos transfronterizos que dependen de múltiples intermediarios (bancos corresponsales) o que se realizan en esquemas cerrados entre usuarios de un mismo proveedor de pagos. Sin embargo, en la medida en que las plataformas multilaterales exigen que sus participantes operen bajo un mismo marco regulatorio, operativo y tecnológico, requieren a su vez de grandes esfuerzos de coordinación para lograr acuerdos sobre una gobernanza común (BIS, 2023b).

Como se mencionó anteriormente, los arreglos de interconexión se pueden diseñar para vincular sistemas de pago existentes de bajo o alto valor, así como futuros desarrollos de MDBC minorista o mayorista. En el segundo caso, podría haber ventajas desde el punto de vista de la tecnología de registro distribuido y sus beneficios en

términos de programabilidad, seguridad y transparencia. En este sentido, es importante lograr espacios de coordinación entre países en las etapas tempranas del desarrollo de MDBC para asegurar la viabilidad de los arreglos de interconexión para pagos transfronterizos.

En respuesta al interés de los bancos centrales y aunado a los esfuerzos del G20, el BISIH ha adelantado varios proyectos para explorar alternativas que permitan mejorar el funcionamiento de los pagos transfronterizos. En su mayoría, los experimentos se concentran en la utilización de una MDBC mayorista (Jura, Dunbar y mBridge) que utiliza tecnología de registro distribuido para interconectar plataformas domésticas y permiten la participación de entidades financieras no residentes. Aunque los proyectos difieren en aspectos como la cantidad de monedas y bancos centrales involucrados, el tipo de transacciones empleados, los horarios de operación y la naturaleza de las plataformas operativas, todos demostraron la viabilidad operativa de plataformas multilaterales de MDBC mayorista con varios puntos de acceso para la liquidación de múltiples monedas y activos. Además, evidenciaron el potencial de este tipo de arreglos de interconexión en comparación con los acuerdos actuales en términos de costos, tiempos de liquidación y transparencia. No obstante, los proyectos también mostraron que los futuros desarrollos deben considerar aspectos legales, regulatorios y de gobernanza, así como sus implicaciones macrofinancieras.

En Colombia, el Banco llevó a cabo, en la Arenera de la SFC, un experimento con el Banco Central de Brasil para realizar pagos transfronterizos utilizando una MDBC mayorista. El Lift Challenge les permitió a las entidades financieras de cada país pedir la conversión de una porción de su saldo en su cuenta de depósito del banco central a la MDBC mayorista. Una vez surtido este proceso, las

entidades financieras de los dos países pudieron intercambiar las MDBC mayoristas de manera simultánea (*atomic settlement*) utilizando la tasa de cambio que proveía un nodo de Oracle y los nodos notarios en cada país que validaban las transacciones. La experiencia demostró la viabilidad del modelo tecnológico y las ganancias en eficiencia (tiempo), seguridad y trazabilidad, así como la posibilidad de disminuir o eliminar los intermediarios en el proceso, lo cual simplifica el proceso de liquidación y reduce sus costos. Asimismo, evidenció la necesidad de coordinación internacional en términos legales y políticos para asegurar la existencia de un marco regulatorio claro y favorable a la interoperabilidad de los sistemas (Banco Central do Brasil, 2023).

Conclusiones

No cabe duda de que los avances tecnológicos están siendo determinantes de la manera en la que los diferentes agentes de la economía interactúan entre sí. En respuesta a las cambiantes necesidades de los usuarios los bancos centrales han liderado una marcada evolución de los sistemas de pago de bajo y alto valor, reconociendo la creciente preferencia por los medios digitales y la disminución en el uso de medios físicos (incluyendo el efectivo). El desarrollo de sistemas de pagos inmediatos de bajo valor, así como el de liquidación bruta de reservas bancarias en tiempo real, ha permitido una mayor eficiencia en las economías, facilitado la inclusión financiera de la población y la profundización de los mercados financieros. Los bancos centrales deberán seguir evaluando la pertinencia de los medios de pago existentes y continuar con sus agendas de investigación para valorar la necesidad

de emitir o no una MDBC. Aunque hasta el momento las visiones y resultados son mixtos, no se puede perder de vista el potencial de la MDBC (especialmente mayorista) como mecanismo de interconexión de sistemas de pago domésticos de diferentes jurisdicciones para facilitar los pagos transfronterizos.

Referencias

- Arner, D. W., Auer, R. y Frost, J. (2020). *Stablecoins: risks, potential and regulation*, BIS Working Papers, núm. 905 [en línea], disponible en: <https://www.bis.org/publ/work905.pdf>.
- Auer, R, G Cornelli y J Frost (2020). *Rise of the central bank digital currencies: drivers, approaches and technologies*, BIS Working Papers, núm. 880, agosto.
- Aurazo, J., Franco, C., Frost, J. y McIntosh, J. (2024). *Fast payments and financial inclusion in Latin America and the Caribbean*.
- Banco Central do Brasil (2023). *Revista do Laboratório de Inovações Financeiras e Tecnológicas* (núm. 5, abril, 2023). Brasília: Banco Central do Brasil [en línea], disponible en: <https://revista.liftlab.com.br>.
- Banco Davivienda S. A. (2024). *Carta dirigida al Dr. Cristian Eduardo Vallejo Isaça sobre la verificación de requisitos para ingreso al espacio controlado de pruebas*.
- Banco de la República de Colombia. (2024a). *Reporte de la infraestructura financiera e instrumentos de pago* [en línea], disponible en: <https://repositorio.banrep.gov.co/server/api/core/bitstreams/c0b75ee7-b967-4bd0-9d4b-bd6ecc42a9f4/content?>.
- Banco de la República de Colombia. (2024b). *Pertinencia y riesgos de emitir una moneda digital de banco central en Colombia* [en línea], disponible en: <https://www.banrep.gov.co/es/publicaciones-investigaciones/pertinencia-riesgos-emitir-moneda-digital-banrep>.
- Banco de la República de Colombia (s. f.). *Sistema de cuentas de depósito (CUD)* [en línea], disponible en: <https://www.banrep.gov.co/es/sistemas-pago/sistema-cuentas-deposito-cud>.
- Bank of International Settlements [BIS] (2024a). *Steady as we go: results of the 2023 CPMI cross-border payments monitoring survey*, CPMI Brief, núm. 5 [en línea], disponible en: <https://www.bis.org/cpmi/publ/brief5.pdf>.
- Bank of International Settlements [BIS] (2023a). *BIS central bank surveys on CBDCs and crypto*.

- Bank of International Settlements [BIS] (2023b). *Exploring multilateral platforms for cross-border payments* [en línea], disponible en: <https://www.bis.org/cpmi/publ/d213.pdf>.
- Bank of International Settlements [BIS] (2023c). *Lessons learnt on CBDCs: Report submitted to the G20 Finance Ministers and Central Bank Governors* [en línea], disponible en: <https://www.bis.org/publ/othp73.pdf>.
- Bank of International Settlements [BIS] (2022a). *BIS survey on central bank digital currencies and crypto*.
- Bank of International Settlements [BIS] (2022b). *The future monetary system*. BIS Annual Economic Report [en línea], disponible en: <https://www.bis.org/publ/arpdf/ar2022e3.htm>.
- Bank of International Settlements [BIS] (2021a). *CBDCs: an opportunity for the monetary system*. BIS Annual Economic Report [en línea], disponible en: <https://www.bis.org/publ/arpdf/ar2021e.pdf>.
- Bank of International Settlements [BIS] (2021b). *Developments in retail fast payments and implications for RTGS systems*, BIS Paper, núm. 201 [en línea], disponible en: <https://www.bis.org/cpmi/publ/d201.pdf>.
- Bank for International Settlements (2021c). *Project Helvetia Phase II: Settling tokenized assets in wholesale CBDC*. BIS Innovation Hub [en línea], disponible en: <https://www.bis.org/publ/othp45.pdf>.
- Bank of International Settlements [BIS] (2020). *Enhancing cross-border payments: building blocks of a global roadmap*, Stage 2 report to the G20 [en línea], disponible en: <https://www.bis.org/cpmi/publ/d193.pdf>.
- Bech, M., Shimizu, Y. y Wong, P. (2017). *The quest for speed in payments*. *BIS Quarterly Review*, marzo [en línea], disponible en: https://www.bis.org/publ/qtrpdf/r_qt1703g.pdf.
- Bech, M. y Hancock, J. (2020). *Innovations in payments*. *BIS Quarterly Review*, marzo [en línea], disponible en: https://www.bis.org/publ/qtrpdf/r_qt2003f.pdf.
- Di Iorio, A., Kosse, A. y Mattei, I. (2024a). *Embracing diversity, advancing together-results of the 2023 BIS survey on central bank digital currencies and crypto*, BIS Paper, núm. 147 [en línea], disponible en: <https://www.bis.org/publ/bppdf/bispap147.pdf>.
- Di Iorio, A., Kosse, A. y Szemere, R. (2024b). *Tap, click and pay: how digital payments seize the day* (CPMI Briefs, núm. 3). Banco

de Pagos Internacionales. https://www.bis.org/statistics/payment_stats/commentary2402.htm.

Federal Reserve Board [FED] (2023). *Speech by Governor Bowman on responsible innovation in money and payments* [en línea], disponible en: <https://www.federalreserve.gov/newsevents/speech/files/bowman20231017a.pdf>.

Financial Stability Board [FSB] (2023). *Annual Progress Report on Meeting the Targets for Cross-border Payments: 2023 Report on Key Performance Indicators* [en línea], disponible en: <https://www.fsb.org/uploads/P091023-1.pdf>.

Financial Stability Board [FSB] (2021). *Targets for Addressing the Four Challenges of Cross-Border Payments: Final Report* [en línea], disponible en: <https://www.fsb.org/uploads/P131021-2.pdf>.

International Organization for Migration [IOM] (2024). *World migration report 2024* [en línea], disponible en: <https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2024>.

International Monetary Fund [IMF] (2023a). *Central bank digital currency – Initial considerations* [en línea], disponible en: <https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2023/11/14/Central-Bank-Digital-Currency-Initial-Considerations-541466>.

International Monetary Fund & World Bank (2023b). *IMF and World Bank approach to cross-border payments technical assistance* (Policy Paper núm. 2023/062) [en línea], disponible en: <https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2023/12/22/IMF-and-World-Bank-Approach-to-Cross-Border-Payments-Technical-Assistance-542886>.

Organization for Economic Co-operation and Development. (2023). *International Migration Outlook 2023*, OECD Publishing, París, disponible en: <https://doi.org/10.1787/b0f40584-en>.

Ratha, D., Chandra, V., Eung, J.K., Plaza, S. y Shaw, W. (2023). *Migration and Development Brief 39: Leveraging Diaspora Finances for Private Capital Mobilization*. World Bank, Washington, DC., disponible en: <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/099740408142422676/idu184dfd61b1e135142421a20213728b2e8fa86>.

Ripple (2024). *Colombia CBDC Pilot: Solution Design*. Ripple CBDC Platform (Versión 0.4). Publicado el 10 de abril del 2024.

Superintendencia Financiera de Colombia [SFC] (2021). *Innovómetro: hacia una agenda de innovación financiera y tecnológica pos-COVID-19*.

World Bank (2021). *Cross-border fast payments: Part of the World Bank Fast Payments Toolkit* [en línea], disponible en: https://fastpayments.worldbank.org/sites/default/files/2021-10/Cross_Border_Fast_Payments_Final.pdf.



CA PITU LO 5

Los autores:

Diego Herrera: Financial Markets Lead Specialist BID Invest

Ana María Zárate Moreno: Financial Markets Operations
Senior Associate: Connectivity, Markets and Finance
Division BID invest

Ana María Zuluaga Tafur: Consultora BID

Lecciones de las finanzas abiertas para América Latina y el Caribe

Autores: Diego Herrera, Ana María Zárate Moreno y Ana María Zuluaga Tafur

Introducción

La implementación de las finanzas abiertas en América Latina y el Caribe puede ser un hito significativo en la consolidación de sistemas financieros regionales más innovadores e inclusivos. A partir de habilitar la transferencia estandarizada de datos y de empoderar a los consumidores financieros, las finanzas abiertas contribuyen a generar mercados financieros más eficientes, inclusivos, y competitivos. Esto es, mercados donde los consumidores pueden elegir sus proveedores de servicios y las empresas compiten en productos y precios por la provisión de servicios alineados con la demanda.

En los últimos años, cinco jurisdicciones de América Latina y el Caribe (Brasil, Chile, Colombia, México y Ecuador) han establecido regulaciones habilitantes para

el desarrollo de la banca o finanzas abiertas. Hay una gran oportunidad para que países de la región establezcan políticas públicas habilitantes que permitan el florecimiento de finanzas abiertas como un subsector, pero también como una infraestructura financiera.

Esta oportunidad se evidencia con la dinámica de crecimiento y consolidación del sector emprendedor *fintech* regional, con empuje para innovar en este nicho, así como en el área de inclusión financiera. De hecho, alrededor del 60 % de los emprendimientos regionales *fintech* contribuyen o tienen por objetivo la inclusión financiera (Finnovista BID, 2024).

Lo anterior tiene una relevancia significativa ya que, a pesar de los avances en inclusión financiera regional, existe todavía un reto importante en términos de mejorar el acceso y uso de productos financieros. Según datos del Global Findex, en el 2021 la región contaba con un 73 % de la población mayor de 15 años con acceso a una cuenta bancaria, una mejora sustancial si lo comparamos con los resultados de la medición anterior en el 2017 (54 %). Sin embargo, y a pesar de los avances, esto significa que todavía una gran parte de la población no cuenta con un producto financiero básico para conectarse con el sistema financiero y, por ejemplo, beneficiarse del uso de servicios de pago básico. Esta brecha afecta principalmente a poblaciones con una dificultad mayor para acceder y hacer uso de instrumentos financieros debido a sus características propias, localización y limitantes como la falta de conectividad. Pero la región no solo tiene el desafío de conectar a aquellos excluidos o subatendidos, pues el 60 % de las personas de la región sin una cuenta caracterizan los servicios financieros como demasiado costosos y el 32 % no confía en las instituciones financieras (Global Findex, 2021).

Las finanzas abiertas han mostrado beneficios importantes para los usuarios desde las perspectivas de agregación, manejo de datos y habilitación de servicios, como la iniciación de pagos. Por ejemplo, uno de los casos de uso (la agregación de datos habilitada por las finanzas abiertas) permite la comparación de productos y precios, reduciendo la complejidad de aplicación a productos y servicios. Por otro lado, la comunicación estandarizada y automatizada entre entidades contribuye a generar un servicio más eficiente para los clientes y las propias entidades, permitiendo evaluaciones de elegibilidad y acceso a información transaccional en tiempo real, creando eficiencias al compartir información (Open Finance Excellence, 2023) y ampliando el valor entregado a clientes y su experiencia y las oportunidades de negocio para instituciones financieras y otros actores del ecosistema. Asimismo, el flujo sistematizado de datos tiene un gran potencial para servirle a una región con desafíos significativos en términos de competencia en los mercados. Si bien estamos viendo un aumento en el número de nuevos participantes dentro del ecosistema financiero, como las *fintech*, persisten algunos desafíos para promover mayor competencia en los mercados, por ejemplo, en el mercado bancario minorista (Banco Mundial, 2020), y áreas de mejora en el entorno regulatorio y de políticas para el desarrollo de mercados financieros más dinámicos e innovadores.

Con estos beneficios en mente, y considerando el gran desafío de inclusión de la región, existe un creciente interés de las autoridades financieras y el sector privado por analizar los elementos necesarios para una implementación exitosa de un sistema de finanzas abiertas, especialmente en contextos con niveles diferentes de capacidad institucional. En este sentido, este capítulo desarrolla un análisis actualizado de las finanzas abiertas

en América Latina y el Caribe y delinea algunas lecciones aprendidas y recomendaciones para su implementación.

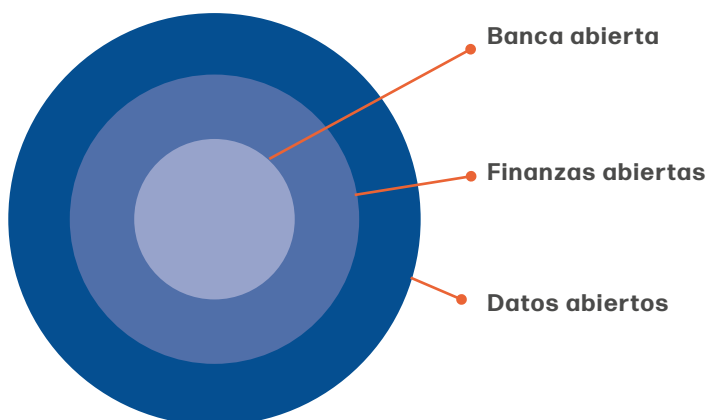
En la primera sección, el capítulo presenta una definición y detalla los principales elementos de la arquitectura para una correcta implementación de las finanzas abiertas. Luego se detallan casos de uso y de negocio y lecciones aprendidas. En la segunda sección, se presenta el estado actual de la implementación de finanzas abiertas en América Latina y el Caribe y se analizan dos casos en detalle. En la sección tres, el capítulo presenta retos y oportunidades para la implementación en países con diferentes niveles de desarrollo institucional. En su cuarta parte, el capítulo presenta las recomendaciones de política pública. La última sección exhibe las conclusiones.

Finanzas abiertas: conceptualización, principales elementos de la arquitectura y casos de negocio

Las finanzas abiertas son un sistema conformado por un conjunto de reglas y estándares que permite transferir de forma segura los datos de los consumidores financieros, con su consentimiento, entre entidades financieras y terceros proveedores de servicios. Este concepto expande el alcance de la denominada banca abierta, la cual se enfoca principalmente en los datos bancarios como información de cuentas corrientes o de ahorro, cualquier producto financiero contratado como tarjetas, préstamos, cobros, pagos, datos de conocimiento del cliente, entre otros. Las finanzas abiertas permiten el acceso a un conjunto más amplio de datos y de instituciones como inversiones, pensiones y seguros (Herrera *et al.*, 2023). Los datos abiertos

son una extensión de este concepto que puede alcanzar un sinfín de datos provenientes de, por ejemplo, redes sociales, servicios públicos, telecomunicaciones, entre otros. Este concepto es explorado en otro capítulo de este libro de manera detallada.

Gráfico 1. Evolución de la banca abierta a los datos abiertos. **Fuente:** Herrera *et al*, 2023.



Banca abierta

Otorga acceso a los TPP de datos bancarios como cuentas corrientes, tarjetas de crédito, cuentas de ahorro, información de créditos y datos de KYC. En algunos mercados, por ejemplo en el Reino Unido, la banca abierta también permite el acceso a cuentas bancarias para la iniciación de pagos.

Finanzas abiertas

Se expande para incluir toda la información financiera, como hipotecas, inversiones, pensiones y seguros. Las finanzas abiertas también permiten que los TPP y otros

negocios puedan integrar servicios financieros en sus plataformas, lo que también se conoce como finanzas embebidas.

Datos abiertos

Permiten que se compartan todo tipo de datos entre las entidades financieras y otros participantes, incluidas empresas de servicios públicos, redes sociales, grandes empresas de tecnología o autoridades fiscales. Todos los dispositivos conectados o automatizados también pueden compartir datos (IoT).

Las finanzas abiertas son posibles gracias a una serie de avances tecnológicos (que construyen caminos estandarizados de transmisión de datos) y de política pública en los mercados financieros, los cuales permiten la transferencia eficiente y segura de la información, pasando de un esquema cerrado de uso de los datos para proveer servicios a uno abierto y centrado en el consumidor financiero. Estos cambios han permitido un cambio de paradigma sobre el control de los datos recopilados por las instituciones financieras hacia el empoderamiento de los consumidores financieros para que puedan tener el control sobre sus datos y decidir si quieren compartirlos y con quién. Este empoderamiento tiene un efecto multiplicador en el sistema al crear un esquema abierto de transferencia de datos que facilita una mayor oferta de servicios y, por tanto, una mayor competencia en mercados tradicionalmente concentrados.

Un ecosistema de finanzas abiertas robusto y sostenible en el tiempo requiere de la habilitación tanto de elementos tecnológicos que permitan el intercambio de información (una infraestructura) como de una base normativa que empodere a los consumidores financieros.

A continuación, se detallan estos elementos de la arquitectura de finanzas abiertas.

Elementos de la arquitectura de finanzas abiertas

La arquitectura de las finanzas abiertas puede ser definida como la distribución e interrelación de los elementos y reglas necesarios para construir y mantener en el tiempo un sistema o esquema de finanzas abiertas. Se puede percibir, en conjunto, como una infraestructura de mercado que puede ser pública o público-privada. Su implementación dependerá de los objetivos de política pública, las capacidades regulatorias e institucionales de las autoridades, los niveles presupuestarios del sector público y privado y la participación y cooperación de las instituciones financieras y los proveedores externos (TPP, por sus siglas en inglés del acrónimo de *third party provider*) y tecnológicos (Herrera *et al*, 2023). Los TPP pueden ser otras entidades financieras o terceros cuyas actividades no requieren de licencias financieras. Así mismo, deben considerarse factores regulatorios y de política pública de las jurisdicciones que pueden convertirse en facilitadores de las finanzas abiertas. Por ejemplo, el desarrollo de la banca digital, de los sistemas de pagos inmediatos y de una oferta diversificada de proveedores (como son las *fintech*), facilita el desarrollo de un esquema de finanzas abiertas inclusivo (Jeník *et al*, 2023).

Aunque no existe una receta única para que los países desplieguen la arquitectura de las finanzas abiertas, diferentes estudios en materia de diseño, implementación y evaluación de finanzas abiertas permiten conceptualizar la arquitectura de las finanzas abiertas mediante

las siguientes capas de construcción: a) autorización, b) alcance, c) interoperabilidad y seguridad, d) gobernanza y e) mantenimiento y supervisión (Herrera *et al*, 2023; Open Banking Strategic Working Group Secretariat, 2023; Medin y Plaitakis, 2023; Shastri y Jeník; 2024). Veamos cada una de ellas.

a) Capa de autorización. Es el cimiento de las finanzas abiertas, pues permite desarrollar el concepto base del esquema en el cual los consumidores financieros son dueños de sus datos y no la institución financiera que realiza el tratamiento de la información. En este sentido, un habilitador de las finanzas abiertas es la existencia de un marco regulatorio que proteja los datos personales y el hábeas data, en donde en todo momento el ciudadano o empresa es el propietario de su información (Medin y Plaitakis, 2023).

Las experiencias del Reino Unido, la Unión Europea y Australia, como precursores de las finanzas abiertas, evidenciaron la necesidad de generar una reglamentación específica y única para que el proceso de obtención y autorización de consentimiento del tratamiento de datos personales sea sencillo, interoperable y seguro. Por ejemplo, el Reino Unido tuvo dificultades en un inicio, pues se desarrollaron diferentes flujos de consentimiento por parte de los jugadores de mercado con base en lineamientos generales, lo cual generó confusión para los consumidores y algunas dificultades para garantizar la interoperabilidad. Posteriormente, emitieron reglas y lineamientos que resolvieron dicha situación.

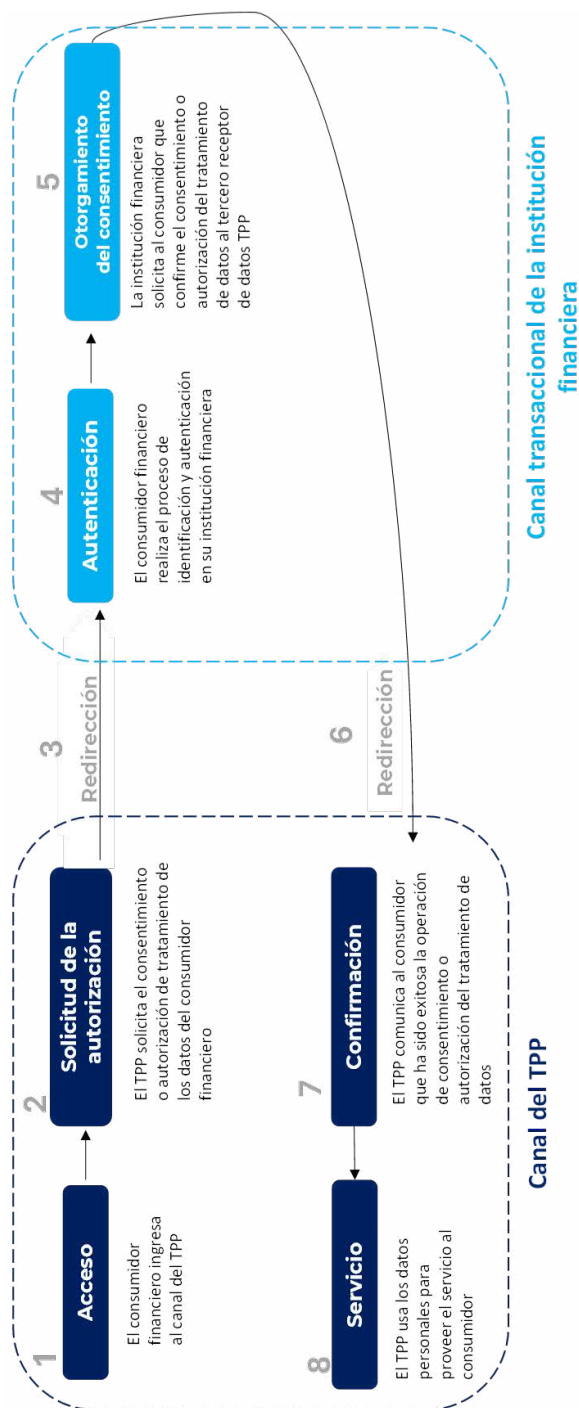
Con base en la experiencia internacional, se puede concluir que, bajo un enfoque de adopción de finanzas abiertas regulado u orientado, las autoridades tienen que definir reglas claras sobre el flujo de consentimiento de

datos personales, alineándose con la regulación de protección de datos y hábeas data. En particular, se encuentra que diferentes jurisdicciones (Reino Unido, Brasil y Colombia) han avanzado en la definición de las reglas de consentimiento, las cuales garantizan los principios de selección específica de los datos a compartir, información al consumidor, seguridad de la información e interoperabilidad de los estándares.

El flujo de consentimiento se desarrolla en el canal transaccional del TPP y de la institución financiera. Aunque el flujo de consentimiento se ajusta a los casos de uso (por ejemplo, pagos recurrentes o pagos no recurrentes), lo cierto es que de manera general puede esquematizarse en ocho pasos que se describen en el Gráfico 2. En una primera parte, el consumidor accede y le autoriza al TPP el tratamiento de cierto tipo de datos para una finalidad particular y por un período de tiempo. Posteriormente, el consumidor es redireccionado al ambiente transaccional de la institución financiera para que, mediante sus credenciales financieras (usuario, contraseña, mecanismos fuertes de autenticación), realice el proceso de autenticación de identidad y luego autorice y confirme el consentimiento de tratamiento de los datos. Una vez ese proceso se surte, el consumidor vuelve a ser redireccionado al ambiente del TPP para que dicho agente confirme la obtención del consentimiento y los datos y finalmente ofrezca el servicio basado en los datos que obtuvo. Este flujo requiere de infraestructuras específicas que lo habiliten bajo el conjunto de reglas establecido.

Gráfico 2. Flujo general de consentimiento de datos personales en finanzas abiertas TPP: *third party provider*.

Fuente: elaboración propia con base en OBIE, OBB y SFC.



b) Capa de alcance. Comprende los elementos que caracterizan el esquema de finanzas abiertas. Es decir, son las reglas y elementos que responden al qué, cómo, cuándo y para qué. Aquí se encuentra el **enfoque de adopción**, el cual puede ser regulatorio (autoridades requieren la adopción obligatoria de las finanzas abiertas por parte de la industria), orientado (autoridades definen reglas y alientan su adopción voluntaria) e impulsado por el mercado (la industria desarrolla acuerdos y modelos de finanzas abiertas con base en regulación general existente de protección de datos, competencia y seguridad de la información) (Herrera *et al*, 2023).

De la mano del anterior elemento llegan las consideraciones en cuanto a los **incentivos de participación e innovación**, los cuales generalmente se enfocan en la posibilidad de monetizar la comercialización de los datos para suplir los costos de implementación de los estándares y reglas. Allí se recomienda generar cargos monetarios competitivos sobre los proveedores y no sobre los consumidores (Herrera *et al*, 2023). Algunos esquemas de monetización se han enfocado en cobrar al TPP por: la llamada de un API, la transacción ejecutada con base en los datos compartidos, un conjunto de datos o transaccionales, una suscripción periódica que permite el acceso a datos, un acceso gratuito por unos datos y con cobro para otro o un esquema que comparte ganancias entre la institución financiera y el TPP provenientes del nuevo productos o servicio otorgado, entre otros.

Otras opciones de política pública en materia de incentivos se relacionan con la creación o clarificación de un marco regulatorio que les facilite a las entidades financieras y terceros el desarrollo de modelos de finanzas abiertas y, adicionalmente, su despliegue conjunto con

modelos, como son las finanzas como servicio, el *software* como servicio, los *marketplaces*, entre otros. Por ejemplo, en Colombia, mediante la expedición del Decreto 1297 del 2022³³, se estableció el marco regulatorio general para que entidades financieras pudieran realizar las finanzas abiertas y se le dejó a la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC) la labor de definir los estándares interoperables y seguros de la arquitectura de finanzas abiertas. En complemento, dicha norma definió la figura de iniciación de pagos, autorizó a las entidades vigiladas por la SFC a comercializar su tecnología e infraestructura a terceros (*software* e infraestructura como servicio) y creó reglas para que las entidades financieras vigiladas por la SFC ofrezcan sus servicios en canales digitales de terceros no vigilados (finanzas como servicios) y para que terceros ofrezcan sus servicios en canales digitales de entidades vigiladas por la SFC (posibilitando los *marketplaces*). Por su parte, en el caso de Brasil, se destacan las reglas de reciprocidad, en donde si un consumidor autoriza compartir sus datos almacenados en una institución financiera con un TPP, la institución financiera también podrá acceder a los datos del TPP.

Si el enfoque de adopción es regulatorio u orientado, las autoridades deben definir reglas frente al modelo de operación de las finanzas abiertas. En particular, deben establecer reglas de funcionamiento del esquema relativas a cuál será el **mecanismo de intercambio de datos**, en donde las APIs prevalecen frente a alternativas riesgosas como el *web scraping*, que es una técnica que permite la recopilación automatizada de información de sitios web (Herrera *et al*, 2023). En efecto, las APIs son un mecanismo automático de intercambio de información

estandarizable que puede ser desarrollado bajo elevados atributos de seguridad y permite el acceso a los datos estrictamente autorizados. En contraste, aunque la técnica de *web scraping* puede ser implementada rápidamente, no es un método estandarizable, no posee atributos robustos de seguridad, debe ser actualizada cada vez que haya cambios en los sitios web y permite acceder a todos los datos que sean proveídos por la página web.

Así mismo, los reguladores deben establecer si el esquema se desarrollará de forma **centralizada o descentralizada**:

- a. **Esquema centralizado**: se definen reglas bajo las que un agente (puede ser una entidad de gobierno, o una entidad público-privada que deba ser creada, como en Brasil) puede certificar técnicamente a los TPP para poder ingresar como un participante en las finanzas abiertas, ofrecer al mercado un directorio público de TPP, ofrecer espacios de prueba para la industria y certificación de APIs, servicios estadísticos frente a la adopción y servicios de ayuda técnica a los participantes.

Otros aspectos que pueden llegarse a considerar son la delegación de responsabilidad de supervisión y la resolución de conflictos de intereses en el agente centralizado, pero este enfoque tiene grandes desafíos en la aplicación, pues existen autoridades de supervisión ya existentes. Este enfoque requiere de una gran disposición de recursos por parte del sector público, el cual después puede considerar ser financiado por los privados.

- b. **Esquema descentralizado**: se enfoca en la creación de reglas secundarias e instrucciones de supervisión que deben ser cumplidas por las instituciones financieras y los TPP para garantizar la seguridad, interoperabilidad

y eficiencia del sistema. Este enfoque deja responsabilidades a los privados y las autoridades de supervisión. Permite el desarrollo de iniciativas de mercado siempre que se circunscriban a la regulación. Aquí, las labores de supervisión de las finanzas abiertas le corresponden al supervisor de la institución y TPP según su actividad económica, así como a la autoridad de competencia según corresponda. Esta aproximación no contempla la infraestructura pública para garantizar la seguridad e interoperabilidad.

También es necesario definir los elementos relativos al **tipo de datos** que serán compartidos bajo las reglas y estándares de finanzas abiertas, los cuales pueden ser públicos, personales (transaccionales y de identificación) y agregados. A su vez, los elementos de alcance deben establecer si el marco de **aplicación sectorial** corresponde a las industrias de pago, bancaria, inversión y/o seguros. Uno de los elementos de mayor importancia se refiere a las reglas que establecen los **roles y responsabilidades** de los participantes (ver Cuadro 1).



Cuadro 1. Participantes y sus roles en los esquemas de finanzas abiertas. **Fuente:** elaboración propia con base en BID, CGAP, GBM.

Enfoque de adopción de finanzas abiertas	Actores	Roles
Regulatorio, orientado e impulsado por el mercado	Entidades financieras	<ul style="list-style-type: none"> Almacenan datos personales de los consumidores y transfieren los datos personales a terceros proveedores de servicios si el consumidor otorgó la autorización. Implementan los estándares de finanzas abiertas (expone).
	Tercero proveedor de servicios (<i>third party provider</i> – TPP, por sus siglas en inglés)	<ul style="list-style-type: none"> Solicita los datos personales almacenados en las entidades financieras con el consentimiento (autorización de tratamiento) de la persona (natural o jurídica) para ofrecer productos, servicios o soluciones al consumidor. Implementa los estándares de finanzas abiertas (consume). Pueden ser otras entidades financieras o terceros cuyas actividades no requieren licencias financieras.
	Consumidor financiero	<ul style="list-style-type: none"> Dueño de los datos personales objeto de la transferencia. Otorga el consentimiento al TPP para que solicite sus datos personales almacenados en la entidad financiera.
Regulatorio y orientado	Reguladores	<ul style="list-style-type: none"> Definen las reglas de operación y adoptan legalmente los estándares de finanzas abiertas.

Enfoque de adopción de finanzas abiertas	Actores	Roles
Regulatorio, orientado e impulsado por el mercado	Supervisores	<ul style="list-style-type: none">• Inspeccionan que las instituciones financieras y los TPP den cumplimiento a la regulación de finanzas abiertas y protección al consumidor.
	Proveedores tecnológicos y de infraestructura	<ul style="list-style-type: none">• Ofrecen soluciones tecnológicas y de infraestructura a entidades financieras, TPP y/o autoridades para poner en marcha la arquitectura de finanzas abiertas.
Regulatorio y orientado	¿Quién? *	<ul style="list-style-type: none">• Diseña los estándares de finanzas abiertas.
Regulatorio y orientado	¿Quién? *	<ul style="list-style-type: none">• Desarrolla los estándares de finanzas abiertas.

* Dependerá del enfoque de adopción y reglas de operación.

Una vez se tiene delimitada la capa de alcance y teniendo en consideración los elevados costos que conlleva la implementación de las finanzas abiertas para la industria, se recomienda generar un **mapa de trabajo** u hoja de ruta que contenga los pasos y procesos que serán tomados en el tiempo. Ello permite que los privados planeen sus jugadas de negocio y distribuyan sus recursos adecuadamente, generando incentivos para su participación.

- c. **Capa de interoperabilidad y seguridad.** Corresponde al modelo operativo y de seguridad necesario para desplegar caminos interoperables y seguros entre las instituciones financieras y los TPP, mediante los cuales se transmiten de forma automatizada los datos

personales que autorizó el consumidor financiero. Como principio general, las instituciones financieras y TPP deben cumplir con las reglas de seguridad de la información y ciberseguridad.

Revisadas las experiencias de adopción regulatoria u orientadora de Reino Unido, Brasil, Colombia y Chile, se encuentran patrones en relación con la arquitectura interoperable y segura. Las **especificaciones tecnológicas** comprenden el mecanismo de intercambio de información estandarizado que debe ser utilizado. Las interfaces de programación de aplicaciones (APIs, por sus siglas en inglés) son un conjunto de reglas y protocolos que permiten que las aplicaciones de *software* se comuniquen entre sí y sean transmitidos datos de manera estandarizada y controlada. Al revisar las experiencias internacionales, se observa que el marco de referencia de APIs REST, implementadas mediante servicios web RESTful, se ha consolidado como la arquitectura tecnológica más adoptada debido a que su diseño permite una escalabilidad elevada y una integración eficiente entre sistemas. Por su parte, los esquemas de banca abierta vienen definiendo su arquitectura de datos desarrollada a partir del diccionario de datos ISO 20.022, con base en el cual cada jurisdicción estandariza los datos transmitidos de acuerdo con las características de la industria local. Las **especificaciones de seguridad** de finanzas abiertas se han venido enfocando en exigir el cumplimiento del marco FAPI o FAPI 2.0 de perfiles de seguridad, la ejecución de la autorización sobre el protocolo OAuth 2.0 y el intercambio de información bajo el protocolo TLS garantizado el proceso de autenticación mutua.

Para garantizar la seguridad del esquema de finanzas abiertas, se requiere que el TPP cumpla con los requisitos

regulatorios de seguridad e idoneidad que le permitan participar como tercero. Si el TPP no consigue esa certificación y autorización, no podrá participar en el esquema de finanzas abiertas. Para dar cumplimiento a este requisito y generar escalabilidad digital, países como Reino Unido, Brasil y Chile han contemplado el mecanismo regulatorio y tecnológico para certificar y autorizar a los TPP. En Reino Unido, la Entidad de Implementación de la Banca Abierta (OBIE - Open Banking Implementation Entity) certifica y publica en un directorio los TPP que cumplen con todos los requisitos para ser un participante en el esquema. El Gobierno de Reino Unido está trabajando en la transformación de OBIE, buscando consolidar procesos eficientes y ampliar el alcance hacia finanzas abiertas. En Brasil, el proyecto público-privado Open Finance Brasil ejerce las mismas funciones y se busca consolidar mediante la creación de la Asociación de Finanzas Abiertas³⁴.

Ahora bien, una interoperabilidad plena se consigue cuando son definidas las reglas específicas de transmisión de información. Para lograr esto, existen los enfoques de **estandarización de datos** (esto es, vinculación, características de productos y servicios, operaciones, saldos y balances) y/o de **estandarización de casos de uso** de datos o servicios (esto es, agregación de cuentas, iniciación de pagos o portabilidad). Es importante mencionar que las experiencias de la Unión Europea, el Reino Unido, India y Brasil evidencian que el enfoque de casos de uso genera mayor adopción del esquema de finanzas abiertas por parte de los consumidores. En todo caso, el enfoque de estandarización de casos de uso requiere de mayor disposición de recursos por parte del arquitecto del esquema de finanzas abiertas, pues se deben entregar al mercado el manual de

desarrollador, el diagrama de UML, el archivo Swagger y el diccionario de datos (ver Cuadro 2).

Cuadro 2. Componentes de la estandarización de datos vs. casos de uso en finanzas abiertas. **Fuente:** elaboración propia con base en autoridades de regulación y supervisión de cada país.

	Estandarización de datos		Estandarización de casos de uso (de datos y de servicios)	Estandarización de datos y de casos de uso (de datos y de servicios)
Componentes de: i) arquitectura y administración de datos, ii) seguridad APIs, y iii) ciberseguridad	Sí			
Diccionarios y archivos relacionados	Diccionarios de datos públicos y/o personales según alcance de política pública (a)		Archivos para desplegar cada caso de uso (b): •Diccionario de datos: sólo datos y/o “servicios de TPP” •Flujo de datos: UML •Archivos Swagger •Manual de desarrollador	a + b
Ejemplos por jurisdicciones	México	Australia Colombia Chile	Unión Europea Reino Unido	Brasil Emiratos Árabes Unidos

d. **Capa de gobernanza.** El ecosistema de finanzas abiertas requiere de mecanismos de desarrollo y participación público-privados que permitan desarrollar estándares que sean atractivos para los casos de negocio de la industria y protejan a los consumidores, garantizando los principios y finalidades de la política pública. La **gobernanza** se define como las reglas de participación, de toma de decisiones estructuradas, la provisión de una infraestructura pública digital para la construcción y el sostenimiento en el tiempo de los estándares de finanzas abiertas. Ésta puede dividirse en dos componentes:

- **Participación y toma de decisiones:** una gobernanza contiene reglas que permiten una interrelación eficaz de los diferentes participantes de las finanzas abiertas y la toma de decisiones informada e imparcial. Los casos más exitosos en el mundo son las estructuras de gobernanza del Reino Unido y de Brasil, las cuales fueron establecidas por los reguladores para tener una participación público-privada y una capacidad de ajustarse en el tiempo conforme evoluciona el esquema. Dichas estructuras incluyen grupos técnicos de trabajo (conformados por expertos en cada una de las temáticas relacionadas, como son seguridad, arquitectura de datos, experiencia de usuario, protección al consumidor, entre otros), grupos estratégicos (un directorio para votar los diferentes aspectos que deben especificarse) y unidades de apoyo (para garantizar el progreso y lidiar con las interacciones diarias con los participantes y proveedores).

Si se tiene presente que las finanzas abiertas son un ecosistema, cuanto mayor sea el alcance de los datos compartidos y del número de participantes, más importante será que el regulador con autoridad delegada establezca una gobernanza que facilite la cooperación entre diferentes entidades financieras y, en algunas jurisdicciones, la cooperación entre diferentes reguladores. Es esencial que el regulador garantice que todos los participantes en este ecosistema tengan una representación por igual, así como poderes de dirección y toma de decisiones (por ejemplo, mediante un consejo, como en Brasil) para asegurar el crecimiento sostenible del ecosistema (Herrera et al, 2023).

- **Provisión de servicios de infraestructura pública digital:** como ecosistema que busca el acceso igualitario de los participantes y nivelar la cancha de juego en el mercado, las finanzas abiertas son susceptibles de ser desarrolladas mediante una infraestructura pública digital o mediante una asociación público-privada. Dicha infraestructura se convierte en un bien público que puede ser utilizado por la industria para el desarrollo y la prestación de servicios fiables, eliminando la necesidad de que los sectores y sistemas individuales «reinventen la rueda» para funciones comunes (Porteous et al, 2024).

En algunos mercados, es posible observar un patrón: el Gobierno crea y financia una estructura para las fases de implementación que luego es sustituida por la financiación de los privados una vez que el conjunto del sistema está funcionando con una estructura establecida (Herrera et al, 2023). En Brasil, el Gobierno creó regulatoriamente

una estructura de gobernanza que es financiada y operada por los privados, la cual debe realizar sus actividades siguiendo las condiciones definidas normativamente y contar con la participación del regulador/supervisor en sus procesos de construcción. En Corea del Sur, el Gobierno opera una infraestructura en conjunto con entidades privadas que pagan cuotas de inscripción y mantenimiento proporcionales a los servicios recibidos.

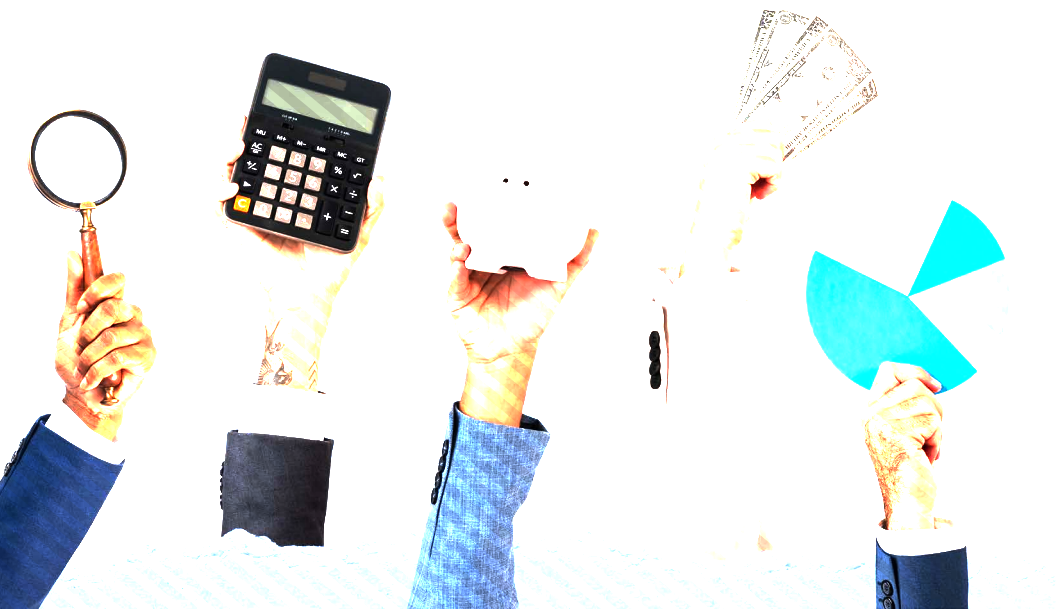
Una infraestructura pública digital de finanzas abiertas puede ofrecer múltiples servicios, los cuales dependen de los habilitantes regulatorios y las disposiciones de política pública. Los servicios que pueden ser ofrecidos son: 1) diseño y desarrollo de estándares, 2) provisión de espacios de prueba (*sandbox*) y certificación de estándares, 3) autorización, registro, entrega de certificados digitales y publicación de directorio de TPP, 4) registro de estadísticas e indicadores de adopción y estabilidad de canales, 5) mesa de soporte técnico y/o 6) billetera de gestión de consentimientos.

Con base en las experiencias internacionales exitosas y las recomendaciones en materia de infraestructura pública digital del Banco Mundial y el BID (2024), las jurisdicciones que busquen implementar infraestructuras públicas digitales de finanzas abiertas deben considerar: 1) un análisis presupuestal en el tiempo y la adopción de un mecanismo de financiación, 2) convertirse en un medio para proveer servicios interoperables que funcionen a la perfección, 3) proporcionar un servicio modular y discreto necesario para muchos tipos de interacciones y casos de uso, 4) ser diseñada para ser extensible y reutilizable en distintas aplicaciones (sectores y casos de uso) y que se base

en normas abiertas, 5) estar alineada con infraestructuras digitales específicas de los sectores (marcos de interoperabilidad sectorial, normas, registros, sistemas de gestión de la información, etc.) o transversales a toda la economía (sistemas de identidad digital), 6) permitir un acceso equitativo y no discriminatorio de acuerdo con las normas de gobernanza especificadas, 7) ser diseñada para cumplir la legislación y las mejores prácticas de tratamiento de datos y 8) para permitir la inclusión, la elección y el control del usuario, la transparencia, la privacidad de los datos y el consentimiento.

En el caso del Reino Unido y de Brasil, el Gobierno delegó a la entidad independiente el desarrollo de la capa de interoperabilidad y seguridad, así como la capa de gobernanza. Entre tanto, algunos proveedores de tecnología e infraestructura se han especializado en ofrecerles a las jurisdicciones portafolios de servicios que ofrecen un marco de seguridad y confianza compuesto por servicios de la capa de interoperabilidad y seguridad y la infraestructura digital pública.

- e. **Capa de mantenimiento y supervisión.** Contiene las actividades que deben realizarse por los participantes del esquema para garantizar su sostenibilidad en el tiempo. En primera medida, el diseño y construcción de la arquitectura de las finanzas abiertas debe tener como prioridad la generación de un mecanismo legal que permita el **mantenimiento** y actualización ágil de la capa de interoperabilidad y estándares (esto es, adopción de diferentes versiones de API), así como considerar que las necesidades del mercado pueden requerir del desarrollo de nuevos casos de uso y discontinuar algunos otros que ya no sean usados.



Desde la construcción de la arquitectura de las finanzas abiertas, los reguladores y supervisores deben considerar cuáles serán las acciones de **supervisión** que serán adelantadas y si es necesario ajustar las metodologías de supervisión. Es esencial reconocer que la participación de las instituciones financieras y los TPP en el esquema de finanzas abiertas acepta que dicha actividad también es admisible en sus actividades legales autorizadas. En este sentido, los enfoques de supervisión basados en riesgos pueden ser adecuados, para lo cual será necesario evaluar si la actividad de finanzas abiertas se convierte en una actividad significativa y cuáles son los riesgos inherentes a la misma.

Con base en el resultado anterior, las entidades deben adoptar medidas generales y específicas que permitan realizar una gestión integral de riesgos. Ahora bien, los supervisores requerirán información y

herramientas *suptech*³⁵ que les permitan realizar el seguimiento al grado de adopción de la nueva actividad y también información que les permita medir la disponibilidad de los servicios y calidad en la prestación de servicios.

Casos de uso para la política pública y finalidades para la industria

Las jurisdicciones han desarrollado diferentes casos de uso y aplicaciones de estos según los objetivos de política pública y las necesidades de la industria. Los principales casos de uso de finanzas abiertas son:

1. Comparación: permite agregar en una interfaz características de productos o servicios financieros (precio, tasa, tiempo, canal, etc.) para que el consumidor se informe y tome decisiones. Promueve la educación e inclusión financiera, la competencia y desarrollo de mercados.

2. Iniciación de pagos: permite que el TPP inicie, en nombre del consumidor financiero, una orden de pago o transferencia electrónica cuenta a cuenta. Promueve el acceso financiero de consumidores y la participación de nuevos oferentes en el mercado. Entre sus aplicaciones más conocidas se encuentran los pagos recurrentes, no recurrentes, transfronterizos y automatizados.

3. Agregación: permite agregar en una interfaz el histórico transaccional y saldos de productos de pago, bancarios, de inversión y/o seguros. Su aplicación más conocida es la agregación de cuentas. Promueve la

35 De acuerdo con Castri *et al*, *suptech* se refiere al uso de tecnología innovadora por autoridades financieras para apoyar su trabajo.

educación, inclusión financiera, la competencia y desarrollo de mercados.

4. Portabilidad: permite que un consumidor transfiera desde una institución financiera hacia un TPP (entidad financiera o no financiera) su información histórica transaccional, cierre un producto financiero y abra de manera ágil un nuevo producto financiero sustituto provisto por el TPP (entidad financiera o no). Promueve la educación, inclusión financiera, la competencia y desarrollo de mercados.

Es importante que durante el proceso de construcción de los esquemas de finanzas abiertas se reconozca cuál será el caso de negocio para los TPP e instituciones financieras, es decir, cuál será el beneficio que obtendrá en su negocio al desplegar un caso de uso para el consumidor. Existen diferentes beneficios o finalidades de los TPP al participar en esquemas de finanzas abiertas, los cuales se enfocan en la reducción de asimetrías de información, la personalización de servicios, la mejora en procesos de gestión de riesgos, entre otros (ver Cuadro 3).

Cuadro 3. Algunos casos de uso implementados para el consumidor financiero y finalidades de los TPP. **Fuente:** elaboración propia con base en BID, GBM, CGAP.

Tipo de datos	Casos de uso desplegados por TPP e instituciones financieras	Datos expuestos por las entidades financieras	Finalidad del TPP
Públicos	Comparador de productos y servicios financieros	Canales, productos y Términos y Condiciones (TyC)	Conocer la oferta, facilitar experiencia de usuario, toma de decisiones, portabilidad

Tipo de datos	Casos de uso desplegados por TPP e instituciones financieras	Datos expuestos por las entidades financieras	Finalidad del TPP
Personales	KYC y verificación identidad/info.	Vinculación y registro	Facilita experiencia usuario y vinculación
	Agregación de productos y servicios financieros (dashboards)	Transaccionalidad de productos y servicios financieros (vigentes, históricas, transacciones, saldos)	Mejora experiencia usuario, promover educación financiera , asistencia, servicios postventa y ofrecer nuevos productos
	Iniciación de servicios	Brindar autorización a un TPP para tramitar un servicio en nombre del consumidor	Provisión de servicios y mejorar experiencia de usuario. Sujeto a marco regulatorio
	Suscripción de productos y servicios	Transaccionalidad de productos y servicios financieros (vigentes, históricas, transacciones, saldos)	Complementar análisis de riesgos, proceso de suscripción y personalizar productos, ventas y distribución.
	Portabilidad (información personal y productos sustitutos)*	Vinculación, registro y transaccionalidad de productos y servicios financieros	Portabilidad de la información es viable para cualquier producto o servicio. Portabilidad del producto/servicio depende marco legal, contractual. Nuevos productos
	Acompañamiento financiero	Vinculación, registro, transaccionalidad de productos y servicios financieros, información personal no financiera	Mejora experiencia usuario, promover educación financiera y ofrecer nuevos productos

Estado actual de las finanzas abiertas en América Latina y el Caribe

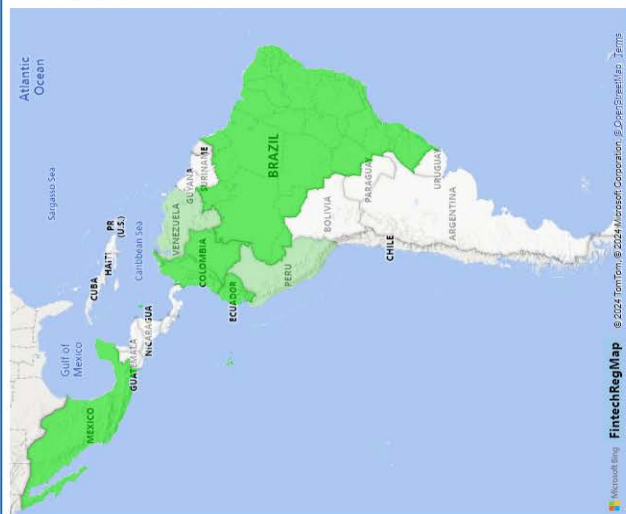
América Latina y el Caribe cuentan hoy con cinco jurisdicciones que han establecido regulaciones que habilitan la transmisión estandarizada de datos para la inclusión financiera o la promoción de la competencia en el sistema financiero. Brasil, México, Colombia, Chile y Ecuador cuentan con este tipo de esquemas regulados. Brasil destaca por ser el país con mayores niveles de desarrollo del ecosistema de finanzas abiertas, con un marco normativo y de gobernanza que ha evolucionado rápidamente y resultados significativos en la implementación del ecosistema. México, por su parte, fue el pionero en incluir el concepto como parte de su Ley *fintech* y en avanzar en la primera fase de implementación. Sin embargo, dicha implementación fue pausada para las fases subsiguientes (Finnovista y BID, 2024). Colombia cuenta tanto con un marco de finanzas abiertas voluntario (Decreto 1297 del 2022 y Circular Externa 004 de la Superintendencia Financiera de Colombia del 2024) como con una disposición legal que establece los datos abiertos para la inclusión financiera bajo un esquema obligatorio (Artículo 89 de la Ley 2294 del 2023 - Ley del Plan de Desarrollo). El país estableció una hoja de ruta para las finanzas abiertas y avanzó en la definición de los estándares técnicos, pero ha visto una desaceleración en su implementación y se enfrenta con el desafío de implementar y coordinar la adopción de los datos abiertos. Chile, por su lado, ha expedido una Ley *fintech* que marca la creación del Sistema de Finanzas Abiertas y ha avanzado en la creación de una gobernanza con participación público-privada. Finalmente, Ecuador



Fintech Regulation in Latin America and the Caribbean

The Latin America and the Caribbean Fintech Regulation Map (FintechRegMap) shows the state of relevant digital financial services regulation in the region. FintechRegMap intends to be used as a comparison mechanism by regulators, supervisors, academia, and industry. The Regional Public Good of the Inter-American Development Bank funded this effort, through a public-private group called FintechLAC. Its executive committee has entrusted the Bank with its preparation as a first step towards understanding the digital financial services regulatory landscape in the region.

English



Microsoft Bing
FintechRegMap
© 2024 TomTom © 2024 Microsoft Corporation © OpenStreetMap
Is something missing? Please contact us: fintechlac@idb.org
Last update: 6/11/2024

Law/Regulation Rule issued

Law/Regulation Rule project or bill

No relevant action/regulation

expidió su Ley *fintech*, donde habilita las finanzas abiertas, cuya implementación está en agenda, pero donde no se han observado avances significativos.

Además de estos países, que destacan por sus avances normativos y de desarrollo de mercado en el caso de Brasil, en general hay un gran interés de los reguladores financieros por estos modelos para fomentar mayores niveles de competencia e inclusión en los mercados financieros regionales. En una encuesta reciente realizada por el Banco Interamericano de Desarrollo y Finnovista a 32 autoridades financieras de la región, la mitad (16) reportaron interés en avanzar en la agenda regulatoria de este vertical *fintech* en los próximos 12 meses. Dicho interés se enfoca en la definición de principios básicos y lineamientos mínimos para el funcionamiento, así como en aspectos técnicos para el despliegue de casos de uso, resaltando el interés por los estándares para el caso de uso de iniciación de pagos y aspectos de ciberseguridad y gobernanza, entre otros (Finnovista y BID, 2024).

Considerando el avance reciente de estas jurisdicciones, a continuación se detallan dos casos de estudio que pueden proveer información útil para otras jurisdicciones interesadas en implementar esquemas de finanzas abiertas bajo un modelo regulado. Primero, el caso de Brasil, con el desarrollo más avanzado en el mercado, y, segundo, Chile, que se constituye como un ejemplo interesante por la construcción colaborativa público-privada y las perspectivas de crecimiento del mercado hacia futuro.

Brasil

Brasil cuenta con el sistema de finanzas con mayor crecimiento del mundo. Este ha alcanzado 42 millones de consentimientos activos a diciembre del 2023 y 946

instituciones participantes, incluyendo instituciones financieras como bancos, uniones de crédito y *fintech*. De estas, 27 son entidades proveedoras de servicios de iniciación de pagos en operación (Open Finance Brasil, 2024). Asimismo, como indicación del dinamismo del sistema, el 4 de octubre del 2024, el sistema reportó 346.820 llamadas API de las cuales el 99,9 % fueron concluidas con éxito. Es notable que el ecosistema alcanzó los 5 millones de cuentas conectadas en menos de un año de implementación, comparado con un período de 4-5 años en el Reino Unido, entre otros, gracias al principio de reciprocidad considerado en el sistema (Open Banking Excellence, 2023).

Las finanzas abiertas en Brasil fueron habilitadas por la resolución Número 1 del 4 de mayo del 2020 del Banco Central, la cual dio el marco de implementación del sistema. De manera subsiguiente, el regulador avanzó con la expedición de una serie de normas que establecen el alcance de los datos y servicios del sistema (Circular 4.015 del 2020), los requerimientos técnicos y procedimientos operativos para su implementación (Resolución 32 del 2020 del Banco Central de Brasil) y el establecimiento del marco de gobernanza definitiva del sistema (la Resolución BCB 400 del 2024), entre otras modificaciones y desarrollos.

Asimismo, este marco incluye una serie de reglamentación secundaria que detalla aspectos como experiencia de usuario, ciberseguridad, entre otros. Estos desarrollos fueron complementados y habilitados por la expedición de la Ley General de Protección de Datos de Brasil (LGPD) que les permitió a los participantes adoptar políticas, procedimientos y controles adecuados para salvaguardar los datos y la seguridad del consumidor financiero. Finalmente, hace poco se expidió la Resolución Conjunta N.

10 del 2024, la cual fija las directrices para la definición de una gobernanza definitiva para el sistema y establece disposiciones para mejorar la experiencia de usuario y las sinergias con Pix, al habilitar, por ejemplo, Pix a través de tecnología de comunicación de campo cercano (NFC, por sus siglas en inglés), que permite intercambiar información entre dos dispositivos a corta distancia y aumenta los participantes obligatorios.

La participación en el sistema de finanzas abiertas es obligatoria para entidades de segmentos 1 y 2 (S1 y S2), que corresponden a las más significativas en términos de tamaño o actividad internacional, y es voluntario para las demás instituciones de depósito, de cuentas de ahorro y prepago y proveedores de servicios de iniciación de pagos. La participación en el sistema puede ser voluntaria para las demás instituciones.

El proceso de implementación de las finanzas abiertas en Brasil se dio bajo un esquema de fases. La primera fase abordó información pública de instituciones financieras, como canales de servicios, productos y tarifas. La segunda fase, denominada datos del consumidor, incluyó datos de registro y datos transaccionales relacionados con los productos y servicios de la fase 1. La fase 3 incluyó el desarrollo del caso de uso de iniciación de pagos incluyendo TEF, Transferencia Electrónica Disponible (TED), pagos instantáneos (Pix), Boleto, entre otros, y propuestas de crédito. Finalmente, la fase 4 abordó productos y servicios del sistema financiero como productos de inversión, seguros, fondos de pensión abiertos, entre otros, así como datos transaccionales asociados a inversiones. Esta fase incorpora el concepto de seguros abiertos bajo el direccionamiento y supervisión de la Superintendencia de Seguros Privados (SUSEP). En el futuro, se prevé la



interoperabilidad entre los dos sistemas (finanzas abiertas y seguros abiertos).

La arquitectura del sistema cuenta con un directorio de participantes, criterios técnicos API definidos a través de la regulación e intercambio de datos bajo el principio de reciprocidad. El sistema cuenta con un esquema de monitoreo de la arquitectura tecnológica (oficina de seguridad) y una estrategia para garantizar la seguridad de la transferencia de los datos, esto a través de la estandarización, la definición de requerimientos técnicos y la certificación de, por ejemplo, estándares de protección de la información y la validación de la identidad de cada institución. Las llamadas API siguen el protocolo FAPI BR, así como otros estándares internacionales de seguridad como DCR y DCM.

Brasil cuenta hoy con una gobernanza definitiva, la cual busca energizar el proceso de implementación. La Resolución 400 del 2024 establece tres instancias: 1) un órgano de gobernanza, responsable, por ejemplo, de la modificación de los estatutos y examen y aprobación de informes de gestión; 2) un órgano de alta gerencia con

responsabilidades como la aprobación del presupuesto anual, elección de los miembros del directorio, aprobación de propuestas sobre normas tecnológicas, así como la definición de comités técnicos; y 3) un directorio, máximo órgano de dirección, con funciones de direccionamiento de la gobernanza. También cuenta con grupos de técnicos en los cuales el banco central participa de manera activa. La gobernanza definitiva busca dar representatividad a la pluralidad de instituciones participantes y segmentos y dar sostenibilidad al sistema. Asimismo, establece disposiciones para equilibrar el poder de voto con el fondeo, el cual está basado en la contribución de las instituciones participantes de manera proporcional a su patrimonio neto.

El esquema brasileiro ha sido muy influyente en la región y marcó un hito al demostrar el potencial de beneficios de implementar casos de uso del sistema de apertura y transferencia de datos estandarizada. Los beneficios de esta implementación incluyen eficiencias en, por ejemplo, apertura de cuentas, análisis crediticio, portabilidad y oportunidades de creación de productos y servicios más personalizados (Open Finance Brasil, 2024). Por ejemplo, una unión de crédito reportó una reducción de 32h a 2h y 10min en el proceso de *onboarding* gracias a la transferencia de datos a través de las finanzas abiertas (BCB, 2024). Sin embargo, esta arquitectura está en un proceso de desarrollo constante y todavía hay un gran camino para mejorar el conocimiento del sistema de parte de los consumidores y la adopción por parte de poblaciones como mujeres o personas de segmentos de bajos ingresos. El desarrollo de casos de uso adecuados y que consideren sus necesidades es clave para esto (CGAP, 2023).

Chile

Las finanzas abiertas en Chile fueron habilitadas legalmente en la Ley 2521 del 2023, la cual promueve la competencia, innovación e inclusión financiera. La ley crea el Sistema de Finanzas Abiertas y establece los principios y reglas básicas para su funcionamiento. Así, habilita la transferencia estandarizada de información bajo estándares de seguridad y con el consentimiento de los usuarios financieros. De acuerdo con el artículo 17 de la ley, las instituciones participantes del sistema son categorizadas en: instituciones proveedoras de información, instituciones proveedoras de servicios basados en información, instituciones proveedoras de cuentas y proveedores de servicios de iniciación de pago. Como ente encargado por la ley para su implementación, recientemente, la Comisión del Mercado Financiero (CMF) publicó la norma de carácter general N. 514 del 2024, que regula el Sistema de Finanzas Abiertas.

La implementación del sistema se realizará por fases para un desarrollo gradual del sistema, considerando el tipo de entidad y los datos a ser compartidos. La normativa entrará en vigencia a partir de julio de 2026. El primer grupo de entidades participantes, compuesto por bancos y emisores de tarjetas de pago, tendrá hasta 18 meses para implementación. El segundo grupo, de proveedores de información, tendrá hasta 36 meses.

En términos de arquitectura, la CMF, encargada de la implementación de la ley, está avanzando en el desarrollo de la infraestructura pública necesaria para la implementación, incluyendo un directorio centralizado y la creación de una *sandbox* tecnológica para probar casos de uso de APIs y hacer pruebas de integración con el directorio, apoyando la implementación del sistema de finanzas

abiertas en el país. De igual forma, se planea disponer de estándares, requerimientos y un esquema de resguardos para garantizar la seguridad del sistema en línea con estándares internacionales, como el uso de certificados para autenticación (mTLS) y seguridad de los datos (FAPI).

Principales retos y recomendaciones

América Latina y el Caribe encuentran en la adopción de las finanzas abiertas la posibilidad de promover la inclusión financiera y generar competencia y desarrollo de los mercados financieros. Para que su implementación genere dichos beneficios, las finanzas abiertas deben abordar un enfoque de política pública de provisión de un bien público. Su implantación es desafiante, pues requiere del cambio de paradigma de las instituciones financieras frente a los datos de los consumidores y el acceso de los TPP, al tiempo que les exige a los TPP elevar sus capacidades de seguridad de la información, gestión de riesgos y protección al consumidor a un nivel equiparable a las del sector financiero.

Según la encuesta realizada por Herrera *et al* (2023), las asociaciones *fintech* tienen en cuenta dos grandes dificultades con respecto a las finanzas abiertas: la resistencia de las entidades financieras tradicionales para compartir sus datos financieros (87,5 %) y la lenta coordinación entre los reguladores para elaborar un marco regulatorio (75 %). Por su parte, las empresas encuestadas destacaron que entre los retos de las finanzas abiertas se encuentra la falta de apoyo regulatorio (54,5 %), la presión de los bancos (45,5 %) y la falta de incentivos financieros (45,5 %).

Al revisar esquemas exitosos de finanzas abiertas, como los del Reino Unido, Australia, Corea del Sur, Singapur, Hong Kong o Brasil, frente a otros que se encuentran en su proceso de desarrollo e implementación, se halla que los países en desarrollo o subdesarrollados presentan los siguientes retos en la implementación de esquemas robustos y sostenibles de finanzas abiertas:

1. **Reconocimiento del verdadero alcance de la política pública.** La adopción de una política pública estable, innovadora y previsiva de finanzas abiertas debe considerar el alcance de la arquitectura de finanzas abiertas (tal como se explicó anteriormente) como infraestructura digital pública, reconociendo que este esquema va más allá de una regulación general y requiere de profundizar en la definición de reglas y estándares, así como de dar señales claras y consistentes al mercado relacionadas con la hoja de ruta de implementación.
2. **Generación de reglas y disposición de recursos para infraestructura pública.** Las finanzas abiertas pueden ser entendidas como una red de infraestructura vial de un país y, como tal, se requiere que sea construida bajo un enfoque de bien público, en donde es necesario realizar una planeación de los recursos de inversión, financiación y el mecanismo de concesión. La destinación de presupuestos de inversión y la construcción de mecanismo de concesión privados, así como la garantía de cumplimiento del desarrollo de estas actividades en el mediano plazo, se convierten en un desafío para los países. El diseño regulatorio y de política pública debe considerar las capacidades del país para desarrollar las capas de la arquitectura de finanzas abiertas, adecuándose a los recursos disponibles.

En particular, los países deben garantizar el establecimiento de la certificación y directorio centralizado de TPP para generar un solo esfuerzo a nivel de toda una economía. A su vez, se debe promover un esquema de gobernanza que en primera medida se enfoque en los mecanismos de participación y luego considere un mecanismo de financiación público-privado eficiente de la infraestructura pública digital de finanzas abiertas.

3. **Educación financiera y capacidad en finanzas abiertas.** El esquema de finanzas abiertas funciona a partir del consentimiento del tratamiento de datos que el consumidor otorga al TPP. Si el consentimiento no se otorga, las finanzas abiertas no funcionan. En Brasil, se ha encontrado que existe un gran trabajo de educación financiera pues aún una parte de la población desconoce qué es Open Banking Brasil u Open Insurance Brasil. Para ello, es necesario que los reguladores, supervisores e industria trabajen en promover un entendimiento sencillo de las finanzas abiertas para los consumidores, el cual dista considerablemente del lenguaje y formas utilizadas con los desarrolladores de los estándares.

Es por esto que los trabajos coordinados en la materia, que permitan mostrarle al consumidor que es el dueño de los datos y cómo puede transferirlos, son vitales. En este frente, las reglas de finanzas abiertas de la Superintendencia Financiera de Colombia exigen que las instituciones financieras desarrollen programas de educación financiera en la materia y revelen adecuadamente información a sus consumidores. Sin embargo, la capacidad financiera debe ir más allá de los conocimientos y abordar un entorno que facilite el acceso y uso del sistema, por ejemplo, con interfaces amigables con el usuario, lenguaje claro, uso de ciencia

del comportamiento, entre otros. También requiere de la aparición de casos de uso relevantes para poblaciones con condiciones que dificultan su acceso al sistema financiero y de experiencias de usuario sencillas y sin contratiempos.

Recomendaciones de política pública y capacidad institucional

El análisis de los principales elementos que permiten el desarrollo exitoso de un esquema de finanzas abiertas, así como los casos regionales resaltados en el presente capítulo, delinean algunas recomendaciones de utilidad para los hacedores de política y actores del ecosistema interesados en avanzar en su implementación. A lo largo del documento, se resaltan elementos centrales como la importancia de estandarizar la transferencia de datos con estándares robustos de seguridad, habilitar nuevos actores como los TPPs, generar directrices claras para su participación en el sistema y contar con una gobernanza robusta e institucionalizada que permita la participación constante tanto del lado público como el privado.

Adicionalmente, la experiencia internacional y regional enfatiza la importancia de fortalecer el marco institucional y legal que enmarca el proceso de implementación, incluyendo la generación de capacidades del regulador financiero. Es fundamental establecer un marco de política de largo plazo, crear facultades para el regulador y aprovechar y utilizar *sandboxes* regulatorias y tecnológicas y otras innovaciones reguladoras para probar los modelos y las tecnologías de negocio.

A continuación, se presenta un panorama general de todas las recomendaciones y buenas prácticas (Herrera *et al*, 2023):

1. Establecer una política pública con los objetivos que se buscan alcanzar y una hoja de ruta de largo plazo.
2. Basar el esquema alrededor del consentimiento del consumidor financiero y definir el flujo de consentimiento.
3. Definir los tipos de participantes y las formas de participación.
4. Definir el modelo de responsabilidad.
5. Definir el alcance de los datos que se compartirán:
 - Proporcionados por el consumidor.
 - Transaccionales.
 - De clientes con valor agregado.
6. Establecer directrices de la experiencia del consumidor financiero.
7. Abordar los costos del intercambio de datos.
8. Establecer las normas de las API para compartir datos:
 - Especificaciones de lectura y escritura de las API.
 - Especificaciones API de datos abiertos.
 - Marco de confianza.
 - Normas o directrices de la experiencia del consumidor.
 - Especificaciones dinámicas del registro de clientes.
 - Especificaciones de reporte de gestión de la información.
 - Normas o directrices de operación.

Para la correcta implementación del sistema, se deben abordar tres pilares necesarios para garantizar la capacidad institucional necesaria para las finanzas abiertas: el marco jurídico e institucional, talento humano y capacidad tecnológica.

Marco institucional y jurídico

Esto implica establecer de manera clara y explícita las responsabilidades y facultades institucionales necesarias para la implementación. Los reguladores y supervisores financieros requieren de la creación de unidades específicas o arreglos institucionales con funciones claras de implementación o asignar dicha responsabilidad claramente de manera interna o externa. Para que este trabajo sea sostenible y se avance de manera adecuada, la función debe venir con presupuesto suficiente y los recursos humanos necesarios, así como con equipos especializados. Por ejemplo, el Banco Central de Brasil cuenta con un equipo implementador con conocimiento sectorial, regulatorio y de modelo de negocio y funcionarios adicionales de otras áreas centrales, como supervisión, tecnología y comunicaciones con dedicación parcial. También se recomiendan funciones independientes de implementación y supervisión.

Al ser un ecosistema que requiere de cooperación entre los distintos actores, es clave establecer una gobernanza robusta con participación pública y privada y que garantice la participación de todos los actores involucrados en el ecosistema. Dicha gobernanza permite la coordinación para darle la dirección estratégica al sistema, facilitar la definición de requerimientos técnicos, la implementación de estándares y operativos necesarios para el correcto funcionamiento y permitir el monitoreo de la infraestructura. La gobernanza puede también tener un rol en la promoción, investigación y comunicación asociada a las finanzas abiertas. Esta gobernanza también debe contar con los recursos financieros y humanos necesarios para garantizar su sostenibilidad.

La implementación exitosa está basada en un diálogo público-público y público-privado estructurado y fluido, además del diálogo internacional para compartir buenas prácticas y la coordinación regulatoria internacional que facilite procesos de integración futura.

También debe existir un marco jurídico a través de leyes y decretos basados en principios, que deben ser neutrales tecnológicamente y que permitan un desarrollo normativo secundario a través de normas de menor jerarquía. Estas primeras regulaciones deberían incluir los siguientes aspectos en el desarrollo: poderes y autoridad, participantes, hoja de ruta/calendario, estándares, soluciones de los desarrolladores, gobernanza de la entidad implementadora y unidad responsable en la autoridad supervisora. A diferencia de muchas otras regulaciones, el involucramiento de las autoridades financieras no cesa con la emisión de la norma, sino que se extiende al mantenimiento del ecosistema, la infraestructura público-privada, el entrenamiento del personal propio, el desarrollo de *sandboxes* tecnológicas, entre otros.

Talento humano

Para que el sistema de finanzas abiertas funcione, se identifica como crítico crear capacidades humanas necesarias en innovación financiera y nuevas tecnologías. Es necesario asegurar la creación de capacidades en el recurso actual de las autoridades y la atracción de nuevos perfiles con conocimientos en transferencia estandarizada de datos, aspectos técnicos como agregación de datos, riesgos, entre otros. Aspectos relevantes para considerar a la hora de la atracción de talento o desarrollo de capacidades internas son los de protección de datos y ciberseguridad, estándares técnicos y monitoreo de esquemas de integración y transferencia de datos.



Capacidad tecnológica

Finalmente, las autoridades financieras y las entidades encargadas de la implementación del sistema deben contar con una capacidad mínima para entender, usar y supervisar la arquitectura de apertura de datos financieros y los diferentes casos de uso priorizados en cada jurisdicción. Para esto se pueden considerar las necesidades de creación de bienes públicos tecnológicos, como directorios, aplicaciones API y requerimientos para garantizar la seguridad del sistema, y aspectos para garantizar su sostenibilidad y mantenimiento, así como las soluciones digitales necesarias para monitorear los flujos y considerar riesgos operativos como de ciberseguridad. Se recomienda explorar soluciones de *suptech* novedosas. Todas estas

iniciativas resaltan la necesidad de asegurar presupuestos necesarios y la capacidad humana del punto anterior. Esta capacidad debe ser desarrollada en las entidades de implementación. En este punto, es importante remarcar que la provisión de la infraestructura para las diferentes capas puede hacerse con asociaciones público-privadas como una opción ya explorada exitosamente por el Reino Unido y Corea del Sur.

Conclusiones

Este capítulo presentó algunos elementos que deben ser considerados en el proceso de implementación del sistema de finanzas abiertas y detalló casos de uso y de negocio específicos con gran potencial para enfatizar los beneficios de la transferencia estandarizada de datos. También presentó el estado actual de la implementación de finanzas abiertas en América Latina y el Caribe y los casos de Brasil y Chile. Entre los elementos principales, se presentó un marco conceptual para la arquitectura de las finanzas abiertas alrededor de las capas de: a) autorización, b) alcance, c) interoperabilidad y seguridad, d) gobernanza y e) mantenimiento y supervisión.

Se resaltó la importancia de considerar las finanzas abiertas como la construcción de una red de infraestructura vial de un país, que, como tal, requiere ser construida bajo un enfoque de bien público y bajo esquemas de planeación, ejecución y mantenimiento adecuados. Esta visión está acompañada por elementos como la estandarización tanto en la transferencia de datos como en aspectos de seguridad y de la habilitación de nuevos actores como los TPPs. Por otro lado, es necesaria la definición de casos de uso relevantes para el contexto local y que le agreguen

valor al usuario a la vez que permiten el desarrollo de un enfoque de negocio para los actores del sector privado como mecanismos de sostenibilidad.

Fue destacada la importancia de crear una gobernanza robusta e institucionalizada que permita la participación constante tanto del lado público como el privado para el desarrollo de las diferentes etapas de implementación y lograr casos de uso relevantes. Finalmente, se resaltó el establecimiento de un marco de política de largo plazo, la creación de facultades para el regulador y el aprovechamiento de innovaciones reguladoras para probar los modelos y las tecnologías de negocio como condiciones habilitantes. Esta aproximación comprensiva se considera de particular relevancia para los países de la región en etapas tempranas de desarrollo de sus sistemas de finanzas abiertas, como Colombia y otros países que han emprendido un camino hacia la apertura de datos financieros con el usuario en el centro.

Bibliografía

- Banco Mundial (2020). *Competition in Retail Banking Services*. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/804881599637618906/pdf/Competition-in-Retail-Banking-Services-in-Latin-America.pdf>.
- Banco Central de Brasil (2024). *Open Finance Implementation in Brazil. Workshop on fostering financial inclusion through Open Finance*.
- CGAP (2023). *Success in Open Finance Requires Trust – Lessons from Brazil*. <https://www.cgap.org/blog/success-in-open-finance-requires-trust-lessons-brazil>.
- di Castri, S., Hohl, S., Kulenkampff, A. y Prenio, J. (2019). *The supotech generations. FSI Insights*. Bank for International Settlements. <https://www.bis.org/fsi/publ/insights19.pdf>.

- Finnovista y BID. (2024). *Fintech en América Latina y el Caribe: un ecosistema consolidado con potencial para aportar a la inclusión financiera regional*. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington D. C. <https://publications.iadb.org/es/fintech-en-america-latina-y-el-caribe-un-ecosistema-consolidado-con-potencial-para-aportar-la>.
- Herrera, D., Pereira, W., Volochen, L. y Zárte Moreno, A. M. (2023). *Finanzas abiertas en América Latina y el Caribe: grandes oportunidades, grandes desafíos*. Banco Interamericano de Desarrollo. <https://publications.iadb.org/es/las-finanzas-abiertas-en-america-latina-y-el-caribe-grandes-oportunidades-grandes-desafios>.
- Demirgüç-Kunt, A., Klapper, L., Singer, D. y Ansar, S. (2022). *The Global Findex Database 2021: Financial Inclusion, Digital Payments, and Resilience in the Age of COVID-19*. <https://www.worldbank.org/en/publication/globalfindex>.
- G20 y UNDP. (2023). *The DPI Approach: A Playbook*. <https://www.undp.org/publications/dpi-approach-playbook>.
- Jeník, I., Mazer, R. y Vidal, M. F. (2023). *The Building Blocks Supporting Open Finance*. Consultative Group to Assist the Poor. <https://www.cgap.org/research/publication/building-blocks-supporting-open-finance>.
- Medin, D. y Plaitakis, A. (2023). *Combining Open Finance and Data Protection for Low-Income Consumers*. Technical Note. Consultative Group to Assist the Poor. <https://www.cgap.org/research/publication/combining-open-finance-and-data-protection-for-low-income-consumers>.
- Open Finance Brasil (2024). *Annual report 2023*. https://ob-wp-media-files.s3.amazonaws.com/wp-content/uploads/2024/05/07141334/2023_OFB-Annual-Report.pdf.
- Open Banking Excellence (2023). *The Global Open Finance Index*. <https://www.openbankingexcellence.org/wp-content/uploads/2023/01/Global-Open-Finance-Index-Baseline-Report-optimised.pdf>.
- Open Banking Strategic Working Group Secretariat (2023). *The Future Development of Open Banking in the UK: Final report for the Joint Regulatory Oversight Committee*. <https://www.jbs.cam.ac.uk/wp-content/uploads/2023/02/2023-ccaf-future-development-of-open-banking.pdf>.

- Shastri, S. y Jeník, I. (2024). *Open Finance Self-Assessment Tool and Development Roadmap*. Technical Guide. Consultative Group to Assist the Poor. <https://www.cgap.org/research/publication/open-finance-self-assessment-tool-and-development-roadmap>.
- Porteous, D. J., Rifon, A., Appaya, M. S., Martinezgarza, R., Albornoz, N. y Zaballos, A. G. (2024). *Unlocking the Potential of Digital Public Infrastructure (DPI) in Latin America and the Caribbean (LAC): A Region-specific Perspective*. World Bank and Interamerican Development Bank Technical Note. <http://documents.worldbank.org/curated/en/099072524161522274/P1786161f166e904318ce516dc8d17f524b>.





Los autores:

Daniel Godoy Ortiz: Líder, Dirección Transformación digital e inclusión financiera de Asobancaria; Profesor Universidad del Rosario y Universidad Externado de Colombia

Alejandra Rodríguez: Profesional Senior, Dirección Transformación Digital e Inclusión Financiera de Asobancaria

Carmen Sofia Coy: Profesional, Dirección Transformación Digital e Inclusión Financiera de Asobancaria

El camino hacia una sociedad de datos abiertos para la inclusión financiera

**Andrés Godoy Ortiz, Alejandra Rodríguez y
Carmen Sofia Coy**

En la última década, Colombia ha avanzado notablemente en inclusión financiera, ampliando el acceso a productos y servicios financieros para una gran mayoría de la población. Según datos de la Banca de las Oportunidades, entre el 2011 y el 2023, el porcentaje de adultos con acceso a servicios financieros subió del 64,9 % al 94,6 %, alcanzando a 36.1 millones de personas, es decir, 19 de cada 20 adultos ya tienen productos financieros. Este crecimiento ha sido impulsado principalmente por la digitalización de las operaciones financieras, la expansión de productos como las billeteras digitales y el incremento en corresponsales bancarios, que pasaron de 92.000 en el 2015 a 576.000 en el 2023, un aumento del 526 %.

No obstante, el acceso al crédito en Colombia sigue siendo un desafío significativo, especialmente para las comunidades rurales, trabajadores informales y mipymes. Igualmente, la brecha de género en el acceso a servicios financieros persiste. Las limitaciones en información

relevante para evaluar riesgos financieros han creado barreras para estas poblaciones, frenando su potencial de crecimiento económico y de bienestar. La causa principal de este problema está asociada a la escasa información de estas poblaciones, imposibilitando a las entidades financieras realizar una adecuada evaluación crediticia.

En este contexto, el acceso y uso de datos que no provienen del sector financiero emerge como una herramienta crítica para superar estos obstáculos, una que permita diseñar *scores* de créditos alternativos y ampliar el alcance de los servicios financieros en el país. Dicho lo anterior, este capítulo tiene como objetivo brindar insumos de política pública para que Colombia pueda tener una infraestructura tecnológica e institucional de datos abiertos que facilite el acceso al crédito mediante la disponibilidad de diversas fuentes de información. Esto en el marco del artículo 89 del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, que estableció la obligación tanto a entidades públicas como privadas de suministrar a terceros datos personales que pueda ser empleados para facilitar el acceso a productos y servicios financieros.

El capítulo está organizado en cuatro secciones principales que aportan, de manera progresiva, insumos para comprender, diseñar y construir un ecosistema de datos abiertos en Colombia, y está orientado a promover la inclusión financiera. La primera sección, *La importancia de los datos*, destaca cómo la información juega un rol fundamental en el acceso al crédito y este, a su vez, en el desarrollo socioeconómico del país. Aquí se examinan experiencias internacionales de nuevas fuentes de datos que están ayudando a redefinir los modelos de *scoring* crediticio, permitiendo la inclusión de sectores subatendidos por el sistema financiero.

En la segunda sección, *Qué datos necesita Colombia*, se identifican los tipos de información clave para mejorar la inclusión financiera en el país. Esta sección analiza las fuentes de datos alternativos, proponiendo una clasificación en tres grandes categorías: datos económicos, datos de comportamiento y datos geográficos. La tercera sección, *Cómo implementar una sociedad de datos abiertos*, ofrece un análisis de modelos de gobernanza y estándares tecnológicos que son guías para el caso colombiano. Basándose en ejemplos de Australia e India, se destacan los elementos esenciales para un ecosistema de datos abiertos, desde la regulación y la supervisión centralizada hasta la interoperabilidad de los sistemas y la seguridad en el intercambio de información. Esta sección proporciona recomendaciones prácticas para la creación de un marco robusto que garantice tanto la protección de la privacidad de los consumidores como la facilidad en términos de desarrollo tecnológico.

Por último, en la sección *Recomendaciones para Colombia*, se ofrecen sugerencias sobre los pasos a seguir para consolidar el ecosistema de datos abiertos, destacando datos estratégicos y políticas específicas que podrían incentivar la participación de múltiples actores en este proceso. Las recomendaciones enfatizan la necesidad de una colaboración entre el Gobierno y el sector privado, la implementación de estándares tecnológicos sólidos y el diseño de incentivos que fomenten el uso de datos abiertos de manera ética y segura, contribuyendo así a la inclusión financiera en Colombia.

A lo largo del capítulo, se hace evidente que una estrategia integral y bien estructurada en torno a los datos abiertos no solo ampliaría el acceso al crédito, sino que también permitiría una integración económica más

inclusiva, beneficiando a sectores marginados y promoviendo el desarrollo sostenible del país.

La importancia de los datos para el desarrollo

El papel crítico del acceso al crédito

El acceso al crédito es fundamental para el desarrollo económico, ya que permite que hogares y empresas inviertan en su futuro, aumenten su capacidad productiva y acumulen capital, mejorando así el bienestar general. El acceso a financiamiento incide en las decisiones de inversión a nivel individual, como lo es la inversión en educación y maquinaria, lo que a su vez influye en el crecimiento económico agregado de largo plazo, ya que favorece la reducción de la pobreza y la desigualdad.

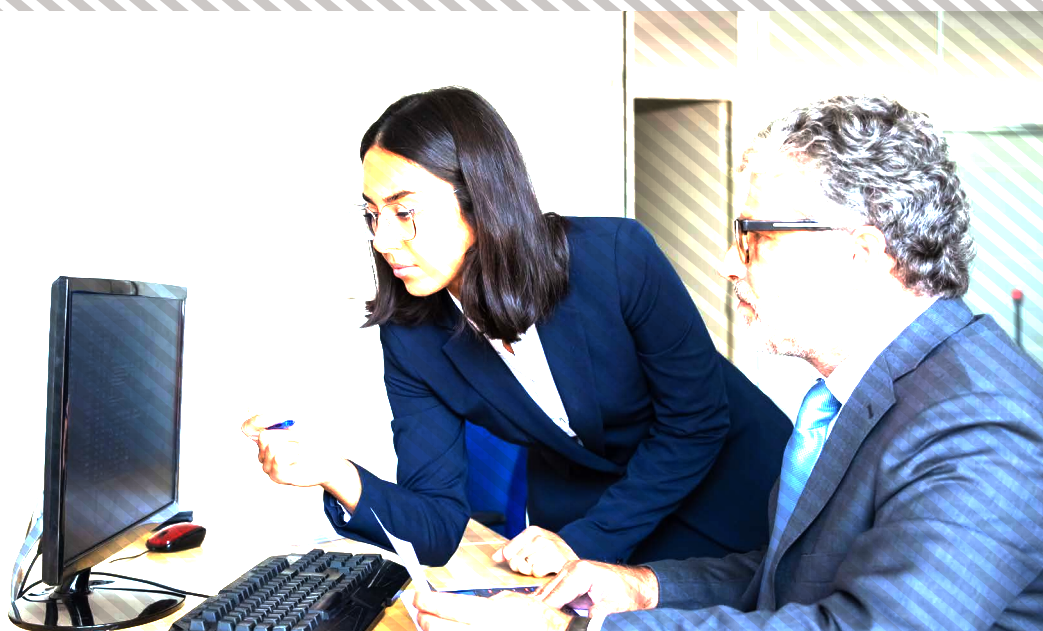
En esencia, los mercados crediticios canalizan recursos desde agentes con excedentes hacia aquellos con necesidades de inversión, asegurando una asignación eficiente del capital en la economía. De este modo, el crédito se convierte en una palanca esencial para impulsar tanto el desarrollo económico como el progreso social.

Desde la perspectiva empresarial, el crédito facilita la acumulación de capital y promueve una asignación más eficiente de los recursos. Como destaca Levine (2005), los sistemas financieros robustos estimulan el crecimiento económico al canalizar el ahorro hacia inversiones productivas. La capacidad de las empresas para acceder a financiamiento externo aumenta la probabilidad de desarrollar proyectos rentables que, de otro modo, quedarían sin explorar debido a limitaciones de recursos internos. Este punto adquiere mayor relevancia en el caso de las micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes), especialmente

en economías emergentes como la colombiana, donde las restricciones crediticias son más severas debido a la falta de garantías y antecedentes crediticios.

En vista de lo anterior, ampliar el acceso al crédito destinado a inversión para las mipymes puede desencadenar efectos significativos no solo en términos de crecimiento económico, sino también en la generación de empleo y la diversificación productiva. Al liberar su potencial, estas empresas contribuyen a la estabilidad económica y fomentan una mayor competitividad en sectores estratégicos.

El crédito también desempeña un papel crucial en el ámbito de los hogares, permitiendo suavizar el consumo y facilitar inversiones en capital humano. Banerjee y Dufló (2011) subrayan que las familias con acceso a servicios financieros tienen mayores probabilidades de invertir en educación y salud, lo que, a largo plazo, contribuye al desarrollo humano y fomenta la movilidad social ascendente. Sin opciones de financiamiento, los hogares se ven forzados a reducir el consumo esencial durante períodos de bajos ingresos o ante choques económicos inesperados, exacerbando su vulnerabilidad.



A pesar de la importancia del crédito, la falta de acceso a servicios financieros sigue siendo un desafío crítico en muchas economías emergentes. La ausencia de garantías crediticias formales y el elevado costo del crédito dejan a una parte significativa de la población fuera del sistema financiero formal. De acuerdo con la Global Findex Database (Banco Mundial, 2021), cerca de un tercio de la población mundial carece de acceso a servicios financieros básicos, lo que limita su capacidad para gestionar riesgos, invertir en educación o iniciar emprendimientos que podrían sacarlos del ciclo de la pobreza.

El acceso equitativo al crédito es indispensable para reducir la desigualdad. Beck, Demirgüç-Kunt y Levine (2007) argumentan que si bien un sistema financiero desarrollado puede ampliar las oportunidades económicas, también puede profundizar la desigualdad si los servicios financieros quedan restringidos a ciertos segmentos privilegiados de la sociedad. La posibilidad de ahorrar, invertir en educación o emprender negocios les proporciona a las personas de bajos ingresos herramientas para superar barreras estructurales. Yunus (2003) ilustró, a través del microcrédito, cómo pequeños préstamos sin garantías ni historial crediticio pueden fomentar emprendimientos sostenibles y mejorar los ingresos de los más pobres, una iniciativa replicada globalmente como un modelo exitoso de inclusión financiera.

En Colombia, varios grupos enfrentan obstáculos particulares para acceder al crédito, entre ellos las poblaciones rurales, las mujeres y los jóvenes. Las mujeres, por ejemplo, suelen poseer menos activos para ofrecer como garantía y pueden encontrarse con prejuicios institucionales. Por otro lado, los jóvenes, a pesar de representar una fuente de innovación y dinamismo económico, enfrentan limitaciones en el acceso a financiamiento debido a la falta de

historial crediticio y garantías, lo que frena su potencial emprendedor. Finalmente, las poblaciones rurales enfrentan limitada cobertura de conectividad a internet, lo que se traduce en mayores costos de desplazamiento y trámites presenciales. Además, la informalidad en la tenencia de la tierra y la falta de títulos de propiedad dificulta su uso como garantía para respaldar préstamos. La volatilidad de los ingresos derivados de actividades agropecuarias, expuestas a riesgos climáticos y de mercado, también representa una barrera, ya que las instituciones financieras perciben mayor riesgo en este tipo de préstamos.

La función de los datos en la concesión de crédito

El crédito no es simplemente la transferencia de recursos; es, fundamentalmente, una apuesta informada sobre la capacidad futura de pago del solicitante. Estos recursos representan el ahorro del público en establecimientos de crédito, quienes evalúan rigurosamente las solicitudes de crédito para prestar recursos captados. Así, los datos se convierten en el pilar fundamental de cualquier sistema de evaluación crediticia y la profundidad y precisión de esta información impactan tanto el acceso al crédito como las condiciones de financiamiento, afectando las oportunidades de los solicitantes y el riesgo que asumen las entidades.

Históricamente, las instituciones financieras han utilizado modelos tradicionales para evaluar la solvencia de los solicitantes basándose en datos de fuentes de ingresos, tenencia de activos y servicios financieros convencionales, como el historial crediticio que es consultado en las centrales de información. Estos modelos operan bajo la premisa de que el comportamiento financiero pasado es un buen

predictor del comportamiento futuro. Un ejemplo ampliamente conocido es el **FICO Score**, desarrollado por la Fair Isaac Corporation, que emplea información de los burós de crédito para asignar una puntuación numérica que refleja el riesgo crediticio del individuo.

Entre los factores que componen esta puntuación se encuentran el historial de pagos, el nivel de endeudamiento, la duración del historial crediticio, la diversificación de los tipos de crédito utilizados y las solicitudes recientes de crédito. Un puntaje elevado reduce la percepción de riesgo, facilitando el acceso al crédito en mejores condiciones para el solicitante.

De manera similar, el sistema **RiskCalc™** de Moody's Analytics proporciona evaluaciones cuantitativas del riesgo de crédito corporativo mediante el análisis de estados financieros y ratios clave, facilitando la toma de decisiones en créditos empresariales. Así mismo, otros modelos, como el **Z-score** de Altman y el **CreditMetrics** de JP-Morgan, utilizan técnicas estadísticas y econométricas para predecir quiebras empresariales y evaluar riesgos de cartera, respectivamente. Las variables más comunes son:

1. Historial de pagos (puntualidad en el pago de obligaciones anteriores).
2. Amplitud del historial crediticio
3. Relación entre deuda y activos.
4. Antigüedad del solicitante en el sistema financiero.
5. Nuevas solicitudes de crédito (frecuencia de solicitudes recientes).
6. Tipos de crédito utilizados (diversificación del portafolio financiero del solicitante).

Las centrales de información o burós de crédito desempeñan un papel fundamental en este proceso al

Credit Score

Personal Details

Our first name and initial:

Last Name:

Nationality:

Phone Number:

Address: street and number, apartment (if any):

City, town, street, and ZIP code, state/province:

Check if a new registration (not necessary on page 2): ☐ Yes ☐ No ☐ Status

Status: ☐ Single ☐ Married ☐ Divorced ☐ Other

Income:

It is a process that we are going to finish your application

recopilar y centralizar información crediticia de individuos y empresas. Proporcionan informes detallados que incluyen historiales de pago, deudas pendientes, registros de morosidad y otros datos relevantes. Las instituciones financieras utilizan esta información para complementar sus propios análisis y reducir la asimetría de información entre prestamistas y prestatarios.

El enfoque tradicional se basa en la premisa de que los datos financieros históricos y formales son indicadores fiables de la capacidad y voluntad de pago. Este sistema ha permitido estandarizar y automatizar la evaluación del riesgo crediticio, agilizando el proceso de aprobación y contribuyendo a la estabilidad financiera al limitar la exposición a prestatarios de alto riesgo. Sin embargo, estos modelos presentan limitaciones en cuanto a las fuentes de información disponibles, pues su información es de agentes que ya se encuentran en el sector financiero y excluye a personas sin historial crediticio.

En Colombia, como en muchos países en desarrollo, gran parte de la población trabaja en la economía informal y carece de un registro financiero formal, lo que impide su acceso a servicios crediticios. Esta exclusión crea una brecha significativa entre quienes pueden acceder a servicios financieros y quienes no. Los modelos tradicionales favorecen a individuos con empleos formales, ingresos estables y activos que pueden ser utilizados como garantía. Como resultado, las poblaciones vulnerables pueden verse afectadas.

Nuevas fuentes de datos y su potencial para la inclusión financiera

La evolución de la tecnología y la creciente disponibilidad de datos han abierto nuevas oportunidades para transformar los modelos tradicionales de evaluación crediticia. El big data, el machine learning y los **datos abiertos** están reconfigurando la forma en que las instituciones financieras analizan el riesgo, permitiendo un enfoque más inclusivo y preciso. Este cambio es particularmente relevante para poblaciones no bancarizadas, ya que ofrece nuevas vías para conocer el comportamiento de los clientes, evaluar la capacidad de pago y promover la inclusión financiera.

El concepto de **big data** hace referencia a técnicas computacionales utilizadas para el procesamiento de grandes volúmenes de datos estructurados (bases de datos) y no estructurados (imágenes, texto, etc.) provenientes de múltiples fuentes. A través del análisis avanzado de datos, las instituciones financieras pueden extraer patrones y conocimientos valiosos que no son evidentes en modelos tradicionales. Por su parte, técnicas estadísticas como el machine learning (que traduce aprendizaje automático y

es un campo dentro de la inteligencia artificial) desarrollan algoritmos que identifican relaciones complejas y dinámicas de comportamiento que los métodos estadísticos clásicos no detectan. Es así como los sistemas de crédito basados en aprendizaje automático pueden analizar comportamientos financieros y no financieros de manera continua, generando perfiles dinámicos de riesgo que se ajustan en tiempo real. Esto no solo optimiza las decisiones de crédito, sino que también permite la personalización de productos financieros adaptados a las necesidades individuales.



Gambacorta *et al.* (2023) comparan modelos tradicionales de evaluación crediticia con aquellos basados en *machine learning* y datos no financieros. Sus hallazgos revelan que los modelos avanzados, al capturar relaciones no lineales entre las variables, tienen un mayor poder predictivo, especialmente en contextos de incertidumbre o crisis económicas. Esto subraya la importancia de adoptar enfoques más flexibles y dinámicos que se adapten a las condiciones cambiantes del mercado, lo que resulta esencial para mantener la estabilidad del sistema financiero y facilitar el crédito incluso en momentos de estrés económico.

Por otro lado, el concepto de **datos abiertos** se refiere al conjunto de políticas que hacen que ciertos grupos de datos sean accesibles de forma estandarizada e interoperable bajo el cumplimiento de las normas sobre protección de datos personales y componentes de seguridad, sin restricciones legales o técnicas significativas. En el sector financiero, esta apertura de datos permite que las entidades utilicen, con la autorización previa, expresa e informada de los consumidores, información personal que esté siendo tratada por otras instituciones financieras y no financieras para crear nuevos productos, servicios o soluciones tecnológicas. Esta información no tradicional permite evaluar de forma alternativa la solvencia de los solicitantes de crédito. Para ilustrar: entre los datos alternativos se incluyen datos de redes sociales, plataformas digitales, pagos de servicios públicos, facturación electrónica, comportamientos en línea, entre otros. La incorporación de estos datos permite construir modelos crediticios más inclusivos, especialmente para personas y empresas que no cuentan con historial en el sistema financiero.

La investigación de Çetin *et al.* (2023) destaca la importancia de las **variables no financieras en las decisiones de crédito** dentro del sector de servicios. Los autores señalan que características como la estabilidad en la residencia, la educación y el historial laboral tienen un peso significativo en la determinación de la capacidad de pago más allá de los estados financieros formales. Este enfoque integral no solo permite decisiones más informadas por parte de los prestamistas, sino que también reduce la discriminación implícita hacia ciertos grupos demográficos, promoviendo así un sistema más inclusivo.

El uso de datos alternativos para la evaluación crediticia ha mostrado un gran potencial para expandir la inclusión financiera, especialmente en mercados emergentes y entre

poblaciones desatendidas por los sistemas tradicionales. Casos internacionales como los de **China, África e India** ofrecen ejemplos reveladores sobre cómo la integración de datos no financieros y nuevas tecnologías ha permitido superar las limitaciones de los modelos crediticios convencionales, transformando así el acceso al crédito.

En **China**, el modelo de **Sesame Credit**, desarrollado por Ant Financial, representa una de las iniciativas más avanzadas en la utilización de **datos digitales y comportamiento en línea** para evaluar la solvencia. Esta plataforma combina información de múltiples fuentes, incluidas transacciones en plataformas de comercio electrónico, pagos realizados a través de Alipay y datos públicos provenientes de acuerdos con agencias gubernamentales. De acuerdo con el análisis de Vierbergen (2019), el modelo de Sesame Credit se basa en cinco categorías clave: historial crediticio, capacidad para cumplir obligaciones contractuales, características personales, comportamiento en el uso de aplicaciones y relaciones interpersonales dentro del ecosistema de Alibaba. Esta metodología busca ofrecerles acceso al crédito incluso a aquellos sin historial bancario formal, otorgándoles beneficios como exenciones de depósitos y mejores términos en préstamos.

Por otro lado, en **África**, la adopción de **tecnología móvil** ha permitido que plataformas como **M-Pesa** y **Tala** utilicen datos generados a partir del uso de teléfonos móviles para evaluar la capacidad crediticia de usuarios sin acceso a servicios bancarios tradicionales. En estos casos, la frecuencia de recargas de tiempo al aire y los patrones de pago de servicios móviles sirven como indicadores de la responsabilidad financiera del usuario. Este enfoque ha demostrado ser particularmente efectivo para ofrecer **microcréditos a personas en zonas rurales** y contextos urbanos marginados, permitiendo que quienes



no poseen historial crediticio formal puedan acceder a recursos financieros esenciales.

En **India**, la implementación del **ecosistema Account Aggregator** ha revolucionado el proceso de evaluación crediticia al consolidar datos financieros y no financieros en una única plataforma segura. Según el trabajo de Yellapantula y Miriyala (2023), este sistema permite que bancos e instituciones financieras accedan a información detallada y estructurada sobre los solicitantes, incluyendo registros de transacciones, estados financieros y datos de telecomunicaciones. Esto no solo mejora la precisión en la evaluación del riesgo, sino que también facilita la inclusión de pequeñas empresas y trabajadores independientes en el sistema financiero formal, quienes previamente estaban subatendidos por la falta de documentación financiera adecuada.

¿Cuáles datos necesita Colombia?

En Colombia, al igual que en otros países de la región, la inclusión crediticia sigue siendo un reto. Si bien para el 2023 el 94,6 % de la población adulta tenía acceso al menos a un producto financiero de depósito, al cierre del 2023 solo el 35,3 % de la población tenía acceso a productos de crédito (Banca de las Oportunidades, 2023). En otras palabras, de cada tres personas con un producto financiero de depósito, solo una ha accedido a productos crediticios. Este contraste subraya que, pese a los progresos alcanzados, aún queda mucho camino por recorrer, especialmente en el acceso al crédito, donde la falta de información sigue siendo uno de los mayores obstáculos.

En este sentido, las fuentes de información alternativa y los datos abiertos surgen como una solución potencial frente a las deficiencias de información que adolece el sistema. La disponibilidad de datos alternativos (particularmente no financieros), a través de una política general de datos abiertos, les permitirá a las instituciones financieras, así como a los organismos gubernamentales y otras partes interesadas, comprender mejor las necesidades y características de sectores subatendidos, como las zonas rurales, los trabajadores informales y las mipymes. Esto facilitará el diseño de productos financieros más inclusivos y accesibles, contribuyendo así al crecimiento sostenible en Colombia.

El sector financiero colombiano está avanzando hacia una mayor inclusión. Como parte de este proceso, está implementando medidas para migrar progresivamente del modelo tradicional de puntaje crediticio, basado en historiales financieros de personas naturales y empresas formales, hacia el uso de datos alternativos que faciliten

el acceso a diferentes poblaciones (Datacrédito, 2024). El modelo crediticio convencional carece no solo de la flexibilidad necesaria para incluir a quienes no tienen acceso a productos y servicios financieros formales, sino también de la diversidad de datos que permita evaluar de forma precisa los perfiles de riesgo de las poblaciones subatendidas, especialmente en áreas rurales, mujeres, informales y mipymes. La adopción de estos nuevos enfoques ha abierto más puertas para quienes, hasta ahora, no tienen acceso al sistema financiero.

En términos regulatorios, los primeros pasos se dieron con la apertura a datos financieros: el Decreto 1297 del 2022 reguló las finanzas abiertas en el país. Este les autorizó a las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC) la comercialización de los datos personales como objeto de tratamiento, previa autorización del cliente. Sumado a lo anterior, las actividades de tratamiento de datos personales y su comercialización deben ser realizadas bajo los estándares tecnológicos y de seguridad definidos por la SFC. Esta apertura abrió la puerta para que los establecimientos de crédito y otros actores del ecosistema financiero puedan realizar un análisis más profundo de cada potencial cliente, a partir de información financiera que tienen otras entidades del sector, facilitando así la ampliación de la oferta de productos financieros.

Con el objetivo de contar con información de todos los sectores de la economía para promover la innovación para la inclusión financiera y crediticia, la política de datos abiertos, prevista en el artículo 89 del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, estableció la obligación tanto a entidades públicas como privadas de suministrar a terceros datos personales que puedan ser empleados para facilitar el acceso a productos y servicios financieros, siempre bajo

los estándares tecnológicos y de seguridad que defina el Gobierno Nacional y garantizando en todo momento el cumplimiento de las normas sobre protección de datos personales. Esto implica que se requiere el consentimiento previo, expreso e informado del consumidor

Por tanto, los datos abiertos implican un universo inconmensurable de posibilidades. No obstante, para aprovechar este potencial aún falta camino por recorrer en términos de regulación e implementación. Para entender qué debe priorizar Colombia en esta tarea, analizaremos cuáles son las poblaciones subatendidas y qué datos específicos pueden ser útiles para cada una.

Poblaciones subatendidas en Colombia. Los datos abiertos como pilar para el desarrollo en Colombia

Existen cuatro grandes grupos poblacionales subatendidos en términos de inclusión financiera en Colombia: las comunidades rurales, las mujeres, los trabajadores informales y las micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes). A lo largo de este análisis, se abordarán las principales problemáticas que enfrenta cada grupo poblacional.

La población rural incluye 11.5 millones de personas mayores de 15 años, las cuales enfrentan barreras significativas a la hora de acceder al crédito formal. Al observar el acceso a este tipo de productos, se evidencia una brecha del 17,1 % entre aquellos que viven en zonas rurales y aquellos que viven en la ciudad. Mientras solo el 20,9 % de la población rural tuvo acceso al crédito, en las zonas urbanas este porcentaje asciende al 38 % (Banca de las Oportunidades, 2023). Cuestiones como la informalidad (el 53,5 % de los campesinos trabajan como independientes), la falta de conectividad o de educación

son algunas de las razones que limitan el acceso al crédito de estas poblaciones (FINAGRO, 2024).

En lo que respecta a desigualdades de género, existen también brechas persistentes. A nivel nacional, el acceso al crédito es del 33,4 % para las mujeres y del 37,1 % para los hombres, lo que presenta una brecha del 3,7 % entre los dos géneros (Banca de las Oportunidades, 2023). Esta diferencia, junto con conocidas brechas del mercado laboral e ingresos, hace que las mujeres pierdan independencia económica y sean más vulnerables (Asobancaria, 2023). Asimismo, según Ghosh y Vinod, los hogares encabezados por mujeres tienen menor probabilidad de acceder al sistema financiero formal, lo cual disminuye aún más si residen en áreas rurales, ya que las mujeres suelen poseer menos activos (Ghosh, 2017).



En cuanto a los trabajadores informales, en julio del 2024, Colombia registró a 12 millones de personas en esta

situación, cifra que representa el 56,09 % de la población (DANE, 2024), lo que conlleva un gran desafío en términos de inclusión financiera (Ministerio de Comercio, 2024). La falta de acceso a productos financieros impide que estos trabajadores puedan ahorrar, invertir o acceder a créditos, lo que dificulta su integración en la economía formal.

Por su parte, el ecosistema empresarial colombiano está compuesto principalmente por microempresas que representan el 95,4 % del tejido empresarial (Ministerio de Comercio, 2024). De las microempresas, el 68,2 % de las activaciones de registro empresarial corresponde a personas naturales, mientras que solo el 31,8 % corresponde a sociedades (Registro Único Empresarial y Social, 2024), lo que refleja la fragilidad de la estructura empresarial. A pesar de esta predominancia, las microempresas reciben solo el 14,8 % del total de créditos otorgados en el país (Banca de las Oportunidades, 2023). Este indicador aumenta al 60,8 % para las pequeñas empresas. Esta limitación deja a las microempresas en una posición vulnerable al enfrentar dificultades para expandirse e integrarse en cadenas productivas más amplias, lo que reduce su resiliencia ante crisis económicas y cambios regulatorios.

Para estas poblaciones, la ausencia de datos es un obstáculo para su inclusión financiera. Por ello, los datos no financieros son una herramienta indispensable para fortalecer tanto el acceso al crédito como el desarrollo empresarial. Los establecimientos bancarios y otras entidades del ecosistema financiero pueden usar esta información para crear perfiles financieros más completos.

En ese sentido, es importante priorizar cuáles son los datos que podrían tener un mayor impacto en términos de inclusión financiera. Al identificar, acceder y aprovechar las fuentes de información alternativas, el sector financiero

puede optimizar sus estrategias para promover el acceso al crédito, especialmente para las poblaciones subatendidas.

Los datos alternativos para el acceso a crédito en Colombia

Como propuesta, se clasificarán los datos alternativos, que se originan en las entidades públicas o en el sector real, en tres grandes categorías: datos económicos, datos de comportamiento y datos geográficos. Cada una aporta información única para construir perfiles de riesgo financiero adaptados a las realidades de los consumidores.

Gráfica 1: datos alternativos para el acceso al crédito en Colombia



En primer lugar, como se observa en la gráfica, los **datos económicos** son aquellos que hablan de la estabilidad, la capacidad y la situación económica de una persona, así como la forma en que gestiona sus recursos. Estos datos pueden, a su vez, subdividirse en dos categorías: datos de flujo de caja, asociados a gastos e ingresos, y datos de propiedades y activos, que otorgan información sobre respaldo financiero o solvencia.

Los datos de flujo de caja abarcan información financiera directa que revela patrones de ingresos y cumplimiento de obligaciones. Estos datos son esenciales para

comprender la estabilidad económica de un consumidor, ya que proporcionan indicadores claros de su capacidad de pago. Entre ellos están:

- Datos de ventas o pagos en comercios.
- Información de giros postales de pago.
- Transaccionalidad de pagos realizados a través de billeteras móviles.
- Subsidios e impuestos causados por ingresos o gastos (por ejemplo, a través de facturación electrónica).
- Pagos de servicios domiciliarios: agua y alcantarillado, internet/cable, aseo público, energía (eléctrica y gas) y telecomunicaciones.
- Datos sobre contratos de alquiler residencial y comercial.

Algunos ejemplos exitosos de cómo esta información alternativa puede facilitar la inclusión crediticia en Colombia son los programas de crédito Cupo Brilla y Crédito Fácil CODENSA, que les permiten a los usuarios de servicios de gas natural o energía eléctrica financiar productos y servicios, pagándolos en cuotas a través de su factura de servicios públicos. Estos programas se basan en el historial de pago del usuario en sus servicios públicos, demostrando que el cumplimiento de estas responsabilidades mensuales puede servir como prueba de capacidad y voluntad de pago, abriendo oportunidades de crédito para personas sin historial financiero formal.

Las empresas de telefonía móvil y fija han implementado modelos de financiamiento basados en estos datos. Un ejemplo es el programa Tu De\$ware de Claro, que les permite a los clientes pospago con buen historial de pago acceder a préstamos directamente desde su celular. Este tipo de financiamiento es especialmente beneficioso para

mujeres, campesinos, trabajadores informales y mipymes, los cuales pueden construir un perfil crediticio alternativo basado en su historial de pago de servicios móviles y fijos.

Además, el Ministerio de Industria y Turismo, junto con Bancóldex, lanzó el programa Neocrédito (microcrédito en un solo lugar), que facilita el financiamiento a los micronegocios. Este programa les solicita a los microempresarios que presenten un recibo de servicio público de su negocio (como agua o electricidad) y el enlace de sus redes sociales comerciales. Incluso en este mismo formulario hay un campo de datos adicionales que les abre la puerta a los micronegocios para que adjunten cualquier respaldo que pueda dar fe de su capacidad e intención de pagar. Al integrar estos datos alternativos, el programa refleja una tendencia en la que factores como la presencia en línea y el pago de servicios básicos pueden apoyar una evaluación crediticia más inclusiva y acorde a la realidad de las mipymes.

Así mismo, los datos de subsidios también son una fuente valiosa de información para la inclusión financiera de poblaciones vulnerables. En Colombia, programas como Renta Joven, Familias en Acción y Colombia Mayor distribuyen los subsidios a través de billeteras digitales, facilitándoles a jóvenes, adultos mayores y mujeres cabeza de familia el acceso a estos beneficios. Estos sistemas digitales registran datos sobre el manejo de fondos, que, con las debidas garantías de privacidad y protección de datos personales, ayudan a identificar patrones de consumo y responsabilidad financiera en estas poblaciones subatendidas.

Por otro lado, los datos de propiedades y activos ofrecen información de respaldo financiero o colaterales. Incluso, más allá de eso, esta información es de utilidad para predecir qué tipo de gastos tiene una persona o empresa.

Por ejemplo, para personas que no son propietarias de vehículo o vivienda, se pueden presumir datos de gastos asociados a suplir esas necesidades (arriendo y transporte público). Entre los datos incluidos están:

- Catastro/propiedades: información sobre inmuebles y terrenos.
- Datos fiscales causados por patrimonio (como el predial).
- Activos intangibles.
- Reconocimientos, premios o certificaciones relevantes.
- Títulos educativos.
- Patentes.

En segundo lugar, se encuentra la categoría de los **datos de comportamiento**. Estos proporcionan una perspectiva detallada sobre el estilo de vida y comportamiento del consumidor, permitiéndoles a las entidades comprender sus preferencias y su perfil de riesgo. Dentro de esta categoría se encuentran dos subcategorías: comportamiento digital y rasgos de conducta.

Dentro *del comportamiento digital* está:

- Datos telco: uso de datos móviles.
- Datos de dispositivos móviles: fabricante y aplicaciones instaladas
- Mensajes de texto e *e-mails* asociados a ofertas comerciales
- Explorador web: sitios y frecuencia de visita.
- Datos de uso de internet: actividad y patrones de navegación.

En relación con los rasgos de conducta, estos reflejan aspectos emocionales y actitudinales que influyen en decisiones financieras. Igualmente, la información sobre patrones de comportamiento, las capacitaciones o las interacciones con entidades del Estado revelan información que sirve de aproximación para medir el riesgo crediticio. Aquí se incluyen:

- Perfil de redes sociales: intereses y comportamientos reflejados en la actividad y las interacciones en redes.

- Capitaciones en educación financiera a través de programas del Estado o entidades educativas.

- Participación en cámaras de comercio, asociaciones o redes empresariales.

- Participación en ferias, mercados o redes comerciales locales.

- Datos sobre ventas y reseñas en línea.

- Historial de relación con programas de apoyo gubernamental.

Las redes sociales representan una fuente importante de datos alternativos para las entidades que buscan crear modelos de *scoring* con información alternativa. Por ejemplo, LinkedIn, con 13.5 millones de usuarios en Colombia, les permite a las microempresas proyectar su actividad comercial, lo que ayuda a las entidades a evaluar la estabilidad y reputación de estas empresas sin necesidad de un historial financiero formal.

Facebook, por su parte, ha desarrollado espacios para fomentar la economía comunitaria. Los grupos de esta red social permiten que campesinos, mujeres emprendedoras y trabajadores informales comercialicen productos, compren insumos y formen redes de apoyo. Al analizar la actividad en estos grupos, los proveedores de crédito pueden identificar la frecuencia de ventas, la interacción con clientes y el compromiso de estos colectivos, lo que

ofrece una visión directa de la actividad económica de grupos tradicionalmente excluidos del crédito formal.

La última categoría principal son los **datos geográficos**, que proporcionan información esencial sobre las condiciones del entorno en el que operan los productores y su acceso a servicios e infraestructura básica. Estos datos pueden resultar especialmente útiles para la población rural, ya que ofrecen una perspectiva sobre factores que influyen en su productividad y acceso a mercados y apoyos gubernamentales:

1. **Tenencia y calidad de tierra:** los datos sobre la propiedad o posesión de la tierra, tipo de suelo, acceso a agua y disponibilidad de infraestructura básica permiten estimar la productividad y, por tanto, la capacidad para generar ingresos estables.
2. **datos climáticos y de impacto ambiental:** el acceso a datos históricos y proyectados de condiciones climáticas para la región del campesinado, incluyendo riesgos de sequías, inundaciones u otras amenazas, ayuda a contextualizar la capacidad de generación de ingresos de manera más realista, así como a diseñar seguros paramétricos en el futuro.
3. **Datos de movilidad y calidad de cobertura de internet:** los datos de movilidad (cómo se transportan los productos, acceso a vías y caminos, cercanía a mercados o centros de acopio) y de uso de tecnologías (uso de internet o telefonía móvil) ayudan a estimar el acceso a mercados y las posibilidades de formalización de los campesinos.
4. **Datos gubernamentales:** la ubicación de distritos de manejo integrado y de conservación de suelos, las zonas de reserva campesina, áreas protegidas.

En resumen, los datos alternativos se pueden consolidar como una herramienta poderosa para ampliar el acceso al crédito en Colombia. Mediante la construcción de perfiles más inclusivos y adaptados a sus realidades, se podría facilitar el acceso al crédito de poblaciones subatendidas, como campesinos, mujeres, trabajadores informales y mipymes. Sin embargo, para lograr este objetivo se requiere de una reglamentación sólida que permita una implementación eficiente y segura de estas innovaciones.

¿Cómo implementar una sociedad de datos abiertos?

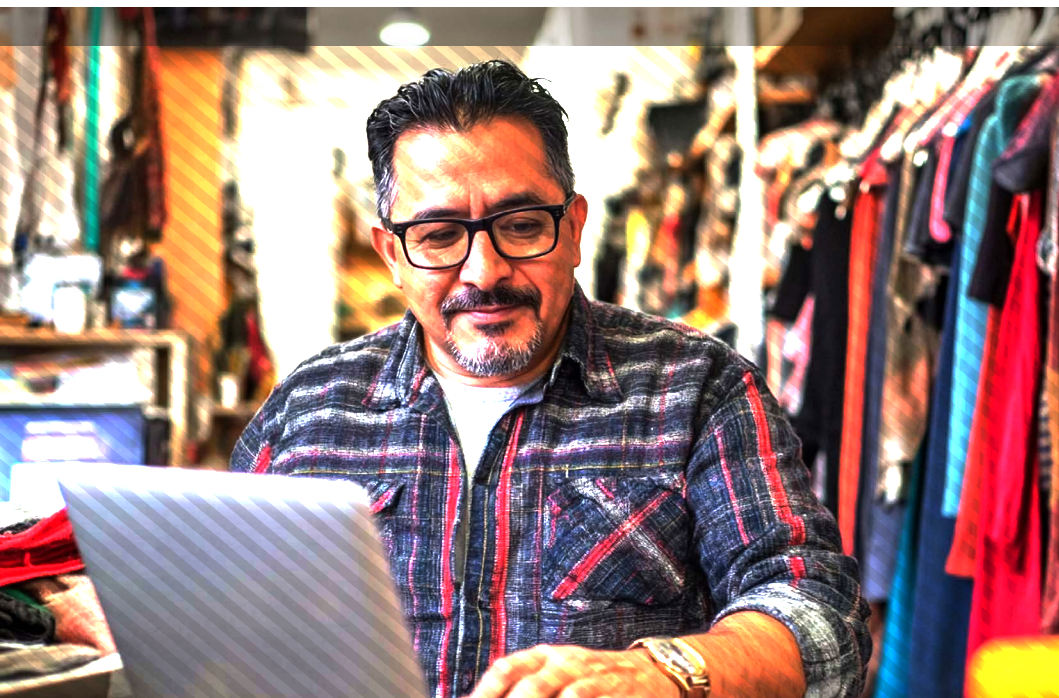
Colombia ha tomado recientemente la decisión de emprender un camino poco explorado por otras naciones: el desarrollo de una sociedad de datos abiertos para la inclusión financiera. Dado que son pocas las jurisdicciones que han adoptado este enfoque, es fundamental examinar las experiencias de otros países que han avanzado en la construcción de ecosistemas de datos abiertos. Estas experiencias internacionales ofrecen valiosas lecciones en cuanto a esquemas de gobernanza, estándares tecnológicos, tiempos de implementación y prioridades sectoriales en el despliegue de un ecosistema de datos abiertos.

La gobernanza desempeña un rol crucial en la operatividad de los datos abiertos, asegurando que los estándares, normas y sanciones sean efectivos y adoptados por todos los actores del ecosistema. Por su parte, los estándares técnicos permiten la interoperabilidad entre los distintos sistemas de información en la economía. Además, la identificación de los sectores económicos involucrados en otros países puede servir de referencia para Colombia, orientando la priorización de sectores

estratégicos y destacando la información fundamental para una implementación inicial. En este contexto, los casos de India y Australia se presentan como referentes clave para Colombia en diversos frentes.

El caso de Australia es un modelo en términos de gobernanza y adhesión de distintos sectores económicos a un ecosistema de datos abiertos. En julio del 2020, la Ley de Derechos del Consumidor sobre los Datos (*Consumer Data Right*, CDR) introdujo un régimen obligatorio y escalonado para el manejo de datos abiertos. El objetivo de la CDR es otorgarles a los consumidores un mayor control sobre sus datos, permitiéndoles acceder y compartir su información con terceros acreditados para acceder a productos y servicios de mejor calidad.

Por otro lado, India es pionera en la construcción de una infraestructura digital pública para el intercambio de datos, apoyada principalmente en datos del sector público. Este esfuerzo se remonta al 2006 y, para el 2024, India ya cuenta con un sistema de identidad digital (Aadhaar),



una plataforma de pagos unificada (Unified Payment Interface, UPI) y un marco regulatorio para el ecosistema de agregadores de cuentas (Account Aggregator Ecosystem, AA) (Home. India Stack, 2024). En conjunto, estos elementos han fomentado avances significativos en inclusión financiera y social.

A continuación, se describe la gobernanza, los sectores de la economía involucrados y los estándares para los países mencionados.

Australia

En Australia, los datos abiertos son una iniciativa del Gobierno. Puntualmente, la entidad gubernamental que lidera el proceso es el Departamento del Tesoro, quien trabaja de la mano con la Comisión Australiana para la Competencia y el Consumidor (ACCC) y la Oficina del Comisionado Australiano para la Información (OAIC).

La ACCC es la reguladora nacional de competencia, consumidores y comercio de Australia (ACCC, 2024). Por su lado, la OAIC es la autoridad de información de Australia, se encarga de investigar, manejar quejas, orientar y asesorar la libertad de información, la privacidad y la política de información gubernamental (OAIC, 2024). Estas dos instituciones ya existían en el Estado australiano antes de la entrada de la CDR.

Puntualmente, las responsabilidades de cada una de las entidades involucradas en la gobernanza de la CDR son (CDR, *Consumer Data Right*, 2024):

1. El Tesoro lidera la política de la CDR, incluido el desarrollo de reglas y el asesoramiento al Gobierno sobre los sectores a los que se les deben aportar datos en el futuro debido a su implementación escalonada por

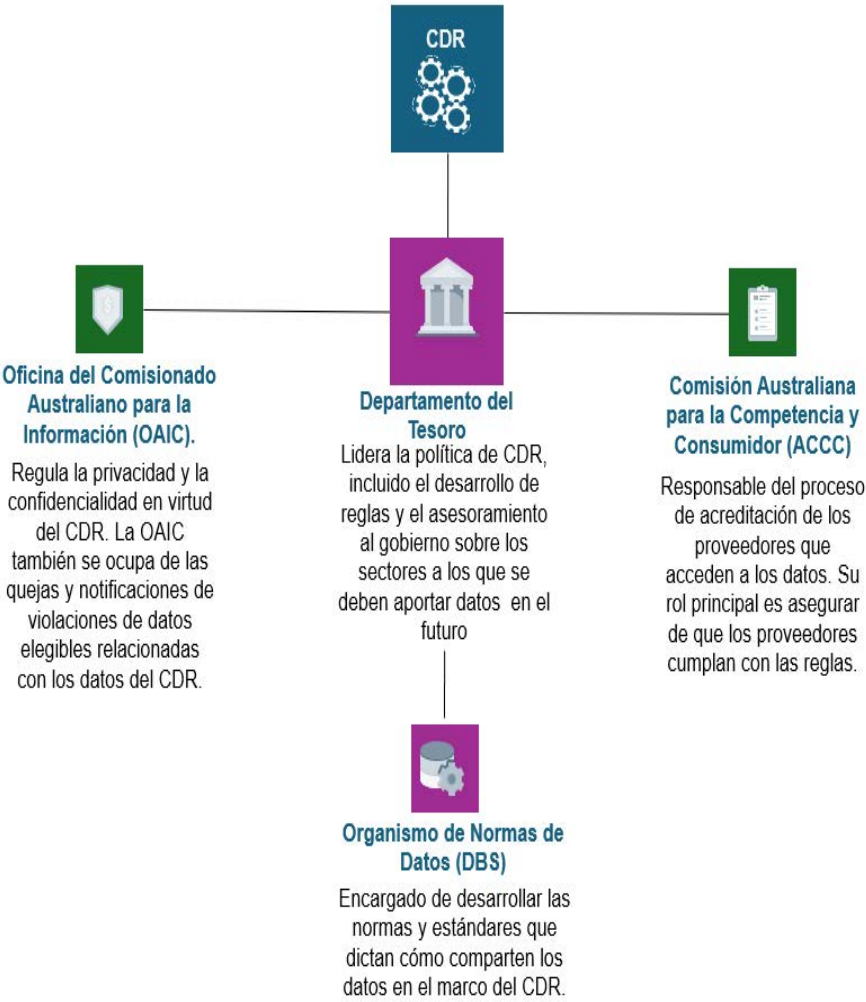
- sectores económicos. El ministro responsable es el tesorero adjunto y ministro de Servicios Financieros.
2. La ACCC es responsable del proceso de acreditación de los proveedores que acceden a los datos. Su rol principal es asegurar que los proveedores cumplan con las reglas y estándares y toma medidas de cumplimiento cuando es necesario.
 3. La OAIC es responsable de regular la privacidad y la confidencialidad en virtud de la CDR. La OAIC también se ocupa de las quejas y notificaciones de violaciones de datos elegibles relacionadas con los datos de la CDR.
 4. Dentro del Tesoro está el Organismo de Normas de Datos (DBS), quien es el encargado de desarrollar las normas y estándares que dictan cómo comparten los datos en el marco de la CDR.

El desarrollo de los datos abiertos en Australia ha tenido un enfoque constante pero escalonado desde su lanzamiento en julio del 2020, logrando la expansión progresiva a diferentes sectores. Comenzó con los cuatro principales bancos en julio del 2020 y su alcance se ha ampliado continuamente para incluir otros proveedores y servicios financieros en los años siguientes. En noviembre del 2020, se ampliaron los tipos de datos disponibles para incluir préstamos hipotecarios y personales, así como pagos. Desde entonces se han implementado varias fases adicionales, cada una aumentando el alcance y la disponibilidad de los datos, incluyendo el sector energético y las empresas de telecomunicaciones.

En el caso del sector energético, su incorporación se dio a través de una designación legal del Departamento del Tesoro (Federal Register of Legislation. Australian Government, 2020). El objetivo del Gobierno con la

extensión de la CDR al sector energético fue establecer un marco de apertura de datos que ayude a los consumidores a encontrar y movilizarse a la mejor oferta de servicio de energía y así fomentar la competencia entre los proveedores minoristas de energía a través de la innovación basada en datos.

Gráfica 2. Esquema de gobernanza de la CDR en Australia.
Fuente: elaboración propia con datos de la CDR.



Para incluir a más sectores económicos, el Departamento del Tesoro hace procesos de consulta e investigación con las entidades para trabajar conjuntamente en la definición y retroalimentación sobre la combinación de los grupos de datos y cómo pueden impactar en los sectores económicos. En este proceso se tienen en cuenta los intereses de los consumidores, la promoción de la competencia, la eficiencia de los mercados relevantes la promoción de la innovación basada en datos, la privacidad o confidencialidad de la información de los consumidores, cualquier propiedad intelectual en la información, el interés público y el probable impacto regulatorio de la designación (The Australian Government, the Treasury, 2022).

En la primera fase de implementación, donde los cuatro bancos más grandes empezaron a compartir información de cuentas y tarjetas, los casos de uso fueron los típicos de los esquemas de *open banking*. PFM (*personal finance management*, por sus siglas en inglés), que son herramientas que les ayudan a los consumidores a tener mayor control de sus finanzas a través de la construcción de presupuestos y planes financieros, agregación de cuentas y portabilidad financiera. Una vez se amplió el alcance de la CDR a más proveedores y productos financieros, afloraron casos de uso en seguros, hipotecas, personalización y aprobación de créditos (CDR, Consumer Data Right, 2024). Una vez se avanzó hacia la información del sector de energía, los usuarios pudieron compartir la información de su consumo y facturación con diferentes proveedores de energía, y así los consumidores han encontrado mejores ofertas con su proveedor u otro nuevo (CDR, Consumer Data Right, 2024).

Frente a los incentivos para participar, en Australia se permite la comercialización de la información cuando el receptor de los datos es algún receptor de datos

certificado. La única excepción al cobro se da cuando es el titular quien directamente solicita los datos (Federal Register of Legislation, 2023).

Con respecto a los estándares de tecnología y experiencia de usuario para el intercambio de información, el DBS determinó una estrategia de dos niveles. Los estándares de alto nivel son versiones que incluyen principios y normas que son fundamentales y de aplicación general. El segundo nivel hace referencia a los estándares para los puntos de conexión de las APIs (*Application Programming Interface*), a través de las cuales se realiza el intercambio de información. (Consumer Data Standard, 2024).

En lo concerniente a los principios de los estándares de alto nivel, estos se clasifican en tres tipos: principios de resultado, principios técnicos y principios de experiencia del consumidor (CX). Todos estos son la base para el desarrollo de los estándares.

En primer lugar, los **principios de resultados** establecen los objetivos cualitativos que las APIs (*softwares* que permiten el intercambio de datos y servicios) deben alcanzar: 1) **seguridad**: mecanismos robustos de prevención contra fugas de información y acceso no autorizado; 2) **estándares abiertos**: para promover la adopción generalizada e interoperabilidad entre distintos sistemas tecnológicos; 3) **intercambio de datos centrado en el consumidor**: para que los consumidores bajo el marco de la CDR experimenten beneficios significativos a corto y largo plazo; 4) **experiencia positiva para desarrolladores**: para que los estándares no representen una barrera de entrada, sino que fomenten la participación y la innovación en la comunidad de desarrolladores; y, finalmente, 5) **consistencia entre sectores**: promoviendo la estandarización para que las experiencias del cliente y los servicios puedan integrar sin problemas datos de

múltiples sectores, maximizando la utilidad y cohesión de los sistemas (Consumer Data Standard, 2024).

Los **principios técnicos** representan premisas fundamentales que guían los objetivos específicos que los estándares de API deben buscar cumplir: 1) **RESTful**: asegurando que las API adopten estándares de comunicación seguros, fiables y eficientes para interoperabilidad; 2) **independencia de implementación**: las API deben ser agnósticas a los detalles internos, lo que permite que nuevas definiciones o cambios no impacten la experiencia del cliente ni requieran ajustes en las aplicaciones; 3) **simplicidad**: al reducir la complejidad, se disminuyen los costos de implementación y aumenta la usabilidad; 4) **reutilización**: las API están diseñadas para múltiples usos, lo que evita reprocesos y maximiza el valor de los datos compartidos; 5) **eficacia**: capacidad de soportar ajustes durante la implementación y estabilidad en producción, minimizando errores; 6) **coherencia**: las API deben mantener un diseño uniforme, lo que facilita su integración y uso conjunto; 7) **compatibilidad con versiones anteriores**: el diseño debe asegurar que mejoras o extensiones no rompan funcionalidades, evitando problemas en su uso actual; y, finalmente, 8) **extensibilidad**: las API deben poder adaptarse a nuevos sectores o categorías como futuras API para estándares de datos de consumo (Consumer Data Standard, 2024).

los principios de la experiencia del consumidor (CX) establecen objetivos cualitativos para garantizar una experiencia positiva y efectiva del usuario dentro del marco de la CDR. Estos principios orientan los estándares a los que el ecosistema CDR debe aspirar: 1) **centrado en el consumidor**: La CDR pone al consumidor en el centro de la experiencia, abordando sus actitudes, necesidades, comportamientos y expectativas, con flexibilidad para

adaptarse a cambios en el tiempo; 2) **accesible e inclusivo**: La CDR está diseñada para que una amplia gama de personas pueda acceder, utilizar y comprender el ecosistema sin importar su situación, experiencia o características personales; 3) **transparente y comprensible**: al interactuar con la CDR, los consumidores deben poder entender con claridad quién tiene acceso a sus datos, qué información se comparte, el momento en que se inicia y finaliza el intercambio, la dirección del flujo de datos, el motivo de la solicitud y cómo pueden gestionar y controlar el uso compartido de su información; 4) **simple y empoderador**: la CDR asegura que las interacciones del consumidor sean lo más sencillas posible sin comprometer el consentimiento informado, la transparencia, la privacidad o la comprensión; y, finalmente, 5) **consentimiento vigente**: el consentimiento se otorga en un momento específico y permanece vigente mientras el consumidor así lo desee, manteniendo siempre el control sobre sus datos.

Estos principios reflejan el compromiso de la CDR con una experiencia de usuario clara, inclusiva, empoderadora y centrada en las necesidades cambiantes de los consumidores (Consumer Data Standard, 2024).

India

En India, los datos abiertos han sido el resultado de múltiples iniciativas que se han combinado. Entre estas figuran Aadhar, el sistema de identidad digital público; el Account Aggregator Ecosystem (AA), un agregador de información financiera que ha impulsado la *open finance*; la Interfaz de Pagos Unidos (UPI), que facilitó los pagos inmediatos interoperables; y las redes abiertas como OCEN y Misión Nacional de Salud Digital, que han ayudado a

facilitar el crédito y los servicios de la salud para todos los segmentos de la población. El set de desarrollos mencionados y sus respectivas políticas se agrupan bajo del nombre de India Stack.

El Unique Identification (UID), comúnmente conocido como Aadhaar, fue el primer habilitador de datos abiertos en la India. Las conversaciones acerca del UID empezaron debido a que la ausencia de un sistema de identificación único les impedía a los sectores más desfavorecidos de la sociedad acceder y aprovechar los beneficios y subsidios del Gobierno. Adicionalmente, las identidades falsas y duplicadas también causaban dificultades para la inclusión financiera y social (Unique Identification of India, 2023).



El concepto de identificación única surgió en el 2006, cuando el Ministerio de Comunicaciones y Tecnología de la Información aprobó el proyecto *Identificación única para familias por debajo de la línea de pobreza* en marzo de ese año.

Para su implementación, en el 2009 se creó la Autoridad de Identificación Única de la India (UIDAI) (Ministry of Electronics & Information Technology, Government of India, 2024), encargada de desarrollar la política y el sistema de emisión del número Aadhaar. También se le confió la protección de la información almacenada en el Repositorio Central de Datos de Identidad (CIDR) contra accesos no autorizados o usos indebidos (Unique Identification of India, 2023).

El primer número UID se emitió el 29 de septiembre del 2010 y, a marzo del 2023, se habían generado más de 136 millones de números Aadhaar para residentes en India. Este número único de doce dígitos garantizado por atributos biométricos permite inscripción, actualización y autenticación en línea desde cualquier lugar del país, superando barreras regionales y lingüísticas. Los datos asociados al número Aadhaar incluyen información demográfica (nombre, dirección, fecha de nacimiento o edad, sexo, número de teléfono móvil, correo electrónico, estado civil y consentimiento de uso) y biométrica (iris, huellas dactilares y fotografía facial) (Unique Identification of India (UIDAI), 2024). Finalmente, obtener el número Aadhaar requiere de la realización de la prueba de identidad y la prueba de domicilio.

Este sistema es un requisito clave para el acceso a productos financieros, tarjetas SIM para telefonía móvil y a servicios del Gobierno central, estatal y local (UIDAI Unique Identification Authority of India, 2017). Actualmente, hay cinco formas en las que un proveedor puede comprobar la identidad de un usuario usando Aadhaar (India Stack, 2024):

- E-auth: un proveedor envía el número Aadhaar y el nombre u otro dato de identificación de un usuario al servidor de UIDAI, que responde con una respuesta

de sí/no que indica si los campos proporcionados son correctos.

- E-KYC (*Know Your Customer*): un proveedor obtiene el consentimiento (a través de biometría o de un doble factor de autenticación con una contraseña de un solo uso (OTP)) de un usuario y envía su número Aadhaar al sistema UIDAI. El sistema devuelve todos los datos KYC del usuario, incluidos campos demográficos y la fotografía del usuario.
- Escaneo de código QR: cada tarjeta Aadhaar viene con un código QR que se puede escanear, lo que permite verificar la identidad del usuario de la base de datos de UIDAI. Tanto las tarjetas Aadhaar físicas como las digitales (e-Aadhaar) se pueden escanear de esta manera desde aplicaciones de iOS, Android o Windows creadas por UIDAI.
- E-Aadhaar: los usuarios pueden obtener y compartir copias en PDF y firmadas digitalmente de sus tarjetas Aadhaar descargadas de la base de datos de UIDAI. De acuerdo con la ley, este PDF es igualmente válido que la tarjeta física Aadhaar que se les emite a los usuarios.
- Offline XLM: en este modo de autenticación, el usuario visita el sitio web de UIDAI, inicia sesión con su número de teléfono móvil o dirección de correo electrónico registrado en Aadhaar y descarga un XML que contiene una firma digital de UIDAI. El XML es un formato de datos estructurado y ampliamente aceptado por los sistemas de información de las empresas. En Colombia se utiliza para enviar la factura electrónica a la DIAN.

Los proveedores de servicios bancarios, telefónicos y estatales pueden ofrecer una experiencia de KYC completamente digital utilizando e-KYC y evitar el costo de

manejo y almacenamiento de documentos y el riesgo de documentos falsificados. El acceso es a través de una API definida por la UIDAI y, por tanto, el *software* es de librería abierta. La UIDAI publica en detalle el programa para acceder a la información de autenticación de Aadhaar, incluyendo el flujo, el protocolo de comunicación y los formatos de datos para la autenticación.

En el caso de la India, el Gobierno fue el que lideró el proceso de apertura de información hacia los diferentes sectores de la economía. Sin embargo, la apertura de datos en el sector financiero se ha hecho a través de los Account Aggregator Ecosystem (AA). En el 2015, el Banco de la Reserva de India (RBI) desarrolló un marco regulatorio y un registro para permitir el intercambio de información, así como la existencia de un nuevo tipo de compañía financiera no bancaria para actuar como agregadores de cuentas. Los AA proporcionan una interfaz para el fácil intercambio y consumo de datos de varias entidades financieras con el consentimiento del usuario. A septiembre del 2024, los AA contaban con más de 99.2 millones de cuentas vinculadas (Sahamati, 2024).

Por otro lado, en el 2016, la Corporación Nacional de Pagos de la India (NPCI) anunció el lanzamiento de la Interfaz de Pagos Unidos (UPI), catapultando a la India a la era de los pagos digitales inmediatos, reduciendo el efectivo y generando información transaccional de millones de personas y micronegocios de los que no se tenían datos.

El UPI es un sistema de pagos inmediatos que se ejecuta en un servidor central operado por NPCI. Todos los bancos con licencia están conectados al servidor NPCI que envía órdenes de pago entre todos los bancos. El sistema es de tres niveles: en la base se encuentran los rieles públicos proporcionados por NPCI, que maneja

el enrutamiento de las órdenes de pago. En el segundo nivel están los bancos regulados, que son responsables de mantener los fondos de los usuarios y actualizar los saldos de las cuentas. Por último, en el tercer nivel está la capa *fintech* a través de la cual las aplicaciones de pago y las *fintech* pueden acceder al sistema. Hoy en día, hay 200 bancos conectados al sistema UPI, lo que significa que un posible proveedor de pagos o una *fintech* pueden usar un conjunto de APIs para hacer pagos desde y hacia todas las cuentas bancarias de consumidores y empresas en la India (India Stack, 2024).

Finalmente, todos los servicios anteriores, más el conjunto de APIs abiertas estandarizadas de infraestructura pública de la India, se agruparon bajo el nombre de India Stack (Home. India Stack, 2024). Las **API** funcionan como un “conector” o “puente” que permite que diferentes programas o sistemas (de carácter público o privado) se presten servicios o compartan información entre sí de forma automática y estructurada. De esta manera, se proporciona un modo estandarizado y accesible de interactuar con los servicios digitales del Gobierno y otras instituciones.

Los beneficios de esta infraestructura pública pueden resumirse en dos dimensiones: acceso democratizado y reducción de costos de innovación. Por un lado, al hacer las APIs públicas, India Stack permite que cualquier organización, desde grandes empresas hasta pequeñas *startups*, pueda crear aplicaciones y servicios sobre la misma infraestructura. Esto les abre la puerta a soluciones innovadoras para diversas necesidades, beneficiando a personas en diferentes regiones y contextos socioeconómicos. Por otro lado, al construir sobre APIs ya desarrolladas y mantenidas por India Stack, las empresas y organizaciones no necesitan crear infraestructura desde cero. Esto reduce

significativamente los costos de entrada para desarrollar servicios como pagos digitales, verificación de identidad y manejo de documentos.

Actualmente, hay dos implementaciones de redes abiertas en India Stack: la Misión Nacional de Salud Digital y OCEN (Open Credit Enablement Network). La red abierta de salud digital les permite a los consumidores que compartan de forma segura sus datos de salud con un ecosistema de aplicaciones y proveedores de atención médica (India Stack, 2024). Por otro lado, OCEN homogenizó, bajo un conjunto de estándares, el flujo de información para otorgar créditos a partir de proveedores de datos, que pueden ser empresas del sector real, y datos del Gobierno.

Esta infraestructura permite que empresas no financieras (por ejemplo, plataformas de comercio electrónico o proveedores de servicios) colaboren con instituciones financieras para evaluar el riesgo crediticio de los usuarios y ofrecerles productos de financiamiento de manera directa. De esta forma, el sistema no solo optimiza el acceso al crédito tradicional, sino que también habilita nuevos modelos de negocio en los que cualquier empresa con datos relevantes puede actuar como intermediaria financiera, ampliando el alcance del crédito a segmentos previamente desatendidos y mejorando la experiencia del usuario en múltiples sectores.

En India, los incentivos a participar están dados, ya que la mayoría de la infraestructura de datos abiertos es pública. Así mismo, existe un principio de reciprocidad para los agregadores de cuentas (AA): si una entidad se registra como consumidora de datos, también tiene que ser proveedora de datos (Reserve Bank of India, 2023).

OCEN tiene 4 elementos claves (OCEN , 2024):

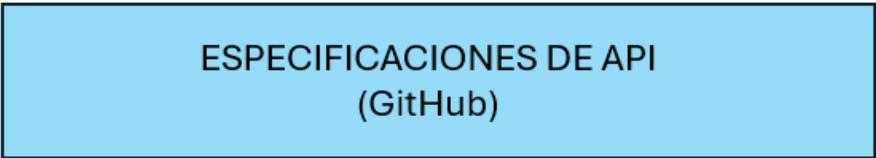
1. **Registro OCEN:** hace parte de la incorporación de los agentes a la plataforma y ayuda a controlar: 1) el registro de participantes autorizados con su debida credencial de autenticación y 2) el registro de todos los productos creados y ofrecidos en OCEN.
2. **Analítica:** este servicio hace posible el uso de los datos de manera intensiva para la aprobación de crédito empresarial y facilita el control de la red abierta.
3. **Garantías de crédito:** verifica la elegibilidad de un aplicante a un crédito para garantías públicas.
4. **Especificación de API:** estandariza la comunicación de los participantes de OCEN

Gráfica 3. Elementos OCEN. **Fuente:** (OCEN , 2024)

Servicios OCEN



Especificaciones





Recomendaciones para Colombia

Sectores estratégicos con potencial para aportar información valiosa para la inclusión financiera

Para que el ecosistema de datos abiertos tenga el efecto esperado en inclusión financiera y logre unir a los sectores con información relevante es necesario que las entidades gubernamentales, mediante una regulación adecuada, permitan el acceso a datos clave, con autorización del titular, que complementen la información disponible, así como los proveedores de empresas de comercio y otros sectores, de manera controlada y con fines específicos de inclusión financiera, siempre balanceando la apertura con la privacidad para proteger a los consumidores.

Las entidades públicas, como la DIAN, poseen información fiscal valiosa, como facturación electrónica y declaraciones fiscales. Incluir estos datos en la regulación de datos abiertos permitiría analizar los movimientos

financieros de las personas y demostrar su solidez económica al solicitar crédito.

La presencia en línea y en redes sociales de las mipymes, proporcionada directamente por ellas, podría considerarse para evaluar su prestigio y aceptación en el mercado digital. Esto ayudaría a las instituciones financieras a construir perfiles crediticios más completos y ajustados a la realidad empresarial.

Incorporar datos geográficos que reflejen las condiciones y los potenciales del entorno agrícola, que incluyan variables como la calidad del suelo, acceso a fuentes de agua, proximidad a vías de transporte y vulnerabilidad a fenómenos climáticos, les ofrecería a los establecimientos bancarios y otras entidades del ecosistema financiero una visión más completa de la capacidad productiva y resiliencia de los agricultores. La integración de estos datos en un perfil crediticio alternativo ayudaría a mejorar las evaluaciones de riesgo y facilitaría el acceso al crédito para pequeños y medianos productores que dependen de factores geográficos para su rendimiento económico.

Por último, las empresas inmobiliarias, que gestionan alquileres y propiedades, poseen información clave sobre la solvencia de las personas. Este tipo de datos debería utilizarse para construir perfiles crediticios más completos para arrendatarios informales, mujeres, poblaciones rurales y microempresarios, beneficiando a quienes necesitan una valoración más precisa basada en sus antecedentes de alquiler.

No obstante, integrar los datos de manera ética y controlada es fundamental para escribir un capítulo incluyente y exitoso en la economía. La apertura de datos conlleva enormes beneficios, pero exige una reflexión constante sobre la privacidad y los límites para proteger los derechos de las personas.

Gobernanza

Como lo demuestran los casos analizados, es deseable que la gobernanza del ecosistema de datos abiertos para la inclusión financiera en Colombia esté liderada por una institución gubernamental central que pueda supervisar a todos los agentes del sistema. Es importante que esta institución logre aprovechar la experiencia ya adquirida en finanzas abiertas para darle más profundidad, alcance y agilidad al proceso de implementación. En línea con la experiencia australiana, se recomienda que la entidad que lidere el sistema de datos abiertos lo haga en coordinación con la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) por tratarse de la autoridad en materia de datos personales y de protección de la libre competencia en Colombia.

Las experiencias internacionales muestran que es imperativo contar con un registro centralizado de terceros receptores de datos que certifique a los participantes que actúen como tales. Dicho registro permite que las instituciones que actúen como originadoras de datos tengan confianza y sepan a quién le están compartiendo los datos de sus clientes y que cuentan con los estándares de arquitectura y seguridad para participar en el ecosistema. Además, este registro genera eficiencias en la economía en términos de costos de certificación y mantenimiento. Evita que las entidades originadoras tengan que verificar el cumplimiento de los estándares por parte de los terceros receptores de datos, ya que sería la entidad administradora del registro quien estaría a cargo de esta verificación por primera vez, y de manera periódica, y no cada entidad al momento de establecer un intercambio de información con un tercero, derivando en eficiencias y evitando reprocesos que desincentivan la participación en el ecosistema de datos abiertos.

Incentivos y estándares tecnológicos

La experiencia de Australia e India en datos abiertos demuestra que tanto los incentivos bien diseñados como la creación de estándares tecnológicos robustos y abiertos son esenciales para construir ecosistemas inclusivos y eficientes. En el caso de Australia, la participación de múltiples sectores económicos se ha incentivado a través de un esquema en el cual los receptores autorizados de datos pueden comercializar la información siempre que se cumplan ciertos estándares de privacidad y seguridad, beneficiando así tanto a los proveedores como a los consumidores. India, por su parte, ha construido una infraestructura pública abierta que permite el acceso gratuito a sus APIs con la condición de que cualquier entidad que se beneficie de los datos también comparta los propios, promoviendo la reciprocidad y un modelo de colaboración.

Para fomentar la integración de sectores adicionales al financiero en el ecosistema de datos abiertos en Colombia, es esencial que el Gobierno considere una combinación de incentivos económicos y regulatorios para lo cual puede servir como punto de partida lo previsto en el Decreto 1297 del 2022 y el Capítulo IX, Título I, Parte I de la Circular Básica Jurídica de la SFC que reglamenta las finanzas abiertas en Colombia.

Para lograr la integración ordenada de otros sectores, es crucial que Colombia defina una ruta de trabajo con tiempos específicos para la adopción y expansión del ecosistema de datos abiertos. Establecer plazos claros les permitirá a las industrias anticiparse y adaptarse a las nuevas disposiciones, generando confianza en el proceso y estableciendo una visión a largo plazo. Esta estrategia proporcionaría señales inequívocas para que cada sector

se prepare adecuadamente, asegurando que la adopción de datos abiertos en el país se realice de manera ordenada y con un impacto positivo en la inclusión financiera. La claridad en los tiempos y objetivos también permitirá realizar una asignación y distribución en los altos costos de implementación tecnológicos y de seguridad que conllevan los modelos de finanzas y datos abiertos, así como una evaluación continua de los avances, lo que fortalecerá la confianza y colaboración entre los actores involucrados.

En cuanto a los estándares tecnológicos, es necesario que Colombia construya el ecosistema de datos abiertos para la inclusión financiera sobre las bases de finanzas abiertas. Continuar con el proceso de estandarización que se está desarrollando en finanzas abiertas, a partir del Capítulo IX, Título I, Parte I de la Circular Básica Jurídica de la SFC, previene que los esfuerzos y avances tecnológicos se pierdan. Además, es importante que el marco regulatorio de datos abiertos defina las bases de interoperabilidad y seguridad de los datos abiertos mediante APIs abiertas y escalables, tal como ya lo hacen las reglas de las finanzas abiertas. Una posible estrategia de implementación es seguir el modelo australiano de dos niveles: un primer nivel con principios y lineamientos generales para todo el ecosistema y un segundo nivel específico que aborde detalles técnicos y operativos por cada sector. Esta aproximación permitiría una adaptación progresiva y personalizada a las necesidades de los distintos sectores de la economía, facilitando así su adopción y la integración de nuevas tecnologías.

La experiencia de India ofrece valiosas lecciones para Colombia, especialmente en términos de infraestructura pública, interoperabilidad y accesibilidad. India ha construido un ecosistema en el que los estándares tecnológicos van más allá de simples normativas para convertirse en

pilares de innovación abierta, con códigos accesibles y reutilizables. Bajo ese enfoque, este país ha logrado integrar una gran variedad de sectores en un entorno digital interconectado. Para Colombia, un enfoque similar podría ser fundamental para garantizar que el ecosistema de datos abiertos se convierta en una plataforma eficiente y de amplia participación. Esto implica adoptar un sistema de estándares de APIs abiertas no solo en el sector financiero, sino extendido hacia sistemas de información del Gobierno y empresas de otras industrias en sectores estratégicos como energía, telecomunicaciones, salud y transporte, de forma que puedan alinearse en un ecosistema de datos interconectados y seguros.

El conjunto de políticas de India Stack muestra que los estándares de API deben ser definidos por organismos centrales especializados, como la UIDAI y el Banco de la Reserva de India, que a través de normas claras y detalladas permiten que cada sector y cada aplicación puedan acceder a datos de múltiples proveedores de manera estructurada y compatible.

Referencias:

- Home. *India Stack* (25 de septiembre del 2024). Obtenido de: <https://indiastack.org/index.html>.
- (ACCC), A. C. (25 de septiembre del 2024). *About us. Australian Competition and Consumer Commission (ACCC)*. Obtenido de: <https://www.accc.gov.au/about-us/accc-role-and-structure/about-the-accc>.
- (OAIC), T. O. (15 de septiembre del 2024). *About the OAIC*. Obtenido de: <https://www.oaic.gov.au/about-the-OAIC>.
- Asobancaria (2023). *Brechas de género en la inclusión financiera en Colombia*. Bogotá D.C.
- Banca de las Oportunidades (2023). *Reporte de inclusión financiera*. Bogotá.
- BID & DNP (2022). *Modelos de calificación crediticia con información alternativa*. Washington, D.C.
- Brilla (s.f.). *Conoce tu crédito*. Obtenido de: *¿Qué necesito para registrarme y usar mi crédito?*: <https://brilla.com.co/web/ceo/conoce-tu-credito>.
- CDR, Consumer Data Right (18 de diciembre del 2024). Obtenido de: *How it works*: <https://www.cdr.gov.au/how-it-works>.
- CDR, Consumer Data Right (18 de diciembre del 2024). Obtenido de: *CDR in the energy sector*: <https://www.cdr.gov.au/rollout/cdr-energy-sector>.
- CDR, Consumer Data Right (20 de septiembre del 2024). *What is CDR? Consumer Data Right (CDR)*. Obtenido de: <https://www.cdr.gov.au/what-is-cdr>.
- Çetin, A. İ. y Çetin, A. A. (2023). *The Impact of Non-Financial and Financial Variables on Credit Decisions for Service Companies in Turkey*.
- Comercio, Industria y Turismo (2024). *Informe de tejido empresarial*. Bogotá.
- Consumer Data Standard (20 de septiembre del 2024). *Standards. Consumer Data Standard*. Obtenido de: <https://consumerdatastandardsaustralia.github.io/standards/#principles>.
- DANE (2024). *Empleo informal y seguridad social*. Obtenido de: *Información junio - agosto, 2024*: <https://www.dane.gov.co/index>.

php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/empleo-informal-y-seguridad-social.

Datacrédito (2024). *¿Cómo lograr que tu empresa otorgue créditos con confianza?* Bogotá.

Federal Register of Legislation (22 de julio del 2023). *Federal Register of Legislation. Australian Government*. Obtenido de: *Competition and Consumer (Consumer Data Right) Rules 2020*: <https://www.legislation.gov.au/F2020L00094/latest/text>.

Federal Register of Legislation. Australian Government (29 de junio del 2020). *Consumer Data Right (Energy Sector) Designation 2020*. Obtenido de: <https://www.legislation.gov.au/F2020L00833/latest/text>.

FINAGRO (2024). *Cifras principales*. Bogotá.

Gambacorta, L., Huang, Y. y Wang, J. (2024). *How do machine learning and non-traditional data affect credit scoring? New evidence from a Chinese fintech firm*. Journal of Financial Stability.

Ghosh, S. (2017). *What Constrains Financial Inclusion for Women? Evidence from Indian Micro data* (págs. 60-81). Reserve Bank of India.

Hamann, F. (2011). *Formalizando la Informalidad Empresarial en Colombia*. Bogotá: Banco de la República.

India Stack. (10 de octubre del 2024). Obtenido de *Payments*: <https://indiastack.org/payments.html>.

India Stack (28 de septiembre del 2024). *India Stack*. Obtenido de *Identity*: <https://indiastack.org/identity.html>.

India Stack (10 de octubre del 2024). *Open Networks*. Obtenido de: <https://indiastack.org/open-networks.html>.

Jaramillo, V. (27 de octubre del 2023). *Legis: Ámbito jurídico*. Obtenido de: *La monetización de la propiedad intelectual a través de 'IP finance'*: <https://www.ambitojuridico.com/noticias/informe/la-monetizacion-de-la-propiedad-intelectual-traves-de-ip-finance>.

Ministerio de Comercio (2024). *Tejido empresarial 2024*. Bogotá D.C.: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Obtenido de: *Informe de industria y comercio*. <https://www.mincit.gov.co/getattachment/estudios-economicos/estadisticas-e-informes/informes-de-tejido-empresarial/2024/julio/oee-dv-informe-de-tejido-empresarial-jul>.

- Ministerio de las TIC (2017). *Guía para la apertura de datos en Colombia*. Bogotá: Gobierno en línea.
- Ministry of Electronics & Information Technology, Government of India (15 de septiembre de 2024). *Projects and Initiatives. Ministry of Electronics & Information Technology*. Obtenido de: <https://www.meity.gov.in/content/uid>.
- OCEN (20 de octubre del 2024). *OCEN components*.
- Registro Único Empresarial y Social (2024). *Empresas activas por categoría de matrícula y género*. Bogotá.
- Reserve Bank of India (26 de octubre del 2023). *Notifications*. Obtenido de: <https://rbi.org.in/Scripts/NotificationUser.aspx?Id=12558&Mode=0>.
- Sahamati (10 de octubre del 2024). *Dashboard*. Obtenido de: <https://sahamati.org.in/aa-dashboard/>.
- Schachter, K. (2019). *The Impact of Non-Financial and Financial Variables on Credit Decisions for Service Companies in Turkey*.
- Shellenberger, D. (2021). *Ampliar el acceso al crédito a través de datos alternativos*. Nueva York: FICO Blog.
- Superintendencia Financiera de Colombia (2024). *Avanzando hacia un esquema de datos abiertos*. Bogotá.
- The Australian Government, the Treasury (2022). *Consumer Data Right Open Finance Sectoral Assessment. Non-bank Lending*. Canberra. Obtenido de: <https://treasury.gov.au/sites/default/files/2022-03/c2022-253782-cp.docx>.
- The Treasury (1 de octubre del 2024). *The Department*. Obtenido de: <https://treasury.gov.au/>.
- UIDAI, Unique Identification Authority of India (2017). *Aadhaar Authentication. API specification. Version 2.0*. New Delhi. Obtenido de: https://uidai.gov.in/images/aadhaar_ekyc_api_2_0.pdf.
- Unique Identification of India (UIDAI) (10 de octubre del 2024). *About Aadhaar*. Obtenido de: <https://uidai.gov.in/en/my-aadhaar/about-your-aadhaar/updating-data-on-aadhaar.html>.
- Unique Identification of India (2023). *UIDAI Annual Report - 2022-23*. Nueva Delhi.
- World Bank Group (2020). *Inclusión financiera digital*. Basilea.



El autor:

Camilo Quiroz: Contralor Delegado del sector Seguridad y
Justicia de la Contraloría de Bogotá, D.C.

Enfoque territorial de la inclusión financiera

Camilo Quiroz Hinojosa

Introducción

La inclusión financiera en Colombia ha logrado avances notables en la última década, especialmente en lo que respecta a la expansión de los depósitos de bajo monto y la digitalización de las transacciones. Sin embargo, los logros obtenidos hasta ahora presentan profundas disparidades cuando se examinan desde una perspectiva territorial. El acceso a productos financieros y servicios esenciales como el crédito sigue siendo desigual y las regiones rurales y apartadas continúan enfrentando importantes barreras que frenan su desarrollo económico y social. En este capítulo, se abordará cómo la inclusión financiera debe ser entendida no solo como un tema de acceso estándar a servicios financieros, sino también desde una dimensión territorial que permita identificar las particularidades y necesidades de cada región del país.

Precisamente, uno de los principales retos de Colombia es consolidar una estrategia de inclusión financiera que tenga en cuenta las brechas regionales y que sea capaz

de ofrecer soluciones adaptadas a los territorios. En las zonas rurales, donde las tasas de empleo informal superan el 80 % y el acceso a internet es limitado, las instituciones financieras enfrentan dificultades para ofrecer productos que respondan a las realidades de la población. En contraste, en las ciudades y regiones más desarrolladas, la penetración de productos financieros, como las cuentas de ahorro y los depósitos de bajo monto, ha sido significativa. No obstante, la formalización del crédito sigue siendo un obstáculo incluso en estos territorios más avanzados.

En la primera sección de este capítulo se realiza un diagnóstico detallado de los logros y desafíos en la inclusión financiera, haciendo énfasis en las transacciones digitales y los depósitos de bajo monto como motores de cambio. Se analizan los progresos alcanzados en términos de accesibilidad a estos productos financieros y cómo su adopción ha crecido exponencialmente en todo el país, aunque con variaciones importantes en regiones como el Caribe, el Pacífico y los Llanos Orientales. La expansión de los corresponsales bancarios y la adopción de tecnologías digitales han sido fundamentales para acercar servicios financieros a comunidades anteriormente excluidas, pero aún quedan barreras estructurales que limitan el acceso a productos más complejos, como el crédito.

Los efectos sociales de la exclusión financiera son analizados en la sección que sigue, destacando su impacto en la cohesión social y económica del país. Aquí, el capítulo explora cómo la falta de acceso a productos financieros agrava las desigualdades y perpetúa ciclos de pobreza en zonas rurales y urbanas. A través de estudios de caso, se examinan las consecuencias de esta exclusión en sectores como la agricultura, donde la falta de acceso al crédito impide la tecnificación y el desarrollo, y en el

sector energético, donde el alto costo de la energía en la región Caribe está frenando el crecimiento económico.

La cuarta sección, dedicada a las experiencias internacionales, ofrece una mirada comparativa a cómo otros países han logrado superar desafíos similares en la inclusión financiera, proporcionando lecciones relevantes para el contexto colombiano. Se analizan iniciativas exitosas en Brasil, India y otros países, enfocadas en la digitalización de los servicios financieros, la integración de tecnologías innovadoras y la implementación de políticas de intercambio de datos entre entidades financieras y gobiernos. Estas experiencias internacionales demuestran cómo la adopción de enfoques basados en datos y la colaboración interinstitucional han permitido expandir el acceso a servicios financieros en poblaciones vulnerables y territorios apartados.



Finalmente, en la última sección, el capítulo ofrece una serie de recomendaciones para Colombia, enfatizando la necesidad de generar y compartir datos para diseñar soluciones adaptadas a las particularidades de los diferentes territorios. Las recomendaciones incluyen estrategias para generar datos tanto del sector financiero como del sector real y gubernamental y promover el intercambio de información entre entidades públicas y privadas. Solo mediante la implementación de estrategias de este estilo Colombia podrá cerrar las brechas existentes y avanzar hacia una inclusión financiera más equitativa y efectiva que impulse el desarrollo en todas sus regiones.

Diagnóstico

Logros: transacciones digitales y depósitos de bajo monto

Colombia ha avanzado significativamente en la inclusión financiera en los últimos años en lo que respecta a depósitos de ahorro, logrando que tanto las grandes ciudades como las regiones más apartadas experimenten una mayor participación en el sistema financiero formal. Entender cómo el país ha logrado una cobertura casi universal en términos de acceso a productos financieros de depósito es fundamental para abordar las discusiones sobre cómo enfrentar los retos.

Según datos de la Superintendencia Financiera, en el 2013 se realizaron aproximadamente 1.500 millones de operaciones digitales. Diez años después, en 2023, esta cifra se multiplicó por siete, alcanzando los 10.587 millones de operaciones. En términos monetarios, el valor transado aumentó de 2.612 billones de pesos en 2013 a 6.602 billones de pesos en el 2023, lo que representa un

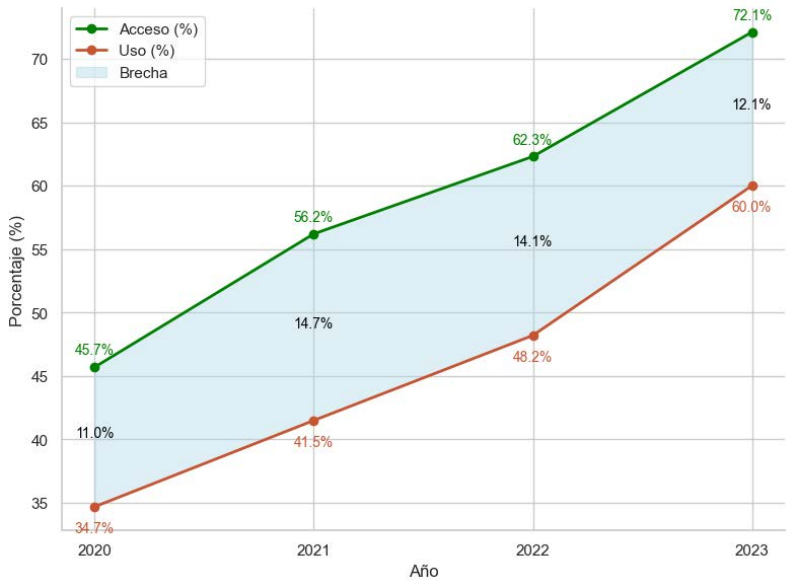
incremento del 160 %. Este crecimiento exponencial evidencia una adopción masiva de canales digitales y una mayor confianza en el sistema financiero por parte de la población. En el 2023, por cada persona que tenía al menos un producto financiero, se realizaron al año alrededor de 424 transacciones por un valor promedio total anual de 276 millones (Banca de las Oportunidades y SFC, 2023).

Un factor clave en este avance ha sido el aumento significativo en la tenencia de depósitos de bajo monto. En el 2013, alrededor de 5.2 millones de colombianos contaban con este tipo de depósitos; para el 2023, esta cifra se quintuplicó, alcanzando 27.5 millones de consumidores. En términos de uso, 22.9 millones de adultos utilizaron activamente depósitos de bajo monto en el 2023, consolidándolos como el producto financiero más empleado en el país, superando a las cuentas de ahorro tradicionales, utilizadas por 20.8 millones de personas. Como se observa en la **Gráfica 1**, entre el 2020 y el 2023, tanto el acceso como el uso de estos depósitos ha crecido de manera constante, reduciendo la brecha entre ambos. Este fenómeno refleja una preferencia creciente por herramientas financieras accesibles y adaptadas a las necesidades de la población, especialmente en regiones donde la banca tradicional tiene menor presencia.

El crecimiento conjunto en el acceso a productos de depósito, como cuentas de ahorro, cuentas corrientes y los depósitos de bajo monto, ha sido notable. Según cifras del Reporte de Inclusión Financiera (Banca de las Oportunidades y SFC, 2023), entre el 2006 y el 2023, el número de adultos con acceso a estos servicios aumentó de 14 millones a 36 millones, logrando una cobertura casi universal con el 95 % de la población adulta beneficiándose de al menos un servicio financiero. Este logro

es resultado de esfuerzos concertados para reducir las barreras de acceso y fomentar la inclusión financiera en todos los territorios del país.

Gráfica 1. Porcentaje de acceso y uso a depósitos de bajo monto (2020-2023). **Fuente:** elaboración propia con datos de Banca de las Oportunidades.



En términos territoriales, entre el 2018 y el 2023, el acceso a depósitos mejoró en todas las regiones de Colombia. Regiones como el Eje Cafetero (112 %³⁶) y el Centro Oriente (98,5 %) registraron las cifras de cobertura más notables, mientras que las regiones del Caribe y Pacífico también experimentaron mejoras significativas (80,7 % y 82,7 %, respectivamente), aunque menos destacadas en

36 Algunos indicadores pueden ser mayores al 100 debido a diversos factores, como el uso proyecciones poblacionales que no necesariamente capturan flujos migratorios (RIF).

comparación e indicando desigualdades claras. En todo caso, este crecimiento refleja un esfuerzo concertado por parte de las instituciones financieras para llegar a los diferentes territorios del país (Banca de las Oportunidades y SFC, 2023).

Adicional a la adopción de los depósitos de bajo monto, otro factor clave ha sido la expansión de la red de corresponsales bancarios y la adopción de tecnologías digitales. Desde el 2015, el número de corresponsales bancarios aumentó de 92.000 a 576.000 en el 2023, asegurando que incluso los municipios más apartados cuenten con al menos un punto de atención activo. La distancia mediana a un corresponsal bancario es ahora inferior a 1 km en casi todos los departamentos, facilitando el acceso a servicios financieros básicos en zonas rurales y urbanas. Este despliegue, resultado de la colaboración entre proveedores de servicios financieros y gestores de red, ha sido esencial para promover la inclusión financiera territorial (Banca de las Oportunidades y SFC, 2023).

En todo caso, la inclusión financiera en Colombia presenta diferentes aristas. Hasta ahora, se concluye que la expansión de los corresponsales ha acercado los servicios financieros a comunidades previamente excluidas y de igual forma la digitalización ha eliminado muchas de las barreras tradicionales que impedían el acceso a servicios financieros, como la distancia y los costos. Sin embargo, a pesar de los logros alcanzados, persisten desafíos que requieren de una atención continua, particularmente en áreas rurales y regiones con menor desarrollo económico y menor cobertura de internet.

El mayor reto está en el acceso al crédito

A pesar de los avances en transaccionalidad y acceso a depósitos, el acceso al crédito formal sigue siendo un desafío significativo para la inclusión financiera en Colombia. Comparado con otros países de la región, Colombia se encuentra en el promedio latinoamericano en términos de adultos con algún préstamo, según cifras del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) del 2023. Sin embargo, es superado ampliamente por naciones como Brasil y Uruguay, que duplican sus porcentajes en esta métrica.

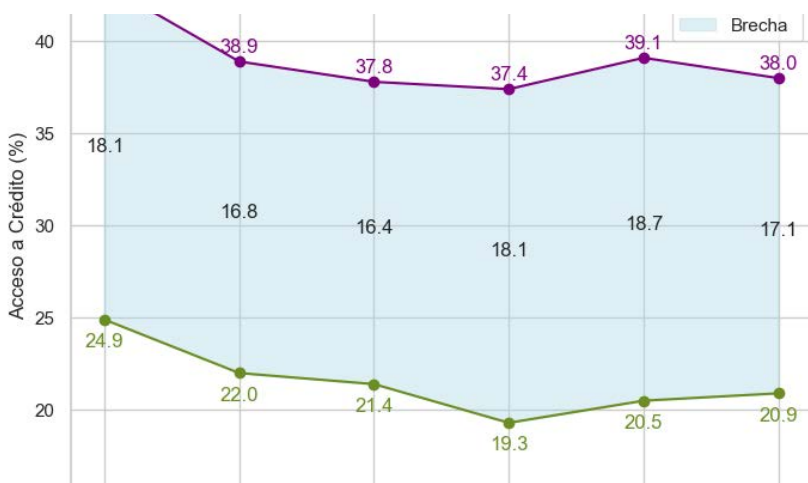
En el 2023, solo el 35,3 % de los adultos colombianos, aproximadamente 13.5 millones de personas, contaban con al menos un producto de crédito activo. Este porcentaje representa un retroceso en comparación con el 2017, cuando el 44 % de los adultos tenía acceso a crédito. La disminución de 8,7 puntos porcentuales indica que alrededor de 1.5 millones de adultos han perdido acceso a productos crediticios en los últimos seis años (Banca de las Oportunidades y SFC, 2023).

Este descenso no solo refleja una contracción en la oferta o demanda de crédito, sino que también señala obstáculos que limitan el acceso al financiamiento, especialmente en sectores y regiones vulnerables. La falta de acceso al crédito formal limita la capacidad de inversión en proyectos productivos, restringe la creación de empleo y frena el desarrollo económico en los territorios. Sin financiamiento adecuado, las comunidades no pueden impulsar iniciativas que potencialmente mejorarían su calidad de vida y contribuirían al crecimiento económico local.

El acceso al crédito presenta disparidades significativas a nivel territorial. Mientras que en las zonas urbanas de las principales ciudades existe una mayor oferta y diversidad

de productos crediticios, en áreas rurales y comunidades más alejadas los obstáculos son mayores. Como se observa en la **Gráfica 2**, el acceso a crédito en zonas rurales es consistentemente inferior, con una brecha que ha persistido a lo largo de los años. Factores como la informalidad laboral, la falta de garantías tradicionales, el escaso historial crediticio y la limitada presencia de instituciones financieras dificultan el acceso al crédito en estas regiones. Esto exacerba las brechas de desarrollo entre zonas urbanas y rurales, afectando la cohesión social y económica del país.

Gráfica 2. Porcentaje de acceso a crédito en zonas urbanas y rurales (2018-2023). **Fuente:** elaboración propia con datos de Banca de las Oportunidades



Para continuar con el análisis, es fundamental profundizar en las disparidades que existen entre el acceso al crédito en los entornos urbanos y rurales de Colombia. Estas diferencias reflejan brechas estructurales en el sistema financiero que limitan la inclusión crediticia en diversas regiones del país. En las siguientes secciones, se

explorará cómo factores como la informalidad laboral, la infraestructura financiera y la adopción de tecnologías afectan de manera distinta a las ciudades y al campo. Este enfoque permitirá identificar las barreras específicas que deben superarse para garantizar una inclusión financiera más equitativa y promover el desarrollo económico en todos los territorios.

Ciudades informales

El acceso al crédito en Colombia revela profundas disparidades territoriales que reflejan las inequidades económicas y sociales del país. Tal como se muestra en el **Mapa 1**, de los 32 departamentos más Bogotá, solo Bogotá y Huila superan niveles del 40 % en acceso al crédito, lo que subraya una desigualdad significativa (Banca de las Oportunidades y SFC, 2023). Aunque Bogotá presenta la cifra más alta a nivel nacional con un 54,9 %, este porcentaje indica que casi la mitad de la población capitalina aún está excluida del sistema crediticio formal.

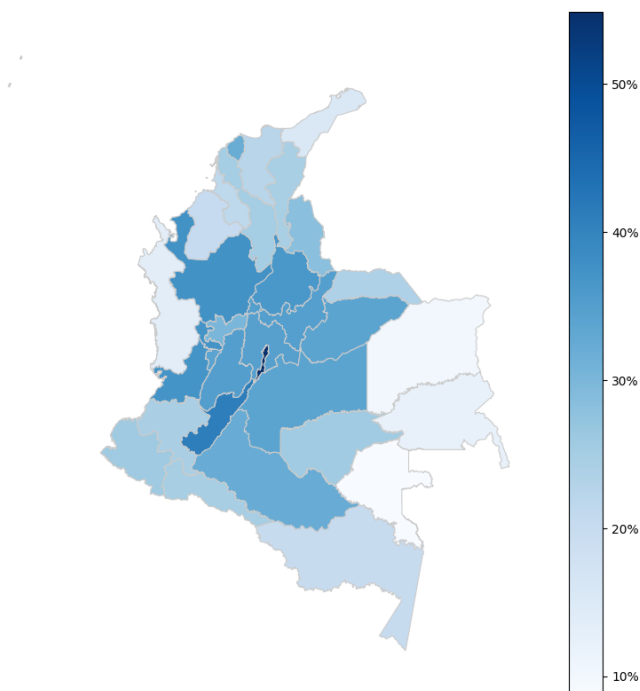
Estas diferencias no se limitan a los departamentos individuales, sino que también se extienden a nivel regional. En la zona central del país, las regiones Centro Oriente, Eje Cafetero y Centro Sur destacan con un 44,2 %, 36,3 % y 35,4 % de su población con acceso a crédito, respectivamente, superando el promedio nacional. En contraste, las regiones del Pacífico, el Llano y el Caribe presentan panoramas menos favorables, con solo el 31,1 %, 30,1 % y 24,6 % de sus habitantes accediendo a crédito (Banca de las Oportunidades y SFC, 2023). Estas cifras evidencian una mayor exclusión financiera en estas áreas e invitan a explorar los factores que perpetúan estas diferencias.

Uno de los principales factores asociados a esta disparidad es la informalidad laboral. En los departamentos

con las tasas más bajas de acceso al crédito se encuentran ciudades como Sincelejo, el área metropolitana de Cúcuta y Valledupar, que registran las mayores tasas de empleo informal entre las 23 ciudades y áreas metropolitanas reportadas por el DANE (2024), con índices del 69,7 %, 60,6 % y 59,5 %, respectivamente. La alta informalidad dificulta que la población pueda certificar sus ingresos y gastos, limitando la capacidad de las entidades financieras para evaluar su solvencia crediticia. Esto sugiere la necesidad de adaptar los productos y políticas financieras a las circunstancias específicas de cada región para promover una mayor inclusión financiera.

Mapa 1. Acceso a crédito por departamentos (2023).

Fuente: elaboración propia con datos de Banca de las Oportunidades.



Otro factor relevante es la estructura empresarial predominantemente microempresarial del país. Según el Informe de Tejido Empresarial del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, hasta el 2024, Colombia registraba 1.923.282 empresas activas, de las cuales el 95,3 % son microempresas. Esta predominancia subraya la vulnerabilidad del sector a la informalidad. Datos del DANE indican que el 84,8 % de los trabajadores en microempresas operan de manera informal, en contraste con las pequeñas, medianas y grandes empresas, donde las tasas de informalidad laboral son significativamente menores, con un 22,8 %, 5,7 % y 2,9%, respectivamente.

La situación se agrava debido a los bajos niveles de acceso al crédito entre las microempresas. Según el Reporte de Inclusión Financiera del 2023, existe una marcada disparidad en la facilidad de acceso a créditos, favoreciendo desproporcionadamente a las grandes empresas: mientras el 81,9 % de estas tienen créditos vigentes, solo un 14,8 % de las microempresas acceden a este beneficio. Esto es particularmente preocupante dado que el 62,6 % de la fuerza laboral del país está empleada en microempresas (DANE, 2023). La falta de financiamiento limita su crecimiento y estabilidad, repercutiendo directamente en la calidad de los empleos que pueden ofrecer y consolidando un ciclo de informalidad y vulnerabilidad económica, especialmente en regiones dominadas por microempresas.

Un ejemplo concreto es el departamento de Córdoba, donde aproximadamente 240.000 microempresas, que constituyen el 90 % del total en la región, operan en condiciones de informalidad. Esta situación afecta seriamente a los trabajadores, quienes carecen de seguridad social y acceso futuro a pensiones, impactando directamente su calidad de vida. Además, la informalidad dificulta sus

interacciones con el sistema financiero. Como resultado, solo el 13,7 % de los adultos en Córdoba acceden a crédito (Banca de las Oportunidades y SFC, 2023), cifra significativamente inferior al promedio nacional del 35,3 %, lo que evidencia el impacto negativo de la informalidad en la economía del departamento.

La disparidad en la cobertura de internet es otro factor que influye en la exclusión financiera territorial. Según la Encuesta de Calidad de Vida del DANE, Valle del Cauca (81,3 %) y Atlántico (75,2 %) son los únicos departamentos de las zonas costeras que tienen una cobertura de internet mayor al promedio nacional (72,8 %). Departamentos de como Córdoba (54,8 %), Sucre (58,7 %) y La Guajira (48,8 %) presentan coberturas significativamente inferiores. Esta brecha digital limita el acceso a servicios financieros digitales, especialmente en regiones donde la infraestructura bancaria tradicional es escasa.

La falta de conectividad impide que la población pueda beneficiarse de soluciones financieras digitales que han demostrado ser efectivas en la promoción de la inclusión financiera en otras regiones del país. Sin acceso a internet, herramientas como las billeteras digitales, la banca móvil y otros servicios financieros en línea no pueden ser aprovechadas, siendo estas las principales generadoras de información para efectos crediticios en población informal.

El campo afronta una realidad más apremiante

Como se ha mencionado, en las ciudades colombianas, el acceso al crédito está limitado por la informalidad laboral, que les impide a muchos ciudadanos demostrar ingresos estables, dificultando así la obtención de préstamos. Esta situación se agrava aún más en las áreas rurales.

Según el DANE, en mayo del 2024, la tasa de empleo informal en estas zonas alcanzó el 84,3 %, más del doble del 42,7 % registrado en las ciudades y áreas metropolitanas. Este alto porcentaje de trabajo no formal se concentra en un 72,6 % en sectores como la agricultura, pesca y ganadería (Vargas Montealegre, 2023). Los trabajadores en estas áreas, como lo señalan Quejada Pérez *et al* (2014), enfrentan salarios más bajos, acceso limitado a la seguridad social y una marcada inestabilidad laboral, lo que incrementa su vulnerabilidad y reduce su posibilidad de acceder al sistema financiero.



Además, la conectividad a internet es extremadamente baja en muchas regiones rurales, exacerbando la exclusión financiera. En el departamento de Vichada, donde el 67,6 % de la población se identifica como campesina, solo el 9,1 % de los habitantes tenía acceso a internet móvil en el 2022, y en Vaupés apenas el 3,9 % (DANE). Esta escasa

conectividad limita la adopción de tecnologías financieras digitales, como los depósitos de bajo monto. Mientras en Bogotá D. C. y Antioquia tienen una penetración cercana al 90 %, en Vaupés, Vichada y Guainía se reducen drásticamente al 19,5 %, 22,6 % y 26,2 %, respectivamente (Banca de las Oportunidades y SFC, 2023).

Estos factores, sumados a las elevadas tasas de trabajo informal, la baja conectividad y la limitada adopción de productos financieros digitales, dificultan que las instituciones financieras recopilen datos sobre los hábitos de consumo de los consumidores en estas áreas. Las entidades no solo enfrentan barreras para ofrecer productos de crédito dada la insuficiencia de datos y además deben asumir altos costos para llegar a territorios caracterizados por una baja calidad de infraestructura y densidad poblacional. Todo queda exacerbado por una deficiente educación financiera y digital. En conjunto, estas condiciones perpetúan la exclusión financiera en las zonas rurales desde múltiples frentes.

Sumados a los anteriores, existen tres factores adicionales cuya severidad es más intensa que en las ciudades, agregando capas de complejidad a la situación de las zonas rurales: 1) la inestabilidad de ingresos y el estrés financiero, 2) las brechas de género y 3) la informalidad en la propiedad de la tierra.

Los ingresos inestables y el estrés financiero son comunes para muchos hogares rurales, según Rubiano-Lizarazo y Astudillo (2022) en su estudio de los caficultores en Huila y Tolima. Estos hogares experimentan una gran variabilidad en sus ingresos debido a factores como la estacionalidad, los precios de mercado y el estado de las carreteras. Durante los meses de cosecha, los ingresos tienden a aumentar, pero durante el resto del año disminuyen, mientras que los costos de mantenimiento del cafetal

permanecen elevados. Esta fluctuación económica hace a los caficultores particularmente vulnerables al estrés financiero, obligándolos a buscar financiamiento inmediato para cubrir gastos como jornales, deudas o emergencias médicas. En este contexto, los prestamistas informales ofrecen soluciones rápidas y flexibles, aunque a menudo a un alto costo y riesgo, a diferencia de las alternativas formales como las del Banco Agrario.

En segundo lugar, las mujeres en el ámbito rural colombiano enfrentan obstáculos significativos en su acceso a la inclusión financiera. Ramírez *et al* (2015) identifican como uno de los principales la usual exclusión de las mujeres en la propiedad de la tierra, lo que dificulta el uso de este activo como garantía para obtener financiamiento formal en el sector agrícola. Además, los roles de género tradicionales les asignan a las mujeres responsabilidades mayoritariamente domésticas, dificultando su participación en programas asociativos y de formación. Estas barreras, sumadas a la escasa educación financiera, limitan de manera considerable su inclusión financiera y su capacidad productiva.

Otro factor clave es la informalidad de la tierra. Según Gómez Ramírez *et al* (2023), la forma en que se posee la tierra influye directamente en las decisiones económicas de los hogares y en su acceso al crédito por la vía de colateral. El informe de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (Upura) del Ministerio de Agricultura del 2019 revela que el 52,7 % de la tenencia de tierras en Colombia es informal, una cifra que podría ser incluso más alta debido a la escasez de información actualizada. La falta de seguridad en la propiedad de la tierra también desincentiva las inversiones a largo plazo, perpetuando la vulnerabilidad del sector.

En este contexto, las *fintech* y la banca digital, según Fernández (2019), se presentan como soluciones promotoras para la inclusión financiera en países en desarrollo.

Sin embargo, a pesar de su capacidad innovadora, estas alternativas no han logrado penetrar significativamente en áreas rurales. Según el reporte de inclusión financiera (Banca de las Oportunidades, 2023), la penetración del crédito *fintech* disminuye considerablemente con el aumento de la ruralidad: mientras que en áreas urbanas alcanza un 5,1 %, en zonas rurales dispersas se reduce al 1 %. Esta brecha de 3,2 puntos porcentuales a favor de las zonas urbanas subraya que incluso las soluciones más innovadoras se quedan cortas al enfrentar problemas estructurales que, en la actualidad, prenden alarmas, como lo es la baja cobertura a internet.

En la actualidad, los servicios financieros se han convertido en una necesidad; su ausencia o deficiencia no es solo una mera imperfección del mercado, sino una forma de exclusión social (Cano *et al*, 2013). Para abordar el desafío de la inclusión financiera en el ámbito rural, es crucial poner el foco en las comunidades más aisladas y vulnerables del país. Esto implica reconocer las limitaciones y adaptar las soluciones a las realidades territoriales. Lo anterior pasa transversalmente por enfocarse en tres grandes grupos: informales, pequeñas y medianas empresas, y las mujeres.

Efectos sociales de la exclusión financiera

La exclusión financiera es un obstáculo sistémico que contribuye a perpetuar las desigualdades en Colombia, limitando el progreso en sectores clave para el desarrollo del país. Áreas críticas como la agricultura, la generación de energía, la seguridad, el sector vivienda, entre tantos otros, enfrentan desafíos estructurales que requieren no solo de inversiones significativas, sino también de un

acceso equitativo a recursos financieros para impulsar un cambio profundo en el tejido social y económico.

Cuando la población es marginada financieramente, se le priva de la capacidad de invertir y de explorar alternativas que puedan romper con el ciclo de pobreza y subdesarrollo. Esta exclusión no solo perpetúa el *statu quo*, sino que también se convierte en un impedimento para el éxito de las políticas públicas en estos sectores esenciales.

La inclusión financiera debe verse como un factor crucial que habilita y potencializa los esfuerzos de transformación en otros ámbitos de la política pública. En esta sección, se analizarán dos sectores críticos para la economía colombiana, la agricultura y la energía, donde la falta de inclusión financiera ha frenado significativamente la posibilidad de impulsar soluciones a problemas fundamentales del país y, así, mejorar la calidad de vida de cerca de 20 millones de colombianos. Como se observará en las siguientes subsecciones, si bien la exclusión financiera no es la causa de los problemas estructurales que enfrenta Colombia, es una de las razones por las que ha sido tan difícil encontrarles soluciones. Para transformar el país, se necesita que la población pueda invertir y tenga acceso a financiamiento.

Cosechas estancadas: el límite de la exclusión financiera en el desarrollo rural

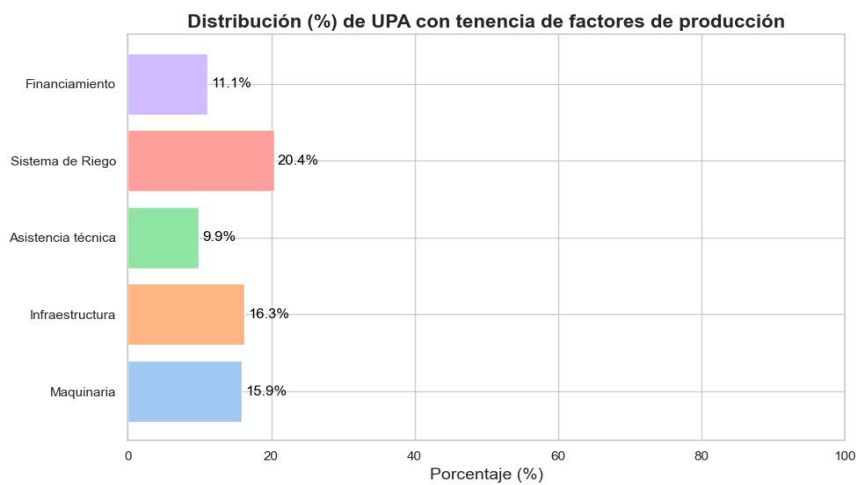
La pobreza es la constante para millones de personas en el campo colombiano. En el 2023, el DANE reportó una tasa de pobreza monetaria del 41,2 % en las zonas rurales, con ingresos agropecuarios promedio de \$838,244, situándose por debajo del salario mínimo legal vigente. En general, los indicadores sociales en el campo muestran,

de manera sistemática, un desempeño más desfavorable en comparación con las ciudades.

Una de las principales causas de esta pobreza radica en la baja generación de riqueza del sector agrícola. De acuerdo con la Unidad de Planeación Rural y Agropecuaria (UPRA), en el 2019, de 39.6 millones de hectáreas aptas para la siembra en Colombia, solo se cultivaron 5.3 millones (Contreras *et al*, 2023). A pesar de contar con condiciones ideales para la producción, aproximadamente el 30 % de los alimentos consumidos en el país se importan, como señala un informe de Greenpeace del 2021. En el caso del trigo, Colombia debe importar el 99,4 %, principalmente desde Estados Unidos y Canadá, dejando solo un 0,3 % a la producción nacional, como lo señalan datos de la Federación de Molineros de Trigo de Colombia (Fedemol). Estas cifras subrayan que aunque Colombia tiene las condiciones para ser una potencia agroindustrial, aún está lejos de satisfacer, por lo menos, sus propias necesidades alimentarias.

El desarrollo de este potencial se ve obstaculizado, en gran medida, por la falta de tecnificación en el sector agrícola. Según cifras del último Censo Nacional Agropecuario, y como se observa en la **Gráfica 3**, solo el 20,4 % de las unidades de producción agropecuaria (UPA) cuenta con sistemas de riego y el 16,3 % con infraestructura adecuada, mientras que los porcentajes son aún menores en áreas clave como financiamiento (11,1 %) y maquinaria (15,9 %). Esto implica no solo una disminución en términos de eficiencia, sino que también se elimina cualquier tipo de competitividad frente a otros países que sí han tecnificado sus actividades agrícolas.

Gráfica 3. Distribución (%) de UPA con tenencia de factores de producción (2014). **Fuente:** DANE. Censo Nacional Agropecuario 2014.



Un campesinado empobrecido y poco tecnificado, carente de herramientas para generar riqueza, ha derivado en otras problemáticas en algunas zonas del país, como la proliferación de cultivos ilícitos. Cultivos que, por su condición de ilegalidad, pueden retornar un margen relativamente alto a pesar de una baja productividad. Según la UNODC, Colombia fue responsable de casi dos tercios de la superficie total de cultivo de coca en el 2022, consolidándose como su mayor productor a nivel mundial. En este mismo año, el Ministerio de Justicia y Derecho reportó 230.000 hectáreas de coca cultivadas en el país, una cifra que cuadruplica las 51.000 hectáreas que el gremio bananero estima que se cultivaron ese mismo año. Esta situación alimenta el conflicto armado y la violencia rural, además de generar graves consecuencias ambientales.

Un estudio de La Silla Vacía (2024) revela que los departamentos con mayor presencia de cultivos de coca son

también los más deforestados. Putumayo, cuya principal actividad económica es la coca, aportó el 6 % de la deforestación total en Colombia en el 2022, alcanzando la tasa de deforestación más alta en la Amazonía en la última década. Además, las políticas de erradicación forzosa han desplazado los cultivos hacia áreas protegidas, como parques naturales y territorios de comunidades indígenas y negras, donde la presencia estatal es limitada. Esto ha incrementado las amenazas, desplazamientos y asesinatos de líderes comunitarios que defienden sus territorios o promueven alternativas sostenibles, como el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS).

Para cambiar estas realidades, es fundamental realizar inversiones considerables que garanticen una mayor productividad y generación de riqueza equitativa en el campo. Las inversiones estatales serán siempre insuficientes, pues se requiere también de instrumentos financieros que les faciliten a los propios campesinos el acceso a recursos necesarios para tecnificar sus predios.

Sin embargo, el riesgo inherente a la actividad agrícola desincentiva a las entidades financieras a ofrecerles créditos a los campesinos, quienes diariamente enfrentan múltiples desafíos. Los riesgos climáticos, como lluvias intensas y sequías prolongadas, generan incertidumbre constante en cada cosecha. A esto se le suman los riesgos biológicos, donde el manejo inadecuado de plagas puede devastar cultivos enteros. La falta de infraestructura, como sistemas de riego y acceso confiable a energía, incrementa aún más la dependencia de las condiciones naturales, limitando la capacidad de los campesinos para planificar y proteger sus cultivos.

A su vez, deben enfrentar riesgos económicos y legales. La volatilidad de los precios en los mercados agrícolas puede convertir una cosecha prometedora en una pérdida

financiera. A esto se le añade la inseguridad jurídica: según Sinergia, solo el 26,99 % del área en municipios PDET contaba con un catastro actualizado en el 2022, lo que dificulta el acceso a crédito por no poder utilizar la tierra como colateral. Todas estas condiciones, desde las climáticas hasta las legales, se combinan para crear un entorno altamente riesgoso e inestable en el cual a las entidades financieras les queda muy difícil participar.

En estas condiciones, la falta de acceso a financiamiento perpetúa la pobreza en el campo, impidiendo el avance hacia la tecnificación y el desarrollo sostenible. Los campesinos quedan atrapados en un ciclo de precariedad que agrava la degradación ambiental y mantiene vivo el conflicto armado en las zonas rurales.

Energía en crisis: el precio de la exclusión financiera en la Costa Caribe

En la región Caribe, 10.7 millones de personas se enfrentan a una realidad insoportable: las tarifas de energía eléctrica son tan altas que están sumiendo a gran parte de la población en la pobreza, frenando el desarrollo económico y obstaculizando el crecimiento de negocios. La energía, que debería impulsar el progreso, se ha convertido en una carga para los habitantes de esta región.

Los hogares de la Costa Caribe pagan las tarifas de electricidad más altas del país. Bajo un análisis tarifario, una familia de estrato uno en esta región paga en promedio entre 107.002 y 116.725 pesos por el servicio de electricidad. En contraste, en ciudades como Bogotá y Medellín, un hogar de estrato cuatro paga recibos de luz que oscilan entre 120.904 y 140.229 pesos en promedio. Estas cifras revelan que, a pesar de los subsidios gubernamentales, los estratos más bajos en la Costa Caribe

terminan pagando tarifas comparables a las de los estratos más altos en otras ciudades.

Este costo desmesurado no solo afecta los hogares directamente, sino también indirectamente por el lado del empleo. Al enfrentar costos de esa magnitud, las empresas ven mermada su productividad e incluso su capacidad de operar. El costo de la energía está ralentizando el desarrollo económico y social de esta región.

Esta realidad se debe principalmente a que la mayoría de las centrales eléctricas están ubicadas lejos de las ciudades, lo que incrementa considerablemente los costos de transporte y distribución. Según datos de XM, operador del mercado eléctrico colombiano, en el 2022, el 85,1 % de la energía del país provino de centrales hidroeléctricas, concentradas principalmente en la región Andina. Antioquia destaca como el departamento con la mayor cantidad de centrales hidroeléctricas, al albergar 10 de los 23 embalses del país, lo que representa el 43 % del total. La oferta de energía en la costa es baja con respecto a su demanda.

La solución a esta problemática radica en aumentar la capacidad de generación de energía local para satisfacer la alta demanda de sus habitantes. Una alternativa es que los hogares se conviertan en productores de su propia energía mediante la generación distribuida. Este enfoque consiste en instalar fuentes de energía renovable, como paneles solares, cerca o directamente en los puntos de consumo (Enel, 2023), como lo serían los techos de los hogares.

Las condiciones para masificar el uso de paneles solares en Colombia ya están. Al estar ubicada en la línea del Ecuador, cuenta con altos niveles de radiación solar, un 40 % más alto que Alemania, pionero en energía solar (PNUMA, 2021). Además, implementar soluciones como la generación distribuida con paneles solares podría



ofrecer una alternativa sostenible a largo plazo en lugar de depender únicamente de ajustes temporales en los precios, enfoque usual de los gobiernos, que no resuelven la escasez energética.

El estudio *La oportunidad de negocio de la Generación Solar Distribuida en Colombia* (PNUMA, 2021) señala que, un hogar de estrato tres en la Costa Caribe consume, en promedio, 300 kWh al mes, con un costo de aproximadamente 1.164 pesos por kWh. Reemplazar este consumo con paneles solares requeriría una inversión inicial de alrededor de 18 millones de pesos. Si un banco financiara esta inversión a una tasa del 12% EA con un plazo de 10 años, el hogar terminaría pagando un 21% menos al mes en comparación con lo que paga actualmente por la electricidad.

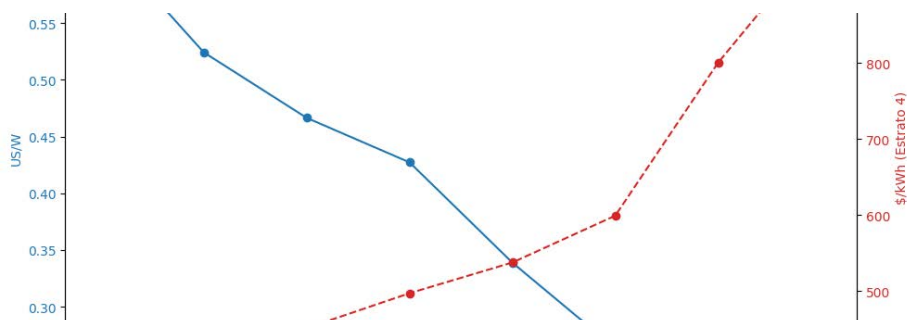
Además, actualmente, la energía en la Costa Caribe para el estrato tres tiene un subsidio del 15 %. Si el Gobierno extendiera un subsidio similar para apoyar la inversión en energía solar, los ahorros para las familias serían aún mayores, haciendo que la opción de generar

su propia energía sea no solo viable, sino también financieramente beneficiosa.

Como se evidencia en la **Gráfica 4**, el precio de los paneles solares ha caído significativamente, disminuyendo más del 50 % desde el 2016, cuando estaba en 0.625 USD/W, hasta alcanzar cerca de 0.25 USD/W en el 2022. Mientras tanto, el costo de la energía en la Costa Caribe ha mostrado una tendencia opuesta, más que duplicándose durante el mismo período, pasando de 430 a \$960/kWh para los hogares de estrato cuatro. Esta disparidad resalta la creciente viabilidad económica de la generación distribuida con paneles solares, especialmente en regiones con altos costos energéticos como la Costa Caribe

Gráfica 4. Comparación entre el precio de los paneles solares y el costo de la energía en la Costa Caribe (2016-2023)

Fuente: elaboración propia basada en datos de Superservicios e International Renewable Energy Agency (2023), Nemet (2009) y Farmer and Lafond (2016) con procesamiento significativo por Our World in Data.



No hay limitantes normativas, pues la Resolución CREG N° 030 del 2018 les permite a los hogares productores de energía solar vender los excedentes que producen al sistema y recibir remuneración por eso. Sin embargo,

es posible identificar limitantes asociados a la exclusión financiera. La informalidad laboral en ciudades como Sincelejo (69,7 %), Valledupar (59,5 %) y Montería (59,2 %) se imponen como un limitante para que las familias y comerciantes accedan al crédito. Además, la baja integración entre las empresas comercializadoras de energía y las entidades bancarias para ofrecer servicios financieros a través de mecanismos conjuntos hacen imposible lo fácil, cambiar un gasto recurrente por otro.

Experiencia internacional y lecciones para Colombia

En este apartado se analiza cómo diversos países han implementado políticas exitosas y cómo sus empresas han desarrollado innovaciones tecnológicas orientadas a corregir las disparidades en el acceso a servicios financieros de poblaciones históricamente excluidas, tales como las comunidades rurales, los trabajadores informales y, de manera transversal, las mujeres y las mipymes. Estas experiencias internacionales sirven como referencia para delinear el camino que debe seguir Colombia al diseñar estrategias de inclusión financiera que puedan adaptarse eficazmente a los diferentes territorios del país, contribuyendo así a la mejora de los indicadores sociales.

Casos de estudio

Un ejemplo exitoso de inclusión financiera para micro y pequeñas empresas es la tarjeta del Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES) en Brasil, lanzada en el 2004. Este producto ofrece un crédito rotativo preaprobado con condiciones especiales de interés y cuotas,

diseñado para adquirir bienes y servicios de proveedores acreditados disponibles en la plataforma web de la tarjeta, donde también se gestionan las transacciones en línea. El banco emisor, encargado de otorgar la tarjeta, tiene la posibilidad de utilizar la información obtenida de estas transacciones para conocer mejor a sus clientes y, así, ofrecer mejores préstamos a tasas más competitivas. Esta tarjeta logró un crecimiento del 126 % anual en los desembolsos desde el 2008 hasta el 2010 (Ferraro *et al*, 2011).

De manera similar, el programa público-privado Jan Dhan Plus, una extensión del programa de inclusión financiera Pradhan Mantri Jan Dhan Yojana (PMJDY) en la India, se diseñó para ayudar a mujeres de bajos ingresos a mejorar sus hábitos de ahorro y acceso a productos financieros. El PMJDY inicialmente permitió que millones de personas accedieran a cuentas bancarias para recibir transferencias gubernamentales. Sin embargo, muchas mujeres retiraban el dinero sin generar hábitos de ahorro o aprovechar otros productos financieros. Para abordar este desafío, se lanzó Jan Dhan Plus, con el objetivo de profundizar el alcance del programa. Esta extensión incluyó incentivos al ahorro que facilitaban el acceso a microcréditos, seguros y pensiones. Además, se ofreció un acompañamiento enfocado a que las mujeres aprendieran a utilizar los productos y comprendieran plenamente sus alcances. Como resultado, más de 12 millones de mujeres fueron beneficiadas, fomentando una cultura de ahorro y conectando a los bancos con una población previamente excluida. En solo cinco meses, los saldos de las cuentas crecieron un 50 % y la venta de microseguros se duplicó, demostrando el impacto del programa (Banco Mundial, 2023).

Por otro lado, el Programa de Salarios Digitales HERfinance, de iniciativa privada, también ha sido un éxito fomentando la inclusión financiera entre los trabajadores

de bajos ingresos e informales en Bangladesh, con un enfoque particular en las mujeres. Este programa se ha centrado en apoyar a los empleadores a digitalizar sus pagos salariales, obteniendo así más información financiera de las personas que acceden a estas cuentas de nómina. La colaboración con los principales proveedores de servicios financieros digitales del país, bKash y Dutch-Bangla Bank Rocket, junto con el apoyo de diversas organizaciones que proporcionaron financiamiento y capacitación, ha sido clave para esta transición. Producto de ello, el 50 % de las participantes abrieron billeteras digitales y 1 de cada 5 mujeres comenzó a ahorrar regularmente, mejorando así su seguridad económica y su capacidad de planificación financiera (BSR, 2020).

En el sector agrícola, la *fintech* brasileña TerraMagna ofrece una solución de financiación integrada a través de asociaciones con minoristas, proveedores e industrias que ya tienen relaciones cercanas con los agricultores. Al gestionar los datos de usuales de ventas y préstamos de estos socios al productor agrícola, TerraMagna aborda la falta de información sobre la salud financiera de los campesinos. Además, emplea fuentes de datos alternativas, como imágenes satelitales junto con inteligencia artificial, para monitorear en tiempo real el estado de los cultivos, lo que permite una evaluación más precisa de la solvencia crediticia del agricultor. Esta información facilita la concesión de préstamos directamente en el punto de venta, optimizando el acceso a insumos de manera más rápida, sencilla y económica. Paralelamente, los minoristas aumentan sus ventas y mejoran sus ingresos, sin asumir altos riesgos ni costos operativos adicionales.

Digitalizar y compartir: claves para la inclusión financiera

En muchos casos, el éxito de las iniciativas mencionadas previamente radica en la capacidad de los bancos para obtener información clave sobre las poblaciones que atienden. La recopilación de nuevos datos se ha convertido en el insumo esencial para resolver la mayoría de los problemas de inclusión financiera.

En este sentido, las nuevas iniciativas de políticas de inclusión financiera tienden a centrarse en dos grandes pilares. Por un lado, están aquellas que se enfocan en generar nuevos datos a través de fuentes no tradicionales de recolección de información. Por otro lado, están las políticas que les exigen a los bancos y otras entidades financieras y no financieras compartir datos entre sí (*open finance* y *open data*). Estos enfoques les permiten a las entidades financieras acceder a nueva información para evaluar la capacidad de pago de sus clientes, superando las limitaciones del historial crediticio tradicional.

En primer lugar, en lo que respecta a la generación de datos, es crucial asegurar que este proceso sea continuo y no dependa de mecanismos manuales como encuestas y censos, que solo proporcionan información en momentos específicos. El uso masivo de tecnologías de la información, como celulares y computadoras, permite no solo ampliar el alcance hacia poblaciones desatendidas, sino también obtener datos de manera constante a lo largo del tiempo. Sin embargo, la digitalización de la población depende directamente de una cobertura de internet robusta. En América Latina, por ejemplo, en el 2022, el 25,2 % de las personas en áreas urbanas y el 64,2 % en áreas rurales aún no tenían acceso a internet en sus hogares (CEPALSTAT, 2023).

Para abordar este reto, se puede observar el caso de Corea del Sur, líder mundial en conectividad, garantizando el acceso a internet al 99,9 % de su población (OCDE, 2023). Esto fue posible gracias a una inversión masiva en la construcción de una red nacional de información y comunicación de alta velocidad. Además, el Gobierno coreano implementó una colaboración estrecha entre el sector público y privado, respaldada por un sólido marco legal y apoyo presupuestal, lo que ha asegurado un ecosistema digital robusto y accesible para toda su población.



Garantizar un alto nivel de conectividad facilita el acceso y uso de billeteras digitales, lo que a su vez genera nueva información transaccional. Sin embargo, aunque la conectividad es un requisito indispensable, no es suficiente por sí sola. También es necesario implementar un sistema de pagos inmediatos interoperable para que las personas opten por reemplazar el uso del efectivo. Un ejemplo exitoso en América Latina es Brasil, donde PIX,

un sistema de pagos inmediatos lanzado en el 2020, permitió que 40 millones de personas realizaran su primera transferencia digital. Además, entre noviembre del 2020 y marzo del 2022, el número de usuarios creció de 41 a 124 millones (Banco Central do Brasil, s. f.), convirtiéndose en el sistema de pagos con la adopción más rápida del mundo, según Duarte *et al* (2022). Este avance ha generado datos valiosos sobre poblaciones previamente excluidas del sistema financiero, abriéndoles nuevas oportunidades para acceder a otros productos.

En Colombia, la digitalización es un desafío teniendo en cuenta que el efectivo sigue siendo el método de pago dominante, utilizado en el 78,4 % de las transacciones (Banco de la República, 2022). Promover el uso de métodos de pago digitales no solo mejoraría la eficiencia y la transparencia en las transacciones, sino que también fortalecería la confianza en el sistema financiero.

En segundo lugar, en lo que respecta a las políticas de intercambio de datos, el Reino Unido fue pionero en la implementación de *open banking*, *open finance* y una avanzada adopción de *open data*. Esto ha permitido que bancos y otras entidades accedan a información nueva, lo que les facilita ofrecer a los clientes servicios más ajustados a sus necesidades.

Un ejemplo representativo, que brinda lecciones valiosas para el caso colombiano, es el de Vodafone, una empresa de telefonía móvil del Reino Unido. En el 2022, esta empresa lanzó una tarifa especial llamada “Voxi for Now”, mucho más económica, con el objetivo de ayudar a los clientes afectados por el aumento en el costo de vida. Para acceder a esta tarifa, los solicitantes debían demostrar que habían recibido beneficios gubernamentales en las últimas semanas. Inicialmente, Vodafone solicitaba extractos bancarios de manera manual, lo que generaba

una sobrecarga operativa y retrasos considerables. Para resolver esto, implementaron una solución de *open finance* con Moneyhub, una *fintech* que verificaba automáticamente las transacciones bancarias de las últimas ocho semanas, lo que les permitió a los usuarios acceder a la tarifa de forma rápida y segura, aliviando así su situación económica (Open Banking Excellence, 2023).

El enfoque adoptado por Vodafone ofrece un modelo replicable en Colombia para abordar el desafío de las altas tarifas de energía en la costa. Si las empresas comercializadoras de energía lograran integrarse con entidades bancarias, como hizo Vodafone con Moneyhub, podrían ofrecer soluciones financieras conjuntas. Esto les permitiría a muchos ciudadanos de la costa transformar el gasto recurrente en energía en una opción de financiamiento para paneles solares, proporcionando una respuesta directa a la problemática y mejorando su calidad de vida.

India también ha implementado con éxito las *open finances* a través de OCEN (Open Credit Enablement Network), una red digital que facilita el acceso al crédito para micro y pequeñas empresas (mipymes) utilizando datos comerciales digitales en lugar de garantías físicas o el tradicional historial crediticio. Esta red está integrada en la infraestructura pública digital (IPD) de India, permitiéndoles a los prestamistas acceder a información sobre los hábitos comerciales de las empresas mediante API abiertas. Por ejemplo, una tienda en línea puede obtener un préstamo compartiendo su historial de ventas y transacciones, lo que les permite a los prestamistas evaluar su capacidad de pago de forma rápida y eficiente. Este modelo ha reducido considerablemente los costos y tiempos de procesamiento, brindándoles a muchas empresas que antes estaban excluidas una nueva oportunidad para acceder al financiamiento.

Lecciones de infraestructura pública digital: el caso de India Stack

Hace doce años, se proyectaba que India no alcanzaría un nivel de inclusión financiera del 80 % sino hasta el 2064, según el Banco de Pagos Internacionales. Sin embargo, el país ha avanzado mucho más rápido, logrando que en el 2021 el 78 % de los indios tuvieran cuentas bancarias (Suzman y Kant, 2024). La clave para que India lograra alcanzar medio siglo de progreso en solo una década es India Stack, un paradigma nuevo de política pública de inclusión financiera centrado en los datos.

India Stack es uno de los grandes ejemplos de infraestructura pública digital (IPD), un conjunto de herramientas tecnológicas básicas que un gobierno crea para soportar procesos digitales en la sociedad. Una vez construida, empresas y agencias gubernamentales pueden acceder y compartir información entre ellas. Inicialmente, India Stack se centró en la generación de datos con Aadhaar, un sistema que autentica la identidad de las personas digitalmente mediante datos biométricos, y una UPI (Unified Payments Interface), que facilita pagos digitales en tiempo real, importante a la hora de generar información transaccional. Actualmente, India Stack también fomenta el intercambio de datos entre distintas entidades como el Gobierno y los bancos. De esta forma, las entidades financieras pueden tener información acerca de los subsidios y transferencias a los ciudadanos. Esta infraestructura ha permitido lanzar nuevas iniciativas que promueven la inclusión financiera, aprovechando una plataforma digital unificada.

Tras el éxito de India Stack, el Gobierno de India lanzó AgriStack, una iniciativa diseñada para transformar la agricultura mediante la digitalización. AgriStack se enfoca

en reunir datos de alta calidad para crear perfiles detallados de los agricultores, facilitando su acceso a créditos asequibles, insumos de mejor calidad y asesoramiento especializado. También optimiza la conexión con los mercados y la implementación de programas gubernamentales con el objetivo de aumentar la productividad y garantizar la sostenibilidad del sector. La plataforma también ha logrado integrar a más agricultores en la economía formal y mejorar la seguridad alimentaria del país (World Economic Forum, 2023).

India Stack ha sido clave en la formulación de otras políticas que hemos mencionado previamente, como OCEN, que se centra en facilitar el acceso al crédito para las mipymes, y Jan Dhan Plus, que está dirigido a empoderar a mujeres de bajos ingresos mediante el ahorro.

Este entorno favorable ha dado lugar a nuevas iniciativas, como los ecosistemas digitales, que integran servicios del sector real dentro de plataformas financieras. Esto les permite a los usuarios acceder a productos financieros sin abandonar el ecosistema en el que ya interactúan. Un ejemplo destacado de esta integración es YONO (You Only Need One), una plataforma digital lanzada por el State Bank of India. YONO no solo ofrece los servicios financieros del banco, sino que también se ha asociado con más de 100 empresas de comercio electrónico, permitiendo a los usuarios realizar compras en línea, planificar viajes, reservar trenes y pagar facturas de servicios, como energía, todo desde una misma aplicación.

Sería altamente beneficioso para sectores como los agricultores y las pymes en Colombia poder utilizar ecosistemas digitales que les permitan realizar sus compras y ventas desde una sola plataforma, generando así información detallada sobre sus transacciones comerciales. Igualmente, en la región Caribe, donde los altos costos

energéticos son un desafío constante, la integración de ecosistemas digitales entre las empresas de energía y los bancos, similar a la plataforma YONO en India, permitiría compartir datos precisos sobre el consumo y necesidades de los clientes. La implementación de esta estrategia facilitaría el acceso a soluciones adaptadas para este tipo de clientes, como créditos enfocados al sector agrícola o financiación para la instalación de paneles solares, promoviendo una transición energética en la costa.

Finalmente, en la búsqueda de la inclusión financiera no se puede asumir que las personas, especialmente en sectores vulnerables, cuentan con el conocimiento o las herramientas necesarias para gestionar sus finanzas de manera efectiva. Aunque los datos son esenciales, sin un acompañamiento adecuado muchas personas pueden seguir quedando excluidas del sistema financiero.



Por un lado, es fundamental apostar por la educación financiera, como lo hizo Brasil con su programa dirigido a las mujeres beneficiarias de Bolsa Familia entre el 2013 y el 2016. Este programa demostró la importancia de combinar el acceso a recursos financieros con la educación. Bolsa Familia, que proporciona transferencias monetarias a familias en situación de pobreza extrema, se complementó con formación financiera para que las mujeres pudieran administrar mejor sus finanzas. Los resultados fueron claros: un aumento del 9,52 % en la planificación financiera, de un 73 % en la adquisición de conocimientos sobre finanzas y de un 39 % en la capacidad de ahorro (ESCAP, 2023). Esta experiencia evidencia que, al adaptar programas educativos a las necesidades específicas de cada territorio, es posible reducir las brechas de inclusión financiera identificadas en el diagnóstico del capítulo, beneficiando a comunidades rurales, trabajadores informales, mujeres y mipymes en las regiones más excluidas de Colombia.

Por otro lado, también es clave enseñarles a comunidades, como los agricultores, a mejorar su productividad, ya que esto envía una señal positiva a los bancos de que existe un retorno más asegurado. Un ejemplo es India, donde los Centros de Servicios Comunes en las aldeas brindan apoyo tecnológico crucial, asegurando que, incluso en áreas con infraestructura limitada, los agricultores reciban asistencia técnica adecuada.

Recomendaciones para Colombia

Recapitulando lo dicho en los apartados anteriores, Colombia ha dado pasos importantes hacia la inclusión financiera. El diagnóstico mostró que este avance fue impulsado por la expansión de corresponsales bancarios y la

adopción de billeteras digitales, especialmente a través de depósitos de bajo monto. Sin embargo, estos logros también revelaron un desafío territorial importante: el acceso al crédito. Las disparidades regionales son evidentes, ya que los departamentos con las tasas más bajas de crédito coinciden con altos niveles de informalidad laboral, una situación agravada por la estructura empresarial dominada por microempresas. En las zonas rurales, este panorama es aún más grave, con un acceso financiero muy limitado, baja cobertura de internet y, por tanto, baja adopción de pagos digitales, y, de igual forma, altos niveles de informalidad. Las mujeres rurales, en particular, enfrentan mayores barreras debido a estructuras patriarcales que restringen su acceso a servicios financieros, dejándolas aún más vulnerables a la exclusión.

La falta de acceso a financiamiento ha frenado el progreso en sectores clave para el desarrollo del país, como la agricultura y la energía. En el sector agrícola, la carencia de crédito limita la tecnificación y perpetúa la pobreza rural, mientras que, en el sector energético, las tarifas son tan altas que están sumiendo a gran parte de la población en la pobreza, frenando el desarrollo económico y obstaculizando el crecimiento de negocios.

A partir de las experiencias internacionales revisadas, se concluyó que es crucial generar y compartir nuevos datos para que las entidades financieras comprendan mejor a estas poblaciones, sus actividades y hábitos financieros. Esta sección explora las medidas que debe tomar Colombia para avanzar hacia una inclusión financiera que abarque todo el territorio, especialmente las comunidades más apartadas y desatendidas.

Generar datos financieros

Si Colombia quiere avanzar hacia la generación masiva de datos, la digitalización va a ser el método más eficaz para recolectar información actualizada y en tiempo real sobre las personas. En lo que respecta a los datos financieros, este proceso está directamente vinculado a la disminución del uso de efectivo, que, como se ha mencionado, sigue siendo el medio de pago predominante en el país. Mientras el efectivo continúe siendo ampliamente utilizado, será imposible obtener la información necesaria sobre los hábitos financieros de la población, especialmente de aquellos que aún permanecen invisibles para el sistema financiero.

Para avanzar en la digitalización del sector financiero, es fundamental implementar tres medidas clave. En primer lugar, es esencial garantizar una cobertura de internet universal, segura y estable. Según datos de la OCDE, en el 2023, Colombia fue el país miembro con menor cobertura de internet, con solo el 60,5 % de la población con acceso a este servicio.

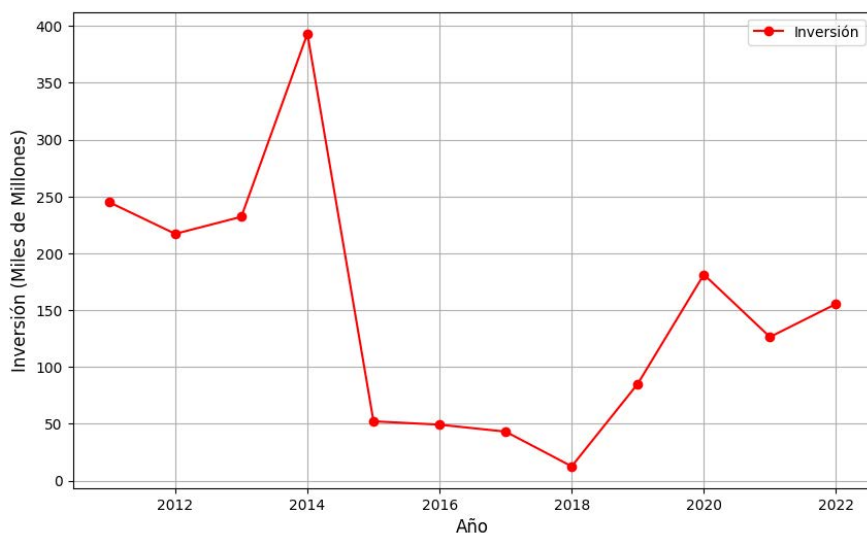
El Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones destinó cerca de 155 mil millones de pesos en el 2022 para ampliar la cobertura y mejorar la calidad de los servicios de internet, principalmente a través del Proyecto Nacional de Acceso Universal. Sin embargo, esta inversión ha sido insuficiente. En departamentos con una población mayoritariamente campesina, como Vichada y Guainía, los niveles de acceso a internet no superan el 10 % (Banca de las Oportunidades y SFC, 2023), lo que limita significativamente la adopción de herramientas como las billeteras digitales, que han demostrado ser cruciales en las zonas urbanas.

Si se pretende alcanzar una verdadera inclusión financiera en los territorios más desatendidos, el primer reto

que debe asumir el Gobierno Nacional, en colaboración con las entidades departamentales, es aumentar la inversión en infraestructura para la cobertura de internet, tomando como referencia los niveles de inversión observados entre el 2011 y el 2014 representados en la **Gráfica 5**. Si bien las inversiones realizadas entre el 2019 y el 2022 han mostrado una leve recuperación frente a años previos, aún están lejos de ser suficientes para cerrar la brecha digital entre los territorios.

Gráfica 5. Inversión en infraestructura para la cobertura de internet (2011-2022)

Fuente: elaboración propia con datos suministrados por la Comisión de Regulación de Comunicaciones.



La segunda medida clave está relacionada con los pagos inmediatos. En Colombia, el Banco de la República ha avanzado con la reglamentación de Bre-B, el nuevo sistema interoperable de pagos inmediatos que les permitirá a los colombianos realizar pagos a cualquier cuenta

bancaria, en cualquier momento del día, cualquier día de la semana. Esta iniciativa busca garantizar la facilidad y rapidez en los pagos. Tal como se ha visto con PIX en Brasil, un sistema de pagos inmediatos interoperable puede abrirles la puerta a millones de personas para realizar por primera vez transacciones digitales y generar los datos transaccionales necesarios para mejorar su acceso al sistema financiero formal. Por ello, es crucial que Bre-B se implemente rápidamente, beneficiando en especial al sector informal que predomina en ciudades como Sincelejo, el área metropolitana de Cúcuta y Valledupar, que, como se ha visto, están ubicadas en departamentos con las tasas de acceso a crédito más bajas. Este sistema permitiría visibilizar sus movimientos financieros y reducir gradualmente el uso de efectivo en sus actividades diarias.

Como tercera y última medida relacionada con la generación de datos financieros, es fundamental replantear el gravamen de movimientos financieros (GMF) o 4x1000. Este impuesto, implementado desde 1999, se aplica a cada retiro o movimiento de dinero a través del sistema financiero, afectando tanto a individuos como a empresas, especialmente a las pymes. Estas empresas ven en el GMF un fuerte desincentivo para utilizar cuentas bancarias, lo que fomenta el uso de efectivo y perpetúa la informalidad, limitando su capacidad de acceder a servicios financieros formales como créditos. Esta problemática es evidente en departamentos como Córdoba, donde, como se mencionó, el 90 % de las empresas son microempresas que operan en informalidad, con un acceso al crédito de apenas 13,7 %. Para incentivar el uso de medios de pago digitales y promover la formalización de estas empresas, es necesario considerar un desmonte gradual del impuesto, permitiendo que más compañías accedan a servicios financieros y mejoren su competitividad.

A medida que se implementen estos tres puntos clave, se logrará digitalizar el sistema financiero al reducir el uso del efectivo, lo que permitirá obtener información transaccional de personas que hoy en día son invisibles para las entidades financieras.

Generar datos del sector real y de Gobierno

No basta con transformar únicamente el sistema financiero; también es necesario que el Gobierno Nacional digitalice sus propios procesos y centralice la información en una infraestructura pública digital, como India Stack, lo que a su vez impulsará la modernización del sector real. Esto no solo reducirá la dependencia de procesos manuales, ineficientes y lentos, sino que también facilitará el registro de información específica, como la participación en programas gubernamentales y de educación financiera. Por ejemplo, iniciativas como Mis Finanzas Cuentan, que buscan fortalecer la inclusión financiera y empoderar a las mujeres rurales en Colombia, podrían integrarse en este sistema, asegurando que las entidades financieras accedan a datos relevantes. De esta manera, se evitaría que el *score* crediticio de estas mujeres permanezca inalterado, promoviendo su acceso al crédito y reduciendo la exclusión financiera.

De igual forma, sería más rápido avanzar hacia la digitalización de los procesos gubernamentales si se introdujeran incentivos fiscales para quienes paguen impuestos locales y servicios públicos mediante plataformas digitales o directamente con entidades financieras, especialmente en territorios donde el uso del efectivo sigue siendo predominante.

Uno de los principales obstáculos para el acceso al crédito en el campo es la informalidad de la tenencia de la tierra, como se mencionó a lo largo del capítulo. En

este contexto, garantizar la implementación efectiva de lo estipulado en el Plan Nacional de Desarrollo, particularmente en lo relacionado con el catastro multipropósito, se convierte en un reto prioritario en las zonas rurales. Este proyecto busca consolidar una base catastral única a nivel nacional que integre información de diversos sistemas, tanto nacionales como regionales y locales, como determinantes ambientales, ordenamiento territorial, infraestructura vial y de servicios, geología e información sobre riesgos y amenazas. La correcta ejecución de este proceso será esencial para formalizar la propiedad de la tierra y facilitar el acceso al crédito, en especial en departamentos como el Chocó, donde solo 9 de los 31 municipios cuentan con datos cartográficos actualizados, la mayoría de los cuales datan de entre 1992 y 1996.

En cuanto a la recopilación de datos en el sector real de la economía, el Gobierno Nacional podría adoptar tres medidas fundamentales. Primero, ofrecer incentivos fiscales a proveedores y distribuidores de insumos agropecuarios que decidan digitalizar sus pagos, lo que permitiría generar más información comercial acerca de las ventas y compras en el sector. Segundo, se debe velar por simplificar y expandir el uso de la facturación electrónica, una medida clave que facilitaría la recolección de datos valiosos sobre los hábitos de consumo y gasto, tanto de personas naturales como jurídicas, con un enfoque especial en las pymes y los trabajadores informales, quienes han estado tradicionalmente fuera del radar financiero. Tercero, es de suma importancia crear un entorno propicio que acelere la adopción del comercio digital, especialmente para las mipymes. Un ejemplo destacado fue la acción ejecutada en el 2020 por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, que facilitó la transición de muchas mipymes a un modelo de negocio virtual en respuesta a la coyuntura de

la pandemia. Mediante una asociación con la plataforma Store On, se les permitió a estas empresas integrarse al comercio electrónico de forma gratuita, lo que potenció sus ventas mientras se generaban datos valiosos sobre sus operaciones. Este tipo de iniciativas sería particularmente beneficioso en ciudades con un tejido empresarial altamente informal, donde muchas mipymes aún dependen de transacciones en efectivo y tienen dificultades para acceder a servicios financieros formales. El Gobierno debe continuar asegurando un marco reglamentario y normativo adecuado que impulse el comercio digital, promoviendo transacciones a distancia y fomentando la confianza en los mercados electrónicos.

Intercambiar datos

Generar datos no es suficiente, pues resulta imprescindible que, junto con la generación y centralización de datos en una infraestructura unificada, se promueva el intercambio de esta información con el sector financiero, siguiendo el ejemplo de India. En Colombia, el Plan Nacional de Desarrollo (2022-2026) estableció en su artículo 89 un esquema de datos abiertos orientado a promover la inclusión financiera. Este artículo dispone que “todas las empresas privadas y entidades estatales que conforman las ramas del poder público deberán dar acceso y suministrar toda aquella información que pueda ser empleada para facilitar el acceso a servicios y productos financieros”. Aunque esta ley ha estado en vigor durante dos años, aún no ha sido reglamentada. El Gobierno Nacional, a través de la Unidad de Proyección Normativa y Estudios de Regulación Financiera (URF), está llamado a reglamentar el decreto que garantice su pronta implementación. Solo así el sector financiero podrá acceder a los datos públicos

necesarios para identificar y atender a aquellas poblaciones que, hasta ahora, han permanecido excluidas del sistema financiero debido a la falta de información.

Un ejemplo claro de los beneficios de este intercambio de información entre entidades gubernamentales y el sector financiero se puede observar en el problema de las altas tarifas de energía en la costa colombiana. Si los bancos pudieran acceder a los datos sobre los pagos de servicios públicos de los ciudadanos, se podrían implementar estrategias que conviertan ese gasto recurrente en un plan de financiamiento accesible para la instalación de paneles solares en los hogares. Esto no solo aliviaría la carga económica de las familias, sino que también permitiría transformar un gasto constante en una inversión a largo plazo, mejorando la calidad de vida y estabilizando los costos energéticos en los hogares.

Del mismo modo, para resolver las necesidades de un sector agrícola poco tecnificado y empobrecido, las entidades financieras podrían utilizar la información generada por proveedores y distribuidores de insumos agrícolas, combinada con datos meteorológicos suministrados por el IDEAM y una base catastral rural actualizada. Este acceso a datos reduciría significativamente los riesgos de otorgarles créditos a los productores agrícolas, pues permitiría estimar con mayor precisión la productividad y rentabilidad de los terrenos, el conocimiento técnico de los agricultores y los períodos de ingreso durante el ciclo de cosecha, mejorando así las condiciones de financiamiento para este sector.

Además, la expansión y adaptación de la facturación electrónica ofrecería una solución al problema de la informalidad tanto en las mipymes como en los trabajadores independientes. Al disponer de datos sobre consumo y gasto, las entidades financieras podrían estimar los

ingresos de los trabajadores informales, permitiendo así su inclusión en el sistema financiero formal y facilitando el acceso a productos de crédito y ahorro adaptados a sus necesidades.

Reflexiones vitales

Colombia se encuentra en una encrucijada donde el potencial de una verdadera inclusión financiera está al alcance, pero para lograrlo será necesario un compromiso decidido de todos los actores involucrados. Los avances logrados, como la expansión de los corresponsales bancarios y la adopción de billeteras digitales, son solo el principio. Para superar las disparidades regionales, especialmente en zonas rurales y entre las mujeres, es imprescindible seguir apostando por la digitalización, el acceso a datos y la colaboración interinstitucional. El desafío no es menor, pero las experiencias internacionales demuestran que, con las políticas adecuadas, se puede transformar la realidad de las poblaciones excluidas.

Apostar por una infraestructura digital robusta y accesible es la clave para garantizar que cada colombiano, independientemente de su ubicación o condición, tenga acceso a herramientas financieras que transformen sus vidas. El acceso universal a internet, la implementación de Bre-B y la recolección masiva de datos permitirán no solo visibilizar a millones de personas que hoy en día están fuera del sistema financiero, sino también abrirles la puerta a nuevas oportunidades de desarrollo económico y bienestar. De igual manera, el desmonte de barreras fiscales como el GMF será un catalizador para la adopción de medios de pago digitales, fortaleciendo el tejido empresarial y mejorando la competitividad de las pymes.

La inclusión financiera no es un fin en sí mismo, sino un medio para construir una sociedad más equitativa y próspera. Al incorporar las lecciones de éxito internacional y adaptarlas a las particularidades de Colombia, es posible no solo cerrar las brechas de acceso a servicios financieros, sino también empoderar a las comunidades más vulnerables, fomentar la productividad y fortalecer el crecimiento económico del país. La ruta está clara, el futuro de la inclusión financiera es hoy y está en nuestras manos conseguir los datos.

Bibliografía

- Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI) (s. f.). *Federación Nacional de Molineros de Trigo (Fedemol)*. <https://www.andi.com.co/home/camara/11-fedemol>.
- Banca de las Oportunidades y Superintendencia Financiera de Colombia (2023). *Reporte de inclusión financiera 2023*.
- Banco Central do Brasil. (s. f.). *Estatísticas Pix*. <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/estatisticaspix>.
- Banco de la República (2022). *Resultados de la encuesta de percepción sobre el uso de los instrumentos para los pagos habituales en Colombia*.
- Banco Interamericano de Desarrollo (s. f.). *Inclusión financiera: datos*. <https://www.iadb.org/es/quienes-somos/topicos/inclusion-financiera/datos>.
- Banco Mundial (2023). *Advancing financial inclusion and productivity gains through digital public infrastructure*. Global Partnership for Financial Inclusion.
- BSR (2020). *Digital wages: positive impact for women and business*. HERproject.
- Cano, C. G., Esguerra, M. P., García, N., Rueda, J. L. y Velasco, A. M. (2013). *Acceso a servicios financieros en Colombia*. Banco de la República.
- Contreras, J.; Cortés, C.; Cortés, P.; Fernández, A.; Forero, Ó.; Giraldo, D.; Lagos, L.; Maluendas, A.; Manrique, E.; Neva,

- J.; Molina, A.; Montes, N.; Prada, R.; Ríos, M.; Romero, Ó. y Vergara, J. (2023). *Análisis de la distribución de la propiedad rural en Colombia. Resultados 2019*.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) (2014). *Censo Nacional Agropecuario 2014*. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/agropecuario/censo-nacional-agropecuario-2014>.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2020). *Mujer rural campesina: caracterización sociodemográfica a partir de la Encuesta Nacional de Calidad de Vida 2019*. <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/notas-estadisticas/NotaEstadistica-Mujer-Rural-Campesina.pdf>.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2022). *Boletín técnico: tecnologías de la información y las comunicaciones en los hogares (TICH)*. <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/TICH/bol-TICH-2022.pdf>.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2023). *Boletín técnico: resultados de la encuesta de calidad de vida, población campesina, 2022*. <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/ECV/bol-campesinos-ECV-2023.pdf>.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2024). *Boletín técnico: gran encuesta integrada de hogares, marzo-mayo 2024*. <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/ECV/bol-campesinos-ECV-2023.pdf>.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2024). *Comunicado de prensa: pobreza monetaria 2023*. <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/PM/cp-PM-2023.pdf>.
- Duarte, A., Frost, J., Gambacorta, L., Wilkens, P. K. y Shin, H. S. (2022). *Central banks, the monetary system and public payment infrastructures: lessons from Brazil's Pix* (BIS Bulletin No. 52). Bank for International Settlements.
- Enel Colombia (2023). *Generación distribuida: beneficios para Colombia*. <https://www.enel.com.co/es/historias/a202309-generacion-distribuida-beneficios-para-colombia.html>.
- Fernández, P. L. (2019). *La evolución del sector de servicios financieros: la amenaza creciente de las fintech a la banca tradicional*. *Economistas*, 167, 177-187.
- Ferraro, C., Goldstein, E., Zuleta, L. A. y Garrido, C. (2011). *Eliminando barreras: el financiamiento a las pymes en América Latina*.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Gómez Ramírez, H. A., Garcés Rodríguez, N. y Bolívar, M. F. (2023). *Dimensiones de la informalidad: Análisis descriptivo del sector cafetero en Colombia*. En A. R. Vargas Montealegre: *Economía rural informal en Colombia* (págs. 73-103). Editorial Universidad del Rosario. <https://doi.org/10.12804/urosario9789585001725>.

Greenpeace (2021). *Informe final: sistema alimentario de Bogotá (edición corregida)*. https://greenpeace.co/pdf/2021/Informe%20Final_Sistema%20Alimentario%20de%20Bogota_corregido.pdf.

La Silla Vacía (7 de junio del 2023). *7 claves por las cuales la coca sigue siendo una amenaza para la Amazonia*. <https://www.lasillavacia.com/silla-amazonia/7-claves-por-las-cuales-la-coca-sigue-siendo-un-amenaza-para-la-amazonia/>.

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (2024). *Informe de tejido empresarial, mayo 2024*. <https://www.mincit.gov.co/getattachment/estudios-economicos/estadisticas-e-informes/informes-de-tejido-empresarial/2024/mayo/oee-dv-informe-de-tejido-empresarial-mayo-2024.pdf.aspx>.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2023). *Cierre fiscal del Gobierno Nacional Central 2023*.

Ministerio de Justicia y el Derecho en convenio con Naciones Unidas (2024). *Detección de cultivos de coca (hectáreas)*. https://www.datos.gov.co/Justicia-y-Derecho/Deteccion-de-Cultivos-de-Coca-hect-reas-/acs4-3wgp/about_data.

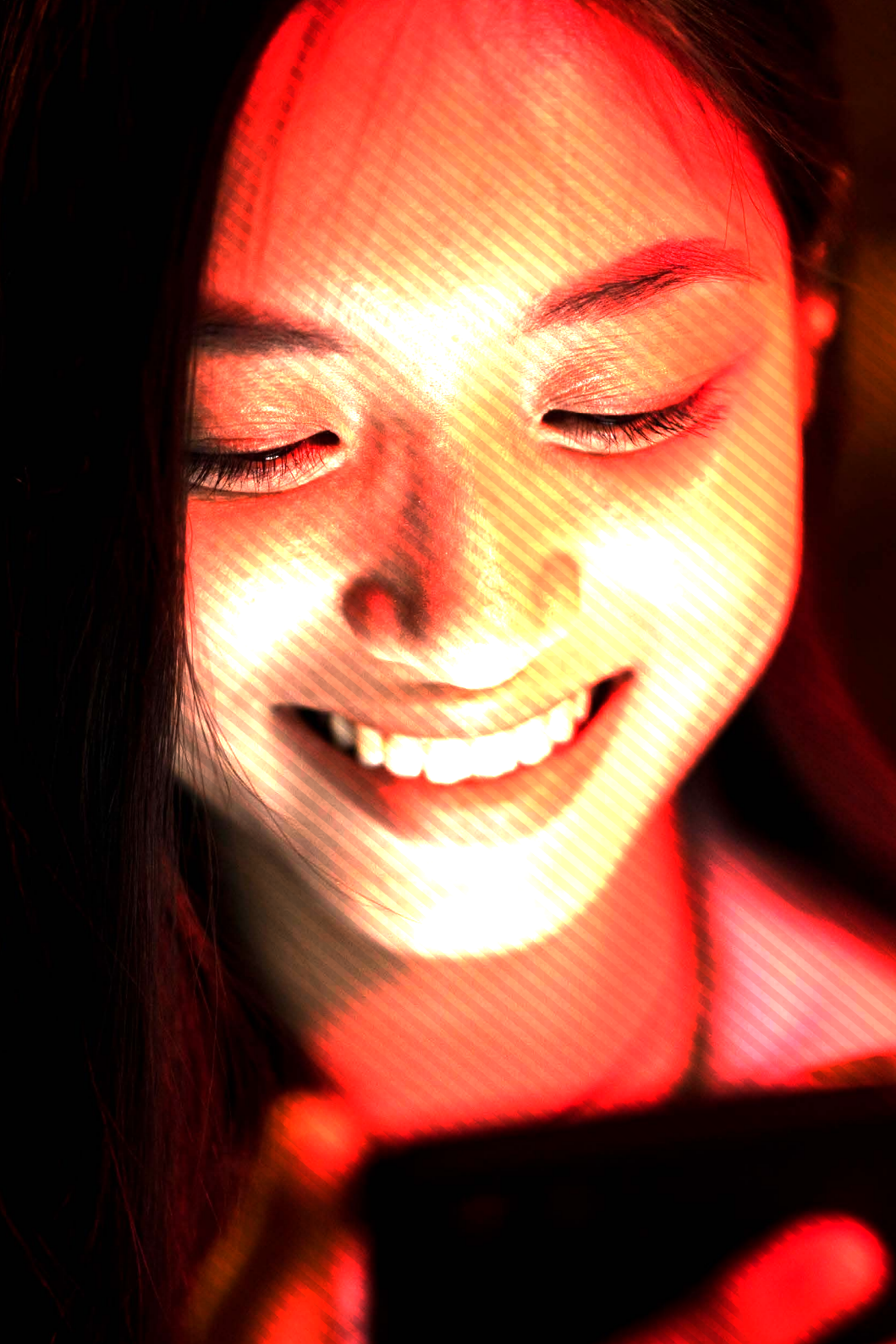
Misión para la Transformación del Campo (2014). *Definición de categorías de ruralidad*. Dirección de Desarrollo Rural Sostenible (DDRS), Departamento Nacional de Planeación.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) (2023). *Monitoreo de los territorios con presencia de cultivos de coca 2022*. Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI).

Open Banking Excellence (2023). *Global Open Finance Index: Baseline report*.

Portal de desigualdades en América Latina (s. f.). <https://statistics.cepal.org/portal/inequalities/housing-and-basic-services.html?lang=es&indicator=4623>.

- Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (2021). *La oportunidad de negocio de la generación solar distribuida en Colombia: mecanismos de financiamiento para la banca comercial*.
- Quejada Pérez, R., Yáñez Contreras, M. y Cano Hernández, K. (2014). Determinantes de la informalidad laboral: un análisis para Colombia. *Investigación y Desarrollo*, 22(1), 2-21.
- Ramírez, J. M., Martínez-Restrepo, S., Sabogal, A., Enríquez, E., Salas, R. y Rodríguez, V. (2015). *Barreras de acceso de la mujer rural a crédito, programas asociativos y a la formalización de la tierra en el norte del Cauca y el sur del Tolima*. Fedesarrollo y Tetra Tech ARD para USAID.
- Rubiano-Lizarazo, M. J. y Astudillo, A. M. (2022). *¿Cuáles son las necesidades y preferencias financieras de los hogares cafeteros? Lecciones para la inclusión financiera rural en Colombia [documento de trabajo]*. Alianza efi. <https://alianzaefi.com/download/cuales-son-las-necesidades-y-preferencias-fina>.
- Suzman, M. y Kant, A. (2024). *Brasil puede aprovechar su posición para ayudar a resolver el reto mundial de la inclusión financiera*. Indian Express. <https://www.g20.org/es/noticias/brasil-puede-aprovechar-su-posicion-para-ayudar-a-resolver-el-reto-mundial-de-la-inclusion-financiera>.
- United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (ESCAP) (2023). *Policy Approaches for Financial Inclusion: An examination of approaches across Asia, the Pacific, and Latin America*.
- Vargas Montealegre, A. R. (2023). *Economía rural informal en Colombia*. Editorial Universidad del Rosario. <https://doi.org/10.12804/urosario9789585001725>.
- World Economic Forum (2023). *India's farmers are on the cusp of a technological revolution with AgriStack*. <https://www.weforum.org/agenda/2023/11/indias-farmers-are-on-the-cusp-of-a-technological-revolution-agristack/>.
- Zapata Henao, S., Pinzón Núñez, A. M., David González, M. P., Rey Valenzuela, V., Argel Roldán, L. E., Bornacelly Horta, H. ... y Vergara, J. (2022). *Informe anual CENIBANANO 2022*. Centro de Investigaciones del Banano (CENIBANANO) y Asociación de Bananeros de Colombia (AUGURA).



CA PÍTULO LO 8



El autor:

Christophe Gironde: Senior Lecturer in Political Economy
Graduate Institute of International and Development
Studies Geneva, Switzerland. Con apoyo de la Cooperación
Económica y Desarrollo (SECO), Swisscontact Zurich.

Microcrédito en Vietnam y Camboya

Lecciones e implicaciones para el diseño de esquemas de microfinanzas

Christophe Gironde

8 de diciembre del 2024

*“Quizás pidamos prestado para producir más cuando sepa-
mos a quién venderles nuestros huevos”*
—Entrevista del autor a un granjero, Vietnam, 1996.

*“Si las cosas están yendo bien, tendríamos que ver a los
pobres adquiriendo más tierras, no perdiéndolas”*
—M. Bateman, 2020³⁷.

Introducción

Vietnam y Camboya han logrado un crecimiento económico y una transformación estructural impresionantes en las últimas dos o tres décadas. La expansión de instituciones de microfinanzas (MFIs, por sus siglas en inglés) y el aumento en la disposición del crédito se ve como uno

37 Bateman, M. (2020). *Land titling improves access to microcredit in Cambodia: be careful what you wish for*. En: presentación en la Conferencia del Banco Mundial del 2020 sobre tierra y pobreza. Washington, D. C.

de los pilares de este proceso en áreas rurales. Empezó con programas sin ánimo de lucro liderados por ONGs y luego se transformaron en modelos con ánimo de lucro operados por bancos comerciales³⁸. El microcrédito benefició a muchos terratenientes pequeños que pudieron expandir sus actividades agrarias, así como a otros, menos numerosos, que se ocuparon con comercios menores, servicios y actividades artesanales. Este capítulo analiza este desarrollo y sus resultados en términos de bienestar y emprendimiento en los dos países, enfocándose en las poblaciones vulnerables y en particular en las mujeres, que están entre las poblaciones más marginalizadas y desatendidas del sudeste de Asia³⁹.

Los contextos en Vietnam y Camboya pueden diferir en muchos puntos de los de Latinoamérica y el Caribe. Los niveles de inclusión financiera son relativamente bajos, con el 31 % y el 33 % de las personas mayores de 15 años teniendo una cuenta en instituciones financieras formales, respectivamente, mientras que la cifra promedio de los países con ingresos bajos y medios es del 56 % (57 % en Perú, 60 % en Colombia, 64 % en Ecuador, 69 % en Bolivia)⁴⁰.

Sin embargo, el material empírico revisado en este capítulo nos permite discutir las narrativas y postulados sobre los que se basan generalmente los programas y las políticas de microcrédito, además de proveer

38 Hoang, T. T. H. y Jonh, C. (2020). *Development of Microfinance Organisations in Vietnam*. VNU journal of economics and business, 36(5E). Green, W. N. (2022). *Financial landscapes of agrarian change in Cambodia*. Geoforum, 137, 185-193.

39 “A nivel global, se estima que más del 70 % de las empresas micro, pequeñas y medianas poseídas por mujeres están financieramente desatendidas o subatendidas” (Feminist Finance Forum, 2023. *Driving action for a feminist entrepreneurial ecosystem in Asia and the Pacific*).

40 Banco Mundial (2022). Global Findex 2021.

recomendaciones para quienes toman las decisiones y para los profesionales.

Con ese propósito, esta revisión adopta una aproximación sistémica, la cual incluye no solo los proveedores de servicios financieros y la capacidad de endeudamiento de los clientes (aproximación centrada en las partes interesadas), sino más ampliamente el sistema socioeconómico en el que operan. Este tipo de aproximación destaca 1) las interacciones entre los recursos financieros y otros recursos productivos y 2) los mercados y las interrelaciones entre los interesados en la cadena de valor. Estos son determinantes ya sea que el microcrédito resulte, o no, en un ingreso mayor y en el bienestar de los prestatarios.

Este capítulo se sustenta tanto en fuentes académicas como institucionales (del Gobierno, de organizaciones internacionales, de organizaciones no gubernamentales y, más ampliamente, de la industria de las microfinanzas), así como en la investigación propia del autor en los dos países. Al revisar las fuentes, se les dio prioridad a las que databan de los últimos 10 años. Las fuentes de antes del 2014 se usaron cuando fueron relevantes para entender los cambios en el microcrédito y los impactos. Por supuesto, puede que los resultados empíricos de las múltiples fuentes no sean representativos de todo el país o de la comunidad entera de usuarios de microcrédito. Sin embargo, ofrecen perspectivas relevantes sobre las necesidades, capacidades y retos respectivos para las diferentes categorías poblacionales y empresariales para hacer que el microcrédito sea una herramienta efectiva para el desarrollo de un negocio y el bienestar.

Después de esta introducción, el capítulo está organizado en cinco secciones. La primera es un panorama del desarrollo del microcrédito en Vietnam y Camboya. La segunda analiza cómo el crédito se relaciona con otros

factores en el desarrollo de los negocios en las áreas rurales. La tercera sección revisa los resultados del microcrédito en términos de bienestar y desarrollo de negocios. La cuarta sección está dedicada a las mujeres rurales. La quinta sección presenta algunos otros componentes de las microfinanzas, los cuales, en general, están mucho menos desarrollados y documentados que el microcrédito, incluyendo la financiación de la cadena de valor y la digitalización. La conclusión reúne las lecciones principales que se pueden aprender de los dos países y sus implicaciones para reenmarcar los programas de microcrédito en Latinoamérica y el Caribe.

Panorama del desarrollo de las microfinanzas en las áreas rurales de Vietnam y Camboya

Los dos países adoptaron diferentes estrategias y orientaciones. Vietnam ha confiado en bancos de propiedad del Estado y en otros bancos apoyados por el Gobierno y ha mantenido una orientación social en cuanto a la provisión de microcréditos, mientras que Camboya ha abierto mucho más su sector de las microfinanzas a operadores extranjeros y ha optado por una aproximación más comercial.

Expansión rápida y fuerte de la oferta de crédito de varias fuentes

El microcrédito formal se expandió con rapidez en la Vietnam rural desde los años 90, después de que el Gobierno adoptó unas reformas orientadas al mercado y creó un banco comercial de propiedad del Estado, el

Banco Vietnamita Agrícola y de Desarrollo Rural⁴¹, y luego el Banco Vietnamita para los Pobres⁴². Ambos han logrado un aumento impresionante en la provisión de créditos para granjas de familia y negocios rurales⁴³. El país también ha registrado un número creciente de comunas rurales que tienen sucursales bancarias⁴⁴. El rol del Estado en este desarrollo también ha sido crucial a través de sus organizaciones masivas sociopolíticas, en concreto la Unión de Mujeres (WU, por sus siglas en inglés). La Unión de Mujeres opera a niveles comunales y de pueblos. Han trabajado con bancos del Gobierno y muchas ONG internacionales⁴⁵. A cambio, se benefician considerablemente gracias a la financiación de proyectos y los servicios que ofrecen sus programas aliados de microcrédito. Han contribuido muchísimo a la ejecución y sostenibilidad de las microfinanzas institucionales por su conocimiento profundo de las situaciones económicas de los prestatarios y de las situaciones de las mujeres en sus respectivos hogares. La Unión de Mujeres aprueba, o no, y ayuda a mejorar la demanda de los créditos. La Unión de Mujeres también les pone presión a los prestatarios para que respeten los términos de pago, así como también les ofrece nuevos préstamos o extensiones para los pagos⁴⁶.

41 Ahora se llama Agribank. <https://www.agribank.com.vn/en/ve-agribank>.

42 Ahora se llama Banco de Vietnam para la Política Social (VBSP, por sus siglas en inglés)

43 Hoang, T. y Creedly J. *Development of Microfinance Organisations in Vietnam*. VNU Journal of Economics and Business 36.5E (2020).

44 General Statistics Office (2018). Resultados de las encuestas estándar de vida en el hogar de Vietnam en el 2018.

45 Para leer sobre el rol de la Unión de Mujeres en el microcrédito, véase: Thanh, Long Bui, Lucía Morales, y Bernadette Andreosso-o'Callaghan. *The role of microfinance in women empowerment: Global sustainable perspectives in the case of Vietnam*. Sustainable Development and Energy Transition in Europe and Asia 9 (2020): 1-21.

46 Dineen, K. y Quan, V. (2015). *The impact of an integrated microcredit program on the empowerment of women and gender equality in rural Vietnam*. The Journal

Sin reconsiderar el rol positivo de la Unión de Mujeres al manejar la concesión de los microcréditos, las criticaron en algunos casos por no priorizar siempre a los más pobres. Una tercera institución estatal, People's Credit Fund (PCF), ha permitido que haya productos de préstamo más variados, de mayor monto y con procedimientos más simples⁴⁷. Apoyándose en los ahorros de los miembros y un sistema de ahorros previos al crédito, el PCF ha beneficiado principalmente a aquellos a los que les va mejor para que expandan sus granjas y diversifiquen sus actividades (transformación, comercialización, producciones no agrícolas y servicios). Organizado a un nivel comunal, el PCF también se destaca por su cercanía con sus miembros y la simplicidad del acceso a los créditos.

Vietnam también ha recibido un gran apoyo financiero por parte de organizaciones internacionales y ONG. Tal como el Banco Vietnamita para los Pobres, las ONG subsidiadas por donantes han contribuido a alcanzar a las poblaciones más pobres⁴⁸. Sin embargo, este desarrollo ha sido desigual: las brechas entre las provincias con y sin ventajas financieras, así como entre los distintos grupos socioeconómicos y poblaciones rurales, se ha expandido con el tiempo. Desde el año 2000, los proyectos financiados por ONG se volvieron menos relevantes porque la provisión de créditos por parte del Agribank, el VBSP y el PCF siguió subiendo sustancialmente. En consecuencia, muchas ONG extranjeras detuvieron sus actividades. Esto

of Developing Areas, 23-38.

47 Wolz, A. (1999). *Achievements and problems of people's credit funds in Vietnam*. Pág. 20.

48 Creedy, J. y Hien, T. (2018). *Types of microfinance organisation: A taxonomy*. Third Sector Review 24.2: 105-136.

se debió también a que el ambiente legal era demasiado restrictivo para ellas⁴⁹.

El aumento de los créditos formales se dio en paralelo con el de los créditos informales. Una primera fuente fue la movilización de ahorros que se acumularon (en forma de oro) hasta el final de los años 80 debido a la hiperinflación y la falta de oportunidades de inversión, cosa que acabó con la consolidación de las reformas orientadas al mercado de 1990. La inyección de esos ahorros rurales, a través de prestamistas privados de dinero y varios miles de años de ahorros rotativos y asociaciones de crédito (Roscas), resultó en un aumento masivo del suministro de crédito⁵⁰.

Otro componente clave del crédito rural consiste en avances en productos, ya sean bienes de consumo o materias primas. Generalmente se los conceden los vendedores al por mayor y las compañías a los hogares y negocios rurales. Los últimos les pagan a sus proveedores una vez que han revendido los bienes y/o los productos hechos a mano. Este sistema permitió el desarrollo de tiendas y producciones artesanales desproporcionadas con respecto a sus propios recursos financieros o a los préstamos que las instituciones de microfinanzas o incluso los bancos les daban. Este es el caso de muchas pequeñas tiendas que venden productos de consumo del día a día, así como de negocios mucho más grandes que venden televisiones y motocicletas, hasta el desarrollo de pueblos de producción organizados en grupos y con

49 Creusot, A. C., Quynh Tran Thi Thanh y Luong Quoc Tuân. *La microfinance a-t-elle encore une place lorsque l'offre de crédit s' étend?* La microfinance en Asie. Entre traditions et innovations: 64-82.

50 Dao, N. (2022). *Money Pools (Hũ/Hp) in the Mekong Delta. Community Economies in the Global South: Case Studies of Rotating Savings and Credit Associations and Economic Cooperation*, 187.

productos que exportan hacia todo el mundo⁵¹. En ese sentido, el microcrédito informal y los avances en bienes han permitido responder a las limitaciones de dos de los proveedores más significativos (Agribank y VBSP), quienes, a pesar de su desarrollo, han quedado lejos de poder suplir las necesidades de las áreas rurales⁵².



En Camboya, el desarrollo del microcrédito empezó a principios de los 2000, una vez que la paz regresó y el campo volvió a ser lo suficientemente seguro. El microcrédito también fue introducido por ONG extranjeras y apoyadas por otros países. Promovían varios tipos de grupos de ahorro, bancos de arroz y esquemas de préstamos

51 Fanchette, Sylvie. *When Global Industry Meets Rural Industry: Hanoi and its Peripheries, Vietnam*. Autrepart 69.1 (2014): 93-110.

52 Nguyen, N. et al (2021). *The convergence of financial inclusion across provinces in Vietnam: A novel approach*. Plos one 16.8: e0256524.

de grupo, como bancos comunales de grupos de mujeres⁵³. Luego los préstamos de instituciones de microfinanzas tuvieron su apogeo: crecieron el 55 % por año entre el 2004 y el 2008⁵⁴. El término promedio del préstamo subió de 16 a 30 meses entre el 2012 y el 2017, así como el tamaño de los préstamos, con una media de \$2.000 en el 2017 (comparados con los \$500 de los préstamos informales⁵⁵).

El Fondo Monetario Internacional describió el desarrollo financiero de Camboya como uno de los más rápidos según estándares históricos interculturales⁵⁶. Esta expansión ha sido financiada con préstamos extranjeros. La provisión de microcréditos también se facilitó por la colateralización de los préstamos usando títulos de propiedad individuales⁵⁷. Como los títulos de propiedad se han vuelto cada vez más comunes, los préstamos grupales se volvieron menos importantes⁵⁸. Luego las ONG empezaron a transformarse en instituciones comerciales y algunas instituciones de microfinanzas se reclasificaron como bancos. Desde entonces, la mayoría de las instituciones de microfinanzas más grandes han sido compradas por bancos internacionales y otros inversionistas extranjeros.

53 Green, W. N. (2022). *Financial landscapes of agrarian change in Cambodia*. Geoforum, 137, 185-193.

54 Martin, N. (2020). *The link between microcredit and rural household economy*. Faculté des sciences économiques, sociales, politiques et de communication, Université catholique de Louvain, 2020. Prom. De Leener, Philippe y Peeters, Amaury. <http://hdl.handle.net/2078.1/thesis:27638>.

55 IFC (International Finance Corporation) (2009). *Microfinance in Cambodia: Taking the Sector to the Next Level*. Phnom Penh: International Finance Corporation.

56 IMF (2016). *Cambodia: 2016 Article IV Consultation—Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Cambodia*. IMF Country Report n. 16/340. Washington, D. C.

57 Véase Mimosa (2016). *Cambodia: Multiple Borrowing and Loan Sizes*. Circular especial, junio del 2016. *Microfinance Index of Market Outreach and Saturation – MIMOSA – Project*.

58 Green, W. N. (2022). *Financial landscapes of agrarian change in Cambodia*. Geoforum, 137, 185-193.

A diferencia de Vietnam, el Gobierno camboyano no ha sido un operador clave en este desarrollo. Las organizaciones internacionales, sobre todo la Corporación de Finanzas Internacionales y el Banco de Desarrollo Asiático les dieron fondos a las instituciones de microfinanzas para fortalecer la industria de las microfinanzas, así como el apoyo técnico para crear un marco regulatorio con poca intervención del Gobierno⁵⁹. La estrategia del Gobierno ha sido atraer inversionistas extranjeros y dejar que las fuerzas del mercado rijan la industria. Como consecuencia, los bancos regionales del este de Asia han adquirido recientemente la mayoría de las acciones de las instituciones de microfinanzas más grandes de Camboya.

El país se ubica entre el *top* 5 de países a nivel mundial en términos de tasas de penetración de instituciones de microfinanzas⁶⁰. Para los camboyanos rurales, que componen el 80 % de la población, los servicios financieros formales se proveen casi exclusivamente a través de instituciones de microfinanzas. Hoy en día, la mayoría de las instituciones de microfinanzas actúan como bancos comerciales: pasaron de los préstamos grupales a préstamos individuales asegurados con títulos de propiedad. Desde que el Gobierno fijó un techo para la tasa de interés (17 % anual), las instituciones de microfinanzas se han reorientado hacia los préstamos más grandes y por períodos más largos para pequeñas y medianas empresas del sector agrícola en lugar de para pequeños granjeros⁶¹.

59 Véase ADB (2000) y ADB (2007), referenciado en Baird (2023). Green, W.N. y M. Bylander (2021). *The exclusionary power of Microfinance: Over indebtedness and Land possession in Cambodia*. *Sociology of Development* 7(2): 202–29.

60 Bliss, F. (2022). *Microfinance in Cambodia. Development, Challenges and Recommendations*. Institute for Development and Peace (INEF), Universidad de Duisburg- Essen (AVE Study 30/2022).

61 Véase Grupo del Banco Mundial (2019).

En menos de dos décadas, el país pasó de la escasez a la superaccesibilidad dado el acceso excesivo a múltiples instituciones de microfinanzas que compiten para obtener clientes⁶². En el 2020, Camboya tenía el promedio más alto de deuda por micropréstamo por persona del mundo, con \$4.280 dólares⁶³. Este desarrollo contrasta con la gran controversia sobre el alto nivel de las tasas de interés, las prácticas para “convencer” a ciertas poblaciones de endeudarse⁶⁴, el alza de las sobredeudas y las personas perdiendo sus tierras como resultado de la incapacidad de pagar sus créditos⁶⁵. La tabla de más abajo compara algunos indicadores socioeconómicos y de microfinanzas clave en los dos países⁶⁶.

Tabla 2: Comparision of Microfinance Service Providers (Excluding Cooperatives and Government Banks) by country.

Country	Vietnam	Myan-mar	Philip-pines	Cambo-dia	Pakis-tan	Sri Lanka
GDP (nominal)	260,736	71,215	330,910	24,542	314,588	88,901

62 Liv, D. (2013). *Study on the drivers of over-indebtedness of microfinance borrowers in Cambodia: An in-depth investigation of saturated areas*. Phnom Penh: Cambodia Institute of Development Study.

63 MIMOSA (2020). *Cambodia*. Microfinance Index of Market Outreach and Saturation – MIMOSA Project.

64 Green, W. N. (2023). *Duplicitous debtscales: Unveiling social impact investment for microfinance*. Environment and Planning A: Economy and Space, 55(3), 583-601. <https://doi.org/10.1177/0308518X221136135>.

65 Bliss, F. (2022). *Microfinance in Cambodia: development, challenges and recommendations*. Institute for Development and Peace (INEF).

66 Bevacqua, Ron, Duong Sophie Nguyen y Don Lambert (2021). *Reimagining Viet Nam's Microfinance Sector Recommendations for Institutional and Legal Reforms*. Asian Development Bank.

Country	Vietnam	Myanmar	Philippines	Cambodia	Pakistan	Sri Lanka
Population ('000)	96,480	53,708	106,652	16,250	212,215	21,670
Per capita GDP	2,702	1,326	3,103	1,510	1,482	4,102
Official poverty rate	6.7%	21.6%	16.5%	24.3%	29.5%	4.1%
Number of people below poverty line ('000)	6,464	23,037	2,681	13,051	62,603	888
Total microfinance clients	807,000	4,878,270	2,622,517	2,692,407	7,249,943	2,558,365
Microfinance clients, % population below official poverty line	12%	11%	100%	37%	12%	289%
Total microfinance loans (\$m)	385	1,382	1,418	10,312	1,911	431
Microfinance loans, % GDP	0%	2%	0%	42%	1%	0%
Average loan size (\$)	477	283	541	3,830	264	169

GDP = gross domestic product.

Note: GDP data is from 2019 and microfinance data is from the third quarter or fourth quarter of 2019, depending on availability. Population and poverty rate data are from 2016 to 2019, depending on availability.

Sources: Bangko Sentral ng Pilipinas, Cambodia Microfinance Association, Myanmar Microfinance Association, Pakistan Microfinance Network, Lanka Microfinance Practitioner's Association, World Bank, and author's calculations.

Microcrédito formal e informal: un desarrollo simbiótico

El auge del crédito formal con tasas de interés menores sin duda ha hecho que muchas personas prefieran pedirles prestado a las instituciones de microfinanzas que a los prestamistas privados⁶⁷. A medida que más personas recurrieron al crédito formal, las relaciones de crédito informal basadas en la reciprocidad dentro de las comunidades, como los créditos de persona a persona sin intereses y los préstamos familiares, quedaron algo erosionadas. Sin embargo, el crédito formal no ha suplantado al crédito informal. Una razón es que, en su fase de inepción, el crédito formal no subió tan rápido como las necesidades. En Vietnam, las regulaciones restrictivas sobre los bancos explican en parte la brecha: el acceso limitado a fondos bancarios y fuentes extranjeras, la falta de colaterales suficientes para acceder a préstamos del banco nacional y limitaciones en las cantidades de depósitos que pueden movilizar. El alza del crédito formal también ha contribuido a promover el crédito informal. En áreas rurales de rápido desarrollo, aunque las instituciones de microfinanzas estaban abriendo oficinas, los prestamistas hicieron lo mismo, es decir, migraron para prestar dinero⁶⁸. En ese sentido, el desarrollo de los créditos formales e informales ha sido bastante “simbiótico”⁶⁹. Más fundamentalmente, a pesar de las tasas de interés más altas, el crédito informal ha persistido porque es más accesible

67 Martin (2020).

68 Gironde C. y Senties Portilla, G. (2015). *From Lagging Behind to Losing Ground: Cambodian and Laotian Household Economy and Large-Scale Land Acquisitions. International Development Policy* N. 6. Ginebra: Graduate Institute Publications, Boston: Brill-Nijhoff, págs. 172–204. <http://poldev.revues.org/2043>.

69 Ovesen, Jan e Ing-Britt Trankell. *Symbiosis of microcredit and private moneylending in Cambodia*. The Asia Pacific Journal of Anthropology 15.2 (2014): 178-196.

y flexible que el formal⁷⁰. Los procedimientos son más fáciles y más rápidos, sino inmediatos; las fechas de pago son modificables y las cantidades pueden aumentarse con el tiempo; y los rechazos pueden discutirse. La misma ventaja se encuentra con los numerosos arreglos informales entre los granjeros y los comerciantes con quienes forjan relaciones y a quienes les pueden pedir dinero prestado y comprar cosas a crédito⁷¹. A menudo, estos arreglos son la única opción para los más vulnerables una vez que han accedido a un préstamo formal y usado su título de propiedad como colateral. Se estima que las fuentes de crédito informal representan aproximadamente un tercio de los préstamos en Vietnam⁷². En Camboya, los préstamos informales están incluso al alza entre los más vulnerables aunque las instituciones de microfinanzas tienden a prestar cantidades más grandes y por períodos más largos de tiempo⁷³. Como respuesta a esta situación, los hogares han organizado grupos de cuatro o cinco personas para pedir prestado dinero en un solo crédito. Sin embargo, los préstamos grupales no son fáciles de manejar, pues los miembros pueden tener diferentes usos para el microcrédito, con diferentes tiempos y resultados desiguales. Todas esas diferencias pueden comprometer la habilidad del grupo para pagar como se acordó con los bancos. Y, al final, los dos tipos de crédito siguen

70 Sobre el crédito informal en Camboya, véase Phlong, P. (2009). *Informal credit systems in Cambodia* (tesis de maestría, Universidad del Norte de Illinois).

71 Véase Beban, A. y Gironde, C. (2023). *Surviving cassava: smallholder farmer strategies for coping with market volatility in Cambodia*. Journal of Land Use Science, 18(1), 109-127.

72 de Brauw, Alan *et al.* *Agriculture value chain finance in Viet Nam*. Australian Centre for International Agricultural Research, Canberra, Australia (2020).

73 Samreth, S., Aiba, D., Oeur, S. y Vat, V. (2023). *Impact of the interest rate ceiling on credit cost, loan size, and informal credit in the microfinance sector: evidence from a household survey in Cambodia*. *Empirical Economics*, 65(6), 2627-2667.

entremezclados, pues el crédito informal se usa cada vez más para pagar el formal⁷⁴.

Microcrédito y el ecosistema

¿Crédito primero?

Un postulado común es que el acceso al crédito es una precondition para el desarrollo de un negocio. La transformación de los modos de vida rurales en Vietnam y Camboya demuestran que los hogares y los negocios necesitan principalmente mercados y no créditos. Primero aseguran sus ventas y eventualmente pedirán prestado para expandirse. Los granjeros, así como los negocios, expresan reticencia a invertir más cuando tienen información limitada sobre la demanda (volúmenes, preferencias del consumidor, etc.), precios y porque no están en una posición favorable para negociar con los compradores. En ese contexto, están en (alto) riesgo de no ser capaces de vender sus productos o de tener que venderlos a precios que sean demasiado bajos como para obtener ganancias. Esa es la situación de la enorme mayoría de las poblaciones rurales y en particular de las más vulnerables. Para saber en dónde y a quién venderle, qué volúmenes y qué tipo de productos se necesitan, es crucial para los productores tomar la decisión de invertir. Esto se observa entre los productores cuyos otros recursos productivos (tierra, capital físico, conocimiento, técnica y capital financiero) son similares. La respuesta más común a la pregunta de “¿por qué no cultiva esta planta?” o “¿por qué no cultiva más?” es, principalmente, “no conozco a nadie”, lo que

74 Bylander, M. (2015). *Credit as Coping: Rethinking Microcredit in the Cambodian Context*. Oxford Development Studies 43 (4), 533–553.

quiere decir que no conoce compradores, a alguien que le presente compradores potenciales o a alguien en quien confíe para darle sus productos y que le pague después. Lo mismo sucede con abrir una tienda o emprender un negocio de compra y venta. Por la falta de acceso a los mercados o la integración a cadenas de bienes, el riesgo se percibe como demasiado alto para pedir prestado. Solo es cuando los productores y los negocios han identificado y consolidado a los compradores que pueden recurrir a créditos para inversiones en capacidad o tecnología⁷⁵. Esta prudencia explica por qué sucedió que ciertos beneficiarios de “microcréditos para los pobres” optaron por “revenderle” su crédito a familias que podían usarlo mejor, pues habían consolidado su acceso a mercados para su negocio.

En Camboya, el acceso al mercado también es más importante que el acceso al crédito para los más vulnerables. Para vender sus cosechas, los productores no tienen otra opción más que venderles en su pueblo a compradores externos. La dependencia hacia estos compradores es tal que los productores pueden elegir vender sus cosechas desde el tallo en lugar de arriesgarse a tener que venderlas una vez que se han recolectado. El precio de venta es, por lo tanto, más bajo, pero los granjeros escogen tener un ingreso seguro en lugar de uno posiblemente más alto, pero demasiado incierto⁷⁶. En un contexto de volatilidad de precios altos asociados con auges y descensos de las cosechas, la incertidumbre por los ingresos se hace aún peor. Esto hace que algunos productores paguen los

75 Véase Gironde, C. *Manque de crédit ou manque de profit? L'économie familiale au Vietnam*. N. 26-2. Institut de hautes études internationales et du développement, 2007.

76 Véase Beban, A. y Gironde, C. (2023). *Surviving cassava: smallholder farmer strategies for coping with market volatility in Cambodia*. Journal of Land Use Science, 18(1), 109-127.

intereses de sus préstamos cuando los reciben para evitar el riesgo de no ser capaces de pagarlos al final del plazo⁷⁷. Así, los granjeros son reacios a pedir prestado más de lo que necesitan para comprar las semillas y materias primas necesarias. Un análisis de la contribución relativa del acceso al mercado y el uso del crédito sobre los ingresos en Camboya demuestra que el uso del crédito es más alto en zonas rurales con buen acceso al mercado y que el acceso al mercado mejora el impacto del crédito, en especial en áreas con buen acceso a ciudades grandes⁷⁸. La importancia del crédito para los ingresos varía también dependiendo de las actividades productivas: el acceso al bosque sigue siendo más importante que el acceso al crédito para las poblaciones cuyo medio de subsistencia está basado en los recursos naturales del bosque. Para esta categoría, el ingreso no mejora por accesos adicionales a crédito⁷⁹.

Endeudamiento progresivo y moderado

Las trayectorias en desarrollo de los negocios no agrícolas en las áreas rurales de Vietnam y Camboya revelan fases de expansión, estabilización, techos, retrocesos, reinicios, etc. Hacen las inversiones dependiendo de los ciclos del mercado, incluyendo demandas nuevas o aumentadas, el alza de la competencia, la saturación, etc. Las inversiones reflejan, más bien, el cambio en los mercados y el grado de integración a las cadenas de valor que la evolución de la provisión de crédito. Los emprendedores son aún más cuidadosos dada la creciente volatilidad de

77 Gironde y ...

78 Felkner, John S. *et al.* *The interrelated impacts of credit access, market access and forest proximity on livelihood strategies in Cambodia*. *World Development* 155 (2022): 105795.

79 *Idem.*

los mercados, tal como se explicó antes⁸⁰. En consecuencia, a diferencia de la visión de una sola inversión inicial (y un crédito), el desarrollo de los pequeños negocios se hace de un modo paulatino, con toda una serie de inversiones esparcidas a lo largo de uno o varios años. Las cantidades de estas inversiones son variables, casi siempre moderadas al principio, más significativas a medida que el negocio consolida sus salidas y luego se proceden a hacer inversiones más sustanciales (edificación, medios de transporte, máquinas). Lo mismo pasa con los créditos que solicitan.



La mayoría de los hogares opera de la misma manera para expandir las actividades agrícolas. Por ejemplo, primero piden préstamos para comprar semillas, fertilizantes e insumos fitosanitarios para los cultivos comerciales y luego los usan para conseguir medios de transporte. Los

80 Dang, Huy Duc y Thuyen Thi Pham. *Risk Perceptions and Management Strategies of Rice Smallholders in the Mekong Delta, Vietnam*. Polish Journal of Environmental Studies 31.1 (2022): 637-651.

primeros que participan disfrutan, por lo general, de retornos relativamente altos en los años iniciales y pueden pagar el crédito. En la fase de auge, la alta demanda hace que los productores cultiven las mismas plantas una y otra vez; los rendimientos se mantienen con el uso cada vez mayor de insumos que se compran con más crédito. Como la intensificación agrícola a medida lleva a que se use en exceso la tierra y se reduzcan los rendimientos, los productores tienen que usar más insumos para mantener el mismo nivel de retornos sobre su tierra o expandir el área de tierra que cultivan. La intensificación se convierte en más endeudamiento. Al mismo tiempo, los precios que se les pagan a los productores tienden a reducirse debido a las provisiones en auge, lo que crea una espiral descendente para los productores, quienes no pueden pagar sus créditos y eventualmente pierden la tierra. Los granjeros vietnamitas y camboyanos han experimentado muchos auges y descensos en las cosechas⁸¹. Dados los riesgos asociados con los niveles de las (altas) tasas de interés y el precio (reducido) de las ventas, algunos deciden bajar los gastos y renunciar al crédito⁸². Muchos no tienen otra opción más que continuar con los cultivos comerciales a pesar de los ingresos bajos y la deuda continua⁸³.

Exitosas o no, las trayectorias de desarrollo de los negocios difieren de la perspectiva del “desarrollo de un

81 Nghiem, Tuyen, Yasuyuki Kono y and Stephen J. Leisz. *Crop boom as a trigger of smallholder livelihood and land use transformations: the case of coffee production in the northern mountain region of Vietnam*. Land 9.2 (2020): 56.

82 B eban, A. y Gironde, C. (2023). *Surviving cassava: smallholder farmer strategies for coping with market volatility in Cambodia*. Journal of Land Use Science, 18(1), 109-127.

83 Nguyen, Anh-Thu et al. *Agricultural commercialization in the Mekong region: A meta-narrative review and policy implications*. Journal of Land Use Science 18.1 (2023): 128-151. Pham, Thai Thuy, Ludwig Theuvsen y Verena Otter. *Determinants of smallholder farmers' marketing channel choice: evidence from the Vietnamese rice sector*. Asian Economic Journal 33.3 (2019): 281-300.

microcrédito”. Y aquellos que se desaniman y no quieren invertir más en las granjas no lo hacen por la falta de crédito, sino por el precio cada vez más alto de la tierra, el difícil acceso a servicios de extensión y los bajos ingresos provenientes de la agricultura cuando se compara con otras actividades agrícolas⁸⁴.

La hipótesis de la demanda de crédito insatisfecha

Una demanda de crédito insatisfecha era innegable en los años 90 en la Vietnam rural, cuando la economía del hogar se restauró y los granjeros necesitaban capital productivo para poder revitalizar sus sistemas agrícolas. Las necesidades financieras y la demanda de crédito fueron aún mayores desde que las cooperativas de crédito de la era socialista se declararon en bancarrota. Lo mismo sucedió a principios de los 2000 en Camboya, después de un largo período de estancamiento agrícola y hasta el regreso de la paz civil y un contexto en donde las poblaciones rurales quedaron abandonadas y valiéndose por sí mismas. Desde entonces, la situación ha cambiado muchísimo.

Primero, la hipótesis debe reconsiderarse a la luz del amplio cubrimiento de las zonas rurales, incluso de las más remotas, por parte de las instituciones de microfinanzas. Segundo, también queda en entredicho por la creciente proporción de granjeros y negocios rurales que no están dispuestos a pedir dinero prestado, un fenómeno comúnmente descrito como “aversión a la deuda”. A menudo se argumenta que la aversión a la deuda se debe a ignorancia o conservatismo financiero. La cantidad de préstamos con

84 Véase Mulema, J., Mugambi, I., Kansime, M., Chan, H. T., Chimalizeni, M., Pham, T. X. y Oduor, G. (2021). *Barriers and opportunities for the youth engagement in agribusiness: empirical evidence from Zambia and Vietnam*. Development in Practice, 31(5), 690-706.

los que la gran mayoría de los hogares rurales están lidiando tampoco le da bases a este argumento. Otro argumento común que se defiende para explicar por qué los hogares no piden prestado dinero es que no son elegibles. Este argumento también es cuestionable en vista del trabajo empírico que demuestra una aversión a la deuda también entre las poblaciones elegibles⁸⁵. De hecho, cuando no quieren pedir prestado o no quieren medir más, lo hacen a sabiendas. En realidad, la gente no siente tanta aversión hacia la deuda como hacia las pérdidas, “lo que quiere decir que le dan más peso a una pérdida de recursos que a la ganancia de los mismos”⁸⁶.

Muchos microemprendedores sencillamente deciden no expandirse debido a incertidumbres relacionadas con el mercado, tal como se explicó antes. También puede ser una preferencia por la diversificación económica, por lo general hacia un trabajo pagado y la migración, en lugar de por la expansión y la especialización en un solo negocio. Para muchos, los negocios pequeños son una actividad temporal que no pretenden expandir, pues tienen otras aspiraciones y proyectos. En Vietnam, muchos hogares rurales que han desarrollado pequeñas actividades comerciales o de servicio las seguían llevando a cabo mientras buscaban un trabajo asalariado, pero luego las suspendían⁸⁷. También está el caso de norte de Camboya, en donde algunos granjeros escogen no expandirse y eventualmente reducen sus cosechas comerciales, buscando en su lugar empleos pagos y oportunidades de trabajo en plantaciones a mayor escala⁸⁸. Todas estas situaciones

85 Trinh, Khoa A. *et al.* *Why Did They Not Borrow? Debt-Averse Farmers In Rural Vietnam*. *The Developing Economics* 60.4 (2022): 228-260.

86 Khuong Ninh, I.e. *Self-selection out of formal credit markets: evidence from rural Vietnam*. *Asian Journal of Economics and Banking* (2024), p17.

87 Investigación propia en el norte de Vietnam.

88 Beban and Gironde, *Surviving cassava*

reflejan la existencia de categorías de negocios que son “negocios de supervivencia”⁸⁹. Pueden seguir siendo pequeños, no tan óptimos y no darles mucho dinero, pero valen la pena cuando no hay más oportunidades y porque añaden algo al grupo de ingresos que obtienen gracias a múltiples actividades. Ese es, en efecto, el destino de muchos micronegocios rurales y su (no) desarrollo no refleja una demanda no satisfecha de crédito.

Uso y resultados del microcrédito

Microcrédito: ¿un recurso adicional o algo que llena la brecha?

Vietnam y Camboya no son excepciones con respecto al uso del microcrédito. Se pueden distinguir dos grandes categorías. Los hogares rurales por debajo de la línea de la pobreza lo usan principalmente para el consumo y los gastos agrícolas, mientras que aquellos que se encuentran por encima de la línea de la pobreza lo usan para iniciar/ desarrollar negocios y para la compra de activos⁹⁰. En Camboya, una encuesta nacional llevada a cabo en el 2009 indicó que el 46 % de todos los préstamos formales fueron usados, principalmente, para consumo del hogar, mientras que el 40 % fueron usados casi siempre para fines agrícolas o no agrícolas⁹¹. Un estudio más reciente confirma la

89 Berner, Erhard, Georgina M. Gomez y Peter Knorrninga. *Helping a large number of people become a little less poor: The logic of survival entrepreneurs*. Global Labour in Distress, Volume I: Globalization, Technology and Labour Resilience. Cham: Springer International Publishing, 2023. 341-361.

90 Felkner, John S. et al. *The interrelated impacts of credit access, market access and forest proximity on livelihood strategies in Cambodia*. World Development 155 (2022): 105795.

91 Gobierno de Camboya (2009). Encuesta socioeconómica.

importancia de los préstamos no productivos, los cuales los tomaron el 50 % de los hogares encuestados y el 60 % de los hogares pobres⁹². Por cierto, la dicotomía de productivo y no productivo debería refinarse: por ejemplo, las motos, que se han convertido en una necesidad, se usan tanto para propósitos productivos como no productivos.

Las narrativas subyacentes a la expansión del microcrédito representan hogares que salen de la pobreza accediendo a préstamos y creando pequeños negocios. Esa es solo la realidad de unos pocos. Para la mayoría de las poblaciones rurales, los microcréditos han sido usados para compensar la brecha entre los gastos y los ingresos. Esta brecha ha aumentado muchísimo por varias razones, siendo la primera que los cultivos comerciales requieren de la compra de fertilizantes e insumos fitosanitarios. Segunda: la tierra agrícola, que era de libre acceso o heredada, se ha convertido en un bien y los precios de la tierra han alcanzado precios exorbitantes. Tercera: los costos de vida también han subido dramáticamente, desde los gastos diarios para comprar la comida que las poblaciones ya no producen hasta el cumplimiento de las nuevas normas sociales, como lo ejemplifican los gastos de las casas, las ceremonias familiares y la educación de los niños⁹³. Para los segmentos más vulnerables de las poblaciones, este aumento en los gastos ha sido incluso más retador porque han perdido el acceso gratuito a los recursos de los bosques, fuentes de agua y áreas de pastoreo que eran cruciales para suplir sus necesidades. Este es, en particular,

92 Dina Chhorn (2021). *Microfinance illusion, poverty and welfare in Cambodia*. Journal of the Asia Pacific Economy, 26:4, 694-719, DOI: 10.1080/13547860.2020.1826074.

93 Poon, Jessie PH y and Diep T. Thai. *Micro-credit and development in northern Vietnam*. Geografiska Annaler: Series B, Human Geography 92.1 (2010): 65-79. Gironde, C. et al. (2022). *From food crop to food shop. Agricultural commercialization, food security, and gender relations in Cambodia*. En: *Agricultural Commercialization, Gender Equality and the Right to Food* (págs. 26-47). Routledge.

el caso de las minorías étnicas de Camboya debido a la magnitud del robo de tierras⁹⁴. En cuanto a los ingresos, para muchos, las cosechas comerciales no han resultado ser tan rentables como creían, al menos no lo suficiente como para suplir sus necesidades⁹⁵. Por lo tanto, la brecha entre ingresos y gastos ha aumentado con el tiempo, haciendo que los más vulnerables caigan en el ciclo vicioso de no tener otra opción más que pedir dinero prestado continuamente⁹⁶. Y las poblaciones vulnerables están lejos de encontrarse en una situación en la que un microcrédito sea un recurso extra que les permita empezar un negocio. Ya han hecho malabares con microcréditos de diferentes fuentes solo para llenar las brechas y sobrevivir⁹⁷.

El crédito cada vez se usa más para financiar la migración. Obtener crédito, ya sea uno formal o informal, incrementa la probabilidad de enviar al extranjero a un miembro del hogar⁹⁸. Contrario al paradigma que dice que el acceso a los servicios financieros formales puede frenar la migración de los lugares rurales, la migración resulta ser el mejor uso del crédito para muchos. Ese es el caso, en particular, de los camboyanos que van a buscar trabajo en Tailandia⁹⁹. Los trabajadores migrantes no solo

94 Bliss, Frank (2022). *Microfinance in Cambodia. Development, Challenges and Recommendations*. Institute for Development and Peace (INEP), Universidad de Duisburg- Essen (AVE Study 30/2022).

95 Felkner *et al.* (2022).

96 Beban A. y Gironde C. (2023). *Surviving cassava*. Thoi, Pham Thanh. *Financializing the Central Highlands: Indebtedness in Everyday Life of the K'bo-Chil Ethnic Communities*. International Journal 5.11 (2024): 6933-6946.

97 Natarajan, Nithya y Katherine Brickell. *Credit, land and survival work in rural Cambodia: Rethinking rural autonomy through a feminist lens*. Journal of Agrarian Change 22.3 (2022): 473-488.

98 Oum, C. M., Hassan, G. M. y Holmes, M. J. (2022). *Impact of Microcredit on Labour Migration Decisions: Evidence from a Cambodian Household Survey*. Universidad de Waikato.

99 Bylander, M. y Hamilton, E. R. (2015). *Loans and leaving: Migration and the expansion of microcredit in Cambodia*. Population Research and Policy Review, 34, 687-708.

piden préstamos para migrar a Tailandia, sino que, una vez que llegan al destino, “lo usan para obtener documentos, conseguir trabajos mejor pagados y empezar proyectos de emprendimiento”¹⁰⁰. A menudo, estos préstamos los pide un apoderado en Camboya, añadiendo números a la cantidad de préstamos que se usan para la migración.

Impacto en el bienestar

La valoración del impacto del microcrédito en el bienestar es mixta en el caso de Vietnam. Muchos estudios establecen una correlación positiva entre el acceso a las microfinanzas y el consumo y los gastos y los ingresos¹⁰¹. Cuando se usa para comprar insumos de agricultura y ganado, el rol del microcrédito es significativo, en particular cuando tiene que ver con los ingresos agrícolas¹⁰². El microcrédito también ha sido positivo a la hora de ayudar a los granjeros cuando se ven impactados por catástrofes en la producción agrícola. Este resultado es típico de los años 90, cuando unas pequeñas cantidades de dinero (alrededor de 100 dólares) les permitían a los pequeños terratenientes (1.500 m²) comprar fertilizantes para el arroz y suplementos dietarios para sus cerdos, lo

100 Bylander, Maryann. *Destination debts: Local and translocal loans in the migrant experience*. Geoforum 137 (2022): 194-202.

101 Nguyen, T. H. A., Trinh, Q. T. y Nguyen, T. L. (2024). *Effects of microcredit programs on household financial portfolios: Evidence from rural Vietnam*. Heliyon, 10(21). Duong, Hoai A. y Hong S. Nghiem. *The impact of microfinance on poverty reduction in Vietnam: A dynamic panel-data analysis*. Poverty & Public Policy 14.4 (2022): 405-422. Phan, C. T., Sun, S., Zhou, Z. Y. y Beg, R. (2019). *Does microcredit increase household food consumption? A study of rural Vietnam*. Journal of Asian Economics, 62, 39-51. Poon, Jessie PH y Diep T. Thai. *Micro-credit and development in northern Vietnam*. Geografiska Annaler: Series B, Human Geography 92.1 (2010): 65-79.

102 Dao, N. D. (2020). *Does the microcredit intervention change the life of the low-and middle-income households in rural Vietnam? Evidence from panel data*. World Development Perspectives, 20, 100259.

cual hacía una gran diferencia en términos de retornos e ingresos.

Los resultados a mediano y largo plazo son menos evidentes: los estudios cuantitativos no han concluido que exista una relación estadísticamente significativa entre el microcrédito y los ingresos¹⁰³. Y los impactos del microcrédito son menores o nada significativos en términos de la reducción de la pobreza¹⁰⁴, en particular para los hogares pobres¹⁰⁵. Más allá de las diferencias que puedan encontrarse en cuanto a la evaluación de resultados, se reconoce que la contribución del microcrédito al bienestar de los clientes no está bien establecido, en gran parte por razones metodológicas, incluyendo la calidad de los datos, la dificultad para tener en cuenta todas las variables explicativas que contribuyen al bienestar y a aislar la correspondiente al microcrédito. El período demasiado corto de tiempo que se considera para evaluar la evolución del bienestar también es un limitante. Aunque se reconoce que la acumulación de microcréditos puede convertirse en una carga y, a la vez, afectar de un modo negativo el consumo¹⁰⁶. Esos riesgos están creciendo en un contexto

-
- 103 Duong, P. B. y Thanh, P. T. (2015). *Impact evaluation of microcredit on welfare of the Vietnamese rural households*. Asian Social Science, Canadian Center of Science and Education, 11, 190–201. <https://doi.org/10.5539/ass.v11n2p190>. Dao, N. D. (2020). *Does the microcredit intervention change the life of the low-and middle-income households in rural Vietnam? Evidence from panel data*. World Development Perspectives, 20, 100259.
- 104 Nghiem, S., Coelli, T. y Rao, P. (2012). *Assessing the welfare effects of microfinance in Vietnam: Empirical results from a quasi-experimental survey*. The Journal of Development Studies, 48(5), 619–632. Quach, Manh Hao. *Access to finance and poverty reduction: an application to rural Vietnam*. Diss. Universidad de Birmingham, 2005.
- 105 Duong, P. B. Thanh, P. T. (2015). *Impact evaluation of microcredit on welfare of the Vietnamese rural households*. Asian Social Science, Canadian Center of Science and Education, 11, 190–201. <https://doi.org/10.5539/ass.v11n2p190>.
- 106 Phan, C. T., Sun, S., Zhou, Z. Y. y Beg, R. (2019). *Does microcredit increase household food consumption? A study of rural Vietnam*. Journal of Asian Economics, 62, 39–51. <https://doi.org/10.1016/j.asieco.2019.04.003>.

en donde las catástrofes a corto plazo son cada vez más frecuentes¹⁰⁷. Además, los impactos del microcrédito en el bienestar dependen de una mayor mejora de la infraestructura y las facilidades, que por lo general son mercados rurales, en especial en áreas con movilidad restringida y una infraestructura de transporte deficiente¹⁰⁸.

Las evaluaciones del impacto del microcrédito sobre el bienestar en Camboya son, en general, menos positivas. Aunque el acceso al microcrédito se asocia en general con una mejora en el bienestar del hogar a corto plazo y, por lo tanto, con una reducción en la pobreza, se resalta que, a mediano plazo, tiene un impacto significativo en los activos económicos per cápita y en los gastos para la educación de los niños. Los análisis también contrastan mucho cuando se refieren a los segmentos más vulnerables de la población. Algunos argumentan que los hogares extremadamente pobres, relativamente pobres o no pobres que piden microcréditos terminan peor en términos de consumo de comida para el hogar per cápita¹⁰⁹. Otros afirman que el modelo de microcrédito les añadió preocupaciones en lugar de bienestar¹¹⁰ y que incluso diluyó mucho del progreso en cuanto a la reducción de la pobreza y el desarrollo económico local logrado gracias

107 Phan, C. T., Vo, T. T. y Vo, D. T. H. (2023). *Can microcredit reduce vulnerability to poverty? Evidence from rural Vietnam*. Review of Development Economics, 27(1), 608–629. <https://doi.org/10.1111/rode.12951>

108 Le, Cardin A. (2017) *Microfinance: the impacts of a poverty reduction approach and financial systems approach on poor rural households in Vietnam*. Nghiem, H., Tim Coelli y Prasada Rao. *The efficiency of microfinance in Vietnam: Evidence from NGO schemes in the north and the central regions*. International Journal of Environmental, Cultural, Economic and Social Sustainability 2.5 (2006): 71-78.

109 Seng, Kimty. *Revisiting microcredit's poverty-reducing promise: Evidence from Cambodia*. Journal of International Development 30.4 (2018): 615-642.

110 Bylander, M., Jacoby, L., Bradley, P. Y Pérez, A. B. (2019). *Over-indebtedness and microcredit in Cambodia: Moving beyond borrower-centric frames*. Development Policy Review, 37, O140-O160.

a un crecimiento económico fuerte¹¹¹. Varios estudios indican que hay una tendencia a lo largo del tiempo entre los pobres, que aceptan cada vez más microcréditos para satisfacer sus necesidades inmediatas, como la comida y la salud¹¹², y para pagar deudas¹¹³.

Por encima de todo, los estudios reconocen que no es posible llegar a ninguna conclusión concreta sobre si o cuánto mejora un microcrédito las condiciones de vida y los activos económicos per cápita de un hogar¹¹⁴. Hay una falta de datos nacionales representativos y de limitaciones relacionadas con los métodos¹¹⁵. Más importante aún, es porque la mejora en la riqueza material que se puede ver hoy en día, justo porque está financiada en parte o por completo por una deuda, en algunos casos puede convertirse en una pérdida de activos y en pobreza más adelante debido a la creciente prevalencia y la magnitud del endeudamiento en exceso¹¹⁶.

Desarrollo de negocios, capital social y crédito

Sin duda, el microcrédito les ha permitido a muchos hogares rurales mejorar sus actividades agrícolas¹¹⁷. En

111 Bateman, Milford. *Cambodia: the next domino to fall? The Rise and Fall of Global Microcredit*. Routledge, 2018. 166-193.

112 Véase Bylander, M. (2015) *Credit as coping: rethinking microcredit in the Cambodian context*. Oxford Development Studies, 43(4): 533–553. Seng, K. (2018) *Rethinking the effects of microcredit on household welfare in Cambodia*. Journal of Development Studies, vol. 54(9), 1496-1512.

113 Gironde *et al.* (2022)

114 Bateman (2018).

115 Martin (2020). Baird (2024).

116 Chhorn (2021).

117 Thanh, P. T., Saito, K. y Duong, P. B. (2019). *Impact of microcredit on rural household welfare and economic growth in Vietnam*. Journal of Policy Modeling, 41(1), 120–139.

Vietnam, en los años 90, un microcrédito de alrededor de 100 dólares se usaba para comprar fertilizantes para el arroz y suplementos dietarios para los animales, los cuales hacían una gran diferencia en términos de retornos e ingreso para pequeños terratenientes¹¹⁸. A veces, el microcrédito también terminaba en fracasos y tenía un impacto negativo en los ingresos debido al uso inefectivo de la tecnología y de insumos o cuando las actividades agrícolas sufrían por plagas o la inestabilidad del mercado¹¹⁹.

Los microcréditos de sumas más grandes se usaban para involucrarse en negocios no agrícolas, por lo general abriendo tiendas en los pueblos, y para varias actividades de servicio (restaurantes, reparaciones, zurcido y confección de ropa, peluquerías, fotografía, renta de películas, etc) y talleres de manufactura de muebles. Entre quienes desarrollaban un negocio importante y duradero, el microcrédito era un factor, pero no el factor clave. Primero, las tiendas y las actividades de comercio se desarrollaban gracias a los avances en los productos hechos por los mayoristas. La cantidad de esos avances era mucho mayor que aquellos provenientes de préstamos formales e informales. Segundo, las tiendas que se desarrollaban con éxito eran aquellas que eran capaces de vender a crédito. Podían hacerlo porque tenían el capital social para asegurarse de que les pagaran a tiempo gracias a sus contactos dentro de las autoridades locales, quienes podían obligar a los clientes a pagar. En contraste, muchas tiendas sufren por los impagos, en especial las regentadas por mujeres, quienes no pueden negarse a que los hombres compren

118 Dao, N. D. (2020). *Does the microcredit intervention change the life of the low-and middle-income households in rural Vietnam? Evidence from panel data*. World Development Perspectives, 20, 100259.

119 Le, D. V. y Tran, T. Q. (2024). *Evaluating the impact of the government loan program on farms in Vietnam: An application of fuzzy regression discontinuity design*. Poverty & Public Policy.

a crédito y tampoco pueden¹²⁰. El capital social también ha demostrado ser clave para la expansión de un negocio por fuera de las fronteras de un pueblo. Por ejemplo, para presentárselos a proveedores que aceptarían darles materia prima adelantada y, al contrario, para vender a crédito con suficientes garantías de que les paguen como se ha acordado. Por último, el capital social también es clave para que los negocios no se queden estancados por los muchos problemas que pueden causar las autoridades locales.

A medida que la economía rural se transformó, la relevancia del microcrédito cambió con el tiempo. Los microcréditos para las actividades agrícolas mencionadas más arriba ya no son rentables: los hogares prefieren buscar empleos pagos y migrar. Hoy en día, los beneficios que se obtienen por los préstamos que se usan para las actividades agrícolas son muy desiguales. En Camboya, mientras unos pocos productores a quienes les va bien pueden convertir su crédito en una inversión rentable para plantaciones de caucho o pimentón, la gran mayoría de los granjeros normales pide prestado para cultivar yuca, cuya rentabilidad ha quedado socavada por los precios descendentes debido al auge de la yuca¹²¹. En contextos en donde el rango de oportunidades está limitado a niveles locales, la mayoría de los prestatarios invierte en las mismas actividades, como la cría de pollos y cerdos, y terminan vendiendo los mismos productos en los mismos mercados locales. Esto, a menudo, ha resultado en una oferta que excede la demanda, y la situación es incluso peor en las áreas rurales menos desarrolladas, en donde el poder de compra es bajo. De nuevo, a los que les fue

120 Beban, A. (2023). *Entrepreneurial Women in a Saturated Marketplace: How Gendered Power Shapes Experiences of Debt in Rural Cambodia*. *Journal of Contemporary Asia*, 1-22.

121 Beban and Gironde (2023)

mejor fue a quienes tenían el conocimiento y las redes para vender por fuera de sus localidades. La mayoría sufre por los mercados saturados.



En el caso de Camboya, los préstamos utilizados para la producción agrícola e inversiones en negocios tuvieron un impacto significativo al aumentar el ingreso mensual per cápita; sin embargo, parecen no tener ningún efecto significativo en los activos económicos per cápita. Aunque el volumen de los préstamos puede aumentar significativamente las ganancias de un negocio, la mayoría de los préstamos se usan para actividades que no generan mucha renta. Una encuesta extensiva observó que el 65 % de los hogares usan sus fuentes de ingresos y remesas para pagar los préstamos, mientras que el 35 % usaba actividades propias para pagarlos¹²². Se argumenta con frecuencia que la no rentabilidad y la poca solvencia son

122 Martin (2021).

consecuencia de la ignorancia financiera y de los usos irresponsables de un crédito. Aunque los prestatarios con menor educación financiera son más propensos a tener problemas, el argumento solo es válido para algunos de los sobreendeudados. Más fundamentalmente, la causa de la insolvencia es la baja o nula rentabilidad de sus negocios¹²³. Muchos negocios pequeños sencillamente no son muy rentables. Muchas actividades pequeñas, que antes eran operadas por hogares rurales, se han vuelto poco rentables y obsoletas con la presencia en aumento y la competencia de negocios que operan con mayor volumen, con más capital para transporte y almacenamiento, así como de compañías industriales que venden productos que reemplazan los artesanales (plástico en lugar de bambú). Las oportunidades para usar un microcrédito se ven, obviamente, impactadas. En los años 90, un microcrédito de 100 o 150 dólares se usaba a menudo para comprar y criar 3 o 4 cerdos y los granjeros no tenían ninguna dificultad a la hora de pagar un crédito así. Desde entonces, esta actividad ha desaparecido, pues los compradores de hoy en día van a los pueblos con camiones en los que cargan cerdos por docena, sino por centena, los cuales le compran a un solo negocio familiar que se especializa en esa actividad¹²⁴. De un modo similar, la misma cantidad de microcrédito la usaban algunos para comprarse una moto para ir a las ciudades a comprar bienes y revenderlos en los pueblos; esta actividad ha desaparecido desde que las compañías industriales y comerciales van ellas mismas a surtir las tiendas rurales.

123 Liv, (2013).

124 Investigación propia en el norte de Vietnam.

Microcrédito y mujeres rurales

Se considera comúnmente que los programas de microcrédito en ambos países han beneficiado a las mujeres en general, pues son una herramienta efectiva para ayudarlas a empezar negocios no relacionados con la granja, como el procesamiento y venta de productos agrícolas, los restaurantes y las tiendas de bienes de consumo. También se considera que el microcrédito ha contribuido a mejorar las condiciones económicas de las mujeres y a tener un impacto positivo en toda la familia, al menos a corto plazo. En ambos países, para la gran mayoría de las mujeres que reciben un microcrédito, las ganancias de ingresos son marginales, los cuales sin duda son útiles para el hogar, pero insuficientes para que sean capaces de mejorar sustancialmente sus condiciones económicas y convertirse en “individuos exitosos”¹²⁵. Además, entre las mujeres cuyos ingresos se redujeron significativamente durante el primer año de actividad, la mayoría alcanzaron luego una meseta rápida o incluso perdieron el impulso¹²⁶. Más allá de los ejemplos altamente publicitados de emprendedoras-prestatarias exitosas, los beneficios económicos deben ponerse en perspectiva¹²⁷.

Brechas de conocimiento

Primero, hay una falta de datos desagregados por género sobre el impacto del microcrédito en las condiciones

125 Sam, Vichet. *Formal credit usage and gender income gap: the case of farmers in Cambodia*. *Agricultural Finance Review* 81.5 (2021): 675-701.

126 Nagaria, D. et al. (2024). *Financial resilience, inclusion, and entrepreneurship: is Asia and the Pacific close to gender parity?* <https://hdl.handle.net/20.500.12870/6876>.

127 ESCAP, UN (2024). *Financial resilience, inclusion, and entrepreneurship: is Asia and the Pacific close to gender parity?*

económicas de las mujeres, en particular sobre cuánto control tienen las mujeres con respecto a los ingresos que generan por sus actividades financiadas por el microcrédito¹²⁸. Surge la pregunta de hasta qué punto las ganancias generadas por las actividades llevadas a cabo por las mujeres terminan en los bolsillos de las mujeres. De un modo similar, hay información limitada sobre si esas actividades, en principio lideradas por mujeres, se llevan a cabo solo por mujeres y cuánto colaboran los hombres en esto. Esta perspectiva de negocios liderados por mujeres se corresponde de una manera imperfecta con la organización práctica de las actividades del hogar, con su flexibilidad, es decir, con las múltiples contribuciones de los diferentes miembros¹²⁹. En general, el registro de las actividades que los hombres y las mujeres hacen juntos versus las que hacen en separado, así como cuánto de los ingresos correspondientes se ponen en un fondo común y cuánto se mantiene separado es algo que no se ha investigado lo suficiente¹³⁰. De una forma similar, poco se sabe sobre cuánto poder de decisión tienen las mujeres en cuanto al uso de los ingresos que se ganan. Lo que queda claro es que este poder, de cara al esposo, depende del tipo de gastos y de la clase social. Así pues, la hipótesis común de que los créditos para las mujeres mejoran su “condición” carece de medidas y análisis serios¹³¹. Además, hay pocas investigaciones sobre la sostenibilidad de estas actividades y de sus efectos a mediano y largo plazo.

128 Bialus, Diana (2022). *Financial Access of Women-Owned Small and Medium-Sized Enterprises in Vietnam*. Asian Development Bank.

129 *From food-crops to food shops*.

130 Gironde, Christophe, *et al.* *No cash, no food. Gendered reorganization of livelihoods and food security in Cambodia*. The Journal of Peasant Studies 48.7 (2021): 1485-1506.

131 Sobre los paradigmas del empoderamiento de la mujer, véase Mayoux, L. (2006). *Women's Empowerment through Sustainable Microfinance: Rethinking "Best Practice"*. Eldis Gender Guide, 47-62.

Lo mismo aplica para el empoderamiento dentro de la comunidad: se menciona a menudo, como si fuera obvio, pero está poco documentado.

Discriminación persistente contra las mujeres en la provisión de créditos

La gran mayoría de las mujeres han usado el microcrédito para actividades agropecuarias, en especial para la compra de semillas e insumos para cosechas comerciales y para comprar pequeños animales de cría (pollos, cerdos). En los segmentos más pobres de mujeres rurales, el microcrédito se ha usado, en gran medida, para el consumo y para mitigar las variaciones de los ingresos. Los microcréditos usados para el desarrollo de negocios liderados por mujeres son pocos cuando se comparan con el número total de prestatarios y el monto total concedido en forma de microcréditos. También difieren muchísimo en tamaño y



variación de ingresos, así que, por lo tanto, es muy difícil sacar conclusiones generales¹³².

Mientras que los programas de microcrédito liderados por ONG lograron llegar a las mujeres más vulnerables, eso no se logró tanto por parte de las instituciones de microfinanzas con ánimo de lucro. En Vietnam, la discriminación por género a la hora de acceder a un crédito sigue siendo una preocupación mayor a pesar de los que se consideran esfuerzos significativos por parte del Gobierno vietnamita. Las empresas lideradas por mujeres tienen un 34 % más de probabilidades de experimentar rechazos en cuanto a préstamos que las empresas lideradas por hombres¹³³. Así mismo, tampoco hay muchos bancos que atiendan las necesidades específicas de las empresas pequeñas y medianas lideradas por mujeres (esto es, en las que una mujer es la líder ejecutiva). Se dice que la mayoría de los bancos no tienen estrategias específicas porque “no ven la necesidad de que haya aproximaciones específicas para las emprendedoras o no están convencidos de que haya oportunidades de negocio para y con ellas”¹³⁴. En los casos en los que se han hecho esfuerzos específicos por llegar a las mujeres, los préstamos que reciben siguen limitados en volumen por la naturaleza y el tamaño (limitado) de su actividad económica.

132 Véase Beban, A. (2023). *Entrepreneurial Women in a Saturated Marketplace: How Gendered Power Shapes Experiences of Debt in Rural Cambodia*. Journal of Contemporary Asia, 1-22.

133 Le, Long Hoang y Joanna Katarzyna Stefańczyk. *Gender discrimination in access to credit: are women-led SMEs rejected more than men-led?* Gender, Technology and Development 22.2 (2018): 145-163.

134 Bialus, Diana (2022). *Financial Access of Women-Owned Small and Medium-Sized Enterprises in Vietnam*. Asian Development Bank.

Las actividades de soporte ciertamente no hacen la diferencia

Una de las lecciones principales de Vietnam y Camboya es que a las mujeres les va mejor económicamente cuando reciben apoyo además de crédito. Como se explicó en la Sección 1.1, la Unión de Mujeres de Vietnam ha creado una estructura de apoyo a través de la cual las mujeres pueden recibir entrenamiento empresarial, compartir sus experiencias y encontrar ánimo¹³⁵. Más allá de las actividades relacionadas con los negocios, el entrenamiento y apoyo en áreas como la educación, la salud y la planeación familiar se ven como esenciales para reducir las inequidades de género y aumentar la participación de las mujeres en las decisiones del hogar y la vida pública. Las actividades de apoyo también pueden generar mayores expectativas para las mujeres en términos del éxito en sus actividades, y el acceso a los programas de microcrédito manejados por la Unión de Mujeres se relaciona a menudo con la aceptación de otros programas de desarrollo social y una acción más amplia del Gobierno¹³⁶. Así pues, las acciones de la Unión de Mujeres han sido criticadas porque también constituyen una forma de presión y control social, pero la presión y el control también hacen parte del éxito.

En contraste, no ha existido un apoyo comparable para las mujeres rurales en Camboya, excepto en unos pocos casos con programas de microcrédito liderados por ONG. Si el “apoyo” y sus efectos en términos de confianza e

135 Dineen, Katherine y Quan V. Le. *The impact of an integrated microcredit program on the empowerment of women and gender equality in rural Vietnam*. The Journal of Developing Areas (2015): 23-38.

136 Thanh, Long Bui, Lucía Morales y Bernadette Andreosso-o’Callaghan. *The role of microfinance in women empowerment: Global sustainable perspectives in the case of Vietnam*. Sustainable Development and Energy Transition in Europe and Asia 9 (2020): 1-21.

iniciativa es un proceso difícil de capturar y de medir, a la inversa, la falta de confianza de muchos demuestra su importancia. En el norte de Camboya, por ejemplo, es impresionante cómo las mujeres de minorías étnicas en particular expresan una fuerte falta de confianza en sus habilidades para abrir pequeñas tiendas o restaurantes, tal como lo ilustran las siguientes citas: “¿cómo y dónde podría comprar los productos para mi tienda?”, “los khmer son inteligentes”, “los khmer saben en dónde comprar bienes”, “ellos saben cómo lidiar con proveedores, nosotras no”¹³⁷. La falta de confianza propia resulta ser un impedimento para el desarrollo de un negocio. Y, en este caso, el éxito de algunos contribuye a reducir aún más la confianza de otros. En consecuencia, estas mujeres no consideran pedir dinero prestado a pesar de la existencia de consumidores y disponibilidad de microcréditos.

Empoderamiento, brechas y cargas

Más allá de las ganancias económicas, el microcrédito también se evalúa en términos de empoderamiento femenino, concebido como un proceso para reducir las inequidades de género con respecto a los ingresos (brecha de ingresos) y con respecto al poder de decisión sobre el uso de los ingresos (brecha de utilización)¹³⁸.

La hipótesis de que concederles créditos a las mujeres puede reducir la brecha de ingresos es plausible. Sin embargo, las situaciones en las que un hogar se beneficia solo de un crédito a una mujer no son comunes; no se pueden eludir los créditos asignados o gestionados (predominantemente) por hombres. Cuando se compararon

137 Investigación propia en el norte de Camboya entre el 2015 y el 2020.

138 Hofmann, Elisabeth y Kamala Marius-Gnanou. *Credit for Women: A Future for Men?*. Microfinance and gender: New contributions to an old issue (2007): 7.

los ingresos respectivos que los hombres y las mujeres obtienen por actividades desarrolladas gracias a un micro-crédito, se encontró, en el caso de Camboya, que el crédito contribuye a la brecha de ingresos, es decir, que el regreso al uso del crédito es más alto para los hombres que para las mujeres que obtienen créditos. Esto puede deberse a la diferencia en el nivel de educación, la educación financiera y otras dimensiones que están a favor de los hombres y que les permiten usar los créditos con más efectividad que las mujeres. También puede deberse al hecho de que los hombres están involucrados con actividades agropecuarias más rentables, como las cosechas comerciales, mientras que las mujeres a menudo usan su crédito para un huerto casero para su subsistencia y para tener pollos.

El crédito y los negocios también pueden ser una fuente adicional de problemas y responsabilidades para las mujeres, como se ve en el caso de dueñas de tiendas. Las tiendas de los pueblos están sujetas al orden social y moral de la comunidad, al respeto por las jerarquías sociales, de edad y de género y a las prácticas de ayuda mutua y reciprocidad. Y la sostenibilidad de esas tiendas depende, entre otras cosas, de su habilidad para vender a crédito y crear una base de clientes leales. Por lo tanto, puede ser difícil, sino imposible, no darles crédito a los compradores, mucho menos si es una mujer la que debe negarle un crédito a un hombre. No obstante, las mujeres tienen menos poder que los hombres para persuadir a los compradores de pagar, ni qué decir cuando los deudores son hombres. Las deudas también pueden comprometer la rentabilidad de sus tiendas¹³⁹.

139 Beban, A. (2023). *Entrepreneurial Women in a Saturated Marketplace: How Gendered Power Shapes Experiences of Debt in Rural Cambodia*. *Journal of Contemporary Asia*, 1-22.

¿Nuevas vías para las microfinanzas?

Después de un período de un crecimiento sostenido notable, la expansión del microcrédito ha llegado a un período de incertidumbre en los dos países¹⁴⁰. En Vietnam, la mayoría de las instituciones de microfinanzas están creciendo despacio, si es que lo hacen, y en años recientes algunas han perdido clientes¹⁴¹. Entre las explicaciones, una se refiere a las regulaciones restrictivas del Gobierno y a la falta general de una mentalidad comercial entre las instituciones de microfinanzas, pues en este caso su prioridad es enfocarse en sus clientes existentes en lugar de buscar nuevos. La posibilidad limitada de pedir prestado dinero en una moneda extranjera, los colaterales insuficientes para calificar para los préstamos de los bancos nacionales y las cantidades limitadas de depósitos que pueden movilizar reducen aún más la posibilidad de las instituciones de microfinanzas de moverse hacia un modelo más comercial y expandirse. También surge la pregunta sobre la insuficiencia de las habilidades técnicas que son necesarias para la profesionalización del sector¹⁴². Por el contrario, en Camboya, en donde las instituciones de microfinanzas no tenían restricciones a la hora de acceder a fondos de fuentes extranjeras, el mercado se consideró sobresaturado y la

140 Es interesante notar las diferentes perspectivas, en este caso, “el brillante futuro que se viene”, tal como lo presenta el lado de los inversionistas de la industria de las microfinanzas. (Helicap. *Microfinance in Southeast Asia: A Bright Future Ahead. Industry Insights*. <https://www.helicap.com/blogs/microfinance-in-southeast-asia-a-bright-future-ahead>).

141 Bevacqua, Ron, Duong Sophie Nguyen y and Don Lambert (2021). *Reimagining Viet Nam's Microfinance Sector Recommendations for Institutional and Legal Reforms*. Asian Development Bank.

142 Lan, Thi y Nhu-An Tran (2005). *Towards a viable microfinance sector in Viet Nam: issues and challenges*. International Labour Organisation.

industria está enfrentándose ahora a riesgos sistémicos¹⁴³. Después de alcanzar “una provisión casi ilimitada de microcrédito”¹⁴⁴, las instituciones de microfinanzas cambiaron sus prácticas de préstamo desde el 2018, migrando hacia aumentar el tamaño promedio de los préstamos con un período de tiempo más largo¹⁴⁵. Esta política es perjudicial para los hogares más vulnerables, que necesitan préstamos más pequeños y períodos más cortos para sus actividades agropecuarias, así que recurrirán a préstamos informales¹⁴⁶.

En este contexto, ¿cuáles son las nuevas perspectivas posibles para el sector de las microfinanzas? Esta sección revisa una serie de programas e intervenciones que se considera que tienen el potencial de atender mejor las necesidades de crédito para aumentar el desarrollo agrícola usando nuevas tecnologías y para proteger a las poblaciones contra las amenazas que las situaciones de deuda pueden generar, especialmente para las mujeres.

Financiación de la cadena de valor

En Vietnam, las cadenas de valor agrícolas y los diferentes tipos de agricultura por contrato han visto grandes desarrollos; en parte, han reemplazado a los granjeros vendiendo sus productos en los mercados. Este cambio ha llevado a repensar los esquemas de microcrédito hacia un financiamiento de la cadena de valor agrícola (AVCF, por

143 Bliss, Frank (2022): *Microfinance in Cambodia. Development, Challenges and Recommendations*. Institute for Development and Peace (INEF), Universidad de Duisburg- Essen (AVE Study 30/2022).

144 Bateman, M (2018). *Cambodia: the next domino to fall?*. The Rise and Fall of Global Microcredit. Routledge.

145 Pimhidzai, O. *et al.* *Microfinance and household welfare: Cambodia policy note*. Banco Mundial, 2019.

146 Aiba, D., Sovannroeun, S., Sotheaorath, O. y Vandy, V. (2020). *The Impact of Interest Rate Cap Policy on the Lending Behavior of Microfinance Institutions in Cambodia: Evidence from millions of observations in the Credit Registry Database*.

sus siglas en inglés), lo cual se refiere a los productos financieros y servicios de apoyo proveídos no solo por uno, sino varios participantes de la cadena, desde productores de insumos hasta productores, recolectores, transformadores, compradores mayoristas y minoristas. Por ejemplo, un banco le da un préstamo a un granjero basándose en un contrato que tiene con un comprador confiable o un intermediario recibe un préstamo gracias a un contrato con un comprador mayorista. Más allá de la provisión de recursos y servicios financieros, el financiamiento de la cadena de valor agrícola tiene muchas ventajas sobre el papel. Contribuye a conseguir productos y ventas con seguridad, reduce los costos de las transacciones y, por lo tanto, mejora la eficiencia de la cadena de valor. También puede ser una respuesta a la falta de un colateral físico para acceder a un crédito, pues reconoce el capital social del prestatario como colateral. Así mismo, se considera que el financiamiento de la cadena de valor agrícola responde a las necesidades de aquellos que sufren más por la falta de acceso al crédito, es decir, las mujeres, los grupos con ingresos bajos y las minorías étnicas. Sin embargo, debe notarse que se considera que las intervenciones de desarrollo de la cadena de valor funcionan mejor en hogares a los que les va bien, no en hogares pobres¹⁴⁷. Por lo tanto, se cree que esta estrategia tiene el potencial de superar los dos obstáculos principales que enfrentan los granjeros, es decir, la falta de mercado y la falta de crédito. Este es, en efecto, un modelo que se desarrolló bien informalmente y que les permitió a los productores a los que les iba bien responder a las demandas de comida procesada y empaquetada y acceder a compradores, normalmente supermercados e importadores,

147 Even, B y Jason, D. (2017) *Value chain development in Vietnam: a look at approaches used and options for improved impact*. Enterprise Development & Microfinance 28.

que de otra manera habrían quedado fuera de su alcance. En contraste, cuando se trata del sector formal, el financiamiento de la cadena de valor agrícola sigue estando en la etapa de innovación. Su aplicación queda restringida por la debilidad de los eslabones de la cadena con respecto al flujo de información, la coordinación horizontal y vertical y la confianza entre las partes interesadas¹⁴⁸, así como la participación insuficiente de las instituciones financieras formales, las cuales siguen siendo escépticas a la hora de usar el capital social como colateral¹⁴⁹.

Digitalización

Como en todas partes, la digitalización se presenta como una oportunidad para que las instituciones de microfinanzas de Vietnam y Camboya mejoren su eficiencia operativa y reduzcan los costos tanto para los proveedores de servicios como para los clientes. En consecuencia, se les hacen muchas recomendaciones a las instituciones de microfinanzas para que expandan sus servicios de banca móvil¹⁵⁰. Y el contexto es favorable porque la conectividad ha mejorado muchísimo, con el 89 % de los vietnamitas rurales teniendo un teléfono móvil y un 68 % de ellos usando teléfonos inteligentes. Sin embargo, si los granjeros que usan teléfonos móviles supera a aquellos que usan cuentas bancarias en los dos países, la mayoría

148 Lam, Bui Thi *et al.* *Value Chain Financing Approach: A Good Way to Sustainable Agricultural Growth in Vietnam*. Global Changes and Sustainable Development in Asian Emerging Market Economies Vol. 1: Proceedings of EDESUS 2019 (2022): 537-559.

149 De Brauw, A. *et al.* (2020). *Agriculture value chain finance in Vietnam*. Agriculture value chain finance in Vietnam. Australian Centre for International Agricultural Research, Canberra, Australia. Luan, Do Xuan y Aaron J. Kingsbury. *Thinking beyond collateral in value chain lending: access to bank credit for smallholder Vietnamese bamboo and cinnamon farmers*. International Food and Agribusiness Management Review 22.4 (2019): 535-555.

150 Seng, K. y Lay, S. H. (2018). *Financial inclusion: Are mobile phones helpful in Cambodia*. NBC Working Paper Final.

de ellos usa el dinero móvil para hacer pagos o transferir pequeñas sumas de dinero, pero no meten mucho en las aplicaciones debido a los riesgos de perderlo¹⁵¹. En efecto, si las transferencias de pagos a cuentas móviles ayudan a reducir los costos de acceder al dinero, la reducción está relativamente limitada. Y los costos financieros y transaccionales de la tecnología móvil siguen siendo algo altos y, para los pobres, demasiado altos. Además, la tecnología misma no es suficiente para cambiar las prácticas: muchos grupos de ahorro siguen prefiriendo las soluciones físicas en Camboya por encima de las móviles en Camboya debido al conocimiento insuficiente sobre cómo usar la banca móvil y el miedo a cometer errores. Con las fallas frecuentes de la red o las dificultades del sistema con los agentes móviles, la preferencia de usar recibos de papel para los registros de grupo persiste. Yendo más allá, varios estudios sugieren que la banca móvil no es la panacea para la inclusión financiera y que la confianza en las instituciones financieras, la educación financiera, la distancia hasta los bancos o instituciones de microfinanzas, la falta de documentación y los costos de los servicios son los principales obstáculos¹⁵². La digitalización financiera también se ve como un riesgo para una mayor disparidad de género y un aumento en la exclusión de las poblaciones menos educadas de los servicios financieros. Para que la digitalización beneficie a las mujeres, se deben mejorar y apoyar la educación, los conocimientos matemáticos y la familiaridad con la tecnología móvil. Sin embargo, sigue abierta la pregunta de qué entrenamiento se necesita para

151 Nguyen, L. T. (2023). *Financial Inclusion through Mobile Money in developing countries: the case of Vietnam*. En: *Digital transformation, cooperation and global integration in the new normal* (págs. 121-141). Vietnam: Finance Publishing House.

152 Sam, V. (2019). *Formal Financial Inclusion in Cambodia: What are the Key Barriers and Determinants?*

incrementar de verdad la habilidad de las mujeres para usar efectivamente los productos financieros digitales.

Junto con la digitalización de la tierra agrícola del prestatario (datos sobre la calidad del suelo para el uso *ad hoc* de insumos agrícolas) y los registros de datos financieros (análisis de flujo de dinero para préstamos mejor adaptados), la digitalización se ve como una herramienta para la modernización agrícola, con *chat-bots* impulsados con inteligencia artificial que provean consejos técnicos específicos para la agricultura y un *scoring* de crédito algorítmico que pueda evaluar la solvencia de los prestatarios o la probabilidad y disposición de que paguen el préstamo¹⁵³. Así pues, las *fintech* se ven como algo que, potencialmente, puede permitir el desarrollo de la cadena de valor agrícola debido a que se facilitarían los flujos de información entre los actores de la cadena¹⁵⁴. En Vietnam, una experiencia con un *scoring* de crédito automático (ACS, por sus siglas en inglés), en el que el juicio (subjetivo) humano se reemplaza por un análisis (objetivo) enfocado en los datos), ha demostrado que sus beneficios y riesgos aún no pueden evaluarse a plenitud. A pesar de su potencial para promover la inclusión financiera, dándoles créditos a prestatarios “en riesgo” y a prestatarios financieramente excluidos, el *scoring* de crédito automático crea preocupaciones sobre una discriminación injusta, la pérdida de la autonomía individual y cuestiones de privacidad.

153 Lainez, N. (2021). *The Prospects and Dangers of Algorithmic Credit Scoring in Vietnam: Regulating a Legal Blindspot*.

154 Luan, Do Xuan y Aaron J. Kingsbury. *Thinking beyond collateral in value chain lending: access to bank credit for smallholder Vietnamese bamboo and cinnamon farmers*. International Food and Agribusiness Management Review 22.4 (2019): 535-555.

Proteger a las mujeres del abuso financiero

Los problemas del abuso financiero sobre las mujeres y de la violencia doméstica relacionada con el crédito han surgido recientemente en los debates sobre microfinanzas¹⁵⁵. El abuso financiero incluye que un esposo no le permita a la esposa acceder a los ingresos del hogar, que le quite el ingreso a la fuerza, que no le permita acceder a una herencia, que no le autorice pedir préstamos, que use mal o que no pague los préstamos pedidos en nombre de ella, que monitoree las transacciones de cuentas digitales o que le niegue el acceso a un teléfono inteligente. Como con algunas actividades sociales en las que se involucran las mujeres, como entrenamientos sobre género y emprendimiento, el abuso financiero a menudo se encuentra atado a la violencia entre compañeros íntimos¹⁵⁶, y la violencia íntima entre compañeros está asociada con una contribución financiera mayor por parte de la mujer al hogar¹⁵⁷. No obstante, poco se sabe sobre este tema¹⁵⁸.

Discusión y recomendaciones

Esta sección rememora las lecciones principales aprendidas gracias a la experiencia vietnamita y camboyana y

155 *Tackling Financial Abuse of Women in Financial Inclusion: A Call to Action*. Finequity Blog, Swati Mehta, FinEquity, 19 de julio del 2024.

156 Bulte, E. y Lensink, R. (2019). *Women's empowerment and domestic abuse: Experimental evidence from Vietnam*. European economic review, 115, 172-191.

157 Jansen, H. A., Nguyen, T. V. N. y Hoang, T. A. (2016). *Exploring risk factors associated with intimate partner violence in Vietnam: results from a cross-sectional national survey*. International journal of public health, 61, 923-934.

158 Yount, K. M., Krause, K. H. y VanderEnde, K. E. (2016). *Economic coercion and partner violence against wives in Vietnam: a unified framework?* Journal of interpersonal violence, 31(20), 3307-3331.

reexamina críticamente los discursos clave y las hipótesis sobre los programas y políticas de microcrédito. Las recomendaciones se corresponden con la necesidad de un análisis más profundo de las oportunidades y riesgos del crédito, así como con las capacidades, necesidades y preferencias financieras de las poblaciones.

Crédito y el resto

Contra el argumento general de que el acceso al crédito es una precondition para el desarrollo de un negocio, la transformación de los modos de vida rurales en Vietnam y Camboya demuestra que los hogares y los negocios necesitan más de mercados que de créditos. Aseguran sus ventas y luego, eventualmente, piden prestado para expandirse. Las condiciones del crédito (volumen, tasa, duración y términos de pago) son solo una de las muchas variables determinantes para invertir o endeudarse. Los estudios longitudinales indican que el acceso a los mercados también es determinante para la rentabilidad y la durabilidad de un negocio, mucho más que las tasas de interés. Así pues, las políticas que apunten a incrementar la disponibilidad de créditos, simplificando procedimientos y reduciendo los costos de los créditos, no pueden remediar la falta de mercados y la debilidad de la demanda que compromete la rentabilidad de los micro y pequeños negocios.

La mayoría de los estudios sobre el crédito se enfocan solo en el crédito formal. Sin embargo, los negocios rurales micro y pequeños le deben su inicio y desarrollo principalmente al uso de los avances en productos y materias primas, así como a los préstamos informales. El crédito formal apareció como una adición. Los tres tipos de recursos deben considerarse juntos para entender las

trayectorias de desarrollo de los negocios y los resultados. A pesar de su enorme expansión, el crédito formal no ha reemplazado el crédito informal, sino que se han desarrollado en una simbiosis. Las poblaciones rurales recurren a instituciones de microfinanzas, pero incluso más a prestamistas privados y comerciantes, pues les ofrecen más flexibilidad. Así pues, el rol del crédito formal debe ponerse en perspectiva más que sacralizarse. Es solo uno de los recursos financieros que las poblaciones rurales usan, entre otros, y con el que hacen malabares.

A diferencia de la visión de una sola inversión (y un crédito) para empezar, el desarrollo de los pequeños negocios se hace poco a poco, con toda una serie de inversiones esparcidas a lo largo de uno o varios años. El monto de esas inversiones es variable, a menudo moderados al principio (fase de prueba), luego más significativos a medida que el negocio consolida sus ventas y luego se convierten en inversiones más sustanciales (edificaciones, medios de transporte, máquinas). Lo mismo sucede con los préstamos que obtienen.

Recomendación: llevar a cabo 1) análisis de la relación entre el crédito formal y otros recursos financieros y 2) estudios longitudinales sobre los pasos del desarrollo de un negocio y el uso del crédito.

Los negocios necesitan mercados y capital social

Los negocios que perduraron y siguieron siendo rentables más allá de la fase inicial son pocos. Aunque la industria de las microfinanzas marca a los emprendedores exitosos, muchos no duran casi nada y muchos fracasan. Muchos otros persisten en un modo de supervivencia: incluso un ingreso muy bajo es siempre mejor que nada, siempre y

cuando no exista otra oportunidad de empleo. Las explicaciones tradicionales para las limitaciones y los fracasos de los negocios se centran, principalmente, en el lado de la oferta, es decir, las condiciones de acceso al crédito, el costo y las capacidades empresariales de los prestatarios. El argumento común es que los negocios fracasan debido a una falta de educación financiera, experiencia insuficiente y el uso irresponsable de los créditos, pero eso es cierto solo para una minoría. Como los prestatarios con niveles más bajos de educación financiera tienen más probabilidades de experimentar dificultades, las actividades de apoyo, como los entrenamientos de capacidades empresariales, ciertamente ayudan. Sin embargo, adquirir y/o fortalecer esas habilidades no puede generar milagros. El mal rendimiento y los fracasos suceden, más fundamentalmente, debido al entorno local pobre (demanda débil, poco poder adquisitivo, diversidad limitada de productos y servicios) en el que operan los negocios. Por desgracia, el lado de la demanda y del mercado se ignora en muchas evaluaciones de ese contexto.

Recomendación: 1) llevar a cabo estudios de mercado (demanda, cadena de valor, clústeres rurales, redes rurales-urbanas) como complemento a las capacidades gerenciales de los clientes y sus capacidades de endeudamiento y pago y 2) realizar un análisis longitudinal del desarrollo de los micro y pequeños negocios.

El capital social demuestra que es fundamental en las trayectorias en desarrollo y sus resultados. Los negocios rentables y sostenibles le deben su éxito a sus relaciones interpersonales con las diferentes partes interesadas tanto como a las cantidades de crédito que han movilizado. Además, su inclusión en las cadenas de valor a menudo reduce la necesidad de endeudamiento. El capital social es igual de importante para la habilidad de vender a crédito,

lo cual es una ventaja comparativa, tal como se demuestra en el caso de las pequeñas tiendas de los pueblos.

Recomendación: extender las evaluaciones de las capacidades de los prestatarios para que incluyan su capital social dentro de las comunidades, así como su inclusión en la cadena de valor y las redes socioeconómicas (de acuerdo con los principios de financiamiento de la cadena de valor agrícola).

Resultados dispares

Sin duda, el microcrédito ha contribuido a mejorar el bienestar de los hogares a corto plazo, al menos para llenar parte de la brecha de gastos e ingresos, y a lidiar con las incertidumbres económicas y las crisis de ingresos. A mediano plazo, los resultados de bienestar son, en general, menos evidentes y la contribución del microcrédito al bienestar de los prestatarios no es fácil de establecer por razones metodológicas y porque no hay muchos estudios sobre los efectos a mediano y largo plazo.

A diferencia de la narrativa que implica un enlace causal entre el microcrédito y la reducción de la pobreza, el microcrédito no ha remediado por sí solo la pobreza. Más importante aún, los resultados de bienestar son muy dispares a lo largo de las diferentes categorías de beneficiarios de microcréditos. En alguna instancia, el crédito formal se ha convertido en un riesgo y no en un recurso para los más vulnerables, pero no tienen otra opción más que continuar pidiendo dinero prestado así sea solo para poder pagar la deuda que se les va a vencer.

Por una parte, muchas mujeres se han beneficiado del acceso a microcréditos gracias a programas liderados por ONG o a través de organizaciones masivas, como en el caso de Vietnam. Las actividades de apoyo demuestran

ser útiles en términos de habilidades, experiencia y para aumentar la confianza en sí mismas. Por otra parte, las mujeres sufren de una discriminación estructural persistente en el acceso a créditos, una situación que puede persistir porque las instituciones de microfinanzas se han vuelto menos receptivas ante las más vulnerables y, en su lugar, se centran en los segmentos más acomodados de las poblaciones y negocios rurales.

Aunque el microcrédito tiene efectos positivos para las mujeres en términos de ingresos a corto plazo, también hay evidencia de que las emprendedoras exitosas son pocas en número. Como con los hombres, el microcrédito es solo una herramienta para empezar, pero no resuelve los múltiples obstáculos a los que se enfrenta una mujer a la hora de convertir su negocio en algo rentable. Los efectos del microcrédito y del emprendimiento femenino en el empoderamiento no son concluyentes. Cuando son positivos, se debe en principio al estatus o clase social favorable de las familias involucradas. Por lo demás, las mujeres no ganan mucho en términos de reconocimiento cuando llevan a cabo actividades que no les dan mucho dinero y que, para muchas, no son sostenibles. Las mujeres también cargan con la responsabilidad de "sus" préstamos y "sus" negocios. Por último, algunas mujeres quedan expuestas a formas ocultas de abuso financiero. Sin embargo, estos resultados están mal documentados debido a la falta de datos y a estudios dedicados a la situación específica de las mujeres frente a los hombres: proceso de toma de decisiones dentro del hogar, control y uso de los ingresos y la participación en la vida comunitaria. El empoderamiento, un proceso de cambio que toma años, no está documentado apropiadamente.

Las categorías amplias, como “pequeños granjeros”, “los pobres”, “poblaciones vulnerables” y “mujeres”¹⁵⁹ no se corresponden con las grandes diferencias interseccionales, tal como se ve en los negocios de distintos tamaños y con necesidades respectivas liderados por mujeres, quienes necesitan servicios financieros con diseños diferentes¹⁶⁰. Una aproximación más segmentada es clave para el diseño del microcrédito y, más allá del crédito, para los servicios financieros que se correspondan con las distintas necesidades de las múltiples categorías de poblaciones y negocios rurales.

Recomendaciones: 1) llevar a cabo un análisis de los distintos resultados del crédito para los múltiples grupos sociales de las poblaciones rurales a mediano y largo plazo y 2) sistematizar la recolección de datos de género desagregados.

Los ecosistemas rurales han cambiado profundamente en dos o tres décadas, así como han cambiado las necesidades de las poblaciones con respecto a los créditos. El microcrédito típico de 100 dólares para comprar fertilizantes o suplementos para la comida de los animales de los años 90 ya no es relevante. Solo el microcrédito no puede resolver los problemas fundamentales de la economía de los hogares, es decir, la competencia que las compañías industriales ejercen sobre sus actividades agrícolas y no agrícolas. Esa es la razón por la que una cantidad creciente de poblaciones vulnerables prefiere buscar trabajo asalariado y migrar, actividad para la que cada vez se usa más el crédito. Los negocios exitosos pueden necesitar y querer más créditos para crecer. Para

159 Frewer, Tim (2017). *The gender agenda: NGOs and capitalist relations in highland Cambodia*. Critical Asian Studies 49.2: 163-186.

160 Sawhney, S., Kumaraswamy, S.K., Singh, N., Kiamba, E. y Sotiriou, A. (2022). *No small business: a segmented approach to better finance for micro and small enterprises*. Consultative Group to Assist the Poor.

esa categoría, las políticas que apuntan a aumentar la provisión son relevantes, incluyendo la simplificación de los procedimientos de préstamo, lo que les permite a los proveedores servicios de microfinanzas aumentar el tamaño de los préstamos y acceder a financiación de bancos comerciales e inversionistas extranjeros (en el caso de Vietnam), así como permitir la participación de actores más institucionales en el sector. Sin embargo, el caso de Vietnam demuestra que una mayor cantidad de fondos no se traduce en más crédito si el manejo de las instituciones de microfinanzas no se orienta más hacia lo comercial.

La industria de las microfinanzas ha entrado a un período de incertidumbre, creciendo despacio en Vietnam, saturándose y haciendo que muchos prestatarios caigan en un sobreendeudamiento que se pasa de una generación a otra, como en el caso de Camboya¹⁶¹. Las hipótesis generales como la de la demanda insatisfecha de crédito se han vuelto cuestionables y las instituciones de microfinanzas deberían adaptarse de acuerdo con ello. Los sistemas de seguros, por ejemplo, parecen cada vez más relevantes de cara a la volatilidad del mercado de bienes e incluso más con el cambio climático. Para las instituciones de microfinanzas, los sistemas de aseguramiento de cosechas, por ejemplo, ofrecen la ventaja de proteger a los productores contra el imago y una demanda potencialmente en aumento de los préstamos porque estarían asegurados¹⁶². Sin embargo, las prácticas de los gobiernos y de las instituciones financieras están, en muchos casos, desfasadas, como se ilustra en el caso de Vietnam, en

161 Green, W. N. y Estes, J. (2019). *Precarious debt: Microfinance subjects and inter-generational dependency in Cambodia*. Antipode, 51(1), 129-147.

162 Khuong Ninh, L. *Self-selection out of formal credit markets: evidence from rural Vietnam*. Asian Journal of Economics and Banking (2024), pág. 17.

donde la participación en las finanzas de la cadena de valor sigue limitada.

Para concluir, el análisis del desarrollo del microcrédito y sus resultados en términos de bienestar y emprendimiento en las partes rurales de Vietnam y Camboya requieren de una aproximación adaptada que vaya más allá de las condiciones para la provisión de créditos y las evaluaciones de la capacidad de pago de los prestatarios. Esta estrategia va en la misma línea de los muchos llamados a reenmarcar los esquemas de microfinanzas para que respondan mejor a las necesidades cambiantes y dispares de las poblaciones rurales, en particular a las de las mujeres¹⁶³.

Bibliografía

- ADB (Asian Development Bank) (2007). *Cambodia: Rural Credit and Savings Project Completion Report*. Manila.
- ADB (Asian Development Bank) (2000). *Report and Recommendation of the President to the Board of Directors on a Proposed Loan to the Kingdom of Cambodia for the Rural Credit and Savings Project*. Manila.
- Aiba, D. et al (2020). *The Impact of Interest Rate Cap Policy on the Lending Behavior of Microfinance Institutions in Cambodia: Evidence from millions of observations in the Credit Registry Database*.
- Baird, I. (2024). *Indigenous communal land titling, the microfinance industry, and agrarian change in Ratanakiri Province, Northeastern Cambodia*. The Journal of Peasant Studies, 51:2, 267-293. DOI: 10.1080/03066150.2023.2221777.
- Bateman, M. (2020). *Land titling improves access to microcredit in Cambodia: be careful what you wish for*. En: *Presentation at the 2020 World Bank Conference on Land and Poverty*. Banco Mundial. Washington, D. C.

- Bateman, M (2018). *Cambodia: the next domino to fall?*. The Rise and Fall of Global Microcredit. Routledge, págs.166-193
- Beban, A. (2023). *Entrepreneurial Women in a Saturated Marketplace: How Gendered Power Shapes Experiences of Debt in Rural Cambodia*. Journal of Contemporary Asia, 1-22.
- Beban, A. y Gironde, C. (2023). *Surviving cassava: smallholder farmer strategies for coping with market volatility in Cambodia*. Journal of Land Use Science, 18(1), 109-127
- Berner, E. *et al* (2023). *Helping a large number of people become a little less poor: The logic of survival entrepreneurs*. Global Labour in Distress, Volume I: Globalization, Technology and Labour Resilience. Cham: Springer International Publishing. Págs. 341-361
- Bevacqua, R. *et al* (2021). *Reimagining Viet Nam's Microfinance Sector Recommendations for Institutional and Legal Reforms*. ADB Southeast Asia Working Paper Series, n. 20. Asian Development Bank.
- Diana, B. (2022). *Financial Access of Women-Owned Small and Medium-Sized Enterprises in Vietnam*. ADB Southeast Asia Working Paper Series, n. 22. Asian Development Bank.
- Blau, G. y Dennis, A. (2024). *Debt, land and labour: Cambodian migrant workers' precarious livelihood strategies*. Global Social Policy: 14680181241258062.
- Bliss, F. (2022). *Microfinance in Cambodia. Development, Challenges and Recommendations*. Institute for Development and Peace (INEF), Universidad de Duisburg- Essen (AVE Study).
- Bulte, E. y Lensink, R. (2019). *Women's empowerment and domestic abuse: Experimental evidence from Vietnam*. European economic review, 115, 172-191.
- Bylander, M. (2022). *Destination debts: Local and translocal loans in the migrant experience*. Geoforum 137: 194-202
- Bylander, M. *et al* (2019). *Over-indebtedness and microcredit in Cambodia: Moving beyond borrower-centric frames*. Development Policy Review, 37: O140-O160.
- Bylander, M. (2015). *Credit as Coping: Rethinking Microcredit in the Cambodian Context*. Oxford Development Studies 43 (4): 533-553.
- Bylander, M. y Hamilton, E. (2015). *Loans and leaving: Migration and the expansion of microcredit in Cambodia*. Population Research and Policy Review, 34: 687-708.

- Cardin A. (2017). *Microfinance: the impacts of a poverty reduction approach and financial systems approach on poor rural households in Vietnam*. Tesis universitaria laureada. Paper 454, Universidad Estatal de Portland. <https://doi.org/10.15760/honors.451>.
- Chhorn, D. (2021). *Microfinance illusion, poverty and welfare in Cambodia*. Journal of the Asia Pacific Economy, 26:4, 694-719, DOI: 10.1080/13547860.2020.1826074.
- Creedy, J. y Hien T. (2018). *Types of microfinance organisation: A taxonomy*. Third Sector Review 24.2 (2018): 105-136.
- Creusot, A. y Quynh T. (2003). *La microfinance a-t-elle encore une place lorsque l'offre de crédit s'étend? La microfinance en Asie. Entre traditions et innovations*: 64-82.
- Dang, H. y Thuyen, T. (2022). *Risk Perceptions and Management Strategies of Rice Smallholders in the Mekong Delta, Vietnam*. Polish Journal of Environmental Studies 31.1: 637-651.
- Dao, N. (2022). *Money Pools (Hũ i/Hp) in the Mekong Delta*. Community Economies in the Global South: Case Studies of Rotating Savings and Credit Associations and Economic Cooperation, 187.
- Dao, N. (2020). *Does the microcredit intervention change the life of the low-and middle-income households in rural Vietnam? Evidence from panel data*. World Development Perspectives, 20, 100259.
- De Brauw, A. et al. (2020). *Agriculture value chain finance in Vietnam*. Australian Centre for International Agricultural Research, Canberra, Australia.
- Dineen, K. y Le, Q. V. (2015). *The impact of an integrated microcredit program on the empowerment of women and gender equality in rural Vietnam*. The Journal of Developing Areas, 23-38.
- Duong, H. y Hong S. (2022). *The impact of microfinance on poverty reduction in Vietnam: A dynamic panel-data analysis*. Poverty & Public Policy 14.4: 405-422.
- Duong, P. y Thanh, P. (2015). *Impact evaluation of microcredit on welfare of the Vietnamese rural households*. Asian Social Science, Canadian Center of Science and Education, 11, 190-201. <https://doi.org/10.5539/ass.v11n2p190>.
- ESCAP, UN (2023). *Feminist Finance Forum: Driving action for a feminist entrepreneurial ecosystem in Asia and the Pacific*.

- ESCAP, UN (2024). *Financial resilience, inclusion, and entrepreneurship: is Asia and the Pacific close to gender parity?*
- Even, B. y Jason, D. (2017). *Value chain development in Vietnam: a look at approaches used and options for improved impact*. Enterprise Development & Microfinance 28.
- Fanchette, S. (2014). *When Global Industry Meets Rural Industry: Hanoi and its Peripheries, Vietnam*. Autrepart, 69(1), 93-110.
- Felkner, J., et al (2022). *The interrelated impacts of credit access, market access and forest proximity on livelihood strategies in Cambodia*. World Development 155: 105795.
- Frewer, Tim. *The gender agenda: NGOs and capitalist relations in bi-ghland Cambodia*. Critical Asian Studies 49.2 (2017): 163-186.
- Gironde, C. et al (2022). *From food crop to food shop. Agricultural commercialization, food security, and gender relations in Cambodia*. En: *Agricultural Commercialization, Gender Equality and the Right to Food*. Routledge, págs. 26-47.
- Gironde, C. et al (2021). *No cash, no food. Gendered reorganization of livelihoods and food security in Cambodia*. *The Journal of Peasant Studies* 48.7: 1485-1506.
- Gironde C. y Senties Portilla, G. (2015). *From Lagging Behind to Losing Ground: Cambodian and Laotian Household Economy and Large-Scale Land Acquisitions*, International Development Policy n.6, Ginebra: Graduate Institute Publications, Boston: Brill-Nijhoff, págs. 172–204. <http://poldev.revues.org/2043>.
- Gironde, C. (2007). *Manque de crédit ou manque de profit? L'économie familiale au Vietnam*. En: *Annuaire Suisse de politique de développement 2007 – Financer le développement par la mobilisation des ressources locales*. Vol. 26, n. 2, Ginebra: Institut Universitaire d'Études du Développement, págs. 157-172. <http://aspd.revues.org/139>.
- Green, W. N. (2023). *Duplicitous debtscales: Unveiling social impact investment for microfinance*. Environment and Planning A: Economy and Space, 55(3), 583-601. <https://doi.org/10.1177/0308518X221136135>.
- Green, W. N. (2020). *Financial landscapes of agrarian change in Cambodia*. Geoforum, 137, 185-193.
- Green, W. N. y M. Bylander (2021). *The exclusionary power of Microfinance: Over indebtedness and Land Dispossession in Cambodia*. Sociology of Development 7(2): 202–29.

- Gobierno de Vietnam, Departamento de Estadísticas Generales (2018). Resultados de las encuestas de calidad de vida en hogares de Vietnam del 2018.
- Gobierno de Camboya (2009). Encuesta socioeconómica del 2009.
- Hoang, T. T. H. y Jonh, C. (2020). *Development of Microfinance Organizations in Vietnam*. Vnu Journal of Economics and Business, 36(5).
- Hofmann, E. y Kamala M. G. (2007). *Credit for Women: A Future for Men?* Microfinance and gender: New contributions to an old issue, n. 7.
- International Monetary Fund (2016). *Cambodia: 2016 Article IV Consultation—Press Release; Staff Report y Statement by the Executive Director for Cambodia*. Washington, D. C.
- International Finance Corporation (IFC) (2009). *Microfinance in Cambodia: Taking the Sector to the Next Level*. Phnom Penh.
- Lainez, N. (2021). *The Prospects and Dangers of Algorithmic Credit Scoring in Vietnam: Regulating a Legal Blindspot*.
- Lam, B. et al (2022). *Value Chain Financing Approach: A Good Way to Sustainable Agricultural Growth in Vietnam*. Global Changes and Sustainable Development in Asian Emerging Market Economies Vol. 1: Proceedings of EDESUS 2019, págs. 537-559.
- Lan, T. y Nhu-An T. (2005) *Towards a viable microfinance sector in Viet Nam: issues and challenges*. International Labour Organisation.
- Le, D. y Tran, T. (2024). *Evaluating the impact of the government loan program on farms in Vietnam: An application of fuzzy regression discontinuity design*.
- Le, K. (2023). *Self-selection out of formal credit markets: evidence from rural Vietnam*. Asian Journal of Economics and Banking. DOI: 10.1108/AJEB-02-2023-0011.
- Liv, D. (2013). Study on the drivers of over-indebtedness of microfinance borrowers in Cambodia: An in-depth investigation of saturated areas. Phnom Penh: Cambodia Institute of Development Study.
- Long, L. y Stefańczyk, J. (2018). *Gender discrimination in access to credit: are women-led SMEs rejected more than men-led?* Gender, Technology and Development, 22.2: 145-163.
- Martin, N. (2020). *The link between microcredit and rural household economy*. Faculté des sciences économiques, sociales, politiques

- et de communication, Université catholique de Louvain. De Leener, P. y Peeters, Amaury. <http://hdl.handle.net/2078.1/thesis:27638> <http://hdl.handle.net/2078.1/thesis:27638>.
- Mayoux, L. (2006). *Women's Empowerment through Sustainable Microfinance: Rethinking "Best Practice"*. Eldis Gender Guide, 47-62.
- Mehta, S. *Tackling Financial Abuse of Women in Financial Inclusion: A Call to Action*. Finequity Blog, 19 de julio del 2024.
- MIMOSA (2016). *Cambodia: Multiple Borrowing and Loan Sizes*. Special Circular.
- Microfinance Index of Market Outreach and Saturation – MIMOSA Project*.
- MIMOSA (2020). *Cambodia. Microfinance Index of Market Outreach and Saturation – MIMOSA Project*.
- Mulema, J. *et al* (2021). *Barriers and opportunities for the youth engagement in agribusiness: empirical evidence from Zambia and Vietnam*. Development in Practice, 31(5), 690-706.
- Nagaria, D. *et al* (2024). *Financial resilience, inclusion, and entrepreneurship: is Asia and the Pacific close to gender parity?* <https://hdl.handle.net/20.500.12870/6876>.
- Nguyen, T. *et al* (2024). *Effects of microcredit programs on household financial portfolios: Evidence from rural Vietnam*. Heliyon, 10(21).
- Nguyen, A-T. *et al* (2023). *Agricultural commercialization in the Mekong region: A meta-narrative review and policy implications*. Journal of Land Use Science 18.1, 128-151.
- Nguyen, N. *et al* (2021). *The convergence of financial inclusion across provinces in Vietnam: A novel approach*. Plos one, 16(8), e0256524.
- Nghiem, T. *et al* (2020). *Crop boom as a trigger of smallholder livelihood and land use transformations: the case of coffee production in the northern mountain region of Vietnam*. Land 9.2: 56.
- Nghiem, S. *et al* (2012). *Assessing the welfare effects of microfinance in Vietnam: Empirical results from a quasi-experimental survey*. The Journal of Development Studies, 48(5), 619–632.
- Nghiem, H. *et al*. *The efficiency of microfinance in Vietnam: Evidence from NGO schemes in the north and the central regions*. International Journal of Environmental, Cultural, Economic and Social Sustainability 2.5 (2006): 71-78.
- Nguyen, L. (2023). *Financial Inclusion through Mobile Money in developing countries: the case of Vietnam*. En: *Digital transformation*,

cooperation and global integration in the new normal (págs. 121-141). Vietnam: Finance Publishing House.

- Nithya, N. y Brickell, K. (2022). *Credit, land and survival work in rural Cambodia: Rethinking rural autonomy through a feminist lens*. Journal of Agrarian Change 22.3: 473-488.
- Oum, C. et al (2022). *Impact of Microcredit on Labour Migration Decisions: Evidence from a Cambodian Household Survey*. Universidad de Waikato.
- Ovesen, J. e Ing-Britt, T. (2014). *Symbiosis of microcredit and private moneylending in Cambodia*. The Asia Pacific Journal of Anthropology 15.2: 178-196.
- Pham, T. et al (2019). *Determinants of smallholder farmers' marketing channel choice: evidence from the Vietnamese rice sector*. Asian Economic Journal 33.3 (2019): 281-300.
- Phan, C. et al (2019). *Does microcredit increase household food consumption? A study of rural Vietnam*. Journal of Asian Economics, 62, 39-51. <https://doi.org/10.1016/j.asieco.2019.04.003>.
- Phan, C. y Vo, D. (2023). *Can microcredit reduce vulnerability to poverty? Evidence from rural Vietnam*. Review of Development Economics, 27(1), 608–629. <https://doi.org/10.1111/rode.12951>.
- Phlong, P. (2009). *Informal credit systems in Cambodia* (tesis de maestría, Universidad del Norte de Illinois).
- Pimhidzai, O. et al (2019). *Microfinance and household welfare: Cambodia policy note*. Banco Mundial.
- Poon, J. y Thai, D. (2010). *Micro-credit and development in northern Vietnam*. Geografiska Annaler: Series B, Human Geography, 92(1), 65-79.
- Quach, M. (2005). *Access to finance and poverty reduction: an application to rural Vietnam*. Disertación. Universidad de Birmingham.
- Samreth, S. et al (2023). *Impact of the interest rate ceiling on credit cost, loan size, and informal credit in the microfinance sector: evidence from a household survey in Cambodia*. Empirical Economics, 65(6), 2627-2667.
- Sawhney, S. et al (2022). *No small business: a segmented approach to better finance for micro and small enterprises*. Consultative Group to Assist the Poor.
- Seng, K. (2018). *Revisiting microcredit's poverty-reducing promise: Evidence from Cambodia*. Journal of International Development 30.4: 615-642.

- Seng, K. (2018). *Rethinking the effects of microcredit on household welfare in Cambodia*. Journal of Development Studies, vol. 54(9), 1496-1512. <https://doi.org/10.1080/00220388.2017.1299139>.
- Seng, K., y Lay, S. H. (2018). *Financial inclusion: Are mobile phones helpful in Cambodia?* NBC Working Paper Final.
- Thanh, L. et al (2020). *The role of microfinance in women empowerment: Global sustainable perspectives in the case of Vietnam*. Sustainable Development and Energy Transition in Europe and Asia, 9:1-21.
- Thanh, P. et al (2019). *Impact of microcredit on rural household welfare and economic growth in Vietnam*. Journal of Policy Modeling, 41(1): 120–139.
- Thoi, P. (2024). *Financializing the Central Highlands: Indebtedness in Everyday Life of the K'ho-Chil Ethnic Communities*. International Journal 5.11: 6933-6946.
- Trinh, K. et al. (2022.) *Why Did They Not Borrow? Debt-Averse Farmers In Rural Vietnam*. The Developing Economies 60.4: 228-260.
- Sam, V. (2019). *Formal Financial Inclusion in Cambodia: What are the Key Barriers and Determinants?* Banco Nacional de Camboya. <https://mpira.ub.uni-muenchen.de/94000/>.
- Sam, V. (2021). *Formal credit usage and gender income gap: the case of farmers in Cambodia*. Agricultural Finance Review 81.5: 675-701.
- Wolz, A. (1999). *Achievements and problems of people's credit funds in Vietnam*.
- Banco Mundial (2022). *The Global Finance Index 2021*.
- Xuan., L. y Kingsbury, A. (2019). *Thinking beyond collateral in value chain lending: access to bank credit for smallholder Vietnamese bamboo and cinnamon farmers*. International Food and Agribusiness Management Review 22.4: 535-555.

CA
PÍTULO
LO





Los autores:

Paola Arias : Directora Banca de las Oportunidades

Michael Bryan: Jefe de análisis económico de Banca de las Oportunidades

Entre la financiación basada en activos y la financiación basada en datos: oportunidades en el régimen de garantías mobiliarias colombiano

Paola Arias y Michael Bryan

Introducción

El bajo acceso al financiamiento empresarial se explica por barreras de oferta y demanda. Frente a este último tipo, existe una tendencia común entre las empresas: muchas solicitudes de crédito son rechazadas porque se percibe una insuficiencia de colaterales. En muchos casos, las empresas ni siquiera intentan solicitar préstamos porque creen que no cumplen con los requisitos de colaterales exigidos por los proveedores de servicios financieros. Según

la encuesta de micronegocios (EMICRON) realizada por el DANE en 2022, el 39,8 % de los micronegocios no solicitan un crédito porque no cumplen con los requisitos, tales como garantías, codeudores, avales y fiadores.

Los sistemas de garantías mobiliarias establecen marcos jurídicos que permiten que bienes muebles, como inventarios, cosechas y maquinaria, se utilicen como colaterales para obtener préstamos. En efecto, la indisponibilidad de garantías no es frecuentemente el problema, sino más bien la incapacidad de utilizar activos diferentes a los inmuebles como colaterales. Por esta razón, en el 2013, el Gobierno colombiano expidió la Ley 1676 con el objetivo de incrementar el acceso al crédito, ampliando el abanico de bienes, derechos o instrumentos que puedan ser objetos de garantía. Esta legislación permitió la creación del Registro de Garantías Mobiliarias (RGM) operado por la Confederación Colombiana de Cámaras de Comercio (Confecámaras).

Con la constitución del régimen de garantías mobiliarias en Colombia, diversas entidades gubernamentales, agencias de cooperación internacional y gremios han colaborado para generar conciencia sobre los beneficios del régimen, así como para el desarrollo de nuevos productos de crédito respaldados por bienes muebles. Como resultado, según datos del RGM de Confecámaras, entre el 2019 y el 2023 se otorgaron 233.937 créditos a empresarios por cerca de 65.2 billones, de los cuales el 92 % se destinó a mipymes.

Sin embargo, persisten oportunidades para el desarrollo y escalamiento de más soluciones crediticias apalancadas en esta herramienta. Los datos del RGM muestran que el 82 % de los registros correspondían a las tradicionales pignoraciones sobre vehículos, una cifra que se ha mantenido prácticamente inalterada en la última década. Además, en promedio, solo el 2,8 % de las empresas registradas en el Registro Único Empresarial y Social (RUES)

accedió a financiación mediante garantías mobiliarias entre el 2015 y el 2023.

Este capítulo se estructura en seis secciones que ofrecen directrices para fomentar una nueva ola de innovación en el financiamiento empresarial mediante el uso de bienes muebles como colaterales para respaldar obligaciones financieras, siendo la primera esta introducción. La segunda sección examina el panorama del financiamiento en Colombia, describiendo la evolución del acceso al crédito en el país y las limitaciones que enfrentan las empresas para acceder a financiación. La tercera sección aborda cómo el marco jurídico del régimen de garantías mobiliarias, con énfasis en la Ley 1676 del 2013 y los decretos reglamentarios que la complementan, habilitan una nueva infraestructura de acceso al crédito. En la cuarta sección se presentan diversos casos de uso que demuestran cómo las garantías mobiliarias han sido aplicadas para desarrollar productos financieros o potenciar existentes. La quinta sección proporciona un panorama general sobre la evolución de los créditos apalancados con garantías mobiliarias en Colombia, detallando el número de operaciones realizadas y los montos desembolsados. Finalmente, se identifican las principales oportunidades para la profundización del mercado de garantías mobiliarias en Colombia, examinando los retos desde la perspectiva de la oferta, la demanda y el entorno.

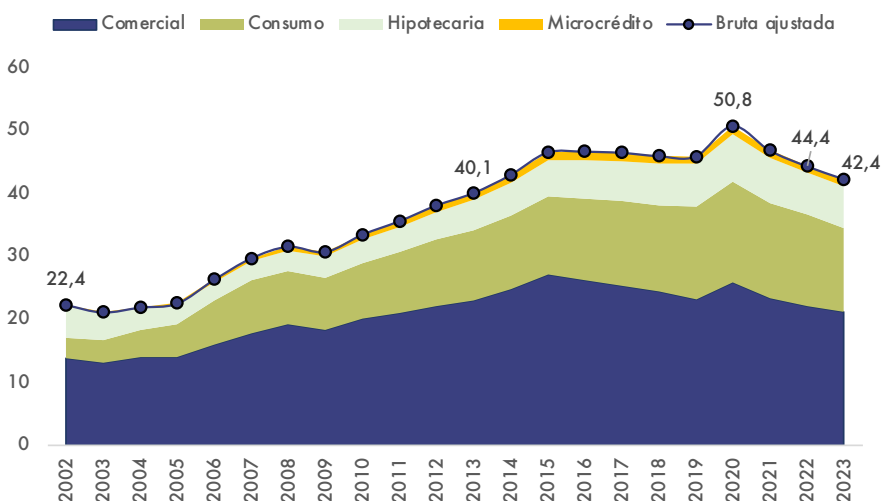
La profundización financiera y el acceso a crédito en Colombia

Diversas fuentes de información evidencian que el acceso al financiamiento en Colombia continúa siendo un desafío importante. Al analizar la profundización financiera, se

observa un retroceso a niveles similares a los del 2013, con una posición relativamente baja en comparación con otros países, según cifras del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. En particular, la cartera bruta ajustada ha mostrado un comportamiento heterogéneo: en el 2002 representaba el 22,4 % del PIB y, con el tiempo, fue incrementándose hasta alcanzar su punto máximo en el 2020, con un 50,8 %, impulsada por las medidas implementadas para mitigar los efectos de la pandemia de COVID-19. Sin embargo, en los años posteriores ha disminuido, llegando al 42,4 % del PIB en el 2023, lo que refleja una reducción de 8,4 puntos porcentuales desde el pico del 2020. Al desagregar por rubros, se observa que la cartera comercial y la de consumo son las principales contribuyentes al resultado general, representando el 21,3 % y el 13,3 % del PIB, respectivamente.

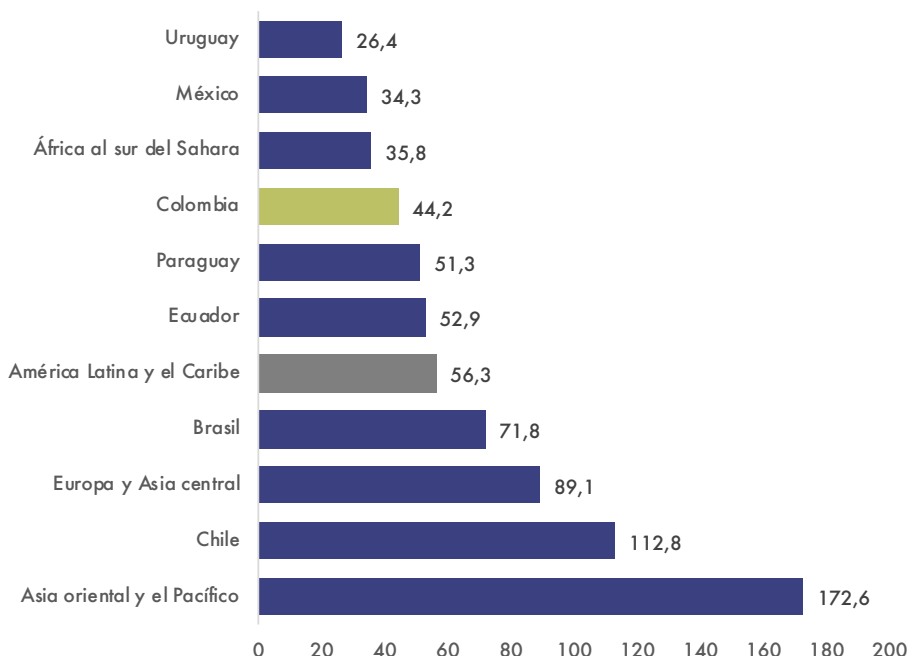
Gráfica 1. Cartera bruta total ajustada (porcentaje del PIB)

Fuente: elaboración propia con datos del FMI, Banco Mundial y DANE.



Al comparar a Colombia con otras regiones con respecto del crédito interno al sector privado como porcentaje del PIB, se observa que Colombia se encuentra por debajo de los promedios continentales de América Latina y el Caribe, Europa y Asia, lo que evidencia oportunidades para mejorar su nivel de profundización financiera en el escenario internacional.

Gráfica 2. Crédito interno al sector privado, 2022 (porcentaje del PIB). **Fuente:** elaboración propia con datos del FMI, Banco Mundial y DANE.



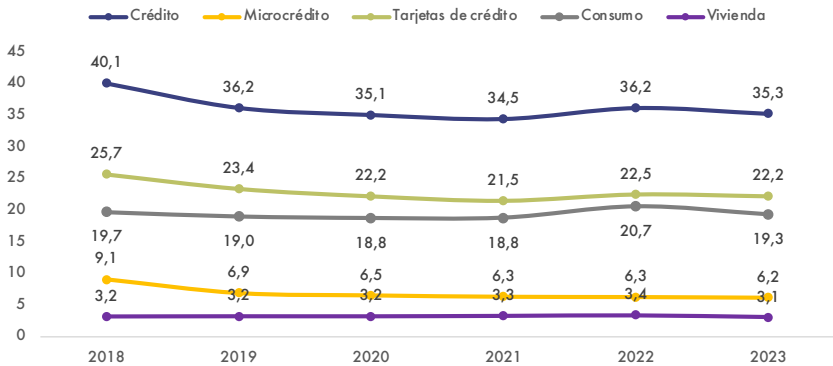
En cuanto a la tenencia de productos de crédito, en el 2023, 13.5 millones de adultos, correspondientes al 35,3 % del total de la población mayor a 18 años, tenían vigente al menos un producto de crédito, como una tarjeta de crédito, una libranza o un préstamo para un vehículo. La

proporción de adultos con crédito vigente disminuyó en 0,9 puntos porcentuales frente al año anterior, lo que se traduce en que en, el 2023, cerca de 134.744 adultos menos accedieron a créditos en comparación con el 2022 (Banca de las Oportunidades y Superintendencia Financiera de Colombia, 2024).

Desde el 2019, esta cifra ha mostrado una tendencia a la baja, alcanzando su nivel más bajo en el 2021. Al desagregar por productos, el indicador más alto corresponde a las tarjetas de crédito, mientras que el segmento de vivienda registra la menor proporción. No obstante, el microcrédito destaca por una de las caídas más pronunciadas, con una reducción de 2,9 puntos porcentuales entre el 2018 y el 2023.

Gráfica 3. Adultos en Colombia con al menos un producto de crédito en instituciones financieras (porcentaje)

Fuente: elaboración propia, con datos de Banca de las Oportunidades, TransUnion y DANE.



La tenencia de productos financieros empresariales sigue un patrón similar.¹⁶⁴ El indicador de acceso a al menos

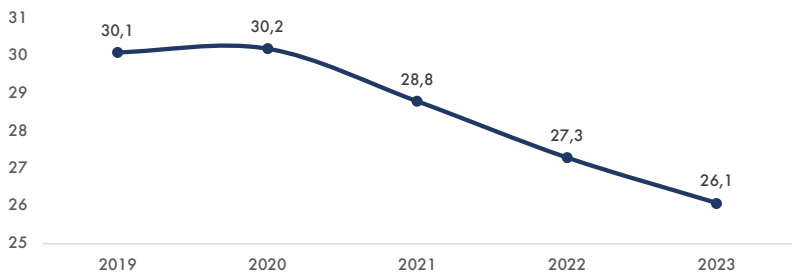
164 Este indicador se obtiene a través de un proceso que consta de dos etapas. En primer lugar, se procesan los registros de información de empresas constituidas ante las cámaras de comercio del país, utilizando los datos alojados en el Registro Único Empresarial y Social (RUES). Para este análisis, se consideran únicamente las empresas con registros activos y renovados.

un producto financiero para personas jurídicas alcanzó el 73,1 % en el 2023, lo que representa más de 400.000 empresas (Banca de las Oportunidades y Superintendencia Financiera de Colombia, 2024). Sin embargo, el acceso a productos de crédito en específico fue significativamente menor, ubicándose en el 26,1 %. Este último indicador ha mostrado una tendencia decreciente desde el 2019, disminuyendo de manera sostenida a una tasa de al menos un punto porcentual por período y alcanzando su nivel más bajo en el 2023. El contexto macroeconómico de Colombia, marcado por altos niveles de inflación, política monetaria contractiva y una recuperación económica moderada tras las medidas de cierre por la pandemia del COVID-19 en el 2020, explica en parte la caída en el acceso a financiación empresarial. Estas condiciones redujeron el apetito crediticio, dificultaron el cumplimiento de obligaciones financieras y aumentaron la percepción de riesgo por parte de las entidades financieras. Además, según Confecámaras (2024), la crisis económica impactó fuertemente al tejido empresarial, con una tasa de cancelación de empresas entre el 2020 y el 2023 que promedió el 13 %, representando más de 200.000 empresas canceladas anualmente, mientras que la tasa de creación de empresas disminuyó al menos 0,65 puntos porcentuales en el mismo período, reflejando un entorno adverso para la sostenibilidad y el crecimiento empresarial.

Gráfica 4. Personas jurídicas con registro activo en alguna cámara de comercio en Colombia con al menos un producto de crédito en instituciones financieras (porcentaje)

Posteriormente, se utiliza el Número de Identificación Tributaria (NIT) de las personas jurídicas para identificar los productos financieros asociados, consultando los registros de obligaciones financieras disponibles en el buró de crédito TransUnion.

Fuente: elaboración propia, con datos de Banca de las Oportunidades, TransUnion y RUES.



Por tamaño empresarial¹⁶⁵, al cierre del 2023, solo el 14,8 % de las microempresas tenía acceso a crédito, un contraste evidente con las pequeñas, medianas y grandes empresas, cuyos porcentajes fueron del 60,8 %, 75 % y 81,9 %, respectivamente. Esta brecha, que alcanza casi 70 puntos porcentuales entre grandes empresas y microempresas, es aún más pronunciada si se consideran las microempresas informales. Además, entre el 2019 y el 2023, las pequeñas empresas experimentaron una disminución significativa en este indicador, con una reducción de 4,7 puntos porcentuales.

Por sector económico, el agropecuario presentó el mayor acceso a crédito, con un 30,2 %, seguido por las industrias manufactureras con 29,2 %, el comercio con 28,8 % y los servicios con 23,1 %. Sin embargo, entre el 2019 y el 2023, el comercio mostró la mayor caída en el indicador,

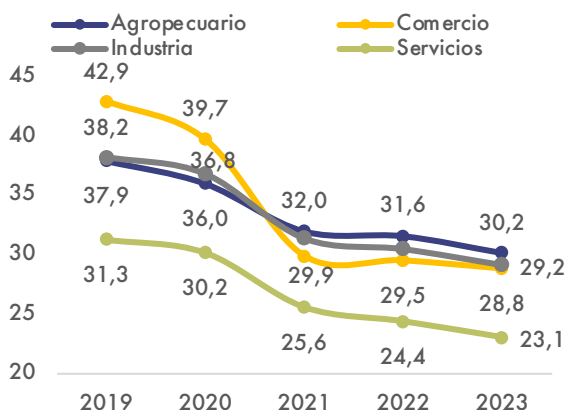
165 De acuerdo con la Ley 905 del 2004, que define el tamaño de las empresas en Colombia usando el enfoque de activos, una microempresa es una firma que posee activos por al menos 500 salarios mínimos mensuales legales vigentes (SMMLV), la pequeña tiene activos entre 500 y 5000 SMMLV, la mediana empresa tiene entre 5000 y 30.000 SMMLV, y la empresa grande tiene más de 30.000 SMMLV en activos. La aplicación de esta definición se hace debido a que el registro administrativo de la información de las ventas de las empresas es aún incipiente, con posibles errores de medida, y todavía se encuentra en calibración, siguiendo la nueva reglamentación del Decreto 957 del 2019.

con una reducción de 14,1 puntos porcentuales, seguido por las industrias manufactureras con 9 puntos porcentuales.

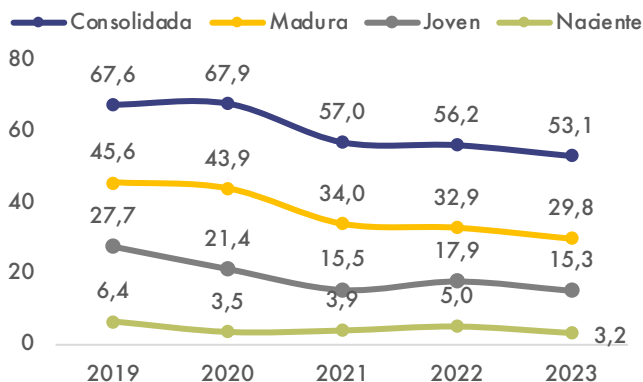
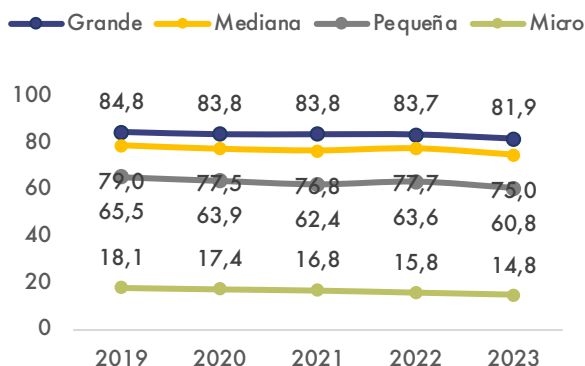
En cuanto a la antigüedad de las empresas, las consolidadas¹⁶⁶ registraron el índice de acceso más alto con un 53,1 %, seguidas por las maduras con un 29,8 %, las jóvenes con un 15,3 % y las nacientes con apenas un 3,2 %. Durante el período de análisis, las mayores disminuciones se dieron en las empresas consolidadas y maduras, que registraron caídas de 15,8 y 14 puntos porcentuales, respectivamente, mientras que las nacientes mostraron una disminución menor, de 3,2 puntos porcentuales.

Gráfica 5. Personas jurídicas con registro activo en alguna cámara de comercio en Colombia con al menos un producto de crédito en instituciones financieras, según sector económico, tamaño empresarial y antigüedad (porcentaje)

Fuente: elaboración propia, con datos de Banca de las Oportunidades, TransUnion y RUES.



166 La clasificación por edad empresarial se plantea de la siguiente manera: las empresas nacientes llevan de funcionamiento entre 0 a 2 años, las empresas jóvenes llevan de funcionamiento entre 2 y 5 años, las empresas maduras llevan entre 5 y 10 años de funcionamiento y las empresas consolidadas llevan más de 10 años de funcionamiento.



Las garantías mobiliarias: fundamentos, relevancia y marco jurídico

El acceso a financiación formal para las empresas está condicionado por un conjunto de barreras que se originan tanto en la oferta como en la demanda de servicios financieros, las cuales interactúan y refuerzan un círculo vicioso de exclusión financiera. Estas limitaciones se derivan de factores relacionados con la asimetría de información, las

capacidades técnicas y financieras, la idiosincrasia y los niveles de vulnerabilidad económica de este segmento.

Desde la oferta, las instituciones financieras enfrentan un problema asociado al desconocimiento de las características y comportamientos financieros de las empresas más pequeñas, como los micronegocios. Esta asimetría de información se manifiesta en la inexistencia o insuficiencia de información o de registros administrativos que permitan caracterizar a las unidades productivas de baja escala. En los casos en que dichos registros existen, pueden presentar deficiencias en su calidad, accesibilidad o capacidad para ser utilizados de manera efectiva en procesos de análisis de crédito. Esta falta de información incrementa el riesgo de selección adversa dado que las instituciones no cuentan con herramientas adecuadas para diferenciar entre prestatarios con buen y mal comportamiento crediticio. De manera concomitante, se agrava el riesgo moral en tanto las entidades financieras no disponen de mecanismos efectivos para monitorear el uso de los recursos prestados ni garantizar el cumplimiento de las obligaciones. Estos elementos aumentan los costos de transacción asociados a las actividades de intermediación, especialmente en lo referente a procesos de monitoreo, gestión financiera y cobranza.

En consecuencia, los productos de financiación ofrecidos tienden a ser más costosos, reflejando el riesgo percibido y los costos adicionales en los que incurre la intermediación financiera. Este encarecimiento del crédito, junto con la percepción de alto riesgo, lleva a un racionamiento del mismo, resultando en una baja prevalencia o inexistencia de productos financieros diseñados específicamente para atender las necesidades de las unidades productivas de baja escala. Los altos niveles de autoexclusión observados en encuestas como la de

micronegocios del DANE (2023) o las de inclusión financiera de Banca de las Oportunidades (2022) corroboran la limitada interacción de estas unidades productivas con el sistema financiero formal debido, en parte, a la insuficiencia de una oferta adecuada.

Por su parte, desde la demanda, los factores que restringen el acceso a financiación pueden clasificarse en aquellos de índole comportamental y los asociados a la vulnerabilidad económica y financiera. En términos comportamentales, estas empresas suelen exhibir bajos niveles de capacidades financieras, lo que implica un conocimiento limitado de conceptos básicos y, por ende, una limitada habilidad para tomar decisiones informadas y estratégicas en la gestión de recursos. Esta situación se ve exacerbada por la falta de capacidades técnicas, gerenciales y empresariales que obstaculizan la consolidación y el crecimiento de las unidades productivas. Asimismo, patrones culturales y sesgos comportamentales, como la desconfianza hacia el sistema financiero formal y la falta de percepción del crédito como una herramienta para el crecimiento, agravan esta situación. En este contexto, la autoexclusión emerge como un comportamiento común con el cual las empresas evitan interactuar con el sistema financiero, incluso cuando podrían potencialmente calificar para productos crediticios.

En cuanto a los factores asociados a la vulnerabilidad económica y financiera, se destaca la alta informalidad que caracteriza a gran parte del tejido empresarial. Muchas empresas no están registradas formalmente en cámaras de comercio, no cumplen con aportes a la seguridad social, no realizan registros contables básicos y operan, en su mayoría, como unidades de subsistencia. La falta de formalización limita su capacidad para acceder al crédito dado que pueden no cumplir con requisitos exigidos para

la financiación formal. Adicionalmente, estas empresas presentan una limitada capacidad patrimonial, reflejada en la carencia de activos tangibles, como bienes inmuebles, que puedan ser utilizados como colaterales. A ello se suman los ingresos bajos y la alta inestabilidad en los flujos de caja que refuerzan la falta de garantías.

No obstante, aunque comúnmente se asocia la carencia de activos tangibles con la ausencia de activos en general, este no es necesariamente el caso, ya que las unidades productivas en esta categoría cuentan con la capacidad de apalancar otros tipos de activos, como redes comerciales de confianza, inventario, flujos futuros de venta, perfil transaccional electrónico y, en ciertos casos, las mismas cuentas por cobrar. Estos activos, también conocidos como bienes muebles, pueden constituir formas alternativas de colaterales en esquemas financieros adaptados a sus características.

Las tres innovaciones del régimen de garantías mobiliarias en Colombia

Como respuesta a la necesidad de modernizar el acceso al crédito en un entorno caracterizado por las barreras mencionadas anteriormente y por fricciones en la colateralización de bienes muebles, en agosto del 2013 fue promulgada en Colombia la Ley 1676 “por la cual se promueve el acceso al crédito y se dictan normas sobre garantías mobiliarias”. Esta norma entró en vigencia, en su mayor parte, en febrero del 2014, sentando hace más de una década un hito en el marco regulatorio colombiano. Inspirada en un movimiento internacional enfocado en mejorar los entornos de negocio en países en desarrollo, esta ley adopta principios establecidos en la *Guía legislativa sobre operaciones garantizadas* de la Comisión de las Naciones

Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (UNCITRAL, por sus siglas en inglés) del 2007, los cuales buscan armonizar las prácticas internacionales en materia de garantías mobiliarias y facilitar la integración de economías emergentes en mercados globales (UNCITRAL, 2010).

La Ley 1676 sienta muchas bases para la democratización del acceso al crédito, integrando a actores que históricamente habían sido excluidos del sistema financiero formal debido a la falta de activos físicos tradicionales. Esto es posible gracias a tres innovaciones que les ofrecen a acreedores beneficios legales que fortalecen la seguridad jurídica. La primera de estas es la ampliación de los bienes, derechos y acciones que pueden ser objeto de garantía, acompañada de la creación del Sistema Unitario de Garantías sobre Bienes Muebles. La normativa permite que los bienes muebles corporales e incorporeales, presentes y futuros, sean utilizados como colaterales para respaldar obligaciones de diversa índole. Estos bienes incluyen inventarios, cuentas por cobrar y otros activos que, aunque intangibles, son sujetos de valoración pecuniaria (es decir, poseen un valor económico reconocido). El Sistema Unitario de Garantías organiza estas figuras en un marco que engloba diversas formas de garantizar obligaciones, como la venta con reserva de dominio, las cesiones en garantía y las transferencias de derechos sobre bienes muebles.

La segunda innovación es la creación de mecanismos claros para la constitución, prelación y oponibilidad de las garantías frente a terceros, así como la implementación del Registro de Garantías Mobiliarias (RGM). Este registro electrónico centralizado, de carácter público, es administrado por Confecámaras y opera como un sistema accesible que otorga transparencia y seguridad jurídica a las obligaciones garantizadas (Confecámaras, 2024). El RGM permite inscribir la garantía desde el momento de su

constitución, especificando los bienes gravados, las partes involucradas y las obligaciones garantizadas, estableciendo así un orden claro de prelación entre acreedores en caso de conflicto. Esta estructura reduce significativamente la incertidumbre en las operaciones de crédito, otorgándoles a los acreedores una herramienta para verificar la existencia de garantías previas y proteger sus intereses frente a terceros.

La tercera innovación es la simplificación de los mecanismos de ejecución, los cuales se dividen en judiciales y extrajudiciales, permitiendo la recuperación eficiente de los bienes en garantía en caso de incumplimiento del deudor. En el ámbito judicial, la ejecución de garantías se realiza a través de procesos definidos en el Código General del Proceso. Estos procesos requieren de la inscripción de un formulario registral de ejecución en el RGM, lo que permite iniciar acciones judiciales para la recuperación de los bienes o el cobro de las obligaciones garantizadas.

Por su parte, los mecanismos extrajudiciales incluyen el pago directo y la ejecución especial. El pago directo le permite al acreedor solventar el saldo insoluto del crédito utilizando los bienes dados en garantía siempre que exista un acuerdo previo o que el acreedor sea el tenedor del bien. Esto elimina la necesidad de recurrir a instancias judiciales. La ejecución especial, por su parte, se tramita ante notarios o cámaras de comercio (centros de conciliación y arbitraje) y se fundamenta en acuerdos entre las partes para establecer procedimientos específicos de recuperación, que incluyen la enajenación de los bienes o su apropiación directa por parte del acreedor. Ambos mecanismos extrajudiciales ofrecen una alternativa eficiente y menos costosa en comparación con los procesos judiciales tradicionales, fortaleciendo la confianza de los acreedores y promoviendo la agilidad en la resolución de conflictos.

Recuadro 2**Marco normativo y legal complementario del régimen de garantías mobiliarias en Colombia****Decreto 1835 del 2015**

Este decreto complementa la Ley 1676 del 2013 y regula aspectos para la operatividad del RGM. Establece los procedimientos para la inscripción, modificación y cancelación de garantías en él. Asimismo, detalla las normas para la prelación y oponibilidad frente a terceros y regula los mecanismos de ejecución extrajudicial, como la enajenación directa de bienes dados en garantía. Además, armoniza la interacción entre el RGM y otros sistemas, como el Registro Nacional Automotor y el Registro de Propiedad Industrial, permitiendo la vinculación de garantías mobiliarias sobre bienes específicos, como vehículos o derechos de propiedad intelectual. Este decreto también refuerza la posibilidad de que las controversias relacionadas con las garantías puedan ser resueltas mediante mecanismos alternativos, como el arbitraje o la conciliación.

Decreto 466 del 2016

Este decreto modifica el Decreto 2555 del 2010, ampliando el alcance del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero para incluir las garantías mobiliarias dentro de las garantías admisibles. Esta disposición les permite a los establecimientos de crédito reconocer legalmente las garantías mobiliarias para respaldar sus operaciones financieras. Además, enfatiza el uso de estas garantías en el cálculo de la Pérdida Dado el Incumplimiento (PDI), fomentando una mayor aceptación y uso de garantías no tradicionales, como inventarios y cuentas por cobrar, dentro del sistema financiero formal. Esto fortalece la confianza en las garantías mobiliarias como colateral viable y promueve su inclusión en las prácticas crediticias regulares.

Recuadro 2**Marco normativo y legal complementario del régimen de garantías mobiliarias en Colombia****Decreto 1349 del 2016**

Este decreto establece un marco para la circulación de la factura electrónica como título valor, alineándola con los principios de la Ley 1676 del 2013. Aunque su enfoque principal está en las facturas electrónicas, el decreto fortalece el vínculo entre estas y el régimen de garantías mobiliarias al considerar las facturas como activos intangibles válidos para ser utilizados como garantía. Además, especifica los requisitos para que las facturas puedan ser registradas y endosadas, promoviendo su uso como herramientas financieras confiables. Este marco normativo garantiza que las facturas electrónicas cumplan con los estándares comerciales y fiscales necesarios, incorporando mecanismos de validación por parte de la DIAN y asignándoles un Código Único de Factura Electrónica (CUFE).

Circular Externa 032 del 2015

Esta circular, emitida por la Superintendencia Financiera de Colombia, actualiza la Circular Básica Contable y Financiera para incorporar criterios específicos sobre la valoración y clasificación de garantías mobiliarias. Establece directrices para determinar el valor de las garantías utilizadas en créditos, así como para su actualización periódica. Además, integra las garantías mobiliarias dentro del cálculo de la Pérdida Dado el Incumplimiento (PDI) en los Modelos de Referencia de Cartera Comercial y de Consumo, fomentando su inclusión en las prácticas de gestión de riesgos de las entidades financieras. Esta circular contribuye a fortalecer la transparencia y precisión en la administración de carteras respaldadas por garantías mobiliarias, impulsando su adopción por parte de las instituciones vigiladas.

Casos de uso apalancados en garantías mobiliarias

El régimen de garantías mobiliarias en Colombia puede transformar el acceso al crédito al permitir que bienes muebles, tangibles e intangibles, sirvan como colateral. Esto se logra mediante un marco normativo que amplía los bienes garantizables, implementa un registro centralizado y electrónico y simplifica los mecanismos de ejecución. Estas innovaciones aumentan la seguridad jurídica y crean un entorno propicio para nuevos modelos de financiación. A continuación, se presentan seis casos de uso que aprovechan el régimen de garantías mobiliarias para habilitar soluciones financieras innovadoras.

Financiación basada en activos

La financiación basada en activos (ABL, por sus siglas en inglés) es un modelo de financiación que les permite a las empresas utilizar activos líquidos, como inventarios y cuentas por cobrar, como colateral para obtener una línea de crédito, generalmente de naturaleza rotativa. Este esquema se centra en la capacidad de los activos respaldados de transformarse en efectivo en lugar de depender exclusivamente del historial crediticio del prestatario. La financiación se estructura mediante la asignación de porcentajes de avance sobre los activos elegibles, siendo más grande para bienes con una mayor fungibilidad. El modelo incluye la creación de una cuenta controlada¹⁶⁷ donde los pagos de los deudores de las cuentas por cobrar son

¹⁶⁷ Estas cuentas permiten centralizar y monitorear los ingresos derivados de los bienes o flujos futuros dados en garantía, fortaleciendo la trazabilidad y mitigando riesgos asociados a incumplimientos.

depositados directamente (Banco Mundial, 2019). Esto reduce automáticamente el saldo de la línea de crédito y libera espacio para nuevas solicitudes de financiación. Además, el monitoreo de los activos respaldados se realiza de forma periódica, incluyendo exámenes de colateral en sitio o utilizando herramientas tecnológicas.

Para un correcto despliegue del modelo ABL se requiere una infraestructura de crédito sólida. La Ley de Garantías Mobiliarias garantiza que los activos respaldados puedan ser gravados a lo largo de todas las etapas de producción, desde materias primas hasta productos terminados e incluso facturas.

En línea con lo anterior, el RGM es esencial para este modelo, ya que permite la descripción genérica de los activos y asegura los derechos del prestamista frente a terceros desde el momento de la inscripción. Este registro también permite verificar la inexistencia de gravámenes previos sobre los activos respaldados. Asimismo, es crucial contar con mecanismos de ejecución extrajudicial dada la naturaleza móvil y fluctuante de los activos utilizados como colateral. Estos mecanismos facilitan la recuperación rápida de bienes tangibles e intangibles en caso de incumplimiento. Finalmente, la existencia de un mercado secundario activo y líquido es indispensable para asegurar que los activos puedan venderse rápidamente en caso de incumplimiento.

Adelanto de ventas

El adelanto de ventas, también conocido como pignoración de pagos electrónicos, pignoración de adquirencias o *merchant cash advances*, es un producto financiero diseñado generalmente para empresas que procesan pagos mediante tarjetas de crédito o débito. En economías donde

el producto es prevalente, a diferencia de un préstamo tradicional, el avance consiste en un acuerdo comercial donde el financiador proporciona un monto de dinero a la empresa a cambio de un porcentaje de sus futuras ventas electrónicas (Banco Mundial, 2022). Este modelo se basa en un análisis de las ventas históricas con tarjetas a partir del cual se determina el monto del anticipo y un factor de pago (por ejemplo, un anticipo de \$100 con un factor de 1.2 significa que la empresa devolverá \$120). Los pagos se realizan deduciendo un porcentaje fijo de las ventas diarias, lo que protege el flujo de caja del negocio en momentos de menor actividad, ya que el pago se ajusta proporcionalmente a los ingresos. Si las ventas aumentan, el monto adeudado se paga más rápidamente¹⁶⁸.

El régimen de garantías mobiliarias se configura como un habilitador clave para el producto de adelanto de ventas, ya que la Ley 1676 del 2013 establece, en su artículo 13, que la garantía mobiliaria constituida sobre un bien se extiende automáticamente a todos los bienes derivados o atribuibles, salvo pacto en contrario. Esto incluye los flujos de venta generados a través de medios electrónicos que son depositados en una cuenta controlada, lo que asegura que estos ingresos futuros también estén gravados como parte de la garantía. Adicionalmente, el RGM permite registrar de forma genérica las ventas realizadas por medios electrónicos, otorgando mayor claridad y prioridad a los derechos del financiador sobre dichos ingresos futuros. Este marco legal amplía el margen de acción para el acreedor, quien puede ejecutar la garantía de manera eficiente en caso de incumplimiento.

168 Esto, a su vez, incrementa el costo efectivo del financiamiento, ya que el “factor de pago” aplicado a los ingresos generados puede resultar en un mayor porcentaje del monto prestado en comparación con un plazo más largo.

La existencia de mecanismos de ejecución extrajudicial también es fundamental en este esquema, ya que le permite al financiador monitorear continuamente las ventas electrónicas, capturar un porcentaje de los ingresos y aplicar estos fondos directamente al pago de la deuda.

Recuadro 3. Dinámicas del mercado transaccional y su impacto en el producto de adelanto de ventas

El mercado transaccional colombiano ha experimentado un crecimiento sostenido en el acceso y uso de servicios financieros digitales, consolidando un ecosistema robusto que impulsa la innovación en productos como el adelanto de ventas. Según el *Reporte de inclusión financiera* de Banca de las Oportunidades y la Superintendencia Financiera de Colombia, en el 2023, el porcentaje de adultos con al menos un producto financiero alcanzó el 94,6 %, un incremento de 2,3 puntos porcentuales con respecto al 2022, sumando 1.4 millones de nuevos usuarios al sistema financiero formal. Este crecimiento fue liderado por productos de depósito, particularmente cuentas de ahorro y depósitos de bajo monto asociados a billeteras digitales, que crecieron a una tasa anual del 20 %, superando el 6,6 % de las cuentas de ahorro tradicionales.

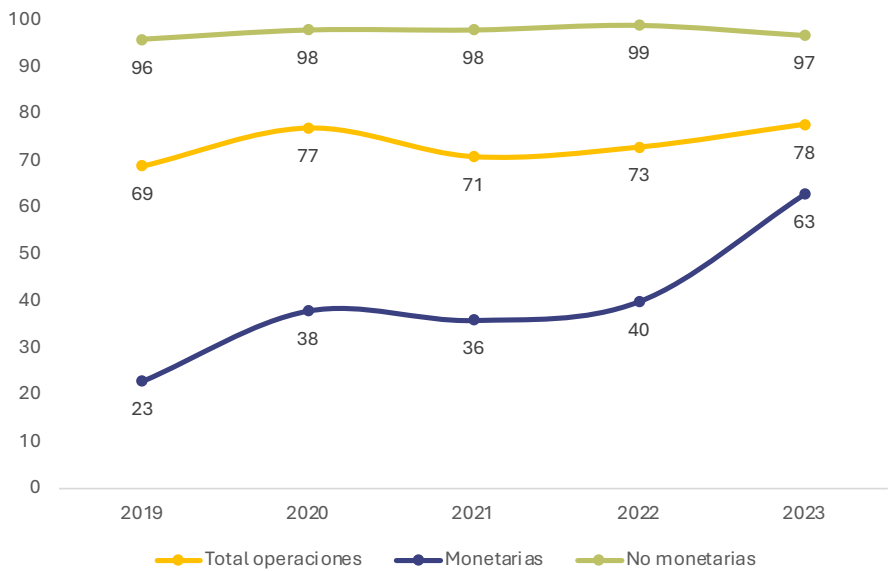
Con 57.6 millones de billeteras digitales activas en el país, representando 1,5 por cada adulto, y 82.5 millones de cuentas de ahorro, representando más de 2 por adulto, el ecosistema transaccional puede generar un creciente volumen de datos que permite una mayor personalización de servicios financieros. Este entorno favorece la ampliación del producto de adelanto de ventas más allá de los datáfonos tradicionales, incorporando nuevos canales, como pagos mediante códigos QR y transferencias electrónicas en billeteras digitales. La democratización del acceso a productos digitales y el aumento en su uso crean una rica historia de transacciones que mejora la capacidad de evaluar riesgos crediticios y proyectar flujos futuros, factores clave para escalar este producto.

Recuadro 3.
Dinámicas del mercado transaccional
y su impacto en el producto de adelanto de ventas

Además, el crecimiento de los canales digitales, como internet y aplicaciones móviles, es notable. En el 2023, según datos de la Superintendencia Financiera de Colombia, se realizaron 15.308 millones de operaciones, de las cuales el 62,9 % de las transacciones monetarias se efectuaron por medios digitales, un salto significativo desde el 23 % registrado en el 2019 (Gráfica XXX). Con un promedio de 424 transacciones anuales por adulto con producto financiero y un valor promedio transado de 276 millones de pesos, el ecosistema transaccional está creando las condiciones para que más empresas accedan a soluciones de financiamiento basadas en sus flujos de ventas.

Gráfica 6. Participación de operaciones realizadas por medio de canales digitales (porcentaje).

Fuente: elaboración propia, con datos de la Superintendencia Financiera de Colombia.



Arrendamiento operativo y financiero

El arrendamiento operativo es un modelo de financiación que les permite a las empresas utilizar activos como vehículos, maquinaria o equipos durante un período específico sin adquirir la propiedad. El arrendador compra el activo y se lo alquila al arrendatario a cambio de pagos periódicos. Estos pagos se calculan con base en el costo del activo menos su valor residual, más los costos financieros y la ganancia del arrendador. Durante el contrato, el arrendatario tiene derecho a usar el activo dentro de los límites establecidos, como kilometraje máximo o condiciones de mantenimiento. Al final del contrato, el arrendatario tiene la opción de devolver el activo, comprarlo a su valor de mercado o renovarlo por un equipo actualizado. El arrendador retiene la propiedad legal del activo y asume la depreciación durante el período del contrato.

El régimen de garantías mobiliarias le permite al arrendador mantener la propiedad legal del activo mientras este se encuentra en posesión del arrendatario, asegurando su reconocimiento legal incluso en caso de incumplimiento. El RGM desempeña un papel importante al notificar a terceros que el activo arrendado le pertenece al arrendador y no puede ser transferido libremente por el arrendatario. Este producto también puede funcionar en jurisdicciones sin dicho registro a costa de ajustes en precios y condiciones para mitigar riesgos.

Adicionalmente, la ejecución extrajudicial es deseable pero no siempre necesaria dado que los activos arrendados suelen ser bienes duraderos e identificables, facilitando su recuperación a través de procesos judiciales tradicionales. La existencia de un mercado secundario líquido es crucial para determinar el valor residual del activo al

final del contrato, así como para su disposición en caso de incumplimiento.

Por su parte, el arrendamiento financiero es un producto que les permite a las empresas acceder al uso de activos de alto valor, como maquinaria, vehículos o equipos especializados, mediante pagos periódicos que incluyen capital, intereses y comisiones. A diferencia del arrendamiento operativo, este modelo transfiere la propiedad del activo al arrendatario al finalizar el contrato mediante un pago nominal. Durante el contrato, el arrendador conserva la propiedad legal del activo mientras el arrendatario lo utiliza. Este esquema les permite a las empresas adquirir activos esenciales para sus operaciones sin realizar grandes inversiones iniciales, ya que solo se requiere de un pago inicial que representa un porcentaje pequeño del valor del activo.

El modelo se estructura de manera que los pagos periódicos reflejen la depreciación del activo y cubran los costos financieros asociados. El arrendamiento financiero es particularmente beneficioso en sectores que requieren de activos costosos o especializados, permitiéndoles a las empresas conservar capital de trabajo mientras adquieren bienes productivos. Al estar respaldado por el activo arrendado, este producto también le ofrece seguridad al arrendador, ya que el bien en sí mismo sirve como garantía.

Para su implementación efectiva, se requiere de un marco legal y crediticio que respalde tanto al arrendador como al arrendatario. El RGM asegura que el activo en posesión del arrendatario no pueda ser transferido o gravado sin el consentimiento del arrendador. Este registro les proporciona claridad a terceros y protege los derechos del arrendador hasta que todas las obligaciones hayan sido cumplidas.

Asimismo, la existencia de mecanismos de ejecución extrajudicial facilita la recuperación del activo en caso de

incumplimiento, aunque el producto puede operar con procedimientos judiciales tradicionales, especialmente para bienes duraderos y fácilmente identificables. Un mercado secundario es deseable para asegurar que los activos recuperados puedan venderse en caso de incumplimiento, reduciendo pérdidas para el arrendador.



Factoring

El *factoring* tradicional es un mecanismo financiero que les permite a las empresas vender sus cuentas por cobrar a un tercero, conocido como factor, a cambio de liquidez inmediata. Este producto es especialmente útil para empresas con ciclos de ventas regulares que necesitan acceso a capital de trabajo. En este esquema, el factor compra las cuentas por cobrar del cliente y asume el riesgo de cobro de estas, asegurando el flujo de caja para la empresa. Dependiendo del acuerdo, el *factoring* puede ser con recurso

(el cliente responde en caso de impago del deudor) o sin recurso (el factor asume todo el riesgo).

El modelo requiere de que el factor realice un análisis financiero del cliente y de los deudores para determinar la elegibilidad de las cuentas por cobrar. Esto incluye evaluar el historial de ventas, los tiempos de pago y la concentración de riesgos. Para proteger los derechos del factor, es fundamental notificarles a los deudores sobre la transferencia de las cuentas por cobrar, asegurando que los pagos sean realizados directamente al factor.

Para garantizar la transparencia y eficiencia de este esquema, es importante contar con un registro de garantías mobiliarias¹⁶⁹. Este elimina posibles conflictos de interés al proporcionar claridad sobre los derechos de cobro y eliminar gravámenes ocultos. Aunque no es obligatorio, la existencia del régimen de garantías mobiliarias puede fortalecer la operación, garantizando que los deudores estén obligados a pagarle al factor y no al cliente original.

Además, la disponibilidad de mecanismos de ejecución extrajudicial es crítica para que el factor pueda ejercer sus derechos de cobro de manera eficiente. Aunque el *factoring* no depende directamente de un mercado secundario, contar con una infraestructura tecnológica adecuada facilita la gestión y el monitoreo de las cuentas por cobrar, mejorando la escalabilidad del producto.

Recuadro 4.

El Sistema de Factura Electrónica en Colombia

169 registro de colateral porque su estructura se basa en la relación contractual directa entre el factor, el proveedor y el comprador ancla. En este modelo, el comprador ancla, que generalmente tiene una calificación crediticia sólida, firma un acuerdo con el factor en el que confirma de manera irrevocable su obligación de pagar las facturas adquiridas por el factor. Este compromiso elimina la necesidad de un gravamen adicional sobre activos o colaterales, ya

El **RADIAN** (Registro de la Factura Electrónica) en Colombia ha transformado radicalmente el acceso al financiamiento, particularmente para las empresas, al integrar tecnología de vanguardia y un marco normativo sólido. Este sistema, soportado por la masificación de la factura electrónica, ha modernizado un ecosistema anteriormente basado en papel, carente de registro y con altos niveles de opacidad, convirtiéndolo en un modelo de referencia internacional.

El desarrollo del RADIAN y del *factoring* electrónico en Colombia ha sido posible gracias a un conjunto de avances normativos y legales. La Ley 1231 del 2008 marcó el inicio al modificar la regulación de la factura prevista en el Código de Comercio, estableciendo las bases para su uso como título valor. Posteriormente, la Ley 1676 del 2013 introdujo el concepto de aceptación tácita, que permite que una factura sea válida como título valor automáticamente si no es rechazada expresamente dentro de los tres días posteriores a la recepción de los bienes o servicios. Este marco fue complementado con el Decreto 1154 del 2020, que reglamentó la circulación de la factura electrónica como título valor y las resoluciones expedidas por la DIAN, entre ellas la Resolución 000042 del 2020 y su actualización mediante la Resolución 000165 del 2023, que definieron los sistemas de facturación y los roles de los proveedores tecnológicos. Además, la Resolución 000085 del 2022 reguló específicamente el funcionamiento del RADIAN.

Estos avances normativos han consolidado a la factura electrónica como un instrumento financiero confiable, cumpliendo requisitos comerciales y fiscales que garantizan su validación y trazabilidad. El proceso incluye la generación de la factura en un formato digital estándar (XML), su transmisión y validación por la DIAN, la asignación del Código Único de Factura Electrónica (CUFE) y la firma electrónica, garantizando así la autenticidad y seguridad del documento. Además, la factura electrónica permite registrar eventos de circulación, como el endoso y la cesión, lo que facilita su financiamiento y otorga prelación y certeza jurídica a los acreedores.

Gracias a estas innovaciones legales, las facturas electrónicas pueden negociarse libremente en plataformas tecnológicas, permitiendo endosos individuales o en lote. La democratización de este instrumento ha empoderado a pequeños proveedores, eliminando barreras como el consentimiento del pagador para financiar las facturas y ha generado un equilibrio de poder entre actores pequeños y grandes del mercado.

Desde su implementación, los resultados son contundentes: según cifras de la DIAN (2024), el número de facturas inscritas para financiación ha crecido exponencialmente, pasando de menos de 1.000 en el 2021 a más de 1.75 millones en el 2023, generando financiamiento por más de 43 billones de pesos. Este avance, facilitado por una pluralidad de proveedores tecnológicos y factores, ha permitido el desarrollo de ecosistemas que optimizan la cesión y el endoso de facturas.

El RADIAN no solo ha cerrado la brecha de financiamiento para empresas sin historial crediticio, sino que también genera datos alternativos que permiten evaluar riesgos crediticios con mayor precisión y automatizar procesos.

Agricultura por contrato

El producto de agricultura por contrato con garantía mobiliaria es un mecanismo financiero diseñado para cubrir el ciclo completo de producción agrícola, facilitando el acceso al crédito para pequeños productores mediante el respaldo de órdenes de compra, cultivos y derechos de cobro como garantías. Este esquema permite que las instituciones financieras les otorguen anticipos a los productores, quienes los utilizan para financiar insumos clave, como semillas, fertilizantes y mano de obra. Los préstamos se repagan directamente a través de los agregadores, es decir, las empresas que adquieren la producción agrícola para comercializarla o transformarla.

El flujo operativo es simple: el productor solicita financiamiento y entrega como garantía las órdenes de compra y los derechos asociados a sus cultivos. La institución

financiera analiza la capacidad de pago del productor y acepta la garantía, desembolsando un porcentaje del valor estipulado en la orden de compra. Una vez que el productor le entrega los bienes al agregador, este transfiere directamente el monto de la orden a la institución financiera, quien deduce el valor del préstamo más los intereses, devolviéndole el remanente al productor. Esta estructura no solo mitiga riesgos para el financiador, sino que también asegura flujos claros y controlados para el productor.

El régimen de garantías mobiliarias es clave para potenciar este producto. Las órdenes de compra y los bienes agrícolas futuros son reconocidos como activos garantizables bajo la Ley 1676 del 2013, proporcionando seguridad jurídica a las instituciones financieras. A través del RGM, estas garantías pueden inscribirse para asegurar prelación frente a terceros y reduciendo significativamente los riesgos asociados al incumplimiento. Además, la flexibilidad de este régimen permite que tanto bienes tangibles (cultivos) como intangibles (derechos de cobro) sean utilizados como colateral, ampliando el acceso al crédito para productores con necesidades de financiación.

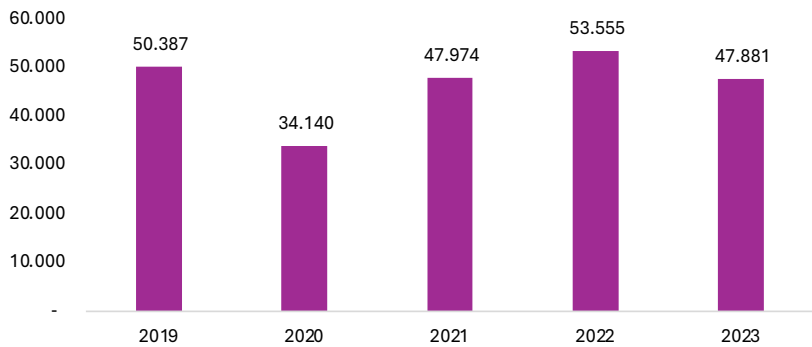
Panorama general de los créditos apalancados con garantías mobiliarias

A través de los casos de uso mencionados anteriormente y otros desarrollos innovadores, se han dado pasos en la profundización del mercado de garantías mobiliarias. Entre el 2019 y el 2023, se desembolsaron 233.937 créditos respaldados por bienes muebles, con un valor total de 65.2 billones de pesos, según datos del Registro de Garantías

Mobiliarias (RGM) administrado por Confecámaras. Tan solo en el 2023, se realizaron 47.881 operaciones, lo que evidencia la adopción de este mecanismo por parte de los diferentes actores del sistema financiero.

Gráfica 7: desembolsos de créditos respaldados con bienes muebles (número)

Fuente: elaboración propia basada en el Registro de Garantías Mobiliarias de Confecámaras.



Sin embargo, al cierre del 2023, apenas el 2,8% de las empresas inscritas en el Registro Único Empresarial y Social (RUES) accedieron a financiación mediante garantías mobiliarias. Este porcentaje se ha mantenido relativamente estable en los últimos años, lo que sugiere un espacio importante para seguir ampliando su uso en el ecosistema empresarial colombiano.

El tejido empresarial del país está compuesto predominantemente por microempresas, seguidas de pequeñas, medianas y grandes empresas. De acuerdo con el RGM, el 77 % de los créditos respaldados con garantías mobiliarias se destinaron a microempresas, mientras que las pequeñas, medianas y grandes empresas representaron el 9 %, 6 % y 8 %, respectivamente. En total, el 92 % de los créditos con garantías mobiliarias se dirigieron a las mipymes. Esta

preponderancia resalta el impacto positivo de las garantías mobiliarias en la inclusión financiera de los actores más pequeños del sistema productivo. Los montos promedio desembolsados también reflejan las diferencias según el tamaño de la empresa: las microempresas accedieron a un promedio de 67.9 millones, las pequeñas a 125.9 millones, las medianas a 271.2 millones y las grandes a 606.7 millones.

Gráfica 8: empresas con créditos respaldados con bienes muebles (porcentaje)

Fuente: elaboración propia basada en el Registro de Garantías Mobiliarias de Confecámaras y el RUES.

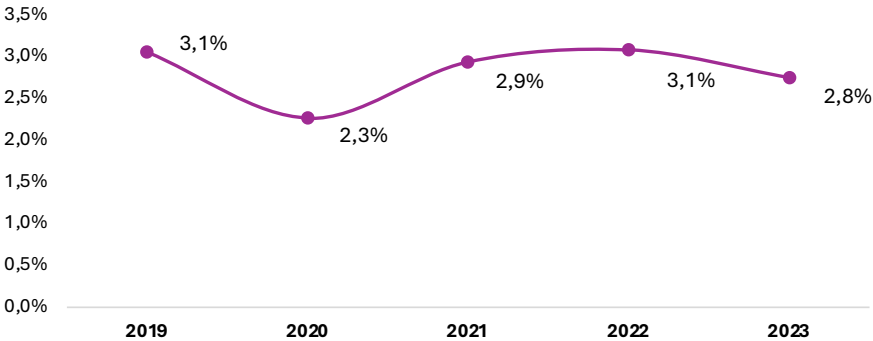


Tabla 1. Distribución de los desembolsos de créditos respaldados con bienes muebles por tipo de empresa, 2023 (porcentaje). **Fuente:** elaboración propia basada en Confecámaras.

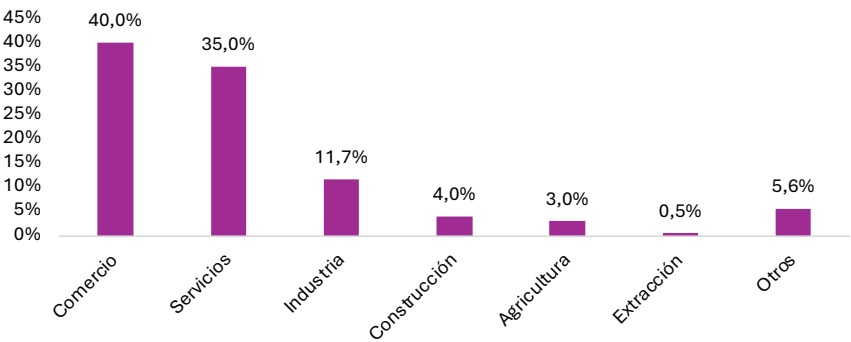
Tipo de empresa	Número de ins- cripciones	Participación (%)
Microempresa	180.793	77%
Pequeña	21.882	9%
Grande	17.891	8%

Tipo de empresa	Número de ins- cripciones	Participación (%)
Mediana	13.371	6%
Total	233.937	100%

En cuanto a los sectores económicos, el comercio lidera el acceso a créditos respaldados con garantías mobiliarias, representando el 40 % del total de las operaciones, seguido por el sector servicios (35 %) y la industria (11,7 %). Por otro lado, los sectores de construcción (4 %), agricultura (3 %) y extracción (0,5 %) tienen una participación menor, lo que refleja la relevancia de las garantías mobiliarias en sectores con alta rotación de bienes y servicios.

Gráfica 9. Distribución de los desembolsos de créditos respaldados con bienes muebles por sector económico, 2023 (porcentaje)

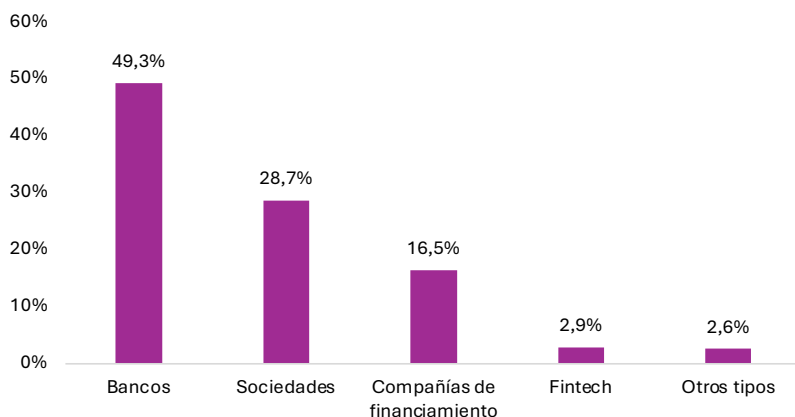
Fuente: elaboración propia basada en registro de garantías mobiliarias.



Los bancos son las principales entidades que otorgan créditos respaldados por garantías mobiliarias, concentrando casi la mitad de las operaciones realizadas entre el

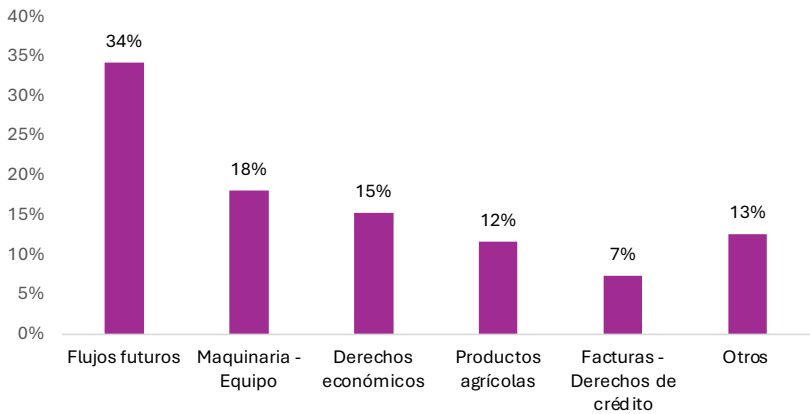
2019 y el 2023. Les siguen las sociedades financieras con el 28,7 % y las compañías de financiamiento con el 16,5 %.

Gráfica 10. Distribución de los desembolsos de créditos respaldados con bienes muebles por tipo de entidad financiera, 2023 (porcentaje). **Fuente:** elaboración propia basada en registro de garantías mobiliarias



Los bienes utilizados como garantía en estas operaciones presentan una distribución diversa. Los flujos futuros, que incluyen ingresos proyectados y pignoraciones de adquierecia (por ejemplo, adelanto de ventas), son el tipo de bien más empleado, representando el 34 % del total de los créditos respaldados. Les siguen la maquinaria y equipo con el 18 %, los derechos económicos con el 15 % y los productos agrícolas con el 12 % (por ejemplo, agricultura por contrato). Las facturas y derechos de crédito, por su parte, representan el 7 %, destacando la utilidad de estos activos en la estructuración de financiamientos basados en bienes intangibles.

Gráfica 11. Distribución de los desembolsos de créditos respaldados con bienes muebles por tipo de bien, 2023 (porcentaje). **Fuente:** elaboración propia basada en registro de garantías mobiliarias



La entrada en vigor del régimen de garantías mobiliarias trajo consigo la implementación de mecanismos eficientes para la ejecución, como el pago directo y la ejecución especial, que han reducido significativamente la necesidad de procesos judiciales. En el 2023, el 92 % de las ejecuciones se resolvieron mediante el pago directo gracias a la mejora de los pactos contractuales entre deudores y acreedores. Esto no solo ha agilizado los procesos, sino que también ha fortalecido la confianza en el uso de las garantías mobiliarias como colateral.

Geográficamente, el acceso al crédito respaldado con garantías mobiliarias se concentra en Bogotá, que representa el 27 % del total de las operaciones, seguida por Medellín (7 %), Cali (5,9 %), Barranquilla (3 %) y Bucaramanga (2,6 %). Las principales ciudades capitales acumulan el 46,3 % de los créditos, mientras que el 53,7 % se distribuye en otras ciudades y municipios, reflejando el alcance de este instrumento financiero en las principales regiones del país.

Oportunidades para la profundización del mercado de garantías mobiliarias en Colombia

Uno de los desafíos más destacados es la baja prevalencia de productos de crédito cuyo respaldo principal es una garantía mobiliaria. A pesar del crecimiento estas garantías, su apropiación en casos de uso específicos sigue siendo limitada. Esta situación puede asociarse a factores que involucran tanto la oferta, la demanda y el entorno.

Factores de oferta

Capacidades internas

Desde la perspectiva de la oferta, uno de los principales retos que enfrentan las entidades financieras es el desarrollo de un marco de capacidades adecuado que les permita estructurar, implementar y gestionar productos financieros respaldados por bienes muebles de manera eficiente y sostenible. El desarrollo de una estrategia basada en garantías mobiliarias requiere de un marco de capacidades estructurado en cinco áreas fundamentales: modelo de negocio, gestión del riesgo de crédito, operaciones, legal, y comercial, según se aprecia en la Figura XX.

El modelo de negocio constituye la base de la estrategia y se enfoca en herramientas de análisis y segmentación para identificar oportunidades y estructurar productos financieros alineados con las necesidades del mercado. Incluye el análisis de los casos de negocio para determinar la viabilidad económica de los productos, estudios de mercado que permiten identificar la demanda y las ventajas competitivas, así como una segmentación y perfilamiento de clientes que organiza el mercado en grupos según capacidad de generación de flujos futuros y perfil económico.

Figura 1: marco de capacidades
Fuente: elaboración propia.



La gestión del riesgo de crédito se centra en los procesos necesarios para mitigar el incumplimiento y asegurar un adecuado control financiero. Este componente incluye sistemas de alertas tempranas para identificar riesgos potenciales mediante el monitoreo de patrones de pago y de los flujos futuros de venta del cliente como garantía principal del crédito. También comprende el diseño del proceso de desembolso, la clasificación de riesgo para determinar las condiciones del financiamiento según el perfil del cliente y la estrategia de salida, que establece los procedimientos necesarios para la recuperación de los bienes dados en garantía en caso de incumplimiento.

Las operaciones y tecnología son el soporte que permite el despliegue de los productos. Este componente define criterios de elegibilidad de los bienes muebles aceptables como colateral, considerando su valor, liquidez y posibilidad de recuperación. También incluye la definición de sistemas de control de cobranza para garantizar que los pagos se realicen de acuerdo con los términos establecidos, así como un monitoreo de los flujos reales comparados con los esperados, lo que permite identificar desviaciones y ajustar las estrategias de gestión. Además, abarca la construcción y gestión de cuentas de control, reguladas mediante un contrato de control de cuentas bancarias. Este acuerdo tripartito entre el acreedor, el deudor y una institución depositaria le otorga al acreedor control sobre una parte de los recursos del deudor, asegurando que los flujos de ingresos vinculados al crédito sean gestionados de manera eficiente y destinados prioritariamente al cumplimiento de las obligaciones financieras.

El componente legal proporciona el marco jurídico necesario para garantizar que los acuerdos entre las partes se ejecuten de manera segura y conforme a la normatividad aplicable. Comprende contratos específicos para

regular las relaciones entre las partes, como el contrato de crédito que establece las condiciones del financiamiento, el contrato de garantía que formaliza los bienes muebles ofrecidos como respaldo y el contrato de control que regula la gestión de la cuenta donde se manejan los flujos de ingresos garantizados. Incluye también el registro de la garantía mobiliaria, asegurando la prelación y claridad sobre los derechos de las partes involucradas.

El ámbito comercial se enfoca en asegurar que los productos financieros respaldados por garantías mobiliarias sean accesibles al mercado objetivo y cuenten con el apoyo adecuado del equipo comercial. Este componente incluye el diseño de campañas de mercadeo dirigidas a los segmentos previamente identificados, programas de capacitación que garantizan que la fuerza de ventas comprenda los aspectos técnicos de los productos y los comunique adecuadamente a los clientes y la implementación de estructuras de incentivos para alinear los esfuerzos del equipo comercial con los objetivos de la estrategia.

Elegibilidad y gestión de valor de garantías mobiliarias

Los criterios de elegibilidad y la valoración de garantías mobiliarias habilitan el diseño y operación de productos de crédito respaldados por bienes muebles. Ambos componentes establecen parámetros técnicos y metodológicos necesarios para identificar y gestionar los bienes que se utilizarán como colateral, definiendo sus características, riesgos asociados y valor.

Los criterios de elegibilidad se enfocan en determinar qué bienes muebles pueden ser aceptados como garantía, considerando su naturaleza y fungibilidad. Los bienes seleccionados deben cumplir con parámetros que aseguren

su capacidad de respaldar obligaciones crediticias, además de considerar los costos y procedimientos necesarios para su recuperación en caso de incumplimiento. Estos criterios también incorporan la evaluación de factores asociados a riesgos ambientales¹⁷⁰, sociales y de gobernanza, integrando aspectos normativos que buscan alinear las operaciones con los estándares regulatorios aplicables y la sostenibilidad operativa (Banca de las Oportunidades, 2022).

La valoración de garantías mobiliarias se centra en determinar el valor económico objetivo de los bienes dados en garantía utilizando métodos que incluyen el valor justo de mercado, el valor de liquidación y el valor residual. Este proceso debe ser continuo a lo largo del

170 El riesgo ambiental ha adquirido una relevancia creciente como factor generador de pérdidas potenciales, exigiendo la incorporación de criterios y lineamientos específicos en la gestión de riesgos de bancos e instituciones financieras. En este sentido, durante la vigésima sexta reunión de la Conferencia de Cambio Climático de las Naciones Unidas (COP26), celebrada en Glasgow en el 2021, se consolidó un consenso internacional para limitar el financiamiento de industrias vinculadas al carbón, lo que podría derivar en la inadmisibilidad de inventarios relacionados con este recurso como garantía crediticia.

Asimismo, las instituciones financieras están siendo evaluadas por calificadoras internacionales según su alineación con los principios ESG (Ambiental, Social y de Gobernanza), lo que podría acelerar la exclusión de ciertos activos, como vehículos y maquinaria con motores de combustión interna, así como inventarios compuestos por dichos bienes. Estas restricciones también podrían extenderse a las garantías basadas en inventarios, cartera, flujos de efectivo y equipos de empresas cuyas operaciones tienen un impacto ambiental significativo, como algunos segmentos de los sectores de minería, construcción, transporte y ganadería.

Cabe señalar que estas decisiones sobre la admisibilidad de bienes como garantías dependen de la cultura de riesgo y sostenibilidad de cada entidad financiera. Le corresponde a cada institución determinar la viabilidad de aceptar estos activos, considerando su exposición a pérdidas inesperadas relacionadas con el cambio climático, lo cual implica evaluar su probabilidad, impacto y posibles estrategias de mitigación.

En consecuencia, el análisis del impacto ambiental en la admisibilidad de garantías debe ser exhaustivo y abordarse desde múltiples perspectivas. Ignorar estos factores puede aumentar la exposición a pérdidas imprevistas, subrayando la importancia de una gestión integral que contemple las dimensiones ambientales en el marco de las decisiones financieras.

ciclo de vida del crédito, lo que exige monitoreos regulares para ajustar el valor en función de las condiciones del mercado y el estado del bien. La valoración depende, además, de la existencia de mercados secundarios para los bienes, los cuales facilitan la estimación de precios y la recuperación de activos en caso de incumplimiento. Sin embargo, la variabilidad de los valores y la falta de estándares homogéneos para ciertos tipos de bienes pueden dificultar este proceso, especialmente cuando los bienes muebles no cuentan con una liquidez estable o suficiente demanda en mercados secundarios (Banca de las Oportunidades, 2022).

Los proveedores de servicios financieros enfrentan desafíos importantes al implementar estos componentes. En términos de elegibilidad, es necesario desarrollar capacidades institucionales que permitan evaluar de forma precisa los bienes muebles, ajustarse a las normativas vigentes y prever los costos asociados a la administración de estas garantías. Por su parte, la valoración implica establecer políticas claras para realizar avalúos confiables y gestionar los costos derivados de inspecciones y actualizaciones periódicas. Ambos procesos requieren de un enfoque metodológico y técnico que combine análisis de mercado, herramientas de gestión de riesgos y sistemas de información robustos.

Factores de demanda

Los factores de demanda se relacionan en particular con la percepción de complejidad de los productos por parte de los usuarios finales. Uno de los principales retos radica en el diseño de productos que sean sencillos y fácilmente apropiados por los empresarios, quienes constituyen una porción significativa del mercado objetivo para este tipo

de soluciones. La percepción de que estos productos son complicados o poco intuitivos puede limitar su adopción incluso cuando ofrecen ventajas financieras claras.

El producto de adelanto de ventas ejemplifica cómo estas barreras de demanda pueden manifestarse. Este mecanismo financiero les permite a los comerciantes obtener liquidez anticipada utilizando como colateral los flujos de ventas procesados a través de medios electrónicos, como datáfonos. La estructura del producto incluye la creación de una cuenta concentradora en la cual se retiene un porcentaje fijo de los flujos de venta del cliente para el repago del crédito. Aunque este diseño facilita la automatización del proceso de recuperación, puede percibirse como complejo por los empresarios, quienes pueden no estar familiarizados con conceptos como cuentas concentradoras o flujos controlados.

Adicionalmente, el producto incorpora una funcionalidad que puede operar como una ejecución *ad hoc* en caso de que los flujos previstos no sean suficientes para cubrir el crédito otorgado. En estas situaciones, la institución financiera puede incrementar el porcentaje retenido de las ventas futuras, lo que permite ajustar el repago a los ingresos reales del cliente. Sin embargo, esta característica puede ser percibida como intrusiva, ya que afecta directamente los ingresos diarios del empresario, quien puede interpretar este ajuste como una interferencia en su autonomía financiera.

La combinación de estos factores puede generar incertidumbre y desconfianza en los usuarios potenciales, limitando la apropiación del producto. Para abordar estas barreras, es crucial que los proveedores financieros diseñen esquemas de comunicación claros y enfoques pedagógicos que expliquen los beneficios y el funcionamiento de los productos de manera accesible. En el caso

del producto de adelanto de ventas, deben considerarse alternativas que flexibilicen la gestión del crédito, permitiendo que el cliente mantenga una percepción de control sobre sus flujos de caja mientras se aseguran los mecanismos de recuperación necesarios para mitigar riesgos.

Complementariamente, una de las oportunidades clave para profundizar el régimen de garantías mobiliarias en Colombia es potenciar las estrategias de difusión y capacitación entre los empresarios, lo cual contribuiría a una mayor adopción de esta herramienta de financiación. Un ejemplo en Colombia es el curso virtual de garantías mobiliarias desarrollado por la Corporación Financiera Internacional (IFC), Confecámaras y Colombia Productiva, el cual les ha permitido a empresarios y funcionarios de instituciones financieras conocer las bases del régimen. Iniciativas como esta pueden ampliarse y fortalecerse, asegurando que más actores del sector empresarial comprendan cómo las garantías mobiliarias pueden facilitar su acceso a crédito, particularmente en el caso de las microempresas.

Factores de entorno

El desarrollo de productos de crédito respaldados con bienes muebles depende de factores externos que pueden actuar como catalizadores para la innovación financiera. Entre estos, la intersección entre la financiación basada en activos y la financiación basada en datos representa una oportunidad significativa para ampliar el acceso al crédito, optimizar los modelos de negocio y reducir fricciones en la evaluación de riesgos. Esto les permite a las instituciones financieras ir más allá del valor físico de los bienes muebles, aprovechando datos transaccionales para construir una visión más completa y dinámica del perfil crediticio de los clientes.

La financiación basada en datos, impulsada por avances tecnológicos y el crecimiento de sistemas de procesamiento de información, introduce una dimensión adicional en la estructuración de productos financieros. A través del análisis de datos generados por transacciones electrónicas, hábitos de consumo y operaciones comerciales, las instituciones financieras pueden identificar patrones que informen decisiones crediticias más precisas. Este enfoque no solo mejora la capacidad de evaluar riesgos, sino que también permite personalizar las condiciones del crédito en función del comportamiento real del cliente.

Las finanzas abiertas eliminan barreras que limitan el acceso a datos relevantes. En un sistema de finanzas abiertas, los datos previamente contenidos en sistemas cerrados se comparten de manera estandarizada y segura entre diferentes actores del ecosistema financiero con el consentimiento del usuario financiero. Esto genera nuevas oportunidades para diseñar productos financieros más inclusivos al permitir una visión más amplia del cliente, integrando múltiples fuentes de información. Las finanzas abiertas también fomentan la competencia y la innovación al facilitar la entrada de nuevos participantes en el mercado.

El producto de adelanto de ventas es un ejemplo práctico del impacto potencial de las finanzas abiertas en la financiación basada en datos. Bajo modelos cerrados, las entidades financieras se ven limitadas a analizar únicamente los flujos de ventas procesados a través de medios electrónicos de los clientes propios. Esta limitación puede generar fricciones en la asignación del cupo de crédito y dificultar la precisión del perfil transaccional de clientes potenciales. Así, la entidad no tiene acceso a información relevante sobre otros flujos comerciales o ingresos en

otras entidades financieras que podrían mejorar la evaluación del cliente y reducir las tasas de rechazo.

En un sistema de finanzas abiertas, las instituciones financieras pueden agregar datos provenientes de múltiples fuentes, como otras plataformas de pago, sistemas de facturación electrónica y redes de comercio digital. Esto permite robustecer los perfiles transaccionales, eliminando barreras informativas y mejorando la capacidad de predicción en la asignación de cupos de adelanto de ventas. Al contar con una visión ampliada del flujo de ingresos de un cliente, se generan eficiencias que pueden traducirse en condiciones más competitivas para el producto como tasas de interés ajustadas al perfil de riesgo real y estructuras de pago más flexibles.

Otras medidas para incentivar el uso del régimen de garantías mobiliarias incluyen el fortalecimiento de la agenda de capacitación sobre esta herramienta, especialmente a través de la generación y aprovechamiento de información sobre el desempeño del régimen a través del Registro de Garantías Mobiliarias (RGM), así como su interoperabilidad con otros registros administrativos, como los que faciliten la tipificación de las obligaciones financieras garantizadas o de los deudores garantes. Finalmente, la creación de espacios de colaboración intersectorial, que incluyan la academia, el sector privado y el Gobierno, sería clave para la ideación, pilotaje y despliegue de nuevos casos de uso con foco en unidades productivas de baja escala que aprovechen mejor el régimen de garantías mobiliarias.

Referencias

- Banca de las Oportunidades (2022). *Encuesta de demanda de inclusión financiera*. Recuperado de: <https://www.bancadelasoportunidades.gov.co/sites/default/files/2022-12/Encuesta%20de%20demanda%202022%20VF.pdf>.
- Banca de las Oportunidades (2022). *Guía para la gestión de valor de las garantías mobiliarias*. Recuperado de: <https://www.bancadelasoportunidades.gov.co/sites/default/files/2023-03/SEGUNDO%20ENTREGABLE.pdf>.
- Banca de las Oportunidades (2022). *Líneamientos de admisibilidad de inventarios y maquinaria: primer entregable*. Recuperado de: <https://www.bancadelasoportunidades.gov.co/sites/default/files/2023-03/PRIMER%20ENTREGABLE%20.pdf>.
- Banca de las Oportunidades (2024). *Reporte de inclusión financiera en Colombia*. Recuperado de: https://www.bancadelasoportunidades.gov.co/sites/default/files/2024-06/Reporte%20de%20Inclusión%20Financiera%202023_2.pdf.
- Banca de las Oportunidades (2024). *Reporte trimestral de inclusión financiera en Colombia*. Recuperado de: <https://www.bancadelasoportunidades.gov.co/sites/default/files/2024-09/ESTADO%20DE%20LA%20INCLUSIÓN%20FINANCIERA%20DICIEMBRE%20DE%202023%20infografia-terminada.pdf>.
- Banco Mundial (2019). *Asset Based Lending Product Card*. Recuperado de: <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/346861569355342256-0250022019/original/AssetBasedLendingProductCardFinal.pdf>.
- Banco Mundial (2022). *The promise of fintech for micro and small enterprises*. Recuperado de: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099063023144019557/pdf/P1743540cb2bc-b0e5098310bc4228598684.pdf>.
- Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI) (2010). *Guía Legislativa de la CNUDMI sobre las Operaciones Garantizadas*. Recuperado de: <https://uncitral.un.org/sites/uncitral.un.org/files/media-documents/uncitral/es/lgst-s.pdf>.

- Confecámaras (2024). *Registro de Garantías Mobiliarias: preguntas frecuentes*. Recuperado de: <https://www.garantiasmobiliarias.com.co/Informacion/RGM.aspx>.
- Congreso de Colombia (2013). *Ley 1676 del 2013. Por la cual se promueve el acceso al crédito y se dictan normas sobre garantías mobiliarias*. Diario Oficial, No. 48.888, 20 de agosto del 2013. Recuperado de: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=54297>.
- Departamento Nacional de Estadística (DANE) (2023). *Encuesta de Micronegocios, 2023*. Recuperado de: <https://microdatos.dane.gov.co/index.php/catalog/832>.
- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (2015). *Decreto 1835 del 2015. Por el cual se modifican y adicionan normas en materia de Garantías Mobiliarias al Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo, Decreto número 1074 del 2015, y se dictan otras disposiciones*. Diario Oficial, No. 49.618, 16 de septiembre del 2015. Recuperado de: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=63510>.
- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (2016). *Decreto 1349 del 2016. Por el cual se adiciona un capítulo al Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo, Decreto 1074 del 2015, referente a la circulación de la factura electrónica como título valor y se dictan otras disposiciones*. Diario Oficial, No. 49.935, 22 de agosto del 2016. Recuperado de: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=75854>.
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2016). *Decreto 466 del 2016. Por el cual se modifica el Decreto 2555 del 2010 en lo relacionado con la inclusión de las garantías mobiliarias como garantías admisibles*. Diario Oficial, No. 49.836, 17 de marzo del 2016. Recuperado de: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=89103>.
- DIAN (2024). *Micrositios DIAN: consolidado cifras del Sistema de Factura Electrónica*. Recuperado de: <https://micrositios.dian.gov.co/sistema-de-facturacion-electronica/consolidado-cifras-sfe/>.
- Superintendencia Financiera de Colombia (2015). *Circular Externa 032 del 2015*. Recuperado de: <https://bibliotecadigital.ccb.org.co/server/api/core/bitstreams/f4caa86b-da08-4e65-ada2-904c8b56f296/content>.



Los autores:

Rocío Macarena Ocampo Lillo: Ex Subdirectora de Género del Departamento Nacional de Planeación y consultora especialista en igualdad de género.

Laura Cristina Acosta Quiñones: Consultora especialista en igualdad de género

Desafíos en el acceso a la inclusión financiera para las mujeres en la era digital en América Latina

Rocío Macarena Ocampo Lillo y
Laura Cristina Acosta Quiñones

Introducción

La inclusión financiera constituye un elemento esencial para fomentar el crecimiento económico y disminuir la pobreza al integrar servicios financieros en la cotidianidad. Esto posibilita que tanto individuos como empresas, particularmente aquellos en situaciones de vulnerabilidad, accedan a servicios financieros adecuados y asequibles.

Así, el acceso a los servicios financieros se torna indispensable para el empoderamiento y la autonomía económica de las mujeres, facilitando su acceso a oportunidades

en esferas productivas, personales y familiares. A pesar de su relevancia, persisten las brechas de género que restringen la plena participación de las mujeres en la economía formal. La agenda de género ha sido establecida en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas, subrayando la necesidad de empoderar a mujeres y niñas. La inversión en el empoderamiento económico femenino es una estrategia clave. La oferta financiera abarca cuentas de ahorro, créditos, medios de pago, seguros e inversiones. La tecnología ha emergido como una herramienta eficaz para mitigar desigualdades, permitiendo un mejor acceso a productos financieros.

La creciente demanda de servicios financieros por parte de las mujeres refleja su necesidad de crédito, ahorro seguro, seguros accesibles y plataformas digitales. Un enfoque de género analiza las barreras que enfrentan las mujeres en su acceso a estos servicios no solo en términos de disponibilidad, sino también considerando factores estructurales que perpetúan desigualdades.

En este capítulo se aborda la relevancia de la inclusión financiera como un factor crucial para el empoderamiento de las mujeres, enfatizando que las brechas de género constituyen un obstáculo significativo. Primero, se analizan las disparidades de género en el acceso a productos financieros, como cuentas de ahorro y crédito. Es decir, un diagnóstico de la situación de inclusión financiera que las mujeres viven en la región actualmente. En la segunda sección se discuten las desigualdades que se ven agravadas por la falta de acceso equitativo a la tecnología, lo que restringe su participación en el sistema financiero. Además, se examinan las barreras por parte de la demanda, oferta y factores sociales y culturales que limitan la capacidad de las mujeres para aprovechar las herramientas financieras digitales, perpetuando su exclusión económica. En la

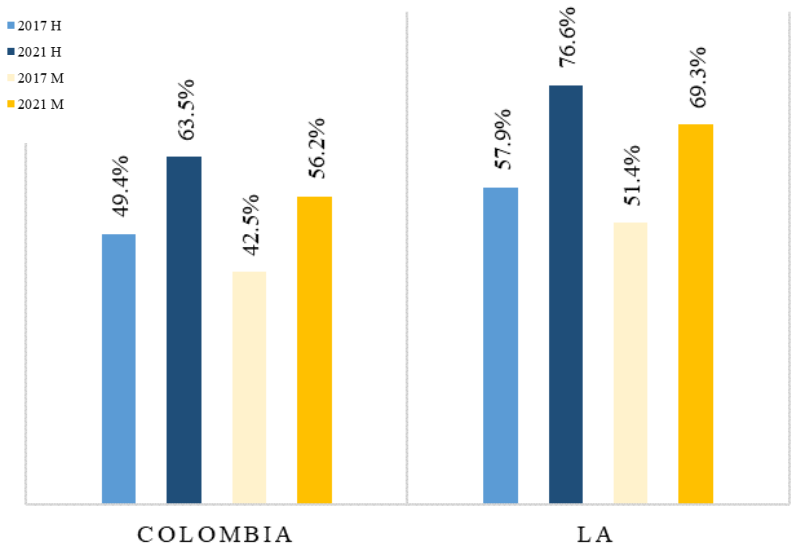
tercera sección se abordan las soluciones a las barreras por medio de herramientas digitales, como sistemas de pagos, cuentas móviles y acceso a seguros, además de la integración de datos abiertos y ajustes regulatorios para mejorar el acceso financiero. Sin embargo, persisten desafíos como la falta de productos adaptados a las necesidades de las mujeres. Finalmente, el documento presenta recomendaciones políticas que incluyen la creación de productos financieros digitales accesibles, la mejora de la educación financiera y regulaciones que consideren las barreras, necesidades e impactos diferenciales de género para las mujeres.

Acceso a servicios financieros: una primera mirada

El acceso a servicios financieros es un ámbito donde las disparidades de género se manifiestan de manera particularmente aguda en América Latina. Los obstáculos a los que se enfrentan las mujeres limitan su acceso a un amplio espectro de productos y servicios financieros en comparación con sus contrapartes masculinas. A pesar de los avances significativos logrados en la inclusión financiera de las mujeres, se mantiene una brecha notable que revela la falta de equidad entre los géneros en términos de acceso y uso de servicios financieros.

De acuerdo con la Global Findex Database (2021), en la región de América Latina y el Caribe el 69,3 % de las mujeres posee una cuenta bancaria, cifra que contrasta con el 76,6 % de los hombres, lo que pone en relieve la necesidad urgente de implementar acciones efectivas que promuevan una mayor inclusión y equidad en este ámbito crítico.

Gráfica 3. Porcentaje de cuentas de hombres y mujeres en América Latina. **Fuente:** Elaboración propia con base en la Global Findex Database (2021).



En el 2014, en Colombia, según los datos de Global Findex, el acceso a cuentas fue del 43,5 % para hombres, comparado con el 33,6 % para mujeres. Es decir, una brecha de género de 9,9 puntos porcentuales. Otros países de América Latina también presentaron brechas de género similares a la de Colombia: Perú, Guatemala, Ecuador. También se observan las brechas en los niveles de ahorro formal. En el 2014, el 16,4 % de los hombres tenían ahorro formal, comparado con el 8,4 % de las mujeres (brecha de 8,1 puntos porcentuales). Esta cifra fue casi el doble de la región (4,4 puntos porcentuales), y el 17,5 % de los hombres tiene crédito con entidad financiera, frente al 13,7 % de las mujeres (Banca de las Oportunidades, 2014).

Asimismo, el porcentaje de mujeres que ahorran es sistemáticamente inferior al de los hombres en todos los países estudiados, con una brecha de género de aproximadamente 10 puntos porcentuales. En Colombia, el 41 % de hombres ahorró dinero, comparado con un 32 % de mujeres, en un período de 12 meses, donde la brecha fue del 9 % en el 2021. Lo anterior indica que, a pesar de algunos avances, las mujeres siguen siendo menos propensas a ahorrar, y cuando lo hacen, tienden a hacerlo por fuera de los sistemas financieros formales (CAF, 2021).

Solo desde el 2015 se incluyó en Colombia un análisis sobre el acceso y uso de productos financieros según género y edad debido al vacío de información que no permitía hacer las desagregaciones. Ese año, frente a las cuentas de ahorro electrónicas (CAE)¹⁷¹, hubo un 76,1 % de mujeres frente a un 9,8 % hombres (diferencia de 66,3 %), y en los depósitos electrónicos se vio un 46,5 % mujeres y un 21,2 % de hombres¹⁷². Esta proporción se explica debido a que muchos de los usuarios activos de estos productos son receptores de transferencias del Gobierno y, dentro de estos últimos, hay un gran número de madres cabeza de familia (Banca de las Oportunidades, 2015).

Después de la pandemia, el sistema financiero cambió y no se quedó atrás con la disminución de las brechas. En el 2020, las mujeres siguen teniendo una mayor proporción que los hombres frente a las CAE y los depósitos electrónicos. Estos depósitos se duplicaron entre el 2019

171 Las cuentas de ahorro electrónicas (cuentas CAE) son cuentas dirigidas a las personas de nivel 1 del SISBEN y a los desplazados inscritos en el Registro Único de Población Desplazada. Gran parte de esta población es receptora de transferencias del Gobierno. El objetivo de estas cuentas es promover el acceso de esta población a servicios financieros. Estas tienen un límite de débito mensual de 2 SMMLV (aproximadamente, 1.400.000 pesos).

172 Las cuentas de ahorro electrónicas, los depósitos electrónicos de trámite simplificado y las cuentas de ahorro de trámite simplificado fueron unificadas bajo la categoría de depósitos de bajo monto en el 2020.

y el 2020, teniendo una brecha a favor de las mujeres. No obstante, en el 2020, el 52,3 % de cuentas de ahorro pertenecía a los hombres y el 47,7 % a las mujeres. La brecha es menor, pero persiste (4,6 puntos porcentuales en el 2020 versus 5,3 en el 2019). En el 2020, también disminuyó el acceso a crédito tanto de hombres como mujeres y continúa la brecha (36,9 versus 33,3) (Banca de las Oportunidades, 2020).

El acceso a depósitos electrónicos en Colombia ha experimentado un notable crecimiento, con un incremento del 70,8 % para las mujeres y del 72,7 % para los hombres. Este avance destaca la relevancia de la inclusión financiera y la reducción de la brecha en este sector, que se considera una de las más bajas registradas, con una diferencia de solo 2,1 puntos porcentuales (Banca de las Oportunidades, 2024).

Además, el acceso a cuentas de ahorro ha visto un aumento considerable en el 2023, alcanzando un 77,1 % para mujeres y un 83,9 % para hombres. Este panorama indica un progreso hacia la paridad, pues la disparidad en el uso de estos productos financieros entre géneros ha mostrado una ligera disminución, pasando de 6,9 puntos porcentuales en el 2022 a 6,8 puntos en el 2023 (Banca de las Oportunidades, 2024). Este contexto refleja no solo el avance en el acceso, sino también la necesidad de seguir trabajando en pro de la equidad de género dentro del sistema financiero.

El acceso al crédito es otro de los grandes desafíos que enfrentan las mujeres. Factores estructurales y psicológicos dificultan el acceso al financiamiento formal para las mujeres, quienes suelen percibir un mayor estrés al solicitar créditos. Las barreras en el acceso a crédito se manifiestan de manera más pronunciada en las mujeres debido a la falta de garantías suficientes, documentos

laborales formales y la naturaleza informal de sus ingresos, especialmente en zonas rurales.



En Colombia, según el Reporte de Inclusión Financiera del 2023, hubo una diferencia de 3,7 puntos porcentuales en el acceso a crédito entre hombres y mujeres, a favor de los primeros. Esta exclusión limita la capacidad de las mujeres para emprender y desarrollar negocios, afectando la diversidad y resiliencia del sector empresarial.

En el 2014, el crecimiento del acceso a servicios financieros en Colombia, aunque notable, no ha logrado erradicar las profundas desigualdades que aún persisten en el sistema. La problemática estructural del bajo acceso al crédito se manifiesta con mayor claridad en la situación de las mujeres, quienes enfrentan barreras significativas que limitan sus oportunidades económicas. Este fenómeno se ve reflejado en los datos presentados en el Reporte de Inclusión Financiera de 2023, donde se evidencia que las mujeres y la población de municipios rurales continúan con niveles de acceso al crédito inferiores. En este

contexto, las cifras son elocuentes: en el 2023, se registró una diferencia de 3,7 puntos porcentuales en el acceso al crédito, favoreciendo a los hombres (37,1 %) frente a las mujeres (33,4 %). Esta disparidad no solo resalta la necesidad de un enfoque más inclusivo en las políticas financieras, sino que también subraya la urgencia de abordar las barreras que obstaculizan el empoderamiento económico de las mujeres en el país.

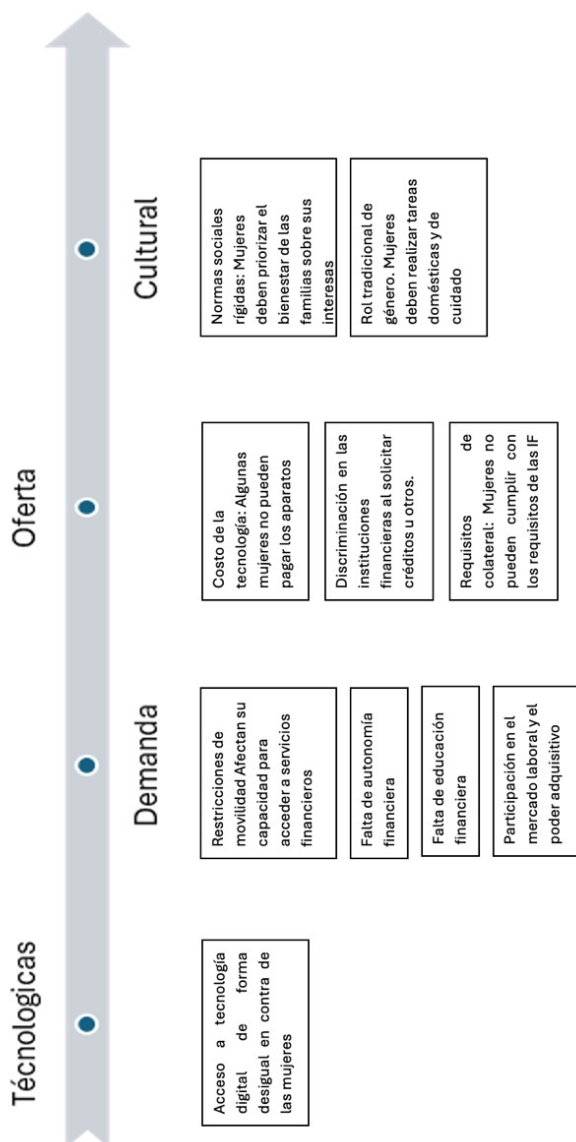
Rompiendo muros: obstáculos que limitan el acceso financiero digital de las mujeres

Los servicios financieros digitales son ideales para las necesidades de las mujeres. Son accesibles, convenientes y económicos. Promueven la formalización de actividades económicas informales, ofrecen privacidad y autonomía financiera y favorecen la reducción de la brecha de género en áreas rurales y entre mujeres jóvenes o de bajos ingresos a estos servicios. A pesar de los importantes avances en inclusión financiera en América Latina, las mujeres continúan enfrentando barreras significativas para acceder a los servicios financieros digitales. Estos obstáculos no solo limitan su capacidad para participar en la economía formal, sino que también refuerzan y perpetúan las brechas de género preexistentes. Las desigualdades estructurales, las menores oportunidades laborales y salariales, las tareas domésticas no remuneradas, la falta de acceso a tecnología, la pobreza digital y las normas sociales y culturales restrictivas son factores clave que les impiden a muchas mujeres aprovechar plenamente las herramientas digitales disponibles. De acuerdo con estas dificultades, se discutirán las siguientes barreras: 1) normas para

acceder y usar productos digitales, 2) barreras de demanda, 3) barreras de oferta y 4) normas culturales.

Gráfica. Las barreras que enfrentan las mujeres.

Fuente: Elaboración propia a partir de Roa (2021).



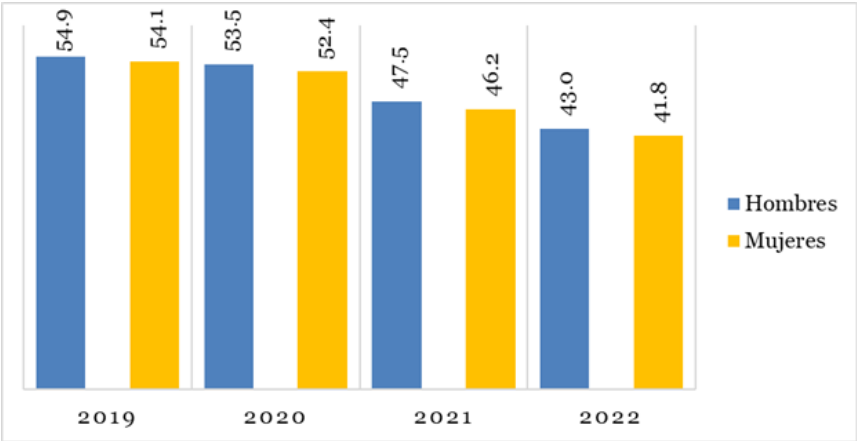
Barreras tecnológicas

La accesibilidad y utilización de la tecnología no se distribuye de manera uniforme en los países. El acceso a servicios y tecnologías digitales, como la infraestructura tecnológica en conectividad (por ejemplo, internet de banda ancha) y el uso de dispositivos como computadoras, teléfonos celulares o tabletas, continúa siendo desigual.

En el caso del acceso a internet en el hogar, en el 2022, la mitad de las personas tenían internet en sus casas (tanto hombres como mujeres) en América Latina, posiblemente como resultado de la pandemia (Gráfica 1).

Gráfica 1. Población sin acceso a internet en el hogar en América Latina 2019 - 2022

Fuente: Elaboración propia con datos de la CEPAL (2024).

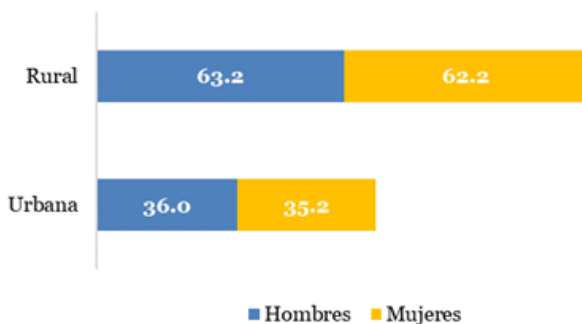


Si bien a nivel general se observa una mejora, persisten las disparidades entre las zonas urbana y rural (Gráfica 2). En el 2022, más de dos tercios de los hogares latinoamericanos no tenían acceso a internet en la zona

rural, elemento esencial para poder realizar transacciones, depositar dinero o simplemente para pagar los servicios financieros.

Gráfica 2. Población sin acceso a internet en el hogar en América Latina (urbano-rural, 2022)

Fuente: Elaboración propia con datos de la CEPAL (2024).



Entre el 2014 y el 2021, el número de personas de la región con acceso a internet móvil se duplicó, pasando de 220 millones en el 2014 a más de 400 millones a finales del 2023 (65 % de la población). A pesar de la discriminación de precios, todavía existe una brecha en cuanto al acceso a internet móvil en América Latina. De los 230 millones de personas no conectadas en la región, 190 millones viven en áreas que cuentan con cobertura de internet móvil, pero no lo utilizan. Aunque los precios de los servicios han disminuido, la falta de asequibilidad sigue siendo el mayor obstáculo. Las desigualdades económicas juegan un papel clave: para una gran parte de la población con ingresos bajos, el costo de conectarse a internet sigue siendo inaccesible (Asociación Global de Sistemas Móviles GSMA, 2023).

En el caso de los celulares, de acuerdo con la CAF (2021), se observa que las mujeres tienden a utilizar los

medios digitales en una medida menor en comparación con los hombres. Este fenómeno se manifiesta en una brecha de 6 puntos porcentuales en cuanto a la posesión de teléfonos celulares que tienen un plan de datos activo. En el caso de Colombia, solo un 26 % de las mujeres tienen acceso a esta tecnología, mientras que el porcentaje correspondiente a los hombres asciende a un 35 %. Esta diferencia revela una brecha significativamente mayor (9 %), lo que contrasta con otros países de la región, donde las disparidades de acceso a medios digitales son menos pronunciadas.

En el entorno tecnológico, las mujeres tienen que enfrentarse a la pobreza digital. Este tipo de pobreza es un factor estructural que afecta el acceso a las herramientas digitales. Esta se entiende como la falta de acceso equitativo a tecnologías digitales, como internet de alta velocidad y dispositivos electrónicos, así como a las habilidades necesarias para utilizarlos de manera efectiva (Vaca-Trigo y Valenzuela, 2022). La disparidad en el acceso a internet entre hogares de diferentes niveles económicos es considerable y se agrava por el alto costo de la conectividad, especialmente para mujeres sin ingresos propios.

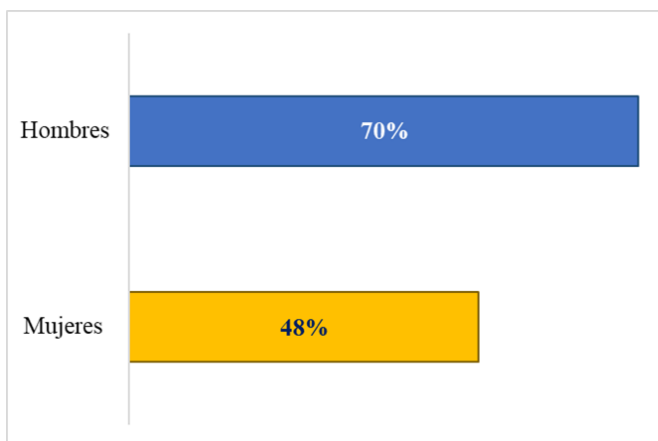
Barreras de demanda:

Las barreras de demanda se caracterizan por la falta de oportunidades para trabajar fuera de la casa o la falta de activos que sirvan de colateral o garantía del crédito, los cuales impiden que la mujer busque financiamiento.

La participación de la mujer en el mercado laboral es una de las grandes barreras que enfrentan las mujeres para su empoderamiento económico. Esta impacta directamente el acceso de las mujeres a servicios financieros

formales, lo que a su vez afecta su inclusión financiera. Según la CEPAL (2024), la tasa de ocupación femenina en América Latina es del 48 % en comparación con el 70 % de los hombres. Esta discrepancia se traduce en que solo hay 68 mujeres empleadas por cada 100 hombres, lo que limita su capacidad para generar ingresos estables, ahorrar, invertir o acceder a crédito.

Gráfica 4. Participación en el mercado laboral de mujeres en América Latina y el Caribe. **Fuente:** Cepal (2024).



En Colombia, en el primer trimestre del 2022, la tasa de ocupación de las mujeres fue del 42,6 % en comparación con el 68,5 % de los hombres (DANE, 2022), siendo esto solo un indicativo de una realidad más desafiante. La brecha disminuyó, pasando de 27,3 a 25,9 puntos porcentuales. La desigualdad persistente en el acceso a oportunidades laborales se ve acentuada por las disparidades salariales que enfrentan las mujeres, fenómeno que se manifiesta intensamente en el ámbito rural y entre aquellas con niveles educativos limitados. En el 2021, las mujeres sin educación formal experimentaron

una alarmante brecha salarial del 39,3 %. En las zonas rurales, este desbalance se presenta de manera igualmente preocupante, alcanzando un 28,4 %.

Asimismo, las mujeres tienen más probabilidades de estar desempleadas, de ocupar trabajos informales y de trabajar a tiempo parcial de manera involuntaria. Según las cifras de la OIT (Organización Internacional del Trabajo, 2023), el porcentaje de informalidad en las mujeres es del 53 %, que es menor al de los hombres, que se ubicó en un 57 % en Colombia. No obstante, las mujeres tienen tasas de informalidad más altas que los hombres por nivel educativo, especialmente sin educación básica (92,2 % frente a un 88,2 %) y en zonas rurales (84 % frente a un 83,6 %).

La disparidad en ingresos impacta significativamente el poder adquisitivo de las mujeres, limitando su capacidad para acceder a servicios financieros formales, como créditos, seguros o cuentas de ahorro. Esta situación se ve agravada por la falta de ingresos regulares y adecuados, lo que restringe su participación en el sistema financiero. Las instituciones financieras, como los bancos, suelen diseñar sus servicios en función del historial de ingresos y la estabilidad laboral. Sin embargo, como las mujeres enfrentan mayores tasas de informalidad y desempleo, sus oportunidades de obtener crédito o financiamiento para emprendimientos se ven seriamente comprometidas, lo que afecta su inclusión financiera. Asimismo, la escasez de ingresos constantes influye negativamente en su capacidad de ahorro, perpetuando así su exclusión del sistema financiero formal y manteniéndolas en un estado de vulnerabilidad económica.

Un elemento clave que profundiza la exclusión financiera de las mujeres es la falta de alfabetización digital. El estudio de Highet (2021) y Roa (2021) señala que las

normas sociales crean barreras para la educación financiera digital de las mujeres, lo cual es clave para su inclusión financiera, y limita los beneficios del uso de medios digitales. Estas normas restringen sus oportunidades de participar en el mercado y generar ingresos, y la baja confianza en las instituciones financieras reduce su acceso a servicios financieros digitales. En ciertos contextos, el uso del celular por parte de las mujeres está mal visto, lo que no solo afecta su capacidad para acceder a información y servicios financieros, sino también su alfabetización digital. Sin acceso a la educación financiera, las mujeres enfrentan una doble desventaja: por un lado, no logran comprender plenamente los productos financieros disponibles y, por otro, no pueden utilizarlos de manera efectiva.

A pesar de los esfuerzos por proporcionar infraestructura y servicios financieros digitales, muchas mujeres no poseen las habilidades necesarias para aprovecharlos, lo que las excluye de programas que requieren de conocimientos básicos. Esta falta de competencias digitales, junto con normas sociales que limitan su acceso a la tecnología, refuerza la pobreza digital y perpetúa su exclusión del sistema financiero formal. Además, el acceso a servicios financieros digitales depende en gran medida de la tecnología móvil: sin acceso a dispositivos o sin la posibilidad de usarlos en privado, la capacidad de las mujeres para interactuar con el sistema financiero se ve restringida, agravando la brecha de género en la inclusión financiera.

La educación financiera es un área crítica donde las mujeres en América Latina, incluida Colombia, enfrentan desventajas significativas. Diversos estudios, como los realizados por la CAF (2021), han demostrado que las mujeres tienden a tener menos conocimientos financieros en comparación con los hombres. Esta falta de educación

financiera limita su capacidad para tomar decisiones informadas, aprovechar los productos financieros disponibles y planificar para el futuro. En muchos casos, esto conduce a la autoexclusión, es decir, a que las propias mujeres decidan no participar en el sistema financiero formal porque no se sienten seguras de sus capacidades para gestionar productos financieros complejos. La falta de confianza en sus conocimientos y habilidades perpetúa un ciclo de exclusión y desigualdad entre hombres y mujeres.

Según el estudio de la CAF (2021), en la región latinoamericana se identificaron importantes disparidades en cuanto a la autonomía financiera, la capacidad de ahorro y la resiliencia económica, pues los hombres tienen mayor autonomía en la toma de decisiones financieras, mientras que las mujeres tienden a compartir o delegar estas decisiones en sus parejas o familiares. Esta dinámica refleja una dependencia económica que disminuye la capacidad de las mujeres para gestionar sus propios recursos.

La exclusión financiera de las mujeres se agrava por factores interrelacionados, siendo la falta de alfabetización digital uno de los más importantes. Las normas sociales limitan su acceso a la educación financiera digital, afectando su participación en el mercado y su confianza en las instituciones. A pesar de la infraestructura y servicios digitales disponibles, la falta de competencias para utilizarlos y las restricciones culturales perpetúan un ciclo de pobreza digital que marginaliza a las mujeres. En América Latina, las mujeres, como en Colombia, tienen menos conocimientos a nivel tecnológico. La pandemia del COVID-19 ha agravado esta situación, revelando su escasa resiliencia económica.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE, 2021) identifica estos factores como

contribuyentes significativos a la exclusión digital de las mujeres:

- a. Las mujeres suelen tener menos acceso a dispositivos tecnológicos y a internet debido a barreras económicas o geográficas, siendo el costo una de las principales dificultades. Un estudio realizado por Agüero *et al.* (2020) en seis países de la región, reveló que el costo de las tecnologías es el obstáculo más relevante para más de la mitad de las mujeres (52 %) frente al 46% de los hombres, especialmente en zonas rurales.
- b. La falta de oportunidades para recibir formación tecnológica limita la capacidad de las mujeres para aprovechar las herramientas digitales y participar plenamente en la economía digital. Durante la pandemia, el uso de canales digitales para trámites financieros y pagos en línea cobró mayor relevancia para reducir el uso del efectivo. Sin embargo, muchos negocios informales liderados por mujeres no estaban en condiciones de implementar la tecnología necesaria, exacerbando la exclusión digital.
- c. El género sigue siendo un factor de discriminación en diversos aspectos de la transformación digital. La baja representación de las mujeres en las carreras de tecnología de la información limita el potencial económico e innovador en América Latina.

Esta exclusión se agrava en zonas rurales, donde las barreras geográficas y la infraestructura limitada agravan la situación. En muchos casos, las instituciones financieras están ubicadas en áreas urbanas, haciendo que el acceso a estos servicios sea aún más complicado para las mujeres en zonas rurales.

Barreras de oferta

Las barreras de oferta en el acceso a servicios financieros digitales para las mujeres se deben, en gran parte, a la falta de productos financieros apropiados y a un deficiente mercadeo de los mismos. A esto se suman factores estructurales como la desigualdad de género y las dificultades asociadas a la residencia en zonas rurales o situaciones de pobreza económica. Estas condiciones dejan a las mujeres al margen del mundo digital, limitando su acceso a los servicios financieros digitales y restringiendo su participación en la economía formal, lo cual impacta negativamente su empoderamiento económico. Como resultado, se ven privadas de los beneficios que ofrece la economía digital, como el acceso a recursos educativos y financieros (Mejía y Azar, 2021).

Una de las principales manifestaciones de la pobreza digital es la brecha digital y la brecha de conectividad. Dado que los servicios financieros, incluidas las microfinanzas y las plataformas de pago digitales, se están digitalizando rápidamente, abordar estas disparidades es crucial. Sin acceso a estos servicios, las mujeres quedan excluidas de herramientas clave, como transferencias electrónicas, cuentas de ahorro digitales y otros instrumentos que podrían mejorar sus oportunidades económicas (Lazarte, 2022).

En el ámbito del crédito, las mujeres enfrentan barreras específicas, siendo una de las más significativas la falta de garantías suficientes para respaldar las transacciones financieras. A pesar de poseer activos, muchas no pueden cumplir con los requisitos de colateral requeridos por las instituciones financieras, en parte debido a la alta tasa de informalidad laboral que afecta su acceso a ingresos

estables. Además, las instituciones financieras suelen operar bajo sesgos que perpetúan inequidades sistémicas, evidenciando una discriminación que limita la inclusión financiera de las mujeres.

Existen, no obstante, ejemplos positivos en la región. Diversos bancos de desarrollo han implementado estrategias diseñadas específicamente para abordar estas barreras. Algunos ofrecen fondos de crédito y programas de garantía adaptados a las necesidades de mujeres emprendedoras, fomentando su inclusión económica y reduciendo riesgos financieros. Estas iniciativas buscan impulsar el desarrollo de negocios liderados por mujeres, contribuyendo a mitigar la exclusión financiera estructural que enfrentan (Azar, Lara y Mejía, 2018).

Normas culturales y sociales:

Las reglas culturales y sociales cumplen un papel clave en la inclusión financiera de las mujeres, pues influyen en sus oportunidades de participación económica y en su acceso a productos y servicios financieros. Estas normas refuerzan los roles tradicionales de género e impactan en la inclusión financiera y la transformación digital. En América Latina, muchas mujeres priorizan las tareas domésticas no remuneradas sobre su desarrollo profesional, enfrentándose a un mundo tecnológico para el cual no están preparadas.

Según Roa (2021), estas reglas perpetúan la idea de que el rol principal de la mujer es el de cuidadora, lo que se refleja en la falta de poder de negociación y toma de decisiones sobre el manejo de ingresos y gastos tanto en el hogar como a nivel individual. La sobrecarga de trabajo doméstico no remunerado recae sobre las mujeres. En Colombia, el 30 % de las mujeres tiene como

actividad principal el trabajo doméstico, una cifra mayor que el promedio de América Latina (23,7 % en el 2021) (CEPAL, 2024). Esta realidad limita su tiempo disponible para actividades económicas retribuidas y formales, lo que a su vez reduce sus ingresos y su capacidad para acceder a servicios financieros. Esta dependencia financiera disminuye su autonomía económica y su capacidad para manejar sus propios recursos, afectando negativamente su inclusión financiera.

Además, a menudo se añade la exigencia de obtener permisos de esposos o familiares masculinos, lo que restringe su acceso autónomo y sin limitaciones a los servicios necesarios para su bienestar y desarrollo. Las restricciones a la movilidad que enfrentan también afectan significativamente su interacción con instituciones financieras, complicando aún más su situación actual y generando una dependencia que impacta múltiples áreas de su vida. La obtención de una identificación oficial se transforma en otro obstáculo considerable dado que muchas mujeres lidian con diversas complicaciones administrativas y sociales para conseguir la documentación que les permita participar plenamente en la vida cotidiana. Esta situación no solo limita su capacidad de acceder a servicios básicos esenciales para su calidad de vida, sino que también tiene un efecto negativo en su autonomía y en las oportunidades de desarrollo personal y profesional que podrían mejorar tanto su situación como la de sus familias.

La carencia de control sobre los recursos financieros no solo perpetúa la difícil entrada de las mujeres en el ámbito del sistema financiero formal, sino que también restringe su acceso a una variedad de oportunidades económicas que podrían favorecer su desarrollo y empoderamiento. En consecuencia, se establece una interrelación compleja entre las estructuras de poder que rigen estas



dinámicas y las experiencias individuales de las mujeres, quienes, a menudo, se ven atrapadas en un ciclo de dependencia que limita sus posibilidades de participación activa en el mercado.

Las normas sociales y los sesgos de género no solo limitan la participación económica de las mujeres, sino que también restringen su acceso a herramientas financieras esenciales. Esta exclusión sistémica afecta su autonomía, empoderamiento y oportunidades económicas, perpetuando la desigualdad y limitando su bienestar financiero.

Los estudios respaldan esta realidad. Según la CAF (2021), las mujeres suelen enfrentar más dificultades que los hombres para cubrir gastos imprevistos y llegar a fin de mes. Además, los hombres tienden a tener más confianza en sus conocimientos y habilidades financieras, lo que les permite manejar con mayor eficacia situaciones de dificultad económica. Esta falta de resiliencia financiera pone a las mujeres en una posición de mayor vulnerabilidad, especialmente durante tiempos de crisis.

Otra barrera significativa es la presencia de sesgos de género tanto en las propias mujeres como en los proveedores de servicios financieros. Estos sesgos influyen en las decisiones de las entidades financieras, lo que puede resultar en la oferta de productos inadecuados o en la negativa a conceder créditos. Según Banca de las Oportunidades (2024), las percepciones culturales sobre las diferencias entre hombres y mujeres contribuyen a reforzar estas desigualdades.

Impactos de las brechas de género en la inclusión financiera de las mujeres

Las mujeres necesitan pagar cómodamente sin costos de desplazamiento. Necesitan enviar remesas, pagar bienes y servicios de una forma más fácil, segura y económica. La falta de acceso a servicios financieros limita la capacidad de las mujeres para ahorrar, invertir y gestionar riesgos, perpetuando ciclos de pobreza y dependencia económica. En Colombia, esta situación es grave en las zonas rurales, donde las mujeres a menudo dependen de ingresos informales e irregulares (Vera y Tamayo, 2022). Esta exclusión financiera refuerza la dependencia económica de las mujeres, lo que no solo perpetúa su vulnerabilidad económica, sino que también las expone a situaciones de abuso financiero y violencia doméstica.

La transformación digital permite que las mujeres puedan abrir una cuenta de ahorros digital en su casa sin los costos de desplazamiento. La posesión de una cuenta individual les da a las mujeres más privacidad, seguridad y control de su dinero. La digitalización ha acelerado la inclusión financiera, particularmente durante la pandemia

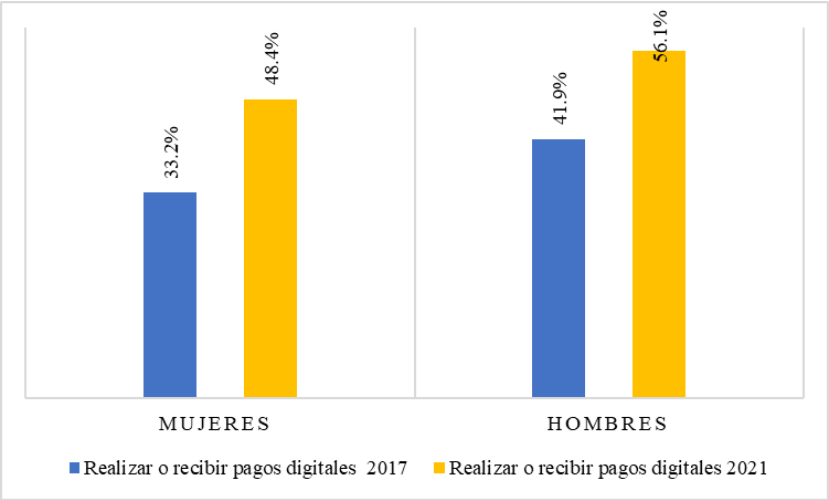
del COVID-19, que impulsó la adopción de herramientas y estrategias digitales. Este apartado examinará los diversos productos financieros y la integración de nuevos actores dentro del ecosistema financiero digital: sistema de pagos, cuentas de ahorro, sistemas de información (datos abiertos), *fintech* y, finalmente, regulación.

Sistemas de pagos digitales

Las mujeres, al igual que los hombres, necesitan pagar bienes y servicios de manera más cómoda, segura y sin los costos asociados al desplazamiento, lo que hace que los sistemas de pagos digitales resulten beneficiosos. Sin embargo, la falta de confianza en las instituciones financieras tradicionales y la percepción de riesgo continúan excluyéndolas de los servicios financieros digitales. Los pagos digitales, o pagos electrónicos, son transferencias de dinero entre cuentas utilizando dispositivos digitales, como teléfonos móviles o computadoras, a través de canales electrónicos como los datos móviles. Estos son una forma rápida y sencilla de acceder a otros servicios financieros digitales, facilitando el comercio electrónico y productos digitales, además de conectar a los usuarios con la economía global.

Según los datos disponibles, en el 2021, los hombres presentaban una probabilidad superior de 7,7 puntos porcentuales a la hora de realizar o recibir transacciones digitales (Gráfica 5). Esta brecha de género se mantiene a pesar de un aumento general en el uso de pagos digitales (Global Findex, 2021).

Gráfica 5. Porcentaje de hombres y mujeres que realizaron o recibieron pagos digitales, 2017 - 2021
Fuente: Global Findex 2021.



También están las plataformas digitales que tienen el potencial de superar las restricciones impuestas por la geografía, reducir los costos de transacción del uso de los servicios financieros y mejorar la transparencia y, por lo tanto, aumentar la confianza en los sistemas financieros de las mujeres (Arnold, J. y S. Gammage, 2019). La mejora de la autonomía financiera y la salvaguarda de la privacidad son esenciales para gestionar recursos eficientemente. Controlar sus fondos les permite a los individuos ser independientes y reduce el riesgo de cooptación por terceros.

Otra herramienta son las *open finances* o las finanzas abiertas¹⁷³ (Superintendencia Financiera de Colombia), que facilitan que los usuarios, como propietarios de su información financiera, permitan que terceros accedan a

173 Es un esquema que fija las condiciones tecnológicas para que circulen de forma segura los datos utilizados por el consumidor financiero y se ofrezcan productos o servicios que se adaptan a la medida de cada persona.

ella bajo su autorización. En América Latina, los primeros países que adoptaron las finanzas abiertas y su regulación fueron México y Brasil. Estos países han logrado avances. En el 2024, Colombia continúa avanzando en la implementación de un marco regulatorio para las finanzas abiertas, integrando principios de transparencia y acceso a la información. Conforme a lo dispuesto en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, se establece un esquema de datos abiertos dentro de la estrategia de Gobierno digital, facilitando la interoperabilidad y aprovechamiento de la información pública (Iniciativa Datos Abiertos Colombia, s. f.). Este enfoque busca fortalecer la transparencia, promover la innovación y mejorar la toma de decisiones tanto en el sector público como en el privado, contribuyendo a un ecosistema financiero más dinámico y accesible para todos los ciudadanos.

La revolución de las finanzas abiertas en Brasil ha crecido rápidamente, transformando los servicios financieros. En menos de dos años, más de 27 millones de clientes se han registrado, alcanzando los 41 millones de cuentas en el 2023 (FinDev, 2023). Este avance se debe a un sistema de pagos rápidos e interoperables y al crecimiento de la tecnología financiera, beneficiando a los usuarios y mejorando las dinámicas del sector.

Cómo se benefician las personas de las finanzas abiertas:

- Las personas son dueñas de la información (empoderamiento de la información).
- Promueve una mayor y mejor oferta de los productos y servicios financieros.
- Los datos, como el historial crediticio, serán almacenados en una sola entidad y podrán ser consultados por más actores.

- Cualquier persona puede autorizar a la entidad para que comparta la información a terceros, siempre sabiendo a quién y para qué.
- Responsabilidad de la información.

Las finanzas abiertas representan una herramienta clave para la inclusión de las mujeres, no solo para el sistema de pagos, sino también para el desarrollo de nuevos productos y servicios financieros. Estas permiten que las usuarias sean propietarias de su información financiera, facilitando un empoderamiento de sus datos y promoviendo una mayor oferta de productos y servicios personalizados. Sin embargo, la adopción de estas herramientas requiere de que se generen condiciones de confianza y seguridad, además de una formación adecuada en el uso de estas tecnologías.

Esto permite que las diferentes instituciones financieras o no financieras puedan ofrecer recomendaciones con productos y servicios personalizados a las mujeres. No obstante, no todas las mujeres son iguales y sus necesidades son diferentes. Por ejemplo, el acceso a crédito tiene que estar basado en una visión completa de la situación financiera y de sus realidades. Lo que desean hacer las finanzas abiertas es que los productos y servicios se ajusten a las necesidades de las mujeres. Además, el surgimiento de empresas de tecnología o aplicativos con soluciones tecnológicas ha avanzado rápidamente en los últimos años, permitiendo modelos alternativos de *scoring*, ahorro, crédito e inversión adaptados a distintos perfiles, incluidas las mujeres.

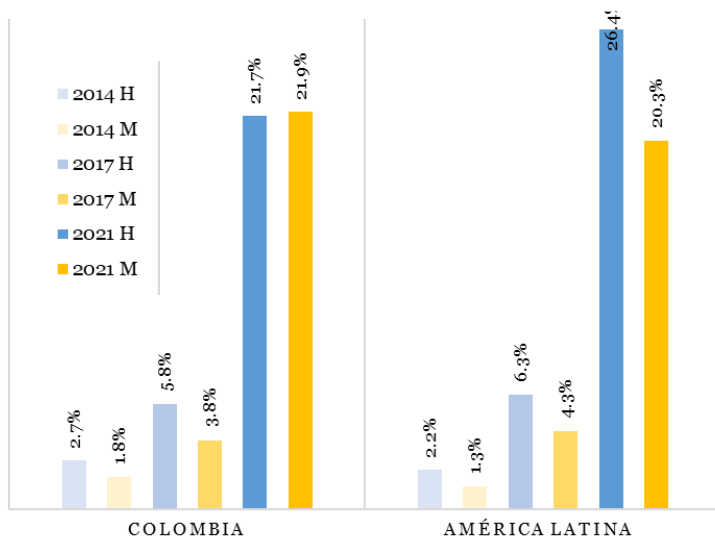
No obstante, es necesario crear las condiciones necesarias para garantizar la confianza de las mujeres en las finanzas abiertas y la digitalización. La educación financiera les permite a las mujeres tener mayor conciencia de

la privacidad de los datos, el consentimiento informado y las medidas de seguridad necesarias para aprovechar las ventajas de las finanzas abiertas o de los beneficios que le puede otorgar el sistema financiero digital.

Cuentas móviles y ahorros

En América Latina, entre el 2014 y el 2021, el porcentaje de cuentas móviles creció en más del 100 %. Además, en la gráfica 6 se observa un incremento de cuentas móviles entre el 2017 y el 2021 a causa de la pandemia. No obstante, los hombres siguen con mayores cifras que las mujeres. Cabe resaltar que, en el 2021, en la región, la brecha entre hombres y mujeres era de 6,2 puntos porcentuales, en comparación con Colombia, donde fue mucho menor (0,2 puntos porcentuales).

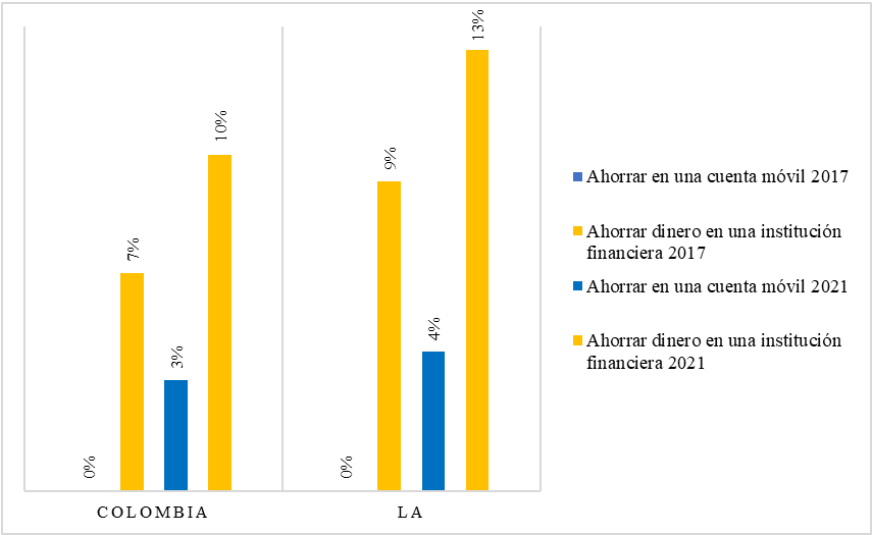
Gráfica 6. Porcentaje de hombres y mujeres que tienen cuentas móviles, 2017 - 2021. **Fuente:** Elaboración propia con base en Global Findex Database (2021).



El acceso a cuentas bancarias de ahorro, particularmente las digitales, ha permitido que las mujeres gestionen mejor su dinero y lo hagan de forma privada y segura. La digitalización ha permitido la apertura de cuentas de ahorro desde el hogar, eliminando barreras de desplazamiento y facilitando el acceso en zonas rurales. Esto es clave para mejorar el control financiero de las mujeres, en especial el de aquellas en situaciones de vulnerabilidad económica.

A pesar de las facilidades que ofrecen las herramientas digitales, el porcentaje de mujeres que utiliza cuentas móviles para ahorrar sigue siendo bajo en comparación con el uso de cuentas en instituciones financieras tradicionales (Gráfica 7).

Gráfica 7. Ahorros en cuentas móviles y en instituciones financieras (mujeres, 2017 - 2021). . **Fuente:** Elaboración propia con base en Global Index Database (2021).



Acceso a crédito

Además, las mujeres se excluyen de la era digital. Esto se refleja en las cifras de Global Findex del 2021, que indican que solo un 0,9 % de las mujeres accedieron a un crédito mediante una cuenta móvil, comparado con el 14 % que lo hizo a través de instituciones financieras.

Un enfoque prometedor es el uso de *big data* y modelos de *scoring* alternativos, que permiten evaluar la capacidad crediticia de las mujeres a partir de su historial transaccional y reputación digital, en lugar de los métodos tradicionales basados en documentación formal, que muchas veces desfavorecen a las mujeres.

Hay factores que influyen a las mujeres a la hora de acceder a un crédito, ya que sienten más estrés y nerviosismo al solicitarlos, lo cual está relacionado con la creencia general de que es más complicado para ellas acceder al financiamiento. Esta percepción contribuye a la autoexclusión de las mujeres del sistema financiero formal, ya que muchas prefieren no endeudarse aun cuando se les ofrecen diferentes alternativas de financiamiento (Banca de las Oportunidades y la CAF, 2024).

El análisis de la Banca de las Oportunidades y la CAF (2024) concluye que existen barreras estructurales y psicológicas que afectan el acceso de las mujeres al financiamiento formal, lo que lleva a su autoexclusión. Las mujeres enfrentan más desafíos específicos relacionados con ingresos (17 % frente al 15 % de hombres) y documentación laboral (13 % frente a un 9 %). Estas fueron las únicas razones de rechazo en donde las menciones de mujeres superaron a las de hombres.

En el caso de Colombia, existe el Fondo Nacional de Garantías (FNG). Esta es una entidad estatal que facilita el acceso al crédito para empresas y personas que no



cuentan con suficientes garantías o avales para respaldar préstamos. Esto les permite a los bancos y a otras entidades financieras prestar dinero con menor riesgo, lo que a su vez amplía el acceso a crédito, especialmente para las micro, pequeñas y medianas empresas. Uno de los productos más destacados es una línea de garantía con enfoque de género. Este programa proporciona garantías para respaldar créditos de hasta 25 salarios mínimos mensuales, con un plazo de 60 meses y una cobertura del 60 % (Fondo Nacional de Garantías S. A., 2022). Está orientado a trabajadoras independientes y microempresarias, facilitando el acceso a capital de trabajo o la financiación de activos fijos. Por otra parte, el FNG tiene, a su vez, el Cupo Rotativo Microcrédito Mujeres para la Inclusión Crediticia, el cual constituye un programa enfocado en mujeres emprendedoras, microempresarias y trabajadoras independientes en Colombia. Este programa proporciona financiación de hasta 5 millones de pesos y está diseñado para respaldar el capital de trabajo o la inversión en activos

fijos. Su objetivo es promover la inclusión crediticia formal y disminuir la dependencia de métodos de financiación informales, contribuyendo al desarrollo económico de las mujeres en diversos sectores productivos (Fondo Nacional de Garantías S. A., 2023).

Para el ámbito rural, el Fondo Agropecuario de Garantías (FAG) tiene a la mujer rural y campesina focalizada como usuaria especial y, por tanto, cuenta con varias líneas de apoyo, como: 1) créditos con garantías preferenciales, 2) apoyo a mujeres como pequeñas productoras, 3) inclusión financiera a través del apoyo a proyectos productivos y 4) programas de microcrédito (FINAGRO, 2024). Estas líneas de apoyo buscan disminuir los obstáculos económicos y promover la inclusión de las mujeres rurales en el ámbito agropecuario, propiciando así su fortalecimiento económico.

Acceso a seguros

El acceso a seguros presenta brechas de género importantes. Según el Reporte de Inclusión Financiera (2023), hay un menor acceso de las mujeres a los seguros en general, incluyendo microseguros¹⁷⁴ y masivos. Los microseguros presentaron el mayor aumento en la brecha en el 2022, en comparación con el 2021 (0,4 puntos porcentuales), aun cuando siguen siendo el tipo de seguro con una menor diferencia entre la proporción de asegurados hombres y mujeres (8,3 puntos porcentuales).

Los microseguros pueden desempeñar un rol clave en la inclusión financiera en América Latina. Al proporcionar cobertura para los riesgos que enfrentan las personas

174 Microseguros. Los microseguros (*microinsurance*) están diseñados específicamente para satisfacer las necesidades de personas o poblaciones de bajos ingresos en los países en desarrollo.

de bajos ingresos, pueden ofrecer una red de seguridad, protegiéndolas de problemas financieros inesperados y manteniéndolas alejadas del ciclo de pobreza cuando ocurre una crisis financiera. Sin embargo, vale la pena señalar que el éxito de los microseguros en América Latina depende de abordar varios desafíos, como garantizar la sustentabilidad de los proveedores de microseguros, crear conciencia sobre los beneficios de los seguros y adaptar los productos para encajar con los contextos y necesidades locales.

En el caso de los seguros masivos, en el 2022, la brecha de acceso de hombres y mujeres fue 10,4 puntos porcentuales menor que la del año anterior (11,7 puntos porcentuales). Además, la brecha de acceso por sexo es mayor en las compañías de seguros generales (16,7 %), mientras que en las de vida se observó una mayor participación de las mujeres aseguradas en comparación con los hombres (brecha de 6,7 puntos porcentuales) (Banca de las Oportunidades, 2023).

Las disparidades se intensifican especialmente cuando las mujeres se encuentran en zonas rurales, ya que enfrentan mayores obstáculos para acceder a seguros, lo cual se debe a la falta de información y a la escasez de productos diseñados específicamente para satisfacer sus necesidades. Las mujeres presentan requerimientos específicos diferentes a los de los hombres, tales como seguros de salud y pólizas vinculadas a actividades relacionadas con el cuidado familiar. Con el fin de subsanar esta situación, se están llevando a cabo esfuerzos para subsanar estas disparidades mediante el desarrollo de productos de seguros orientados a las mujeres.

Ahora, con la transformación digital, las aseguradoras invierten en tecnologías como *blockchain* o inteligencia artificial, que ayudan a prevenir el fraude, facilitan la

detección de fallos y refuerzan los sistemas de protección cibernéticos. Asimismo, las alianzas con empresas de ciberseguridad pueden aportar herramientas útiles a la hora de analizar posibles riesgos para las aseguradoras. No obstante, la IA puede perpetuar sesgos de género si los datos utilizados para entrenar los modelos no consideran las realidades específicas de las mujeres.

Sistemas de información, datos abiertos

El uso de *big data* y datos abiertos ofrece una oportunidad única para visibilizar las barreras que enfrentan las mujeres en el acceso a servicios financieros. Para que esto sea efectivo, es fundamental que los datos estén desagregados por sexo y otras variables de género. Sin esta desagregación, las políticas públicas pueden no abordar adecuadamente las barreras que excluyen a las mujeres del sistema financiero formal.

Ahora bien, la adopción de herramientas digitales como la inteligencia artificial (IA) por parte de los bancos, las *fintech* y las cooperativas ha transformado el proceso de acceso a servicios financieros. Estas herramientas permiten analizar grandes volúmenes de datos para evaluar el riesgo crediticio de manera rápida y eficiente. Sin embargo, los sistemas y herramientas que parten de la IA se entrenan con patrones y datos históricos establecidos a través de algoritmos que si provienen de contextos donde hay sesgos de género, solo los replican, generando una barrera de acceso a las mujeres a estos servicios (OCDE, 2021). Al carecer de mujeres en los equipos de desarrollo, los sesgos implícitos perpetúan desigualdades de género. La poca cantidad de mujeres en sectores CTIM (Ciencia, Tecnología, Ingeniería y Matemáticas) es un factor

crítico, especialmente en América Latina, donde países como Argentina, Brasil y México tienen grandes brechas de participación de mujeres en la IA (Vaca-Trigo, I. y Valenzuela, M. E., 2022). Es fundamental que estos datos se recopilen con enfoque de género y se publiquen de manera accesible. Cuando los datos no están desagregados por sexo y otras variables de género, se invisibilizan las barreras que enfrentan las mujeres. Esto puede llevar a políticas públicas que no resuelvan sus problemas o que incluso perpetúen las desigualdades.

La interoperabilidad de los sistemas de información es otro elemento crucial para reducir las barreras a los servicios financieros. Entendida como la capacidad de los sistemas de información de intercambiar datos, comunicarse entre sí y acceder a la información de manera eficiente permite la recolección de datos más precisos y desagregados, los cuales dejan identificar necesidades específicas de las mujeres y adaptar soluciones que promuevan su inclusión digital y empoderamiento económico (Vaca-Trigo, I. y Valenzuela, M. E., 2022).



Un enfoque integral que puede ayudar a superar las barreras que enfrentan las mujeres en la inclusión digital y financiera incluye, por una parte, la formación en habilidades digitales para que las mujeres puedan promover su participación equitativa en sectores de IA y ciencia de datos. Por otra parte, es indispensable crear capacitaciones en inclusión financiera y digital que beneficien directamente a las mujeres. Un fortalecimiento en infraestructura digital es fundamental para que mujeres de áreas urbanas y rurales puedan acceder a los servicios de manera remota.

Política pública y regulación.

Los mecanismos de inclusión financiera en América Latina, desde una perspectiva de género, requieren de una atención meticulosa y un abordaje integral que contemple las diversas dimensiones que afectan a las mujeres en este contexto. En este sentido, las entidades gubernamentales de la región desempeñan un papel crucial, pues deben implementar reformas normativas y adoptar medidas que, ya sean directas o indirectas, propicien la creación de nuevos modelos de negocio. Este esfuerzo también debe concentrarse en la optimización de las estrategias y herramientas digitales, así como en el fortalecimiento de las infraestructuras financieras existentes.

Es imperativo que la regulación en este ámbito no solo se limite a establecer políticas, programas o proyectos, sino que busque generar un impacto tangible en las vidas de las mujeres, asegurando un acceso equitativo y sin restricciones a productos y servicios financieros que respondan a sus necesidades específicas. La formulación de estas regulaciones debe contemplar la eliminación de las barreras de género que históricamente han limitado la participación de las mujeres en el sistema financiero.

Por ejemplo, al abrir una cuenta bancaria, hay países como Guatemala que no han eliminado progresivamente las barreras legales, como establecer montos mínimos, para mantenerla abierta (World Bank, 2024). Según Deléchat y otros (2018), la ausencia de leyes contra el acoso laboral perjudica la inclusión financiera de las mujeres. Explican que tener leyes que aseguren un ambiente de trabajo seguro ayuda a que las mujeres participen más en la economía, tengan mayor poder de decisión y usen más servicios financieros.

Asimismo, es fundamental cultivar un entorno inclusivo que no solo facilite el acceso, sino que también empodere a las mujeres, permitiéndoles utilizar estos servicios de manera efectiva. De esta forma, se contribuirá no solo a la mejora de su calidad de vida, sino también a la promoción de su autonomía económica, lo que a largo plazo beneficiará al desarrollo integral de la sociedad en su conjunto.

Respecto al uso de canales digitales o móviles, se debe aumentar la competencia del sector de telecomunicaciones para así lograr precios más justos en los teléfonos, un uso de datos asequible y mayor conectividad para las mujeres. Se debe hacer más énfasis en las mujeres más vulnerables y de regiones rurales. Además, uno de los principales retos en el ecosistema es la creación de productos financieros digitales que sean sencillos y accesibles para las mujeres. En esto, los gobiernos, las entidades regulatorias y las entidades bancarias deben participar.

En los últimos años, la región de América Latina y el Caribe ha sido testigo de un notable impulso en la formulación de marcos regulatorios que fomentan el uso de datos abiertos y la implementación de sistemas de pago de bajo valor. Este fenómeno ha estado marcado por una serie de intervenciones normativas que, en su esencia, han

buscado modernizar el panorama financiero. Ejemplos palpables de esta transformación incluyen la promulgación de leyes *fintech* en países como Chile, así como la creación de regulaciones que permiten la incursión de nuevos segmentos, como es evidente en el ámbito de las finanzas abiertas en Brasil. En este contexto, Colombia ha emergido como un actor relevante, desarrollando un espectro diverso de modelos de negocio financieros innovadores que reflejan la creciente dinámica del sector.

La regulación en Colombia ha abarcado tanto las finanzas abiertas como la interoperabilidad del sistema de pagos de bajo valor inmediato, lo que ha permitido una integración más efectiva entre los distintos actores del ecosistema financiero. Recientemente, se ha introducido una normativa significativa que establece licencias para la apertura y operación de bancos completamente digitales, siendo Lulo Bank un ejemplo emblemático de esta evolución. No obstante, a pesar de estos avances regulatorios, persisten importantes brechas que evidencian la necesidad de una mayor claridad y efectividad en el papel de la regulación, lo que plantea desafíos y oportunidades para el futuro del sector financiero en la región.

Los desafíos en el acceso al crédito para las mujeres requieren de una atención minuciosa por parte de las entidades financieras, que a menudo imponen condiciones rigurosas y un análisis exhaustivo de la capacidad de pago del solicitante. En el contexto de América Latina, se evidencia que un número significativo de mujeres se ven impedidas de cumplir con los requisitos establecidos, en gran medida debido a factores sociales y económicos que limitan sus oportunidades. A su vez, la incorporación de la inteligencia artificial en los procesos de evaluación crediticia plantea un nuevo escenario, ya que estos sistemas suelen entrenarse con datos históricos que,

lamentablemente, perpetúan sesgos que desfavorecen a las mujeres. En lugar de continuar con la aplicación de criterios convencionales, sería más beneficioso explorar nuevas fuentes de información digital que permitan la construcción de modelos alternativos de *scoring* crediticio. Por ejemplo, se podría considerar la utilización de datos transaccionales, una historia crediticia más inclusiva y la garantía reputacional como elementos claves en la evaluación del crédito.

Buenas prácticas regionales de uso de estrategias tecnológicas

En América Latina, diversas iniciativas tecnológicas han surgido para promover la inclusión financiera y el empoderamiento económico de las mujeres, quienes históricamente han enfrentado barreras de acceso a servicios financieros formales y oportunidades económicas. Estas buenas prácticas, implementadas por instituciones financieras, organismos internacionales y gobiernos, buscan reducir las brechas de género mediante la utilización de plataformas digitales, educación financiera y acceso a microcréditos. A continuación, se presentan algunos de los casos destacados de la región, donde la tecnología se ha convertido en una herramienta clave para mejorar la autonomía económica de las mujeres.

Acceso a servicios financieros básicos.

Las instituciones financieras digitales han desempeñado un papel crucial al ofrecer servicios bancarios sin necesidad de desplazarse. Esto es especialmente beneficioso para las mujeres en zonas rurales o marginales, donde las barreras son más pronunciadas. Un estudio del Programa

de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, s. f.) señala que el 63 % de las mujeres en América Latina no tiene acceso a servicios financieros formales, lo que limita su capacidad para ahorrar y acceder a crédito. Sin embargo, iniciativas como plataformas digitales han permitido que más del 50 % de las mujeres en zonas rurales abran cuentas bancarias por primera vez. Esto ha mejorado significativamente su calidad de vida, ya que les permite gestionar mejor sus recursos y acceder a servicios esenciales, como salud y educación.

Además, en los hogares donde las mujeres gestionan las finanzas, se observa un incremento en el gasto familiar destinado a servicios públicos y alimentos y al bienestar de hijos e hijas, lo que incluye la matrícula escolar y la atención en salud (Escobar *et al.*, 2022). Esto subraya la importancia de continuar promoviendo alianzas entre los sectores públicos y privados para garantizar que más mujeres puedan aprovechar estas oportunidades.

Fortalecimiento de las mujeres en servicios financieros digitales.

Las iniciativas que promueven el desarrollo de habilidades necesarias para un entorno financiero digital cambiante son esenciales. Asimismo, la creación de redes de *fintech* entre mujeres ha creado espacios en donde mujeres emprendedoras pueden conectarse y compartir experiencias, aumentando su participación en el ecosistema *fintech*. Datos recientes indican que estas redes han contribuido a un aumento del 40 % en el número de mujeres que participan activamente en *startups* tecnológicas en la región (BID, 2022). Este enfoque no solo cierra la brecha de género en servicios financieros digitales, sino que también empodera a las mujeres como innovadoras y líderes en el sector.

Educación financiera digital.

Las iniciativas de educación financiera digital son fundamentales para abordar la brecha de género en el acceso a servicios financieros. Utilizando plataformas en línea se les ofrece educación financiera a mujeres en áreas urbanas y rurales con bajo acceso a la educación formal.

La alfabetización financiera no solo les proporciona herramientas para gestionar sus finanzas personales, sino que también les permite acceder a productos financieros adaptados a sus necesidades. Esto se traduce en una mayor autonomía económica y una mejor calidad de vida. Adicionalmente, la participación de las mujeres en las decisiones financieras del hogar tiende a incrementarse cuando contribuyen a los ingresos familiares y poseen un mayor nivel de educación financiera (Auricchio *et al.*, 2022). Esto implica que su empoderamiento y su involucramiento en la gestión financiera les otorgan mayor confianza frente a la toma de decisiones informadas sobre ahorro, crédito y, por tanto, en la mejora en la gestión de recursos. Este tipo de educación es crucial en contextos donde la informalidad laboral es alta entre las mujeres.

Capacitación digital.

La capacitación digital centrada en el empoderamiento femenino busca proporcionar acceso a oportunidades a mediano y largo plazo. Las características clave incluyen: 1) accesibilidad: plataformas accesibles desde cualquier dispositivo y conexión a internet y 2) cursos gratuitos en línea que abarcan desde habilidades transversales, como comunicación y liderazgo, hasta habilidades técnicas, como programación e inteligencia artificial. Este enfoque no solo incrementa la empleabilidad de las mujeres, sino

que también fortalece sus emprendimientos al ofrecer herramientas para la digitalización.

Innovaciones tecnológicas en la evaluación del riesgo crediticio.

Actualmente, existen plataformas que utilizan algoritmos diseñados específicamente para garantizar una valoración justa hacia las mujeres al considerar variables alternativas, como el historial crediticio informal o los pagos regulares por servicios públicos. Igualmente, estas innovaciones están ayudando a proporcionar asesoramiento financiero personalizado, lo que permite a las beneficiarias negociar condiciones más ventajosas y administrar sus deudas eficientemente.

Intercambio de prácticas óptimas.

Se promueve un entorno colaborativo en el cual los representantes del sector financiero tienen la oportunidad de intercambiar vivencias y soluciones innovadoras. Esta metodología abarca la cocreación de estrategias personalizadas que responden a las necesidades particulares de las mujeres. La cooperación entre entidades públicas, privadas y multilaterales ha demostrado ser efectiva. Por ejemplo, las alianzas estratégicas han permitido aumentar el acceso al crédito para mujeres emprendedoras en un 35 % (ONU Mujeres, 2022).

Estrategias integrales de inclusión financiera.

Estas abarcan una amplia gama de iniciativas, como son: 1) talleres presenciales y cursos virtuales que enfatizan la accesibilidad para todos, 2) la provisión de productos financieros tales como préstamos accesibles, opciones de ahorro y seguros adaptados a diversas necesidades y

3) integración de la educación financiera con oportunidades económicas reales. Este enfoque no solo ofrece herramientas, sino que también fortalece el liderazgo femenino, empoderando a las mujeres como agentes transformadores en sus comunidades y fomentando un cambio positivo y sostenible a largo plazo.

Recomendaciones de política

A pesar de los avances en el acceso a servicios financieros, persisten brechas significativas entre hombres y mujeres en América Latina, lo que afecta el empoderamiento económico de las últimas. Estas disparidades limitan el acceso de las mujeres a un amplio espectro de productos y servicios financieros en comparación con los hombres. Las mujeres enfrentan obstáculos estructurales y culturales que dificultan su inclusión financiera. Entre estos se encuentran las barreras sociales restrictivas, la desigualdad en el acceso a tecnología, los costos de dispositivos y los sesgos en las instituciones financieras. La falta de productos financieros adaptados a las necesidades de las mujeres agrava su situación, especialmente en el acceso a créditos y seguros. A menudo, las mujeres no pueden cumplir con los requisitos de colateral exigidos por las instituciones financieras, lo que limita aún más su acceso a financiamiento. Es así como la transformación digital presenta oportunidades para mejorar la inclusión financiera, permitiéndoles a las mujeres acceder a cuentas de ahorro y sistemas de pago digitales desde casa. Sin embargo, es necesario crear condiciones que garanticen la confianza de las mujeres en las finanzas abiertas y la digitalización, así como mejorar su educación financiera para que puedan aprovechar estas ventajas.

Por lo anterior, se requiere de una perspectiva de género en las políticas públicas y en la regulación para eliminar las barreras que limitan el acceso de las mujeres a servicios financieros. Uno de los desafíos más apremiantes para el acceso al ecosistema financiero radica en el elevado costo de la tecnología, así como en el persistente analfabetismo financiero y digital que impacta a sectores amplios de la población y en especial a las mujeres. Por lo tanto, una forma de evitar los altos costos es implementar subsidios o apoyos financieros que reduzcan el costo de la tecnología, todo orientado a mujeres en zonas rurales o de bajos ingresos. Esta medida es fundamental para mitigar la pobreza digital que afecta a tantas mujeres en condiciones de vulnerabilidad. Asimismo, es crucial mejorar la infraestructura digital y la conectividad en áreas rurales y dispersas, garantizando que las mujeres puedan acceder y aprovechar todas las herramientas tecnológicas disponibles.

Adicionalmente, se debe impulsar iniciativas de inclusión financiera digital que les permitan a las mujeres desarrollar y poner en marcha sus ideas de negocio digital, siempre con un acompañamiento que potencie su autonomía y liderazgo en los entornos económicos contemporáneos. Una de las formas para promover las iniciativas de las emprendedoras es realizar estudios de mercado que permitan adaptar los productos financieros a sus necesidades específicas. Los préstamos deben ajustarse en términos de montos, plazos de repago, colateral, garantías, tasas de interés y los conceptos financiables, además de simplificar los requisitos de información. Todo esto debe reflejar la realidad de las empresarias para ser efectivo.

Asimismo, es esencial fomentar la autonomía financiera de las mujeres a través del acceso y uso de tecnología. Crear espacios de práctica para mejorar sus habilidades tecnológicas, se fortalecerá su inclusión financiera y su

capacidad para aprovechar las oportunidades del sistema financiero digital. También se recomienda promover programas de capacitación en habilidades digitales, facilitando el acceso a dispositivos móviles, planes de datos, internet y otras herramientas tecnológicas esenciales, contribuyendo así a incrementar la confianza de las mujeres en su proceso de transformación digital. Por ejemplo, GSMA creó un programa en el 2023 para que mujeres y niñas de toda América Latina entren a internet y lo usen para acceder a educación, servicios esenciales y recursos comerciales.

Por otra parte, es indispensable llevar a cabo una evaluación rigurosa de la inclusión financiera de productos y servicios digitales desde la perspectiva de género en Colombia. Esta medición debe desagregarse por sexo y otras variables de género, analizando su uso en todas las regiones del país, dado que las mujeres continúan dependiendo en gran medida del efectivo y participando de forma significativa en la economía informal. Actualmente, la falta de información clara y detallada sobre el uso de productos digitales por parte de las mujeres dificulta el diseño de políticas efectivas.

Además, se sugiere modificar la regulación vigente para facilitar el acceso a productos y servicios digitales, lo que incluye la revisión de préstamos con tasas de interés elevadas y trámites excesivos, así como la adopción de sistemas de *scoring* que integren a las mujeres en el sistema financiero existente. Es vital avanzar en la implementación de finanzas abiertas que faciliten el intercambio de datos, ampliando las oportunidades de acceso a servicios financieros para mujeres que, a menudo, se encuentran excluidas de los productos financieros.

Además, es fundamental que las políticas públicas incorporen una perspectiva de género para reconocer y abordar eficazmente las barreras que enfrentan las mujeres

en el acceso y progreso dentro del mercado laboral. No solo es necesario eliminar los obstáculos actuales, sino también crear nuevas oportunidades laborales y adaptarse a las transformaciones tecnológicas, todo con especial atención a las mujeres con menores niveles de calificación.

La falta de acceso a productos financieros adecuados también perpetúa ciclos de pobreza y dependencia económica. Cuando las mujeres no tienen acceso a crédito, seguros o cuentas de ahorro formales, enfrentan mayores barreras para acumular capital y generar ingresos sostenibles. Respecto al crédito, la recomendación del BID (2022) es flexibilizar las condiciones de la garantía, lo que incluye ofrecer créditos sin garantía o aceptar garantías no tradicionales (familiares como garantes, joyas, mobiliario, entre otros).

Finalmente, se subraya la relevancia de introducir el *mentoring* empresarial como una estrategia clave y efectiva para reducir la brecha de género, promoviendo la solidaridad entre mujeres y apoyando su participación y desarrollo profesional en el ámbito digital y financiero.

Referencias

- Agüero, A. *et al* (2020). *¿Desigualdades en el mundo digital? Brechas de género en el uso de las TIC*.
- Arnold, J. y S. Gammage (2019). *Gender and financial inclusion: the critical role for holistic programming*. Development in Practice, 29 (8), 965-973.
- Asociación Global de Sistemas Móviles (GSMA) (2023). *La economía móvil en América Latina 2024*. Recuperado de: <https://www.gsma.com/solutions-and-impact/connectivity-for-good/mobile-economy/wp-content/uploads/2024/06/La-economia-movil-en-America-Latina-2024.pdf>.
- Auricchio, B., Lara, E., Mejía, D., Remicio, P. y Valdez, M. (2022). *Capacidades financieras de las mujeres. Brechas de género en las encuestas de capacidades financieras de CAF: Brasil, Colombia, Ecuador y Perú*.
- Banca de Oportunidades y CAF (2024). *ESTUDIO EXPERIMENTAL DE GÉNERO*. Bogotá, Colombia.
- Banca de las Oportunidades y Superintendencia Financiera de Colombia, SFC (2015). *Reporte de inclusión financiera, 2014*. Recuperado de: <https://www.bancadelasoportunidades.gov.co/sites/default/files/2019-02/REPORTE%20DE%20INCLUSI%C3%93N%20FINANCIERA%202014.pdf>.
- Banca de las Oportunidades y Superintendencia Financiera de Colombia, SFC (2016). *Reporte de inclusión financiera, 2015*. Recuperado de: <https://www.bancadelasoportunidades.gov.co/sites/default/files/2018-02/PDF%202015.pdf>.
- Banca de las Oportunidades y Superintendencia Financiera de Colombia, SFC (2021). *Reporte de inclusión financiera, 2020*. Recuperado de: https://www.bancadelasoportunidades.gov.co/sites/default/files/2021-07/REPORTE_DE_INCLUSION_FINANCIERA_2020.pdf.
- Banca de las Oportunidades y Superintendencia Financiera de Colombia, SFC (2024). *Reporte de inclusión financiera, 2023*. Recuperado de: https://www.bancadelasoportunidades.gov.co/sites/default/files/2024-06/Reporte%20de%20Inclusi%C3%B3n%20Financiera%202023_2.pdf.

- Banca de las Oportunidades y Superintendencia Financiera de Colombia, SFC (2023). *Reporte de inclusión financiera, 2022*. Recuperado de: <https://www.bancadelasoportunidades.gov.co/sites/default/files/2023-07/RIF2022%2018072023.pdf>.
- Bancamía (2024). *En Bancamía, entidad de la Fundación Microfinanzas BBVA, se realizó encuentro latinoamericano para la inclusión financiera de las mujeres, liderado por FinEquity ALC*. Recuperado de: <https://www.bancamia.com.co/2024/04/12/en-bancamia-se-realizo-encuentro-latinoamericano-para-la-inclusion-financiera-de-las-mujeres-liderado-por-finequity-alc/>.
- BID (2022). *Fintech en América Latina y el Caribe: un ecosistema consolidado para la recuperación*. Recuperado de: <https://publications.iadb.org/es/publications/spanish/viewer/Fintech-en-America-Latina-y-el-Caribe-un-ecosistema-consolidado-para-la-recuperacion.pdf>.
- Business Empresarial (junio 5 del 2024). *Mujeres poderosas de Mibanco: programa busca empoderar a más de 12 mil mujeres de ollas y comedores populares*. Business Empresarial. Recuperado de: <https://www.businessempresarial.com.pe/mujeres-poderosas-de-mibanco-programa-busca-empoderar-a-mas-de-12-mil-mujeres-de-ollas-y-comedores-populares/>.
- Banco Mundial (2024). *The Global Findex Database, 2021*. Recuperado de: <https://www.worldbank.org/en/publication/globalfindex>.
- CEPAL (2024). *Bases de datos y publicaciones estadísticas*. Recuperado de: https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/technical-sheet.html?lang=es&indicator_id=252.
- CAF (2021). *Brechas de género en las encuestas de capacidades financieras de CAF: Brasil, Colombia, Ecuador y Perú*. Recuperado de: 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.
- DANE (2022). *Mujeres y hombres: brechas de género en Colombia*. Recuperado de: <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/genero/publicaciones/mujeres-y-hombre-brechas-de-genero-colombia-informe.pdf>.
- Emprendedor (21 de diciembre del 2023). «Mujeres Poderosas» de Mibanco capacitó a cerca de 14 mil mujeres emprendedoras durante el 2023. Recuperado de: <https://www.emprendedor.pe/>

actualidad/mujeres-poderosas-de-mibanco-capacito-a-cerca-de-14-mil-mujeres-emprendedoras-durante-el-2023/.

Escobar, M., Manrique, J. O., Hernández, C. y Peña, P. (2022). *Hoja de ruta: inclusión financiera con equidad de género para las mujeres*.

FINAGRO (2024). *Portafolio de servicios 2024*. Recuperado de: https://www.finagro.com.co/sites/default/files/basic-page/2024-09/Portafolio_2024%20%281%29.pdf.

FinEquityALC. (s. f.). *Findevgateway.org*. Recuperado de: <https://www.findevgateway.org/es/finequityalc>.

FinDev (2023). *El éxito de las finanzas abiertas requiere confianza: Lecciones de Brasil*. Recuperado de: <https://www.findevgateway.org/es/blog/2023/10/el-exito-de-las-finanzas-abiertas-requiere-confianza-lecciones-de-brasil>.

Finnovista y Banco Interamericano de Desarrollo (2024). *Fintech en América Latina y el Caribe: un ecosistema consolidado con potencial para aportar a la inclusión financiera regional*.

Fintech Américas (octubre 18 del 2023). *Casos de éxito de inclusión financiera en América Latina con alto impacto positivo*. Recuperado de: <https://blog.fintechamericas.co/casos-exito-inclusion-financiera-america-latina-alto-impacto-positivo>.

Fondo Nacional de Garantías S. A. (2022). Recuperado de: <https://backend.fng.gov.co/sites/default/files/2022-08/CNE%20011%20de%202022%20Producto%20EMP323%20%20Garantia%20para%20Mujeres.pdf>.

Fondo Nacional de Garantías S. A. (2023). *CIRCULAR NORMATIVA EXTERNA No. 016 DEL 2023. Producto de Garantía Cupo Rotativo Microcrédito Mujeres para la Inclusión Crediticia CNE*. Recuperado de: <https://backend.fng.gov.co/sites/default/files/2023-07/CNE%20016%202023.pdf>.

Highe, C. (2021). *Enabling women's financial inclusion through digital financial literacy a synthesis of finequity members' insights*. FINEQUITY BRIEF.

Hisofi. (s. f.). Recuperado de: <https://www.hisofi.com/>.

Iniciativa Datos Abiertos Colombia. (s. f.). Recuperado de: <https://www.datos.gov.co/stories/s/Iniciativa-Datos-Abiertos-Colombia/rtdfd-hr6i/>.

Lazarte, C. (2022). *INCLUSIÓN FINANCIERA DE LAS MUJERES. Claves para una recuperación transformadora de la economía post COVID-19 en América Latina y el Caribe*. Recuperado de:

- https://lac.unwomen.org/sites/default/files/2022-12/ESP_Brief_Inclusion_Financiera_18JUL22_Maria%20Jesus%20Gonzalez.pdf.
- Mayher, C. L., Azar, K. y Andrade, S. G. (2022). *Mejores prácticas para el financiamiento de mipymes de mujeres en América Latina y el Caribe: recomendaciones para bancos nacionales de desarrollo*.
- Mejía, D. y Azar, K. (2021). *Políticas de inclusión financiera y las nuevas tecnologías en América Latina*. Recuperado de: <https://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/1755/Pol%C3%A-Dticas%20de%20inclusi%C3%B3n%20financiera%20y%20las%20nuevas%20tecnolog%C3%ADas%20en%20Am%C3%A9rica%20Latina.pdf?sequence=4>.
- Mujeres en Fintech. Recuperado de: <https://mujeresfintech.co/>.
- Nubank (2024). Recuperado de: <https://blog.nu.com.co/nu-mujeres-liderazgo-compromiso-2025/>.
- OECD et al. (2021), *La transformación digital para todos*, en *Latin American Economic Outlook 2020: Digital Transformation for Building Back Better*. OECD Publishing, París.
- OIT (2023). *Panorama Laboral 2023 de América Latina y el Caribe*. Recuperado de: <https://www.ilo.org/es/publications/flagship-reports/panorama-laboral-2023-de-america-latina-y-el-caribe>.
- ONU Mujeres. (2023). *#TodasConectadas, plataforma regional para digitalizar a las mujeres emprendedoras, realiza segundo webinar de difusión y formación en Chile*. Recuperado de: <https://lac.unwomen.org/es/stories/noticia/2023/07/todas-conectadas-plataforma-para-digitalizar-a-las-mujeres-emprendedoras-realiza-segundo-webinar-de-difusion-en-chile>.
- Gobierno de Chile (2022). *Plataforma virtual conectará a más de 3,8 millones de mujeres en América Latina y el Caribe en torno a la tecnología y el emprendimiento*. Recuperado de: <https://www.gob.cl/noticias/plataforma-virtual-conectara-mas-de-38-millones-de-mujeres-en-america-latina-y-el-caribe-en-torno-la-tecnologia-y-el-emprendimiento/>.
- Reporte anual 2023, promujer*. Recuperado de: <https://impactpromujer.org/2023/#/hitos>.
- Roa, M. J. (2021). *Normas sociales: la barrera invisible de la inclusión financiera de la mujer*. Recuperado de: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/12ce6a62-4a55-465f-aac4-0ed-7db7b1f3f/content>.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. *Removiendo las barreras de la inclusión financiera de las mujeres y otros grupos poblacionales en América Latina y el Caribe*. Recuperado de: https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2024-06/inclusion_financiera_mujeres_alc_1.pdf.

World Bank (2024). *Women, Business and The Law*. Recuperado de: <https://wbl.worldbank.org/en/wbl>

Vaca-Trigo, I. y Valenzuela, M. E. (2022). *Digitalización de las mujeres en América Latina y el Caribe: acción urgente para una recuperación transformadora y con igualdad*.

Vera, A. y Tamayo, C. E. (2022). *Ensayos sobre inclusión financiera en Colombia II*. Recuperado de: <https://publicaciones.asobancaria.com/wp-content/uploads/Libros/web/Ensayos%20sobre%20inclusi%C3%B3n%20financiera%20en%20Colombia%20II.pdf>.



Los autores:

Marta Lucia Ramírez de Rincón: Ex vicepresidenta de la República de Colombia. Con apoyo de Kendell Piñeros Haiek

Avanzando hacia el bienestar de la mujer rural

Marta Lucia Ramírez de Rincón

Resumen

Este capítulo explora la relación entre el crédito y el bienestar a nivel global, destacando cómo el acceso al crédito es una herramienta clave para abrir nuevas posibilidades de mejora sostenible en la calidad de vida de las personas en la medida en que les permite acceder a bienes y servicios esenciales para crecer en sus capacidades de generar ingresos, posiblemente alcanzar autonomía económica y, con ella, lograr bienestar.

Sin embargo, el crédito en sí mismo no es sinónimo de una economía de bienestar, pues alcanzar ese objetivo requiere del trabajo articulado de las entidades crediticias con otras instituciones públicas y privadas para que el concepto de bienestar sea el resultado de un objetivo ambicioso y trascendente que involucre políticas públicas

de largo plazo con la gestión de entidades privadas y actores sociales.

En el caso de las mujeres rurales, tema principal de nuestra preocupación, las políticas públicas focalizadas en ese segmento son fundamentales para que puedan satisfacer necesidades básicas de inclusión social, reducción de la pobreza, salud, educación, capacitación para el empleo y, en conjunto con instituciones financieras, políticas que promuevan el acceso de las mujeres a la educación técnica, la economía circular, protección de los ecosistemas, cuidado infantil, participación ciudadana y desarrollo económico a través de emprendimientos y asociatividad en proyectos rurales de valor agregado y potencial de mercado. Desde ningún punto de vista le conviene a la sociedad colombiana mantener la exclusión financiera de las mujeres rurales, puesto que ello no solo limita su capacidad de inversión y desarrollo personal, sino que también afecta negativamente la educación y oportunidades de sus hijos, perpetuando así un ciclo de pobreza que se transmite de generación en generación.

Una vez resueltas las necesidades básicas, el acceso a la financiación es indispensable para satisfacer los requisitos habilitantes para su desarrollo productivo y autonomía financiera, con lo cual aumentarán de manera sostenible su capacidad de generar y manejar recursos financieros que atiendan sus necesidades e impulsen su mayor desarrollo en el mediano plazo con la capacidad de ahorrar, invertir y comprar vivienda.

En efecto, el bienestar como objetivo de desarrollo no depende tan solo del acceso a la financiación, sino de un liderazgo público-privado encaminado a alcanzar un estadio superior de desarrollo en el que sectores vulnerables de la población se conviertan en generadores de riqueza

y progreso. En ese orden de ideas, la población rural, y en especial las mujeres rurales, necesita que las políticas públicas se enfoquen en ayudarles a dar los primeros pasos para resolver de manera integral los habilitantes que las hagan productivas y autónomas. Sin embargo, el crédito sí es un complemento o una condición indispensable para la escalabilidad hacia una mayor estabilidad, libertad y seguridad en la toma de decisiones económicas, un mayor acceso a la demanda de servicios financieros y la capacidad de tomar decisiones informadas que les permitan mayor planificación y generación de recursos, ahorros, inversiones y reservas para poder atender gastos extraordinarios o imprevistos sin que ello signifique un riesgo crítico para su estabilidad financiera.

Así las cosas, el crédito es solo un componente de un objetivo más amplio: la creación de una sociedad con mayores niveles de bienestar, en donde el bienestar financiero es una parte del enfoque para el desarrollo individual, fundamental para contribuir al desarrollo económico sostenible y equitativo de una nación.

A nivel internacional, mecanismos como los seguros paramétricos en África, las garantías gubernamentales en Europa y, sobre todo, la experiencia que en igual sentido se aplicó en Colombia durante la pandemia a través del Fondo Nacional de Garantías y la digitalización en Asia, han demostrado ser eficaces para facilitar el acceso al crédito, especialmente en zonas rurales.

Los productos financieros crediticios adaptados a las realidades de grupos vulnerables, como las mujeres rurales, no solo les permiten mejorar su situación económica, sino también transformar su relación con el sistema financiero, permitiendo la escalabilidad de sus actividades productivas y generándoles confianza, lo que facilita su inclusión en la economía formal.

En Colombia, es fundamental extrapolar las lecciones globales para promover una economía del bienestar mediante políticas públicas coherentes y sostenibles en el largo plazo. La adaptación de productos financieros a las necesidades locales, como los *score* crediticios diferenciados o plataformas *peer-to-peer* (P2P), combinadas con la digitalización de servicios financieros y el fortalecimiento de la infraestructura bancaria, pueden mejorar el acceso al crédito de esos sectores vulnerables, especialmente en zonas rurales, requisito fundamental para superar la pobreza y la informalidad.

Se requiere, pues, de una estrategia de largo plazo en la que el crédito, junto con políticas públicas integrales, fomenten oportunidades de desarrollo que permitan cerrar brechas de inequidad, brindando las condiciones habilitantes para hacer parte de la capacidad de generación de riqueza en la sociedad. El crédito es, entonces, un catalizador para el bienestar económico, pero siempre dentro de un marco más amplio de inclusión que busque el bienestar de toda la población.

Introducción

El PIB per cápita de Colombia, entre el 2018 y el 2023, aumentó a USD 6.416,01 tras una caída en el 2020 a USD 5.857,17 debido a la pandemia, pero a partir de entonces el crecimiento ha sido más moderado que el ritmo de aumento que traía. Fue así como llegamos a USD 6.850,20 en el 2023, reflejando la recuperación económica (Banco Mundial, 2024).

A pesar de la mejora en las cifras del PIB per cápita, su efecto en el bienestar de los hogares sigue siendo limitado no solo por cuenta de la inflación y la inestabilidad

económica derivada de la pandemia, sino en parte por las barreras estructurales en el acceso a crédito y servicios financieros inclusivos. El acceso al crédito es clave para aprovechar oportunidades que promuevan el desarrollo económico individual y colectivo, pero presenta desafíos significativos para las poblaciones más vulnerables y en especial las de las zonas rurales. Estas limitaciones restringen la capacidad de los hogares para invertir en vivienda, educación y activos que les faciliten su trabajo de cultivar el campo o en actividades silvopastoriles que les hagan viable escalar en sus emprendimientos para que no sean simplemente de subsistencia, lo cual afecta directamente su bienestar y su capacidad para superar ciclos de pobreza.

Al analizar la encuesta de calidad de vida de Colombia, elaborada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE), en el 2023, apenas el 39 % de los hogares del país habita una vivienda propia (7,2 puntos porcentuales menos que en el 2019), solo el 44,2 % pertenecen al régimen contributivo y el 55,6 % al subsidiado (4.2 puntos porcentuales menos que en el 2019), el nivel de educación promedio es de 10 años pero solo el 30 % han accedido a educación superior, el 47,3 % de los jefes de hogar o sus cónyuges se consideran pobres y, en una escala de 0 a 10, en las personas mayores de 15 años, apenas un promedio de 6,8 % se siente satisfecha con su nivel de ingreso (entre aquellas que reciben ingresos) (DANE, 2024).

Por otro lado, el informe de pobreza monetaria del DANE muestra que, en Colombia, la incidencia de la pobreza monetaria en el 2023 fue del 33 %, siendo especialmente alta en zonas rurales, en donde alcanzó el 41,2 % en comparación con el 30,6 % de las cabeceras. La brecha de género es evidente: el 37,7 % de los hogares con jefatura femenina en el 2023 vivían en pobreza, frente

al 29,5 % de hogares encabezados por hombres, siendo también más crítica la situación para las mujeres rurales, ya que la brecha de pobreza en centros poblados y rurales dispersos fue del 16,6 %, superando la media nacional.

Por su parte, la incidencia de la pobreza extrema fue del 11,4 %, siendo significativamente mayor en las zonas rurales, donde alcanzó el 19,8 % en comparación con el 8,9 % de las cabeceras. Aquí también la brecha de género es notable, pues el 13,9 % de los hogares encabezados por mujeres vivían en pobreza extrema, frente al 9,5 % de hogares liderados por hombres. La situación es especialmente crítica para las mujeres rurales, ya que la brecha de pobreza extrema en centros poblados y en lo rural disperso llegó al 7,5 %, superando la media nacional, lo que indica claramente las prioridades de una intervención con sentido de urgencia para reducir estas desigualdades (DANE, 2024).

En cuanto a la pobreza multidimensional¹⁷⁵, el 12,1 % de la población se encontraba en esa situación en el 2023, con una incidencia mucho mayor en las zonas rurales (25,1 %) en comparación con las cabeceras (8,3 %). Una vez más, aparecen más afectadas las mujeres, ya que el 13,2 % de los hogares encabezados por mujeres eran pobres multidimensionalmente, frente al 11,2 % de los hogares liderados por hombres.

Evidentemente, las mujeres rurales enfrentan mayores privaciones de raíz, puesto que allí, a diferencia de en las zonas urbanas, presentan mayor rezago en la dimensión de la educación, lo que más contribuye a su pobreza multidimensional con un 37,6 %, seguida por el trabajo (28,6 %), niñez y juventud (12,9 %), condiciones de la vivienda (15,9 %) y salud (5 %) (DANE, 2024).

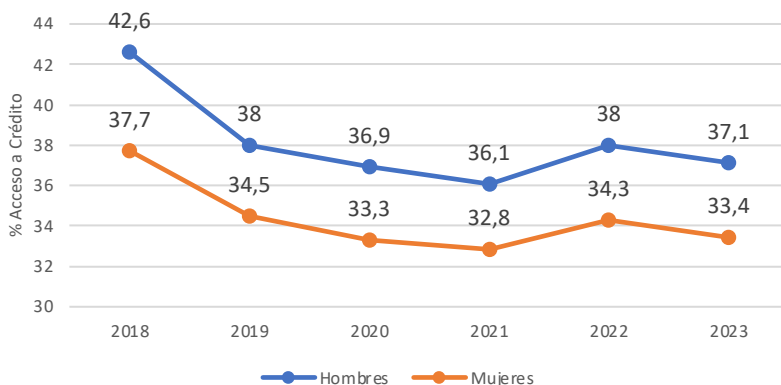
175 La pobreza multidimensional, según el DANE, es una medida que evalúa las carencias de un hogar en aspectos clave como educación, trabajo, salud, condiciones de la vivienda y factores relacionados con la niñez y juventud más allá de los ingresos monetarios (DANE, 2024).

Ahora bien, si además de tener en cuenta el ingreso per cápita de Colombia se tiene en cuenta el acceso al crédito como medio para la obtención de bienestar, vemos que hay una disminución de este a nivel nacional, pasando del 40,1 % en el 2018 al 35,3 % en el 2023, con diferencias claras entre zonas rurales y urbanas. En efecto, en áreas rurales, el acceso a microcréditos (cuyo impacto en bienestar es menor) fue del 10 %, aproximadamente, frente al 4,3 % en las urbes, mientras que el crédito de consumo y de libre destinación en áreas rurales se situó en 6,1 %, comparado con el 23,7 % de las zonas urbanas.

Según el género, a nivel nacional, los hombres tuvieron el 21,1 % de acceso a crédito de consumo frente al 17,6 % de las mujeres. Y, de nuevo, las mujeres rurales enfrentaron la mayor brecha de acceso en comparación con los hombres rurales y con las mujeres urbanas, todo lo cual destaca tanto la necesidad de políticas públicas como de estrategias del sector financiero focalizadas en el acompañamiento en actividades que se conviertan en habilitantes para lograr un mayor nivel de ingresos a través de la financiación de libre inversión y de consumo (Banca de las Oportunidades, 2024).

Gráfico 1. Brecha de género en el acceso al crédito

Fuente: elaboración propia. Datos de Banca de las Oportunidades.



En Colombia, al igual que sucede en los países de América Latina y el Caribe, los bajos niveles de bienestar están determinados por reducidos niveles de ingreso estable y, por tanto, a un muy limitado acceso al crédito que permita alcanzar mayores niveles educativos y posibilidades de adquisición de activos productivos o desarrollar emprendimientos para una parte significativa de la población.

La evidencia de la pobreza monetaria extrema y multidimensional, así como la disminución registrada en el acceso al crédito y un modesto crecimiento del PIB per cápita, reflejan las dificultades económicas que enfrenta el país, lo que se ve acentuado en el caso de las mujeres rurales, tal como demuestra, entre otros, el índice de una vida mejor de la OCDE.

En Colombia, el ingreso promedio per cápita familiar disponible neto, USD 13.090, es significativamente menor que el promedio de la OCDE de USD 30.490 al año. En nuestro país, solo el 58 % de las personas de 15 a 64 años tienen un trabajo remunerado y con relativa estabilidad, frente al 66 % en la OCDE. En educación, solo el 59 % de los adultos han completado la educación media superior, comparado con el 79 % en la OCDE, y en cuanto a vivienda, apenas el 39 % de los hogares colombianos son propietarios de su hogar. Además, la esperanza de vida al nacer en Colombia es de 77 años, mientras que el promedio de la OCDE es de 81 años. En términos de satisfacción con la vida, los colombianos otorgaron una calificación promedio de 5,7 sobre 10, comparado con el promedio de 6,7 de la OCDE, evidenciando la brecha en bienestar entre el país y otras naciones de la organización (OECD, 2020).

En conclusión, las brechas de pobreza en Colombia afectan mucho más a las mujeres que a los hombres, siendo

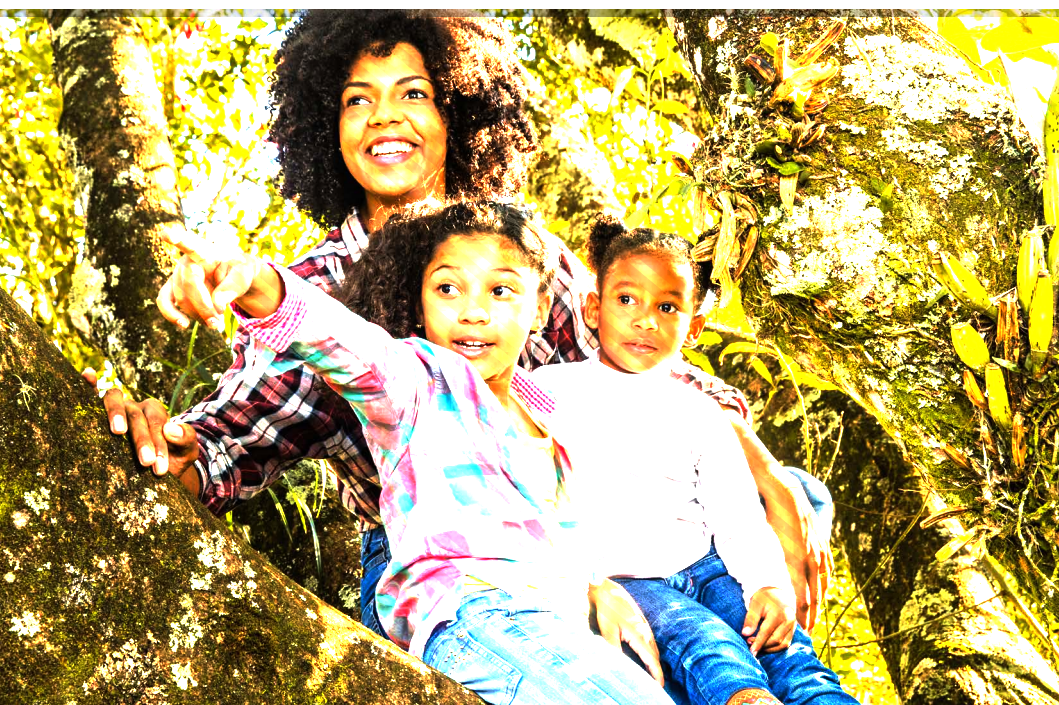
la situación de las mujeres rurales la que debe atenderse con prioridad mediante el diseño de políticas públicas integrales para el acompañamiento a proyectos de inclusión económica y un mayor acceso a servicios financieros, pero particularmente a servicios crediticios, para lo cual debería incluirse el otorgamiento de garantías por el FNG para el endeudamiento de las mujeres.

Rol de la mujer en el desarrollo económico

Las mujeres de los diversos grupos enfrentan desafíos significativos, principalmente relacionados con la falta de acceso a recursos y la desigualdad de oportunidades, tal como se pudo apreciar en la introducción. Según datos del DANE, en los últimos tres años, el desempleo femenino ha alcanzado un promedio del 15,1 %, la brecha salarial se sitúa en 6,3 % a favor de los hombres y el 87,4 % de las propietarias de micronegocios no realizó aportes a salud. Corregir estas asimetrías debería ser un objetivo prioritario, ya que su superación mejoraría automáticamente los indicadores sociales y económicos del país. A nivel familiar, aunque la familia es un pilar de apoyo crucial, también puede ser una fuente de presión. En Colombia, un 45,4 % de hogares reconoce como jefa o cabeza a una mujer, lo que significa que continúa la tendencia creciente de este indicador tanto en cabeceras municipales como en centros poblados y zonas rurales dispersas (DANE, 2023 y 2024).

También se ha observado una marcada diferencia en la composición de los hogares, lo cual importa en términos de desarrollo económico porque refleja diferencias estructurales entre hombres y mujeres, especialmente en

el acceso a recursos y oportunidades. Mientras el 69,9 % de los hombres jefes de hogar lideran hogares biparentales, solo el 31,4 % de las mujeres lo hace. En contraste, las mujeres jefas de hogar predominan en los hogares monoparentales con un 44,8 % frente al 7,1 % para los hombres. En los 8.2 millones de hogares liderados por mujeres, el 40,3 % tiene menores de edad y el 34,5 % incluye adultos mayores, lo que implica mayores responsabilidades de cuidado y sostenimiento, con un ingreso per cápita promedio de COP 1.123.251 en los hogares con jefatura femenina, menor a los COP 1.338.000 de los hogares con jefatura masculina (DANE, 2024).



En cuanto al trabajo y su fuente de ingresos, las mujeres tienden a manejar negocios pequeños y de subsistencia, lo que las hace más vulnerables a cambios económicos,

así como al impacto del cambio climático y, por supuesto, a crisis financieras. Un desafío crítico es la falta de acceso a mercados más formales y estables, ya que sus actividades productivas, a menudo informales, no les permiten escalar sus negocios. Esta situación se ve agravada por su limitada capacidad para ahorrar e invertir debido a la naturaleza inestable de sus ingresos. Además, aunque reconocen el valor del dinero, su acceso al crédito formal es restringido, lo que frena su capacidad para financiar proyectos más ambiciosos o expandir sus negocios (CAF, 2023).

La asociatividad también presenta retos. Aunque algunas mujeres ven valor en asociarse con otras emprendedoras, hay un miedo significativo a los riesgos que esto implica, como errores de gestión o conflictos con los socios. Esto limita su capacidad para generar economías de escala y aprovechar las ventajas de la colaboración. En términos de tecnología, aunque la mayoría ha adoptado herramientas digitales debido, entre otras razones, al aumento en el acceso a internet para comunicarse y vender sus productos, aún enfrentan desafíos en cuanto a la confianza y habilidades tecnológicas más avanzadas. La falta de confianza en las compras en línea o en los sistemas bancarios digitales evidencia una brecha digital que debe cerrarse para que las mujeres puedan beneficiarse plenamente de estas herramientas (Carlos Gustavo Cano, 2014).

Estos desafíos estructurales de la mujer refuerzan la importancia de políticas públicas y estrategias privadas con enfoque de género que promuevan el acceso a la inclusión financiera, el crédito formal y al bienestar económico, particularmente para mujeres en contextos vulnerables.

Por lo tanto, el objetivo de este capítulo es evaluar cómo los productos financieros de crédito pueden incentivar el bienestar, promoviendo obviamente una mayor educación financiera y el uso responsable del crédito

para evitar el sobreendeudamiento, todo con un enfoque especial en el impacto y beneficios que estas soluciones pueden ofrecer a la mujer rural.

Para ello, se desarrollarán las siguientes secciones: una revisión de literatura sobre bienestar y acceso al crédito, análisis de literatura y experiencias internacionales, un diagnóstico de la situación en Colombia, evaluación de políticas públicas colombianas, propuesta de política pública y una reflexión final que integre los hallazgos y conclusiones.

Componentes del Bienestar y su Relación con el Acceso al Crédito

¿Qué es el bienestar? De acuerdo con la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) en su informe sobre el índice para una vida mejor, se define como el conjunto de condiciones de vida a nivel individual, del hogar y de la comunidad que reflejan cómo las personas experimentan sus vidas “aquí y ahora”. El bienestar implica tanto 1) las condiciones materiales (como ingresos, riqueza, vivienda y calidad del trabajo) como 2) los factores de calidad de vida (salud, desarrollo de habilidades, calidad ambiental, bienestar subjetivo y seguridad) también abarca 3) los aspectos de la conexión social, el equilibrio entre trabajo y vida personal y la participación cívica y comunitaria (OECD, 2020).

Por otro lado, ¿qué es la economía? De acuerdo con Gregory Mankiw, reconocido profesor de economía de la Universidad de Harvard, es el estudio de cómo la sociedad administra sus recursos escasos. Dado que en la mayoría de las sociedades los recursos no son asignados por el estado ni por un dictador, su distribución se

realiza a través de las decisiones conjuntas de millones de hogares y empresas. Los economistas estudian cómo las personas toman decisiones, cuánto trabajan, qué compran, cuánto ahorran y en qué invierten, así como las interacciones entre individuos y sus consecuencias en el precio y la cantidad de bienes en el mercado, pero además analizan las fuerzas y tendencias que afectan a la economía en su conjunto, incluyendo el crecimiento del ingreso promedio, la tasa de empleo y la inflación (Mankiw, 2012).



Por lo tanto, la “economía del bienestar” es la visión de una sociedad que se centra en el bienestar de las personas en lugar de enfocarse únicamente en el crecimiento económico y el producto interno bruto (PIB). En dicha economía, el éxito de las políticas públicas se mide por la contribución al bienestar, la sostenibilidad y la igualdad.

La economía del bienestar busca, entonces, reemplazar el PIB como el indicador fundamental del rendimiento, proponiendo un sistema que priorice la salud, la igualdad, la educación, la prosperidad compartida y la sostenibilidad ambiental, guiando a los gobiernos, empresas y ciudadanos hacia actividades que promuevan el bienestar colectivo y un planeta más saludable (Wellbeing Economy Alliance, 2020). De acuerdo con el índice de una mejor vida de la OCDE, los países que logran tener estos niveles de bienestar son Noruega, Islandia, Suecia, Suiza y Finlandia, pero en los que se observa una menor diferencia entre los niveles de bienestar de los hombres y mujeres son Estados Unidos, Noruega, Australia, Islandia y Holanda (OECD, 2020).

Colombia tiene que avanzar hacia un objetivo más integral y ambicioso como el de la economía del bienestar, involucrando a los diferentes actores públicos, privados y sociales para que trabajen de manera articulada y con visión y metas de mediano y largo plazo para hacer más eficiente el gasto público en el desarrollo de habitantes. como la educación, la salud y las habilidades para el empleo y el empoderamiento económico, siempre con el apoyo de sectores productivos. Así mismo, deben articularse esfuerzos y recursos para invertir en infraestructura física y digital que conecten a los grupos más vulnerables y en particular a las mujeres rurales con los principales mercados, desarrollando estrategias y metas que reduzcan la desigualdad económica y social para alcanzar una economía del bienestar con el propósito común de lograr en los próximos cinco años unos indicadores de desarrollo más equitativos, inclusivos y sostenibles que nos enrutén de manera irreversible en esa dirección.

Una vez definido el concepto de bienestar, comenzaremos abordando algunos de sus componentes clave, como

son la estabilidad de los ingresos, educación, vivienda, salud y acceso a bienes. En este marco, el bienestar financiero adquiere un papel central, ya que está intrínsecamente ligado a la capacidad de las personas para gestionar adecuadamente recursos e instrumentos financieros, así como su acceso al crédito en aras de mejorar su calidad de vida y cerrar brechas de desigualdad de manera sostenible.

Tal como lo expresan Augusto López Claros y Bahiyih Nakhjavani, la desigualdad de género refleja una desastrosa crisis global que empeora la economía, contribuye a la inestabilidad política y a la confianza de la sociedad en las instituciones democráticas y hace más lenta la lucha contra la pobreza. Como sugieren los autores del libro *Igualdad para las mujeres, prosperidad para todos* (López Claros y Nakhjavani, 2020), debe haber una escalada urgente de esfuerzos, ya que la subyugación de las mujeres le ha traído daños indecibles a la humanidad, imponiendo un alto costo al bienestar y al progreso humano en todas partes del mundo.

Componentes del bienestar

Según la OCDE, los componentes del bienestar incluyen la relación compleja entre al menos tres áreas, en las cuales sobresalen: 1) la salud, esperanza de vida, seguridad y el acceso a condiciones de vivienda adecuadas; 2) el empleo, las posibilidades de generación de ingresos y la satisfacción con la vida, la conexión social y el bienestar emocional y mental; y 3) la educación, el desarrollo de habilidades, la igualdad y equidad en oportunidades, el cuidado del medio ambiente, la participación cívica y la confianza en las instituciones (OECD, 2020).

De acuerdo con Manfredi y Di Pasquale (2021), el bienestar considera objetivos mínimos de los múltiples

componentes que integran el concepto. En salud: evitar la morbilidad y estar bien nutrido; en educación: saber leer y escribir; en trabajo: calidad, estabilidad y satisfacción laboral; y los ingresos como un punto de partida útil. Además, se incluyen elementos como servicios sanitarios, vivienda, cultura, ocio, medio ambiente y seguridad.

Por otro lado, para Oslund (2014), el bienestar es un concepto multidimensional que abarca varios componentes: el bienestar económico, que implica la distribución equitativa de recursos y la satisfacción de necesidades patrimoniales; la utilidad, que se refiere a la satisfacción que los bienes y servicios brindan a las personas; las capacidades y oportunidades, que incluyen la libertad de acceder a ventajas y alcanzar el desarrollo personal; y los indicadores sociales, que abarcan aspectos como salud, educación y calidad de vida. Estos elementos permiten una comprensión más completa del bienestar, integrando factores económicos, sociales y subjetivos que influyen en la calidad de vida de los individuos y la sociedad.

Según el índice de pobreza multidimensional (IPM) tal como se mide en Colombia, el bienestar se compone de cinco dimensiones esenciales: condiciones educativas del hogar, condiciones de la niñez y juventud, salud y trabajo, acceso a servicios públicos domiciliarios y condiciones de la vivienda.

Estas dimensiones reflejan aspectos fundamentales que permiten evaluar la calidad de vida y el bienestar de los hogares, abordando no solo el acceso a recursos económicos, sino también factores que inciden directamente en la satisfacción de las necesidades básicas y el desarrollo integral de los individuos (DANE, 2024).

Siendo, entonces, el bienestar un concepto integral cuyos componentes antes enunciados abarcan factores económicos, sociales y subjetivos, la búsqueda de este

objetivo implica el desarrollo de políticas públicas, estrategias privadas, acciones sociales y planes individuales para cada uno de sus componentes, considerando además la equidad, la participación cívica y el desarrollo de habilidades y oportunidades como una dimensión holística que debe combinar el acceso a recursos materiales con el desarrollo personal y social como condiciones para lograr una vida plena y segura.

Relación del acceso al crédito con el bienestar

El ingreso y el bienestar están profundamente relacionados, ya que un mayor nivel de ingresos les permite a las personas acceder a mayores posibilidades de invertir en su propio desarrollo para lograr mejores condiciones de vida y mayor estabilidad económica. Componentes del bienestar, como el acceso a la educación, la salud física y mental, la vivienda de calidad y los servicios esenciales, están directamente influenciados por el ingreso disponible.

El ingreso, que incluye sueldos, salarios, beneficios sociales, rentas, dividendos y transferencias, define la capacidad de los individuos para cubrir necesidades básicas y mejorar su calidad de vida. Asimismo, el acceso al crédito juega un papel importante, ya que facilita la obtención de bienes y servicios o la realización de inversiones que de otro modo serían inaccesibles, mejorando las oportunidades de progreso individual y desarrollo social.

El crédito, gestionado adecuadamente, es un instrumento clave no solo para satisfacer necesidades inmediatas, sino también para asegurar mejores condiciones de vida futuras. Por ello, el crédito debe entenderse preferiblemente como un complemento del ingreso que, utilizado con criterio, evaluación y responsabilidad, contribuye

al bienestar de manera sostenible tal como lo estipula el documento de la OECD, *Estrategias nacionales de inclusión y educación financiera en América Latina y el Caribe*. Este documento analiza iniciativas implementadas en 13 países de la región entre el 2012 y el 2019, diseñadas para reducir la pobreza y fortalecer los sistemas financieros. Aunque se ha avanzado en inclusión financiera, persisten barreras significativas en el acceso a los servicios financieros. Además, subraya la importancia de un uso adecuado de los instrumentos financieros dado el impacto potencialmente negativo que podrían tener en el largo plazo si no se gestionan correctamente, como el riesgo de sobreendeudamiento (OECD, 2020).

Un ejemplo concreto de cómo el acceso y uso adecuado del crédito pueden tener un impacto positivo en el bienestar de la población se observa en las zonas rurales de India entre 1983 y el 2000. Según el estudio de Menon (2009), la probabilidad de que las mujeres se dediquen al autoempleo aumentó sustancialmente al tener acceso a un préstamo en comparación con los hombres. Durante este período, la expansión del programa de banca rural llevó a un crecimiento significativo en las oportunidades de autoempleo para las mujeres. Como resultado, el número de mujeres en la fuerza laboral rural se triplicó, pasando de 0.9 millones a 2.7 millones. Este caso demuestra cómo el acceso y manejo responsable del crédito puede empoderar económicamente a las mujeres, permitiéndoles emprender y generar sus propias fuentes de ingresos, lo que refuerza la necesidad de desarrollar programas de educación financiera de la mano con programas de formación en actividades económicas sectoriales existentes en las diferentes regiones para apoyar su desarrollo y potencial de llegar al mercado nacional de tal manera que se garantice el impacto positivo del crédito bien

gestionado en el bienestar individual y colectivo (Nidhiya Menon, 2009). En Colombia, a corte del 30 de junio del 2024, el 43 % del total de desembolsos de créditos de consumo, alrededor de COP 16.6 billones, fueron destinados a mujeres (Banca de las Oportunidades, 2024).



Por otro lado, la investigación *Determinantes de la tenencia de vivienda en Bogotá* revela que el acceso al crédito es uno de los principales factores que influyen en la tenencia de vivienda propia o en arriendo en Bogotá. Los hogares con menores ingresos, menor nivel educativo y empleos informales son los más propensos a vivir en arriendo, ya que enfrentan mayores dificultades para acceder a crédito hipotecario. El análisis muestra que la falta de acceso al financiamiento es una barrera clave para la compra de vivienda, particularmente en los estratos bajos y medios,

donde la capacidad de ahorro también es limitada. En el 2011, el 41,4 % de los hogares bogotanos vivía en arriendo y más de un tercio de ellos indicó que no podían adquirir vivienda propia debido a la falta de capacidad de pago y acceso a crédito. Además, sugiere que los niveles educativos más bajos no solo limitan el acceso al crédito, sino que también pueden dificultar la gestión de este (Observatorio Dinámicas del Territorio, 2014). Para dimensionar, también el 43 % del total de créditos de vivienda otorgados en Colombia, a corte del 30 de junio del 2024, COP 3.7 billones aproximadamente, se le han otorgado a mujeres (Banca de las Oportunidades, 2024d).

Similarmente, en cuanto al acceso a otros activos, el informe *The Major Determinants of U.S. Automotive Demand* analiza los factores económicos que influyen en la demanda de automóviles en los Estados Unidos, con especial atención en cómo las fluctuaciones en el acceso al crédito, el crecimiento del PIB, las tasas de desempleo y los precios del combustible afectan las ventas de vehículos. El análisis se basa en una revisión de indicadores macroeconómicos, utilizando datos históricos de ventas de vehículos y modelos de previsión a largo plazo para estimar tendencias futuras. Los resultados del estudio muestran que la demanda de vehículos está altamente correlacionada con el crecimiento del PIB y que la disponibilidad de crédito juega un papel fundamental en las ventas a corto plazo. El estudio concluye que el acceso al crédito impulsó una expansión de las ventas durante el auge del crédito *subprime* y que el mercado automotriz se mantendrá robusto en el largo plazo debido a la necesidad de reemplazo de vehículos y el crecimiento poblacional (Center for Automotive Research, 2009). Sin embargo, durante el auge del crédito *subprime*, por ejemplo, el acceso a financiamiento impulsó una expansión significativa

de las ventas, pero también generó vulnerabilidades en ciertos grupos de consumidores que accedieron a créditos sin realmente tener la capacidad pago y gestión de estos (BBC, 2009).

La investigación de Polo y Pinzón (2024) analiza cómo el crédito educativo ofrecido por diversas entidades financieras influye en el acceso a la educación superior en una universidad privada. Con presencia en varias regiones de Colombia, a través de un enfoque multimodo, que incluye encuestas, grupos focales y entrevistas, se examinan las experiencias de los estudiantes que utilizan estos créditos, así como los factores territoriales y socioeconómicos que afectan su acceso. Para dimensionar, en Colombia, el Icetex, durante el primer semestre del 2024, con corte al 30 de junio, otorgó 27.287 créditos educativos, 56,34 % a mujeres, desembolsando más de COP 279 mil millones, un aumento del 8,3 % en comparación con el segundo semestre del 2023 (Icetex, 2024). Los resultados muestran que el crédito educativo es fundamental para facilitar la entrada de estudiantes de estratos bajos a la educación superior, especialmente en áreas con menos opciones educativas. Sin embargo, persisten barreras relacionadas con la disponibilidad del crédito y las condiciones económicas que dificultan la permanencia, el cumplimiento con las obligaciones financieras y la finalización de los estudios. El estudio concluye que aunque el crédito educativo amplía el acceso, es necesario mejorar las políticas y las condiciones de financiamiento, al igual que la gestión de este, para asegurar el éxito académico de los beneficiarios.

Como observamos en los determinantes del acceso a bienes y servicios (algunos componentes del bienestar), el acceso al crédito facilita la consecución de componentes clave del bienestar, actuando como un puente que les

permite a las personas superar las limitaciones de ingresos actuales y mejorar sus condiciones de vida. En particular, los casos analizados demuestran cómo el crédito, gestionado adecuadamente, se convierte en una herramienta transformadora para reducir brechas de género, empoderando económicamente a las mujeres y ampliando sus oportunidades de desarrollo personal y profesional. Esto subraya la importancia de diseñar políticas que consideren las necesidades específicas de género, promoviendo un acceso más equitativo al crédito y asegurando que este contribuya de manera sostenible a su bienestar.

Determinantes del acceso al crédito

Ahora bien, ya que se han definido los componentes del bienestar y su relación con el crédito, es clave poder identificar cuáles son los determinantes de acceso al crédito, indistintamente del género, para focalizar esfuerzos e implementar las políticas que corrijan los obstáculos y lo incentiven de un modo adecuado.

La intervención pública es un determinante clave en el acceso al crédito, ya que facilita la creación de estrategias que promueven la inclusión financiera. El informe conjunto de la OCDE y la CAF del 2020, *Estrategias nacionales de inclusión y educación financiera en América Latina y el Caribe: retos de implementación*, resalta la importancia de diagnósticos exhaustivos basados en metodologías internacionales para establecer objetivos sólidos.

El liderazgo gubernamental, con la designación de un coordinador nacional, es crucial para garantizar la sostenibilidad de las políticas públicas independientemente de los cambios políticos. Además, se recomienda asegurar la financiación de estas estrategias desde el principio a través de presupuestos específicos que protejan los procesos de

los ciclos políticos, lo cual es esencial para fomentar un entorno favorable al acceso al crédito (OCDE; CAF, 2020).

Igualmente, el Banco Mundial, en su informe *Empowering women through digital financial inclusion*, destaca que, para promover la inclusión financiera, especialmente de las mujeres, es necesario implementar enfoques integrales y específicos que aborden sus desafíos particulares. Esto implica ir más allá de las políticas neutrales y desarrollar marcos regulatorios con un enfoque transversal y no discriminatorio, considerando barreras tanto en el marco legal como en su implementación práctica. Es fundamental promover soluciones inclusivas, como el uso de agentes no bancarios, que tienden a beneficiar a mujeres y poblaciones vulnerables. Además, los reguladores pueden contribuir al empoderamiento de los consumidores y a un sistema financiero más inclusivo mediante enfoques proporcionales y adaptados a las realidades locales. Experiencias como la de México, que implementó requisitos escalonados para la apertura de cuentas, han demostrado ser efectivas para ampliar el acceso financiero (Banco Mundial, 2024).

A su vez, el estudio *Cooperativas de ahorro y crédito e inclusión financiera* detalla cómo las cooperativas de ahorro y crédito juegan un rol fundamental en mejorar la inclusión financiera, particularmente en áreas rurales del cantón de Guayaquil, Ecuador. A través de encuestas y entrevistas, se observó que estas cooperativas son clave para facilitar el acceso al crédito en poblaciones donde la pobreza y la ruralidad son más altas, brindándoles oportunidades a personas que, de otro modo, estarían excluidas del sistema financiero formal. En estas zonas, las cooperativas ofrecen servicios financieros accesibles y adaptados a las necesidades de la población, como créditos productivos y microfinanzas, lo cual es crucial para el desarrollo de

pequeños negocios y la mejora de las condiciones de vida. Sin embargo, persisten desafíos, como la desconfianza hacia las instituciones financieras formales y las barreras estructurales que dificultan el acceso al crédito. A pesar de ello, las cooperativas tienen el potencial de ser una solución efectiva para aumentar la inclusión financiera y facilitar el acceso al crédito, impulsando el desarrollo económico en áreas rurales (Lara, Villacis y Beltrán, 2024). De acuerdo con el informe de la Superintendencia de Economía Solidaria, *Mujeres forjando cambios en la economía solidaria*, a corte de mayo del 2024, el 52 % de las personas asociadas a empresas solidarias son mujeres, es decir, alrededor de 3.1 millones (Supersolidaria, 2024) y alrededor del 1,3 % del total de los desembolsos totales de crédito de consumo lo realizan las cooperativas financieras (Banca de las Oportunidades, 2024).

Como complemento al alcance que puedan tener las cooperativas, la digitalización es otro factor clave para ampliar el acceso al crédito, especialmente para sectores de la población que enfrentan barreras geográficas o socioeconómicas. El informe del BID sobre la inclusión financiera de las mujeres en la economía *gig* en América Latina, enfocado en trabajadoras de plataformas digitales en Argentina, Chile, Colombia y México, destaca que las brechas de género en el acceso a servicios financieros se deben a fricciones de mercado, normas sociales y la desconfianza en el sistema financiero (Carmen Fernandez Díez, 2023). Las plataformas digitales han demostrado ser especialmente efectivas en la formalización laboral de las trabajadoras, lo que a su vez impulsa su inclusión financiera, ya que facilitan el acceso a medios formales de pago y productos financieros adaptados a sus necesidades.

La expansión de la tecnología y el acceso a datos han sido fundamentales para reducir las barreras que enfrentan

las mujeres, permitiéndoles manejar sus finanzas desde sus hogares, algo especialmente relevante en zonas rurales. El informe resalta la importancia de políticas que reduzcan fricciones en los mercados financieros, como la implementación de programas de educación financiera, la flexibilización de regulaciones laborales y el uso de datos alternativos para evaluar riesgos crediticios. Asimismo, la transformación digital y el impulso al sector *fintech* son cruciales para facilitar la inclusión financiera (Carmen Fernandez Díez, 2023).

Tal como hemos afirmado con anterioridad, la educación financiera es un determinante crucial en el acceso al crédito, ya que las personas con mayor conocimiento financiero están mejor preparadas para gestionar adecuadamente sus finanzas y cumplir con los requisitos crediticios y los flujos de ingresos que les permitan atender sus obligaciones financieras. El documento *The Importance of Financial Literacy and Its Impact on Financial Wellbeing* analiza la importancia de la educación financiera y cómo influye en el bienestar financiero de las personas. La investigación resalta que la educación financiera es clave para tomar decisiones acertadas sobre el uso de instrumentos financieros, desde cuentas bancarias hasta activos complejos como hipotecas y criptomonedas. Uno de los hallazgos principales es que la alfabetización financiera es baja incluso en países con mercados financieros desarrollados, lo que afecta más gravemente a grupos vulnerables, como mujeres y personas de bajos ingresos. El estudio concluye que mejorar la educación financiera debe ser una meta de las políticas públicas, en alianza con el sector educativo y las instituciones financieras, para ayudar a las personas a tomar mejores decisiones con sus activos. Además, tiene un impacto positivo en la economía general, ya que

promueve la inclusión financiera y la participación en los mercados financieros (Messy, 2023).

En línea con la digitalización, la expansión de la infraestructura bancaria es un determinante clave del acceso al crédito. En el estudio de Sethi (2018), en donde se analizó la inclusión financiera y su relación con el crecimiento económico en 31 países entre el 2004 y el 2010, se evidenció que la expansión de servicios e infraestructura bancaria contribuyó al crecimiento económico sostenido. Los resultados indicaron una causalidad bidireccional: el aumento de la inclusión financiera impulsa el crecimiento económico y, a su vez, el crecimiento económico mejora las posibilidades para la inclusión financiera. Esto sugiere que las políticas enfocadas en la expansión de la infraestructura financiera y el acceso a servicios financieros son fundamentales para estimular el desarrollo económico. La implicación práctica es clara: al mejorar la inclusión financiera, se potencia el crecimiento económico y se contribuye a la reducción de la pobreza y la desigualdad (Dinabandhu Sethi, 2018).



Por otro lado, en países latinoamericanos donde la infraestructura financiera es limitada o la regulación puede mejorar, el acceso al crédito se ve restringido. Sin embargo, un factor que ha demostrado ser clave para superar estas limitaciones es la penetración de la banca móvil y el uso de teléfonos celulares. La amplia disponibilidad de la telefonía móvil, incluso en poblaciones de ingresos medios y bajos, presenta un potencial significativo para ampliar el acceso a servicios financieros formales. La banca móvil, a través de SMS o aplicaciones para *smartphones* facilita el acceso al crédito y a otros servicios financieros, superando las barreras geográficas y de infraestructura (David Tuesta, 2015).

Finalmente, el acceso a servicios financieros adaptados es fundamental para garantizar que todos los sectores de la población, especialmente las mujeres, puedan acceder al crédito. La incorporación de la perspectiva de género en estos procesos no solo facilita el acceso al crédito, sino que también permite abordar las desigualdades estructurales que limitan el desarrollo económico de las mujeres. Un enfoque integral que considere la interseccionalidad es esencial, ya que factores como la raza, edad y estatus migratorio afectan de manera diferenciada el acceso a servicios financieros. Para promover una verdadera inclusión financiera se recomienda trabajar en tres dimensiones: 1) mejorar la oferta de productos financieros adaptados a las necesidades de las mujeres, 2) crear un marco regulatorio que garantice accesibilidad y calidad y 3) fomentar el uso y la educación financiera, especialmente en habilidades digitales (ONU Mujeres, 2022) (OCDE; CAF, 2020).

De acuerdo con lo anterior, para incentivar el acceso al crédito, es crucial promover la creación de un entorno de política pública e institucional que facilite la expansión de la banca y fomente la competencia, así como esquemas

financieros que lleguen efectivamente a las regiones, a las personas más vulnerables y a las mujeres rurales, que en muchos casos, con el apoyo que se les brinde para la asociatividad, pueden generar mayores niveles de productividad y competencia que superen las barreras de desconfianza y les permitan desarrollar economías de escala que faciliten la llegada al mercado nacional de los productos de sus comunidades locales.

La digitalización y las *fintech* son fundamentales para alcanzar a las mipymes y otros segmentos previamente excluidos, permitiendo una mayor inclusión financiera gracias a soluciones tecnológicas adaptadas a sus necesidades (Ziegler *et al*, 2022). Así mismo, es esencial mejorar la educación financiera para que las personas gestionen mejor sus recursos y expandir la infraestructura bancaria con servicios diseñados específicamente para responder a las necesidades diversas de estas comunidades.

Importancia de la salud financiera

El acceso al crédito debe responder a necesidades concretas de complemento a los recursos propios para la adquisición de servicios, bienes o activos que mejoren el bienestar de las personas y la mejora de sus condiciones financieras. Debe existir, entonces, una relación de proporcionalidad entre el porcentaje de la generación de recursos propios y el de recursos obtenidos mediante endeudamiento durante un período de tiempo para el desarrollo de una actividad que adecuadamente gestionada permita mejorar el nivel de ingresos y el fortalecimiento patrimonial, así como la atención adecuada de las obligaciones financieras sin comprometer la calidad de vida.

Según la UNSGSA¹⁷⁶, este bienestar se mide a través de indicadores como el control de deudas, el ahorro y la estabilidad de ingresos, lo cual es clave para que el acceso al crédito siga siendo beneficioso sin generar sobreendeudamiento (UNSGSA, 2021).

Para que el crédito continúe mejorando el bienestar, es crucial que a través de la educación financiera las personas tomen decisiones informadas, evitando el mal uso del crédito y el descalce entre los tiempos de los ingresos proyectados y los de los pasivos que se deben atender, previniendo así el estrés financiero y la exclusión del sistema. De esta forma, el acceso al crédito puede mantenerse de manera sostenible (Messy, 2023).

En conclusión, de la revisión de literatura para fomentar el acceso al crédito y su impacto positivo en el bienestar, es esencial desarrollar estrategias que consideren factores clave, como el **apoyo gubernamental**, la **asociatividad**, el apoyo de entidades gremiales que operen regionalmente, la **digitalización**, la **expansión de infraestructura bancaria** y la **educación financiera**. El **apoyo gubernamental** debe enfocarse en crear políticas inclusivas y sostenibles que promuevan la inclusión financiera, mientras que la **asociatividad**, especialmente a través de cooperativas, puede superar la desconfianza en las instituciones financieras formales y acercar el crédito a poblaciones vulnerables. La **digitalización** es crucial para expandir el acceso a servicios financieros en zonas remotas junto con la **infraestructura bancaria** y la banca.

En los países nórdicos, tal como se estipula en el documento *Estado de bienestar en los países nórdicos* del Centro de Investigación Internacional y la Secretaría de Relaciones Exteriores de México, este enfoque integral ha sido

176 United Nations Secretary-General's Special Advocate for Inclusive Finance for Development.

clave para el desarrollo de sus estados de bienestar. Estos países no solo han garantizado el acceso universal a servicios esenciales como la salud y la educación, sino que han promovido la inclusión financiera de manera activa, apoyados por políticas gubernamentales sólidas y sistemas financieros accesibles y equitativos. La digitalización y el fortalecimiento de la infraestructura financiera han facilitado el acceso al crédito para todos los ciudadanos sin importar su ubicación o condición social. Al estipular objetivos claros de política de bienestar y trabajar en pro de ellos, como la promoción responsable del crédito, se está construyendo una base sólida para el desarrollo de un estado de bienestar y una economía centrada en el bienestar. El modelo nórdico demuestra que cuando el crédito se integra responsablemente dentro de un marco de bienestar más amplio, puede ser una herramienta poderosa para impulsar el desarrollo personal y colectivo, reducir las desigualdades y fortalecer la cohesión social (Centro de Investigación Internacional, 2020).

Experiencias Internacionales: Lecciones para Colombia

En línea con las conclusiones obtenidas, resulta clave analizar algunas experiencias internacionales que han implementado iniciativas concretas para fomentar el acceso al crédito de manera efectiva, como en Costa Rica, que se adaptaron productos financieros a sus necesidades, cerrando brechas económicas; en El Salvador, donde el Fondo Mujer fortaleció su confianza con créditos y capacitaciones; en República Dominicana, donde el Banco BHD León ofreció programas focalizados para mipymes lideradas por mujeres; y en México, donde los Bonos

Sociales de Género apoyaron emprendimientos rurales, impulsando su autonomía económica y mejorando sus condiciones de vida. Esta revisión se centrará en identificar cómo diferentes países han utilizado políticas públicas integrales para abordar desafíos socioeconómicos y fallas de mercado, complementadas con mecanismos específicos, para alcanzar el bienestar financiero. Las experiencias brindarán lecciones valiosas sobre las mejores prácticas y los desafíos que Colombia tiene para promover la inclusión financiera.

África

Créditos con seguros paramétricos

El crédito con seguro agrícola parametrizado es una solución financiera que incentiva a las mujeres rurales a acceder al crédito al ofrecerles una protección adicional contra riesgos climáticos como parte de su préstamo. Este producto, que ya ha sido implementado con éxito en países como Senegal, Burkina Faso, Malí y Kenia, les permite a las agricultoras no solo recibir financiamiento para invertir en sus cultivos, sino también contar con un seguro que les brinda pagos basados en indicadores meteorológicos, asegurando su inversión en caso de eventos extremos. Al combinar el acceso al crédito con un seguro parametrizado, las mujeres rurales están mejor equipadas para planificar y manejar imprevistos, lo que se traduce en rendimientos más altos y mayor estabilidad económica (Delavallade, Dizon, Hill y Petraud, 2015).

Data alternativa para aprobación de créditos

El análisis crediticio con datos alternativos es una herramienta que les permite a las instituciones financieras evaluar la solvencia de personas utilizando fuentes de información no tradicionales, como transacciones electrónicas, encuestas de calidad de vida, registros de servicios públicos y otros datos que reflejan el comportamiento financiero real de los usuarios. Esta metodología, implementada exitosamente en Kenia, permite que individuos sin historial crediticio formal, especialmente mujeres rurales, tengan la oportunidad de acceder a crédito. Al considerar su comportamiento de pago en servicios públicos y su actividad económica a través de transacciones electrónicas, se genera una evaluación crediticia más inclusiva y precisa. Esto incentiva el acceso al crédito, permitiendo que mujeres rurales puedan financiar sus proyectos productivos, invertir en su bienestar y mejorar su calidad de vida, rompiendo barreras que tradicionalmente las excluyen del sistema financiero formal (UNSGSA, 2023). Sin embargo, esta metodología enfrenta desafíos regulatorios y tecnológicos, como la falta de directrices claras para garantizar la precisión y disponibilidad de los datos alternativos. Es esencial digitalizar registros públicos, promover sistemas de datos abiertos y establecer identificadores únicos para personas y mipymes. Además, se requiere fomentar el intercambio justo de información crediticia, reducir umbrales para incluir a mipymes y sectores informales y considerar bancos de datos en mercados ineficientes (Asobancaria, 2022).

Microcréditos focalizados

Los microcréditos focalizados, como el crédito educativo Pay-As-You-Go (PAYGo), son una adaptación del modelo utilizado por ENGIE Energy Access en Uganda, donde el programa ReadyPay logró un impacto significativo en la educación al ofrecerles préstamos digitales para el pago de cuotas escolares a prestatarios de sistemas solares. Esta iniciativa redujo en un 50 % el número de niños que no estaban matriculados en la escuela y aumentó el gasto en educación en un 36 %, incluyendo cuotas escolares, suministros, transporte y comidas. El crédito educativo PAYGo se ofrece a través de plataformas móviles que les permiten a las familias pagar las cuotas escolares de manera flexible y a su propio ritmo. Este modelo es especialmente beneficioso para mujeres rurales, quienes, al acceder a créditos educativos flexibles, pueden asegurar la educación de sus hijos (o de ellas mismas) sin comprometer sus finanzas. Al facilitar el acceso a financiamiento para la educación, este producto no solo mejora las oportunidades de los niños, sino que también contribuye al bienestar y desarrollo de las familias rurales (Max Mattern, 2021).

Asia

Cuentas bancarias sin internet

En Pakistán, el programa Asaan Mobile Account (AMA) transformó el acceso a los servicios financieros, especialmente para mujeres, al ofrecer una plataforma sencilla que permite abrir cuentas bancarias sin necesidad de internet ni de un teléfono inteligente. Esta iniciativa facilitó la apertura de más de 7 millones de cuentas, de las cuales un 32 % pertenecen a mujeres, superando el promedio nacional

del 18 % en bancos tradicionales. Cualquier ciudadano con un CNIC (documento nacional de identidad) válido puede abrir una cuenta de forma digital en cualquiera de los 13 bancos participantes. Esto se logra enviando un código corto desde un teléfono móvil básico o inteligente, lo que activa una funcionalidad similar a una aplicación en el dispositivo. Esta funcionalidad permite validar la identidad del usuario y acceder a servicios financieros básicos como transferencias, pagos de servicios públicos y consultas de saldo, simplificando los requisitos tradicionales y promoviendo la inclusión financiera en áreas marginadas. Al utilizar tecnología USSD, se logró incluir a personas en áreas rurales y sectores marginados, donde la infraestructura bancaria es limitada, reduciendo así la brecha de género en el acceso a productos financieros y fortaleciendo su autonomía económica (Edison Alliance, 2023).

Sobreendeudamiento

El auge y caída de las microfinanzas en Andhra Pradesh, India, proporciona lecciones significativas sobre el impacto de los modelos de crédito enfocados en poblaciones vulnerables. En este estado, las instituciones de microfinanzas (IMFs) proliferaron al aprovechar una infraestructura financiera previamente establecida, incluyendo grupos de autoayuda (SHGs) respaldados por el Banco Mundial. Este modelo, aunque inicialmente prometía ser una herramienta efectiva de inclusión financiera, derivó en prácticas insostenibles como el sobreendeudamiento masivo, donde hasta el 82 % de los hogares rurales dependían del crédito para sobrevivir. La falta de regulación adecuada y el rápido crecimiento de las IMFs llevaron a tasas alarmantes de endeudamiento múltiple, lo que generó una crisis que incluyó manifestaciones, suicidios

y una intervención gubernamental que frenó el modelo. Este caso destaca la importancia de equilibrar el acceso al crédito con prácticas responsables y sostenibles, asegurando que las herramientas financieras no exacerbén la pobreza, sino que contribuyan al bienestar de las comunidades (Mader, 2013).

Europa

Peer-to-peer

Las plataforma de préstamos *peer-to-peer* (P2P) para personas es una solución que les permite a los usuarios acceder o prestar dinero directamente a través de una aplicación móvil, democratizando el acceso al crédito al utilizar tanto información crediticia tradicional como datos alternativos. Implementado con éxito en países como España (Bondora), Croacia (PeerBerry) e Irlanda (Esketit), el modelo P2P ha demostrado ser un mecanismo efectivo para brindar financiamiento a quienes no califican para créditos formales. En Europa, el 17 % del mercado financiero alternativo ya está compuesto por préstamos P2P, mientras que en Estados Unidos el negocio de préstamos P2P representó un 1,26 % del total de préstamos en el 2015, un crecimiento significativo desde el 0,24 % en el 2013. En estas regiones, los volúmenes de préstamos otorgados a través de P2P crecieron exponencialmente entre el 2014 y el 2016 (Basha, Elgammal y Abuzayed, 2021) (Esketit, 2024) (PeerBerry, 2024) (Bondora, 2024).

Garantías

Una buena experiencia de fomento al acceso al crédito se implementa en la Unión Europea a través del Mecanismo

de Garantía de los Sectores Cultural y Creativo (CCS GF) gestionado por el Fondo Europeo de Inversiones (FEI). Este mecanismo les ofrece garantías a entidades financieras para facilitar la concesión de créditos a pymes del sector cultural y creativo, un sector que históricamente ha tenido dificultades para acceder a financiamiento. El CCS GF cubre parte del riesgo de los préstamos, incentivando a los intermediarios financieros a ofrecer productos crediticios adecuados a estas industrias. La iniciativa está disponible en todos los países miembros de la UE, Islandia y Noruega y está orientada a generar más de 600 millones de euros en nuevos préstamos, apoyando así el determinante del crédito asociado a la reducción del riesgo. Esta estrategia es focalizada en el sector cultural y creativo, pero se destaca como un ejemplo exitoso por su enfoque especializado y por la formación personalizada que se ofrece a los intermediarios financieros para mejorar su comprensión de las necesidades del sector, asegurando un impacto positivo en la inclusión financiera de estas industrias (Ministerio de Cultura, 2023).

Plan de estudios y transparencia de la información

En el Reino Unido, la educación financiera es parte obligatoria del plan de estudios desde el 2011. Este enfoque, respaldado por guías y programas especializados, apoya a los jóvenes a adquirir conocimientos financieros antes de enfrentarse a la vida adulta. El programa incluye herramientas de capacidad financiera para monitorear y evaluar los avances y cuenta con una red de apoyo de expertos que facilitan la enseñanza a través de campañas y materiales educativos descargables. Este enfoque integral refuerza

el determinante del crédito vinculado a la alfabetización financiera desde la educación básica.

Mientras tanto, en Francia, la Federación Bancaria Francesa lidera la iniciativa Les Clés de la Banque, que ofrece un servicio público para informar y asesorar sobre temas financieros dirigido a distintos grupos, como jóvenes y profesionales. Este programa fortalece el determinante del crédito relacionado con la información y transparencia, ayudando a prevenir la exclusión financiera a través de una mejor comprensión del sistema bancario. Es una estrategia inclusiva que busca educar y orientar a los ciudadanos en la toma de decisiones responsables (Instituto Santalucía, 2024).

Latinoamérica

Score crediticio diferenciado

El crédito con puntaje de crédito diferenciado por género es un producto que busca reducir las barreras de acceso al crédito que enfrentan las mujeres, especialmente las rurales, al utilizar algoritmos que reconocen y ajustan las diferencias de género en la evaluación de riesgo crediticio. Esta propuesta, ya implementada en la República Dominicana, ha demostrado que, al aplicar un enfoque de género, un 80 % más de mujeres obtienen un puntaje crediticio más alto que con modelos tradicionales. Al adaptar el puntaje de crédito a sus características y necesidades, las mujeres rurales tienen mayores oportunidades de acceder a financiamiento en condiciones más favorables, como tasas de interés más bajas o montos de préstamo más altos. Esto incentiva su participación en el sistema financiero formal, permitiéndoles invertir en sus actividades productivas, generar ingresos y mejorar su

bienestar económico y el de sus familias, contribuyendo a su empoderamiento y autonomía financiera (UNSGSA, 2023) (Financial Alliance For Women, 2020).

Finalmente, con las experiencias internacionales revisadas, se demuestra cómo los diferentes mecanismos, como las **garantías**, el uso de **datos alternativos**, los **microcréditos** y la **educación financiera**, han sido efectivos para promover el acceso al crédito, particularmente en sectores vulnerables. Estas estrategias no solo han facilitado el acceso a bienes y servicios que mejoran el bienestar, sino que también han fomentado el **uso responsable del crédito**. Los **determinantes del crédito**, como la educación financiera, la digitalización y la transparencia en la información, juegan un papel crucial en garantizar que el crédito se utilice de manera sostenible, generando un impacto positivo en el bienestar financiero y la estabilidad económica de los beneficiarios. Colombia puede adoptar lecciones clave de estas iniciativas para fortalecer su inclusión financiera y mejorar las condiciones de vida de sus ciudadanos.



y las comunidades, así como los desafíos que enfrentan las mujeres rurales para integrarse plenamente al sistema financiero. A partir de este análisis, se podrán identificar las oportunidades para adaptar experiencias internacionales que fomenten la inclusión financiera en Colombia.

Acceso al crédito

En el 2023, los indicadores de acceso al crédito mostraron una tendencia negativa, influenciados por el crédito de consumo y la política monetaria contractiva del Banco de la República, que elevó la tasa de intervención al 13 %.

El acceso al crédito fue notablemente menor en las zonas rurales en comparación con las urbanas, con excepción del microcrédito, que tuvo mayor incidencia en áreas rurales, especialmente por la flexibilización de requisitos como garantías y codeudores. Por ejemplo, el porcentaje de adultos con microcrédito fue del 8,6 % en zonas rurales e intermedias, mientras que en ciudades y aglomeraciones fue de solo 5,7 %. Además, departamentos como Huila, Putumayo y Tolima lideraron la tasa de desembolsos con 1.378, 1.328 y 991 por cada 10.000 adultos, respectivamente, en áreas rurales (Banca de las Oportunidades, 2024).

En cuanto a la brecha de género, los hombres tuvieron mayor acceso en todas las modalidades de crédito. En microcréditos, el 6,8 % de los hombres tuvo acceso frente al 6,2 % de las mujeres, aunque las mujeres recibieron más desembolsos (518 por cada 10.000 adultas) que los hombres (468 por cada 10.000 adultos). Sin embargo, el monto promedio fue mayor para los hombres, alcanzando COP 7.3 millones frente a COP 6.2 millones para las mujeres. En cuanto al crédito de vivienda, el 3,2 % de los hombres tuvo acceso frente al 2,9 % de las mujeres.

El análisis por edades mostró que el acceso al crédito fue más alto entre los adultos de 41 a 65 años, con un 8,6 % teniendo microcréditos, seguido por aquellos de entre 26 y 40 años con un 5,7 %. Los jóvenes menores de 25 años y los mayores de 65 años tuvieron los menores niveles de acceso, con solo el 3,7 % y el 4,0 %, respectivamente, evidenciando que los adultos en su etapa productiva tienen mayor acceso a crédito, mientras que los grupos etarios más jóvenes y mayores enfrentan más barreras.

Respecto al crédito de consumo, el acceso total se redujo al 19,3 % de la población adulta, disminuyendo 1,3 puntos porcentuales frente al año anterior. Las brechas de género mostraron que los hombres tuvieron un acceso del 22,8 %, mientras que las mujeres se situaron en 19,3 %. Por grupos etarios, los adultos de 26 a 40 años lideraron con un 25,4 % de acceso, seguidos por los de 41 a 65 años con un 23,7 %, mientras que los jóvenes de 18 a 25 años presentaron el nivel más bajo con un 10,9 %. En áreas rurales dispersas, el acceso al crédito de consumo fue del 9,3 %, reflejando un acceso significativamente menor comparado con el 23,7 % registrado en ciudades y aglomeraciones (Banca de las Oportunidades, 2024a).

Gráfico 2. Comportamiento del acceso de productos de depósito vs. acceso a créditos. **Fuente:** elaboración propia. Datos de Banca de las Oportunidades (2024a).

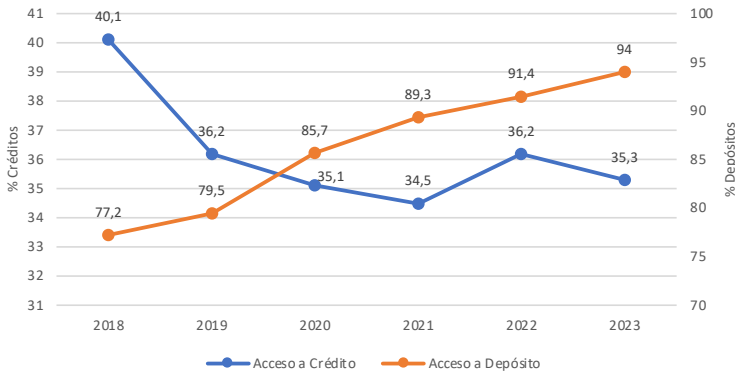
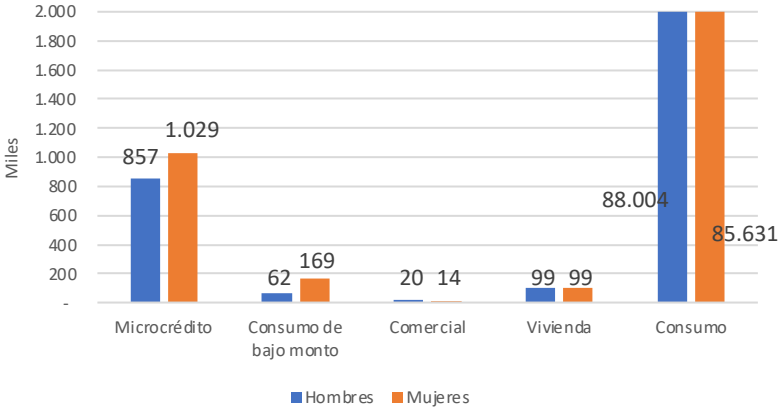


Gráfico 3. Monto promedio desembolsado (millones) y número desembolsos (miles). **Fuente:** elaboración propia. Datos de Banca de las Oportunidades (2024a)



Comparativo regional

De acuerdo con el informe de brechas de género en las encuestas de capacidades financieras de la CAF: Brasil, Colombia, Ecuador y Perú (CAF, 2022), la comparación de las capacidades financieras de las mujeres en Colombia frente a estos países revela diferencias importantes que reflejan tanto desafíos como avances en la inclusión financiera de las colombianas. En términos de planificación financiera, el 48 % de las mujeres en Colombia participa en la toma de decisiones diarias en el hogar, un porcentaje mayor al promedio regional del 33 %. Esto sugiere que a pesar de la persistencia de una brecha de género a favor de los hombres, las mujeres colombianas tienen un papel más activo en las finanzas del hogar que en países como Ecuador o Perú.

Sin embargo, al analizar el ahorro, Colombia queda rezagada en comparación con otros países de la región. Solo el 34 % de las mujeres en el país ha ahorrado en los

últimos 12 meses, en contraste con el 42 % en Perú y el 36 % en Ecuador. Esta cifra resalta la necesidad de mejorar las condiciones para el ahorro en Colombia, donde las mujeres enfrentan mayores barreras para generar un fondo de ahorro personal. Factores como la informalidad laboral y la menor participación en el sistema financiero podrían explicar esta diferencia.

En cuanto a la tenencia de productos financieros, la situación también refleja desafíos significativos. Solo el 40 % de las mujeres colombianas tiene una cuenta de ahorro, en comparación con el 49 % en Ecuador y el 52 % en Brasil. Esta diferencia indica que aunque la inclusión financiera había avanzado, aún queda mucho por hacer para asegurar que más mujeres en Colombia tengan acceso a productos financieros básicos y, lo que es más preocupante, que se beneficien del acceso al crédito, puesto que solo el 18 % de las colombianas tiene una tarjeta de crédito, cifra inferior al 29 % en Brasil y al 22 % en Perú.

A pesar de estas barreras, las mujeres colombianas muestran un mejor desempeño financiero en comparación con algunos de sus pares regionales. Un 37 % de ellas afirma que sería capaz de cubrir un gasto imprevisto equivalente a su ingreso mensual sin necesidad de recurrir a crédito, una cifra superior a la de Ecuador, donde solo el 32 % de las mujeres puede hacerlo. Este dato refleja que aunque el acceso a productos financieros formales es limitado, las mujeres en Colombia tienen una ligera ventaja en su capacidad para enfrentar emergencias financieras sin endeudarse.

En conclusión, aunque Colombia ha avanzado en inclusión financiera, persisten retos importantes, especialmente en la reducción de las brechas de género. Las mujeres siguen enfrentando barreras en el acceso al crédito, limitando su capacidad y potencial productivo y

económico. Además, si bien existen percepciones negativas sobre los servicios bancarios que afectan la confianza de los usuarios, en particular de las mujeres, también se han venido realizando esfuerzos para mejorar la inclusión financiera y adaptar los servicios a sus necesidades tal como se presenta más adelante.

Políticas Públicas y Apoyo a la Mujer Rural en Colombia

Para conectar la revisión de política pública con la discusión sobre el bienestar y el crédito, es crucial entender cómo las políticas públicas diseñadas para fomentar la inclusión y formalización laboral están concebidas para impactar directamente en la capacidad de los individuos para acceder a recursos financieros. El análisis de los CONPES y otras iniciativas de carácter legal demuestra que reducir la informalidad y promover la equidad de género van de la mano con el acceso al crédito para mujeres rurales. En este contexto, el acceso al crédito no solo se percibe como una herramienta para mejorar las condiciones económicas, sino también como un medio para fortalecer el bienestar general de la población.

Colombia, a diferencia de otros países, no tiene disposiciones legales que restrinjan de manera explícita el acceso de las mujeres en general ni de las mujeres rurales en particular a los derechos, servicios y oportunidades. El problema de Colombia no es de carácter jurídico, sino de falta de desarrollo de las normas existentes a través de políticas públicas adecuadas y un mayor conocimiento de dichas normas y de las políticas públicas por parte del sector financiero. A continuación, se reseñan las principales normas expedidas en beneficio de la mujer,



y particularmente de las mujeres rurales, durante los últimos años:

1. Ley 1959 del 2019: modifica el Código Penal y el Código de Procedimiento Penal para fortalecer sanciones contra el delito de violencia intrafamiliar, ofreciendo mayor protección a las mujeres víctimas de violencia en el hogar.
2. Decreto 810 del 2020: crea un patrimonio autónomo destinado a fomentar el emprendimiento y la formalización empresarial de mujeres para lograr su autonomía económica y reducir los riesgos de que sufran violencias.
3. ☐ Ley 2069 del 2020: promueve el emprendimiento en Colombia mediante incentivos, acceso a financiamiento y fortalecimiento de capacidades empresariales, incluyendo medidas para apoyar a mujeres emprendedoras.

4. Ley 2115 del 2021: establece garantías de acceso a servicios financieros para mujeres y hombres cabeza de familia, fomentando su inclusión económica.
5. □ Ley 2112 del 2021: fortalece el emprendimiento nacional y fomenta el escalamiento empresarial, destacando el apoyo a las iniciativas lideradas por mujeres.
6. Ley 2125 del 2021 (Ley “Creo en Ti”): crea incentivos para la creación, formalización y fortalecimiento de mipymes lideradas por mujeres, generando oportunidades para su desarrollo empresarial.
7. Ley 2056 del 2020: regula el Sistema General de Regalías, promoviendo el uso de recursos para proyectos sociales y económicos que beneficien a la población de mujeres.
8. Ley 2155 del 2021: contempla incentivos fiscales y apoyo social para mitigar efectos de la pandemia, con medidas específicas para reducir brechas económicas y laborales de mujeres.
9. Ley 2117 del 2021: promueve la igualdad de género en el acceso laboral y la educación en sectores donde las mujeres han tenido baja participación, fomentando su inclusión económica.
10. Ley 2121 del 2021: establece un régimen de trabajo remoto que favorece la flexibilidad laboral, beneficiando especialmente a mujeres que enfrentan barreras por responsabilidades familiares.
11. Ley 2114 del 2021: amplía la licencia de paternidad y crea la licencia parental compartida y flexible, promoviendo la corresponsabilidad en el cuidado familiar, lo cual beneficia indirectamente a las mujeres.
12. Ley 2126 del 2021: regula la creación y funcionamiento de las comisarías de familia para garantizar la atención efectiva a víctimas de violencia, muchas de las cuales son mujeres.

13. Ley 2215 del 2022: establece las casas de refugio como medida de protección para mujeres víctimas de violencia, fortaleciendo políticas públicas para su seguridad.

Disposiciones que benefician en particular a mujeres rurales:

1. Decreto 810 del 2020: incluye a las mujeres rurales dentro del objetivo de emprendimiento y formalización empresarial, favoreciendo su inclusión económica.
2. Ley 2069 del 2020: proporciona herramientas para apoyar a mujeres emprendedoras rurales mediante financiamiento y capacitación.
3. Ley 2056 del 2020: promueve la inversión de regalías en proyectos que beneficien a comunidades rurales, con impacto potencial en mujeres.
4. Ley 2117 del 2021: fomenta la participación de mujeres rurales en sectores económicos con baja representación, promoviendo su desarrollo profesional.
5. Ley 2125 del 2021 (Ley “Creo en Ti”): ofrece incentivos para mipymes lideradas por mujeres rurales, ayudando a su crecimiento y sostenibilidad.
6. Ley 2215 del 2022: las casas de refugio deben garantizar acceso a mujeres rurales víctimas de violencia, asegurando su protección y apoyo.

Revisión de políticas públicas

A partir del panorama general en Colombia y el marco jurídico que acabamos de relacionar, y con un enfoque de largo plazo, se analizan los principales lineamientos de políticas públicas del país contenidas en los CONPES

3956/19, 4005/20 y 4080/22, de formalización, inclusión y educación financiera y formalización y equidad de género, respectivamente, los cuales establecen los marcos estratégicos con los que se han abordado las disparidades en el acceso a servicios financieros y se ha promovido la equidad de género con la mención específica a las mujeres rurales.

Pacto por la mujer rural, pacto por la mujer urbana y pacto por el crédito

En complemento a los esfuerzos normativos atrás reseñados, es importante destacar el pacto por la mujer rural suscrito en el 2019 con la Sociedad de Agricultores de Colombia SAC y, a través de este gremio cúpula, con todos los gremios productivos del sector rural colombiano. El propósito de dicho pacto consistió en identificar las mujeres rurales vinculadas a cada una de las actividades agropecuarias y el potencial de inclusión de más mujeres en dichas actividades, haciendo énfasis en alcanzar su autonomía económica mediante asociatividad, capacitación, acceso a la financiación e identificación de aquellas que han sido beneficiarias de asignación de tierras para hacerles acompañamiento mediante asistencia técnica y poner a producir de manera sostenible esos predios. Fue así como se identificó que existen una gran cantidad de mujeres propietarias de pequeñas producciones en la ganadería, caficultura, cacao, hortalizas y frutales.

Son cinco los grandes ejes del pacto por la mujer rural, con compromisos establecidos para el corto, mediano y largo plazo que deben contar con seguimiento puntual mediante una estrategia de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer:

1. Empoderamiento económico para la eliminación de brechas que enfrentan las mujeres en zonas rurales.
2. Participación de las mujeres en escenarios de poder y toma de decisiones.
3. Derechos sexuales y reproductivos.
4. Derechos de las mujeres rurales a una vida libre de violencias.
5. Fortalecimiento de las instituciones de género y del sector productivo con programas de inclusión para las mujeres rurales.

Una de las consecuencias más notables fue el aumento de mujeres cafeteras propietarias de sus propias fincas y su producción cafetera gracias al liderazgo de Fedecafé y la asistencia técnica y el acompañamiento brindado como parte de la política pública a 163.046 caficultoras. En la actualidad, el 25 % de los hogares cafeteros tiene jefatura femenina y el 45,6 % (687.824) de los miembros de hogares cafeteros son mujeres. Muchas de estas caficultoras han desarrollado variedades especiales de café mediante programas liderados por la Federación Nacional de Cafeteros (FNC, 2021), que incluyen mejoramiento de semillas y asistencia técnica.

Posteriormente, se avanzó con el pacto por la mujer urbana, suscrito con la ANDI, que buscó crear oportunidades específicas para las mujeres en entornos urbanos, ampliando su acceso a empleo digno, formación técnica y profesional y desarrollo de emprendimientos. Este compromiso se materializó en un memorando de entendimiento firmado entre la ANDI y la Vicepresidencia de la República, que reconoce el impacto desproporcionado de la pandemia en sectores mayoritariamente compuestos por mujeres, como servicios y comercio, los cuales contribuyeron al incremento del desempleo femenino (ANDI, 2021).

Finalmente, el reciente pacto por el crédito (firmado el 27 de septiembre del 2024) promovido por Asobancaria plantea por primera vez un objetivo específico para el desarrollo de líneas de financiamiento dirigidas al sector de la economía popular. Esta iniciativa busca movilizar COP 55 billones en 18 meses con un enfoque en sectores estratégicos como vivienda, manufactura, agropecuario, turismo y economía popular. Aunque los COP 3.4 billones destinados a apoyar a microempresarios y trabajadores informales podrían haber sido mayores, se valora como un punto de partida que permitirá profundizar el conocimiento de la banca sobre la economía informal y social (Ministerio de Hacienda, 2024).

El objetivo más plausible del Pacto es facilitar el acceso al crédito productivo, fomentar la formalización y combatir el uso del crédito informal, agiotista, denominado como el ‘gota a gota’, a través de mecanismos como el Fondo Nacional de Garantías (FNG) (Ministerio de Hacienda, 2024). Este enfoque del pacto por el crédito se alinea con los objetivos del CONPES 3956 del 2019, centrado en la problemática de la informalidad en Colombia, y promueve la inclusión financiera y la formalización a través de incentivos y acceso a crédito. Así mismo, los recursos destinados al sector agropecuario deben incluir un monto mínimo dirigido a mujeres rurales dedicadas a la producción agrícola y pecuaria, siguiendo el ejemplo exitoso del pacto por la mujer rural.

Política pública en los CONPES 3956, 4005 y 4080

Como desarrollo de las distintas disposiciones legales y de la necesidad de incorporar a las mujeres en la economía formal, estos CONPES promueven soluciones a los

problemas de productividad, competitividad, informalidad e inclusión de las mujeres y particularmente de las mujeres rurales. En efecto, varios documentos y estudios subrayan que la alta informalidad en el país afecta la productividad, competitividad y bienestar de los trabajadores, con un enfoque especial en las zonas rurales, donde el 87 % de las unidades productivas no estaban registradas y cerca del 90 % de los trabajadores no contribuían a su seguridad social.

Las estrategias propuestas incluyen de nuevo la simplificación de trámites, la provisión de incentivos para la formalización y la promoción del acceso a financiamiento a través de entidades como Bancóldex y el Fondo Nacional de Garantías (FNG). El CONPES 3956 destaca la importancia de la educación financiera como herramienta para que los microempresarios y las mujeres informales tomen decisiones informadas. Sin embargo, para mayor eficacia de las intenciones del pacto, se sugiere un enfoque diferencial para abordar las especificidades de la informalidad de las zonas rurales, promoviendo productos financieros adaptados y coordinando acciones mediante la Red Nacional de Formalización Laboral para aumentar la cobertura de seguridad social (DNP, 2019).

Tal como se anotó anteriormente, no solo se trata del diseño de nuevas políticas públicas, sino de lograr la continuidad de las políticas ya existentes en el pasado. Mantener la aplicación sostenida de estas estrategias es esencial para generar confianza no solo en el sistema financiero, sino también en el Estado y los actores privados, agravando las condiciones de las mujeres. Cabe recordar que ya el CONPES 4005 establece una política pública dirigida a mejorar la inclusión y educación financiera en Colombia, reconociendo su importancia para reducir la pobreza y fomentar el desarrollo económico. Este documento enfatiza la necesidad de cerrar la brecha de género en el

acceso a servicios financieros, identificando a las mujeres rurales como un grupo prioritario debido a las barreras adicionales que enfrentan para generar ingresos y acceder a servicios financieros formales.

Igualmente, propone acciones como la mejora de la infraestructura digital, la promoción de la alfabetización financiera y la creación de productos financieros específicos para las mujeres. Además, establece indicadores para monitorear la tasa de inclusión financiera y la participación en programas de educación financiera, desagregados por sexo y región, para asegurar un enfoque inclusivo (DNP, 2020). Por su parte, el CONPES 4080, dedicado a la política pública de equidad de género, traza una hoja de ruta hasta el 2030 para promover la igualdad de género y empoderar a las mujeres en Colombia, reconociendo que la inclusión económica de las mujeres es fundamental para el desarrollo sostenible. Además, propone estrategias para eliminar las barreras que enfrentan, con un enfoque particular en las mujeres rurales. Las estrategias incluyen la promoción de la autonomía económica de las mujeres, la mejora de su acceso a activos y servicios financieros y la participación en programas de educación financiera. También establecen mecanismos para monitorear el impacto de estas políticas, asegurando que las intervenciones sean efectivas, especialmente en las zonas rurales, donde las brechas de género y la informalidad son más pronunciadas (DNP, 2022). Los 3 documentos CONPES antes enunciados disponen de un plazo de 10 años (formalización), 5 años (inclusión financiera) y 7 años (mujer) e inversiones de 16 billones de pesos en total para lograr el empoderamiento económico de las colombianas y, en particular, de las mujeres campesinas y rurales.

Por ello, resulta igualmente importante que en Colombia durante la pandemia se haya creado el Fondo Mujer

Emprende en la Ley de 2069/20 (Función Pública, 2020) y que se hubieran definido mecanismos de simplificación, como la contabilidad simplificada para empresas, la interoperabilidad de la ventanilla única empresarial y el sistema de afiliación transaccional, la creación de una plataforma para ofertar la producción de pequeños productores y campesinos, el estímulo a los microseguros, el seguro de mipymes, las medidas afirmativas para favorecer que las empresas y emprendimientos de mujeres participen en el sistema de compras públicas y en el sistema de información para actividades económicas informales, todas estas medidas con énfasis en el apoyo a pequeños productores y negocios que en su mayoría pertenecen a mujeres rurales y urbanas.



En el marco del desarrollo de bonos sostenibles en Colombia, se logró incluir la categoría de género como parte de los criterios para la emisión de bonos sociales,

marcando un paso significativo hacia la financiación de iniciativas enfocadas en la equidad. Con el acompañamiento de ONU Mujeres, se avanzó en los lineamientos necesarios para fortalecer la inclusión de género en este instrumento financiero. Aunque no se emitió un bono específico para el programa Mujer Emprende, se logró la inclusión de bonos de género en el marco de bonos soberanos del país, lo cual representa una oportunidad clave para avanzar en metas más ambiciosas y escalables de apoyo al desarrollo y empoderamiento económico de las mujeres colombianas, permitiendo canalizar recursos de fuente externa hacia proyectos que promuevan el empoderamiento económico de las mujeres, especialmente en contextos rurales y de emprendimiento, alineándose con las prioridades de inclusión y equidad establecidas en las políticas nacionales.

Resulta muy positivo cómo el reciente pacto por el crédito (firmado por el sector bancario con el Gobierno Nacional) complementa los esfuerzos del CONPES 4005 y el CONPES 4080, los cuales priorizan la inclusión financiera y la equidad de género, reconociendo que las mujeres rurales enfrentan barreras adicionales para acceder a servicios financieros formales.

El pacto por el crédito busca atender esta situación al crear condiciones más favorables para el acceso al crédito en este sector, aunque se requiere de una asignación de recursos más acorde al tamaño de la economía popular para maximizar su impacto en la formalización y el empoderamiento económico de las mujeres rurales. La revisión de los documentos CONPES en Colombia demuestra un enfoque de largo plazo coherente con los hallazgos de la literatura sobre la informalidad laboral y la equidad de género. Estos documentos CONPES 3956, 4005 y 4080 abordan la necesidad de reducir la informalidad y cerrar

las brechas de género, especialmente en zonas rurales, mediante estrategias alineadas con las recomendaciones académicas y los diagnósticos nacionales. Las políticas propuestas, que incluyen la simplificación de trámites, incentivos para la formalización y el desarrollo de productos financieros específicos para mujeres, reflejan un entendimiento profundo de los determinantes de la informalidad señalados en la literatura.

Al integrar estas medidas con un enfoque en la inclusión financiera y la educación, se busca no solo reducir la informalidad, sino también empoderar económicamente a las mujeres, particularmente en contextos rurales, promoviendo así el mayor desarrollo económico del país y el cierre de brechas de desigualdad.

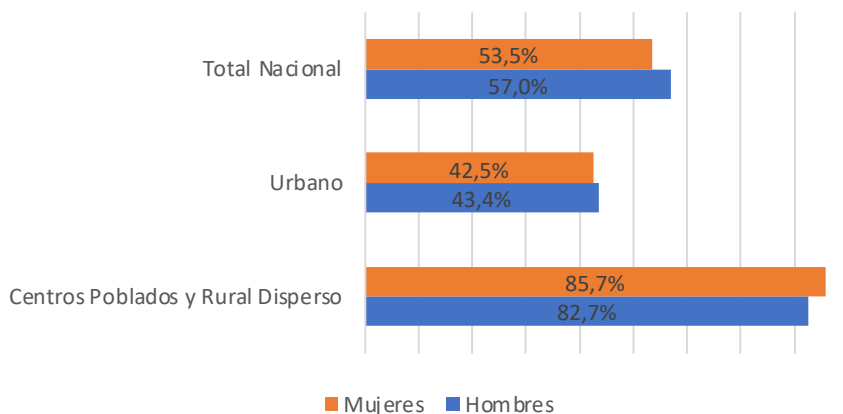
Desafíos de la inclusión financiera: mujer rural

No obstante los documentos CONPES de política pública y las disposiciones legales antes citadas, la condición socioeconómica de la mujer rural en Colombia sigue enfrentando desafíos que impactan negativamente su bienestar. En el 2023, la tasa de desocupación para las mujeres con educación media fue del 15,7 % frente al 10 % de los hombres y para aquellas con educación universitaria fue del 10,7 % comparado con el 8,8 % de los hombres, lo que demuestra las brechas de acceso al empleo que enfrentan. Además, el 41,2 % de las mujeres rurales viven en condiciones de pobreza monetaria, cifra considerablemente superior al promedio nacional del 33 %. Esta situación limita su capacidad para acceder a recursos básicos y oportunidades que les permitan mejorar su calidad de vida y la de sus familias (DANE, 2024).

Además, el trabajo no remunerado es otro aspecto que afecta el bienestar de la mujer rural. Según el DANE, en el 2021, el 65 % del total de horas trabajadas por las mujeres correspondió al trabajo doméstico y de cuidado no remunerado (TDCNR), mientras que solo el 35 % se dedicó a actividades dentro de la frontera de producción del sistema de cuentas nacionales (SCN). En contraste, los hombres dedicaron solo el 23,3 % de su tiempo al TDCNR y el 76,7 % al trabajo dentro del SCN. Esta realidad evidencia la carga desproporcionada de trabajo no remunerado que asumen las mujeres, lo que limita sus oportunidades de acceder a empleos formales y mejorar su situación económica (DANE, 2024).

Gráfico 4. Informalidad en Colombia por sexo y zona

Fuente: elaboración propia. Datos empleo informal y seguridad social (DANE, 2024)



La informalidad laboral es otro factor que merma el bienestar de la mujer rural. En el 2023, el 85,7 % de las mujeres rurales trabajaba en condiciones informales, lo que les impidió acceder a beneficios laborales, seguridad social y estabilidad económica (DANE, 2024). En cuanto

a la banca, las mujeres enfrentan barreras claras, como la distancia física a las sucursales, la falta de historial crediticio y la inestabilidad en sus ingresos, lo que las empuja a buscar alternativas informales como el gota a gota, exponiéndolas a altos intereses, mayores riesgos financieros e incluso a riesgos de tipo personal dada la modalidad de cobro extorsivo que se ha vuelto frecuente recientemente. La inclusión financiera es uno de los desafíos más grandes que enfrentan, ya que, sin acceso adecuado a productos financieros formales, les resulta difícil hacer crecer sus negocios y garantizar su estabilidad económica a largo plazo (CAF, 2023).

La informalidad en los micronegocios también contribuye a la vulnerabilidad de la mujer rural. En el 2023, solo el 29,6 % de los micronegocios en áreas rurales eran propiedad de mujeres y, de estos, el 97,6 % no estaba registrado en la Cámara de Comercio y el 93,8 % no tenía Registro Único Tributario (RUT). Además, el 97,6 % de las propietarias no realizó aportes a salud ni cotizó en un fondo de pensiones, lo que limita su acceso a protección social y la capacidad de construir un futuro económico más estable (DANE, 2024). Esta realidad evidencia cómo las barreras para la formalidad y el acceso a recursos financieros perpetúan la precariedad y afectan directamente el bienestar de la mujer rural en Colombia.

El diagnóstico revela que el acceso al crédito en Colombia es limitado y desigual, particularmente en zonas rurales y entre las mujeres rurales. Aunque el microcrédito ha mostrado cierta penetración en áreas rurales, la mayoría de los productos financieros formales aún están concentrados en zonas urbanas. Las brechas de género y edad son evidentes, con las mujeres y los jóvenes enfrentando mayores barreras para acceder a crédito. Además, la informalidad laboral y la falta de historial crediticio exacerban

las dificultades para las mujeres rurales, quienes dependen de mecanismos informales con mayores riesgos. El análisis destaca la necesidad de estrategias que promuevan la formalización y el acceso a servicios financieros adaptados, aprovechando la digitalización y el fortalecimiento de la educación financiera. Para mejorar el bienestar de las mujeres rurales, se requiere de un enfoque integral que incluya la inclusión financiera, la formalización de sus micronegocios y la protección social, factores clave para superar la precariedad económica y social que enfrentan.

Además, invertir en el desarrollo económico de las mujeres rurales no solo las beneficia a ellas, sino también a sus familias, sus comunidades y al país en general. Al mejorar el acceso a la educación, al crédito y a la tecnología y al reducir la informalidad laboral, se pueden abrir nuevas oportunidades para que las mujeres rurales contribuyan de manera significativa al crecimiento económico de Colombia. El apoyo a estas mujeres no es solo una cuestión de justicia social, sino una estrategia inteligente para impulsar el desarrollo económico, romper los ciclos de pobreza transgeneracional, reducir la desigualdad y fortalecer la cohesión social en el país.

Propuesta de Política Pública: Incentivar el Crédito y Mejorar el Bienestar

La propuesta de política pública que se sugiere tiene como objetivo principal incentivar el crédito para lograr el bienestar de la población, especialmente para las mujeres de zonas rurales. En este contexto, el acceso al crédito debe contribuir a mejorar los componentes del bienestar, permitiendo que las personas accedan a bienes y servicios

fundamentales para su calidad de vida, especialmente a los habilitantes para su mayor desarrollo económico y bienestar, como la educación, la vivienda y la salud.

Para lograr esto, se propone que las políticas públicas se enfoquen en mecanismos que han demostrado su efectividad a nivel internacional, como el uso de garantías financieras, la educación financiera, la digitalización, la asociatividad y la focalización de créditos. Las garantías gubernamentales son esenciales para reducir el riesgo percibido por las entidades financieras y facilitar el acceso al crédito, especialmente para sectores vulnerables, como las mujeres rurales y las mipymes lideradas por las mujeres. Además, la educación financiera debe ser un pilar fundamental no solo para mejorar el acceso, sino para asegurar que el uso del crédito sea responsable, evitando el sobreendeudamiento y promoviendo la estabilidad financiera a largo plazo.

La asociatividad y la digitalización juegan un papel clave en la ampliación del acceso al crédito. Fomentar la creación de cooperativas de ahorro y crédito en comunidades rurales permite que los miembros se apoyen mutuamente, generen economías de escala y accedan a mejores condiciones crediticias. La digitalización, por su parte, facilita el acceso a servicios financieros a través de la banca móvil y plataformas digitales, eliminando las barreras geográficas y permitiendo que más personas puedan beneficiarse de productos financieros sin depender de la infraestructura física tradicional. Estos mecanismos deben complementarse con la focalización de créditos hacia actividades productivas que generen bienestar, como proyectos agrícolas, educativos y de vivienda, lo que asegura un impacto directo en la mejora de las condiciones de vida de las familias.

El papel del Gobierno en este proceso es esencial. El Gobierno debe proveer un entorno propicio y fomentar el uso de instrumentos que aborden tanto los problemas de

asimetría de información como los esquemas de garantías en sectores específicos, que apoyen el financiamiento y la educación financiera y que aseguren la existencia de mecanismos de acompañamiento que fomenten el uso adecuado de los instrumentos financieros. Además, puede ofrecer créditos preferenciales para proyectos productivos de asociaciones con el fin de incentivar el desarrollo de estas comunidades. Es crucial que las políticas públicas se diseñen con una visión de largo plazo y sostenibilidad, priorizando en su diseño las circunstancias y realidades que viven las mujeres rurales.

Por su parte, el sector privado, particularmente los bancos y las entidades que hacen parte de Asobancaria, debe centrarse en entender las necesidades de sus usuarios y desarrollar productos financieros adaptados a estas realidades, así como conocer adecuadamente el marco jurídico y las medidas de políticas públicas expedidas durante los últimos años para favorecer el empoderamiento económico y en particular de las mujeres rurales. La transparencia en la información es clave, así como la innovación en los mecanismos de acceso al crédito, los créditos respaldados por libranza, el uso de datos alternativos para evaluar la solvencia crediticia y la implementación de soluciones tecnológicas que faciliten el acceso al financiamiento para la población más vulnerable.

Finalmente, el rol de las personas, especialmente de las mujeres rurales, es crucial. Ellas deben formarse en educación financiera, asociarse para desarrollar proyectos productivos que les permitan acceder más fácilmente al crédito y utilizar estos recursos de manera responsable para garantizar su bienestar financiero a largo plazo. El acceso al crédito debe ser una herramienta que, bien utilizada, permita mejorar las condiciones de vida de las familias rurales, empoderando a las mujeres y promoviendo una

mayor inclusión financiera. Implementar estas estrategias podría reducir la incidencia de la pobreza extrema, que en zonas rurales alcanzó el 19.8 % en el 2023, y cerrar la brecha del 7,5 % que enfrentan los hogares encabezados por mujeres frente a la media nacional. Además, al abordar rezagos con respecto a la media nacional en educación (37,6 %), trabajo (28,6 %) y condiciones de vivienda (15,9 %), se podría disminuir significativamente la pobreza multidimensional y fortalecer el bienestar integral de estas comunidades (DANE, 2024).

Esta propuesta de política pública busca crear un entorno que permita el acceso al crédito de manera inclusiva y responsable, promoviendo el bienestar económico y social tal como se observa en los estados de bienestar (los nórdicos, específicamente). Estos países han demostrado que cuando se focaliza en el acceso a bienes y servicios que componen el bienestar, se detona el crecimiento y desarrollo socioeconómico de las naciones.

Recomendaciones

1. Políticas públicas focalizadas:

- Diseñar políticas públicas específicas para las mujeres rurales que aborden educación, orientación productiva, acceso a salud, apoyo en economía del cuidado, reducción de la pobreza, inclusión financiera y capacitación para el empleo o el acceso de sus productos y emprendimientos al mercado nacional o internacional.
- Desarrollar mecanismos que fomenten la asociatividad y proyectos rurales con valor agregado apoyados

por líneas de crédito y garantías financieras gubernamentales.

- Consolidar estrategias de largo plazo, como los CONPES 3956, 4005 y 4080, para la inclusión financiera y equidad de género.
- La educación es un derecho fundamental que debería ser accesible para todos, pero la desigualdad en el acceso a la educación en Colombia, especialmente en áreas rurales, exacerba la situación. Las familias de bajos ingresos, que a menudo son encabezadas por mujeres, enfrentan dificultades para acceder a una educación de calidad. Esto se traduce en un ciclo de pobreza que se perpetúa, ya que los hijos de estas mujeres tienen menos oportunidades de obtener una educación que les permita romper con las limitaciones socioeconómicas heredadas.

2. Acceso al crédito y bienestar:

- Garantizar que las mujeres rurales tengan las herramientas necesarias para invertir en su futuro y el de sus hijos, rompiendo así el ciclo de pobreza que las ha mantenido en la exclusión.
- Solo a través de un enfoque integral que elimine las barreras culturales y económicas se podrá promover el acceso al crédito como herramienta clave para mejorar la calidad de vida, especialmente en zonas rurales, garantizando que este acceso sea una parte fundamental de políticas públicas integrales.
- Adaptar productos financieros a las realidades locales, como *scores* crediticios diferenciados y plataformas *peer-to-peer* (P2P), junto con la promoción de la digitalización de servicios financieros en zonas rurales y

el fortalecimiento de la presencia bancaria directa o indirecta en el campo.

3.Enfoque integral para mujeres rurales:

- Implementar programas que combinen educación financiera, acceso al crédito, digitalización y estrategias de formalización.
- Fomentar el uso de cooperativas de ahorro y crédito en comunidades rurales para generar economías de escala y mejores condiciones crediticias.
- Promover iniciativas de asociatividad y emprendimientos liderados por mujeres para mejorar su capacidad de generación de ingresos.

4.Colaboración público-privada:

- Establecer una colaboración efectiva entre el Gobierno, las entidades financieras y el sector privado para garantizar la sostenibilidad de las políticas públicas.
- Fomentar la transparencia en la información financiera y la confianza en las instituciones para facilitar la inclusión económica de los sectores vulnerables.

5.Educación financiera y digitalización desde la educación primaria:

- Aumentar la educación digital y, a través de la educación financiera en plataformas digitales, orientar sobre el uso responsable del crédito y evitar el sobreendeudamiento.
- Impulsar la digitalización y fomentar el acceso a los servicios financieros para reducir barreras geográficas

o de mercado y mejorar el acceso al sistema financiero formal.

- Colombia, a diferencia de otros países no tiene disposiciones legales que restrinjan de manera explícita el acceso de las mujeres en general, ni de las mujeres rurales en particular, a los derechos, servicios y oportunidades. El problema de Colombia no es de carácter jurídico, sino de falta de desarrollo de las normas existentes a través de políticas públicas adecuadas y un mayor conocimiento de dichas normas y de las políticas públicas por parte del sector financiero.

Conclusiones

El crédito como catalizador:

- El crédito no es suficiente por sí solo; debe ser parte de un marco más amplio de políticas públicas orientadas a lograr bienestar económico y social.
- El acceso al crédito, combinado con políticas públicas integrales, puede ser un catalizador para la autonomía económica y el desarrollo productivo de las mujeres rurales.

Impacto del crédito en el bienestar:

- El crédito permite escalar actividades productivas, fomentar el ahorro, la inversión y la capacidad de afrontar gastos extraordinarios, contribuyendo así a la estabilidad financiera y al bienestar de las mujeres rurales.
- Las barreras al crédito perpetúan ciclos de pobreza y desigualdad, impactando negativamente no solo a las mujeres, sino a sus familias.

Lecciones internacionales:

- Experiencias globales, como los seguros paramétricos en África y las garantías gubernamentales en Europa, demuestran que unas estrategias innovadoras pueden facilitar el acceso al crédito en poblaciones rurales.
- Estas lecciones deben ser adaptadas al contexto colombiano para mejorar la inclusión financiera y cerrar brechas de género.

Desigualdad persistente:

- Las mujeres rurales enfrentan desventajas estructurales, como informalidad laboral, falta de acceso a educación de calidad y exclusión financiera, que limitan su desarrollo económico y social.
- Estas desigualdades afectan no solo a las mujeres, sino también las oportunidades de educación, salud y bienestar de sus hijos, perpetuando la pobreza intergeneracional y de sus comunidades.

Necesidad de políticas de Estado y su continuidad:

- Es fundamental garantizar la sostenibilidad de las políticas públicas a través de un enfoque de largo plazo que no dependa de cambios en la administración gubernamental.
- Resulta fundamental la alineación de la política pública nacional con aquellas de los mandatarios locales para llevar al territorio la visión de inclusión, formalización, desarrollo y autonomía económica sostenible y de largo plazo de las poblaciones rurales, haciendo énfasis en las mujeres rurales.

- La inversión en infraestructura y educación financieras y digital debe mantenerse como prioridad para garantizar el bienestar integral de las mujeres rurales y sus comunidades.

Visión de economía de bienestar:

- La inclusión financiera debe ser vista como un componente de una economía de bienestar que priorice el acceso a servicios esenciales como educación, salud, formación para el empleo o el emprendimiento y vivienda.
- Lograr una economía más equitativa y sostenible requiere de un esfuerzo integral entre Gobierno, sector privado y sociedad civil, centrado en el bienestar colectivo y el mayor aprovechamiento de generación de PIB y valor agregado en las zonas rurales de Colombia, haciendo énfasis en lograr que el 51 % de la población nacional, integrada por mujeres, entre de lleno al mercado laboral y a la economía nacional a través de la participación en empresas escalables, sostenibles y rentables.

Bibliografía

- OECD (2020). *How's Life? 2020: Measuring Well-Being*. París. Organization for Economic Cooperation and Development.
- Mankiw, G. N. (2012). *Principios de Economía*. México D. F. Cengage Learning.
- Wellbeing Economy Alliance (2020). *Midiendo la Economía del Bienestar: Cómo Ir Más Allá del PIB*.
- DANE (2024). *Encuesta Calidad de Vida 2023*. Bogotá D. C.
- Banca de las Oportunidades (2024). *Reporte de Inclusión Financiera 2023*. Bogotá D. C.
- Banco Mundial (2024). *World Development Indicators*. <https://databank.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD/1ff4a498/Popular-Indicators>.
- Banca de las Oportunidades (2024a). *Presentación Reporte de Inclusión Financiera 2023*. Bogotá D. C.
- Manfredi, M. y Pasquale, E. A. (2021). *Medición del bienestar objetivo y subjetivo: una propuesta de índice de desarrollo humano integral*. *Revista de Economía Mundial* (57). <https://doi.org/10.33776/rem.v0i57.4648>.
- Oslund, S. y Otilio, B. (2014). *Teoría del Bienestar y el Óptimo de Pareto como Problemas Macroeconómicos*. *Revista Electrónica de Investigación en Ciencias Económicas*. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5109420.pdf>.
- Bilan, Y., Mishchuk, H., Samoliuk, N. y Yurchyk, H. (2020). *Impact of Income Distribution on Social and Economic Well-Being of the State*. Sustainability.
- Killingsworth, M. A. (2020). *Experienced well-being rises with income, even above \$75,000 per year*. PNAS, Vol. 118.
- Banco Mundial (2022a). *The Long shadow of Informality*. Washington.
- DANE (2024). *Boletín Técnico Empleo Informal y Seguridad Social*. Bogotá D. C.
- OIT (2018). *Empoderar a las mujeres que trabajan en la economía informal*. Ginebra.
- Guzman, E. C. (2019). *Determinantes de la informalidad laboral en Colombia*. *Panorama Económico*, 387- 409.

- Banco Mundial (2022). *Inclusión financiera*. <https://www.banco-mundial.org/es/topic/financialinclusion/overview#3>.
- UNSGSA (2021). *La Medición de la Salud Financiera: Conceptos y Consideraciones*.
- Nidhiya Menon (2009). *Self-Employment in Household Enterprises and Access to Credit: Gender Differences during India's Rural Banking Reform*. IPC Working Paper Series, Number 86.
- Dinabandhu Sethi, D. A. (2018). *Financial inclusion and economic growth linkage: some cross country evidence*. Journal of Financial Economic Policy, 369-385.
- OIT (2019). *Fomento de la autonomía de la mujer en la economía rural*.
- Observatorio Dinámicas del Territorio (2014). *Determinantes de la Tenencia de Vivienda en Bogotá*. Bogotá D. C. Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá.
- Raccanello, K. y Herrera Guzmán, E. (2014). *Educación e inclusión financiera*. Revista Latinoamericana de Estudios, 119-141.
- Messy, A. L. A. (2023). *The importance of financial literacy and its impact on financial wellbeing*. Journal of Financial Literacy and Wellbeing, 1-11.
- David Tuesta, G. S. (2015). *Inclusión financiera y sus determinantes: el caso argentino*. BBVA Research.
- Carmen Fernandez Díez (2023). *Economía gig y la inclusión financiera de las mujeres en América Latina*. Buenos Aires. BID.
- ONU Mujeres (2022). *Inclusión Financiera de las Mujeres*.
- OCDE, CAF (2020). *Estrategias nacionales de inclusión y educación financiera en América Latina y el Caribe: retos de implementación*.
- Banco Mundial (6 de marzo del 2024). *Empowering women through digital financial inclusion*. <https://blogs.worldbank.org/en/psd/empowering-women-through-digital-financial-inclusion>.
- Center for Automotive Research (2009). *The Major Determinants of U.S. Automotive Demand*. Michigan.
- Polo, J. y Pinzón, J. (2024). *Relación del Crédito Educativo con el Acceso a una Universidad no Estatal con Amplia Distribución Espacial*. Bogotá D. C. Universidad Cooperativa de Colombia.
- Lara, Y. S., Villacis, M. A. y Beltrán, M. A. (2024). *Cooperativas de Ahorro y Crédito e inclusión*.
- Max Mattern, A. G. (23 de febrero del 2021). *In Uganda, Solar Home Systems Help Students Stay in School*. <https://www.cgap.org/blog/in-uganda-solar-home-systems-help-students-stay-in-school>.

- Basha, S. A., Elgammal, M. M. y Abuzayed, B. M. (2021). *Online peer-to-peer lending: A review of the literature*. Electronic Commerce Research and Applications.
- UNSGSA (2023). *Inclusión financiera Digital*. Países Bajos.
- Financial Alliance For Women (27 de febrero del 2020). *Gender-Differentiated Credit Scoring: A Potential Game-Changer for Women*. <https://financialallianceforwomen.org/news-events/gender-differentiated-credit-scoring-a-potential-game-changer-for-women/>.
- Delavallade, C., Dizon, F., Hill, R. V. y Petraud, J. P. (2015). *Managing Risk with Insurance and Savings*. Washington D. C. International food policy research institute.
- Edison Alliance (2023). *Asaan Mobile Account Scheme*. <https://www.edisonalliance.org/project-details/asaan-mobile-account-scheme/a0s68000004NsITAAAS>.
- Ministerio de Cultura de España (2023). *Instrumento de garantía financiera*. <https://europacreativa.es/mas-europa-creativa/>.
- Instituto Santalucía (2024). *Iniciativas de la Unión Europea en educación financiera*. <https://institutosantalucia.es/actualidad/educacion-financiera/educacion-financiera-iniciativas-de-la-union-europea/>.
- Banca de las Oportunidades (2024a). *Presentación Reporte de Inclusión Financiera 2023*. Bogotá D. C.
- CAF (2022). *Brechas de Género en las Encuestas de Capacidades Financieras*.
- CAF (2023). *Journey 360 Mujer Bancamía*. Bogotá D. C. : Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe.
- Carlos Gustavo Cano (2 de mayo del 2014). *Inclusión financiera en Colombia*. Bogotá D.C. https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://www.banrep.gov.co/sites/default/files/eventos/archivos/sem_357.pdf&ved=2ahUKEwit7uXd79-IAxXHVTABH5a5MkwQ-FnoECBQQAQ&usg=AOvVaw1ebMDbK5lkwNR-tpd-Ykjx8.
- DANE (2024). *Boletín Técnico: Índice de Pobreza Multidimensional*. Bogotá D. C.
- DANE (2024). *Comunicado de Prensa: Pobreza y Desigualdad*. Bogotá D. C.

- DANE (2024). *Comunicado de Prensa: Pobreza y Desigualdad*. Bogotá D. C.
- DANE (2024). *Cuenta Satélite de Economía del Cuidado*. Bogotá D. C.
- DANE (2024). *EMICRON 2023*. Bogotá D. C.
- DANE (2024). *Fuerza Laboral y Educación*. Bogotá D. C.
- Centro de Investigación Internacional (2020). *Estado de Bienestar en los Países Nórdicos*. México. Secretaría de Relaciones Exteriores, Alcaldía Cuauhtémoc.
- FNC (13 de diciembre del 2021). *Sector cafetero estrena política de equidad de género, la primera para un gremio agrícola*. <https://federaciondecafeteros.org/wp/listado-noticias/sector-cafetero-estrena-politica-de-equidad-de-genero-la-primer-a-para-un-gremio-agricola/>
- Ministerio de Hacienda (2024). *ABC Pacto por el Crédito*. Bogotá D. C.
- DNP (2019). *CONPES 3956 - Formalización Empresarial*. Bogotá D. C.
- DNP (2020). *Compes de Inclusión y Educación Financiera*. Bogotá D. C.
- DNP (2022). *Política pública de equidad de género para las mujeres: hacia el desarrollo sostenible del país*. Bogotá D. C.
- Función Pública (2020). *Ley 2069 del 2020*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=160966>.
- PeerBerry (2024). *¿Cómo esta funciona?* <https://peerberry.com/es/>.
- Esketit (2024). *¿Cómo funciona?* <https://esketit.com/es/how-it-works>.
- BBC (16 de septiembre del 2009). *La crisis crediticia paso a paso*. https://www.bbc.com/mundo/lg/economia/2009/09/090914_esp_crisisi_financiera_subprime_mes.
- Ziegler, T., Camargo, F. F., Lopez, C., Soki, E., Herrera, D. y Sarmiento, J. (2022). *The SME Access To Digital Finance Study*. Universidad de Cambridge.
- Asobancaria (2022). *Uso de información alternativa para fortalecer los modelos de scoring*. Bogotá D. C.
- ANDI (27 de enero del 2021). *Empleo femenino y rol de las mujeres en el trabajo: prioridades para la ANDI*. <https://www.andi.com.co/Home/Noticia/15887-empleo-femenino-y-rol-de-las-mujeres-en>.

- Bondora (2024). *Préstamos*. <https://www.bondora.es/>.
- Supersolidaria (2024). *Mujeres Forjando Cambios en la Economía Solidaria*. Bogotá D. C.
- Icetex (2024). *Operación estadística Crédito Educativo*. Bogotá D. C.
- Banca de las Oportunidades (30 de septiembre del 2024d). *Desembolso de Crédito de Vivienda*. <https://www.bancadelasoportunidades.gov.co/es/estadisticas/credito-de-vivienda>.
- DANE (2024). *Boletín Técnico: Mercado Laboral Según Sexo*. Bogotá D. C.
- DANE (17 de marzo del 2023). *Situación de la brecha salarial en Colombia*. <https://www.dane.gov.co/index.php/actualidad-dane/5603-la-brecha-salarial-en-colombia-no-ce-de-las-mujeres-continuan-en-desventaja>.
- Mader, P. (2013). *Rise and Fall of Microfinance in India: The Andhra Pradesh Crisis in Perspective*. Strategic Change 22, 47-66.
- López Claros, A. y Nakhjavani, B. (2020). *Igualdad para las mujeres, prosperidad para todos*. Barcelona.
- Banca de las Oportunidades (30 de septiembre del 2024). *Desembolso de Créditos de Consumo*. <https://www.bancadelasoportunidades.gov.co/es/estadisticas/credito-de-consumo>.



Los autores:

Viviane Azevedo: Economista Senior en la Unidad de Efectividad en el Desarrollo de BID Invest

Terence Gallagher : Director de Inclusión financiera del BID Invest

Finanzas sostenibles: hacia un futuro más equitativo

Viviane Azevedo y Terrence Gallagher

Introducción

En un mundo cada vez más consciente del cambio climático y las crecientes desigualdades sociales, las finanzas sostenibles han emergido como un motor clave para un futuro más equitativo y resiliente. El cambio climático podría costarle a la economía mundial \$178 billones en los próximos 50 años si no se toman medidas urgentes¹⁷⁷ (Deloitte, 2022). Desde reducir las emisiones de carbono hasta mejorar la calidad de vida en comunidades marginadas, las finanzas sostenibles no solo mitigan riesgos, sino que también abren oportunidades para crear un mundo más justo. Este enfoque ha transformado la manera en que el sector financiero opera, integrando criterios ambientales, sociales y de gobernanza (ASG) en las decisiones de inversión y financiamiento. En Colombia, iniciativas como el Protocolo Verde (2012) y la Taxonomía Verde (2022)

177 El coste de fracasar en la crisis climática: casi 180 billones de dólares en los próximos 50 años.

han posicionado al país como un referente en América Latina. Además, la reciente decimosexta Conferencia de las Partes (COP) de biodiversidad, celebrada en Cali, Colombia, destacó la relevancia de estas iniciativas y la necesidad de priorizar financiamiento para proyectos basados en la naturaleza, reconociendo el papel crítico de la biodiversidad y los ecosistemas en la resiliencia climática. En este capítulo, exploramos cómo las finanzas sostenibles se han consolidado como una parte fundamental del sector bancario y el impacto que tienen en la construcción de un futuro más justo y equitativo.

El cambio climático es uno de los desafíos más urgentes que enfrenta la humanidad y las finanzas sostenibles juegan un papel crucial en su mitigación. Según el Panel Intergubernamental sobre el Cambio Climático (IPCC), para limitar el aumento de la temperatura global a menos de 2°C, se requiere de una inversión anual de entre 3 y 3.5 billones de dólares hasta el 2050. Este enorme desafío representa una oportunidad para el sector financiero de movilizar capital hacia tecnologías limpias, prácticas sostenibles y proyectos de adaptación climática.

América Latina y el Caribe es una de las regiones más vulnerables al cambio climático y a la pérdida acelerada de biodiversidad, con eventos extremos como huracanes, sequías e inundaciones que afectan tanto a las economías como a las poblaciones. Según la COP16 en Cali, estas vulnerabilidades se ven agravadas por la degradación de ecosistemas clave, como los manglares y los bosques tropicales, esenciales para la resiliencia climática. En respuesta, el financiamiento climático se ha convertido en una prioridad, movilizando recursos para mitigar los efectos del cambio climático y ayudar a los países a adaptarse. Además de la financiación pública y concesional, se ha destacado la necesidad de crear instrumentos financieros innovadores,

como bonos temáticos y mecanismos basados en la naturaleza, para atraer mayores flujos de inversión privada. Instituciones financieras internacionales han estado a la vanguardia de estos esfuerzos, proporcionando financiación concesional y apoyo técnico para proyectos en áreas como la reforestación, la agricultura climáticamente inteligente y la infraestructura resiliente. Sin embargo, la falta de armonización en taxonomías sostenibles y la limitada oferta de proyectos bancables requieren de una mayor participación del sector privado para cerrar la brecha de financiamiento climático en la región. En este sentido, la vigesimonovena Conferencia de las Partes (COP29) sobre el cambio climático de Naciones Unidas celebrada en Bakú, Azerbaiyán, subrayó la importancia de fortalecer capacidades técnicas locales y promover regulaciones claras para movilizar recursos a gran escala.

Las finanzas sostenibles se definen como el flujo de recursos financieros que integra criterios ambientales, sociales y de gobernanza (ASG) en las decisiones de inversión, financiación y políticas corporativas con el objetivo de maximizar la rentabilidad económica mientras se generan beneficios para la sociedad y el medioambiente. Este enfoque aborda tanto los riesgos como las oportunidades asociadas con la sostenibilidad y se enfoca en la creación de valor compartido para todos los grupos de interés, desde inversionistas hasta comunidades locales. Se enfatiza la incorporación directa de consideraciones ASG en la estrategia de negocio, particularmente en sectores con alto potencial de transformación, como las energías renovables, la economía circular y la bioeconomía, que están redefiniendo los modelos económicos tradicionales hacia alternativas más sostenibles. Sin embargo, su implementación aún enfrenta desafíos, como la falta de estandarización en los criterios ASG y la necesidad

de una mayor transparencia en la medición del impacto socioambiental.

El concepto de “finanzas sostenibles” ha ganado relevancia en el siglo XXI, impulsado por acuerdos internacionales como el Protocolo de Kioto (1998) y el Acuerdo de París (2015), que establecen bases para la acción climática global. Además, estos acuerdos han incentivado la creación de mecanismos de financiamiento innovadores, como bonos verdes y sostenibles, que movilizan capital hacia proyectos alineados con los objetivos de desarrollo sostenible (ODS). Estos acuerdos no solo han influido en las políticas públicas, sino que también han generado una mayor presión para que las instituciones financieras alineen sus modelos de negocio y así mitigar los riesgos relacionados a impactos ambientales y sociales.

Las finanzas sostenibles, por tanto, no solo representan una oportunidad para gestionar riesgos, sino también para generar valor compartido, beneficiando a todos los grupos de interés. Van más allá de la mitigación de riesgos climáticos, fomentando proyectos que generan impactos positivos medibles en términos de reducción de emisiones, inclusión social y conservación de recursos naturales. Las finanzas sostenibles buscan alinear la rentabilidad financiera con el desarrollo de proyectos que generen beneficios sociales y ambientales, fomentando un enfoque más equilibrado que prioriza tanto el bienestar económico como el medioambiental. Sin embargo, para garantizar su efectividad, es crucial implementar sistemas de monitoreo rigurosos que midan de forma transparente los beneficios generados por las inversiones sostenibles.

El sector bancario es un pilar clave en la movilización de recursos para cerrar la brecha de inversión en sostenibilidad, facilitando la transición hacia una economía más resiliente e inclusiva. La adopción de principios ASG

(ambientales, sociales y de gobernanza) les ha permitido a los bancos gestionar riesgos climáticos y sociales y, al mismo tiempo, identificar oportunidades en sectores emergentes como energías renovables, bioeconomía y transporte sostenible. Además, los bancos están explorando modelos innovadores de inversión, como los bonos temáticos y préstamos vinculados a indicadores de sostenibilidad, para atraer capital privado y fomentar un impacto positivo. La banca multilateral está apoyando estas iniciativas. En Colombia, BBVA emitió el primer bono de biodiversidad de una entidad financiera en la región, lo cual canaliza recursos hacia proyectos de conservación y restauración, mientras que este mismo año Davivienda también lanzó un bono de biodiversidad diseñado para financiar iniciativas de protección y sostenibilidad ambiental. Este enfoque combina rentabilidad financiera con beneficios socioambientales tangibles, consolidando al sector bancario como un actor decisivo en el financiamiento sostenible¹⁷⁸.

Las finanzas sostenibles también contribuyen a la descarbonización de las carteras de crédito e inversión de las entidades financieras. Esto significa que los bancos no solo están comprometidos con la reducción de su huella de carbono, sino que también están financiando proyectos que buscan mitigar los efectos del cambio climático. Este cambio de paradigma responde tanto a la presión regulatoria como a una creciente demanda por parte de los consumidores y los inversionistas, que valoran cada vez más las prácticas responsables y transparentes.

Este capítulo ofrece una visión general de las finanzas sostenibles como herramienta para enfrentar desafíos económicos, sociales y ambientales. Primero, se define el concepto de finanzas sostenibles, los criterios ambientales,

178 BID Invest (2024) e IFC (2024).

sociales y de gobernanza (ASG) y la relación con los objetivos de desarrollo sostenible (ODS). A continuación, se examina la relevancia de la inclusión financiera como un pilar clave para extender los beneficios de la sostenibilidad a personas y comunidades para asegurar una transición justa. Posteriormente, se destacan los avances en América Latina y el Caribe, enfatizando el uso de instrumentos financieros innovadores, como los bonos temáticos, y el rol del sector bancario en la transición hacia economías bajas en carbono. Luego se abordan los desafíos y oportunidades relacionados con la implementación de taxonomías, regulaciones y mecanismos de medición de impacto y se exploran las perspectivas futuras. Por último, el capítulo concluye con una reflexión sobre los avances logrados, los retos por superar y el papel transformador de las finanzas sostenibles en la construcción de un desarrollo más equitativo y resiliente.

Las finanzas sostenibles como marco integral para las finanzas verdes y sociales

En respuesta al interés creciente de los inversionistas y las responsabilidades fiduciarias de las instituciones financieras, las finanzas sostenibles integran la responsabilidad ambiental y social con objetivos económicos. Este enfoque permite incorporar criterios de sostenibilidad en la toma de decisiones financieras, generando impactos positivos en el medioambiente y las comunidades mientras se crean oportunidades de negocio y se fomenta el desarrollo económico resiliente. Con componentes clave como

las finanzas verdes y sociales, tienen como propósito construir un modelo económico que maximice los beneficios para todos los grupos de interés, alineándose con los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) y respondiendo a las demandas de un mundo más consciente y comprometido con la sostenibilidad. Dentro del concepto de finanzas sostenibles se distinguen varios enfoques que abordan aspectos específicos de la sostenibilidad.



Las finanzas verdes se centran en movilizar capital hacia iniciativas que preserven y mejoren el medioambiente, incluyendo la protección, conservación y restauración de los recursos naturales. Entre las áreas clave se encuentran las inversiones en energías renovables, eficiencia energética, transporte limpio, proyectos de reforestación y tecnologías limpias para reducir las emisiones de

gases de efecto invernadero. También abarcan iniciativas de economía circular, diseñadas para optimizar el uso de recursos y minimizar desechos. Además, las finanzas verdes apoyan tanto la mitigación como la adaptación al cambio climático, mejorando la resiliencia de comunidades y ecosistemas vulnerables frente a riesgos climáticos extremos. Por ejemplo, instrumentos como los bonos verdes han financiado proyectos de infraestructura sostenible y soluciones basadas en la naturaleza, fortaleciendo la capacidad de respuesta frente al cambio climático. Este enfoque también busca reducir la contaminación y promover prácticas empresariales sostenibles, alineadas con los objetivos de desarrollo sostenible (ODS).

Las finanzas sociales movilizan recursos financieros hacia proyectos y actividades que promuevan el bienestar social y fomenten la inclusión económica, priorizando a comunidades vulnerables y tradicionalmente desatendidas. Su objetivo principal es reducir las desigualdades y mejorar la calidad de vida mediante el acceso a servicios esenciales como educación, salud, vivienda digna y agua potable. Además, buscan cerrar brechas de inclusión financiera, apoyando iniciativas que benefician a mujeres, poblaciones rurales, migrantes y personas en situación de vulnerabilidad. Ejemplos concretos incluyen los microcréditos para mujeres emprendedoras rurales, el financiamiento de proyectos educativos en áreas marginadas y programas de acceso a vivienda asequible. Los instrumentos clave, como los bonos sociales, han canalizado recursos hacia proyectos como la construcción de viviendas accesibles, la provisión de servicios básicos y programas diseñados para combatir el hambre, la pobreza y la desigualdad de género. Este enfoque está alineado con los ODS, especialmente los relacionados con la erradicación de la pobreza (ODS

1), la reducción de desigualdades (ODS 10) y el acceso universal a servicios básicos (ODS 6 y ODS 11).

La Figura 1 ilustra los principales pilares que componen las finanzas sostenibles e inclusivas, destacando diversos enfoques que promueven la equidad, la sostenibilidad y el acceso financiero para distintos grupos sociales. En conjunto, estos pilares reflejan un enfoque holístico para avanzar hacia un sistema financiero más inclusivo, sostenible y alineado con los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) y las demandas de los mercados globales.

Figura 1: finanzas sostenibles e inclusivas

Fuente: BID Invest



Un elemento central de las finanzas sostenibles es la incorporación de criterios ASG (ambientales, sociales y de gobernanza) en las decisiones financieras. Estos principios ofrecen un marco para que las instituciones financieras puedan evaluar los riesgos no financieros y maximizar las oportunidades en sectores emergentes. En particular, la gobernanza corporativa desempeña un papel clave en asegurar que las empresas financieras se mantengan alineadas con los objetivos de sostenibilidad.

Las prácticas de gobernanza responsable son esenciales para garantizar la estabilidad a largo plazo de las instituciones financieras. La transparencia, la gestión de riesgos y el compromiso con la sostenibilidad son pilares fundamentales en este sentido. Además, una sólida gobernanza no solo mitiga los riesgos, sino que también mejora la reputación de los bancos, genera confianza en los inversionistas y fortalece las relaciones con los clientes. Las instituciones que adoptan principios ASG están mejor posicionadas para enfrentar los desafíos globales, desde el cambio climático hasta las crisis sociales. Estos principios no solo permiten gestionar mejor los riesgos, sino que también generan nuevas oportunidades de negocio en áreas como la energía limpia, la agricultura sostenible y la inclusión financiera. La Figura 2 ilustra la incorporación de los criterios ASG en las decisiones de las instituciones financieras y su alineación con la sostenibilidad y responsabilidad social.

Figura 2. Incorporación de criterios ASG en las decisiones financieras. **Fuente:** elaboración propia.

Estrategias Ambientales

Identificación y gestión de riesgos ambientales, como el cambio climático y la contaminación, evaluando el impacto ambiental de los proyectos financiados. Para reducir su huella de carbono, se financian iniciativas de energías renovables, transporte limpio y economía circular.

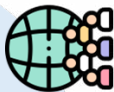


Alineación de estrategias corporativas con sostenibilidad y responsabilidad social



Estrategias Sociales

Decisiones financieras que promuevan la inclusión y equidad mediante productos como microcréditos para comunidades rurales, programas de educación financiera y financiamiento de servicios básicos (salud, educación, vivienda). Además, las instituciones pueden adoptar políticas internas que fomenten la diversidad y la inclusión.



Estrategias de Gobernanza

Creación e implementación de marcos corporativos que garanticen transparencia, ética y responsabilidad. Esto incluye modelos sostenibles que integran criterios ASG en la evaluación de proyectos, medición del impacto y reporte a los grupos de interés. Muchas instituciones adoptan estándares internacionales, como los *Principios de Banca Responsable* de *UNEP FI* para divulgar información clara sobre sostenibilidad.



Marco operativo

La integración de criterios ASG requiere desarrollar **sistemas de análisis de riesgos ambientales y sociales (SARAS)**, que permiten evaluar los riesgos no financieros asociados con las actividades financiadas. Estos sistemas apoyan la toma de decisiones basada en datos, asegurando que las inversiones y préstamos sean sostenibles y contribuyan a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).



La inclusión financiera en el marco de las finanzas sostenibles

La inclusión financiera ha sido reconocida como uno de los pilares para lograr un desarrollo más equitativo y sostenible. Sin embargo, a pesar de los avances en el acceso a servicios financieros en América Latina, persisten importantes brechas, especialmente en zonas rurales y en poblaciones vulnerables, como las mujeres, los inmigrantes, adultos mayores, comunidades indígenas y los jóvenes. El enfoque de diversidad, equidad e inclusión (DEI) es esencial para asegurar que todos los grupos, independientemente de su género, edad, etnia o ubicación, tengan acceso a servicios financieros. La inclusión financiera no es vista solamente como un medio para el desarrollo económico, sino también como una herramienta para promover la equidad y la justicia social.

En el marco de las finanzas sostenibles, la inclusión financiera cobra aún más relevancia, ya que las inversiones en proyectos sostenibles deben ser accesibles no solo para grandes corporaciones, sino también para las comunidades locales y los sectores más marginados. El acceso a microcréditos, microseguros y otros productos financieros diseñados para atender las necesidades de estos grupos es crucial para asegurar que los beneficios de la sostenibilidad les lleguen a todos.

El desarrollo de productos financieros inclusivos es una de las áreas clave para cerrar las brechas existentes. Esto incluye la creación de bonos sociales y bonos de género que permiten canalizar recursos hacia proyectos que promuevan la igualdad de género, el acceso a la educación y la mejora de las condiciones de vida en las zonas más vulnerables.

Por otro lado, la adopción de tecnologías digitales ha sido un motor fundamental para la expansión de la inclusión financiera. Plataformas de banca móvil y las *fintech* han permitido que millones de personas accedan a servicios financieros que antes no estaban a su alcance. Estos avances han sido especialmente importantes en áreas rurales y zonas periurbanas, donde la infraestructura bancaria tradicional es limitada. En este sentido, la digitalización de las finanzas no solo facilita el acceso a productos financieros, sino que también permite que las personas participen activamente en proyectos sostenibles.

La inclusión financiera es esencial para la sostenibilidad de las personas y micronegocios porque les permite acceder a los recursos necesarios para invertir en tecnologías limpias, mejorar sus prácticas productivas y reducir su impacto ambiental. Por ejemplo, los microcréditos pueden financiar la compra de equipamientos más eficientes energéticamente, mientras que los microseguros pueden proteger a los pequeños agricultores contra pérdidas causadas por eventos climáticos extremos. De esta manera, la inclusión financiera no solo mejora la calidad de vida de las personas, sino que también fomenta prácticas empresariales sostenibles que benefician al medio ambiente.

Además, la inclusión financiera juega un papel crucial en la resiliencia ambiental de las personas y micronegocios. Al proporcionarles acceso a recursos financieros, se fortalece la capacidad de estos grupos para enfrentar y adaptarse a los desafíos ambientales, como desastres naturales y cambios climáticos. La inclusión financiera, por lo tanto, no solo promueve la equidad y la sostenibilidad, sino que también contribuye a la creación de comunidades más resilientes y preparadas para el futuro.

Construyendo una transición justa

La transición hacia un desarrollo económico sostenible en América Latina y el Caribe se ha convertido en una prioridad crítica ante los desafíos ambientales, sociales y económicos que enfrenta la región. El concepto de una transición justa implica que las transformaciones necesarias hacia una economía baja en carbono y sostenible no deben dejar atrás a ningún grupo social, garantizando que el progreso económico esté acompañado por inclusión social y protección ambiental. Las finanzas sostenibles juegan un rol clave en este proceso, ya que movilizan los recursos necesarios para financiar proyectos que promuevan el desarrollo económico, respetando los límites ambientales y asegurando un bienestar equitativo.

América Latina y el Caribe es una región rica en recursos naturales, pero enfrenta profundas desigualdades sociales y vulnerabilidades ante los efectos del cambio climático. Estas características han incrementado la necesidad de implementar una transición justa que no solo permita adaptarse a los desafíos del cambio climático, sino que también promueva la equidad social. Sin embargo, esta transición requiere de un cambio fundamental en la estructura económica y en las políticas públicas, que deben estar acompañadas por un financiamiento adecuado para cumplir los objetivos de sostenibilidad y justicia.

El concepto de transición justa se centra en asegurar que la transformación hacia una economía verde sea inclusiva, creando nuevas oportunidades de empleo y reduciendo las desigualdades socioeconómicas que históricamente han afectado a la región. Este enfoque es particularmente relevante en una región donde persisten altos niveles de pobreza y desigualdad, exacerbados por

la vulnerabilidad al cambio climático. Según Alfonso *et al* (2023), esta vulnerabilidad es doble: los países más afectados por los impactos del cambio climático suelen ser aquellos con mayores desigualdades sociales y menos capacidad de respuesta institucional. Además, se debe considerar que ciertos sectores, como los trabajadores en industrias basadas en combustibles fósiles o sectores informales, podrían verse afectados negativamente si no se gestionan adecuadamente los impactos sociales de la transición.



Las finanzas sostenibles son esenciales para impulsar una transición justa, ya que canalizan inversiones hacia sectores y proyectos que contribuyen a la sostenibilidad ambiental y social. El término finanzas sostenibles abarca tanto la movilización de capital privado como público para apoyar proyectos de energías renovables, eficiencia energética, infraestructura verde y otros sectores clave para mitigar el cambio climático y adaptarse a sus impactos.

En este contexto, los bancos de desarrollo, los inversores institucionales y los mercados financieros juegan un papel determinante. La emisión de bonos verdes, la creación de fondos de inversión sostenibles y los préstamos orientados a proyectos de sostenibilidad han crecido en importancia en la región. Sin embargo, es necesario que estas finanzas no solo se concentren en mitigar los efectos del cambio climático, sino también en crear oportunidades económicas inclusivas para las comunidades más vulnerables. Esto incluye generar empleos dignos en sectores sostenibles, promover la capacitación en nuevas tecnologías y asegurar que las pequeñas y medianas empresas también puedan beneficiarse de esta transición.

Además, sería importante que las políticas regulatorias en la región se orientaran hacia los principios de las finanzas sostenibles, promoviendo flujos financieros que respaldaran la transición. También seguir avanzando en la implementación de mecanismos regulatorios que incentiven inversiones sostenibles y faciliten el acceso a fondos climáticos internacionales, contribuyendo a los esfuerzos de adaptación y mitigación del cambio climático.

A pesar de los avances, implementar una transición justa en América Latina y el Caribe enfrenta múltiples desafíos. Uno de los principales obstáculos es la falta de financiamiento adecuado y accesible para proyectos sostenibles a gran escala; la banca multilateral está apoyando y tiene mucho que seguir haciendo en la región. Aunque ha habido un crecimiento significativo en la emisión de bonos verdes y otras herramientas financieras, la región aún enfrenta barreras en términos de infraestructura financiera, acceso al crédito y regulación.

Además, la falta de capacidades técnicas y el limitado conocimiento sobre finanzas sostenibles en algunas áreas rurales y comunidades marginadas dificultan la

implementación de proyectos sostenibles en esos sectores. A menudo, los recursos no necesariamente les llegan a quienes más los necesitan, creando una brecha entre las regiones más desarrolladas y aquellas con menos acceso a financiamiento y tecnología.

Otro tema importante es la resistencia de ciertos sectores tradicionales de la economía, como la minería, el petróleo y el gas, que temen perder empleos y ganancias en la transición hacia fuentes de energía renovables. Por lo tanto, es recomendable que los gobiernos promuevan una transición equitativa que ofrezca alternativas viables a los trabajadores y comunidades que dependen de estas industrias mediante políticas públicas sólidas que fomenten el empleo verde y la reconversión laboral.

Instrumentos financieros sostenibles: buscando el impacto positivo

Las finanzas sostenibles son principalmente conocidas por sus instrumentos de financiamiento en el mercado de capitales, en especial a través de los bonos temáticos. Estos bonos ofrecen vehículos para que los inversionistas canalicen recursos para financiar los productos de finanzas sostenibles que cumplen con los criterios ASG. Estos incluyen líneas de crédito para acceder a la compra de viviendas sostenibles, a vehículos eléctricos y a proyectos de eficiencia energética, tales como sistemas solares térmicos, paneles solares fotovoltaicos y bombas de calor, entre otros.

Figura 3. Cambios en las instituciones financieras alineados con los criterios ASG

Fuente: adaptado de BID Invest (2024a) y Asobancaria y Universidad Nacional de Colombia (2024)



Para facilitar la identificación de inversiones que cumplan con los criterios ASG, se utilizan etiquetas como los bonos verdes, sociales y sostenibles. Estas etiquetas les permiten a los inversores identificar fácilmente las inversiones responsables. Además, los préstamos sostenibles, que incluyen financiamiento para proyectos que promueven la eficiencia energética, la reducción de emisiones de carbono y la conservación de recursos naturales, juegan un papel crucial en la promoción de prácticas ecológicas.

Las etiquetas no solo se aplican a los bonos, sino también a otros instrumentos financieros incluidos en las operaciones de préstamos, las cuales suelen ser fondeadas por los bonos emitidos en los mercados de capitales. El mercado de bonos temáticos en América Latina y el Caribe ha mostrado un crecimiento significativo en los últimos años, consolidándose como una herramienta clave para financiar proyectos sostenibles en la región.

De esta manera, los bonos¹⁷⁹ temáticos se definen como instrumentos del mercado de capitales que corporaciones, instituciones financieras, proyectos (bonos de proyecto), soberanos, subsoberanos y supranacionales pueden usar para atraer a inversionistas para financiar estos proyectos. Los bonos temáticos pueden atraer tanto a inversionistas institucionales convencionales como a los inversionistas de impacto, bien sean locales o internacionales. Por lo tanto, cuentan con una influencia positiva en la capacidad del emisor para diversificar las fuentes de financiamiento, a la vez que promocionan inversiones con beneficios sociales y ambientales (BID Invest, 2024).

La Tabla 1 describe los tipos de bonos temáticos. Cada uno de estos bonos está diseñado para financiar proyectos

179 Los bonos son productos de fondeo que las instituciones financieras emiten para recaudar capital. Este capital se utiliza para financiar inversiones o conceder préstamos, permitiéndoles a las instituciones llevar a cabo sus actividades de financiamiento y expansión.

específicos que abordan diversos desafíos ambientales, sociales y económicos.

Tabla 1: bonos temáticos. **Fuente:** BID Invest, 2024

ETIQUETA	DEFINICIÓN	PRINCIPALES LINEA-MIENTOS/ESTÁNDARES DEL MERCADO
Verde	Título de renta fija que capta el capital asignado para proyectos nuevos o existentes con beneficios ambientales.	ICMA. <i>GBP</i> UE. <i>Estándar de bonos verdes europeos – Apoyando la transición</i> Iniciativa de bonos climáticos (CBI). <i>Estándar de bonos climáticos</i>
Social	Título de renta fija que capta el capital asignado para proyectos nuevos o existentes con beneficios sociales.	ICMA. <i>SBP</i>
Sostenibilidad	Título de renta fija que capta el capital asignado para proyectos nuevos o existentes con una mezcla de beneficios ambientales y sociales.	ICMA. <i>SBG</i>

ETIQUETA	DEFINICIÓN	PRINCIPALES LINEAMIENTOS/ESTÁNDARES DEL MERCADO
De transición	Título de renta fija que capta el capital asignado para proyectos nuevos o existentes relacionados con la transición climática. Estos bonos tienen como objetivo las industrias con emisiones elevadas de gases de efecto invernadero y les permiten asegurar el financiamiento con el fin de pasar a actividades comerciales bajas en carbono.	<p>ICMA. <i>Manual de finanzas de transición climática</i></p> <p>CBI. <i>Principios para la transición</i></p>
Azul	Título de renta fija que capta el capital asignado para proyectos nuevos o existentes marinos y basados en el océano, que tengan beneficios ambientales, económicos y climáticos positivos.	<p>ICMA. <i>Nueva guía sobre los bonos de temática azul para ayudar a desbloquear la financiación de una economía oceánica sostenible</i></p> <p>Pacto Mundial de las Naciones Unidas. <i>Artículo de referencia sobre bonos azules</i></p>
Género	Título de renta fija que capta el capital asignado para proyectos nuevos o existentes que apoyen el avance, empoderamiento e igualdad de la mujer.	ICMA. <i>Bonos para reducir la brecha de género: guía práctica sobre el uso de la deuda sostenible para la igualdad de género</i>

ETIQUETA	DEFINICIÓN	PRINCIPALES LINEA- MIENTOS/ESTÁNDARES DEL MERCADO
Objetivos de desarrollo sostenible (ODS)	Título de renta fija que capta el capital asignado para actividades nuevas o existentes relacionadas con el ambiente, lo social o el clima y vinculadas a los ODS.	Programa de las Naciones Unidas para el medio ambiente. <i>Estándares de impacto ODS para emisores de bonos</i>
Resiliencia climática	Título de renta fija que capta el capital asignado para actividades nuevas o existentes relacionadas con la resiliencia climática.	CBI. <i>Principios de resiliencia climática</i>
Vinculados a la sostenibilidad	Título de renta fija que recauda capital para fines corporativos generales y sus características o estructuras financieras se ajustan en base al logro de una meta de sostenibilidad predefinida.	ICMA. <i>Sustainability-linked bond principles (SLBP)</i>

Los beneficios de emitir bonos temáticos incluyen una mejor estrategia de sostenibilidad para los emisores, un mayor acceso a capital y una mejora en la reputación de la organización al demostrar compromiso con el desarrollo sostenible. Además, las instituciones financieras han comenzado a desarrollar productos específicos que apoyan la transición hacia una economía baja en carbono. Sin embargo, el mercado enfrenta desafíos como el riesgo de *greenwashing*¹⁸⁰ y la necesidad de criterios estandarizados para definir qué constituye una actividad sostenible.

180 El *greenwashing* se refiere a la práctica de empresas que, mediante estrategias de *marketing* y comunicación, buscan proyectar una imagen de responsabilidad ambiental que no se corresponde con sus acciones reales. Esto

En este contexto, los bonos verdes son destinados a proyectos con beneficios ambientales, mientras que los bonos sociales financian proyectos con impacto social. También se describen los bonos vinculados a la sostenibilidad (*sustainability-linked bonds*), que no se destinan a un uso específico de fondos, sino que sus condiciones están vinculadas al logro de objetivos de sostenibilidad preestablecidos. Por lo tanto, los fondos de estos bonos pueden destinarse a categorías elegibles tanto de bonos verdes como sociales. La Figura 4 resume las categorías elegibles del uso de fondo de los bonos sostenibles según los principios de la Asociación Internacional de Mercados de Capital (ICMA).

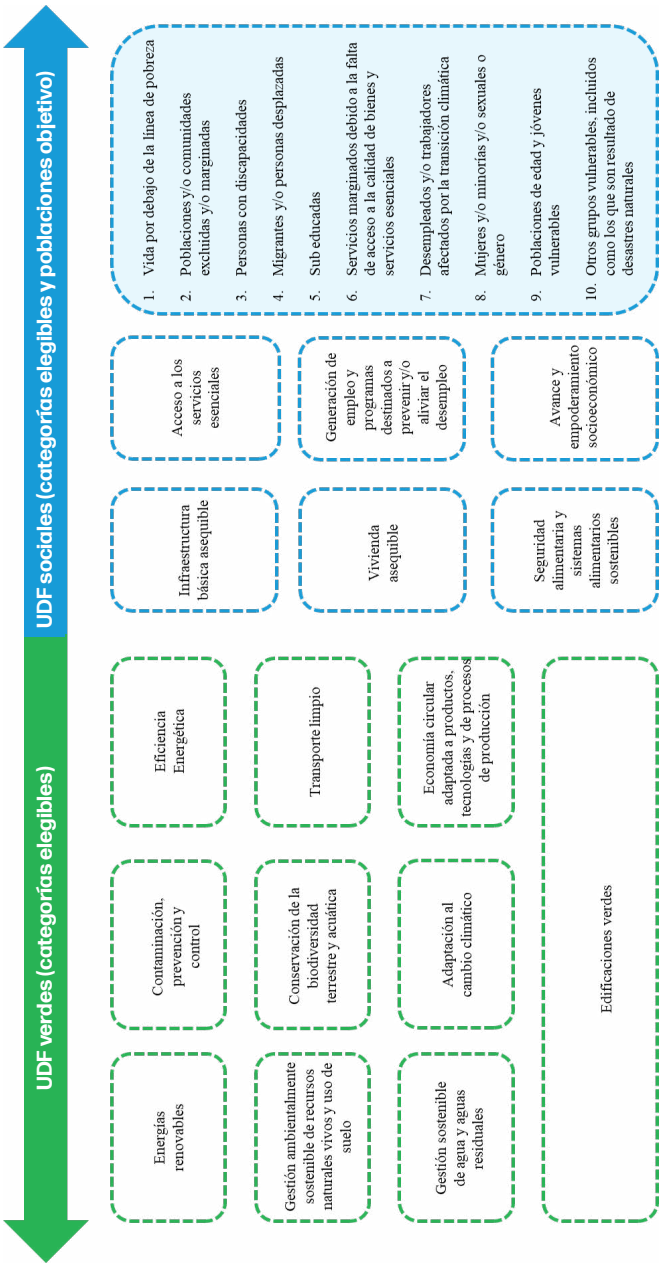
En los últimos años, el mercado de bonos temáticos ha experimentado un crecimiento notable, especialmente en América Latina y el Caribe. Según datos de la Climate Bonds Initiative (2021), la emisión de bonos verdes en la región se duplicó en menos de dos años, pasando de 13.600 millones de dólares en septiembre del 2019 a 30.200 millones a finales de junio del 2021.

Desde su introducción en el 2014, el mercado de bonos temáticos en América Latina y el Caribe ha mostrado una diversificación significativa. Chile, México y Brasil se destacan como los mayores emisores de estos bonos la región. De acuerdo con la Climate Bonds Initiative (2024a), a finales del 2023, Chile se posicionó como el país con mayor deuda en el mercado de bonos temáticos acumulados¹⁸¹ (57.400 millones de dólares), seguido de México (55.700 millones de dólares) y Brasil (29.700 millones de dólares). En conjunto, estos países representan cerca del 70 % de los montos acumulados emitidos en la región.

desinforma a los consumidores sobre su verdadero compromiso con la sostenibilidad.

181 Mercado acumulado alineado de deuda de bonos verdes, sociales, sostenibles y vinculados a la sostenibilidad (VSS+).

Figura 4. Uso de fondos sostenibles
Fuente: BID Invest, 2024a



La participación soberana ha sido clave en este crecimiento, con varios gobiernos emitiendo bonos verdes y sostenibles. Al cierre del 2023, el mercado de bonos temáticos en la región había alcanzado un volumen acumulado de 176 mil millones de dólares, lo que representa un aumento del 83 % en el período 2021- 2023 (BID Invest, 2024a). A nivel global, el mercado de bonos verdes sigue siendo el más predominante, con un volumen acumulado de 4.2 billones de dólares al cierre del 2023 (CBI, 2024b).

El sector financiero ha incrementado su participación, destacando la innovación en los bonos temáticos. Las instituciones financieras internacionales han jugado un papel crucial en el desarrollo de este mercado, facilitando la emisión de bonos mediante garantías, asistencia técnica y financiamiento. Esto les ha permitido a los emisores acceder a mercados de capitales más amplios y a tasas más competitivas.

Este dinamismo en el mercado de bonos temáticos ha sido impulsado tanto por emisiones soberanas como por la participación activa de bancos de desarrollo y el sector privado. La diversificación de emisores y la creciente sofisticación de los instrumentos financieros reflejan una madurez progresiva del mercado, facilitando la canalización de recursos hacia sectores clave como energía, transporte y uso de suelo. Un ejemplo destacado, como se resaltó anteriormente, es el de Colombia, donde, en octubre del 2024, se lanzaron los primeros bonos de biodiversidad del mundo durante la COP16 en Cali, dedicados exclusivamente a financiar proyectos con impactos positivos en la biodiversidad.

En línea con esta evolución, en el mercado de bonos sostenibles se sigue fortaleciendo la gama de instrumentos financieros diseñados para abordar desafíos específicos. Un ejemplo destacado son los bonos azules, que financian

las inversiones en proyectos enfocados en la protección de los océanos y los recursos hídricos. Estos bonos son emitidos por gobiernos, empresas e instituciones financieras para financiar proyectos relacionados con la sostenibilidad marina, como la reducción de la contaminación en los océanos, la mejora de la pesca sostenible y la restauración de ecosistemas costeros. Países como Seychelles y Fiyi han liderado en la emisión de estos bonos. Seychelles emitió el primer bono azul soberano del mundo en el 2018, el cual recaudó un valor de 15 millones de dólares de inversionistas internacionales (Banco Mundial, 2018). Fiyi, por su parte, lanzó su primer bono azul soberano en el 2023, con un límite máximo de 20 millones de dinares jordanos¹⁸² (ONU, 2023). Otro instrumento emergente son los bonos de transición, dirigidos a industrias tradicionales que buscan transformarse hacia prácticas más sostenibles, como la descarbonización de la industria del acero y del cemento. Estos bonos representan una vía para financiar la transición justa de sectores que no son inherentemente verdes, pero que están comprometidos con la sostenibilidad a largo plazo.

En cuanto a la gestión para la participación colectiva de capitales, los fondos de inversión son esenciales para promover el desarrollo sostenible, movilizando recursos hacia sectores estratégicos que impulsan el crecimiento económico y mitigan impactos ambientales. Estos instrumentos fomentan la innovación, fortalecen la resiliencia comunitaria y contribuyen a los objetivos de desarrollo sostenible. Integrar criterios de sostenibilidad en las decisiones de inversión es fundamental para enfrentar desafíos globales y aprovechar las oportunidades de la economía verde.

En los últimos años, la creación de fondos de inversión enfocados en sostenibilidad y *nearshoring*¹⁸³ refleja el compromiso de los inversionistas con la transformación económica y ambiental de la región¹⁸⁴. Este fenómeno no solo resalta la importancia de alinear estrategias financieras con objetivos sociales y climáticos, sino que también demuestra la capacidad del sector privado para movilizar recursos hacia sectores clave.

El *nearshoring*, además de su potencial económico, refuerza cuatro pilares fundamentales para las finanzas sostenibles: primero, contribuye a la reducción de emisiones al acortar las cadenas de suministro, disminuyendo la huella de carbono; segundo, impulsa el desarrollo económico local y fortalece la inclusión social, generando empleo y fomentando el bienestar en comunidades receptoras; tercero, promueve la modernización tecnológica con enfoques de eficiencia energética y adopción de energías renovables; y, cuarto, aumenta la resiliencia de las cadenas de suministro, garantizando mayor sostenibilidad frente a interrupciones globales. Por ejemplo, Ainda Energía e Infraestructura ha establecido fondos en México y Colombia para apoyar inversiones estratégicas en transporte, logística y energía, sectores esenciales para capitalizar las oportunidades del *nearshoring*. Esta estrategia fomenta el desarrollo de cadenas de suministro resilientes y sostenibles, beneficiando tanto a los mercados locales como a los internacionales¹⁸⁵.

183 Estrategia en la que las compañías trasladan una parte de su proceso de producción a un país vecino al mercado objetivo. El objetivo es disminuir costos, aumentar la eficiencia y reducir riesgos en la cadena de suministro.

184 El *nearshoring* podría agregar hasta 78.000 millones de dólares en nuevas exportaciones de bienes y servicios en la región. Además, más de 100 empresas han participado en eventos organizados por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para discutir oportunidades de inversión en *nearshoring* y sostenibilidad (BID, 2022).

185 <https://aindaei.com>.

De manera similar, iniciativas innovadoras como la reciente conversión de deuda de Ecuador, que destina 460 millones de dólares a la conservación de la Amazonía, destacan el potencial de combinar objetivos ambientales y económicos. Este proyecto no solo protege ecosistemas críticos, sino que también envía una señal clara sobre la disposición de los inversionistas a financiar soluciones climáticas a largo plazo.

La creciente relevancia de los fondos de inversión sostenibles en América Latina no solo evidencia el interés por transformar los modelos económicos hacia un enfoque más verde y resiliente, sino que también resalta la necesidad de crear sinergias entre iniciativas privadas y marcos regulatorios internacionales. Este dinamismo en el sector financiero refuerza la importancia de diseñar productos específicos que canalicen recursos hacia proyectos que impulsen la transición hacia una economía baja en carbono, consolidando la región como un actor clave en el financiamiento sostenible.

Acciones importantes: regulación, taxonomía y medición de impacto

La regulación juega un papel fundamental en la implementación de prácticas sostenibles en el sector financiero. En América Latina, varios países han comenzado a desarrollar taxonomías verdes y marcos regulatorios específicos para fomentar las inversiones sostenibles y evitar el *greenwashing*, que ocurre cuando las instituciones financieras etiquetan incorrectamente productos como sostenibles sin que realmente cumplan con los criterios necesarios.

Países como Colombia, Chile y México han liderado la creación de taxonomías verdes que definen claramente qué

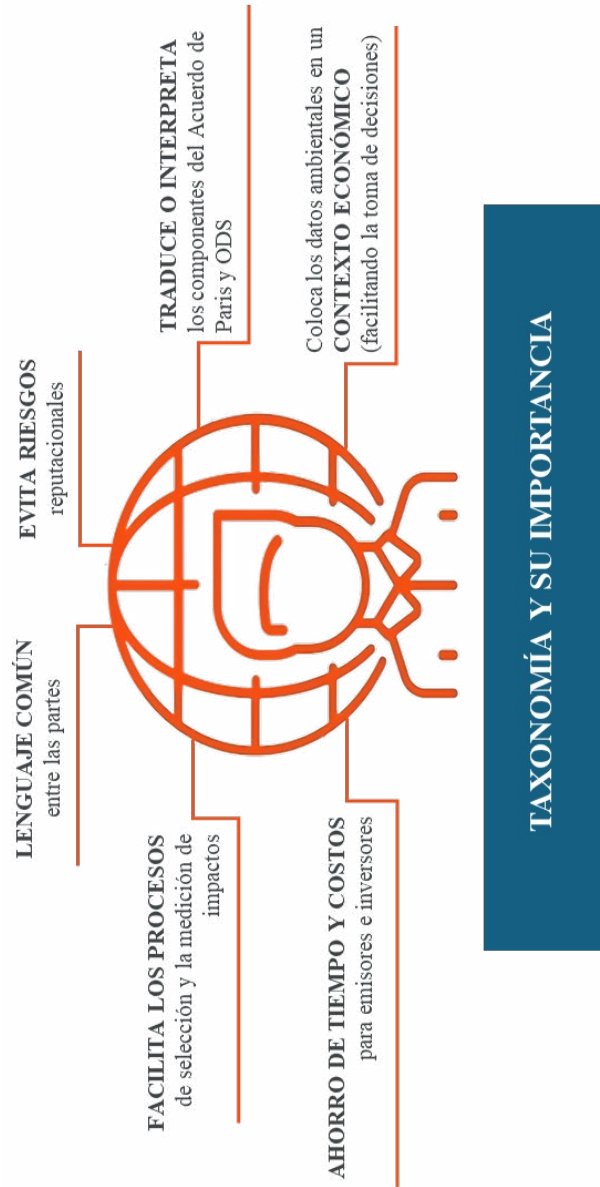
actividades económicas pueden considerarse sostenibles. Estas taxonomías les permiten a los inversores identificar proyectos que contribuyen a la reducción de emisiones de carbono, a la protección de la biodiversidad y al uso eficiente de los recursos naturales, entre otros objetivos.

En ese contexto, varias jurisdicciones han avanzado en la definición de taxonomías como una estrategia para asegurar que estos financiamientos entreguen los resultados prometidos. La taxonomía es una herramienta clave para identificar, evaluar y promover inversiones sostenibles. Estas taxonomías permiten clasificar sectores y actividades económicas que contribuyen a objetivos ambientales, como la mitigación del cambio climático. A nivel global, se están desarrollando taxonomías nacionales e internacionales que buscan mejorar la transparencia de las inversiones sostenibles, mitigar el riesgo de *greenwashing* y facilitar la asignación de recursos hacia proyectos que generen beneficios socioambientales.

La implementación de regulaciones específicas para las finanzas sostenibles no solo ayuda a crear un entorno más transparente y seguro para los inversores, sino que también es fundamental para orientar los flujos de capital hacia sectores que realmente contribuyan a la mitigación del cambio climático y la promoción de prácticas sostenibles.

En América Latina y el Caribe, se han desarrollado avances significativos en la creación de taxonomías nacionales para facilitar este propósito. Por ejemplo, Colombia lanzó su taxonomía verde en el 2022, diseñada para identificar actividades que contribuyen a objetivos ambientales claves, mientras que México presentó en el 2023 su taxonomía sostenible, la primera en incluir aspectos sociales con perspectiva de género. Panamá, por su parte, publicó su taxonomía de finanzas sostenibles en el 2024 (Figura 6).

Figura 5: importancia de la taxonomía en las finanzas sostenibles. **Fuente:** BID Invest



Además, estas iniciativas han sido acompañadas por políticas que fomentan la integración de la sostenibilidad en las decisiones de inversión. El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y BID Invest han liderado esfuerzos como la creación de la Plataforma de Transparencia de Bonos Verdes (PTBV), que busca estandarizar y mejorar la transparencia en la presentación de informes sobre el impacto y el uso de fondos de los bonos temáticos. Esta plataforma también fomenta la confianza de los inversores al proporcionar datos verificables y comparables sobre proyectos sostenibles (BID Invest, 2024a).

Asimismo, instituciones financieras de desarrollo han implementado mecanismos como garantías de crédito y financiamiento puente para facilitar la emisión de bonos sostenibles. Estas políticas han permitido a emisores en la región acceder a mercados de capitales de manera competitiva, ampliando la participación de sectores privados y pequeños emisores, incluidos aquellos que operan en áreas rurales o marginadas (BID Invest, 2024a).

Por otro lado, la divulgación de sostenibilidad y riesgos relacionados con el cambio climático también ha cobrado relevancia. La adopción de estándares de divulgación es crucial para mejorar la transparencia y la comparabilidad de la información financiera relacionada con la sostenibilidad. La implementación de normas como las de la Fundación de Normas Internacionales de Información Financiera (IFRS) y la Iniciativa Global de Reporte (GRI) están ayudando a los países de la región a avanzar hacia mercados financieros más transparentes y sostenibles¹⁸⁶ (Herrera *et al*, 2023).

186 Ambas organizaciones son independientes y sin fines de lucro. IFRS desarrolla normas contables internacionales para mejorar la transparencia, responsabilidad y eficiencia de los mercados financieros globales, facilitando la comparabilidad y calidad de la información financiera y ayudando a los inversores a tomar decisiones informadas (IFRS, 2017). Por su parte, GRI

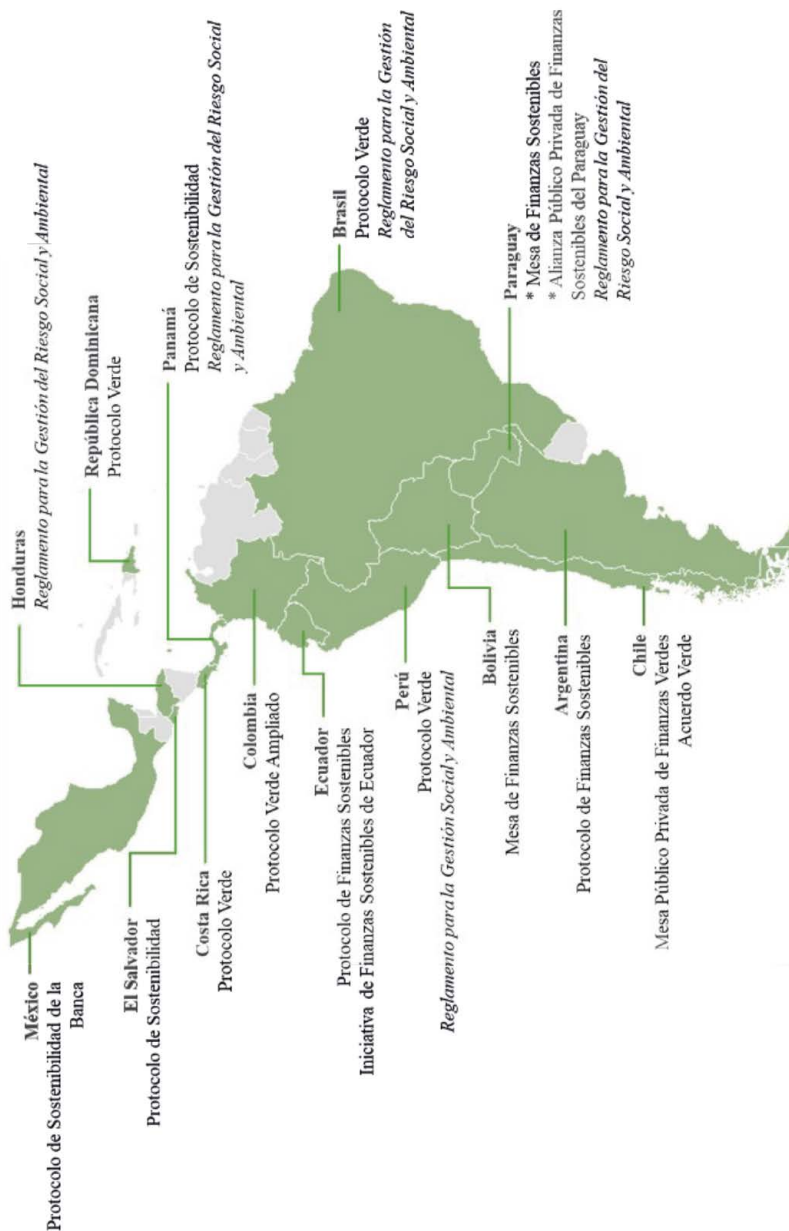
Figura 6: implementación de la taxonomía en América Latina y el Caribe . **Fuente:** BID Invest, 2024a

Implementado
Colombia: <i>Taxonomía Verde</i> , publicada en marzo de 2022
México: <i>Taxonomía Sostenible</i> , publicada en marzo de 2023
Panamá: <i>Taxonomía de Finanzas Sostenibles</i> , publicada en marzo de 2024
En Desarrollo
Argentina: <i>Mapa de Ruta</i> presentado con PNUD, mayo de 2021
Brasil: <i>Mapa de Ruta</i> desarrollado por el Ministerio de Hacienda, septiembre de 2023
Chile: <i>Mapa de Ruta</i> presentado con la CBI y el BID, agosto de 2022
Costa Rica: <i>Iniciativa</i> lanzada con el PNUD, abril de 2023
República Dominicana: <i>Taxonomía Verde</i> desarrollada por la SIMV y la IFC, en consulta pública, octubre de 2023

América Latina y el Caribe han mostrado un compromiso creciente con la implementación de acuerdos voluntarios y regulaciones en materia de sostenibilidad. Estos esfuerzos se reflejan en la adopción de diversos protocolos y reglamentos ambientales, sociales y de gobernanza (ASG) que buscan promover prácticas responsables y sostenibles en el sector financiero. En la Figura 7 se observan los acuerdos y regulaciones implementadas en los países de la región.

Figura 7: acuerdos voluntarios y regulaciones en América Latina y el Caribe. **Fuente:** UNEP FI, 2022

ofrece estándares, herramientas y capacitación para evaluar y reportar los impactos ambientales, sociales y económicos de las organizaciones, promoviendo la sostenibilidad y la responsabilidad en sus operaciones (GRI, 2024).



El concepto de finanzas sostenibles y la industria de inversiones de impacto (*impact investing*) están captando cada vez más la atención de inversionistas globales. El mercado de inversiones de impacto continúa creciendo: duplicando sus activos bajo gestión de US\$114 mil millones en el 2016 a US\$228 mil millones en el 2017 y superando los US\$1.164 mil millones en activos bajo gestión en el 2022, lo que refleja el creciente interés por alinear los objetivos financieros con los objetivos sociales y ambientales (GIIN, 2022).

La inversión de impacto es un enfoque financiero que busca generar un impacto social y ambiental positivo, medible, junto con rendimientos financieros competitivos. A pesar de la complementariedad, los inversores de impacto van más allá en su responsabilidad de medir los resultados concretos y cuantificables¹⁸⁷. Este tipo de inversión pone el impacto en el centro de las decisiones, exigiéndole a los inversionistas un compromiso claro con resultados tangibles. A diferencia de otros enfoques financieros, la inversión de impacto se basa en métricas específicas para evaluar los resultados logrados, tales como la cantidad de empleos creados, toneladas de CO₂ reducidas o el número de personas beneficiadas por los proyectos. Por ejemplo, financiar iniciativas que brinden servicios básicos a comunidades marginadas o que impulsen la inclusión financiera en zonas vulnerables es un claro ejemplo de este enfoque. Este modelo de inversión no solo transforma realidades sociales y ambientales, sino que también demuestra que es posible alinear objetivos éticos con la obtención de beneficios financieros.

187 Tanto BID Invest como IFC son inversores de impacto y cuentan con la certificación de los principios de impacto, que asegura la medición de los impactos de forma rigurosa. <https://www.impactprinciples.org>.

La implementación efectiva de inversiones de impacto requiere de un proceso riguroso de planificación y evaluación, que incluye la definición de una línea de base, el monitoreo continuo y la evaluación de resultados. La línea de base es una herramienta esencial que establece un punto de referencia inicial sobre las condiciones sociales, económicas o ambientales antes de la intervención del proyecto. Esta “fotografía” del estado inicial permite medir los cambios y efectos atribuibles a la inversión, facilitando la comparación entre la situación previa y los resultados posteriores.

El monitoreo implica la recopilación sistemática de datos durante la ejecución del proyecto, lo que permite ajustar estrategias en tiempo real y asegurar que se están cumpliendo los objetivos propuestos. Por su parte, la evaluación se centra en analizar los resultados obtenidos al finalizar la intervención, determinando la eficacia y el impacto real del proyecto. Este proceso integral de medición y gestión del impacto es fundamental para garantizar que las inversiones generen beneficios tangibles y sostenibles para las comunidades involucradas.

Avances, desafíos y oportunidades para una transición inclusiva

A pesar de los avances significativos en las finanzas sostenibles en la región, aún persisten importantes desafíos que deben abordarse. A nivel del sector financiero, sigue la necesidad de generar capacidades en las instituciones financieras, desarrollar más volúmenes de proyectos sostenibles, crear marcos normativos adecuados y apoyar a los sectores públicos y privados con la medición de resultados

rigurosa. Estos elementos son fundamentales para facilitar la transición hacia una economía más sostenible.

Otro conjunto de desafíos está relacionado con la inclusión financiera e inclusiva y cómo aumentar el acceso a financiamiento para las pequeñas empresas y los emprendedores que quieren participar en proyectos sostenibles. Aunque se han creado mecanismos como los bonos verdes y sociales, la realidad es que la mayoría de los recursos siguen concentrados en grandes proyectos liderados por corporaciones multinacionales. Para que las finanzas sostenibles sean realmente inclusivas, es necesario desarrollar mecanismos que les permitan a las pymes acceder a financiamiento en condiciones favorables. Asimismo, persisten las brechas de educación financiera en muchos sectores de la población. En este sentido, los programas de educación financiera deben estar alineados con los objetivos de sostenibilidad, promoviendo una mayor conciencia sobre la importancia de invertir en proyectos sostenibles.

Por otro lado, las nuevas tecnologías, como el uso de *blockchain* y *fintech*,^m tienen un gran potencial para transformar el panorama de las finanzas sostenibles en la región. Estas tecnologías pueden mejorar la transparencia en la asignación de recursos, reducir los costos de transacción y permitir que un mayor número de personas participen en proyectos de sostenibilidad. Además, pueden facilitar el acceso a productos financieros en áreas remotas, donde la infraestructura bancaria es escasa.

Un reto clave en las finanzas sostenibles es la colaboración entre el sector público y privado. La falta de sinergia y la necesidad de alinear objetivos pueden dificultar las iniciativas sostenibles. Es esencial que ambos sectores trabajen juntos para crear marcos normativos, compartir

recursos y establecer estándares comunes para una economía más sostenible.

En ese contexto, en agosto del 2024, el BID Invest ha lanzado “Enlaces”¹⁸⁸, una red regional de diálogo que busca promover la colaboración entre las instituciones financieras de la región para impulsar las finanzas sostenibles. Esta iniciativa, que involucra a bancos comerciales, tanto públicos como privados, así como a entidades financieras de diversos países, tiene como objetivo generar sinergias, compartir experiencias y establecer mejores prácticas en el ámbito de la sostenibilidad financiera. Enlaces pretende crear un espacio de cooperación que facilite el acceso a conocimiento especializado y capacitación en finanzas sostenibles. Además, tiene como meta promover acciones que incorporen criterios ambientales, sociales y de gobernanza (ASG) en las entidades financieras, movilizandolos recursos hacia proyectos de impacto positivo. Este esfuerzo se alinea con las estrategias de posicionar a América Latina y el Caribe como una región relevante en el escenario global de financiamiento sostenible.

Entre los componentes clave de la red se encuentran mesas de trabajo público-privadas, protocolos de finanzas sostenibles, laboratorios de innovación y comités de sostenibilidad. Actualmente, la red incluye la participación de más de 200 entidades financieras a través de 10 iniciativas nacionales, como el protocolo de finanzas sostenibles en Argentina, el protocolo verde en Colombia y la mesa de finanzas sostenibles en Paraguay, entre otras (BID Invest, 2024c). Estas iniciativas están destinadas a fomentar la integración de criterios de sostenibilidad en las operaciones financieras y a desarrollar nuevas herramientas que faciliten el financiamiento de proyectos sostenibles en sus respectivos países.

188 www.enlaceslac.org.

Tabla 2: iniciativas latinoamericanas ASG adheridas a la red “Enlaces”. **Fuente:** BID Invest, 2024c

Hasta la fecha, se han adherido 10 iniciativas que representan alrededor de 200 entidades financieras de distintos países:

- Argentina: Protocolo Finanzas Sostenibles
- Colombia: Protocolo Verde y Protocolo Social (Asobancaria)
- Ecuador: Protocolo Finanzas Sostenibles (ASOBANCA)
- El Salvador: Protocolo de Sostenibilidad (ABANSA)
- Guatemala: Consejo Consui kyo de Finanzas Sostenibles
- Honduras: Programa Banca Sostenible (AHIBA)
- México: Protocolo Sustentabilidad (ABM)
- Panamá: Protocolo Finanzas Sostenibles (ABP)
- Paraguay: Mesa Finanzas Sostenibles
- República Dominicana: Protocolo Verde (ABA)

Por su parte, Colombia ha avanzado significativamente en la integración de criterios de sostenibilidad en el sector financiero a través de iniciativas como el protocolo verde y el protocolo social, liderados por Asobancaria. Estas iniciativas forman parte de una estrategia más amplia para alinear el sistema financiero con los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) y fomentar una transición hacia una economía más verde y equitativa.

El protocolo verde, firmado inicialmente en el 2012, es un acuerdo entre las principales entidades financieras del país y el Gobierno colombiano, con el objetivo

de promover la sostenibilidad ambiental a través de las operaciones del sector financiero (Asobancaria, 2017). Este protocolo establece directrices para integrar criterios ambientales en la evaluación de proyectos de crédito y financiamiento, fomentando la inversión en sectores como la energía renovable, la eficiencia energética, y la gestión de residuos.

En el 2022, el protocolo verde fue renovado y ampliado para incluir una mayor ambición climática, alineándose con los compromisos de Colombia de alcanzar la carbono-neutralidad para el 2050. Este nuevo acuerdo incorpora estrategias para la descarbonización de los portafolios financieros, así como la promoción de la economía circular y la gestión integral del cambio climático. Estas medidas no solo buscan reducir la huella de carbono del sistema financiero, sino también movilizar recursos hacia proyectos que impulsen una transición justa y sostenible.

El protocolo social, lanzado posteriormente por Asobancaria (2024), complementa al protocolo verde al enfocarse en los aspectos sociales de la sostenibilidad. Este protocolo tiene como objetivo garantizar que las inversiones financieras no solo sean ambientalmente sostenibles, sino que también promuevan la inclusión social y mejoren las condiciones de vida de las comunidades más vulnerables. El protocolo social se basa en principios de inclusión financiera, buscando cerrar las brechas de acceso a servicios financieros entre las zonas rurales y urbanas, así como entre diferentes grupos de población, como mujeres, jóvenes y pequeñas empresas. De este modo, las entidades financieras que adoptan este protocolo se comprometen a diseñar productos financieros que sean accesibles para todos los sectores de la sociedad, con especial atención a los más marginados. Los nueve grupos priorizados por el protocolo social incluyen a las mujeres,



las personas con discapacidad, los pueblos indígenas, la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera (NARP), la población rural, LGBTQ+, la población joven, las personas adultas mayores, las personas asociadas al proceso de construcción de paz y la población migrante (Asobancaria, 2024).

Además, el protocolo social impulsa la responsabilidad social corporativa, incentivando a las instituciones financieras a destinar recursos a proyectos que generen un impacto positivo en áreas como la educación, la salud y el desarrollo de infraestructura en comunidades rurales. Esto refleja un enfoque integral que busca no solo financiar proyectos económicamente viables, sino también proyectos que contribuyan al bienestar social y la reducción de la pobreza. Tanto el protocolo verde como el protocolo social son herramientas clave en la estrategia de transición justa de Colombia.

El rol de Asobancaria ha sido fundamental en la promoción de estas iniciativas, ya que ha reunido a las

principales instituciones financieras del país en torno a un compromiso común para apoyar el desarrollo sostenible. Además, la colaboración con organismos internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la incorporación de principios globales, como los principios de banca responsable (UNEP FI, 2019) y los principios del Ecuador, le han permitido a Colombia posicionarse como un referente en la región en cuanto a finanzas sostenibles.

Estos protocolos reflejan un esfuerzo concertado para integrar la sostenibilidad en las operaciones del sector financiero, contribuyendo a la transformación estructural que requiere la región para enfrentar los desafíos del cambio climático, la desigualdad social y la necesidad de un crecimiento inclusivo y equitativo.

Reflexiones y perspectivas futuras en finanzas sostenibles

Las finanzas sostenibles han demostrado ser una herramienta clave para abordar los grandes desafíos globales, desde el cambio climático hasta la inclusión financiera y la sostenibilidad socioeconómica. En el contexto de América Latina y el Caribe, una de las regiones más vulnerables a los impactos climáticos, su relevancia es aún mayor. La movilización de financiamiento, tanto público como privado, es esencial para cerrar las brechas de adaptación climática y resiliencia en la región, estimadas entre 14.700 y 18.100 millones de dólares anuales (Tall *et al*, 2021). En este sentido, los instrumentos financieros innovadores, como los bonos verdes y las soluciones basadas en la naturaleza, permiten canalizar recursos hacia proyectos que no solo generan beneficios económicos, sino también sociales y ambientales. Por ejemplo, los bonos verdes en

Colombia han financiado proyectos de conservación en el Amazonas, lo que evidencia el impacto tangible de estas herramientas.

A lo largo del capítulo se ha evidenciado que las finanzas sostenibles trascienden la simple respuesta a los desafíos climáticos y sociales. Representan una oportunidad para fomentar un desarrollo inclusivo, equitativo y resiliente. Por ejemplo, la inclusión financiera se destaca como un componente crítico de este enfoque, permitiendo que poblaciones tradicionalmente desatendidas accedan a servicios financieros que mejoran su calidad de vida. Herramientas como los microcréditos, las plataformas digitales y los bonos sociales han reducido brechas de acceso y generado impactos tangibles en comunidades vulnerables. En América Latina, iniciativas como la digitalización del sistema financiero mediante *fintech* han permitido que millones de personas accedan a productos antes inaccesibles, fortaleciendo la economía rural.

Además, la evolución del mercado de bonos temáticos, con un crecimiento notable en América Latina y el Caribe, ha consolidado a la región como un actor clave en el financiamiento sostenible. La digitalización ha desempeñado un papel clave, facilitando que grupos tradicionalmente vulnerables accedan a servicios financieros mediante plataformas de banca móvil y *fintech*. Este avance no solo promueve la inclusión financiera, sino que también fortalece la participación en proyectos sostenibles.

Las finanzas sostenibles también están desempeñando un papel creciente en áreas como la biodiversidad y la economía circular. Por ejemplo, los bonos de biodiversidad lanzados en el 2024 en Colombia han marcado un hito al canalizar recursos hacia la protección de ecosistemas críticos, como el Amazonas. Las instituciones que lideren la integración de criterios ambientales, sociales y de

gobernanza (ASG) estarán mejor posicionadas para captar nuevos mercados, diversificar sus productos y fortalecer su perfil ante los inversionistas. Este enfoque no solo genera valor económico, sino que también contribuye al cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS).

Sin embargo, para maximizar el impacto de las finanzas sostenibles, es fundamental fomentar la colaboración entre el sector público y el privado. Esto incluye la creación de marcos regulatorios claros que incentiven las inversiones sostenibles y aseguren que los beneficios lleguen también a las pequeñas y medianas empresas (pymes) y a las comunidades rurales. La transparencia es un elemento central, con criterios estandarizados que permitan medir y comunicar los impactos sociales y ambientales de las inversiones sostenibles, mitigando riesgos como el *greenwashing*.

Por lo tanto, las finanzas sostenibles representan una oportunidad transformadora para construir una economía más inclusiva, resiliente y responsable en América Latina y el Caribe. Al integrar criterios ASG en todas las operaciones financieras, se pueden mitigar riesgos, aprovechar oportunidades en sectores emergentes y garantizar que los beneficios del desarrollo sostenible sean compartidos equitativamente. Su éxito dependerá de la capacidad colectiva de gobiernos, instituciones financieras y comunidades para trabajar juntos en la construcción de un futuro más justo y sostenible.

Referencias

- Alfonso, M., Bagolle, A., Baptista, D., Bos, M. S., Fazekas, A., Schwartz, L., Vogt-Schilb, A. y Urquidí, M. (2023). *Hacia una transición justa en América Latina y el Caribe*. Resumen de políticas del BID, 383. <https://publications.iadb.org/es/publications/spanish/viewer/Hacia-una-transicion-justa-en-America-Latina-y-el-Caribe.pdf>.
- Asobancaria (2017). *Protocolo verde*. <https://www.asobancaria.com/wp-content/uploads/2017/12/Protocolo-Verde-Versi%C3%B3n-firma-presidencia.pdf>.
- Asobancaria (2024). *Protocolo social*. https://www.asobancaria.com/wp-content/uploads/2024/05/Protocolo%20Social_2024V6.pdf.
- Asobancaria y Universidad Nacional de Colombia (2024). *Finanzas sostenibles para el sector bancario*. <https://publicaciones.asobancaria.com/libro/finanzas-sostenibles>.
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (2021). *Informe de sostenibilidad*. <https://publications.iadb.org/es/publications/spanish/viewer/Banco-Interamericano-de-Desarrollo-informe-de-sostenibilidad-2021.pdf>.
- Banco Mundial (2018). *Seychelles launches world's first sovereign blue bond*. Comunicado de prensa. <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2018/10/29/seychelles-launches-worlds-first-sovereign-blue-bond>.
- BBVA (2024). *BBVA Colombia e IFC anuncian emisión del primer bono de biodiversidad del sector financiero*. <https://www.bbva.com/es/sostenibilidad/bbva-colombia-e-ifc-anuncian-emision-del-primer-bono-de-biodiversidad-del-sector-financiero/>.
- BID (2022). *Nearshoring agregaría US\$78.000 millones en exportaciones de América Latina y Caribe*. Comunicados de prensa. <https://www.iadb.org/es/noticias/nearshoring-agregaria-us78000-millones-en-exportaciones-de-america-latina-y-caribe>.

- BID Invest (2021). *BID Invest emite el primer bono azul en América Latina y el Caribe*. <https://idbinvest.org/es/medios-y-prensa/bid-invest-emite-el-primer-bono-azul-en-america-latina-y-el-caribe>.
- BID Invest (2022). *Scaling adaptation finance for the private sector*. <https://idbinvest.org/en/publications/scaling-adaptation-finance-private-sector>.
- BID Invest (2024a). *Financiamiento de la sostenibilidad a través de mercados de capital: guía práctica y herramientas del profesional para bonos temáticos - Guía 2024*. <https://idbinvest.org/es/publicaciones/financiamiento-de-la-sostenibilidad-traves-de-los-mercados-de-capitales-guia-y>.
- BID Invest (2024b). *IDB Invest and BBVA Colombia promote sustainable bonds and financing for MSMEs in Colombia*. <https://idbinvest.org/en/news-media/idb-invest-and-bbva-colombia-promote-sustainable-bonds-and-financing-msmes-colombian>.
- BID Invest (2024c). *BID Invest lanza la red regional 'Enlaces' para impulsar las finanzas sostenibles en América Latina y el Caribe*. <https://www.idbinvest.org/es/medios-y-prensa/bid-invest-lanza-la-red-regional-enlaces-para-impulsar-las-finanzas-sostenibles-en-america>.
- BID Invest (2024d). *BID Invest y BBVA Colombia anuncian exitosa colocación de primer bono de biodiversidad de una entidad financiera en ALC*. <https://idbinvest.org/es/medios-y-prensa/bid-invest-y-bbva-colombia-anuncian-exitosa-colocacion-de-primer-bono-de-biodiversidad-de>.
- Climate Bonds Initiative (2021). *Estado del mercado en América Latina y el Caribe*. <https://greenfinancelac.org/es/recursos/publicaciones/estado-del-mercado-en-america-latina-y-el-caribe/>.
- Climate Bonds Initiative (2024a). *Estado del mercado de bonos temáticos en México 2023*. https://www.climatebonds.net/files/reports/cbi_mex_sotm23_esp_vf.pdf.
- COP16 (2024). *COP16: Se lanza primer bono de biodiversidad en Colombia*. <https://www.cop16colombia.com/es/cop16-primer-bono-de-biodiversidad/>.
- Climate Bonds Initiative (2024b). *Sustainable Debt Global State of the Market H1 2023*. https://www.climatebonds.net/files/reports/cbi_sotm23_02h.pdf.

- Deloitte (2022). *The turning point: A global summary*. <https://www2.deloitte.com/cr/es/pages/about-deloitte/articles/the-turning-point.html>.
- GIIN (2022). *GIINsight: Sizing the Impact Investing Market 2022*. <https://thegiin.org/publication/research/impact-investing-market-size-2022/>.
- GRI (2024). *About GRI*. <https://www.globalreporting.org/>.
- Herrera, D., Pradilla, A., Rubio, E. y Sarmiento, J. (2023). *Divulgación (disclosure) de sostenibilidad y riesgos relacionados con el cambio climático en América Latina y el Caribe: hacia la transparencia en los mercados financieros verdes*. Banco Interamericano de Desarrollo. <https://publications.iadb.org/es/divulgacion-disclosure-de-sostenibilidad-y-riesgos-relacionados-con-el-cambio-climatico-en-america>.
- IFC (2024). *IFC invests in biodiversity bond issued by Davivienda to support sustainable finance and biodiversity protection in Colombia*. <https://www.ifc.org/en/pressroom/2024/ifc-invests-in-biodiversity-bond-issued-by-davivienda-to-support-sustainable-finance-and-biodiversity-protection-in-colombia>.
- IFRS (2017). *Quiénes somos*. <https://www.ifrs.org/content/dam/ifrs/about-us/who-we-are/who-we-are-spanish-v2.pdf>.
- ONU (1998). *Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change*. <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpeng.pdf>.
- ONU (2015). *Acuerdo de París*. Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (UNFCCC). https://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/paris_agreement_spanish_.pdf.
- ONU (2023). *Launch of Fiji's first-ever Sovereign Blue Bond*. United Nations Development Programme (UNDP). <https://www.undp.org/pacific/press-releases/launch-fijis-first-ever-sovereign-blue-bond>.
- Tall, A., Lynagh, S., Blanco Vecchi, C., Bardouille, P., Montoya Pino, F., Shabahat, E., Stenek, V., Stewart, F., Power, S., Paladines, C., Neves, P. y Kerr, L. (2021). *Enabling Private Investment in Climate Adaptation and Resilience: Current Status, Barriers to Investment and Blueprint for Action*. World Bank Group, Global Facility for Disaster Reduction and Recovery (GfDRR). <https://hdl.handle.net/10986/35203>.

UNEP FI (2019). *Principios para la banca responsable. Documento Guía*. <https://www.unepfi.org/wordpress/wp-content/uploads/2020/03/PRB-Guidance-Documents-Spanish-D3.pdf>.

UNEP FI (2022). *Importancia de la sostenibilidad en el sector financiero*. United Nations Environment Programme Finance Initiative. <https://www.unepfi.org/wordpress/wp-content/uploads/2022/05/Carolina-Lopez-Importancia-de-la-Sostenibilidad-en-el-Sector-Financiero.pdf>.



La inclusión financiera es mucho más que números o estadísticas: es una revolución que transforma vidas, impulsa sueños y construye futuro. En América Latina, millones de personas están pasando de la exclusión financiera a ser protagonistas activos de sus economías, gracias a la poderosa combinación de innovación tecnológica, colaboración público-privada y políticas audaces.

Este libro, impulsado por Asobancaria y el Grupo BID, presenta una mirada profunda y diversa sobre cómo la inclusión financiera está transformando la región, desde pagos digitales y fintech hasta programas sociales que empoderan a mujeres, jóvenes y emprendedores rurales. Aquí encontrarás análisis rigurosos, estudios de caso inspiradores y propuestas concretas para enfrentar los desafíos pendientes y avanzar hacia una economía verdaderamente inclusiva.

Es el momento de entender, debatir y actuar para garantizar que nadie se quede atrás en esta transformación. Porque cuando hablamos de inclusión financiera, hablamos del bienestar de todos.



Aso
Ban
Caria

Con el apoyo de:

