



# Microscopio Global 2014

## Análisis del entorno para la inclusión financiera

Con el apoyo de



CENTER for  
FINANCIAL  
INCLUSION

ACCION

Citi Microfinance



## Acerca de este reporte

El *Microscopio Global 2014: Análisis del entorno para la inclusión financiera*, anteriormente conocido con el nombre de *Microscopio global* sobre el entorno de negocios para las microfinanzas, evalúa el ambiente normativo para la inclusión financiera con base en 12 indicadores en 55 países. El *Microscopio* fue elaborado originalmente para los países de la región de América Latina y el Caribe en 2007 y fue ampliado hasta convertirlo en un estudio mundial en 2009. En el reporte de este año se emplea un nuevo conjunto de indicadores que toma en consideración más productos e instituciones con un enfoque que va más allá de las microfinanzas, a fin de reflejar con mayor amplitud la inclusión financiera. En vista de la nueva aproximación adoptada y los cambios significativos en la metodología que se aplica en esta edición del *Microscopio*, los usuarios deben ser cautelosos al hacer comparaciones entre diferentes años. La mayor parte de la investigación realizada para este informe, la cual incluye entrevistas y análisis documental, se llevó a cabo entre junio y agosto de 2014.

Este trabajo contó con el apoyo del Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) —miembro del Grupo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID)—, CAF Banco de Desarrollo de América Latina; el Centro para la Inclusión Financiera en Acción y Citi Microfinance.

Puede consultarse el índice completo, así como el análisis detallado de cada país, en los siguientes sitios Web:  
[www.eiu.com/microscope2014](http://www.eiu.com/microscope2014); [www.fomin.org](http://www.fomin.org); [www.caf.com/en/msme](http://www.caf.com/en/msme);  
[www.centerforfinancialinclusion.org/microscope](http://www.centerforfinancialinclusion.org/microscope) y [www.citimicrofinance.com](http://www.citimicrofinance.com).

Para citar este informe, los datos son los siguientes:  
EIU (Economist Intelligence Unit). 2014. *Microscopio Global 2014: Análisis del entorno para la inclusión financiera*. Con el apoyo de FOMIN/BID, CAF, ACCION and Citi. EIU, New York, NY.

*Para mayor información, sírvase comunicarse con:*

**The Economist Intelligence Unit**

Leo Abruzzese, Director de Proyecto:

leoabruzzo@eiu.com

Romina Bandura, Gerente de Proyecto:

rominabandura@eiu.com

Jimena Serrano, Analista:

jimenaserrano@eiu.com

Samantha Grenville, Analista Consultora:

samanthagrenville@eiu.com

Brian Mulligan, Director de Marketing:

brianmulligan@eiu.com

+44 (0)20 7576 8134

Rachael Glynnne, Ejecutiva de Marketing:

rachaelglynnne@eiu.com

+44(2)7 576 8224

**Fondo Multilateral de Inversiones****Banco Interamericano de Desarrollo**

Sergio Navajas, Especialista Senior:

sergion@iadb.org

+1 202 623 3268

Verónica Trujillo, Consultora:

vtrujillo@iadb.org

+1 202 312 4084

Alejandra Viveros, Especialista Principal en

Comunicaciones:

aviveros@iadb.org

+1 202 312 4074

**CAF****Dirección de Promoción de PYME y Microempresas**

Manuel Malaret, Director:

mmalaret@caf.com

+ 51 1 710 8581

Francisco Olivares, Ejecutivo Principal:

folivares@caf.com

+58 212 209 6579

Pablo F. Rolando Communications Officer:

prolando@caf.com

+58 212 209 2451

**Centro para la Inclusión Financiera en Acción**

Elizabeth Rhyne, Directora Gerente:

erhyne@accion.org

Sonja Kelly, Fellow:

skelly@accion.org

Bruce MacDonald, Vicepresidente Senior de

Comunicaciones:

bmacdonald@accion.org

Eric Zuehlke, Director de Comunicaciones:

ezuehlke@accion.org

+1 202 393 5113

**Citi Microfinance**

Philip Martin Brown, Director de Riesgo:

philip.martin.brown@citi.com

Jorge Rubio Nava, Director de Desarrollo de Negocios:

jorge.rubionava@citi.com

Equipo de Citi Microfinance:

microfinanzas@citi.com

Los puntos de vista y las opiniones expresadas en esta publicación son las de The Economist Intelligence Unit y no necesariamente reflejan la posición oficial del FOMIN, de CAF, del Centro para la Inclusión Financiera ni de Citi Microfinance.

**Acerca de The Economist Intelligence Unit**

The Economist Intelligence Unit (EIU) es la entidad de información empresarial de The Economist Group, que publica la revista *The Economist*. Es la empresa líder mundial en servicios de inteligencia sobre los países, y en ese carácter ayuda a gobiernos, instituciones e empresas ofreciéndoles un análisis oportuno, confiable e imparcial sobre estrategias económicas y de desarrollo. Por medio de su práctica de política pública, la EIU aporta investigaciones basadas en pruebas concretas para las autoridades que toman las decisiones y otras partes interesadas en resultados susceptibles de medición, en campos que van desde cuestiones de género y finanzas a energía y tecnología. La EIU realiza sus investigaciones por medio de entrevistas, análisis de la regulación, modelado cuantitativo y pronósticos, y presenta los resultados en herramientas interactivas de visualización de datos. A través de una red mundial de más de 350 analistas y corresponsales, constantemente evalúa y pronostica las condiciones políticas y económicas y el entorno para los negocios en más de 200 países. Para más información, sírvase visitar [www.eiu.com](http://www.eiu.com).

**Acerca del Fondo Multilateral de Inversiones**

El Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN), miembro del Grupo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), apoya el crecimiento económico y la reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe alentando la inversión privada y fomentando el desarrollo del sector privado. Trabaja con el sector privado para desarrollar, financiar y ejecutar modelos de negocios innovadores que beneficien a empresarios y a hogares pobres y de bajos ingresos; se asocia con una amplia gama de instituciones de los sectores privado, público y sin fines de lucro; evalúa resultados y comparte las lecciones aprendidas. El FOMIN es un laboratorio de prueba de enfoques para el desarrollo pioneros y basados en el mercado, y un agente de cambio que procura ampliar el alcance y profundizar el impacto de sus intervenciones más exitosas. Para más información, sírvase visitar [www.fomin.org](http://www.fomin.org).

**Acerca de CAF**

CAF —Banco de desarrollo de América Latina— tiene como misión estimular el desarrollo sostenible y la integración regional financiando proyectos en los sectores público y privado y suministrando cooperación técnica y otros servicios especializados. Fue fundado en 1970 y actualmente está constituido por 18 países miembros de América Latina, el Caribe y Europa además de 14 bancos privados. Es una de las principales fuentes de financiamiento multilateral y un importante generador de conocimiento para la región. Para más información, sírvase visitar [www.caf.com](http://www.caf.com).

**Acerca del Centro para la Inclusión Financiera en Acción**

El Centro para la Inclusión Financiera en Acción (Center for Financial Inclusion at Accion - CFI, por sus siglas en inglés) coadyuva a que se generen condiciones para lograr la plena inclusión financiera en todo el mundo. Para crear un sector de inclusión financiera que ofrezca servicios de calidad a todos se requerirán los esfuerzos combinados de muchos actores. El Centro contribuye a una inclusión plena al colaborar con participantes del sector para atacar los retos que superan el alcance de un solo sector, utilizando un conjunto de herramientas para pasar del liderazgo en pensamiento a la acción. Para más información, sírvase visitar [www.centerforfinancierainclusion.org](http://www.centerforfinancierainclusion.org).

**Acerca de Citi Microfinance**

Citi Microfinance trabaja con empresas del grupo Citi en todo el mundo, desarrollando soluciones para ampliar el acceso a servicios financieros. Presta servicios a instituciones microfinancieras, bancos tradicionales, fondos, gobiernos, grandes empresas mundiales y locales, empresas sociales y ONG, ofreciéndoles un conjunto diverso e innovador de productos y servicios, que incluyen diferentes fuentes de crédito y acceso a mercados de capital y a nuevas tecnologías de pagos, con el fin de promover el financiamiento incluyente. Para más información, sírvase visitar [www.citimicrofinance.com](http://www.citimicrofinance.com)

## Agradecimientos

Los investigadores, analistas de país y especialistas mencionados a continuación contribuyeron a este informe. Les agradecemos su contribución:

### **Miembros del panel de expertos de enero de 2014**

Agradecemos la participación y los valiosos comentarios de los expertos que formaron parte del panel asesor en enero de 2014.

### **Análisis de países:**

Rodrigo Aguilera, Diane Alarcon, Angela Ambroz, Madeline Baron, Federico Barriga, Dinah Bengur, Naubet Bisenov, Marco De Natale, Fion De Vletter, Amila de Saram, Andreas Eberhard, Fátima Frank, Tom Felix Joehnk, Karen Kim, Haris Komic, Isya Kresnadi, Verónica Lara, M-CRIL, MANAUS Consulting, Dinka Majanovic, Sebastien Marlier, Scott Martin, Susana Martínez, Jason Mitchell, Trevor Mugwanga, Thorn Pitidol, Tom Rafferty, Deen Sharp, Andrew Viteritti, Dana Vorisek, Molly Watts y Stewart Windeler.

### **Modelo y producción del reporte:**

Madeline Baron, Roberto Donadi, Emiliana Donadi, Lolli Duvivier, Christopher Dychala, Mike Kenny, Edelle Lorenzana, Tom Scruton, Will Shallcross y Nick Wolf.



# Índice

<b>Prólogo</b>	6	<b>Europa del Este y Asia Central</b>	36	Paraguay	59
<b>Indicadores del Microscopio</b>	8	Armenia	36	Perú	60
<b>Clasificaciones generales</b>	10	Azerbaiyán	36	Trinidad y Tobago	61
<b>Hallazgos principales</b>	12	Bosnia y Herzegovina	37	Uruguay	62
<b>Clasificaciones regionales</b>	16	Georgia	38	Venezuela	63
<b>Hallazgos regionales</b>	17	República Kirguisa	39	<b>Oriente Medio y Norte de África</b>	64
		Tayikistán	40	Egipto	64
<b>Resúmenes por país</b>	22	Turquía	41	Líbano	64
<b>Este y Sur de Asia</b>	24	<b>América Latina y el Caribe</b>	43	Marruecos	65
Bangladesh	24	Argentina	43	Yemen	66
Camboya	25	Bolivia	43	<b>África Subsahariana</b>	67
China	26	Brasil	45	Camerún	67
India	27	Chile	45	República Democrática del Congo	67
Indonesia	28	Colombia	46	Ghana	68
Mongolia	29	Costa Rica	47	Kenya	69
Nepal	30	República Dominicana	48	Madagascar	70
Pakistán	31	Ecuador	50	Mozambique	71
Filipinas	32	El Salvador	50	Nigeria	72
Sri Lanka	33	Guatemala	51	Rwanda	73
Tailandia	33	Haití	52	Senegal	74
Vietnam	34	Honduras	53	Tanzania	75
		Jamaica	54	Uganda	76
		México	55		
		Nicaragua	57	<b>Apéndice</b>	78
		Panamá	58	Metodología y fuentes	



# Prólogo

Dada la intensificación de los esfuerzos en pro de la inclusión financiera y las diversas iniciativas en los ámbitos de microfinanzas y desarrollo internacional, el *Microscopio 2014* ha evolucionado consecuentemente. En vista de que una amplia gama de instituciones (como bancos, instituciones financieras no bancarias, empresas y organizaciones no gubernamentales-ONG) buscan expandir los productos financieros que ofrecen, se van acercando a grupos tradicionalmente subatendidos a través de canales no tradicionales. Este proceso, conocido como “inclusión financiera”, tiene por objeto proporcionar acceso universal a productos y servicios financieros a poblaciones que siempre han estado subatendidas o excluidas, a fin de estimular el crecimiento y el desarrollo económicos en países emergentes y equipar a la población con las herramientas necesarias para mejorar su vida. Si bien el *Microscopio 2014* está basado en ediciones previas del *Microscopio* sobre microfinanzas, esta es la primera edición que se enfoca hacia la inclusión financiera y evalúa las condiciones y factores que propician un mayor acceso al financiamiento para poder hacer una comparación entre países. Los resultados y experiencias de esta primera edición del nuevo índice se utilizarán para ajustar la metodología en los próximos años.

Esta versión aumentada del *Microscopio* está dirigida a los profesionales que trabajan en la provisión de servicios financieros, a las autoridades

encargadas de decidir las políticas e inversionistas, con el objeto de coadyuvar en el avance de los países hacia la inclusión financiera y detectar dónde deberán centrarse nuevos esfuerzos para obtener beneficios adicionales. Conceptualmente, el *Microscopio* mide el entorno nacional para la inclusión financiera aplicando los siguientes criterios: la serie de productos y servicios financieros que se ofrecen, la diversidad de las instituciones que los ofrecen, el conjunto de nuevos métodos para proporcionarlos y el apoyo institucional que garantice la entrega segura de los servicios y productos a poblaciones de bajos ingresos.

Teniendo en cuenta que algunos de los indicadores del *Microscopio* de este año son nuevos, la edición inicial del *Microscopio 2014* establecerá una importante base de referencia para que los reportes subsiguientes registren y midan cambios en el panorama de la inclusión financiera. Este tipo de recopilación y análisis de datos es crucial para darle a las autoridades pruebas concretas de las mejores prácticas y medición de los cambios en el tiempo y en cada lugar. Además, un enfoque basado en datos ayudará a quienes deciden las políticas a poner en práctica medidas que tengan efectos beneficiosos para la inclusión financiera, o bien a señalar cuándo se necesitan cambios.

La evolución metodológica del *Microscopio* para captar el avance de los países hacia la inclusión

financiera dio lugar a la incorporación de nuevos indicadores, como evaluaciones de las estrategias de los gobiernos en materia de inclusión financiera, normativa sobre microseguros, disponibilidad de infraestructura para pagos electrónicos y sistemas de pago de bajo monto o minoristas, la capacidad de respuesta de los entes de regulación a las innovaciones del mercado, y reglas de conducta en el mercado. Es importante analizar las estrategias del gobierno para la inclusión financiera porque alientan al sector financiero del país a ser más incluyente y asignan la responsabilidad de ampliar esta inclusión a los profesionales que se desempeñan en instituciones financieras y a las autoridades del gobierno. Asimismo, los indicadores sobre productos de microseguros y la regulación de servicios de pagos electrónicos reflejan las innovaciones que han tenido lugar recientemente. Asimismo estos indicadores aseguran que el *Microscopio* capte una imagen lo más amplia posible de la situación y variedad de los productos y servicios financieros a disposición de las poblaciones de bajos ingresos. Esa diversidad sólo es posible si el ente de regulación adopta las innovaciones y cuenta con la capacidad adecuada y el personal adecuado y necesario para brindar seguridad y mitigar riesgos. Por último, la modificación del indicador reglas de conducta en el mercado, llamado anteriormente protección a los clientes, ha ampliado la forma en que el *Microscopio* mide la protección al consumidor financiero, yendo más allá de la transparencia de precios y la resolución de controversias, para incluir la debida divulgación de la información sobre productos y las reglas sobre prácticas agresivas de cobranza.

Si bien ha cambiado la metodología para el *Microscopio 2014*, este estudio sigue analizando las leyes y reglas tal como fueron emitidas, así como su eficacia y aplicación. La intención es medir la realidad práctica y, por consiguiente, el *Microscopio* refleja la legislación y la normativa y los efectos de su implementación, o la falta de ella, en la práctica.

Debido a los cambios que se introdujeron en la

metodología del *Microscopio* de este año, se han hecho evidentes cambios sustanciales en las clasificaciones de algunos países, en tanto que otros han mantenido igualmente un buen (o mal) desempeño con la metodología actual y con la que se utilizaba anteriormente. A diferencia de las primeras versiones del *Microscopio*, las cifras de 2014 no son comparables con las de años previos. La riqueza de la nueva información que se presenta en el índice de este año es más significativa que los cambios de puntaje de un año a otro. Esta nueva metodología explica por qué, por ejemplo, Filipinas sigue ubicándose en los primeros cinco lugares, en tanto que otros países bajaron de clasificación. Bajo cualquiera de los dos marcos, Filipinas obtendrá un buen puntaje porque cuenta con un ente regulador sumamente capaz, una óptima regulación del crédito y mecanismos eficaces de resolución de controversias.

El nuevo *Microscopio*, que abarca 12 meses hasta agosto de 2014, evalúa el panorama normativo de la inclusión financiera conforme a 12 indicadores, ajustados en función de la estabilidad política y los shocks financieros. En el apéndice de este reporte se presenta una explicación completa de la metodología empleada en el *Microscopio 2014*. ■



# Indicadores del Microscopio

A continuación se presentan los 12 indicadores y subindicadores utilizados para este índice:

1. **Apoyo del gobierno a la inclusión financiera**  
 Subindicador 1: Existencia e implementación de una estrategia  
 Subindicador 2: Recolección/disponibilidad de datos
2. **Capacidad de regulación y supervisión para la inclusión financiera**  
 Subindicador 1: Capacidad técnica para supervisar  
 Subindicador 2: Apertura del ente regulador a la innovación para la inclusión financiera
3. **Regulación prudencial**  
 Subindicador 1: Requisitos adecuados de ingreso y autorización para operar  
 Subindicador 2: Facilidad de operación
4. **Regulación y supervisión de carteras de crédito**  
 Subindicador 1: Tasas de interés  
 Subindicador 2: Gestión de riesgos de las carteras de crédito  
 Subindicador 3: Regulación de las carteras de microcrédito
5. **Regulación y supervisión de actividades de captación de depósitos**  
 Subindicador 1: Facilidad para que las instituciones reguladas puedan ofrecer productos de ahorro  
 Subindicador 2: Existencia de una amplia cobertura de seguro de depósitos
6. **Regulación de seguros dirigidos a poblaciones de bajos ingresos**  
 Subindicador 1: Existencia de regulación para microseguros
7. **Regulación y supervisión de sucursales y agentes**  
 Subindicador 1: Facilidad para establecer una sucursal  
 Subindicador 2: Facilidad de operación de los agentes
8. **Requisitos para entidades de crédito no reguladas**  
 Subindicador 1: Presentación de información y reglas de operación
9. **Regulación de pagos electrónicos**  
 Subindicador 1: Disponibilidad de infraestructura para la inclusión financiera  
 Subindicador 2: Regulación de dinero electrónico (e-money)

## 10. Sistemas de información crediticia

- Subindicador 1: Disponibilidad de información completa
- Subindicador 2: Protección de la privacidad de entidades de crédito y prestatarios

## 11. Reglas de conducta de mercado

- Subindicador 1: Existencia de un marco y capacidad institucional para proteger al consumidor de productos financieros
- Subindicador 2: Existencia y contenido de reglas sobre divulgación de datos
- Subindicador 3: Existencia de reglas sobre trato adecuado

## 12. Mecanismos de reclamación y operación de los mecanismos de resolución de controversias

- Subindicador 1: Mecanismos internos de reclamación
- Subindicador 2: Existencia y eficacia de un tercero que se ocupe de las reparaciones

## FACTOR DE AJUSTE: Estabilidad

- Subindicador 1: Estabilidad política general
- Subindicador 2: Conmociones y políticas restrictivas que afectan la inclusión financiera

**Metodología de puntaje:** Cada indicador contiene de uno a tres subindicadores y, a su vez, cada subindicador contiene de una a cuatro preguntas a las que se les asignó un puntaje de 0 a 4, siendo 4 = el mejor y 0 = el peor. Una vez asignados los puntajes de los indicadores, se normalizan y se ponderan con base en un consenso entre clientes y expertos, y finalmente se agregan para obtener una gama de puntajes generales comprendidos entre 0 y 100, siendo 100 = el mejor y 0 = el peor. Cada uno de los 12 indicadores recibió la misma ponderación, en tanto que las ponderaciones de los subindicadores varían según la importancia y el número de subindicadores incluidos.

Por último, se añade al índice el factor de ajuste, Estabilidad, para ajustar el puntaje de cada país en función de su estabilidad política y las normas que repercuten en la inclusión financiera.

La descripción detallada de la metodología puede consultarse en el Apéndice. ■

# Puntajes y clasificaciones generales

Puntaje normalizado 0-100 siendo 100=el mejor

puntaje 76-100

puntaje 51-75

puntaje 26-50

puntaje 0-25

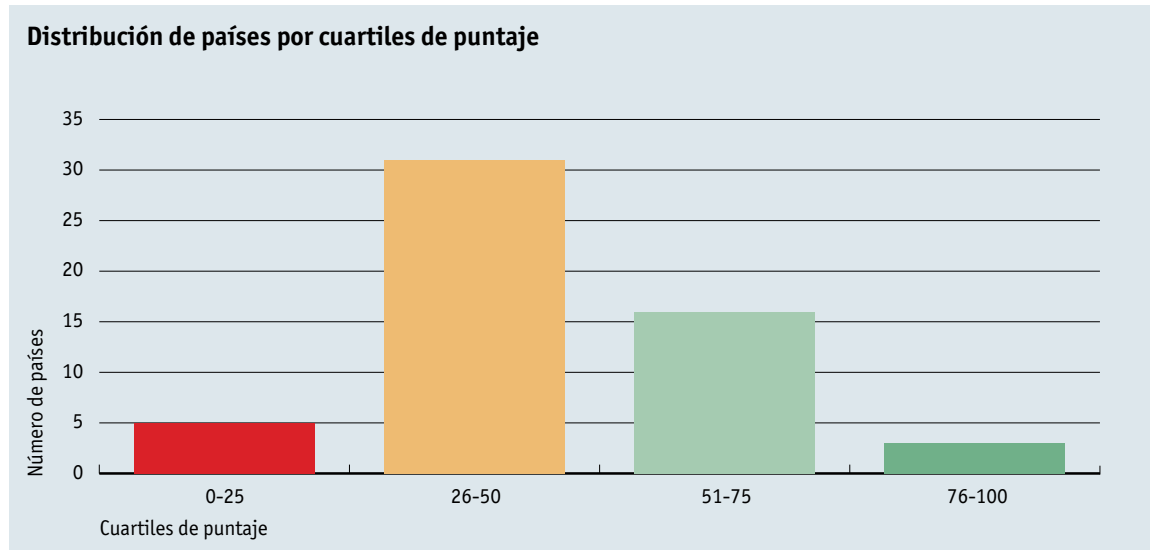
'=' indica que dos o más países están en la misma clasificación

Clasificación		Puntaje / 100
1	Perú	87
2	Colombia	85
3	Filipinas	79
4	Chile	66
=5	India	61
=5	México	61
=7	Bolivia	58
=7	Pakistán	58
=9	Camboya	56
=9	Tanzania	56
=11	Indonesia	55
=11	Kenya	55
=11	Rwanda	55
=14	Brasil	53
=14	Paraguay	53
=14	Uruguay	53
17	Marruecos	52
=18	Ghana	51
=18	Nicaragua	51
=20	Nigeria	50
=20	Uganda	50
22	Armenia	49
=23	Bosnia y Herzegovina	48
=23	República Dom.	48
=23	Ecuador	48
=23	El Salvador	48
=23	Tailandia	48
28	Turquía	46

Clasificación		Puntaje / 100
=29	Bangladesh	45
=29	Mongolia	45
=31	Mozambique	44
=31	Panamá	44
=33	Jamaica	43
=33	República Kirguisa	43
=33	Senegal	43
=36	Guatemala	39
=36	Vietnam	39
=38	Azerbaiyán	38
=38	Georgia	38
=38	Tayikistán	38
41	Costa Rica	37
=42	Argentina	36
=42	China	36
=44	Camerún	35
=44	Honduras	35
=44	Sri Lanka	35
47	Nepal	34
48	Trinidad y Tobago	33
49	Venezuela	28
50	Líbano	27
51	Rep. Dem. del Congo	25
52	Madagascar	23
53	Egipto	21
54	Yemen	20
55	Haití	16

**Gráfico 1.**

Distribución de países por cuartiles de puntaje. Un largo camino por delante. La mayoría de los países se ubican en los dos cuartiles inferiores y menos de cinco países se destacan por un buen desempeño en la nueva edición del *Microscopio*. Esto sugiere que las reglas y las políticas están lejos de crear un entorno propicio para la inclusión financiera en más de la mitad de los países.



# Hallazgos principales

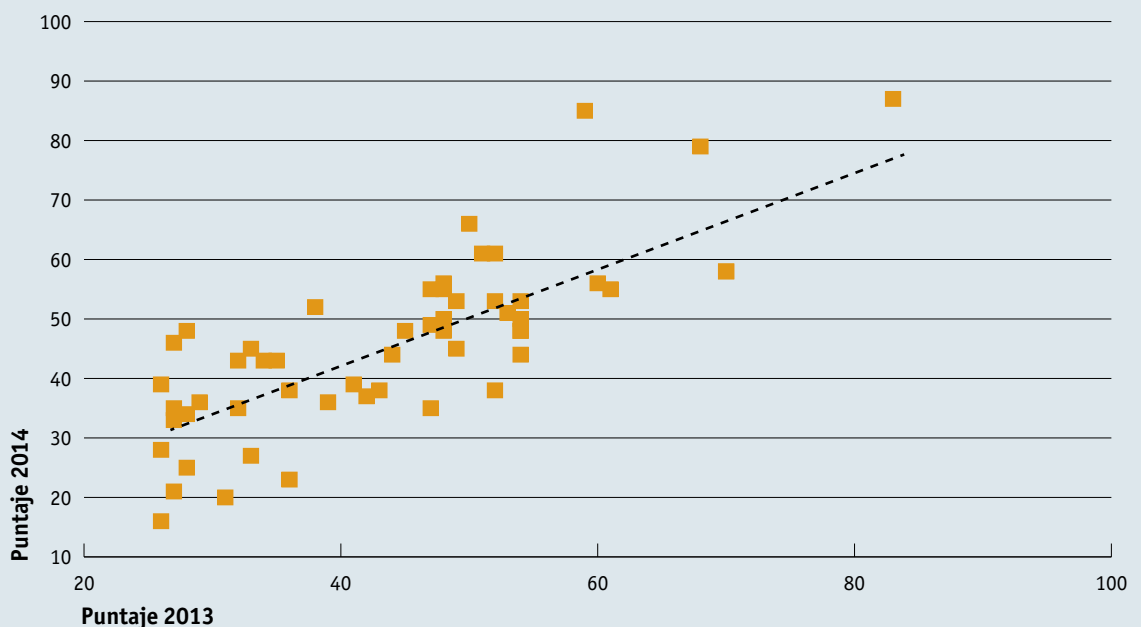
- **Los países con un entorno favorable para las microfinanzas también suelen tener condiciones propicias para la inclusión financiera**

Aunque el *Microscopio sobre el entorno de negocios para las microfinanzas* consideraba únicamente productos de ahorro, crédito y un conjunto limitado de proveedores, la mayoría de los países con buenos puntajes en el índice de años anteriores también obtuvieron buenos puntajes en el *Microscopio 2014*. De hecho, seis

de los primeros 10 países del *Microscopio* del año pasado se encuentran este año entre los de mejor desempeño (Bolivia, Camboya, Colombia, Filipinas, Perú y Pakistán) y, además, encontramos una fuerte correlación entre los puntajes de 2013 y de 2014. Esto no es ninguna sorpresa. Los países con una larga tradición en microfinanzas tienen mejores arquitecturas institucionales para satisfacer otras necesidades (reglas de protección a los clientes, sistemas de crédito, etc.). Asimismo,

**Gráfico 2.**

Curva de aprendizaje. Los países con entornos favorables para las microfinanzas están en mejor posición para ofrecer condiciones más propicias para la inclusión financiera porque aprovechan el respaldo institucional que ya tienen.



los países con experiencia en atender a la población de la base de la pirámide suelen tener una mejor infraestructura financiera para proveer también otros productos. Por último, los primeros entes de regulación que aceptaron el microcrédito suelen tener más capacidad y “menos temor” de incorporar y regular nuevos productos y servicios.

● **Perú, Colombia y Filipinas cuentan con los entornos más propicios para la inclusión financiera**

Perú se ubicó en primer lugar en el índice, con un puntaje general de 87 de 100, seguido de cerca por Colombia con 85, mientras que Filipinas se posicionó entre los tres primeros con un puntaje de 79. Perú y Colombia obtuvieron altos puntajes en todas las evaluaciones, colocándose entre los cinco primeros en la mayoría de los indicadores; Filipinas recibió un puntaje superior a 76 en ocho de los 12 indicadores. Estos tres primeros países se clasificaron muy por encima del siguiente país con alto puntaje: Chile (66 de 100), lo que puede atribuirse a un fuerte liderazgo así como a la profundidad institucional de los países que puntúan el ranking. Colombia y Perú encabezan los puntajes en regulación prudencial y reglas para captar depósitos, y tienen un excelente historial en microcrédito. Perú cuenta con un notable respaldo institucional para la inclusión financiera, especialmente una buena capacidad de regulación y supervisión, sistemas de información crediticia y reglas de protección de los clientes. Colombia es uno de los líderes en regulación de microseguros, junto con India, México y Filipinas. Es interesante señalar que, de los tres primeros países, ni Colombia ni Perú tienen una estrategia singular, formalizada y documentada para la inclusión financiera. Mientras que Filipinas tiene una estrategia documentada con compromisos y metas específicas, los gobiernos de Colombia y Perú han apoyado la inclusión financiera implementando una serie de iniciativas en el

contexto de la educación financiera, pagos del gobierno a las personas y programas orientados a ampliar el acceso a cuentas bancarias, entre otras.

● **Los gobiernos deben avanzar en la elaboración y ejecución de estrategias de amplia cobertura para la inclusión financiera**

Dos tercios de los países tienen algún tipo de compromiso declarado para lograr la inclusión financiera, pero enfrentan obstáculos en su implementación. Únicamente 19 de estos países tienen algún tipo de estrategia formal para la inclusión financiera con compromisos que fueron cumplidos por lo menos parcialmente. Los otros 18 tienen estrategias que carecen de compromisos específicos. Debido a la falta de metas cuantificables es difícil medir el avance hacia la inclusión. En general, un tercio de los países (18) no tienen ninguna estrategia de inclusión financiera, lo que pone en tela de juicio el interés de sus respectivos gobiernos en promoverla.

Solo tres países tienen estrategias de inclusión financiera que han sido ejecutadas sustancialmente y recopilan datos sobre la demanda de servicios financieros de poblaciones de bajos ingresos: Filipinas (3o en la clasificación general), Tanzania (9o) y Rwanda (11o). El plan de desarrollo plurianual del Gobierno de Filipinas tiene una estrategia de inclusión financiera con compromisos específicos, muchos de los cuales se han cumplido, como las iniciativas sobre educación financiera. El Gobierno de Rwanda se propone lograr la inclusión financiera dando acceso a servicios financieros formales a 80% de los adultos para 2017, en tanto que Tanzania se fijó la meta de 50% para 2016.

● **La mayoría de los países han adoptado un marco normativo para agentes corresponsales**

Más de dos tercios de los países tienen reglas sobre agentes, aunque en algunos casos sean limitadas. Los que se colocan a la cabeza en este indicador son Bolivia, Brasil e India. En

todos ellos se permite a un amplio tipo de instituciones contratar y ser agentes; la cartera de actividades permitidas a los agentes incluyen transacciones de depósito y retiro de efectivo y apertura de cuentas, y la regulación establece claramente que las instituciones financieras son responsables de las acciones de sus agentes. Entre los países que han adoptado normativas sobre agentes, las limitaciones más comunes se refieren a la extensión de las actividades que se les permite realizar. En Tailandia y Turquía no se permite a los agentes abrir cuentas bancarias. Esta limitación tiende a prevalecer en países que están más expuestos al lavado de dinero. No obstante, aunque la normativa no es ideal, la adopción de reglas sobre agentes demuestra los esfuerzos de los gobiernos para ampliar el alcance de los servicios financieros a poblaciones de bajos ingresos mediante métodos alternativos de prestación de esos servicios.

- **Las regiones Este y Sur de Asia y África Subsahariana llevan la delantera en materia de regulación de pagos electrónicos pero con bajos promedios regionales**

Los países del Este y Sur de Asia y de África Subsahariana registran los puntajes más altos, en promedio, para *regulación de pagos electrónicos*. No obstante, el promedio apenas sobrepasa los 50 puntos, lo que indica que las finanzas digitales todavía están en desarrollo. Entre los países con los puntajes generales más altos figuran Bangladesh, Kenya y Bolivia, gracias a la adopción de regulación favorable y de alta cobertura sobre dinero electrónico (*e-money*) y pagos móviles. Por ejemplo, los servicios de pagos que prestan operadores de redes móviles en Kenya han opacado en importancia a las cámaras de compensación de cheques y transferencia electrónica de fondos: actualmente los sistemas móviles procesan transacciones de más de 25 millones de suscriptores de plataformas móviles. Aun así, la normativa sobre pagos móviles y dinero electrónico es incipiente, lo que significa que

en la mayoría de los países donde se ha adoptado una regulación sobre finanzas digitales es demasiado pronto para juzgar si propician o no el crecimiento de esos servicios. Algunos países ya están demostrando un buen progreso. En Pakistán, las transacciones por telefonía móvil están aumentando rápidamente con el apoyo de reglas resultantes de iniciativas conjuntas del ente regulador y el sector.

- **Las empresas líderes de microseguros están concentradas en América Latina y en la región del Este y Sur de Asia**

Cuatro países se ubican a la delantera en lo que respecta a la adopción y aplicación de reglas específicas sobre seguros para poblaciones de bajos ingresos. Filipinas y México adoptaron reglas o políticas sobre microseguros en 2010, e India lo hizo en 2005. Colombia, el cuarto país de este grupo, ha estado ofreciendo microseguros —llamados “seguros masivos”— desde 2008. Cada uno de estos países ha adoptado y aplicado, aunque a veces de manera imperfecta, reglas de gran alcance en el tema. En Colombia, el panorama es competitivo y los canales de distribución son creativos. En México, 30 empresas daban cobertura a casi 11 millones de clientes de microseguros en 2011. En India, el mercado de microseguros se ha desarrollado a partir de las metas de seguro rural establecidas por el gobierno en 2002. La región de Europa del Este y Asia Central fue la única del *Microscopio 2014* que no tenía reglas ni un desarrollo significativo del sector de microseguros.

- **Los países clasificados en la parte inferior del índice tienen un desempeño deficiente en cuanto a medidas de apoyo institucional para la inclusión financiera**

La arquitectura institucional para la inclusión financiera se mide con los siguientes indicadores: *apoyo del gobierno a la inclusión financiera, sistemas de información crediticia, reglas de conducta en el mercado, y mecanismos de reclamación y operación de los mecanismos*

*de resolución de controversias.* Los países que están en los últimos lugares del índice tienen deficiencias en todos estos ámbitos. Estos resultados dejan en evidencia dos necesidades importantes: en primer lugar, se debe contraer un compromiso nacional serio con la inclusión financiera y, segundo, se deben aplicar políticas y normas que establezcan un ecosistema sano para la inclusión financiera. Egipto y Haití, por ejemplo, son partes signatarias de la Declaración Maya sobre Inclusión Financiera, pero no han contraído ningún compromiso serio más allá de eso. Yemen, pese a que cuenta con una de las leyes de microfinanzas más avanzadas en la región de Oriente Medio y Norte de África, ha hecho poco para ampliar la oferta de servicios financieros. Además, cada uno de estos países obtuvo un bajo puntaje en cuanto a reglas de conducta en el mercado y disponibilidad de mecanismos de resolución de controversias.

El apoyo institucional es particularmente importante para fortalecer y hacer cumplir reglas de protección de los consumidores. Este aspecto de la inclusión financiera se evalúa por medio de indicadores que se refieren a la existencia y la eficacia de las reglas de conducta en el mercado y los mecanismos de resolución de controversias. La región de América Latina y el Caribe ocupa el primer lugar por su capacidad de proteger al consumidor de productos financieros: Perú, Colombia, Chile y Bolivia son los de mejor desempeño en ambas medidas. No obstante, el nuevo *Microscopio* revela que, en promedio, en un tercio de los países es necesario hacer grandes esfuerzos para mejorar la regulación y su cumplimiento si se ha de asegurar la provisión informada y segura de servicios financieros. La región de Medio Oriente y Norte de África obtuvo puntajes particularmente bajos en los indicadores de protección de los consumidores, con reglas débiles de conducta en el mercado y mecanismos ineficientes, si no inexistentes, de reclamación. ■



# Puntajes regionales

Puntaje normalizado 0-100 siendo 100=el mejor

Puntaje promedio de los países

## Este y Sur de Asia

Promedio	49
Filipinas	79
India	61
Pakistán	58
Camboya	56
Indonesia	55
Tailandia	48
Bangladesh	45
Mongolia	45
Vietnam	39
China	36
Sri Lanka	35
Nepal	34

## Oriente Medio y Norte de África

Promedio	30
Marruecos	52
Líbano	27
Egipto	21
Yemen	20

## Europa del Este y Asia Central

Promedio	43
Armenia	49
Bosnia y Herzegovina	48
Turquía	46
República Kirguisa	43
Azerbaiyán	38
Georgia	38
Tayikistán	38

## África Subsahariana

Promedio	44
Tanzania	56
Kenya	55
Rwanda	55
Ghana	51
Nigeria	50
Uganda	50
Mozambique	44
Senegal	43
Camerún	35
Rep. Dem. del Congo	25
Madagascar	23

## América Latina y el Caribe

Promedio	49
Perú	87
Colombia	85
Chile	66
México	61
Bolivia	58
Brasil	53
Paraguay	53
Uruguay	53
Nicaragua	51
República Dominicana	48
Ecuador	48
El Salvador	48
Panamá	44
Jamaica	43
Guatemala	39
Costa Rica	37
Argentina	36
Honduras	35
Trinidad y Tobago	33
Venezuela	28
Haití	16



## Hallazgos regionales

### Este y Sur de Asia

De las cinco regiones geográficas que se incluyen en el *Microscopio 2014*, la región del Este y Sur de Asia empató por el primer lugar con América Latina y el Caribe, aunque el desempeño individual de cada país varía significativamente según los indicadores.

En lo que respecta al *apoyo del gobierno a la inclusión financiera*, los gobiernos de Filipinas e India están poniendo en práctica estrategias de inclusión financiera: India implementó y puso sistemáticamente en acción una política de inclusión financiera que se enfoca en la cobertura universal de cuentas bancarias básicas, la promoción de modelos de agentes corresponsales y la banca móvil. Pakistán y Camboya tienen planes de inclusión financiera, pero en Camboya solo se han cumplido parcialmente las metas, en tanto que Pakistán está en proceso de formular una estrategia más amplia.

Los *sistemas de información crediticia* están relativamente bien desarrollados en la región. Camboya y Tailandia registran información en sistemas de amplia cobertura que son actualizados con regularidad y ofrecen una adecuada protección de la privacidad de entidades de crédito y prestatarios. Estos países, junto con Indonesia, se clasifican entre los primeros 10 para este indicador. Sin embargo, no se registraron avances en Bangladesh, Vietnam y Nepal, países en los que

es necesario mejorar la calidad de la información.

La región del Este y Sur de Asia es la más avanzada en materia de *microseguros*. Filipinas e India encabezan las clasificaciones de la región. India ha fijado metas de seguros rurales desde 2002, pero los montos asegurables máximos son restrictivos, lo que limita la contratación de seguros en la población a 9%. En Pakistán la cobertura es de 3%, y las ONG aún no aplican plenamente las reglas aprobadas a principio de 2014. En China, las aseguradoras estatales y privadas ofrecen pólizas de seguros de accidentes, vida, gastos médicos e incapacidad en 24 de las 34 provincias. Dos países de la región, Mongolia y Sri Lanka, carecen de normas que permitan el desarrollo de productos de seguros.

La región del Este y Sur de Asia, junto con África Subsahariana, registraron el puntaje más alto en *regulación de pagos electrónicos*. Todos los países de la región, con excepción de tres, tienen una regulación conducente al crecimiento de los pagos móviles. En particular, Bangladesh, China y Pakistán muestran una intensa actividad en este aspecto. Además, la mitad de los países tienen regulación de amplia cobertura sobre *e-money*. Bangladesh y Filipinas obtuvieron los puntajes más altos en la regulación de este producto. En Bangladesh prevalece un modelo liderado por los bancos y en Filipinas se permite la participación de compañías de telecomunicaciones además de los bancos.

La región del Este y Sur de Asia es la penúltima en términos de *regulación prudencial*. India y China están clasificadas como penúltima y antepenúltima en este indicador en el índice general, y rebajan el puntaje promedio de la región. En China, los requisitos de capital no parecen ser consistentes con los niveles de riesgo vinculados con actividades bancarias específicas y la regulación sobre captación de fondos es restrictiva. En India, las restricciones sobre inversiones de capital y sobre propiedad restringen la entrada de nuevos jugadores al mercado, aunque los requisitos de operación y presentación de información son menos engorrosos que en China.

En China y en Camboya también podría

mejorarse la *regulación y supervisión de actividades de captación de depósitos*. En China, los topes a las tasas de interés sobre los depósitos generan distorsiones en el mercado para los de bajos recursos. Ninguno de los dos países ofrece seguro de depósitos. En cambio, Filipinas, Indonesia, Mongolia y Tailandia obtienen los puntajes generales más altos para este indicador porque ofrecen cuentas accesibles a ahorristas de bajos ingresos, con tasas de interés sin restricciones y protección de depósitos mediante planes de seguro. En Filipinas se eliminaron obstáculos a los microdepósitos, como los requisitos de mantener un saldo elevado y los cargos por inactividad de la cuenta. En Mongolia, un “club de futuros millonarios” organizado por un banco permite a los padres ahorrar para sus hijos.

A pesar de la estricta regulación de los depósitos, en Indonesia, Tailandia, Bangladesh y Nepal no existen suficientes *requisitos para entidades de crédito no reguladas*. En estos países, los proveedores de crédito no regulados a menudo no notifican a las autoridades ningún detalle de sus actividades y operan con normas contables variables.

## Europa del Este y Asia Central

Si bien el puntaje general de Europa del Este y Asia Central se ubica en el penúltimo lugar, los siete países que constituyen esta región registraron los más altos puntajes promedio en los siguientes indicadores: *regulación y supervisión de carteras de crédito, requisitos para entidades de crédito no reguladas, sistemas de información crediticia y reglas de conducta en el mercado*.

En promedio, los registros de crédito en esta región están notablemente más desarrollados que en cualquier otra parte del mundo. Tayikistán es el único país que se encuentra a la zaga, aunque la central de riesgos establecida a mediados de 2013 ya cubre a 90% de los prestatarios. Los países que encabezan el puntaje para este indicador, como Bosnia y Herzegovina y la República Kirguisa, cuentan con centrales de riesgos públicas y privadas, protegen la privacidad de los clientes y

permiten a los consumidores corregir fácilmente errores en sus datos.

Europa del Este y Asia Central es la única región en la que ningún país ha elaborado reglas para apoyar los *microseguros*. Los siete países obtuvieron un puntaje de cero en este indicador debido a la falta de un marco regulatorio, aunque existe un mercado minúsculo en Turquía y la estrategia de microfinanzas de la República Kirguisa hace referencia al desarrollo del sector de microseguros. Por el contrario, países de regiones con grandes mercados de microfinanzas (India, Filipinas, Colombia y México, por ejemplo) tienen normas específicas sobre microseguros que facilitan la contratación de seguros de vida, gastos médicos y otros a poblaciones de bajos ingresos.

Bosnia y Herzegovina es el país que lidera la región en lo que se refiere a *regulación y supervisión de carteras de crédito*, acompañado de Tayikistán. Ninguno de estos países impone topes a las tasas de interés sobre préstamos, y ambos han creado marcos diferenciados de gestión de riesgos para el microcrédito. En cambio, Turquía impuso topes a las tasas de interés en 2013 para frenar el aumento explosivo de deuda de los consumidores, pero el país no tiene un marco de gestión de riesgos específico para el microcrédito.

La región podría mejorar en *apoyo del gobierno a la inclusión financiera*; en este indicador la región obtuvo el puntaje general más bajo. En general, los gobiernos de la región no han fijado estrategias de inclusión financiera. La República Kirguisa es el único país de la región que cuenta con un marco de inclusión financiera con metas específicas, en tanto que los planes de Turquía y Armenia son más generales. El Gobierno de Armenia ha avanzado en su compromiso con la educación de la población en finanzas, plasmado en su Estrategia Nacional para la Educación Financiera.

En cuanto a *capacidad de regulación y supervisión para la inclusión financiera*, la respuesta de los entes de regulación a la innovación ha sido lenta. La participación de Turquía en alianzas mundiales y grupos de trabajo ha sido una excepción. Los países de la región que mejor se han desempeñado en este indicador tienen bancos

centrales que se consideran, en general, políticamente independientes, y entre ellos figuran Turquía, Azerbaiyán y Georgia.

## América Latina y el Caribe

Cinco de los 21 países de la región de América Latina y el Caribe clasificaron entre los 10 primeros en el índice general del *Microscopio 2014*: Perú (1o), Colombia (2o), Chile (4o), México (5o) y Bolivia (7o), aunque el nivel de inclusión financiera varía considerablemente entre estos países. Por otra parte, cuatro de los 10 últimos países del índice también pertenecen a esta región: Haití (55o), Venezuela (49o), Trinidad y Tobago (48o) y Honduras (44o).

La región de América Latina y el Caribe se ubica a la delantera en tres indicadores a nivel general: *regulación prudencial* (en un empate con Europa del Este y Asia Central), *regulación y supervisión de sucursales y agentes*, y *mecanismos de reclamación y operación de los mecanismos de resolución de controversias*. En cuanto a reclamos y controversias, 15 países de la región necesitan instituciones reguladas que establezcan mecanismos internos para atender quejas; los que no requieren estos mecanismos son El Salvador, Guatemala, Haití, Jamaica, México y Paraguay. En Haití, México y Paraguay, las instituciones principales cuentan con estos mecanismos aunque la ley no las obliga. En Honduras, los clientes pueden presentar sus quejas *on line* por medio de un proceso estandarizado, mientras que en Colombia las instituciones financieras manejaron el 89% de las quejas internamente en 2013.

En gran parte de América Latina y el Caribe se hace amplio uso de servicios de agentes corresponsales, continuando la tendencia de años anteriores. Bolivia y Brasil obtuvieron los puntajes generales más altos en *facilidad de operación de los agentes*. Ambos países tienen regulaciones que permiten a una gran variedad de instituciones ser agentes y realizar distintas actividades. En Brasil, se permite a los agentes efectuar pagos de facturas de servicios públicos, transacciones de depósitos y retiros en efectivo y abrir cuentas, entre otros

servicios. En cambio, Jamaica y Argentina aún no han creado marcos normativos para operaciones bancarias por medio de agentes, y por lo tanto no existen estos servicios. Si bien la ley de bancos de 2014 de Jamaica introdujo algunas reglas para operaciones bancarias sin sucursales, el banco central mantiene un ritmo muy conservador en su aplicación.

Cuatro países latinoamericanos (Colombia, Costa Rica, El Salvador y Perú) empatan con Marruecos por tener la *regulación prudencial* más favorable para la inclusión financiera. Todos ellos ocupan los primeros lugares en cuanto a los requisitos de capital mínimo para asegurar el ingreso sin dificultades de instituciones financieras en el mercado que tengan como objeto atender a la población de la base de la pirámide. Asimismo, fijaron requisitos de operación y presentación de información que facilitan las actividades financieras en un entorno propicio.

Solo seis países de la región de América Latina y el Caribe (Argentina, Haití, Nicaragua, Panamá, Trinidad y Tobago y Venezuela) carecen de estrategias o iniciativas recientes en apoyo de la inclusión financiera. En Nicaragua y Panamá, los gobiernos han expresado interés en promover la inclusión financiera en declaraciones y leyes, pero no se ha materializado ningún plan concreto. En cambio, Chile, Colombia, México y Perú constituyeron comisiones interinstitucionales a manera de puente entre sectores y niveles de gobierno para promover la inclusión financiera. En Paraguay se espera que se anuncie una estrategia de inclusión financiera para fines de 2014. A principios de este año, Uruguay promulgó la Ley de inclusión financiera, con el objetivo de incrementar el número de personas que utilizan los bancos, aunque esta ley fue objeto de críticas porque no atiende de manera suficiente a las poblaciones vulnerables.

América Latina y el Caribe quedaron clasificados en el puntaje general en el último lugar para *regulación de pagos electrónicos*. Haití y los países centroamericanos (con excepción de Nicaragua) obtuvieron las clasificaciones regionales y generales más bajas en este indicador. En estos

países existen muchos obstáculos para acceder a sistemas de pagos minoristas. Además, los altos costos y los criterios restrictivos para los miembros crean dificultades a muchas instituciones financieras más pequeñas orientadas a atender población de bajos recursos. Esto ocurre particularmente en Brasil, Ecuador, Guatemala, Haití, Honduras y Panamá. Por otra parte, casi la mitad de los países todavía no cuentan con normas sobre dinero almacenado electrónicamente, entre ellos Costa Rica, la República Dominicana y Honduras, aunque en Honduras se está analizando un proyecto de regulación. Nicaragua expidió regulaciones en 2011, pero la preocupación del sector privado por temas de lavado de dinero redujo el interés en ofrecer estos servicios. En el otro extremo, Bolivia permite a todos los intermediarios financieros el acceso a sistemas de pagos minoristas, así como depósitos y transferencias de dinero electrónicamente por teléfonos celulares.

## Medio Oriente y Norte de África

Medio Oriente y Norte de África fue la región con la clasificación más baja. Sin embargo, Marruecos (17o) obtuvo el mismo puntaje que los punteros mundiales en *regulación prudencial*, y en *regulación y supervisión de actividades de captación de depósitos*. Marruecos también es el primero de la región en varias características: los requisitos de capital para los intermediarios financieros varían según la actividad; los requisitos de presentación de información son razonables; las poblaciones de bajos ingresos pueden acceder a cuentas de ahorro sin tener que cumplir con requisitos excesivos, y la Dirección Nacional de Correos abrió más de 1.000 cuentas por día el año pasado.

Como región, los puntajes obtenidos fueron muy diversos. Los más altos corresponden a *regulación prudencial y regulación y supervisión de actividades de captación de depósitos*, pero obtuvo los más bajos en *regulación y supervisión de carteras de crédito*, *regulación y supervisión de sucursales y agentes*, y *reglas de conducta en el mercado*. Marruecos es el único país de la región con un

documento parecido a una estrategia de inclusión financiera. Estos esfuerzos forman parte de una estrategia más amplia de desarrollo del sector financiero que incluye compromisos específicos de aumentar el acceso a servicios bancarios a dos tercios de la población para fines de 2014. Egipto y Yemen se unieron a la Alianza para la Inclusión Financiera (AFI, por sus siglas en inglés) pero aún no han anunciado planes concretos. La inclusión financiera no parece ser una de las principales preocupaciones del Gobierno de Líbano ni del banco central.

Aunque ninguno de los países de Medio Oriente y Norte de África estudiados tiene una definición de microcrédito para fines de gestión de riesgos, Líbano y Marruecos tienen un desempeño relativamente bueno en la supervisión del sobreendeudamiento. Estos países vigilan de cerca indicadores tales como el crecimiento de las carteras de instituciones a nivel individual, la concentración de préstamos por segmentos de la población, y el aumento del monto promedio de los créditos y de las tasas de incumplimiento de pagos. En Egipto y Yemen no existen estas disposiciones.

En lo que respecta a *regulación y supervisión de sucursales y agentes*, la región todavía no ha elaborado marcos adecuados. Líbano y Yemen no tienen regulaciones sobre agentes, mientras que en Egipto solo se permite a los bancos y a la Dirección Nacional de Correos aceptar depósitos y ofrecer servicios financieros además de préstamos. Las reglas sobre agentes son limitadas en Marruecos y existen unos pocos que operan en el mercado.

Todavía no se han desarrollado los *microseguros* en la región. Con excepción de Marruecos, ninguno de los países de Medio Oriente y Norte de África contempla actividades de seguros bajo una ley específica o general. En el caso de Marruecos, el fomento del mercado de microseguros fue contemplado en una ley general, pero la actividad es incipiente. El Gobierno de Marruecos no tiene planes de expedir reglas específicas por el momento pues considera que el marco normativo actual es adecuado para el mercado.

## África Subsahariana

La región de África Subsahariana se clasificó segunda a nivel general, gracias sobre todo al *apoyo del gobierno a la inclusión financiera y a la capacidad de regulación y supervisión para la inclusión financiera*. Tanzania y Rwanda han implementado considerablemente sus estrategias de inclusión financiera, mientras que en Kenya, Madagascar, Nigeria y Uganda los planes se han puesto en práctica solo parcialmente. El programa “Prosperidad para todos” de Uganda tiene por objeto crear cooperativas de ahorro y crédito en todos los subcondados del país para 2015. Camerún es el único país de la región que no tiene estrategia, iniciativas ni metas específicas relacionadas con la inclusión financiera.

En Kenya, Tanzania, Ghana, Mozambique, Rwanda y Uganda existe una sólida *capacidad de regulación y supervisión para la inclusión financiera*. El banco central de Kenya creó un equipo especializado en inclusión financiera. El gobernador del banco central de Tanzania está a favor de la inclusión financiera y, en Rwanda, las medidas tomadas para establecer instituciones financieras en todo el país han sobrepasado los recursos de supervisión, y los entes de regulación están contratando personal a nivel subnacional para mantener su capacidad. En cambio, la reciente crisis política de Madagascar (2009-13) dejó al banco central con personal insuficiente y carente de conocimientos técnicos.

En África Subsahariana se encuentra una vasta gama de capacidades en relación con la inclusión financiera. Por ejemplo, en esta región hay países que registraron los puntajes generales más altos y los más bajos en *regulación y supervisión de actividades de captación de depósitos, regulación y supervisión de sucursales y agentes, requisitos para entidades de crédito no reguladas y regulación de pagos electrónicos*. En lo que respecta a la

regulación de depósitos, Kenya y Uganda se destacan por su sistema de seguro de depósitos de alcance total y sus requisitos proporcionales para la apertura de cuentas. No obstante, el resto de la región tiene dificultades debido a tasas de interés prohibitivas, trato desigual en la cobertura del seguro de depósitos o complicaciones para la provisión de productos de ahorro.

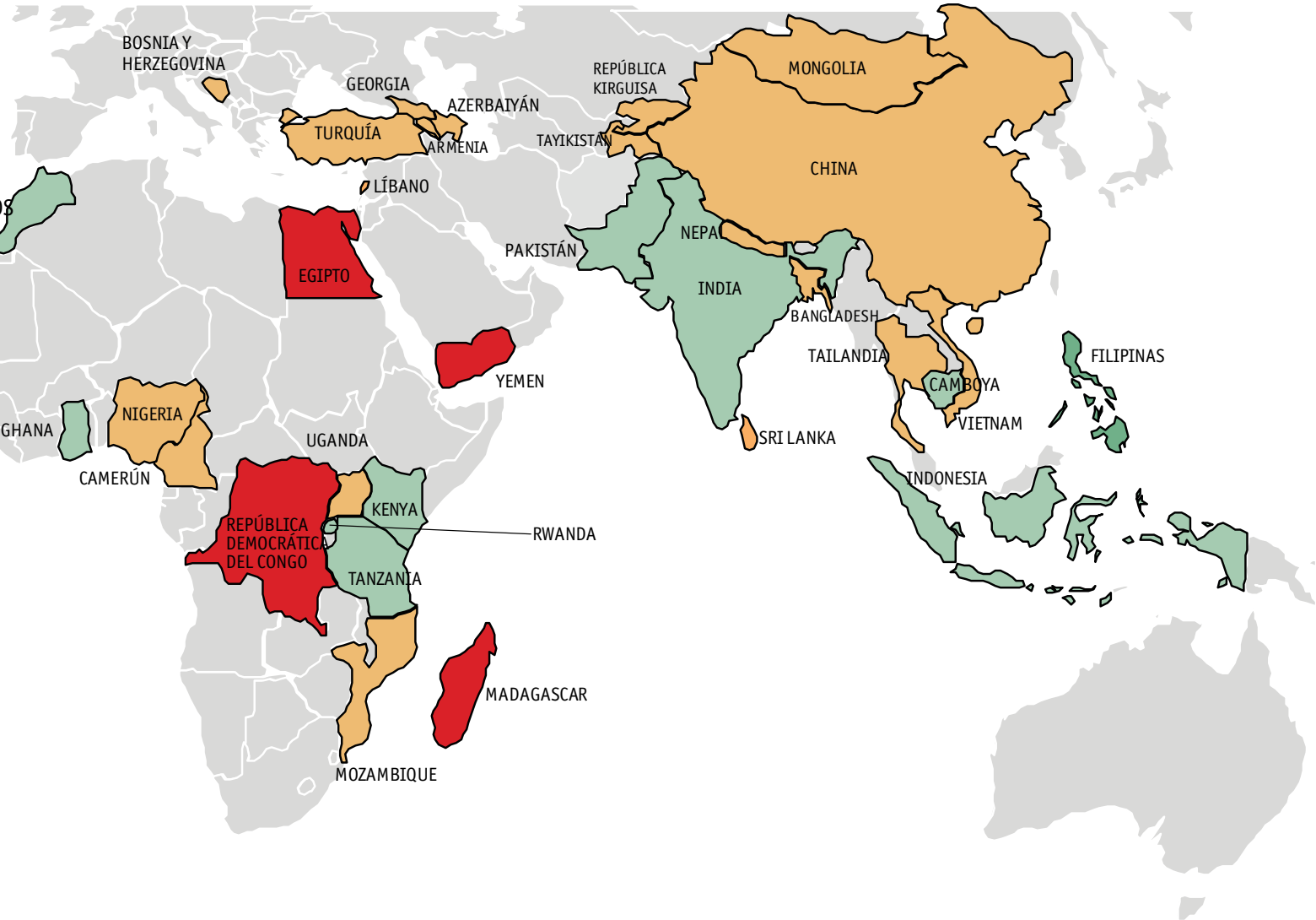
La región empata con la del Este y Sur de Asia por ubicarse a la delantera en *regulación de pagos electrónicos y regulación de dinero electrónico*. Todos los países con excepción de Camerún, la República Democrática del Congo y Madagascar tienen regulaciones sobre pagos móviles que se consideran propicias para el crecimiento de estos servicios. En Kenya y Tanzania, M-Pesa, un servicio de transferencia de dinero por telefonía celular, domina la mayor parte de la actividad. Por otra parte, todos los países de África Subsahariana, menos dos, han adoptado, aunque no completamente, reglas sobre dinero almacenado electrónicamente. En la mayoría de los países donde se han establecido normas, se consideran en general conducentes al crecimiento de los servicios de dinero electrónico.

Por el contrario, los sistemas de información crediticia son un desafío para la región. Todos los países menos Rwanda tienen sistemas de crédito que almacenan información, pero ésta no es completa, no se actualiza con regularidad o los proveedores no acceden normalmente a ella. Camerún no cuenta con una central de riesgos privada, el registro público es incompleto (cubre solo 9% de la población adulta mayor de 15 años) y las actualizaciones son erráticas. A principios de 2013 se promulgó legislación para establecer un nuevo sistema, pero la implementación ha sido lenta y los datos que se van a recopilar no van a ser completos. La República Democrática del Congo no tiene centrales de riesgos públicas ni privadas.

## Resúmenes por país del *Microscopio*

La siguiente sección ofrece un breve resumen del entorno para la inclusión financiera para los 55 países incluidos en este estudio. Los países se enumeran en orden alfabético y están organizados por regiones. Cada resumen se presenta en tres partes: la primera sección contiene características claves y estadísticas sobre inclusión financiera; en la segunda sección se anotan los hitos más importantes de la evolución de la inclusión financiera y en la tercera se examinan los retos que enfrenta el sector. Es importante tener en cuenta que la información seleccionada para los resúmenes es una descripción general y no pretende ser una descripción completa del entorno legal ni un panorama completo de toda la actividad reciente. Para un análisis más detallado e información adicional sobre regulaciones en cada país, sírvase consultar la pestaña “*country profile*” en el modelo de Excel disponible gratuitamente en: [www.eiu.com/microscope2014](http://www.eiu.com/microscope2014); [www.fomin.org](http://www.fomin.org); [www.caf.com/en/msme](http://www.caf.com/en/msme); [www.centerforfinancialinclusion.org](http://www.centerforfinancialinclusion.org) y [www.citimicrofinance.com](http://www.citimicrofinance.com).







# Este y Sur de Asia

## ■ Bangladesh

**Panorama general:** El Gobierno de Bangladesh tiene una larga tradición de mejoras en el acceso a servicios financieros para las poblaciones vulnerables. Facilitó la operación del Comité de Progreso Rural de Bangladesh (Rural Advancement Committee - BRAC), una de las principales ONG, y del Grameen Bank, institución pionera de microcrédito. El sector bancario formal, junto con instituciones financieras no bancarias, cooperativas e instituciones microfinancieras, prestan servicios financieros (productos de préstamos, ahorro y seguro) a las poblaciones de bajos ingresos. Si bien el avance ha sido significativo, la mayoría de los 160 millones de habitantes del país siguen estando financieramente excluidos. Según la Base de datos global de inclusión financiera (Global Findex) del Banco, 40% de la población adulta (mayores de 15 años) tenían una cuenta formal en un banco en 2011, casi la quinta parte habían contratado un préstamo en los últimos 12 meses. Únicamente 2% de la población adulta utilizaba una cuenta para recibir sueldos y 3% para recibir remesas. El Bangladesh Bank (BB, el banco central) regula los bancos y las instituciones financieras y es el ente líder en inclusión financiera; publica un informe mensual de progreso en este tema. La Autoridad Regulatoria del Microcrédito (Microcredit Regulatory Authority) es la entidad que regula el microcrédito que ofrecen las instituciones microfinancieras reguladas y con licencia para operar. El mercado de microfinanzas está dominado por cinco grandes instituciones que sirven a 25 millones de prestatarios de microcrédito. Además, la fundación Palli Karma-Sahayak Foundation (PKSF), entidad de propiedad del gobierno que otorga financiamiento mayorista, concede préstamos a una tasa subvencionada. Las tasas de interés están sujetas a un tope de 27%, inferiores a las tasas de interés promedio sobre pequeños préstamos.

### **Puntos destacados de la inclusión financiera:**

La profunda penetración de la telefonía celular en Bangladesh hace de este país un lugar ideal para incrementar el uso de teléfonos móviles. El banco central creó un marco normativo para la banca móvil en 2011. El reciente despegue de servicios de banca móvil es promisorio para impulsar la inclusión financiera. El gobierno y el banco central también están apoyando firmemente un incremento de préstamos a pequeños agricultores. El banco central está comprometido con la inclusión financiera y probablemente se mantenga esta postura mientras el actual gobernador, Atiur Rahman (cuyo mandato fue renovado en 2014), siga al frente del banco central.

**Retos:** El gobierno ha tomado fuertes medidas en materia de financiamiento en zonas rurales, incluyendo un ataque al Grameen Bank, lo cual es visto como una indicación de la postura negativa del gobierno. Los expertos consideran que se podría seguir avanzando en la inclusión financiera si el gobierno se abstuviese de intervenir y se centrara en promulgar leyes que permitan a los proveedores de microfinanzas obtener préstamos de bancos comerciales. Esto ayudaría a capitalizar el mercado y a bajar las tasas de interés, que todavía son elevadas, pero no se espera que ocurra en el mediano plazo. Los costos de transacción también siguen siendo altos, y la difusión de la tecnología de la información, que es crucial para reducirlos, es limitada. Aunque el sector es estable, existe el riesgo perenne de los desastres naturales (específicamente inundaciones y ciclones). Al gobierno le preocupa el sobreendeudamiento y las operaciones fraudulentas en el financiamiento a zonas rurales, y en consecuencia propuso una ley que regulase las operaciones y el fondeo de cualquier grupo con recursos del exterior, y esto incluye a miles de entidades que prestan servicios financieros a las poblaciones vulnerables. Existe la inquietud de que la ley interfiera con los fondos remitidos por donantes en áreas de desarrollo cruciales, como el financiamiento a zonas rurales. El impuesto propuesto a las utilidades de las microfinanzas fue eliminado del presupuesto anual

2014–15 debido a la resistencia que presentaron las instituciones microfinancieras.

## ■ Camboya

**Panorama general:** El Gobierno de Camboya está apoyando la inclusión financiera y el crecimiento del sector microfinanciero como parte de la Estrategia de Desarrollo del Sector Financiero 2011–20. En el Plan de Acción para las Microfinanzas se incluyen metas a corto, mediano y largo plazo. Las metas para el período 2011–14 se han alcanzado parcialmente. Según el Banco Nacional de Camboya (el banco central), a fines de 2013 estaban en operación 36 instituciones microfinancieras, entre ellas siete que podían captar depósitos. El coeficiente de préstamos en mora era muy bajo para las instituciones microfinancieras que captan depósitos: 0,16%, frente a 3,10% para las que no aceptan depósitos y 0,59% para el sector en general. Si bien todas los intermediarios financieros deben registrarse ante el banco central u obtener una licencia de operación, el funcionamiento de entidades de crédito no registrados eleva el riesgo de sobreendeudamiento. El banco central ha sido flexible en lo que respecta a la adopción de nuevas tecnologías para ampliar la inclusión financiera. Y aunque no ha emitido reglas especializadas para la introducción de productos no tradicionales, tampoco ha impuesto restricciones a las innovaciones. Según la Base de datos global de inclusión financiera (Global Findex) del Banco Mundial, alrededor de 4% de la población adulta (mayores de 15 años) tenían una cuenta formal en una institución financiera en 2011, mientras que solo 2% de los habitantes ubicados en el 40% inferior de la distribución del ingreso tenían una cuenta formal.

**Puntos destacados de la inclusión financiera:** La Asociación de Microfinanzas de Camboya apoya activamente a instituciones microfinancieras con capacitación, captación de fondos y promoción de nuevas tecnologías. En general, en Camboya no hubo incidentes políticos que pudieran perjudicar la inclusión financiera aun cuando hubo un retiro

generalizado de depósitos de bancos e instituciones microfinancieras en el tercer trimestre de 2013, como resultado de una controvertida elección en julio de ese año. Sin embargo, a medida que fue mejorando la confianza en el medio político, se restablecieron los depósitos en las instituciones microfinancieras. Algunos observadores locales señalan que son pocos los obstáculos para acceder a sistemas de pagos minoristas. Sin embargo, en lugar de asociarse con otras, las instituciones están armando sus propias redes de cajeros automáticos, a un alto costo. El uso de pagos móviles ha estado liderado por WING, procesador de pagos que en 2013 registró un volumen de transacciones de US\$1.500 millones. Aunque el marco normativo de Camboya solo permite a los proveedores de pagos móviles tener agentes, AMK, una institución microfinanciera, está ofreciendo servicios de depósitos mediante agentes como parte de un proyecto piloto. AMK recibió la aprobación del banco central para ampliar su red a todo el país en 2013.

**Retos:** Si bien hubo mejoras, la capacidad del banco central para supervisar instituciones que acaban de recibir una licencia de operación parece seguir siendo limitada. Sigue preocupando el hecho de que los requisitos de capital mínimo sean poco estrictos pero, pese a que el FMI propuso suspender la concesión de nuevas licencias, el banco central mantuvo esos mismos requisitos para alentar el registro de instituciones microfinancieras. Al parecer, todavía operan entidades de crédito no registrados en el mercado y, a menos que se actúe con mano dura para impedir la actividad de los prestamistas informales, el sobreendeudamiento sigue siendo un riesgo. La protección del consumidor también podría fortalecerse. En Camboya no existen reglas claras que exijan a las instituciones tener mecanismos internos para atender los reclamos de los consumidores, ni una regulación que impida prácticas de ventas agresivas o mecanismos de cobranza inadmisibles. Las instituciones pueden delinear prácticas aceptables en sus códigos de ética, pero la observancia depende de la capacidad

de cada institución para hacer cumplir sus reglas. Casi la mitad de las instituciones microfinancieras con licencia de operación han adherido a la iniciativa mundial Smart Campaign, comprometiéndose a adoptar principios de protección del consumidor, como proveer mecanismos de reclamación. No obstante, no siempre es uniforme la aplicación de esas medidas, y no queda claro en qué grado se cumple con ellas.

## ■ China

**Panorama general:** Ya es hora de que China avance en materia de inclusión financiera. La desaceleración económica puso de relieve las deficiencias de un sistema financiero dirigido por el Estado, que tradicionalmente ha servido para canalizar los ahorros de los hogares hacia empresas estatales y productos locales respaldados por el gobierno en forma de préstamos baratos. A medida que China procura reequilibrar la economía en torno al consumo y darle una estabilidad sostenible, las autoridades tendrán que reasignar recursos. En noviembre de 2013, el Partido Comunista, que está en el poder, delineó un ambicioso programa de reforma económica y social que abarcaría hasta el año 2020. El programa incluye el compromiso de desarrollar “finanzas incluyentes” y abrir el sector bancario a más empresas privadas. Según la Base de datos global de inclusión financiera (Global Findex) del Banco Mundial, 64% de la población adulta (mayores de 15 años) tenían una cuenta bancaria en 2011, y 41% tenían una tarjeta de débito emitida por un banco. Desde la perspectiva de la inclusión financiera, las innovaciones en sistemas de banca móvil y pagos a terceros también son promisorias.

### **Puntos destacados de la inclusión financiera:**

Los servicios financieros tienen una profunda penetración en China pese a ser una economía en desarrollo. El gobierno alentó la apertura de cuentas bancarias canalizando pagos de transferencias a través de ellas. Se han multiplicado las tarjetas bancarias y el acceso a puntos de venta. También se implementaron

reformas de política para apoyar el financiamiento a hogares rurales y micro, pequeñas y medianas empresas, cuyo acceso a servicios financieros se deterioró notablemente con el cierre de las cooperativas de crédito rurales no viables a principios de la década de 2000. Se alentó a los prestamistas comerciales a que redujesen la escala de sus operaciones para atender sectores subatendidos, y se hizo sobre todo por medio de establecimientos en aldeas y municipios. En 2007 se creó el Banco Nacional de Ahorro Postal de China, bajo el mandato de incrementar la provisión de créditos en zonas agrícolas. A partir de 2005 se inició un proyecto piloto con empresas microcrediticias que solo otorgaban créditos; a fines de 2013 eran casi 8.000.

**Retos:** No obstante este progreso, China todavía debe vencer varios retos para crear un entorno propicio para la inclusión financiera. Muchas de las instituciones establecidas para dar un mayor acceso a servicios financieros parecen dedicarse a lo que en cualquier otro lugar se interpretaría como financiamiento comercial. Los controles regulatorios del financiamiento y del apalancamiento han impedido que las compañías que solo ofrecen créditos expandan sus operaciones y por esa razón grandes segmentos de la población siguen recurriendo a proveedores informales de servicios financieros. Si bien hubo una iniciativa política concertada para diversificar la provisión de servicios financieros, persisten algunos problemas. La cooperación entre agencias sobre el tema es débil, y hay conflictos entre el Banco Popular de China (el banco central) y la Comisión de Regulación Bancaria de China, que es más conservadora. Apenas se están desarrollando normas en cuestiones tales como la protección del consumidor. Además, la preocupación sobre los riesgos financieros derivados del rápido aumento de la banca sombra puede dar lugar a un contragolpe normativo que tendría un impacto sistémico.

## ■ India

**Panorama general:** En India, según la Base de datos global de inclusión financiera (Global Findex) del Banco Mundial, 35% de los adultos mayores de 15 años y 26% de las mujeres adultas mayores de 15 años tenían cuentas de depósito en instituciones financieras formales. Durante los últimos cinco años, el gobierno y el Reserve Bank de India (RBI, el banco central) han hecho cada vez más énfasis en la inclusión financiera, enfocándose en las secciones subatendidas de la población. Los datos del RBI muestran que a fin de marzo de 2013 existían 182 millones de cuentas de bajo valor básicas conocidas como BSBDA, por sus siglas en inglés (cuentas básicas de depósito en un banco de ahorro). Todas las transferencias directas de prestaciones —transferencias de efectivo y salarios/sueldos y de la seguridad social procedentes de programas de garantía de empleo— ahora se pagan a través de esas cuentas en la mayoría de los estados de India. La cifra de 182 millones se compara con una estimación de 300 millones de hogares. Si bien se sabe que muchas familias tienen más de una cuenta de bajo valor, en estudios realizados se encontró que más de 90% de esas cuentas se usan solo para recibir pagos y fuera de eso están inactivas. El número de cuentas de clientes en instituciones microfinancieras ascendía a alrededor de 32 millones al fin de marzo de 2014, pero es importante señalar que muchos de estos clientes también tienen cuentas básicas de depósito. No se permite a las instituciones microfinancieras ofrecer cuentas de depósito, de manera que su principal contribución es conceder microcréditos y operar como facilitadoras de microseguros para aseguradoras.

### **Puntos destacados de la inclusión financiera:**

Bajo la presión del gobierno sigue creciendo rápidamente el número de cuentas básicas de depósito debido a que los corresponsales recorren barrios urbanos y aldeas rurales para prestar servicios de recolección de depósitos y retiros, ofertas de crédito y transferencias de fondos. Si bien pareciera que estas campañas no resultan en

un aumento notable de transacciones, el nuevo gobierno anunció que el programa Sampurna Vittiya Samaveshan (Inclusión Financiera Total) añadiría otros 200 millones de cuentas básicas de depósito a mujeres financieramente excluidas. El sector microfinanciero ha vuelto a registrar un alto crecimiento desde la crisis de las microfinanzas de 2010, cuando el RBI adoptó un papel más activo en la regulación de las microfinanzas y se creó una nueva categoría de compañías financieras no bancarias, conocidas como NBFC-MFI. El RBI está dando pasos sin precedentes al nombrar a la principal red de instituciones microfinancieras, MFIN, organización autorregulada, con el objeto de mejorar la capacidad de supervisión. Todavía no se ha introducido una normativa más extensa debido a los desacuerdos políticos en torno a quién debería regular las microfinanzas sin fines de lucro, pero el banco central ha señalado recientemente su intención de ser más pragmático en su enfoque a la inclusión financiera emitiendo un proyecto de directrices para “bancos de pagos” que pueden emitir instrumentos prepagados y para pequeños bancos financieros. La idea es promover la integración de las NBFC-MFI en la estructura bancaria. Si bien persisten las inquietudes, sobre todo en lo que concierne a la adecuación de capital, las limitaciones de espacio y la seguridad de los depósitos en entidades pequeñas, está aumentando la variedad de instrumentos.

**Retos:** En India, uno de los aspectos primordiales de la inclusión es la protección del consumidor. Las entidades regulatorias están principalmente preocupadas por la transparencia de precios y la resolución de quejas de las instituciones microfinancieras. Durante los dos últimos años, la imposición de topes a las tasas de interés redujo los rendimientos de la institución microfinanciera promedio de alrededor de 28% a un 25%. La crisis de las microfinanzas de 2010 fue resultado de un período de crecimiento frenético del sector microfinanciero, con una alta incidencia de financiamiento múltiple que dio lugar a un sobreendeudamiento de los consumidores, la gestión de crisis en las instituciones

microfinancieras y una postura más activa del ente regulador. Sin embargo, el hecho de que las instituciones microfinancieras volvieran a crecer en promedio 35% en 2013–14 y de que hubiera un crecimiento individual de más de 50% anual de muchas de las grandes instituciones microfinancieras señala la posibilidad de una rápida expansión y problemas de sobreendeudamiento similares a los de la crisis previa. En el caso de los bancos, lo más importante es centrarse en notificar el volumen de cuentas, más que el de transacciones. Este último, que es la verdadera medición de la inclusión, solo puede incrementarse con un acceso cada vez mayor y una creciente capacidad financiera de los clientes por medio de programas de educación financiera.

## ■ Indonesia

**Panorama general:** En Indonesia, menos de 20% de los adultos (mayores de 15 años) tenían una cuenta en una institución financiera formal, según la Base de datos global 2011 de inclusión financiera (Global Findex) del Banco Mundial. La estrategia nacional para la inclusión financiera se lanzó hace relativamente poco, en 2010, centrada en la educación financiera, y la mayoría de las normas e iniciativas apuntan en la dirección correcta, aunque a paso lento. Con el recuerdo de la crisis bancaria y financiera de 1998 todavía fresco, el Banco de Indonesia (el banco central) y la Autoridad de Servicios Financieros se muestran cautos en lo que concierne a nuevos productos financieros. Esta postura precavida y la reciente transición de la supervisión del Banco de Indonesia a la Autoridad de Servicios Financieros ha causado algunos inconvenientes, pero los proveedores de servicios financieros consideran que ambas entidades mantienen un firme compromiso de mejorar el entorno normativo para productos microfinancieros, dado que están interactuando claramente con el sector empresarial. Del lado de la oferta, la banca sigue siendo el proveedor dominante. Los bancos rurales, las casas de empeño, las cooperativas y otras instituciones microfinancieras tienen activos mucho más reducidos, pero una amplia base de

consumidores, sobre todo en zonas rurales y pobres. El Bank Rakyat Indonesia ha dominado el microcrédito durante un tiempo pero, atraídos por la evolución del mercado, otros bancos que previamente no tenían carteras de microcrédito abundantes, como Mandiri, BTPN y Danamon, también han comenzado a ofrecer productos de microcrédito. Si bien el microfinanciamiento está bien establecido en cuanto al mercado y el entorno normativo, estos productos todavía no llegan a la base de población más pobre. Para mejorar el alcance de los servicios financieros, se prevé que la banca sin sucursales atienda a los consumidores no bancarizados en el mediano plazo. El panorama del país —con una creciente penetración de la telefonía móvil y un mercado para la base de la pirámide que aún no se ha explotado en su totalidad— puede ser terreno fértil para la banca sin sucursales y los microseguros.

**Puntos destacados de la inclusión financiera:** El desarrollo de la banca sin sucursales, los microseguros, la ley de instituciones microfinancieras y la ley de cooperativas son algunas de las señales más importantes del avance de la inclusión financiera en Indonesia. El proyecto piloto de banca sin sucursales de 2013, en el que participaron empresas de telecomunicaciones y bancos, fue un enorme logro para la inclusión financiera y un indicador de que existía una buena interoperabilidad entre los proveedores. Pero, una vez concluido el proyecto piloto, no hubo más progreso en el desarrollo de reglas relacionadas, como las de banca electrónica y banca por medio de agentes corresponsales. Otra vigorosa iniciativa que también perdió ritmo es el proyecto de microseguros lanzado en 2013. Desde entonces no se ha emitido ninguna reglamentación y persiste un grado de incertidumbre para el sector de los microseguros. La ley de instituciones microfinancieras de 2013 se considera un avance para la regulación de instituciones financieras no bancarias. Si se emiten nuevas disposiciones para actualizar la ley de cooperativas de 1992, podría incidir en la manera en que se manejan y supervisan las cooperativas de crédito.

**Retos:** Existe un riesgo de exceso de regulación en la medida en que el Banco de Indonesia tienda a ser demasiado prudente ante nuevos productos financieros, lo que puede provocar un progreso lento en la implementación del dinero electrónico (e-money) o cualquier servicio relacionado con el sistema de pagos del país. Con todo, el sector empresarial percibe que la Autoridad de Servicios Financieros tiene una postura más abierta que su predecesor. Esto podría apoyar el avance de la inclusión financiera, y alentar el desarrollo de productos para consumidores de bajos ingresos, como los microseguros y la banca sin sucursales. Otro riesgo se deriva del reciente cambio de gobierno y dado que aún no se conforma el gabinete, no queda claro cual podría ser el impacto en la inclusión financiera. En un sentido amplio, sin embargo, es probable que no cambien las posturas del banco central ni del nuevo ente regulador tras el cambio de gobierno. Por otra parte, cabe esperar la adopción de políticas más populistas por parte del Ministerio de Cooperativas, porque las nuevas autoridades tendrán que alinearse con la plataforma populista del nuevo Presidente Jokowi.

## ■ Mongolia

**Panorama general:** El sector microfinanciero de Mongolia ha crecido ininterrumpidamente durante los últimos 15 años. El mercado está dominado por bancos comerciales, que tenían en su poder 95,6% de los activos del sector en 2010. Entre los bancos comerciales, los principales proveedores de servicios financieros a poblaciones de bajos ingresos son el Khan Bank y el XacBank, que se anuncia en el mercado como banco microfinanciero. Las instituciones financieras no bancarias, como Credit Mongol y VisionFund, tienen un alcance considerable entre los grupos de bajos ingresos y, en años recientes, también se produjo un rápido crecimiento en el número de pequeñas instituciones financieras no bancarias que ofrece créditos en Mongolia. El país adoptó desde hace tiempo la tecnología, con una profunda penetración de la telefonía celular, y los proveedores han aprovechado esta cobertura

estableciendo plataformas de pagos móviles. Un ejemplo es el servicio AMAR de XacBank, establecido en 2009 y orientado hacia poblaciones rurales que carecían de acceso a bancos, y Most Money, un servicio de pagos móviles que ofrece MobiFinance (institución financiera no bancaria subsidiaria relacionada con Mobicom, el proveedor de telefonía celular). La regulación sobre banca móvil está actualmente en desarrollo. También está creciendo el sistema de pagos electrónicos, con el apoyo activo del Banco de Mongolia (el banco central), que creó una plataforma nacional para ese sistema en 2010, la red Interbank Payment Card Centralized Network (IPCCN). En 2011, 61% de la población (mayores de 15 años) tenían una tarjeta de débito, 23% habían ahorrado en una institución financiera formal en el último año, y 25% habían contratado un préstamo en una institución financiera formal en el último año, según registra la Base de datos global de inclusión financiera (Global Findex) del Banco Mundial.

### **Puntos destacados de la inclusión financiera:**

Recientemente se mejoró el registro de crédito público que mantiene el banco central desde 2000. En 2012 se eliminó un umbral mínimo de los préstamos que estaba incorporado en el sistema y, desde 2013, la ley garantiza que los consumidores pueden revisar su información crediticia. El registro cubre a más de la mitad de la población. El Parlamento promulgó recientemente, en 2013, una ley de seguro de depósitos, que prescribe un mecanismo de seguro obligatorio para proteger los depósitos bancarios y estipula que debe pagarse la indemnización a los clientes independientemente del monto inicial del depósito.

**Retos:** Uno de los problemas para la inclusión financiera en Mongolia es la falta de canales de distribución asequibles para llegar a zonas rurales de escasa población, donde residen 40% de los mongoles. Si bien la expansión del sistema de pagos móviles y electrónicos podría aportar una solución de costo razonable, aún no hay reglas para asegurar las transacciones electrónicas y móviles. El bajo nivel de educación financiera en Mongolia

presenta otro desafío a la inclusión financiera. En una encuesta sobre capacidad financiera representativa a nivel nacional que realizó el Banco Mundial en 2012 se encontró que alrededor de un tercio de los encuestados no entienden muy bien el concepto de tasas de interés y que en los grupos de bajos ingresos era menor el conocimiento financiero. El banco central está encabezando actualmente un grupo de trabajo para elaborar una estrategia nacional de educación financiera, y se espera tenerla redactada para finales de año.

## ■ Nepal

**Panorama general:** El sector financiero de Nepal ha crecido rápidamente durante los dos últimos decenios, y se registró en el país un crecimiento considerable de instituciones financieras, con o sin licencia para operar. Pese a ello, 75% de los adultos (mayores de 15 años) no estaban bancarizados, y no tenían acceso, o el acceso era limitado, a servicios financieros, según la Base de datos global 2011 de inclusión financiera (Global Findex) del Banco Mundial. Esto se debe en gran medida a que la mayoría de la población reside en zonas montañosas remotas a las cuales es difícil llegar. Asimismo, el Banco Mundial señala que solo 25,3% de los adultos en Nepal tienen ahorros con un proveedor formal de servicios financieros (bancos, instituciones microfinancieras y cooperativas). Tal como afirma un experto en este sector, existe mucho interés en la inclusión financiera por parte del gobierno, el Nepal Rastra Bank (el banco central), ONG y donantes, y se ha mantenido un diálogo constante entre las diferentes partes interesadas para promover la inclusión financiera. Aunque el banco central ha fomentado muchas iniciativas para ampliar el acceso a las microfinanzas, esto ha resultado en una proliferación de bancos, que ha superado la capacidad supervisoría de la institución. Se ha aplazado la expedición de nuevas licencias de operación a bancos, con excepción de los bancos de desarrollo de microfinanzas. Para fines de julio de 2013, había 253 bancos e instituciones financieras no bancarias con licencia en operación.

El banco central tiene planes de crear una organización de segundo piso separada para regular a las ONG y cooperativas que tienen licencia al amparo de una ley de microfinanzas, pero desde hace cinco años que la Asamblea Constituyente de Nepal ha aplazado la aprobación de esta ley. Por otra parte, algunos observadores sostienen que el nuevo ente regulador estará sumamente politizado, dado que 90% de la actividad regulatoria será financiada por el gobierno y 10% por el banco central.

### **Puntos destacados de la inclusión financiera:**

En congruencia con su política monetaria para el ejercicio 2013/14 (de julio a julio), el banco central está en proceso de formular una estrategia de desarrollo del sector financiero, de la cual la inclusión financiera es un pilar. Se espera concluir el borrador para octubre de 2014. El banco central incrementó los requisitos de financiamiento al sector de menos recursos: para fines del período 2013–14 los bancos comerciales deben dedicar 4,5% del total de sus carteras crediticias a ese sector, en tanto que los bancos de desarrollo deben prestar 4,0% y las financieras 3,5%. El banco central también elevó el umbral del seguro de depósitos a Rs300.000 (alrededor de US\$3.000). Concluyó la constitución de un nuevo buró de microcrédito y se espera que esté en plena operación antes de que concluya el año.

**Retos:** Según expertos del sector, la inclusión financiera encierra tres grandes riesgos. Primero, el sobreendeudamiento es un problema debido al financiamiento múltiple y la contratación excesiva de préstamos. Segundo, existe el riesgo de exclusión de la población muy pobre y dependiente por la geografía de Nepal: alrededor de 80% de la población vive en zonas montañosas inaccesibles y en serranías. Por último, las numerosas cooperativas financieras no reguladas, sobre todo en zonas urbanas, son en su mayoría corruptas y están sujetas a manipulación financiera. Esto atenta contra el acceso imparcial y equitativo al financiamiento. Fuentes primarias y secundarias señalan la necesidad de una mayor regulación del

gobierno en estos ámbitos. La educación financiera también sigue siendo un reto, aunque el banco central está trabajando con varios programas de interacción para promover conocimientos financieros en escuelas y universidades.

## ■ Pakistán

**Panorama general:** El nivel de inclusión financiera en Pakistán sigue siendo bajo. Se calcula que en 2011 10% de la población (mayores de 15 años) tenían una cuenta bancaria, según la Base de datos global de inclusión financiera (Global Findex) del Banco Mundial. Sin embargo, los segmentos de microcrédito y banca sin sucursales registran un sólido crecimiento. La Red de Microfinanzas de Pakistán, una organización que representa los intereses de las entidades que ofrecen microfinanciamiento, indica que el número total de prestatarios aumentó 18,5% año a año, a poco menos de 3 millones en el primer trimestre de 2014, y el valor total de los micropréstamos aumentó 31,2% año a año, a PKR57.100 millones (US\$56,2 millones). Este número es muy superior al de 1,4 millones de prestatarios y PKR16.600 millones registrados en 2009. Los depósitos en los bancos microfinancieros se elevaron 37,1%, llegando a un total de PKR34.500 millones. En 2013 el valor de las transacciones en la banca sin sucursales se incrementó 63% año a año, a PKR802.000 millones y el número de cuentas aumentó 65% año a año, a 3,5 millones, según informa el Banco del Estado de Pakistán (el banco central).

### **Puntos destacados de la inclusión financiera:**

Las políticas del gobierno han coadyuvado a la expansión de la inclusión financiera. El banco central estableció un programa sobre este tema con objeto de difundir el concepto entre la población y mejorar su capacidad financiera. Pakistán es uno de los pocos países del mundo que tiene un marco normativo separado para los bancos microfinancieros, diseñado por primera vez en 2001. En marzo de 2008, el banco central introdujo algunas de las primeras normas que se aplicaron en el mundo, con el fin específico de alentar la banca

sin sucursales. Actualizó estas normas en 2011 para fomentar la expansión de las operaciones bancarias por medio de agentes. El banco central trabajó directamente con bancos microfinancieros y bancos convencionales a fin de elaborar reglas adecuadas para incluir innovaciones en los sistemas de prestación de servicios. El Fondo de Alivio de la Pobreza de Pakistán, la institución cumbre del sector financiero, y la Red de Microfinanzas de Pakistán también trabajaron con el gobierno para diseñar normas de salvaguarda del sector y hacerlas cumplir por sus miembros. La precaria situación de seguridad y la falta de electricidad han obstaculizado el crecimiento de la inclusión financiera. Además, los órganos regulatorios del gobierno carecen de experiencia en materia de protección del consumidor, lo que da lugar a una aplicación poco estricta de esas reglas y, posiblemente, también desalentó el uso de productos financieros por la población. En febrero de 2014, la Comisión de Valores y Cambio de Pakistán aprobó el marco normativo de los microseguros, que prescribe normas de conducta y define requisitos sobre protección del consumidor y divulgación de información. Esto debería estimular una mayor participación, ya que se mejorarían la protección del consumidor y la transparencia. Ante la creciente competencia en banca sin sucursales, Warid Telecom, en sociedad con el Bank Al-falah y el Muslim Commercial Bank, establecieron plataformas para operaciones bancarias sin sucursales a finales de 2013.

**Retos:** El gobierno solicita frecuentemente préstamos a los bancos para financiar sus persistentes déficits presupuestarios. Esto probablemente amortigüe el aumento del crédito del sector privado en general y, por lo tanto, afectará la inclusión financiera, porque la mayoría de las entidades de crédito preferirían conceder préstamos de bajo riesgo al gobierno que incursionar en las microfinanzas. El nivel de capacidad financiera de la población sigue siendo bajo, lo que probablemente provocará una falta de innovación en los productos y pocas mejoras en la protección al consumidor.



## ■ Filipinas

**Panorama general:** Desde que se diseñó la estrategia nacional para las microfinanzas en 1997, el sector microfinanciero filipino ha recibido apoyo considerable, y la atención que ha puesto el gobierno en este sector ha sido fundamental para reducir la pobreza. El Bangko Sentral ng Pilipinas (BSP, el banco central) fue el primero en el mundo en establecer una oficina con personal dedicado a promover inclusión financiera. A pesar de que hubo un incremento sostenido en el número de proveedores de servicios y productos financieros, su distribución se orienta más hacia zonas populosas y urbanizadas. Todavía queda mucho por hacer, porque únicamente 26,6% de la población adulta (mayores de 15 años) tienen una cuenta de depósito, según la Base de datos global 2011 de inclusión financiera (Global Findex) del Banco Mundial. El archipiélago que conforma el país crea serias dificultades para elevar el acceso a servicios financieros a poblaciones de bajos ingresos y subatendidas. El BSP sigue promoviendo un entorno propicio para la inclusión financiera por medio de la emisión de reglamentos y circulares, con el fin de alentar a los nuevos proveedores de servicios financieros y productos para los pobres, a la vez que garantiza la seguridad de esos servicios. Dentro de la estrategia para las microfinanzas del BSP, el sector privado desempeña un papel más importante en la prestación de servicios financieros, lo que da como resultado una variedad más amplia de productos, como microdepósitos, préstamos a microempresas y microseguros. En junio de 2013 había 186 bancos con operaciones de microfinanzas que atendían a más de un millón de clientes, con una cartera activa de P8.040 millones (US\$179 millones), lo que permitió a estos clientes ahorrar P8.900 millones.

### **Puntos destacados de la inclusión financiera:**

Recientemente se creó un comité directivo para el financiamiento incluyente, con el objeto de que elabore una estrategia nacional para la inclusión financiera. Este es solo uno de los tres comités internos que preside el gobernador, lo que es

indicativo de la importancia que le asigna a la inclusión financiera. En mayo de 2014 el BSP aprobó un marco general de protección del consumidor, dentro del cual el BSP supervisará y evaluará la seguridad y solidez de las operaciones bancarias. Se espera que este marco, que incluye un sistema separado para acceder a prácticas de protección del consumidor, esté en plena operación en 2016. La Corporación de Información Crediticia, establecida al amparo de la ley del sistema de información crediticia en 2008, finalmente comenzó a operar y se espera que esté en pleno funcionamiento para diciembre de 2014.

**Retos:** Pese a que Filipinas lleva la delantera en la promoción y creación de un entorno propicio para la inclusión financiera, algunos expertos del sector creen que la prestación de servicios y la implementación del concepto son débiles. En un archipiélago constituido por más de 7.000 islas, existen enormes desafíos financieros, logísticos y de seguridad para llegar a los pobres y a la población no bancarizada. Hay una concentración de instituciones microfinancieras en las zonas urbanas y semiurbanas con poblaciones más numerosas, y debido a ello a menudo las entidades de crédito cobran tasas más altas de interés. En la provincia más grande del país, Mindanao, la cobertura del microfinanciamiento es insignificante. Las instituciones financieras no reguladas, concretamente las cooperativas, no están debidamente supervisadas e incurrir en prácticas engañosas además de cobrar tasas de interés elevadas. El sobreendeudamiento también es un problema debido al financiamiento múltiple, aunque la creación de la Corporación de Información Crediticia es un paso en la dirección correcta. Por último, la educación financiera sigue siendo un problema, porque muchos filipinos no entienden o no valoran la importancia de ahorrar.

## ■ Sri Lanka

**Panorama general:** En 2013, el sistema bancario de Sri Lanka comprendía 33 bancos con licencia de operación: 21 nacionales (entre los cuales figuraban nueve bancos especializados) y 12 sucursales de bancos extranjeros. El sector financiero no bancario regulado consiste en 48 financieras y 10 arrendadoras, con más de 1.060 sucursales. En 2012 se abrieron 88 sucursales nuevas y 61 de ellas fuera de la Provincia del Oeste. El sistema financiero también incluye 21 aseguradoras e instituciones financieras comunitarias, como los bancos rurales cooperativos, con más de 2.000 sucursales; más de 1.100 sociedades del Banco Samurdhi Bank, y más de 4.000 sociedades cooperativas de ahorro y crédito activas. Además, Sri Lanka tiene 10 instituciones microfinancieras para nichos de mercado grandes y medianos, con más de 400 sucursales. En 2013 existían 6.487 establecimientos para realizar operaciones bancarias y 2.538 cajeros automáticos, lo que representa una densidad bancaria de 16,8 sucursales por 100.000 habitantes. En 2011, alrededor de 69% de los adultos (mayores de 15 años) tenían una cuenta bancaria en una institución financiera formal: banco, financiera, cooperativa, oficina de correos o institución micro financiera, según la Base de datos global de inclusión financiera (Global Findex) del Banco Mundial.

### Puntos destacados de la inclusión financiera:

Históricamente, la mayoría de los servicios bancarios se ha limitado a la provincia del Oeste, pero durante los tres últimos años, los bancos han abierto más sucursales fuera de esa provincia, principalmente en regiones subatendidas y en etapa de posguerra. Esto ha incrementado el acceso al financiamiento en todo el país. La expansión del acceso fue facilitada por las políticas del gobierno, como financiamiento comercial subsidiado a pequeñas y medianas empresas y reducción de tasas de interés. El norte y el este de Sri Lanka, las zonas más afectadas por el conflicto

civil que duró casi 30 años, son las que más necesidad tienen de servicios financieros básicos. Desde que concluyó el conflicto en 2009 se han abierto bancos en esas zonas. En el primer semestre de 2011 se abrieron 32 establecimientos bancarios en el norte y el este, donde prácticamente no existía ninguno. El lanzamiento en junio de 2012 de un servicio de dinero móvil, eZ Cash, por Dialog, empresa de telecomunicaciones de Sri Lanka, y su exitosa aceptación por los consumidores, es uno de los puntos destacados recientes para la inclusión financiera en el país. La simplicidad del trámite y el mínimo papeleo para adquirir este producto atrajo la preferencia de las personas financieramente excluidas, que pueden sentirse intimidadas por la burocracia. Para marzo de 2013, las transacciones diarias en eZ Cash habían ascendido a R8 millones (US\$61.000).

**Retos:** La falta de avance en la aprobación del proyecto de ley sobre microfinanzas en 2013 es perjudicial para la inclusión financiera, según los expertos entrevistados. Este proyecto se encuentra en su tercer borrador; si se aprueba, se establecería una autoridad separada para regular y supervisar las instituciones microfinancieras y proporcionarían un mecanismo para coordinar las operaciones de microfinanzas con otras políticas de gobierno enfocadas en el desarrollo rural y el alivio de la pobreza. Si bien el Banco Central de Sri Lanka reconoce la necesidad de regular las instituciones microfinancieras, el gobierno aún no ha aprobado el proyecto de ley.

## ■ Tailandia

**Panorama general:** La inclusión financiera en Tailandia se mide en términos del acceso que tienen los hogares al financiamiento. En la última medición que realizó el Banco de Tailandia (el banco central) en 2013, se encontró que alrededor de 88% de los hogares encuestados tenían acceso por lo menos a un tipo de servicio financiero, frente a alrededor de 85% en 2010. La situación general de la inclusión financiera en Tailandia se caracteriza por instituciones financieras

respaldadas por el gobierno. Las principales entidades que prestan servicios financieros a los pobres son las Instituciones Financieras Especializadas y los Fondos de Aldea. Las primeras son bancos estatales y existe dos que revisten particular importancia para la inclusión financiera: el Banco para la Agricultura y Cooperativas Agrícolas, que presta servicios financieros a agricultores rurales, y el Banco de Ahorro del Estado, que se ocupa de los pobres urbanos. El programa Fondos de Aldea es uno de los más grandes del mundo para el microcrédito, y constituye una importante fuente de pequeños préstamos a nivel de las aldeas en todo el país. Los bancos comerciales de Tailandia aún no ofrecen servicios a poblaciones de bajos ingresos. No hubo un gran desarrollo de normativa para la inclusión financiera; aún no entra en vigor un plan específico para promover la inclusión financiera, y las demás regulaciones sobre el tema se caracterizan por la fragmentación de los entes de regulación.

#### **Puntos destacados de la inclusión financiera:**

Durante el año pasado se hicieron varios intentos de promover la inclusión financiera. El resultado más notable fue la cooperación entre la Oficina de Política Fiscal y el Banco Asiático de Desarrollo (BASeD) para elaborar un plan maestro de inclusión financiera, programado para comenzar en los últimos meses de 2014. Además, el Ministerio de Finanzas trató recientemente de promover las microfinanzas permitiendo subir el tope a las tasas de interés a 36%, y autorizando a los proveedores de microfinanzas a registrarse con menores requisitos de capital.

**Retos:** Las recientes crisis políticas y el golpe militar podrían coartar estos intentos. Ahora que los militares detentan el poder, la situación política del país sigue siendo sumamente volátil. No queda claro cuánto tiempo mantendrán el control los militares y tampoco se conoce qué dirección tomará su política económica. El mercado de servicios financieros para la población de bajos ingresos es inmaduro y hay algunas regulaciones que desaniman a los proveedores a ingresar al

sector de las microfinanzas, sobre todo porque los topes a las tasas de interés difícilmente les permiten cubrir el costo y el riesgo de incursionar en ese sector. El Banco de Tailandia pudo haber tenido una actuación más activa coordinando entes de regulación fragmentados y promoviendo el mandato y el plan unificado para lograr la inclusión financiera. No obstante, desde la crisis financiera de 1997, el interés principal del banco central ha sido mantener la estabilidad financiera en el país, evitando correr muchos riesgos, inclusive los relativos a la prestación de servicios microfinancieros. Es poco probable que Tailandia progrese mucho hacia una mayor inclusión financiera en el futuro previsible.

## ■ Vietnam

**Panorama general:** El vigoroso crecimiento económico no ha acelerado la inclusión financiera en Vietnam, porque según una encuesta reciente del Banco Mundial, alrededor de 21% de la población indicaron que tenían una cuenta en una institución financiera formal. Las iniciativas sobre inclusión financiera son impulsadas por el Banco Estatal de Vietnam (el banco central), que supervisa las entidades que ofrecen servicios bancarios a la población vulnerable. Los dos bancos estatales más grandes que se especializan en servicios a los pobres son el Banco de Vietnam para Políticas Sociales y el Banco de Vietnam para el Desarrollo Agrícola y Rural. Estos bancos ofrecen créditos subsidiados, pero según la Base de datos global de inclusión financiera (Global Findex) del Banco Mundial, en 2011 (los datos más recientes disponibles) solo alrededor de 16% de la población adulta (mayores de 15 años) notificaron que había contraído un préstamo o tenían una deuda con una institución financiera formal, en tanto que 31% indicaron que pedían préstamos a amigos y familiares. Las instituciones microfinancieras desempeñan actualmente un papel limitado en cuanto a inclusión financiera, porque existen dos: la Institución Microfinanciera Tinh Thuong y M7. Según datos de Findex, alrededor de 21% de los adultos tenían una cuenta en una institución

financiera formal, y únicamente 11% de quienes se encontraban en el 40% inferior de la distribución de ingresos tenían una cuenta formal. El banco central ha reconocido la importancia de desarrollar un sector de microfinanzas, y en diciembre de 2011, el Primer Ministro Nguyen Tan Dung anunció la decisión de hacerlo desde ese año hasta el 2020 inclusive.

#### **Puntos destacados de la inclusión financiera:**

La reducción de la pobreza es uno de los focos cruciales de política y el gobierno reconoce que la inclusión financiera es un factor importante. La implementación de la decisión que tomó el Primer Ministro en 2011 comprende dos etapas: la primera, que dura hasta 2015, consiste en elaborar directrices, capacitación y bases de datos pertinentes para las microfinanzas, y la segunda, que comienza en 2016, permite la expansión y diversificación de instituciones y productos microfinancieros. El banco central y el Banco de Vietnam para Políticas Sociales diseñaron varios programas de crédito dirigidos a los hogares pobres, estudiantes, microempresas, proyectos de agua potable, protección del medio ambiente, creación de empleos y vivienda para los pobres. Una característica importante de la política crediticia del banco central es que fija procedimientos fáciles de entender y sencillos, como evaluaciones de solvencia por medio de organizaciones de masas y comités populares, con objeto de facilitar un mayor acceso a préstamos bancarios.

**Retos:** Actualmente Vietnam sigue siendo una economía que opera con transacciones en efectivo. Muchas personas prefieren ahorrar en divisas, y de esa manera resulta problemático ampliar los servicios de ahorro. Varios bancos estatales tienen dificultades de liquidez, lo que reduce la confianza del público en ellos. Por otra parte, el inadecuado marco normativo para los sistemas de pagos es un fuerte obstáculo para el avance de la implementación y la innovación en pagos electrónicos. La ausencia de una autoridad de certificación es una de las barreras identificadas

para promover el comercio electrónico en general y los pagos electrónicos en particular.

# Europa del Este y Asia Central

## ■ Armenia

**Panorama general:** El sistema financiero de Armenia está sumamente fragmentado y dominado por el sector bancario. Hay 21 bancos, 32 organizaciones crediticias, nueve aseguradoras, cuatro entidades procesadoras de pagos y nueve compañías de inversión, entre otras instituciones financieras. Aun así, los servicios financieros están concentrados en su mayoría en la capital, Ereván, y el acceso a productos y servicios financieros sigue siendo muy difícil para las PYME y para residentes de zonas rurales. Según la Base de datos global de inclusión financiera (Global Findex) del Banco Mundial de 2011, 17% de los adultos (mayores de 15 años) tenían una cuenta en una institución financiera formal, en tanto que únicamente 14% del 40% de las personas más pobres tenían una cuenta formal. Las microfinanzas también están dominadas por unas pocas instituciones microfinancieras.

**Puntos destacados de la inclusión financiera:** El Banco Central de Armenia, que regula el sistema financiero, se centra en la estabilidad del mercado y en medidas de protección del consumidor. Entre los ámbitos en los que tiene más control, además de la protección del consumidor, figuran un cuantioso fondo de garantía de depósitos y un sistema de amplia cobertura de información crediticia. Asimismo, uno de los pilares del compromiso del banco central con la protección del consumidor está basado en una mejor educación financiera, ámbito en el que logró un avance significativo. Si bien la educación financiera es un componente importante para un mayor acceso a financiamiento, el banco central no ha dado los pasos siguientes para promover y regular activamente nuevos productos y servicios para los pobres.

**Retos:** El Gobierno de Armenia firmó la Declaración Maya en 2011 y desde ese año ha sido miembro de la Alianza para la Inclusión Financiera (AFI, por sus siglas en inglés), pero no existe una estrategia, compromisos ni mandatos específicos para reforzar la inclusión financiera. El banco central ha aplicado políticas para fortalecer el entorno normativo para las instituciones financieras no bancarias y para ampliar el acceso al financiamiento y la participación de los bancos en microfinanzas, como la banca móvil o electrónica, pero la oferta sigue siendo pequeña y padece varios problemas. El banco central tampoco cuenta con un mandato ni una estrategia para expandir el acceso al financiamiento y es escasa la disponibilidad de datos oficiales sobre inclusión financiera. Por otra parte, no existen normas sobre microseguros y agentes corresponsales. Si no cuentan con un mayor acceso a productos y servicios financieros, los consumidores de bajos ingresos, los empresarios y las PYME no podrán aprovechar plenamente el sector financiero armenio.

## ■ Azerbaiyán

**Panorama general:** Aunque únicamente 15% de los adultos (mayores de 15 años) tienen cuentas en una institución financiera formal según la Base de datos global sobre inclusión financiera 2011 (Global Findex) del Banco Mundial, el entorno operativo en Azerbaiyán es relativamente conducente a la inclusión financiera: (a) es muy competitivo, sobre todo en el segmento de organizaciones crediticias no bancarias, que atiende principalmente a prestatarios de bajos ingresos, y las autoridades creen firmemente en la promoción de la competencia como medio de asegurar mejores condiciones para los clientes financieros; (b) las intervenciones de las autoridades se centran cada vez más en la prevención del sobreendeudamiento (por ejemplo, las nuevas instrucciones sobre préstamos de consumo, el éxito del Registro de Créditos y el inminente lanzamiento del Buró de Crédito) y la protección del consumidor (por ejemplo, exhibición pública obligatoria de las tasas

efectivas, educación financiera, etc.), y c) no existen distorsiones tradicionales del mercado en el segmento de instituciones microfinancieras (no se imponen topes a las tasas de interés, no existen microprestamistas sujetos a influencia política), aunque hay distorsiones más agudas en la economía, por ejemplo, en impuestos y comercio internacional (pagos, propiedad accionaria, etc.). Sin embargo, la entidad de regulación financiera no mide formalmente la inclusión financiera, no divulga estadísticas a los participantes del mercado, y el gobierno no tiene una estrategia formal compartida de inclusión financiera. El Gobierno de Azerbaiyán insiste cada vez más (y al más alto nivel político) en que el sector bancario se enfoque en financiar la economía real, contribuyendo así a la estrategia general de diversificación económica dejando de lado el sector de la energía. Se espera que la asociación nacional de microfinanzas emprenda (conjuntamente con un organismo internacional) un nuevo estudio acerca del sobreendeudamiento y la inclusión financiera antes de fin de año. Sería el primer estudio de esa índole que se lleva a cabo desde fines de 2011 y principios de 2012.

#### **Puntos destacados de la inclusión financiera:**

Entre las principales innovaciones del sector de microfinanzas, se incluyen: (a) un enfoque más intervencionista del ente regulador (el Banco Central de la República de Azerbaiyán), haciendo hincapié en evitar el sobreendeudamiento (sobre todo en lo que se refiere a préstamos de consumo) y protección general del consumidor; un moderado avance en el lanzamiento del Buró de Crédito, que será operado por una empresa privada internacional de buena reputación, y que complementará el Registro de Créditos existente (ofreciendo servicios más sofisticados para monitorear la exposición crediticia); (c) una competencia creciente, y muchos bancos que reducen la escala de sus operaciones para atender a las micro, pequeñas y medianas empresas (y algunas instituciones microfinancieras que gradualmente están pasando del microfinanciamiento tradicional a operaciones de

mayor nivel), y (d) cierto avance en canales alternativos de prestación de servicios, la proliferación de terminales para efectuar reembolsos y algunos adelantos en pagos en línea (por ejemplo, plataformas en línea para pagar servicios públicos y reembolsar préstamos, aunque estos mecanismos van a seguir siendo utilizados predominantemente por clientes urbanos más solventes).

**Retos:** El sobreendeudamiento y la saturación del mercado presentan todavía riesgos evidentes, pese a las medidas que ha tomado el ente regulador en los tres últimos trimestres para evitarlos: un contagio crediticio probablemente provoque una grave contracción en la inclusión financiera. También sigue habiendo riesgos a nivel macroeconómico, sobre todo en relación con tensiones geopolíticas con Armenia, Rusia e Irán. Un tercer elemento crucial pero desconocido es el proceso de consolidación bancaria (no se han realizado fusiones y adquisiciones en dos años desde que se anunció que se quintuplicaría el requisito de capital mínimo de los bancos), aunado a un segmento no bancario cuyos principales actores necesitan una licencia para captar depósitos a fin de sostener las robustas tasas de crecimiento registradas en los últimos cuatro años.

## ■ Bosnia y Herzegovina

**Panorama general:** El país no tiene un marco estratégico definido para la inclusión financiera. Las organizaciones microcrediticias, que incluyen fundaciones de microcrédito y compañías de microcrédito, desempeñan un importante papel en la promoción de la inclusión financiera como instituciones que no aceptan depósitos. Existen 18 organizaciones microcrediticias en Bosnia y Herzegovina registradas, ya sea en la Federación de Bosnia y Herzegovina o en la República Srpska, y supervisadas por sus entidades bancarias respectivas. Según estas últimas, las organizaciones microcrediticias concedieron un total de 549.595 préstamos en 2013, de los cuales 2,6% se destinaron a empresas y 97,4% a

particulares. El suministro total de préstamos bajó 1,2% año a año en 2013, en tanto que en el sector privado la contracción fue de 18% y los préstamos a particulares cayeron 1,1%. Es importante recalcar que en Bosnia y Herzegovina no existen instituciones financieras no reguladas, y que las únicas entidades que conceden préstamos son las compañías microcrediticias y los bancos. Según el banco central, casi 60% de la población había realizado por lo menos una transacción financiera en 2013, frecuencia que no ha cambiado. A final de 2012, existían alrededor de 1,8 millones de tarjetas bancarias activas para los 3,8 millones de ciudadanos, cifra que descendió en aproximadamente 2% desde 2011. En la Base de datos global de inclusión financiera (Global Findex) del Banco Mundial se puede observar que un 34% de la población (mayores de 15 años) contaban con una tarjeta de débito en 2011. Los topes a las tasas de interés sobre préstamos no se fijan por medio de reglas, sino que son determinados por las instituciones financieras, con base en la oferta y la demanda. Las agencias bancarias supervisan el sobreendeudamiento, recolectan información sobre el estatus de todas las personas físicas y empresas, y mantienen marcos diferenciados y completos para la gestión de riesgos de los microcréditos. Además, el banco central maneja un registro de créditos con información completa al que tienen acceso particulares y empresas.

**Puntos destacados de la inclusión financiera:** El ente de regulación y los órganos de supervisión, en cooperación con el banco central, han mejorado el marco normativo para establecer un entorno operativo de alta calidad. Al crear y adoptar un conjunto de leyes, reglamentos y normas, generaron un ambiente en el que se protege a los clientes, lo que obliga a las instituciones financieras a respetar la transparencia, ofrecer buen servicio a los clientes, contar con mecanismos eficientes de resolución de controversias, etc. Existe un ombudsman (mediador) en el sector bancario con amplias facultades para asegurar la protección de los derechos e intereses de los usuarios de servicios financieros en Bosnia y Herzegovina.

**Retos:** La mayoría de las organizaciones microcrediticias están expuestas a las presiones de la competencia de bancos y organizaciones más grandes. Las más pequeñas carecen de fondos suficientes para financiamiento y para sus carteras de crédito. El sector de los seguros está en desarrollo y en general ofrece productos y servicios tradicionales sin dedicarse a la población de bajos ingresos, lo que dificulta aún más las operaciones de las microcrediticias. Existen en el país servicios de banca móvil, electrónica y por Internet dentro del sector bancario; pero uno de los riesgos para el desarrollo de servicios innovadores y móviles se deriva del hecho de que en 2006 se aprobó una ley de firma electrónica pero todavía no se ha implementado. Esto significa que los bancos están corriendo conscientemente un riesgo al proporcionar servicios electrónicos y por Internet, pero de todas maneras la falta de aplicación de la ley de firma electrónica está obstaculizando el desarrollo de sistemas de pagos móviles y otras innovaciones.

## ■ Georgia

**Panorama general:** Aunque el Gobierno de Georgia no es miembro de la Alianza para la Inclusión Financiera (AFI, por sus siglas en inglés) y no es signatario de la Declaración Maya, hizo avances hacia la inclusión financiera y la protección de los consumidores en el sector de servicios financieros. El Banco Nacional de Georgia (el banco central) cuenta con un marco de protección de los consumidores; recopila datos sobre productos y servicios financieros y publica información sobre precios y tasas de interés; exige a los bancos que adopten prácticas adecuadas de divulgación de datos y mecanismos internos de resolución de quejas, y apoya activamente el desarrollo de instituciones microfinancieras. No obstante, el acceso a productos y servicios financieros formales sigue siendo relativamente limitado. El gobierno no tiene una estrategia de inclusión financiera documentada y carece de normas específicas, definiciones formales y directrices para promover productos y servicios

financieros a la población de bajos ingresos, como la regulación de dinero electrónico, microseguros, agentes corresponsales o un mandato para que el banco central supervise la inclusión financiera. Según la Base de datos global sobre inclusión financiera 2011 (Global Findex) del Banco Mundial, 17% de la población (mayores de 15 años) tenían una cuenta con una institución financiera formal, en tanto que solo 14% del 40% más pobre tenían una cuenta.

#### **Puntos destacados de la inclusión financiera:**

Pese a estas deficiencias, el gobierno estimula el desarrollo del segmento de microfinanciamiento y ha destacado el “crecimiento incluyente” así como el acceso de las PYME al financiamiento en sus Estrategias de Desarrollo Socioeconómico que abarcan hasta el año 2020 inclusive. Los requisitos de operación y presentación de información para las instituciones microfinancieras se consideran apropiados y no excesivamente onerosos, y el sector se ha mantenido fuerte en años recientes. Además, se percibe que las normas sobre banca móvil y otras formas de operaciones bancarias son conducentes al crecimiento de estos servicios, de tal manera que hay una actividad incipiente con muchos de los bancos comerciales más grandes que ofrecen tarjetas de pagos, y productos y servicios de banca electrónica y móvil. El sistema de pagos minoristas está bien establecido en Georgia y los trámites para abrir una nueva sucursal bancaria se consideran razonables para los bancos comerciales, aunque podría mejorarse la penetración en zonas rurales.

**Retos:** Si bien en Georgia se presta atención a la protección de los consumidores, no existe un programa de seguro de depósitos, ni prácticas firmes sobre privacidad y divulgación de información, ni tampoco reglas claras sobre prácticas de ventas discriminatorias y agresivas. La implementación de estas medidas sería beneficiosa tanto para la protección del consumidor como para la inclusión financiera. Existen otros riesgos para desarrollar este último concepto, como el efecto negativo de las altas tasas de ejecuciones

hipotecarias y de atrasos de pagos de hipotecas, originadas con entidades de crédito informales y no regulados, lo que deja un monto considerable de financiamiento informal fuera de la supervisión oficial, y da lugar a prácticas crediticias irresponsables. Esta situación ha perjudicado en años recientes no sólo la reputación del sector regulado sino también la de muchos consumidores, lo que podría ser conducente a la regulación de esos servicios. Si bien está creciendo el mercado de productos y servicios financieros para poblaciones de bajos ingresos, con el respaldo y la orientación del gobierno se podría ayudar a dar forma a ese crecimiento para que la expansión del acceso no ponga en riesgo la estabilidad.

## ■ República Kirguisa

**Panorama general:** El Banco Nacional de la República Kirguisa (el banco central) se encuentra a más de la mitad de la implementación de su Estrategia a Mediano Plazo para el Desarrollo de las Microfinanzas en 2011–15. La estrategia cubre la mayor parte de los puntos importantes, como la creación de la institución de un ombudsman (mediador) para resolver quejas en el sector financiero, mayor concientización financiera de la población, institucionalización de mecanismos de resolución de quejas, fortalecimiento de la capacidad institucional del ente regulador, mayor transparencia de los proveedores de microfinanzas, etc. Sin embargo, todavía queda mucho por hacer, porque solo 4% de la población adulta (mayores de 15 años) tenían una cuenta en una institución financiera formal en 2011, según la Base de datos global sobre inclusión financiera (Global Findex) del Banco Mundial. La República Kirguisa también adoptó un sistema de seguro de depósitos captados por las instituciones microfinancieras, pero solo una de ellas, hasta ahora, obtuvo una licencia para aceptar depósitos y se ha convertido en un banco con todos los servicios. Los requisitos de capital mínimo para instituciones microfinancieras que captan depósitos son muy estrictos comparados con los que se aplican a las que no captan depósitos, lo que constituye un desincentivo. Si



bien el ente de regulación no recolecta con regularidad información sobre la demanda de productos para la inclusión financiera, los expertos estiman que la demanda es varias veces mayor que la oferta, y por esta razón las microfinancieras cobran tasas de interés exorbitantes sobre sus préstamos, a veces de más de 100%. En julio de 2013 el país adoptó una ley de usura al amparo de la cual se fijan topes a las tasas de interés sobre préstamos.

#### **Puntos destacados de la inclusión financiera:**

Conforme a la nueva legislación, el ente regulador recoge información sobre las tasas de interés sobre préstamos y ahora impone topes a las tasas de interés con base en la tasa promedio ponderada más 15 puntos porcentuales, es decir, alrededor de 55%, a julio de 2014. Además, elevó varias veces los requisitos de capital mínimo para “incrementar el potencial institucional y consolidar las instituciones microfinancieras”. Todo esto dio como resultado una reducción del número de instituciones microfinancieras de más de 430 en junio de 2013 a 230 en junio de 2014. Se cree que algunas de las que cerraron se incorporaron al sistema de banca sombra. La capacidad del ente regulador para aplicar normas al sector de microfinanzas se considera adecuada. Supervisa activamente el sobreendeudamiento en las instituciones microfinancieras, y exigió la constitución de un fondo de reservas equivalente a 25% de los préstamos atrasados (en mora de más de 30 días), 50% de los préstamos dudosos (en mora de 60 a 90 días) y 100% de las pérdidas (en mora de más de 90 días). Asimismo, el gobierno está alentando la aprobación de disposiciones sobre dinero electrónico, pero la ley que aprobó el parlamento aún no fue firmada por el Presidente Almazbek Atambayev debido a un desacuerdo sobre cuestiones técnicas. La República Kirguisa cuenta con un sistema de intercambio de información crediticia relativamente bien desarrollado, y las bases de datos de las centrales de crédito se actualizan con regularidad. Los proveedores de crédito envían información sobre cambios en el historial crediticio dentro de los tres días en que

ocurren. Los particulares pueden acceder a sus registros e intervenir fácilmente si la información no está actualizada.

**Retos:** La protección del consumidor de productos y servicios financieros es uno de los ámbitos problemáticos en el ambiente para la inclusión financiera. Existe una ley sobre los derechos del consumidor, pero no se aplica con rigor y tampoco existe capacidad especializada para proteger al consumidor, ni siquiera en el sector financiero. En el informe Global Competitiveness Report 2012–13 del Foro Económico Mundial, el país quedó en el lugar 135° de 145 junto con otros cinco países en lo que se refiere a la protección legal de los derechos de prestatarios y entidades de crédito. Asimismo, aunque existen normas para desalentar prácticas discriminatorias en el sector financiero, su observancia es deficiente y no existe una tercera parte con facultades para manejar quejas de los consumidores, como un ombudsman (mediador) financiero o un órgano gubernamental o no gubernamental al que puedan acudir los consumidores agraviados.

## ■ Tayikistán

**Panorama general:** El Presidente Emomali Rahmon fue reelecto con casi 84% de los votos en noviembre de 2013, y esto aporta claridad al curso probable del desarrollo del país en los próximos siete años. No obstante, pese a que el gobierno central ha logrado imponer control en las tensiones internas, la inestabilidad puede seguir amenazando la integridad territorial del país en vista de la anexión por parte de Rusia de la región ucraniana de Crimea, si es que Rusia considera que la política del Presidente Rahmon es hostil a los intereses de Moscú en la región. Si bien al parecer no se ha estudiado específicamente el impacto que podría tener el conflicto en el desarrollo de la inclusión financiera en Tayikistán, las estadísticas de cuatro miembros de la Asociación de Organizaciones Microfinancieras de Tayikistán, que opera en la región, revelan una reducción de micropréstamos en el primer trimestre de 2014.

Debido a los altos niveles de pobreza y la falta general de confianza de la población general en los bancos, el entorno del país para la inclusión financiera sigue siendo uno de los más débiles del Este de Europa y Asia Central, según la Base de datos global de inclusión financiera (Global Findex) del Banco Mundial, dado que solo 2,5% de la población adulta (mayor de 15 años) tenían una cuenta en una institución financiera formal en 2011.

#### **Puntos destacados de la inclusión financiera:**

Entre los principales cambios que tuvieron lugar en el sector de microfinanzas de Tayikistán en los últimos 18 meses cabe citar el establecimiento de la Oficina de Información Crediticia en junio de 2013 y el lanzamiento de un proyecto piloto de banca móvil conjuntamente con el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD) y el Banco Nacional de Tayikistán (el banco central) en julio de 2014. La Oficina de Información Crediticia ya ha anunciado una cobertura de 90% de los prestatarios, pero aún no se ha demostrado su eficacia. Las remesas tienen mucho peso en la economía (solo las transferencias de Rusia aportaron alrededor de 40% del PIB nominal de 2013, según cifras del Banco Central de Rusia y del Banco Mundial). Esto significa que la población utiliza principalmente servicios de transferencia de dinero que ofrecen bancos e instituciones microfinancieras.

**Retos:** Ni el gobierno ni la entidad de regulación han publicado una estrategia de inclusión financiera y, aunque el desarrollo de microarrendamiento y microseguro sigue siendo un tema de actualidad, no existe un órgano especializado ni capacidad para proteger los derechos del consumidor en el sector financiero. Ha mejorado la capacidad para regular el sector de microfinanzas, pero todavía es inadecuada. Los requisitos de capital mínimo para las instituciones microfinancieras no reguladas son reducidos y existe la amenaza de que ingresen al mercado entidades deshonestas y dañen la reputación del sector. No se aplican topes a las tasas de interés

sobre los depósitos ni sobre los préstamos, pero la competencia y la regulación las obligan a ofrecer precios transparentes y competitivos. Los requisitos de presentación de información para las instituciones microfinancieras no son razonables: deben remitir un informe cada 10 días, cada mes, cada trimestre, cada semestre y uno anual, en forma electrónica e impresa, y las sucursales deben presentar informes separados.

## ■ Turquía

**Panorama general:** Desde que Turquía pasó a ser miembro de la Troika del G-20 en diciembre de 2013 y fue electo para presidir el G-20 en 2015, el gobierno turco colocó el tema de la inclusión financiera en el primer lugar de su agenda nacional. En 2012 Turquía ingresó a la Alianza para la Inclusión Financiera y se comprometió con el Programa de Aprendizaje entre Pares de Inclusión Financiera para intensificar el intercambio de conocimientos con otros países. Turquía también fue uno de los copresidentes de la Alianza Mundial para la Promoción de la Inclusión Financiera para el subgrupo sobre financiamiento de la pequeña y mediana empresa. La Estrategia de Inclusión Financiera de junio de 2014 marcó un importante hito para el país, centrándose en tres pilares: acceso a servicios financieros, un marco normativo para la protección del consumidor financiero y educación financiera. La estrategia se basa en la revisión del diagnóstico de que, si bien Turquía se desempeña relativamente bien en cuanto a la oferta de inclusión financiera, por el lado de la demanda el nivel de educación financiera y el marco normativo para proteger al consumidor están lejos de alcanzar el nivel deseado. Según la Base de datos global de inclusión financiera (Global Findex) del Banco Mundial de 2011, alrededor de 42% de los adultos (mayores de 15 años) no tenían cuenta en una institución financiera formal.

**Puntos destacados de la inclusión financiera:** El Comité de Estabilidad Financiera de Turquía supervisa y coordina la estrategia de inclusión

financiera. Se creó en 2011 dentro del Departamento del Tesoro, está integrado por los dirigentes del Banco Central de Turquía, la Junta de Mercados de Capital, la Agencia de Regulación y Supervisión Bancaria y el Buró de Crédito, entre otros órganos de regulación. Según el Departamento del Tesoro, se han lanzado algunas iniciativas nuevas, como el Programa de Inversionistas Ángeles, los Planes de Acción para las PYME, la nueva Ley de mercados de capital y normas sobre el sector financiero no bancario. Debe destacarse que la Agencia de Regulación y Supervisión, que fiscaliza la actividad de todos los bancos y fundaciones reguladas, ha comenzado a exigir a los proveedores de servicios financieros no bancarios que obtengan licencias de operación. En las enmiendas a la Ley de bancos se prohíbe explícitamente a las instituciones que operan con dinero electrónico que acepten depósitos, pero sí se les permite manejar pagos en efectivo, retiros, remesas, y actuar como intermediarios en los pagos de facturas de servicios públicos. La nueva Ley de protección al consumidor, promulgada en 2013, amplía los derechos del consumidor en relación con términos bancarios injustos, responsabilidad civil por productos defectuosos, y contratos de arrendamiento y préstamos.

**Retos:** A pesar de estas mejoras, sigue habiendo brechas en la regulación que requieren atención. Actualmente no existe un marco normativo para las instituciones microfinancieras. Solo dos tienen presencia en Turquía: el Programa Turco de Microfinanciamiento Grameen y Maya Enterprise, y el proceso específico por el cual se constituyeron no se considera repetible. Hasta la fecha, el gobierno turco ha recurrido a los limitados recursos de los gobiernos municipales para apoyar a las microfinancieras, y esto ha limitado su crecimiento. Por otra parte, si bien es cierto que los bancos y las compañías minoristas y de telecomunicaciones están muy dispuestas a invertir en productos y servicios innovadores, las reglas sobre banca móvil y servicios financieros digitales son poco claras y/o engorrosas. No se hace referencia a los agentes corresponsales. Las nuevas

regulaciones sobre sistemas de liquidación de pagos y valores y sobre instituciones que ofrecen servicios de pagos y dinero electrónico prohíben explícitamente a estas últimas que concedan préstamos o que abran cuentas. Las mismas regulaciones solo permiten a los bancos, instituciones de pagos con licencia de operación e instituciones que manejan *e-money* que procesen dinero electrónicamente. En el caso de Bitcoin se determinó que no es *e-money*, y por lo tanto no puede ser procesado por estas entidades. La modificación de estas regulaciones ambiguas y restrictivas ayudaría a ampliar el acceso a productos financieros a las poblaciones de bajos ingresos no bancarizadas en Turquía.

# América Latina y el Caribe

## ■ Argentina

**Panorama general:** El Gobierno de Argentina se ha ocupado de promover iniciativas como programas de bienestar popular, educación financiera y microcréditos subsidiados. Pese al vigoroso crecimiento del país cuando salió de la recesión, la inclusión financiera no ha mantenido el ritmo adecuado y aproximadamente 33% de los adultos (mayores de 15 años) tienen una cuenta abierta en una institución financiera formal, según las estadísticas más recientes de la Base de datos global de inclusión financiera (Global Findex) del Banco Mundial. En general, el mercado de servicios financieros está dominado por los bancos y el entorno normativo es conducente a la competencia. No obstante, los servicios dirigidos a los pobres son menos atractivos para los bancos debido a que comportan un mayor riesgo y se tiene poca certidumbre sobre las utilidades. El número de entidades que se centran únicamente en prestar servicios a poblaciones vulnerables (organizaciones no gubernamentales-ONG, fundaciones, instituciones microfinancieras) es bajo, están subdesarrolladas y no están sujetas a normas prudenciales. No se espera que esta situación cambie en el corto plazo.

### **Puntos destacados de la inclusión financiera:**

La Comisión Nacional de Microcrédito (CONAMI), que fue fundada en 2006, tiene por objeto mejorar la inclusión financiera facilitando el acceso al microcrédito, apoyando a las entidades sociales que lo otorgan y consolidando una red laboral para elevar el empleo. La CONAMI supervisa y trabaja con más de 1.500 organizaciones sociales para proporcionar apoyo técnico y financiamiento. El Fondo de Capital Social (FONCAP), administrado por Impulso Argentino, es otro programa que otorga financiamiento mayorista a instituciones de microcrédito instituciones (en su mayoría

Sociedades Anónimas), y requiere que los fondos que se prestan en forma de subpréstamos cobren un interés anual de 6%.

**Retos:** A nivel macroeconómico, la inflación plantea un riesgo importante y existe la preocupación de que el gobierno haya estado reportando cifras inferiores a las reales durante años. En 2014 se elaboró el Nuevo Índice de Precios al Consumidor Urbano (IPCNU), con asistencia del FMI, para tratar de recuperar la confianza del mercado. Recientemente, el gobierno puso en práctica medidas no convencionales, como topes a los precios en los supermercados intentando controlar la inflación, en tanto que el Banco Central de la República Argentina (BCRA) elevó las tasas de interés siguiendo una política monetaria más restrictiva. En julio de 2014, un juez de Estados Unidos impidió los pagos de intereses a los bonistas que habían aceptado el programa de deuda reestructurada de Argentina en 2005 y 2010, en medio de una controversia legal con los que no aceptaron el canje (*holdouts* o acreedores disidentes). Con respecto a los servicios financieros, los costos de crear redes de sucursales son relativamente altos para los bancos y para otras compañías que ofrecen servicios financieros. Los costos de construir sucursales físicas y de acceder a redes electrónicas son prohibitivos, sobre todo para las instituciones pequeñas. No existen agentes porque aún no se cuenta con un marco normativo.

## ■ Bolivia

**Panorama general:** La inclusión financiera es una prioridad de política nacional, como se destaca en la Constitución Boliviana de 2009 y se consagra en la Ley de Servicios Financieros de 2013. Para ello, la Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero (ASFI), entidad de regulación, recopila datos detallados para focalizarse en las zonas subatendidas del país. Los datos regionales publicados por la ASFI demuestran que en marzo de 2014, de 46% a 100% de localidades con población de más de 2.000 habitantes tenían acceso a un punto de servicio. A nivel nacional, el

número de puntos de servicio por 100.000 personas se duplicó con creces, de 17 en diciembre de 2007 a 38 en marzo de 2014. Bolivia tiene un entorno muy competitivo para las finanzas incluyentes, y varios tipos de instituciones (bancos, fondos financieros privados, ONG y cooperativas) prestan servicios financieros, aunque las instituciones del sector privado son las que dominan, organizadas en la Asociación de Entidades Financieras Especializadas en Micro Finanzas de Bolivia (ASOFIN). La legislación de 2013, que todavía se está implementando, crea nuevos tipos de entidades y permite restricciones a las tasas de interés sobre los depósitos y ciertos préstamos. Pese a que operan sin licencia, las ONG (llamadas oficialmente Instituciones Financieras de Desarrollo, IFD) se sujetan voluntariamente a rigurosas medidas de transparencia a través de su propia agrupación, la Asociación de Instituciones Financieras de Desarrollo (FINRURAL). No hay preocupación por el sobreendeudamiento en el sistema financiero gracias a la firmeza de las centrales de riesgo de Bolivia, y existe una especializada en microfinanzas.

#### **Puntos destacados de la inclusión financiera:**

La Ley de Servicios Financieros, aprobada en agosto de 2013, es una legislación de amplia cobertura que reestructura el sistema financiero, haciendo mucho énfasis en extender el acceso general a los servicios financieros y a dirigir préstamos hacia sectores productivos. La ley divide al sistema financiero en 10 tipos de entidades de los sectores público y privado, agregando nuevas clasificaciones para las entidades de crédito privadas que otorgan financiamiento a zonas rurales y para viviendas de interés social. Los fondos financieros privados deben convertirse en Bancos Múltiples o Bancos de Pequeña y Mediana Empresa (Banco PYMES). La concesión de licencia para operar a las IFD se ha aplazado por años, pero recientemente el Decreto Supremo 2055 de julio de 2014 estableció un plazo límite de dos años para las IFD que han iniciado el proceso. Ese decreto también prescribe un tope de 11,5% a las tasas de interés sobre préstamos a microempresas, y límites

más bajos para grandes prestatarios. Actualmente se aplica un mínimo de 2% a las tasas de interés sobre ahorros de hasta Bs 70.000 (alrededor de US\$10.000), y tasas de 0,18% a 4,10% para depósitos a plazo fijo. Tal como preveían los agentes del mercado, las nuevas restricciones son considerablemente onerosas y, como resultado, es probable que aumenten las tasas de los préstamos de consumo. Un decreto anterior de diciembre de 2013 estableció topes a las tasas de interés para adquirir viviendas de interés social en 5,5% a 6,5%, y esbozaba cuotas de financiamiento diferentes según el tipo de entidad. Pese a las políticas restrictivas, la Ley de Servicios Financieros de 2013 incluye disposiciones muy positivas, como la incorporación de normas previas sobre nuevas tecnologías, la inclusión de disposiciones que hacen mucho hincapié en la protección del consumidor, el marco general de un fondo de seguro de depósitos y la creación de una Junta de Estabilidad Financiera para coordinar los esfuerzos de las distintas entidades.

**Retos:** Las lecciones aprendidas tras el movimiento de deudores de “No pago” de 2001 ayudaron a Bolivia a construir un entorno para la inclusión financiera resistente y sofisticado, con una tasa para préstamos en mora de solo 1,1% a marzo de 2014. Esto se logró por medio de un marco normativo prudente que alienta la participación del sector privado y propició la innovación en el mercado. Sin embargo, en virtud de las políticas restrictivas de la legislación de 2013, Bolivia está limitando activamente las utilidades, lo que genera la preocupación de que el sector privado pueda retirar las inversiones. Otro factor inquietante es que las instituciones operadas por el Estado puedan obtener una participación mayor en el mercado y las del sector privado menos espacio para competir; esto también puede paralizar la innovación. Si bien es encomiable el énfasis de la política boliviana en la inclusión financiera, y exige que se concedan préstamos a ciertos sectores de la economía, crea la posibilidad de un sobreendeudamiento. Es posible que la ASFI y las instituciones financieras mitiguen este riesgo

antes de que se vuelva realidad, pero cada vez es más limitada la capacidad de supervisión de la ASFI porque aumenta el número de instituciones bajo su égida y la entidad pierde independencia política.

## ■ Brasil

**Panorama general:** La inclusión financiera continúa creciendo a un ritmo moderado en Brasil. En 2011, 56% de la población adulta (mayores de 15 años) habían abierto una cuenta en una institución financiera formal, según la Base de datos global de inclusión financiera (Global Findex) del Banco Mundial. Los productos y servicios financieramente incluyentes están dominados por bancos privados y bancos estatales que tienen amplias redes de bancos corresponsales que llegan a todos los municipios del país. Los bancos están sujetos a presiones del gobierno para que presten más y extiendan el acceso a grupos de menores ingresos, que se beneficiarían de un acceso privilegiado a financiamiento público de segundo piso a bajo costo. Mientras tanto, la iniciativa interinstitucional para fomentar la inclusión financiera mediante un plan de acción de dos años y medio de reforma normativa y educación financiera, liderada por el Banco Central de Brasil (BCB), concluirá formalmente y será evaluada a finales de 2014, pero cabe destacar que se ha logrado cierto avance. Entre los principales actores privados que operan como interlocutores del gobierno sobre inclusión financiera se mencionan la Federação Brasileira de Bancos (FEBRABAN), la Organização das Cooperativas do Brasil (OCB), la Fundação Procon, la Associação Brasileira de Internet (ABRANET), la Associação Brasileira das Empresas de Cartões de Crédito e Serviços (ABECS), y la Associação Brasileira de Entidades Operadoras de Microcrédito e Microfinanças (ABCRED). El gobierno (por medio de su programa *Microcrédito Productivo Orientado*) sigue siendo el principal proveedor de microcrédito, directa e indirectamente.

**Puntos destacados de la inclusión financiera:** La adopción desde hace tiempo de reglas sobre agentes y microseguros caracteriza a Brasil como país abierto

a la innovación. En 2012 se creó un nuevo marco normativo para microseguros, que incitó a algunos bancos a ingresar al mercado, en tanto otros han ampliado su oferta de microseguros. Además, un par de cambios normativos recientes prometen expandir la inclusión financiera. En agosto de 2013 se estableció un registro de crédito positivo (Cadastro Positivo), que permitirá a las centrales de riesgo recopilar información sobre todo el historial de créditos y pagos de las personas. Sin embargo, se ha demorado el uso del sistema debido a la disposición que exige extensa comunicación escrita entre el prestatario y el prestamista prospectivo para la aprobación inicial de verificaciones de crédito, y parece probable que aparezcan otros retoques en las nuevas normas. Por otra parte, una nueva ley promulgada en octubre de 2013 —pero que se implementará en su totalidad a mediados de 2014— crea una categoría de instituciones de pagos electrónicos regulados por el banco central y especifica principios de no exclusión e interoperabilidad. Queda por verse si estas normas podrán generar un mayor crecimiento y una sana competencia en un ambiente de rápida evolución pero un tanto caótico de los mecanismos de pagos alternativos.

**Retos:** Continúan los esfuerzos para promover la inclusión. No obstante, en un entorno de inflación y tasas de interés en ascenso, es necesario seguir vigilando el sobreendeudamiento. Si se les diera un papel más amplio en el sector a las entidades no bancarias de escala más pequeña, éstas podrían estar mejor posicionadas para alentar un sólido entorno para la inclusión financiera. Como líder en la adopción de productos financieros y canales de distribución innovadores, Brasil está en muy buena situación para lograr un avance significativo en la inclusión financiera en los próximos años.

## ■ Chile

**Panorama general:** Chile es un país de alto ingreso, cuya economía está determinada por las fuerzas del mercado y una buena reputación por sus sólidas instituciones financieras y una política

económica bien concebida. El mercado de servicios financieros, supervisado por la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras (SBIF), está dominado por grandes bancos privados y un banco público grande, Banco Estado, que ofrece varios productos para los pobres. Dado que los niveles de pobreza son bajos, son pocas las compañías que se dedican únicamente a atender ese sector. Según la Base de datos global de inclusión financiera 2011 (Global Findex) del Banco Mundial, 42% de la población (mayores de 15 años) tenían una cuenta en una institución financiera formal en 2011. En marzo de 2014, el gobierno anunció la creación del Consejo Nacional de Inclusión Financiera (CNIF), entidad que se encarga de coordinar las diversas instituciones públicas vinculadas con la inclusión y la educación financiera. Con la creación de este ente, Chile tendrá por primera vez una coordinación centralizada del diseño y la implementación de todas las políticas e iniciativas dirigidas a establecer tasas bancarias, educación financiera y protección del consumidor. Participarán los Ministerios de Desarrollo Social, Educación, Economía, Hacienda y Trabajo y la Secretaría General de la Presidencia. Se le ha encomendado al CNIF desarrollar una estrategia para crear productos destinados a poblaciones vulnerables, introducir normas que promuevan la innovación financiera, ampliar el acceso por medio de sucursales y corresponsalías y mejorar la educación financiera.

#### **Puntos destacados de la inclusión financiera:**

Chile cuenta con un sistema robusto de políticas de inclusión financiera que abarcan desde pagos de prestaciones sociales, programas de educación financiera, hasta normas de protección al consumidor. Banco Estado tiene aproximadamente cinco millones de clientes que utilizan cuentas bancarias simplificadas que solo requieren el número de un documento de identidad. El sistema de prestaciones sociales ofrece una oportunidad excelente de ampliar la inclusión financiera, dado que aproximadamente 2,4 millones de personas reciben pagos mensuales de transferencias, y 95% de ellas son en efectivo. Según un reciente informe

de gobierno, el precio de administrar pagos en efectivo es de alrededor del doble del costo de los pagos electrónicos vinculados a una cuenta bancaria. Los resultados preliminares de un programa piloto para promover pagos electrónicos revelan que 64% de los beneficiarios prefieren usar cuentas bancarias.

**Retos:** La infraestructura de acceso a servicios financieros (por medio de sucursales, corresponsalías, banca móvil y otros puntos de contacto) está subdesarrollada. En un informe de 2013 de la SBIF sobre inclusión financiera se reconoció la necesidad de desarrollar la infraestructura física y electrónica necesaria para facilitar el acceso en todas las regiones del país. Otra deficiencia es la falta de información sobre la oferta y demanda de servicios financieros para los pobres. Se requieren más estudios sobre el sector informal de la economía para obtener información valiosa para los bancos y otras compañías financieras.

## ■ Colombia

**Panorama general:** La inclusión financiera es una prioridad de política pública en Colombia, la cual involucra a varios departamentos y dependencias, desde el Banco de la República (el banco central) hasta los Ministerios de Hacienda y de Educación, el Departamento para la Prosperidad Social, la Banca de Oportunidades y el sector privado. La Superintendencia Financiera (SFC), que supervisa el sistema financiero, está promoviendo un mercado más incluyente y cada vez más competitivo, transparente, dinámico y formal. Según la Base de datos global de inclusión financiera (Global Findex) del Banco Mundial, aproximadamente 30% de la población (mayores de 15 años) tenían una cuenta en una institución financiera formal en 2011. Para septiembre de 2013, 71.5% de la población tenía por lo menos un producto financiero. Entre diciembre de 2012 y diciembre de 2013, el número de personas que utilizaba cuentas para depósitos electrónicos aumentó en 1,1 millones, es decir, a una tasa de

crecimiento de 160%. El programa Más Familias en Acción, un programa de transferencias en efectivo condicionadas del gobierno a las personas, ha sido fundamental para incrementar el número de personas con cuentas bancarias porque los beneficiarios reciben sus pagos en forma de depósitos en el Banco Agrario, un banco público. También se ha hecho énfasis en mejorar la cobertura financiera mediante la expansión de servicios a través de agentes, cuyo número aumentó a una tasa promedio de 70% en los últimos tres años, según un informe reciente del BBVA. Hoy en día, 99,9% de los municipios tienen acceso a servicios financieros.

#### **Puntos destacados de la inclusión financiera:**

En 2009, Colombia promulgó una ley que establece un programa de protección al consumidor de amplia cobertura. Este programa promueve la transparencia en la fijación de precios, servicios al consumidor, mecanismos eficientes de resolución de controversias y educación financiera. Desde entonces se han acertado las asimetrías de información porque el consumidor promedio la tiene más a su disposición. Se exige a los proveedores de servicios financieros que informen claramente las comisiones, las tasas de interés y otros costos de sus productos. El microseguro es otro producto destacado en Colombia. Las aseguradoras han establecido un historial atendiendo a los pobres mediante pólizas de seguro "masivas". La tasa de penetración de microseguros en Colombia es de alrededor de 8%, una de las más altas de América Latina. Aunque este sector no está regulado por separado, el marco actual ordena una supervisión prudencia y basada en riesgos para este tipo de instituciones. En abril de 2014, los Ministerios de Hacienda y de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones presentaron ante el Congreso el proyecto de ley sobre inclusión financiera llamado Pague Digital. Esta ley crea un nuevo tipo de entidad financiera denominada Sociedad Especializada en Depósitos y Pagos Electrónicos, con el objeto de que los clientes puedan abrir cuentas de pagos y ahorros digitales. Esto facilitará

las transferencias de dinero con mayor seguridad y a precios más accesibles. La SFC supervisará a estas compañías y el seguro nacional de depósitos cubrirá a todos los clientes.

**Retos:** Las excelentes cifras son alentadoras pues demuestran una gran mejora en materia de inclusión financiera en los últimos seis años. Sin embargo, hay preocupación sobre el uso de los productos y el sobreendeudamiento, particularmente en relación con los clientes de microcrédito. Según el banco central, la tasa de crecimiento del microcrédito se ha reducido mucho en años recientes, especialmente debido a las inquietudes sobre el endeudamiento y la capacidad de pago de los clientes. Además, la utilización de productos de ahorro es relativamente baja; un informe de 2013 de la Banca de las Oportunidades indica que alrededor de 33% de los adultos que tienen cuentas de ahorro no las utilizan.

## ■ Costa Rica

**Panorama general:** Costa Rica se ha beneficiado históricamente de un vasto acceso a servicios de la banca comercial y, como resultado, las políticas de promoción de la inclusión financiera no han tenido la misma prioridad que en otros mercados de América Latina. El sector financiero de Costa Rica está dominado por una combinación de bancos comerciales públicos y privados. Los públicos, en particular, se centran firmemente en prestar servicios a clientes de bajos ingresos, tendencia que se ha reforzado tras la introducción del Sistema de Banca para el Desarrollo (SBD) en 2008, mediante el cual se separa cierto porcentaje de la base de depósitos del sistema bancario para conceder créditos a sectores de bajos ingresos. La importancia del financiamiento público y el reducido tamaño del país hacen que Costa Rica adopte lentamente servicios y productos financieros innovadores en la región. Según la Base de datos global de inclusión financiera (Global Findex) del Banco Mundial, alrededor de 50% de los adultos (mayores de 15 años) tenían una cuenta en una institución financiera formal en



2011, un alto porcentaje considerando que el país no tiene regulaciones sobre agentes corresponsales.

#### **Puntos destacados de la inclusión financiera:**

En los últimos años, el gobierno costarricense ha centrado sus esfuerzos en ampliar el sistema nacional de banca de desarrollo como principal vehículo para fomentar la inclusión financiera. Las leyes, los procedimientos y la capacidad de protección al consumidor se consideran, en general, adecuados. Están regidos por la Comisión Nacional del Consumidor (CNC), establecida en 1995. Además de la CNC, existen también el Centro de Conciliación y Arbitraje de la Cámara de Comercio de Costa Rica y una organización sin fines de lucro llamada Consumidores de Costa Rica, que protegen a los consumidores y hacen cabildeo ante el gobierno en pro de una legislación más estricta de protección al consumidor. Por otra parte, el gobierno también ha tomado varias medidas de política monetaria intervencionista desde 2010 ante la apreciación de la moneda: en enero de 2013 impuso un tope a los créditos en dólares y propuso un impuesto sobre préstamos especulativos de corto plazo. Si bien no existe regulación específica para microseguros, se creó un mercado cuando se ofrecieron los primeros productos en 2010. Hoy en día, más de 60 tipos de productos de microseguro están presentes en el mercado.

**Retos:** En gran medida, la amplia presencia de los bancos públicos ha paralizado la creación de un mercado para el microcrédito y otras formas de créditos para clientes de bajos ingresos, pero también han tenido su importancia como entidades de crédito de segundo piso. Como resultado de estas condiciones, se carece de vehículos especializados para el otorgamiento de microcrédito, y las instituciones enfocadas en el microcrédito y el microahorro suelen estar constituidas como ONG no reguladas. El hecho de que las dos más grandes, ACORDE y ADRI, se mantengan en esta categoría sugiere que hay pocos incentivos en la regulación para

formalizarse. Ante la falta de un gran mercado para financiamiento a clientes de bajos ingresos la regulación demoró tiempo en adaptar nuevas tecnologías e innovaciones. Actualmente, no existe en Costa Rica una normativa sobre agentes, dinero electrónico y microseguro, y tampoco existe todavía una definición legal de microfinanciamiento y microcrédito. No obstante, sí existen estas actividades, aunque en su mayor parte están orientadas a clientes de bancos tradicionales y no a los sectores de bajos ingresos. Si bien el nuevo gobierno de Luis Guillermo Solís (que asumió el poder en mayo) ha prometido avanzar firmemente en términos de política social, es muy probable que las medidas de promoción de la inclusión financiera se traduzcan en un fortalecimiento de la SBD, reafirmando de esa manera la predominancia del Estado en el mercado.

## ■ República Dominicana

**Panorama general:** Según la Base de datos global de inclusión financiera (Global Findex) del Banco Mundial, solo 38% de los adultos dominicanos (mayores de 15 años) tenían una cuenta en una institución financiera formal en 2011 (el promedio en la región de América Latina y el Caribe es 39%). Prevalcen los bancos comerciales: existen alrededor de ocho bancos por cada 100.000 adultos (6,2 en la región) y and 42,7 cajeros automáticos por cada 2.590 km<sup>2</sup> (10,2 en la región), aunque los servicios bancarios se orientan más hacia las zonas urbanas y metropolitanas. El Gobierno de Danilo Medina ha priorizado la inclusión financiera bajo el mandato de una ley de estrategia nacional de 20 años, y está emprendiendo esfuerzos en diferentes frentes. Se hará el mayor hincapié en mejorar el acceso a las pequeñas y medianas empresas (PYME) y el acceso de estas al crédito a fin de reducir el tamaño del sector informal, que representa alrededor de 56% de la fuerza laboral. El sector bancario tiene una capitalización adecuada e indicadores de supervisión, pero el financiamiento es mayoritariamente para consumo, sobre todo tarjetas de crédito; los préstamos a sectores

productivos, como las PYME, son menos frecuentes y en condiciones más rigurosas. Las normas sobre valoración de activos para las instituciones reguladas, incluso las que otorgan microcrédito, consideran una clasificación específica de las obligaciones financieras por tipo de deudor, y contienen parámetros y requisitos de constitución de reservas para cubrir préstamos pequeños, como los que se conceden a los “pequeños deudores” o los “préstamos a microempresas”. En 2014 se comenzó a preparar un proyecto para flexibilizar las normas sobre valoración de activos a fin de fomentar el financiamiento a las actividades agropecuarias y manufactureras. Asimismo, recientemente se reconoció la necesidad de mejorar la protección del consumidor de productos financieros, lo que dio como resultado la adopción de nuevas reglas para la colocación de tarjetas de crédito y para las tasas de interés. Los pobres hacen mucho uso del microseguro, y aunque no existe un marco normativo separado del que se aplica a los seguros regulares, algunas aseguradoras se asociaron a instituciones financieras o microfinancieras reguladas para ofrecer servicios por medio de sus canales de distribución. El país cuenta con un sistema de pagos eficiente y moderno y los nuevos mecanismos de banca a través de agentes, en asociación con operadores de redes móviles, ampliarán el servicio en los próximos años. Sin embargo, sin una regulación sobre dinero electrónico (e-money), los bancos seguirán prevaleciendo.

**Puntos destacados de la inclusión financiera:** A principios de 2014 se aprobaron reglamentos que habilitan a operar a agentes, y que promueven nuevas iniciativas de pagos móviles. A la fecha de redacción de esta publicación, se estaban creando dos nuevos emprendimientos entre operadores de redes móviles y bancos, y otras dos instituciones microfinancieras estaban incursionando en operaciones por medio de agentes. Los mecanismos actuales de pagos móviles todavía se encuentran en la etapa piloto, de manera que existe una impresión general de que cualquier

deficiencia en la regulación, por ejemplo, exclusividad de los agentes, surgirá cuando la actividad esté más avanzada. El Banco Central de la República Dominicana (BCRD) llevará a cabo una encuesta en 2014 (no se disponía de esta información a la fecha de redacción de esta publicación) para determinar cuál es la cultura económica y financiera, para entender mejor la demanda en cuanto a todos los aspectos de la inclusión financiera: banca, seguros, pensiones, etc. El gobierno está redoblando esfuerzos para ampliar la inclusión financiera, sobre todo dando más apoyo a las PYME, y esto resultará en algunas políticas concretas dentro de los próximos años al otorgar mayores facultades al Viceministerio de Fomento a la Pequeña y Mediana Empresa y al contar con la cooperación técnica y financiera del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). En proyectos que están en preparación se contempla la creación de un nuevo registro de garantías, un nuevo marco para admitir garantías prendarias, un plan de garantía mutua y un fondo de garantía.

**Retos:** Sería beneficioso para la República Dominicana, recopilar información sobre la demanda, para entender mejor las necesidades de la población de bajos ingresos y mejorar productos como los microseguros. Solo hubo iniciativas esporádicas para recolectar ese tipo de datos. También los productos de ahorro enfrentan retos. Pese a los esfuerzos realizados para mejorar su oferta, los productos de depósito de los bancos comerciales están sujetos a varias comisiones bancarias, y todos los que devengan intereses están sujetos a un impuesto de 10%. Las cuentas de ahorro suelen exigir saldos mínimos y el pago de otras comisiones, y por esa razón se ha desalentado el ahorro. Los programas de financiamiento de primer y segundo piso respaldados por el gobierno, con tasas subsidiadas, probablemente desplacen a las instituciones microfinancieras privadas. Si bien existe en el país una buena supervisión del sobreendeudamiento, los riesgos derivados de esta situación se ponderan al alza, y el éxito en las gestiones de cobranza es incierto.

## ■ Ecuador

**Panorama general:** El panorama de la inclusión financiera ha atravesado una etapa de cambios significativos desde que se promulgó en 2011 la Ley de Economía Popular y Solidaria (LEPS), por la cual se instituyó la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS), ente regulador que supervisa cooperativas, bancos comunales, ONG y otras entidades que proporcionan servicios financieros dentro de la economía solidaria. Este nuevo ente tiene por objeto formalizar, fiscalizar y regular organismos que no estaban supervisados. Asimismo, se propone obtener reconocimiento internacional como supervisor eficaz de la economía solidaria para 2017. Los bancos tradicionales siguen siendo regulados por la Superintendencia de Bancos del Ecuador (SBS) y enfrentan reformas tributarias un tanto onerosas sobre sus utilidades así como topes a las tasas de interés. En 2011 (los últimos datos disponibles), 37% de los adultos tenían una cuenta en una institución financiera formal, Según la Base de datos global de inclusión financiera (Global Findex) del Banco Mundial. Solo 1% de los adultos habían ahorrado dinero en una cuenta formal el año pasado, en tanto que 2% habían recurrido a un método comunitario, según la encuesta. Alrededor de 11% había obtenido un nuevo préstamo de una institución financiera formal, y 15% pedían prestado a familiares y amigos. De todos los adultos, 10% tenían una tarjeta de crédito, pero únicamente 2% habían sacado una hipoteca.

### **Puntos destacados de la inclusión financiera:**

Las iniciativas del gobierno sobre inclusión financiera se están focalizando en las cooperativas y otros pequeños prestatarios que están bajo la supervisión de la SEPS. La introducción de supervisión y transparencia tiene por objeto formalizar y mejorar la estabilidad dentro de la economía solidaria. Por otra parte, el gobierno ha eximido a las pequeñas entidades financieras de los recientes incrementos de los impuestos a las ganancias. También se centra la atención en los pagos electrónicos por medio de teléfonos móviles.

En agosto de 2014, el Banco Central del Ecuador (BCE) firmó un acuerdo con uno de los dos operadores de telefonía móvil del país, que controla un tercio del mercado, para establecer un nuevo sistema de pagos móviles. Este sistema se enfoca a los ecuatorianos que tienen teléfono celular pero no tienen cuenta en el banco, y es de particular beneficio para los residentes rurales con limitado acceso a los bancos. El BCE operará el sistema de pagos con la intención de mantener bajos los precios.

**Retos:** Por medio de la ley LEPS, el gobierno ha demostrado su preferencia por la economía solidaria, pero la SEPS todavía no es un ente supervisor integral y debe crearse su historial como ente eficaz para este sector. En 2012, las centrales privadas de riesgo fueron reemplazadas por la Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos (DINARDAP). Pero la transferencia de datos desde Equifax tomó más tiempo de lo previsto y la DINARDAP no se había lanzado aún al cierre de la etapa de investigación. Persiste la preocupación sobre la calidad de los datos y la capacidad del gobierno para mantener la base de datos.

## ■ El Salvador

**Panorama general:** Aunque es un país de mediano ingreso, El Salvador se ubica a la zaga de otros países de desarrollo similar en lo que respecta a la penetración financiera. Según la Base de datos global de inclusión financiera (Global Findex) del Banco Mundial, 14% de los adultos (mayores de 15 años) tenían una cuenta bancaria, y alrededor de 10% de la población obtuvieron un producto de crédito en 2011, el porcentaje más bajo de Centroamérica. El sector financiero de El Salvador está concentrado en unos pocos bancos extranjeros, pero la gran mayoría de la población no tiene acceso a ellos. Esto dio como resultado la proliferación de otras instituciones financieras orientadas hacia grupos de bajos ingresos, que incluyen a los proveedores de microcrédito, las sociedades cooperativas y las cooperativas de ahorro y crédito. Este sector está relativamente

desarrollado, es competitivo, y representa aproximadamente 15% del financiamiento total según algunas fuentes. El segmento financiero que presta servicios a las personas de escasos recursos no tiene un marco normativo específico y solo se hicieron intentos limitados para normalizar prácticas entre las instituciones reguladas y no reguladas. El principal ente de regulación del país, la Superintendencia del Sistema Financiero, trató de desarrollar cierta capacidad para fiscalizar y entender las carteras de microcrédito, pero su atención y su marco normativo se orientan hacia sectores más establecidos. No obstante, el sector regulado abarca diversas instituciones y los requisitos para incorporarse son flexibles. Pese a ello, hay pocos proveedores financieros regulados enfocados hacia grupos de bajos ingresos, lo que destaca la presencia de barreras para la formalización. Existe una amplia variación en las normas para la diversidad de instituciones no reguladas, y no hay requisitos sobre capital formal, riesgo u operaciones. Aun así, la Asociación de Organizaciones de Microfinanzas (ASOMI) ha logrado algunos avances en cuanto a una mayor aplicación de las mejores prácticas en todo el sector. En años pasados se trató de mejorar la transparencia y la protección del consumidor mediante nueva legislación, pero algunas medidas—en particular la imposición de un tope a las tasas de interés en todas las transacciones financieras—dieron lugar a costos más altos para el sector dedicado a la inclusión financiera. Se ofrecen también otros productos y servicios financieros al amparo de una ley general, como en el caso de los microseguros, o en un vacío jurídico en el caso de los pagos móviles.

#### **Puntos destacados de la inclusión financiera:**

Se generó cierto debate sobre la necesidad de poner en práctica una estrategia amplia de inclusión financiera, pero la idea no ha prosperado. En cambio, en cuanto al sector financiero, se ha centrado la atención en supervisar la aplicación de la Ley de usura de 2012, la cual requiere que todas las instituciones (reguladas y no reguladas) declaren al Banco Central de Reserva de El Salvador

(BCRE) los intereses que cobran en todos sus productos crediticios para que se pueda fijar una tasa máxima. Este requisito ha causado dificultades a algunas organizaciones y persisten dudas sobre la transparencia de los datos suministrados. Recientemente se puso en práctica un nuevo marco de protección del consumidor, pero no se centra en el sector financiero y no incluye disposiciones para mejorar la resolución de conflictos con los clientes ni crea un mecanismo específico de fiscalización para asuntos financieros. En cuanto a los aspectos positivos, las reformas recientes al historial crediticio fortalecieron aún más el sistema de centrales de riesgo y mejoraron los derechos a la privacidad.

**Retos:** El banco central está trabajando en la creación de normas para el desarrollo de nuevos productos (como la provisión de productos y servicios financieros sin sucursales) pero el proyecto de ley sobre transacciones electrónicas y pagos móviles se ha aplazado repetidas veces, en parte debido a la preocupación sobre lavado de dinero. La falta de un claro marco normativo no ha obstaculizado el desarrollo del sector, pero ha creado inquietudes sobre la competencia desleal, especialmente debido a la débil capacidad de supervisión. Esto también significa que algunos operadores de redes móviles que ofrecen pagos por medio de teléfonos celulares están operando en un vacío jurídico. Otro problema es la falta de información agregada del sobreendeudamiento, lo que dificulta la evaluación del riesgo a nivel macro.

## ■ Guatemala

**Panorama general:** La Superintendencia de Bancos (SIB) carece de una estrategia formal e integral de inclusión financiera, aunque se ha anunciado que se está elaborando una estrategia a nivel de todo el gobierno. A fines de 2013 la SIB comenzó a publicar datos sobre puntos de contacto de bancos, agentes, cajeros automáticos y cuentas de depósito. En marzo de 2014 había 12.802 puntos de servicio, frente a 11.412 un año antes. La SIB ha desarrollado capacidad especializada

pero limitada al amparo de normas adoptadas en los últimos años con respecto a banca por Internet, corresponsales no bancarios y cuentas bancarias simplificadas. Aunque la competencia esté fragmentada por segmentos y ubicación geográfica, existen numerosas instituciones — bancos, financieras, cooperativas de crédito y ONG— que conceden crédito a empresas más pequeñas y particulares de bajos ingresos. Todavía no se conocen los costos reales efectivos de los préstamos que otorgan diferentes tipos de instituciones, y cada una puede fijar libremente las tasas de interés. Se aplica una definición de microcrédito que aún es demasiado amplia a las instituciones reguladas, y se aplicaría también a ONG más grandes que se convertirían en reguladas en virtud de una ley de microfinanzas que todavía está pendiente en el Congreso. Existe un marco parcialmente diferenciado para los microcréditos de instituciones reguladas. No existen normas específicas que fomenten los microseguros. La Asociación Bancaria de Guatemala (ABG) no se ha mostrado particularmente activa en lo que concierne a la inclusión financiera, en tanto que la Red de Instituciones de Microfinanzas (REDIMIF) proporciona servicios, capacitación y recolección de datos para sus 15 miembros, la mayoría de ellos del sector de ONG.

#### **Puntos destacados de la inclusión financiera:**

No se sabe con exactitud si se aprobará el proyecto de ley de microfinanzas, que está pendiente en la Legislatura desde el tercer trimestre 2013. Sometería a las ONG más grandes a regulación prudencial, permitiendo que algunas de ellas capten depósitos y exigiría a otras que se registren ante el gobierno. El sistema de corresponsales bancarios sigue creciendo a paso firme, casi duplicándose entre septiembre de 2011 y marzo de 2014. No obstante, no se ha avanzado mucho en cuanto a cuentas simplificadas, dado que en la práctica es difícil abrir cuentas y no todos los bancos las ofrecen.

**Retos:** En lo referente a riesgos para la inclusión financiera, algunas fuentes de gobierno reconocen

la necesidad de seguir desarrollando el marco normativo en temas tales como los pagos móviles y sistema de información crediticia. Aun con la mejora de la recolección de datos para las instituciones reguladas, todavía no se cuenta con información actualizada sobre el tamaño de las carteras de las ONG y de las cooperativas de crédito. El Fondo Monetario Internacional (FMI) ha expresado inquietud en torno a los niveles crecientes de endeudamiento, sobre todo de préstamos de consumo, y en particular con respecto al apalancamiento de los hogares en el sector no regulado. En cuanto al proyecto de ley de microfinanzas, más allá de la incertidumbre sobre posibles enmiendas, parece poco probable que, con excepción de las cuatro ONG más grandes y mejor administradas, las demás puedan cumplir los requisitos para convertirse en instituciones reguladas que captan depósitos. Algunos observadores temen que el cumplimiento de los requisitos legales para pasar a ser reguladas o sujetas a supervisión pueda resultar en más costos que beneficios, al menos para algunas de esas ONG. Los expertos también señalaron que la posible consolidación que vendría después tendría sus pros y sus contras para la base de clientes rurales y de muy bajos ingresos. Mientras tanto, las cooperativas de crédito, pese a su importancia en el sector y a sus problemas de transparencia y finanzas, siguen quedando al margen de las reformas propuestas. Todavía no hay mucho avance en materia de capacidad financiera, y el marco de protección del consumidor sigue siendo muy limitado.

## ■ Haití

**Panorama general:** La inclusión financiera en Haití se ha visto afectada por los problemas económicos y políticos del país. La tasa de penetración de los bancos comerciales es baja (2,74 por 100.000 habitantes), solo 22% de los haitianos mayores de 15 años tiene acceso a una institución financiera formal, y los bancos no tienen una fuerte presencia geográfica. La mayoría de los pobres recurren a instituciones no reguladas

o a instituciones financieras no bancarias, que tienen una red más amplia de sucursales. El gobierno carece de la capacidad financiera y política para dar la mayor prioridad a la inclusión financiera, y no se han podido tomar políticas al respecto debido al aplazamiento de las elecciones legislativas (programadas ahora para fines de 2014) y a la alta rotación de cargos de gabinete. El gobierno está empeñado en modernizar el registro de garantías y otros procedimientos arcaicos, que en muchos casos se hacen manualmente y con recursos escasos. La banca móvil seguirá creciendo, aunque este sector se verá limitado por reglas insuficientes (por ejemplo, sobre dinero electrónico) así como por un sistema de pagos subdesarrollado. La falta de información es un problema para evaluar la inclusión financiera, y limita el desarrollo de nuevos productos, como los microseguros.

**Puntos destacados de la inclusión financiera:** El desarrollo y la innovación en este sector están encabezados en general por empresas privadas y donantes, siendo las instituciones multilaterales cruciales en la mayoría de los proyectos. La Banque de la République d'Haïti (BRH, el banco central) ha mejorado la vigilancia de los riesgos sistémicos y de la estabilidad financiera, y el sistema bancario es sólido, pero la mayoría de las instituciones microfinancieras siguen sin supervisión. Muchos proyectos de ley importantes están detenidos en la Legislatura, entre ellos los que se refieren a la regulación de las microfinanzas, seguros y cooperativas financieras. En noviembre de 2013 se promulgó una ley de antilavado de dinero y combate al financiamiento del terrorismo, en la que se incluyen recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI). Algunos entrevistados señalaron que los bancos comerciales han avanzado mucho en la implementación de la ley de bancos de 2012, que reforzó las normas de supervisión del BRH y dio lugar a reglas de cumplimiento general de los bancos. El BRH y una asociación de bancos, estaban trabajando en un proyecto piloto de una central de riesgos a la fecha en que se redactó esta

publicación. No obstante, es probable que en el corto plazo estas medidas se mantengan dentro del sector financiero regulado.

**Retos:** La falta de regulación y de normas prudenciales, así como la ausencia de reporte de información por parte de las entidades no bancarias (ONG, cooperativas financieras y otras instituciones microfinancieras), es un riesgo cada vez mayor, dado que son las que conceden la mayor parte del financiamiento en Haití. Además, el sobreendeudamiento sigue siendo preocupante. Las carteras crediticias de los bancos siguen estando muy concentradas, y al no existir una central de riesgos no existe un registro centralizado de deudas. Por otra parte, varias instituciones no reguladas han encontrado la manera de captar depósitos, pese a que no están autorizadas para ello. Esto cuestiona aún más la capacidad del BRH para monitorear el sobreendeudamiento. Los depósitos captados ilegalmente no están protegidos por ningún tipo de seguro de depósitos y, en general, es deficiente la gestión de riesgos de las carteras.

## ■ Honduras

**Panorama general:** Se carece de datos actualizados sobre inclusión financiera, dado que las autoridades hondureñas han hecho un notable avance en varios aspectos normativos, pero aún no han elaborado una estrategia integral para recopilar datos más completos. Los datos publicados más recientemente, tomados de la Según la Base de datos global de inclusión financiera 2011 (Global Findex) del Banco Mundial, indican que 21% de los hondureños (mayores de 15 años) tenían cuentas en una institución formal, en tanto que 9% habían ahorrado en una institución formal durante el año previo. El panorama competitivo sigue caracterizándose por la coexistencia de bancos estatales y comerciales, financieras e instituciones especializadas en la provisión de microcrédito, denominados Organismos Privados de Desarrollo Financiero (OPDF) —todos ellos sujetos a regulación

prudencial— con cooperativas de crédito no reguladas y ONG conocidas como Organizaciones Privadas de Desarrollo (OPD). A veces compiten cabeza a cabeza, pero otras veces los mercados están dispersos en diferentes lugares y segmentos de la población. No obstante, en los últimos cuatro años algunas cooperativas se han sometido voluntariamente a la regulación, y una nueva ley de cooperativas promulgada en diciembre de 2013 ha sujeto recientemente a todas las cooperativas más grandes a la normativa. En cuanto a las entidades del sector privado que conforman la inclusión financiera, la Asociación Hondureña de Instituciones Bancarias (AHIBA) ofrece cursos de capacitación sobre servicio al cliente y resolución de quejas para sus bancos miembros, en tanto que la Red de Microfinancieras de Honduras (REDMICROH) organiza seminarios de capacitación sobre microcrédito y gestión de desempeño social, además de recopilar datos del sector para su amplia variedad de miembros, entre los que figuran todos los tipos de instituciones reguladas y no reguladas, excepto las cooperativas.

#### **Puntos destacados de la inclusión financiera:**

En julio el gobierno autorizó al banco estatal de segundo piso, el Banco Hondureño para la Producción y la Vivienda (BANHPROVI) para que preste servicios financieros de primer nivel en zonas rurales para la compra de viviendas de interés social y microcrédito. Además de la nueva ley de cooperativas, que podría mejorar la solvencia y la transparencia de las cooperativas más grandes en un proceso que podría demorar varios años, las normas recientes que crean un marco para agentes financieros corresponsales también podrían ampliar la inclusión financiera en el mediano plazo si se promueven activamente y son adoptadas por una serie de instituciones que están actualmente estudiando esta modalidad de prestación de servicios. El efecto de las nuevas normas que permiten abrir cuentas básicas de ahorro no se ha sentido hasta ahora debido a la falta de información sobre la manera en que podrían operarse estas cuentas en las instituciones financieras. La adopción de un marco de inclusión

financiera y la creación de una comisión interministerial que se ocuparía de implementarlo —una idea que se está debatiendo actualmente— podrían asegurar un mayor avance. Además, sería crucial crear un marco de pagos móviles, un mejor sistema de información crediticia de los consumidores, una mejor supervisión de los mecanismos de apelación interna obligatorios para las instituciones financieras y datos compilados sistemáticamente sobre inclusión financiera. También sería útil establecer un marco integral sobre microseguros. Las instituciones reguladas más pequeñas siguen quejándose de la competencia desleal de instituciones microfinancieras menos transparentes (OPD), pero estas tienen pocos incentivos para convertirse en reguladas bajo la normativa actual.

**Retos:** La inclusión financiera en Honduras corre tres riesgos importantes. En primer lugar, los préstamos de consumo han superado a otras carteras crediticias, y están sujetos a evaluaciones de riesgo crediticio menos rigurosas. Aunque no haya señales de un alto sobreendeudamiento, la falta de una vigilancia cuidadosa de las carteras de créditos de consumo es motivo de preocupación para el futuro. Segundo, la falta de capacidad financiera de la población de menores ingresos sigue siendo un grave obstáculo. Por último, varios niveles de inseguridad y violencia en barrios de bajos ingresos en zonas urbanas, periurbanas y rurales han comprometido considerablemente la capacidad de los proveedores de servicios financieros para realizar sus operaciones normales así como la salud financiera y la seguridad física de su base de clientes.

## ■ Jamaica

**Panorama general:** La inclusión financiera se ha vuelto apenas recientemente una prioridad en Jamaica. En el país existen altos niveles de penetración bancaria. Según la Base de datos global de inclusión financiera (Global Findex) del Banco Mundial, en 2011 71% de los adultos (mayores de 15 años) tenían una cuenta en una

institución financiera formal, pero solo 8% habían obtenido un préstamo de un banco formal durante el año pasado y 21% señalaron que pidieron préstamos a amigos y familiares. La regulación conservadora y rigurosa del sector bancario en las postrimerías de la crisis bancaria de 1997, también impidió que los proveedores más pequeños de financiamiento ingresaran a este sector. Si bien no existe un único mandato para la inclusión financiera, el gobierno ha realizado acciones concretas para incrementarla, como la promulgación de un nuevo marco legislativo para el sector financiero en 2014, la implementación de normas para la operación de agentes en 2013, y el establecimiento de un marco para pagos electrónicos y otros sistemas de pagos minoristas desde 2010.

#### **Puntos destacados de la inclusión financiera:**

Tras varios años de consultas, la Legislatura aprobó una Ley de Servicios Bancarios en 2014 (conocida como Ley Omnibus) que introduce la supervisión consolidada en todo el sector financiero. La nueva ley, cuando entre en vigor, incluirá mejores facultades correctivas y supervisorias para Bank of Jamaica (BoJ, el banco central), un marco reforzado de sanciones y medidas correctivas, protección del consumidor y otras estipulaciones para resolución de controversias, así como un marco más estricto de gestión de riesgos para los bancos. Asimismo, permitirá que los bancos se asocien con terceros (agentes) para ofrecer servicios bancarios. En la fecha en que se redactó este informe, varios bancos estaban estudiando la manera de ofrecer servicios de banca móvil por medio de agentes, aunque el BoJ sólo permitirá modelos dirigidos por los bancos. El sistema de información crediticia está creciendo. Dos centrales de riesgos comenzaron a operar en 2013, y todos los bancos y algunas empresas minoristas las están consultando y obteniendo informes. No obstante, se requiere mucho tiempo para que las utilicen los proveedores de crédito más pequeños que atienden a los pobres. El gobierno comenzó a tomar medidas para dar más acceso al crédito a las PYMES locales, como un registro de garantías que

incluye bienes muebles, y una ventanilla que ofrece todos los servicios para constituir una empresa. A principios de 2013 se creó un marco de servicios de pagos electrónicos minoristas, que incluye pagos móviles, y la normativa específica contenida en la nueva Ley de servicios bancarios acelerará el crecimiento del sistema de pagos móviles en Jamaica.

**Retos:** Las cooperativas de crédito siguen operando bajo una supervisión tolerante y con pocos requisitos de presentación de información y normas prudenciales. En la legislatura se está considerando actualmente una ley para reglamentar esos aspectos. Entre los riesgos adicionales se incluye la falta de regulación específica para el microcrédito y las altas tasas de interés, que siguen subiendo por la presión que ejercen las entidades de crédito y otros proveedores de crédito informales.

## ■ México

**Panorama general:** Tradicionalmente, México ha padecido un menor acceso a servicios financieros que muchos otros países de la región con un nivel similar de desarrollo. Esto se debe, en gran medida, a la alta concentración de un sector bancario dominado por unos pocos grandes bancos (la mayoría de ellos extranjeros) y por los elevados niveles de desigualdad del ingreso, sobre todo en el sector rural donde la deficiente estructura de transporte y comunicaciones mantiene a muchos hogares de bajos ingresos sin acceso a servicios bancarios tradicionales. Según datos de la Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (ENIF), en 2012 44% de la población adulta (mayores de 15 años) carecían de acceso a cualquier forma de servicio financiero formal, ni siquiera al ahorro y al crédito. Según la Base de datos global de inclusión financiera 2011 (Global Findex) del Banco Mundial presenta cifras similares: en 2011 solo 27% de los adultos mayores de 15 años señalaron que tenían una cuenta en una institución financiera formal, y únicamente 8% indicaron que habían contratado un préstamo formal. En cuanto a los aspectos positivos,



el país se ha beneficiado de un sistema financiero estable desde el colapso 1994-1995, y el gobierno ha logrado avances en la promoción de la inclusión financiera durante el último decenio, principalmente mediante la creación de nuevos vehículos especializados como las Sociedades Financieras Populares (SOFIPO) y las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo (SOCAP), diseñadas principalmente para atender a los segmentos de bajos ingresos de la población. Sin embargo, muchos de estos vehículos han tenido dificultades para despegar, sobre todo porque las estructuras de incentivos para que las entidades de crédito no reguladas se formalizaran no eran suficientemente sólidas. La lenta adopción de las SOFIPO y Niche Bancos, así como la larga demora para formalizar las SOCAP no reguladas son evidencia de estas dificultades. Lamentablemente, el segmento de bajos ingresos también resultó afectado debido a la falta de una definición clara y formal de microcrédito que se aplique a todas las instituciones que conceden estos tipos de préstamos, lo que a su vez ha causado problemas con respecto a supervisión de las carteras crediticias.

**Puntos destacados de la inclusión financiera:** El Gobierno de Enrique Peña Nieto, que asumió el mando en diciembre de 2012, tomó algunas medidas importantes para priorizar la inclusión financiera. Para ello, se negoció una reforma financiera emblemática en el curso de 2013, y se implementó en enero de 2014. La reforma se enfoca explícitamente en la inclusión financiera mediante un incremento en la provisión de crédito, el fomento de un entorno más competitivo en el sector bancario y mejoras regulatorias. Sin embargo, aún no se ha anunciado una estrategia nacional adecuada sobre inclusión financiera; se espera que se pongan en práctica durante los próximos meses. Este mayor énfasis en la inclusión financiera también debería ayudar a mejorar la capacidad especializada del principal ente regulador, Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), así como la institución de protección al consumidor financiero, la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios

Financieros (CONDUSEF), la cual, aunque en general funciona adecuadamente, todavía tiene algunas deficiencias, en particular con respecto a las poblaciones de bajos ingresos. Debe señalarse, sin embargo, que la CONDUSEF desempeña una excelente función como mecanismo de resolución de reclamaciones. Todavía está pendiente la atención de brechas en la regulación, en aspectos como el dinero electrónico, aun cuando la CNBV ha demostrado tener visión para otras innovaciones como la Ley de Corresponsales Bancarios de 2009, que fue concebida antes de que existiera un mercado significativo para agentes. La regulación sobre microseguros hace de México un ejemplo en la región, porque cuenta con normas específicas y ofertas de múltiples compañías.

**Retos:** En general, no se consideran particularmente onerosos los requisitos de operación y presentación de información, y también es buena la eficacia de los burós de crédito y de los servicios de protección del consumidor. Pero el acceso a estos servicios por parte de clientes de bajos ingresos ha resultado ser difícil y costoso, y la mayoría se orienta al sector bancario tradicional, sin considerar productos como el microcrédito. La actividad microcréditoicia se ha limitado mayormente a operaciones bancarias en pequeños poblados como resultado del efecto Compartamos, y los agentes del mercado podría perder buenas oportunidades y ganancias en otros productos innovadores. Queda por verse si los productos actuales se adaptarán en los próximos años, o no, a una amplia combinación de usuarios y segmentos de ingresos. Además, es cada vez mayor la preocupación en torno al sobreendeudamiento, en particular entre clientes de instituciones no reguladas y que no suelen reportar información a los burós de crédito. Muchas de estas instituciones también fueron acusadas de técnicas agresivas de venta y cobranza, pese a que existen leyes que prohíben esa conducta. Por otra parte, la violencia de bandas delictivas que se concentra actualmente en el norte del país podría expandirse, y esto provocaría problemas para la inclusión financiera en un futuro cercano.

## ■ Nicaragua

**Panorama general:** Según la Base de datos global de inclusión financiera (Global Findex) del Banco Mundial, en Nicaragua solo 14% de los adultos (mayores de 15 años) tenían acceso a servicios financieros en 2011; uno de los porcentajes más bajos de la región. Además, solo 6% del 40% de la población de menores ingresos había adquirido al menos un producto financiero. Uno de los principales obstáculos ha sido la falta de interés de los principales bancos en financiar a pequeños productores y grupos de bajos ingresos —debido a que los costos son más altos— lo que ha creado una gran demanda insatisfecha de facilidades de crédito y de iniciativas relacionadas a la inclusión financiera. Esto, a su vez, ha alentado la creación de una serie de instituciones microfinancieras y en menor grado de cooperativas en los dos últimos decenios. Sin embargo, durante muchos años no hubo una estrategia concreta para promover y regular el microcrédito y la inclusión financiera para los grupos de bajos ingresos. La falta de un marco normativo dio lugar a prácticas abusivas en algunas instituciones financieras, lo que contribuyó parcialmente a la creación del movimiento “No pago”, promovido por varios políticos, y como resultado de lo cual se adoptó la Ley de Moratoria en 2010. Esta ley causó problemas financieros considerables para las instituciones microfinancieras, como el incremento de préstamos en mora, el colapso del financiamiento externo y una significativa pérdida de clientes. Pese a todo, en los últimos tres años mejoró notablemente el entorno normativo para la inclusión financiera, impulsado por la adopción de la Ley de Microfinanzas de 2011 y la creación en 2012 de la Comisión Nacional de Microfinanzas (CONAMI), entidad de supervisión que está desarrollando un sólido marco especializado para la inclusión financiera. Aunque los proveedores de servicios financieros han tenido ciertas dificultades con la cantidad de reglas nuevas, hubo importantes avances en cuanto a protección del consumidor, análisis de riesgos, transparencia, presentación de información y gobierno corporativo. Estas nuevas

reglas han creado un ambiente mucho mejor y más predecible, en el que no se impusieron topes a las tasas de interés. Como resultado de estas mejoras se produjo una recuperación gradual del sector financiero que atiende a la base de la pirámide, y el número de clientes se elevó casi 13% al año hasta llegar a 236.000 en 2013. En cuanto a los aspectos negativos, con el proceso de transición las entidades de regulación y las instituciones financieras han contado con menos recursos y tiempo para llevar registro de las innovaciones del sector, sobre todo en lo que respecta a los pagos electrónicos. La falta de productos de ahorro para los grupos de bajos ingresos también sigue siendo un problema que refleja en parte restricciones legales y complejos trámites burocráticos.

### **Puntos destacados de la inclusión financiera:**

En los últimos meses se ha hecho hincapié en la implementación de la serie de normas que emitió la CONAMI desde su creación en 2012 y que tratan de lograr estabilidad y promover al sector en el largo plazo. Un tema clave ha sido la mejora de la transparencia de precios en todas las entidades que prestan servicios financieros, aunque el cumplimiento por parte de las pocas instituciones no reguladas que quedan ha sido menor. Es más, se están tomando medidas para mejorar la protección del consumidor, como el establecimiento de firmes mecanismos de resolución de conflictos con clientes. En el corto plazo, el ente regulador y la CONAMI reforzarán la supervisión y el cumplimiento para garantizar una adecuada implementación. Se está procurando además elevar el nivel de educación financiera, pero hasta ahora el avance ha sido limitado. Nicaragua, a diferencia de muchos países latinoamericanos, cuenta con un sistema de seguro de depósitos que cubre de la misma manera a todos los depósitos.

**Retos:** SI bien existe un consenso general en cuanto a que el nuevo marco normativo incentivará la inclusión financiera, no está exento de riesgos. La información sobre endeudamiento es escasa y el sistema de centrales de riesgos tiene sus limitaciones. Prácticamente desaparecieron los

riesgos políticos, pero subsisten algunas inquietudes en torno al marco normativo y a la influencia de las cooperativas, cuya transparencia es mucho más limitada. Por otra parte, las normas recientes sobre dinero almacenado electrónicamente han restringido algunas actividades y generaron una preocupación por el lavado de dinero. Esto ha desalentado a algunas instituciones financieras a ofrecer estos productos. Aunque el gobierno ha tratado de mejorar su marco normativo para pagos minoristas, no existe un entorno competitivo aceptable y este sector está dominado por grandes bancos comerciales, dejando excluidos a los pequeños proveedores.

## ■ Panamá

**Panorama general:** En un mercado dominado por bancos y regulado por una autoridad financiera conservadora que ha acogido iniciativas parciales para finanzas inclusivas, la inclusión financiera se ha desarrollado lentamente en Panamá. Persisten dificultades para someter a supervisión a instituciones que no aplican reglas prudenciales, como las ONG, las financieras y las cooperativas, aunque la situación podría cambiar para las primeras dos en el marco de una nueva ley que ya fue adoptada pero que aún no ha entrado en vigencia. La inclusión se limita, en general, a cierto acceso al microcrédito y un acceso un poco más amplio a corresponsales, en tanto que los servicios de seguro y ahorro para la población de bajos recursos siguen estando subdesarrollados. Según la Base de datos global de inclusión financiera (Global Findex) del Banco Mundial, en Panamá solo 24,9% de la población (mayores de 15 años) tenían una cuenta en una institución formal, y 12,5% tenían una cuenta de ahorros. Un 3% de la población utilizaba medios electrónicos para efectuar pagos, ninguno usaba teléfonos celulares para ese fin, y solo 10% de los habitantes habían contratado un crédito en una institución financiera formal en el año precedente.

**Puntos destacados de la inclusión financiera:** En 2011–12, la Superintendencia de Bancos dio los

pasos iniciales para promover la inclusión financiera estableciendo normas para corresponsales no bancarios, creando un marco de pagos electrónicos y cuentas bancarias simplificadas. Pero hasta ahora, solo unos pocos bancos han recurrido a la utilización de agentes porque los bajos topes en las cuentas simplificadas le restan atractivo. Esto explica el lento desarrollo de los pagos electrónicos. Sin embargo, en mayo de 2014 hubo un avance positivo: un banco se asoció con una importante compañía de telecomunicaciones para facilitar a los clientes con teléfono celular la transferencia de dinero y el pago de servicios en comercios participantes sin tener una cuenta. Las normas de protección al consumidor en el sector regulado son relativamente firmes, pero no existen en el sector no regulado. El sistema de información crediticia proporciona información completa y de alta calidad, y protege los derechos de prestatarios y acreedores, pero los consumidores enfrentan dificultades en la corrección de sus historiales de crédito.

**Retos:** Todavía no se sabe qué impacto tendría una nueva ley de microcrédito pues ésta todavía no ha entrado en vigencia y porque no tiene en consideración a las cooperativas de crédito. Estas entidades son muy importantes para los panameños de bajos ingresos aunque, en algunos casos, han tenido problemas de solvencia. Bajo la nueva ley, probablemente las instituciones financieras y las ONG enfrenten dificultades temporales en el cumplimiento de la regulación prudencial y de riesgo para sus carteras de microcrédito. Es importante mencionar que aun con el sometimiento a normas de tipo prudencial, estas instituciones no se les permitirá captar depósitos y en consecuencia les será difícil aprovechar economías de escala. No queda claro si la transformación del Banco Delta (Bandelta, uno de los bancos microfinancieros más grandes) en banco de servicios generales resultará en una disminución de sus operaciones de microcrédito. El banco ya no tendrá que colocar el 75% de su cartera en préstamos a la micro y pequeña

empresa. Sin embargo, la institución insiste en que la transformación del banco está dirigida principalmente a actuar como una institución de préstamo de segundo piso en el extranjero, una actividad que solo pueden realizar los bancos generales.

## ■ Paraguay

**Panorama general:** Paraguay todavía no tiene una estrategia bien documentada para la inclusión financiera, pero está preparando rápidamente una con asistencia del Banco Mundial. El gobierno considera que la inclusión financiera es una de las maneras fundamentales de reducir la pobreza en el país. En enero de 2013, la Superintendencia de Bancos —parte del Banco Central del Paraguay (BCP)— creó una unidad especial dedicada a este tema. Existen unas 60 iniciativas en el país dirigidas a mejorar la inclusión, según el BCP, que es parte signataria de la Alianza para la Inclusión Financiera (AFI, por sus siglas en inglés), cuyos miembros elaboraron y apoyaron la Declaración Maya. En junio de 2014, el BCP publicó datos recogidos en la Encuesta de Inclusión Financiera (EIF) que señalaban que 29% de los adultos (mayores de 15 años) tienen una cuenta en una institución financiera formal, 28% de los adultos usan algún mecanismo de dinero electrónico y 55% usan algún tipo de servicio financiero (incluidos los dos primeros, pero también crédito, seguro y otros servicios para pagos). Estas cifras muestran una mejora con respecto a la Base de datos global de inclusión financiera (Global Findex) del Banco Mundial de 2011, cuando solo 22% tenían una cuenta formal. Si bien Paraguay se ubica por debajo del promedio en lo que se refiere a penetración de cuentas en América Latina (39% según Global Findex 2011), el país lidera la región en el desarrollo de servicios financieros móviles. Por otra parte, la importancia de las cooperativas se demuestra con el hecho de que 21% de los adultos tienen una cuenta o un préstamo con una cooperativa, en comparación con 15% de adultos que tienen una cuenta o un préstamo en un banco comercial. El sector de las cooperativas es muy

importante para mejorar la inclusión financiera, y el país tiene un sector de servicios financieros móviles en rápido crecimiento, liderado por operadores de redes móviles.

### **Puntos destacados de la inclusión financiera:**

Paraguay está pasando de una situación en la que casi no se supervisaba la prestación de servicios financieros a grupos de bajos ingresos, a una en la que existe más fiscalización. Sin embargo, sus estructuras normativas todavía se están adaptando a esta nueva meta y no pueden mantener el ritmo de nuevas innovaciones. Un primer paso fue la creación de una unidad especializada en inclusión financiera en la Superintendencia. Adicionalmente, el BCP realizó la Encuesta de Inclusión Financiera porque quería tener una imagen completa de la situación del país en ese ámbito (amplió el cuestionario de Global Findex 2011 para abarcar otros temas, como capacidad financiera, seguros y remesas). El ente de regulación contempla utilizar los datos de la encuesta para definir metas, identificar poblaciones prioritarias y planear políticas públicas. Los datos también servirán como base de referencia para medir el avance y como medio para que el gobierno rinda cuentas de sus compromisos con la inclusión financiera.

**Retos:** Las instituciones no bancarias parecen estar a la vanguardia en cuanto al desarrollo de servicios para las poblaciones de bajos recursos, aunque los bancos comerciales también están contribuyendo a la facilitación de apertura de cuentas de ahorro. Si bien comienza a haber disponibilidad de créditos, todavía no se ofrecen otros productos, como microseguros. Además, las reglas de protección al consumidor no consideran que sea obligatorio contar con mecanismos internos de reclamaciones. Al mismo tiempo, no se prohíben las prácticas agresivas de cobranza. La encuesta EIF le proporcionó al gobierno información valiosa sobre la demanda para elaborar la estrategia nacional de inclusión financiera. También figura en los planes del gobierno realizar una revisión minuciosa de las estructuras regulatorias y financieras de protección

al consumidor. Todo esto deberá sentar bases sólidas para avanzar notablemente en la prestación de servicios financieros a las poblaciones tradicionalmente excluidas.

## ■ Perú

**Panorama general:** Perú es líder en el desarrollo de estrategias innovadoras y coordinadas en la promoción de la inclusión financiera con objetivos como una creciente penetración bancaria, una mejora de la educación financiera, la reducción de costos de transacción y el fomento del uso de la tecnología. Desde 1997 la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS) se ha ocupado de elaborar un marco normativo para supervisar y promover servicios financieros para poblaciones excluidas, facilitando la creación y el funcionamiento prudente de una diversidad de instituciones. Hoy en día, el entorno empresarial para los servicios financieros a poblaciones vulnerables de Perú está desarrollado, es competitivo y diverso. No obstante, el nivel de inclusión financiera sigue siendo relativamente bajo, porque solo 20% de la población adulta (mayores de 15 años) tenían una cuenta en una institución financiera formal en 2011, según la Base de datos global de inclusión financiera (Global Findex) del Banco Mundial. Al reconocer que la inclusión financiera va más allá de actores del sector financiero, el gobierno alentó la cooperación entre diferentes agencias públicas y el sector privado. Por ejemplo, el Ministerio de Educación y la SBS diseñaron varios programas de educación financiera para niños y adultos. Perú también se ha comprometido a realizar el pago de prestaciones sociales producto de programas públicos de manera electrónica. En febrero de 2014, el Presidente Ollanta Humala creó la Comisión Multisectorial de Inclusión Financiera, bajo el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), integrada por miembros del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), la SBS, el Banco Central de Reserva del Perú (BCRP) y el Banco de la Nación. Se le encargó a la comisión que fiscalizara y promoviera la inclusión financiera en

los diferentes ministerios de gobierno, cuyas funciones a veces se superponen. Uno de los retos es desarrollar y definir mediciones (además de las tasas de penetración bancaria) que puedan emplearse para llevar registro de los avances logrados.

### **Puntos destacados de la inclusión financiera:**

En 2013 se promulgó la Ley No. 29985 que regula las características básicas del dinero electrónico como instrumento de inclusión financiera. Este instrumento permite a operadores móviles y otras entidades afines emitir y transferir dinero electrónico. Perú es el primer país que promulga una ley sobre dinero electrónico con la intención de ampliar la inclusión financiera a clientes no bancarizados. Con esto y la promoción de medios más eficientes de pago, se espera la apertura de una gama más extensa de productos. El uso de servicios de banca móvil es incipiente para la población en general. El Banco Mundial informó que casi 2% de la población utiliza banca móvil. Los clientes de bancos grandes (Interbank, Banco de Crédito del Perú, etc.) y de instituciones financieras locales más pequeñas (por ejemplo, las cajas municipales) pueden acceder a sistemas de pagos móviles. Según el BCRP, en 2013 el monto promedio de las transferencias electrónicas creció 11% anual desde 2012, lo que confirma el aumento del uso de instrumentos electrónicos, incluidas las tarjetas de crédito, las tarjetas de débito, las transferencias crediticias y las tarjetas de débito directo.

**Retos:** No obstante su vigoroso crecimiento económico, el énfasis que hace el gobierno en la inclusión financiera, y las innovadoras iniciativas de política, la bancarización en Perú permanece baja. En un estudio reciente del Centro para la Inclusión Financiera en Acción (CFI, por sus siglas en inglés) se determinó que la educación financiera es considerada por los expertos en la materia como la oportunidad y el desafío más grandes del país. Pero, además de la educación y la concientización, uno de los principales obstáculos en Perú es el elevado costo de las transferencias y transacciones

inherentes ligadas a los productos, sobre todo en zonas remotas. La educación financiera es necesaria para incrementar la utilización de los servicios existentes, pero por sí sola no puede resolver el problema del acceso en zonas rurales y remotas. El sobreendeudamiento continúa siendo una preocupación, pese a las directrices emitidas por el ente regulador para mitigar este riesgo. En octubre de 2013, Standard & Poor's publicó una advertencia sobre la calidad de las carteras de crédito debido a la creciente morosidad y la disminución en la rentabilidad de los activos y el capital. Los observadores del mercado expresaron inquietud pues las prórrogas y el financiamiento de préstamos pueden estar ocultando el deterioro de las carteras crediticias.

## ■ Trinidad y Tobago

**Panorama general:** Trinidad y Tobago cuenta con uno de los sistemas financieros más desarrollados del Caribe. Sin embargo, alrededor de la cuarta parte de la población no tiene acceso. Pese a que Jwala Rambarran, gobernador del Central Bank de Trinidad and Tobago (CBTT) desde 2012 ha destacado la importancia de la inclusión financiera, todavía no se ha logrado un avance notable durante el último año. Él mismo admite que el país se encuentra en una etapa "intermedia" en cuanto a la promoción de la inclusión financiera. En enero de 2007 el Programa Nacional de Educación Financiera (NFLP por sus siglas en inglés), que opera desde el banco central, encargó una encuesta nacional sobre educación financiera. Los resultados señalan una serie de deficiencias: solo un porcentaje moderado de la población tiene una cuenta bancaria; el ahorro es insuficiente y la propensión al ahorro es débil; la planificación para la jubilación es inadecuada; la población no registra un adecuado entendimiento de los productos y servicios financieros básicos, y la tasa general de educación financiera es relativamente baja. La encuesta también reveló que alrededor de dos tercios de la población no tienen buenos conocimientos sobre finanzas.

**Puntos destacados de la inclusión financiera:** El Sr. Rambarran ha mostrado cierto interés en fortalecer la inclusión financiera y ha brindado más respaldo a las cooperativas que ofrecen microcrédito y a la empresa National Entrepreneurship Development Company (Nedco), que se dedica al desarrollo del emprendimiento. El gobernador considera que para mejorar la inclusión financiera en el país es necesario generar una conciencia financiera en la población y ayudarla a desarrollar la capacidad de analizar los riesgos y rendimientos de los productos y servicios financieros. En el marco de la Declaración Maya, el CBTT se comprometió a transformar el programa NFLP en un instituto nacional para la inclusión financiera para finales de este año, después de que se lleve a cabo en el país el Foro Anual Mundial sobre Políticas de Inclusión Financiera, organizado por la Alianza para la Inclusión Financiera (AFI, por sus siglas en inglés). Se espera que la Nedco aproveche lo que se ha logrado con el programa NFLP y acompañe su transformación en un centro nacional de capacitación. El banco central prevé que el instituto diseñe una estrategia de inclusión financiera basada en los principios de liderazgo, cooperación y empoderamiento del G-20. Además, el banco central ha declarado el año 2014 el "Año de la Inclusión Financiera" lo que debería promover cambios en el entorno del país para hacerlo más propicio.

**Retos:** Es evidente que Trinidad y Tobago puede hacer más para fomentar la inclusión financiera en el país. Actualmente, está trabajando con el Banco Mundial en el diseño de reglas más firmes para la central pública de riesgo, el cual actualmente carece de información completa y en donde corregir la información crediticia resulta engorroso. Además, la tolerancia de las normas sobre supervisión, que no impiden prácticas agresivas de ventas y cobranza constituyen un riesgo para la protección de los consumidores. También podría fortalecerse la normativa que rige las funciones del ombudsman (mediador). Por último, el establecimiento de un marco diferenciado de gestión de riesgos y una

supervisión más estricta de las carteras de crédito de consumo y del sobreendeudamiento podría mejorar la inclusión financiera en el país, pues alrededor de 75% de los préstamos concedidos por Nedco están en mora.

## ■ Uruguay

**Panorama general:** Uruguay tiene uno de los ingresos per cápita más altos de la región de América Latina y el Caribe. Sin embargo, el uso de los productos bancarios es relativamente bajo. Pese al crecimiento económico estable de los últimos años, la inclusión financiera se ha desarrollado lentamente. El sector bancario es pequeño, costoso y está dominado por un banco público, el Banco de la República Oriental del Uruguay (BROU). Los bancos privados más importantes son sucursales o subsidiarias de grandes bancos internacionales que se dedican a un portafolio reducido de actividades. Las financieras, las cooperativas y las ONG también prestan servicios financieros, pero su intervención en la inclusión financiera es pequeña. Según la Base de datos global de inclusión financiera (Global Findex) del Banco Mundial, en 2011 (últimos datos disponibles), 24% de los adultos (mayores de 15 años) tenían una cuenta de banco en una institución formal y solo 6% habían ahorrado en una institución en el año precedente. El segmento que ofrece servicios a los pobres tiene una presencia estatal significativa a través de República Microfinanzas, que es propiedad del BROU. La competencia se ha debilitado por la imposición de topes a las tasas de interés de los microcréditos. Estos topes, en opinión de funcionarios del sector, son bajos para instituciones más pequeñas.

### **Puntos destacados de la inclusión financiera:**

Las iniciativas del gobierno en relación con la inclusión financiera se centran mayormente en los bancos. En abril de 2014 el gobierno promulgó la Ley 19210 de inclusión financiera, cuyo propósito es incrementar el número de personas que utiliza el sistema financiero al prescribir que las

transferencias del gobierno o los salarios se efectúen en forma de pagos electrónicos en una cuenta bancaria. Esta ley también promueve el uso de pagos electrónicos reduciendo el IVA sobre las compras (hasta cierta cantidad) que se paguen con tarjetas de débito o de crédito, entre otras reformas. La Superintendencia de Servicios Financieros fiscalizará el avance pues se espera que más personas tengan acceso a los bancos y con ello vendrá el aumento en el número de clientes, depósitos, etc. Los detractores de esta ley afirman que, aunque debería incrementar el acceso a los servicios, es posible que no prospere la competencia, dado que las instituciones financieras no bancarias están en desventaja. Además, la infraestructura de acceso sigue siendo deficiente debido al bajo número de sucursales y agentes: en 2013 Uruguay tenía 45,2 cajeros automáticos y 12,7 sucursales bancarias por 100.000 habitantes, frente a un promedio de alrededor de 54 cajeros automáticos y 44 sucursales bancarias en otros países sudamericanos, como se señala en la Encuesta de Acceso Financiero 2013 del FMI. Para corregir esta situación, el banco central emitió la Circular No. 2149 de 2013 sobre banca minorista, con el objeto de promover la diversidad entre los proveedores de servicios financieros. El Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPB), que depende de la presidencia, también están tomando medidas para crear conciencia y políticas relativas a la inclusión financiera.

**Retos:** El sector de servicios financieros está sufriendo una fragmentación cada vez más acentuada. Los bancos privados se orientan hacia las personas de mayores ingresos, en tanto que el BROU y las financieras ofrecen servicios a los pobres. La Ley de inclusión financiera da preferencia a los bancos y no a otras instituciones financieras, de manera que puede disminuir la competencia de las instituciones no bancarias. Por otra parte, los topes a las tasas de interés para el otorgamiento de microcrédito afecta a las entidades más pequeñas.

## ■ Venezuela

**Panorama general:** Venezuela no tiene una estrategia clara ni documentada para la inclusión financiera y tampoco ha compilado datos sobre la demanda y la oferta de productos financieros para las poblaciones de bajos ingresos. Según la Base de datos global de inclusión financiera (Global Findex) del Banco Mundial, 44% de los venezolanos adultos (mayores de 15 años) tenían una cuenta en una institución financiera formal, 33% del 40% de la población de menores recursos tenían cuentas formales y 2% de los adultos habían contratado un préstamo en una institución financiera. El sector financiero que atiende a la población vulnerable está sujeto a topes en las tasas de interés y se caracteriza por una fuerte presencia gubernamental en la regulación y provisión de esos productos y servicios.

### **Puntos destacados de la inclusión financiera:**

Entre los mecanismos de protección al consumidor en Venezuela existe un ombudsman (mediador) que se ocupa de atender las quejas de los consumidores, un sistema nacional de seguro de depósitos y un relativo respeto al derecho a la privacidad en lo relacionado a los datos que hacen parte del registro de crédito público. Además, todos los bancos deben reportar las tasas de interés, las comisiones y los derechos, y exhibir los derechos y responsabilidades del consumidor en lenguaje sencillo y en formato estandarizado para concientizar a los consumidores. Si bien las acciones del gobierno para promover la educación financiera son un tanto limitadas, algunos bancos privados sí lo están haciendo y, en la práctica, están contribuyendo a la transparencia en el mercado. Además, si bien en Venezuela la normativa sobre dinero almacenado electrónicamente es reciente, se utilizan ampliamente teléfonos celulares e inteligentes y las instituciones financieras están estudiando maneras para proporcionar servicios electrónicos o virtuales para almacenar dinero o hacer transferencias. Tarde o temprano, esto presionará a las autoridades a introducir reglas que amparen estos tipos de transacciones.

**Retos:** Los bancos del país han estado sujetos a una intensa regulación en aspectos que van desde topes a las tasas de interés a montos mínimos obligatorios en el otorgamiento de microcrédito. El número reducido de instituciones microfinancieras y la elevada concentración del mercado resulta en un debilitamiento de la competencia. Además, las organizaciones privadas de microcrédito deben competir con programas públicos subsidiados, los cuales ofrecen tasas de interés mucho más bajas que los programas de entidades privadas o sin fines de lucro. El gobierno congeló la expedición de nuevos permisos de operación bancaria, lo que restringe el acceso de nuevos bancos al mercado. Venezuela aplica reglas estrictas a la propiedad extranjera de empresas en el país, lo cual dificulta el establecimiento de ONG extranjeras en el país para promover la inclusión financiera. El gobierno insiste en que 5% de las carteras de préstamos de todos los bancos deben destinarse a “provisiones para la comunidad”, y estos créditos suelen asignarse a compañías o particulares que habían estado financieramente excluidos. Todavía no existe regulación para microseguros ni para banca móvil. El deficiente contexto económico —una inflación superior al 50% y la previsión de que la economía se contraerá 2% este año— ha impuesto muchas dificultades para abrir una pequeña empresa que podría ser apta para el microcrédito. Por otra parte, los disturbios sociales de este año exacerbaron la inestabilidad política en el país y no fueron conducentes a un entorno empresarial sólido. Durante los últimos años, el gobierno se ha concentrado más en ayudar a los pobres mediante varios programas sociales y menos en promover un entorno propicio para la inclusión financiera, en que podría participar el sector privado. El gobierno se muestra renuente a involucrar al sector privado en metas importantes, como el alivio de la pobreza o la inclusión financiera. Las únicas normas introducidas recientemente por la Superintendencia de las Instituciones del Sector Bancario (SUDEBAN) se refieren a las operaciones bancarias sin corresponsales.



# Medio Oriente y Norte de África

## ■ Egipto

**Panorama general:** Aunque Egipto no tiene actualmente una estrategia documentada sobre inclusión financiera, según el Banco Mundial, el Banco Central de Egipto está preparando una. Hoy en día existen en el país 1,6 millones de prestatarios activos y 400 instituciones microfinancieras, pero la infraestructura financiera es muy deficiente y únicamente 10% de la población de más de 15 años tenía una cuenta en una institución financiera formal en 2011, como señala la Base de datos global de inclusión financiera (Global Findex) del Banco Mundial. El Banco Europeo de Inversiones (BEI) estima que la brecha de la oferta de microcrédito asciende a 90%, lo que crea una clara oportunidad para desarrollarla. Por el momento, la Dirección de Correos de Egipto es el principal proveedor de productos de ahorro para la población de bajos ingresos, y atiende alrededor de 18 millones de cuentas de ahorro por medio de 3.700 oficinas en todo el país.

### **Puntos destacados de la inclusión financiera:**

En febrero de 2014 asumió el poder un nuevo gobierno, que considera prioritario estimular la inversión y ampliar la inclusión financiera. El nuevo gabinete aprobó rápidamente una ley de microcrédito que está pendiente de un decreto presidencial, que se prevé que sea inmediato, para promulgarla. Según la nueva ley, la Autoridad de Supervisión Financiera de Egipto sería responsable de supervisar las ONG que operan instituciones microfinancieras y permitiría la entrada de compañías comerciales en microfinanzas. Esto significaría un crecimiento de este sector.

**Retos:** Si bien el cambio de gobierno crea una oportunidad para expandir la inclusión financiera, también genera incertidumbre. Los participantes

del mercado de inclusión financiera no saben a ciencia cierta qué marcos jurídicos y reglamentarios establecerá el gobierno de Abdel Fattah el-Sisi. Se prevé que la Dirección de Correos, que también tiene nuevas autoridades, reestablezca su compromiso de ser el “banco de los pobres”. El banco central está estudiando activamente la posibilidad de utilizar pagos móviles. Esto generó un creciente interés de los operadores de redes móviles del país, y se percibe una incipiente actividad en los servicios de pagos móviles. Cabe señalar que el contexto social, político y económico de Egipto es un serio impedimento para la inclusión financiera. Los expertos del mercado tampoco están seguros de lo que podría decidir el nuevo gobierno del Presidente Sisi, ni de que esté verdaderamente comprometido con la inclusión financiera.

## ■ Líbano

**Panorama general:** El sector bancario de Líbano es sumamente sofisticado, pero todavía no muestra un compromiso con la inclusión financiera. El país no cuenta con una estrategia documentada sobre inclusión financiera, ni existe capacidad especializada dentro de los entes de regulación. Las actividades actuales sobre este concepto están excesivamente centradas en la provisión de microcrédito, pero el nivel de competencia en este sector es bajo debido al reducido número de actores significativos y a la división acordada del mercado. Todavía hay mucho margen de maniobra para incrementar la inclusión financiera en Líbano, específicamente en zonas rurales, porque solo 37% de la población (mayores de 15 años) tenían una cuenta en una institución financiera formal en 2011, según la Base de datos global de inclusión financiera (Global Findex) del Banco Mundial. En la actualidad, el Banque du Liban (BDL, el banco central) recopila datos sobre la oferta o el número de productos y servicios financieros que se ofrecen, pero no sobre su demanda o su utilización.

**Puntos destacados de la inclusión financiera:** El banco central ha tomado medidas para introducir

pagos electrónicos, y los bancos comenzaron a operar con dinero móvil. Este último servicio, por el momento, solo está a disposición de segmentos de altos ingresos de población y es poco probable que se extienda a la población de menores ingresos en el futuro previsible.

**Retos:** El conflicto de Siria sigue teniendo serias implicaciones para el desarrollo de inclusión financiera. La inseguridad de la frontera sirio-libanesa está dificultando cada vez más el acceso de una parte considerable de la población de bajos ingresos de Líbano. Además, la afluencia de refugiados sirios está exacerbando las tensiones comunales y la competencia, porque muchos de ellos son trabajadores calificados. La crisis de Siria también ha agravado las tensiones políticas en Líbano. Después de casi un año de debate, se constituyó un nuevo gobierno, pero hasta la fecha, no se ha elegido al nuevo presidente. Esto impone más restricciones al entorno para la inclusión financiera. Es probable que estas graves tensiones políticas, económicas y sociales sigan intensificándose en los próximos meses.

## ■ Marruecos

**Panorama general:** Según información del Bank al-Maghrib (BAM, el banco central), aproximadamente la mitad de la población tenía acceso a uno o más servicios financieros en abril de 2012, un incremento de 18% desde 2010. En 2011, conforme a la información contenida en la Base de datos global de inclusión financiera (Global Findex) del Banco Mundial, únicamente 39% de los marroquíes adultos (mayores de 15 años) tenían una cuenta en una institución financiera formal. El BAM ha expresado una firme promesa de fomentar la inclusión financiera en su Plan Estratégico 2013–15, comprometiéndose a incrementar la tasa de acceso a servicios bancarios para dos tercios de la población para fines de 2014 y lanzando varias iniciativas sobre educación financiera. El Grupo Consultivo de Ayuda a los Pobres (CGAP, por sus siglas en inglés) señaló que el BAM es uno de los entes de regulación financiera más fuertes de la

región árabe, que promueve la inclusión financiera y está desempeñando un papel proactivo en su evolución. El gobierno ha prestado particular atención a la posibilidad de ampliar el acceso a servicios bancarios por medio del servicio postal. La red de correos, Poste Maroc, estableció el banco Al Barid Bank en 2010 (anteriormente llamado La Poste Services Financiers), un banco que ofrece todos los servicios que tiene el mandato explícito de promover la inclusión financiera. Su meta es atender a 6 millones de clientes para 2015 aprovechando su red de 1.700 sucursales y estableciendo otras 250; según información recibida abre unas 1.500 cuentas por día. La expansión del Al Barid Bank es un pilar fundamental para la meta del BAM de incrementar el acceso a servicios bancarios para dos tercios de la población. Además, el BAM se ha dedicado a adaptar el marco normativo para facilitar los pagos móviles, con objeto de atraer al gran número de suscriptores de servicios de telefonía móvil, que en 2011 representaban 114% de la población.

### **Puntos destacados de la inclusión financiera:**

Desde la crisis de las microfinanzas de 2008–09, el BAM se ha esforzado mucho para que el ámbito para la inclusión financiera se vuelva más resistente. Específicamente, impuso requisitos considerablemente más estrictos para constitución de reservas y gobernanza. Por ejemplo, creó la Red de Microfinanzas Solidarias (Réseau de Microfinance Solidaire - RMS), una red integrada por ocho pequeñas instituciones microfinancieras que acordaron estandarizar sus procedimientos de constitución de reservas y gobernanza, así como los sistemas de información y la administración; fortaleció los mecanismos de información crediticia por medio de reglas de protección de la privacidad de los datos de los clientes y en 2014 estableció el Centro de Mediación Bancaria (Centre de Médiation Bancaire) dentro del BAM, cuyo propósito es resolver conflictos entre clientes e instituciones de financiamiento, incluidas las microfinancieras. Se espera que los recientes cambios en la normativa con respecto a la banca móvil favorezcan el acceso a la inclusión financiera, ya que la profunda

penetración de la telefonía móvil en Marruecos se percibe como una oportunidad para transformar los servicios financieros móviles.

**Retos:** Pese a los avances realizados por el BAM, se necesita un marco más sólido de protección del consumidor financiero, que incluya reglas contra la discriminación y prácticas agresivas de venta. Además, dentro de Marruecos hay muchos observadores que consideran que la Federación Nacional de Asociaciones de Microcrédito (FNAM) está frenando la expansión del sector. Se supone que la FNAM debe representar al sector e impulsar iniciativas para ampliar el microcrédito, pero en general no lanzó iniciativas para la inclusión financiera y está retrasando muchos procesos. La FNAM padece una acusada falta de recursos y no puede resolver el conflicto interno entre sus grandes instituciones microfinancieras y sus instituciones microfinancieras más pequeñas, que operan con fines caritativos. Está recibiendo para ello asistencia de organismos internacionales, como el Banco Mundial. Por último, la continua inestabilidad política en la región árabe puede convertirse en un riesgo significativo para la expansión de los servicios financieros y de la inclusión financiera en Marruecos.

## ■ Yemen

**Panorama general:** El Banco Central de Yemen está comprometido con la inclusión financiera, pese a que no cuenta con una estrategia documentada. En Yemen se encuentran algunas de las leyes y regulaciones más avanzadas para las instituciones microfinancieras en la región de Medio Oriente y Norte de África. En 2009 Yemen era uno de los pocos países que había adoptado una normativa sobre bancos microfinancieros y estableció la red Réseau de Microfinance de Yemen. El acceso a servicios financieros es muy limitado, y únicamente 4% de la población mayor de 15 años tenía una cuenta en una institución financiera formal en 2011, según la Base de datos global de inclusión financiera (Global Findex) del Banco Mundial. Actualmente existen 12 proveedores de

microfinanzas en Yemen. Sin embargo, los dos bancos microfinancieros, Al Amal Microfinance Bank y Al Kuraimi, establecidos después de la promulgación de la Ley de bancos microfinancieros en 2009, se expandieron rápidamente. Al Amal Microfinance Bank, el proveedor más grande de préstamos y servicios de ahorro, se fortaleció aún más al asociarse con la Dirección Nacional de Correos, y los clientes del banco pueden reembolsar sus préstamos en la extensa red de oficinas postales. El Correo es un proveedor crucial de servicios financieros y pagos del gobierno a las personas, y atiende a aproximadamente 1,5 millones de clientes.

### **Puntos destacados de la inclusión financiera:**

Se están creando dos nuevos bancos microfinancieros. El banco central ha hecho grandes esfuerzos para introducir sistemas de banca móvil y pagos electrónicos. Para ello solicitó la asistencia del Banco Mundial en el establecimiento del marco normativo de esos sistemas (actualmente se está trabajando en este tema). MTN Mobile Money, una billetera móvil, se ofrece en Yemen en uno de los bancos estatales más grandes: Cooperative and Agricultural Credit Bank. Muchos expertos esperan que la banca móvil se extienda al segmento de bajos ingresos de la población en poco tiempo. La tasa de penetración de servicios por telefonía celular es de 54%.

**Retos:** La inestabilidad social y económica sigue siendo una fuerte amenaza para la inclusión financiera. A pesar del compromiso real con la inclusión financiera del banco central y su actitud proactiva, la seguridad se ha deteriorado en los últimos 12 meses, dificultando la expansión de la inclusión financiera. A los proveedores de microfinanciamiento también les resulta difícil encontrar personal calificado, en parte debido a la constante inseguridad. Por último, se espera que la nueva estructura federativa de seis regiones autónomas, y las elecciones de 2015, tengan efectos positivos para la inclusión financiera en Yemen.

# África Subsahariana

## ■ Camerún

**Panorama general:** Según la Base de datos global de inclusión financiera (Global Findex) del Banco Mundial, solo un 15% de los adultos (mayores de 15 años) tenían una cuenta en una institución financiera formal en 2011, una proporción más alta que en algunos otros países de la Comunidad Económica y Monetaria del África Central (CEMAC) pero muy por debajo del promedio de África Subsahariana o de los países de ingresos medianos bajos. Las instituciones microfinancieras desempeñan un papel crucial en la prestación de servicios financieros a la población no bancarizada. La mayoría de los ciudadanos que ahorran lo hacen en una institución microfinanciera o un club de ahorro. Después de un período de extraordinaria expansión a fines de la década de 1990 y principios de la década de 2000 (en que operaban casi 800 microfinancieras legales e ilegales y se habían declarado varias quiebras), el sector se está formalizando paulatinamente bajo la dirección de las autoridades nacionales y regionales, en un esfuerzo por restablecer la confianza del público y seguir reforzando el papel de este sector en la economía. Según el FMI, había 407 microfinancieras en Camerún, la mayoría de las cuales son cooperativas de ahorro y préstamo (instituciones microfinancieras de categoría 1: 371); compañías de responsabilidad limitada (instituciones microfinancieras de categoría 2: 3) e instituciones que solo conceden créditos (instituciones microfinancieras de categoría 1: 4). No obstante, el mercado está bastante concentrado en redes que comprenden unas pocas grandes microfinancieras, que compiten cada vez más con bancos comerciales.

### **Puntos destacados de la inclusión financiera:**

En 2013 las autoridades lanzaron una estrategia de microfinanzas y ordenaron a los bancos e instituciones microfinancieras que publicaran datos sobre tasas de interés efectivas y tasas de

usura. Para ofrecer aún más transparencia, se publican con regularidad en los periódicos esas tasas para diferentes tipos de préstamos (otorgados por bancos comerciales y por microfinancieras). Pero la estrategia nacional no incluye compromisos específicos y hubo pocas señales de progreso en su implementación, lo que en parte refleja una inercia política más amplia en el país. Por otra parte, es tal la confusión sobre lo que realmente abarca esta regulación que es difícil ponerla en vigor. En un intento por restaurar la confianza en el sector microfinanciero y evitar el tipo de fraudes y quiebras que han lesionado la reputación del sector en el pasado, la Comisión Bancaire de L'Afrique Centrale (COBAC, la entidad nacional de regulación) ha seguido actuando con mano dura contra las microfinancieras ilegales y ha impuesto multas más estrictas para las que no cumplen con los requisitos de presentación de información.

**Retos:** Pese a todos estos esfuerzos, la utilización de servicios financieros (incluso los productos de banca móvil) sigue siendo baja. En parte, esto se debe a factores sociales y culturales, pero también es reflejo de una gran desconfianza sobre las actividades —incluidas las transacciones financieras formalizadas— que podrían ser rastreadas por el fisco. Entre los principales riesgos que pesan sobre el sector cabe señalar la ausencia de una central de riesgos o de un proceso de intercambio de información sobre prestatarios con un mal historial de pagos. La debilidad de la supervisión, en gran medida como resultado de limitaciones de la capacidad de la COBAC, y la poca coordinación con las autoridades nacionales, son riesgos adicionales para la inclusión financiera.

## ■ República Democrática del Congo

**Panorama general:** La población de la República Democrática del Congo sigue recibiendo poquísimos servicios de las instituciones financieras, incluso en comparación con otros países de África Subsahariana: solo 5% de la

población adulta (mayor de 15 años) tenían una cuenta en una institución financiera formal en 2011, y menos de 1% tenían dinero depositado en bancos, según la Base de datos global de inclusión financiera (Global Findex) del Banco Mundial. Sin embargo, el sector microfinanciero ha crecido rápidamente en años recientes, y en 2013 prestaba servicios a más de un millón de clientes, frente a únicamente 100,000 en 2007. Se dice que el sector de microfinanzas es el que más crece en la economía del país, y los organismos internacionales de desarrollo le han dado un firme respaldo. En 2013, las cooperativas de ahorro y crédito representaban 83% de las 144 instituciones financieras que ofrecen servicios de microfinanzas. Las entidades formales que prestan servicios financieros a la población de bajos ingresos están muy concentradas en la capital, Kinshasa, y en las provincias Kivu del Norte y Kivu del Sur; y en el resto del país operan activamente entidades no reguladas. La Banque Centrale du Congo (BCC, el banco central) es responsable de regular y supervisar a todo el sector financiero.

#### **Puntos destacados de la inclusión financiera:**

En los últimos años, el BCC ha tomado varias medidas para establecer un compromiso con la inclusión financiera, la Declaración Maya, la iniciativa Haciendo Posible el Acceso a los Servicios Financieros (MAP) que abarca varios países y su propio Plan de Acción en Microfinanzas. El avance hacia el cumplimiento de las metas de inclusión financiera que fueron presentadas a nivel nacional e internacional sigue siendo lento y fragmentado y, en algunos casos, se incurre en retrasos. Desde 2008 existe un proyecto de política nacional de inclusión financiera. Todavía no opera ninguna central de riesgos en el país, aunque hubo cierto progreso en otros aspectos. Por ejemplo, se inició una prueba piloto sobre operaciones bancarias a través de agentes, y se está finalizando una amplia, y muy necesaria, modernización del sistema nacional de pagos. La Ley 11/020 de septiembre de 2011, que entró en vigor recientemente, establece reglas sobre la operación y las actividades de las instituciones microfinancieras. Otro documento

importante que conforma el concepto de inclusión financiera es la Directiva 24 del BCC sobre dinero electrónico, cuya intención era poner servicios de e-money a la población no bancarizada. La idea fue exitosa: a diciembre de 2013 ya había 2,8 millones de clientes registrados.

**Retos:** Uno de los riesgos básicos para la inclusión financiera en la República Democrática del Congo es la condición de las operaciones de las instituciones que ofrecen servicios de microfinanzas. Únicamente una proporción muy pequeña de cooperativas de ahorro y crédito satisfacen las normas sobre cartera y riesgos. Si bien el BCC se ha vuelto recientemente más activo para liquidar instituciones problemáticas, en general, su capacidad de supervisión del sector financiero sigue siendo limitada. También existen riesgos geopolíticos: la violencia recurrente y la inestabilidad en el oriente del país han dañado la infraestructura y han dificultado notablemente las condiciones de operación de los proveedores de servicios financieros en las provincias de Kivu del Norte y Kivu del Sur. La pobre infraestructura que existe en todo el país ya está limitando el crecimiento del segmento de servicios financieros que atiende a los pobres. Además, los proveedores de servicios financieros se encuentran con una aplicación incongruente y oportunista de las normas por los funcionarios de gobierno, así como con una corrupción endémica.

## ■ Ghana

**Panorama general:** Conforme a los datos más recientes, tomados de la Base de datos global de inclusión financiera 2011 (Global Findex) del Banco Mundial, alrededor de 29% de la población (mayores de 15 años) tenían una cuenta en una institución financiera formal. Pese a la competencia entre proveedores de servicios financieros y las medidas del gobierno para incrementar la inclusión financiera, la contratación de servicios de los sectores pobres ha sido lenta, falta educación financiera y, la regulación, aunque sin intención, restringió el mercado. En los siete

últimos años, el Gobierno de Ghana ha demostrado su compromiso con la inclusión financiera a través de una serie de medidas. En 2009, el Ministro de Finanzas y Planificación Económica lanzó una Estrategia Nacional de Instrucción Financiera y Educación del Consumidor. En 2012, el Banco de Ghana (el banco central) firmó la Declaración Maya, con lo cual contrajo compromisos de lograr metas específicas, entre las cuales figuran: revisar la estrategia de sistemas de pagos para fines de 2012; revisar el marco normativo de la banca sin sucursales para promover un entorno propicio; lograr 70% de inclusión financiera para 2017; lograr la interoperabilidad en el segmento de servicios financieros móviles; mejorar la protección del consumidor, y emprender acciones para reforzar la educación financiera para fines de 2012.

#### **Puntos destacados de la inclusión financiera:**

Se espera que el gobierno finalice una Estrategia Nacional de Inclusión financiera a fines de 2014, en el marco de la cual Ghana avance hacia una sociedad que no dependa tanto de las operaciones en efectivo, se amplíe el acceso a pagos electrónicos y se reduzcan los tiempos y costos de transacción. El Gobierno de Ghana, con sugerencias del sector privado, ha revisado numerosas reglas en los últimos años para facilitar la inclusión financiera: el banco central publicó en 2011 *Operating Rules and Guidelines for Microfinance Institutions* (Reglas de operación y directrices para instituciones microfinancieras) y creó un Registro de Garantías en 2013. Además, la Comisión Nacional de Seguros instituyó un régimen de microseguros en 2013. Se prevé finalizar las nuevas regulaciones sobre banca móvil, banca por medio de agentes, protección del consumidor y seguro de depósitos para finales de 2014; se cree que se ampliará considerablemente la protección del consumidor de productos financieros y mejorará la capacidad de los bancos y operadores de redes móviles para ofrecer servicios, productos y precios más competitivos.

**Retos:** Uno de los mayores riesgos que actualmente enfrenta el sector financiero de Ghana

es la limitada capacidad de supervisión del banco central. El mandato es demasiado amplio y, tras la decisión de 2013 de autorizar y regular todas las instituciones microfinancieras, el departamento de supervisión tiene una excesiva carga de trabajo y personal insuficiente para cumplir el mandato. En opinión de un experto en telecomunicaciones, solo 1 millón de los 25 millones de habitantes utilizan servicios de banca móvil, y los clientes de bajos ingresos señalan que el titubeo de las entidades de crédito y la lentitud para procesar créditos son barreras que impiden el acceso al crédito. Las instituciones financieras que prestan servicios a la población de bajos ingresos necesitan fortalecer sus capacidades y diseñar marcos bien concebidos de gestión de riesgos para atender a los consumidores con más eficacia. El banco central está trabajando en el fortalecimiento de su capacidad supervisoría, pero también debe incrementar la capacidad de sus empleados, contratar más personal y ayudar a las microfinancieras a desarrollar sus propias capacidades para poder supervisar debidamente al sector.

## ■ Kenya

**Panorama general:** La encuesta de FinAccess de 2013 reveló que el panorama de la inclusión financiera de Kenya ha progresado considerablemente, y la proporción de la población adulta (mayores de 15 años) que utilizan diversos servicios financieros formales aumentó de 41% en 2009 a 67% en 2013. Este ritmo de expansión coloca a Kenya muy adelante de otros países de la región, y se considera que su mercado es líder en tecnologías de dinero móvil. Las normas prudenciales para bancos comerciales y microfinancieros permiten una amplia gama de transacciones por medio de agentes; sin embargo, más del 90% de los agentes trabajan exclusivamente para Safaricom, y un 4% trabajan sin contrato de exclusividad. En cuanto a los seguros, la penetración actual es inferior al 5% del PIB y se concentra en las empresas, los ciudadanos adinerados y la clase media. Esto se atribuye a

barreras inherentes a las políticas y a la regulación, a la mala reputación de este sector y a las dificultades de la oferta y la demanda que habrá que resolver para fomentar el crecimiento. Por otra parte, según la Base de datos global de inclusión financiera (Global Findex) del Banco Mundial, solo 10% de los kenyanos mayores de 15 años habían contratado un préstamo en una institución financiera formal en 2011, en comparación con 58% que pedían dinero prestado a amigos o familiares.

#### **Puntos destacados de la inclusión financiera:**

En diciembre de 2013, el Banco Central de Kenya (CBK, por sus siglas en inglés) emitió nuevas reglas sobre adecuación de capital que exigirán a los bancos que mantengan un colchón de capital de 2,5% por encima de los coeficientes de adecuación del capital mínimo a partir de junio de 2014. Ante los nuevos requisitos de capital, algunas entidades de crédito decidieron trabajar con inversionistas estratégicos y se espera que el mercado quede conformado por bancos más grandes y fuertes. A partir de julio de 2014, los prestatarios habrán de beneficiarse de préstamos de menor costo, debido a que el CBK puso en vigor una nueva tasa indicativa, la Tasa de Referencia Bancaria de Kenya (KBRR), en la cual se basarán los bancos comerciales y microfinancieros para determinar el costo del crédito. La tasa KBRR inicial es de 9,1% y se revisará en enero de 2015.

**Retos:** Si bien los consumidores apoyan ampliamente esta medida, su eficacia sólo podrá evaluarse el próximo año. Los bancos microfinancieros se unieron al programa de intercambio de información crediticia y actualmente están enviando datos sobre historial negativo. Se espera que comiencen a enviar datos sobre historial positivo, como hacen los bancos comerciales, en el curso de 2015. Las instituciones microfinancieras que movilizan depósitos están reguladas estrictamente por el CBK, y las cooperativas de ahorro y crédito que captan depósitos están reguladas por la Sacco Societies Regulatory Authority (SASRA). Aunque esto se

considera necesario para tener instituciones reguladas sanas y viables, deja bajo muy poca regulación a las entidades que solo conceden préstamos, que son la mayoría de las instituciones microfinancieras y las cooperativas de ahorro y crédito que captan depósitos. Muchas instituciones microfinancieras tienen operaciones en todo el país, pero los requisitos de capital mínimo son elevados para los bancos microfinancieros nacionales. En consecuencia, prefieren operar sus carteras de préstamos a nivel nacional como microfinancieras no reguladas. Es tal la proliferación de microfinancieras no reguladas que sus clientes quedan expuestos a la falta de una verdadera protección del consumidor.

## ■ Madagascar

**Panorama general:** En el sector financiero de Madagascar operan 11 bancos y 31 instituciones microfinancieras, y sus préstamos ascendían a AR235.900 millones (unos US\$89 millones) en septiembre de 2013, registrando un aumento de AR47.000 millones desde principios de año. Existe una jerarquía de tres niveles de microfinancieras, con grados crecientes de regulación y supervisión según el nivel del riesgo financiero (es decir, las instituciones de nivel 1 reciben el mínimo de fiscalización y supervisión, y las de nivel 3 el máximo). Tres entidades de gobierno tienen responsabilidad sobre el sector: la Banque Centrale de Madagascar (BCM, el banco central), que elabora las políticas; la Commission de Supervision Bancaire et Financière (CSBF), que supervisa al sector financiero, y la Coordinación Nationale de la Microfinance (CNMF), un órgano de gobierno que depende del Tesoro y que se ocupa de promover la inclusión financiera. En diciembre de 2012, la CNMF publicó la Stratégie Nationale de Finance Inclusive (SNFI) 2013–17, que fija varias metas para ampliar el acceso a servicios financieros, como incrementar el número de puntos de servicio 6% anual. Este plan sucede a la Stratégie Nationale de Microfinance 2008–12, que se vio obstaculizada por una prolongada crisis política en el período 2009–13. Queda mucho trabajo por hacer, porque

únicamente 6% de los adultos mayores de 15 años tenían una cuenta en una institución financiera formal en 2011, según la Base de datos global de inclusión financiera (Global Findex) del Banco Mundial.

### Puntos destacados de la inclusión financiera:

Tras el golpe de estado de 2009, el sistema político de Madagascar quedó en punto muerto, hasta que asumió el mando el nuevo presidente electo Hery Rajaonarimampianina a principios de 2014. Los estándares de gobernabilidad empeoraron durante el período intermedio, restringiendo seriamente la capacidad del gobierno de generar políticas o implementar reglas. La turbulencia política había disuadido a los donantes de enviar los fondos comprometidos al sector de microfinanzas. También exacerbó los puntos débiles de la economía, elevando la demanda de préstamos y perjudicando la capacidad crediticia de los prestatarios. Si bien los operadores del mercado no reportaron ningún impedimento práctico a las operaciones microfinancieras cotidianas durante ese período, tras el deterioro de los estándares de gobernabilidad se requerirá capacidad de hacer cumplir las normas para mitigar el riesgo en el sector financiero en general. Sin embargo, a medida que el medio político regresa a una calma relativa, los expertos locales perciben un optimismo en torno a la estrategia de 2013–17. Hay una fuerte voluntad política de revivir las políticas sobre inclusión financiera, y se está planificando una encuesta nacional para mejorar la recolección de datos sobre la demanda de servicios financieros.

**Retos:** El deterioro de los estándares de gobernabilidad durante la crisis política sigue siendo un riesgo para la inclusión financiera, sobre todo porque no existe actualmente un marco de protección del consumidor. Se ha empeorado además la calidad de la cartera microfinanciera, porque aumentó el número de préstamos en mora en 55,4% en los primeros nueve meses de 2013. Por otra parte, si bien hubo una fuerte inversión en 2012–14 para mejorar la capacidad supervisoria de

la CSBF, los recursos siguen siendo limitados. La CSBF no cuenta con el personal suficiente para hacer frente a la carga de trabajo de supervisión sobre el terreno, y es necesario fortalecer los conocimientos técnicos.

## ■ Mozambique

**Panorama general:** Según la Base de datos global de inclusión financiera (Global Findex) del Banco Mundial, en 2011 40% de los adultos (mayores de 15 años) tenían una cuenta en una institución financiera formal, mientras que solo 6% habían contratado un préstamo formal durante el año previo, y 35% habían pedido préstamos a amigos o familiares. Si bien estas cifras son bajas, en general superan el promedio regional para los países de África Subsahariana: 24% de los adultos mayores de 15 años tenían cuentas formales, 5% tenían préstamos formales y 40% préstamos informales en 2010, el año previo al de la encuesta. Desde entonces, hubo varios avances que probablemente hayan aumentado el alcance de los servicios financieros —formales e informales— y los datos sugieren que el número de adultos formalmente bancarizados puede haberse incrementado 50% en los últimos cinco años.

**Puntos destacados de la inclusión financiera:** El sector de microfinanzas de Mozambique se desarrolló rápidamente después de las primeras iniciativas del decenio de 1990, pero se estancó en el decenio pasado. De los cuatro bancos comerciales que se dedican a las microfinanzas, solo uno es rentable. Con los años, las microfinanzas se han ido enfocando principalmente en otorgar préstamos a comerciantes informales y proveedores de servicios, en tanto que los bancos convencionales y las instituciones recientemente establecidas que conceden préstamos de consumo ingresaron al espacio de las microfinanzas con un aumento muy sustancial de préstamos basados en el salario del cliente. Asimismo, pese a haber recibido un fuerte apoyo de los donantes, la Associação Mo ambicana de Operadores de Microfinanzas (AMOMIF) no ha podido elaborar una



estrategia para atacar lo que considera una “crisis”. El Banco de Moçambique (el banco central) impulsó una política que expandió significativamente la banca comercial en pueblos rurales (elevando el número de cuentahabientes, pero sin que haya crecido el crédito) y, por medio de apoyo institucional subsidiado y líneas de crédito con bajo interés, los donantes también extendieron la presencia de instituciones microfinancieras a zonas rurales. No obstante, los bajos volúmenes y las tasas altísimas de interés amenazan la viabilidad a largo plazo de muchas operaciones. La introducción de banca móvil (*e-money*) tuvo un efecto limitado debido al lento crecimiento de la red de agentes, pero la inserción del sistema de pagos electrónicos del gobierno probablemente tenga importantes efectos para la apertura de cuentas bancarias. Es probable que la Estrategia de Desarrollo del Sector Financiero 2013–22 del Gobierno de Mozambique y el Programa de Acceso a Financiamiento recientemente lanzado por iniciativa de los donantes impulsen grandes reformas a la estrategia de inclusión. En este programa todavía se está armando la estrategia de intervención, pero probablemente incluya apoyo a bancos comerciales para que amplíen su base de clientes, respaldo a las innovaciones de los proveedores de servicios de banca móvil y nuevos productos de grupos comunitarios de ahorro y crédito. La estrategia está llevando a cabo varias iniciativas: mejora de la protección y educación del consumidor; establecimiento de centrales de riesgos privadas, banca sin sucursales (es decir, que operan con agentes), un sistema nacional uniforme de pagos que abarque a todas las instituciones supervisadas, y regulaciones de amplia cobertura para la banca electrónica.

**Retos:** Las intervenciones para fines de capitalización con un alto nivel de subsidios han desplazado al financiamiento comercial en zonas rurales, lo que afectó la cultura crediticia de los agricultores y empresarios rurales, que no devuelven los “préstamos” del gobierno, o se benefician de los fondos reembolsables de

contrapartida, o de los resultados de inversiones de capital derivadas de proyectos de donantes. Por otra parte, debería causar preocupación el rápido aumento de los préstamos de consumo basados en el salario del cliente, que otorgan bancos comerciales e instituciones de préstamos de consumo, especialmente entre la población urbana.

## ■ Nigeria

**Panorama general:** Nigeria se encuentra en un punto de inflexión en cuanto a la extensión de servicios financieros a la población no bancarizada y desaventajada. Si bien la inclusión financiera ha sido tradicionalmente baja en Nigeria, incluso comparada con otros países africanos, el Banco Central de Nigeria tomó medidas recientemente para incrementar la accesibilidad y eficiencia del sector de servicios financieros. En 2011 solo 30% de los adultos (mayores de 15 años) tenían una cuenta en una institución financiera formal, frente a 54% en Sudáfrica y 42% en Kenya, según la Base de datos global de inclusión financiera (Global Findex) del Banco Mundial. Únicamente 14% del 40% de los adultos más pobres y 26% de las mujeres mayores de 15 años tenían cuentas formales en 2011, como revelan los datos de Findex. El acceso a servicios financieros varía considerablemente en función de la geografía: las zonas del noreste y del noroeste están desproporcionadamente excluidas. En 2013 había seis sucursales de bancos comerciales y 14 cajeros automáticos por cada 100.000 personas en todo el territorio nacional, según se señala en la Encuesta de Acceso Financiero del FMI.

### **Puntos destacados de la inclusión financiera:**

Desde 2012 el banco central ha tomado medidas para mejorar la inclusión financiera en todo el país. Su programa de intervenciones incluía el lanzamiento de una amplia estrategia de inclusión financiera, la creación de una secretaría ad-hoc y la introducción de una serie de regulaciones focalizadas con la intención de elevar los estándares, eliminar barreras a la prestación

eficiente de servicios y fortalecer la supervisión regulatoria. Los límites al capital mínimo y los requisitos sobre suficiencia de capital han dado lugar a una necesaria reducción del tamaño del sector de microfinanzas, que está saturado de instituciones inoperantes. De la misma manera, el establecimiento de marcos bien concebidos para centrales de crédito, regidos por los requisitos de “Conozca a su vecino”, ayudaron a promover la estabilidad en el sistema financiero.

**Retos:** El banco central dio varios pasos para regular las instituciones, productos y servicios que son parte de la mejora de la inclusión financiera en todo el país. Muchas de estas acciones se han dirigido a los bancos microfinancieros, como la introducción de requisitos de capital mínimo, límites mínimos de adecuación del capital y nuevas normas de información financiera. Aunque estas regulaciones han tenido en general efectos positivos, enviaron ondas de choque a todo el sector y ahora muchos proveedores de servicios padecen serias dificultades para cumplirlas. A medida que el banco central siga desempeñando su papel de arquitecto principal de los esfuerzos para mejorar la inclusión financiera en el país, tendrá que demostrar el valor de nuevos instrumentos, como el dinero electrónico y las operaciones bancarias a través de agentes, diseñando métodos eficientes y de bajo costo que puedan emplear los operadores. Asimismo, tendrá que tomar medidas para educar a los consumidores en la manera de utilizar estos servicios y tenerles confianza.

## ■ Rwanda

**Panorama general:** Rwanda ha avanzado notablemente en materia de inclusión financiera. Desde que en una encuesta realizada en 2008 por FinScope para medir la situación de la inclusión financiera en el país se encontró que solo 21% de la población adulta (mayores de 15 años) tenían acceso a servicios financieros formales y 52% estaban totalmente excluidos, el gobierno emprendió varias iniciativas al respecto. En la Estrategia Nacional de Movilización del Ahorro se

instó a la creación de, por lo menos, una cooperativa de ahorro y crédito en cada una de las 416 *umurenges* (unidades administrativas) del país. Además, se diseñó un Programa de Desarrollo del Sector Financiero que incluía un plan de acción para la inclusión financiera, una estrategia nacional de educación financiera y la promoción de más entidades, productos y servicios. Para 2011, el porcentaje de adultos mayores de 15 años que tenían una cuenta en una institución formal era 33%, según la Base de datos global de inclusión financiera (Global Findex) del Banco Mundial. El National Bank of Rwanda (NBR, el banco central) incrementó desde ese momento su meta de lograr inclusión financiera para 90% de su población adulta al llegar al año 2020 —frente a la meta original de 80% para 2017— conforme al compromiso contraído al firmar la Declaración Maya. Al final de junio de 2013, el sector bancario contaba con nueve bancos comerciales e instituciones especializadas (tres bancos microfinancieros, un banco de desarrollo y un banco cooperativo). El sector de microfinanzas está integrado por 490 instituciones, de las cuales 12 son compañías limitadas y 478 son cooperativas de ahorro y crédito (416 de ellas en las *umurenges*). Asimismo, hay planes de consolidar las 478 en un banco cooperativo a nivel nacional, a fin de asegurar un seguimiento eficaz y mejorar el desempeño del sector de microfinanzas.

**Puntos destacados de la inclusión financiera:** El establecimiento de cooperativas de ahorro y crédito en las *umurenges* modificó apreciablemente el panorama del acceso formal: por ejemplo, casi la cuarta parte de los ciudadanos mayores de 18 años se han hecho miembros. La proliferación de sucursales bancarias, agentes corresponsales, banca móvil, cajeros automáticos y dinero móvil contribuyó a ampliar la inclusión financiera. Están en marcha numerosas iniciativas gubernamentales, en asociación con grupos de interés claves como la organización Access to Finance Rwanda, el Banco Mundial, las Naciones Unidas y Visa, que darán como resultado un sistema financiero más incluyente e innovador, y

que contendrá el diseño de una ley de protección al consumidor de productos financieros, un programa escolar de educación financiera y un sistema de pagos con total interoperabilidad. También cabe citar la introducción de nuevos productos y servicios, más bancos extranjeros (entre ellos, dos de Kenia), más aseguradoras, nuevos mercados de capital y servicios de agentes en nuevas zonas rurales.

**Retos:** La introducción de más entidades en el sistema financiero de Rwanda y la competencia en el sector de microfinanzas dieron como resultado prácticas ineficientes de cobranza de créditos y sobreendeudamiento, especialmente en el sector informal. En Rwanda también existe un bajo nivel de educación financiera que restringe la demanda y utilización de servicios financieros. En una revisión del diagnóstico de la educación financiera que realizó el Banco Mundial, se encontró que 58% de los adultos temen que los bancos les quiten sus propiedades si piden un préstamo, y alrededor de 60% expresaron la necesidad de más información sobre cómo mantener su dinero seguro, cómo funciona un crédito y cómo gastar el dinero correctamente. Es necesario adaptar los productos y servicios a los diferentes segmentos de la población, sobre todo en un país con un alto porcentaje de jóvenes. Se espera que la ley de protección al consumidor de productos financieros y las iniciativas sobre educación financiera que están pendientes de aprobación desempeñen un papel fundamental para concientizar y proteger a las poblaciones de bajos ingresos al acceder a servicios financieros.

## ■ Senegal

**Panorama general:** Como ocurre en los demás países de la región, el sistema financiero de Senegal enfrenta varios retos económicos relacionados con la inclusión financiera. Según cifras del Ministerio de Economía y Finanzas de Senegal, en 2011 solo 23,4% de la población adulta (mayores de 15 años) tenían una cuenta en una institución financiera (bancos, instituciones

microfinancieras y la Dirección Nacional de Correos), en tanto que 13% de la población adulta utilizaban activamente los servicios de una microfinanciera. Cabe señalar que estas cifras son mucho más altas que las que contiene la Base de datos global de inclusión financiera (Global Findex) del Banco Mundial, que indica que únicamente 6% de la población adulta recurrieron a una institución financiera formal en 2011. Como Senegal es miembro de la Unión Económica y Monetaria del África Occidental (UEMAO), su desempeño y sus instituciones financieras están reguladas y supervisadas a dos niveles diferentes: a nivel regional por la Banque Centrale des Etats de L'Afrique de L'Ouest (BCEAO) y a nivel nacional por el Ministerio de Finanzas. Las microfinancieras deben respetar un tope a los intereses sobre los préstamos, tope que en enero de 2014 se redujo de 27% a 24%. Algunas microfinancieras consideran que este tope es insostenible y no es conducente a la inclusión financiera. En 2011, la Escuela de Finanzas y Administración de Fráncfort realizó un diagnóstico y no encontró pruebas evidentes de sobreendeudamiento ni de múltiples deudas. Sin embargo, a partir de las 5.000 entrevistas y debates en grupos, la revisión del diagnóstico señaló que 93% de los clientes con múltiples préstamos los habían obtenido en diferentes instituciones, lo que sugiere que, en ciertos casos, una sola microfinanciera no es suficiente para las necesidades del prestatario. Si bien el ámbito regulatorio para los sistemas financieros descentralizados mejoró desde 2008 y el gobierno senegalés se suscribió a la Declaración Maya en 2012 para promover y apoyar la inclusión financiera, sigue existiendo la necesidad de diseñar una estrategia más concreta.

### **Puntos destacados de la inclusión financiera:**

En 2008, el Ministerio de Finanzas puso en vigor la Loi portant réglementation des systèmes financiers décentralisés No. 2008-47, que consolidó al sector microfinanciero. Tras la reforma cerraron 118 entidades, y al final de 2012 solo quedaron 238 microfinancieras registradas. Esta consolidación dio lugar al surgimiento de 18 entidades grandes

que abarcaban 90% del mercado en 2013, pero una institución sola cubría el 60%. El 10% de las entidades de crédito no reguladas están obligados a registrarse ante el Ministerio de Finanzas para poder operar legalmente, y deben presentar informes y estados financieros anuales. En cuanto a las microfinancieras más pequeñas (cooperativas, federaciones y confederaciones) la producción de informes anuales suele ser un proceso largo, engorroso y costoso. Estas microfinancieras y otras instituciones financieras están sujetas a una serie de coeficientes de prudencia, como requisitos de capital mínimo, que no corresponden a las mejores prácticas internacionales. Muchos bancos no los pueden cumplir, sobre todo el coeficiente de transformación requerido, que solo 10 bancos senegaleses entre 21 entidades (19 bancos y dos entidades no bancarias) ha podido respetar. Este bajo nivel de cumplimiento sugiere que los bancos consideran que las reglas son inadecuadas y, por lo tanto, las desobedecen conscientemente, o que la supervisión es débil y el país no cuenta con un mecanismo para aplicar las reglas o las medidas correctivas.

**Retos:** Senegal tiene un vibrante sector de microfinanzas y paulatinamente está promulgando normas para mejorar la innovación y ampliar los servicios financieros. La banca móvil y sin sucursales está difundándose rápidamente en todo el país. Si bien el sector de microfinanzas es, en general, rentable, el desarrollo financiero de Senegal está plagado de grandes asimetrías de información. Según la revisión del diagnóstico que realizó la Escuela de Finanzas y Administración de Fráncfort, casi 99% de los prestatarios desconocen que las instituciones financieras tienen prohibido por ley exceder cierto umbral de tasas de interés y que existe un ente asesor para monitorear la calidad de los servicios prestados.

## ■ Tanzania

**Panorama general:** En diciembre de 2013, el Consejo Nacional para la Inclusión Financiera de Tanzania —una asociación público-privada de entidades como el Banco de Tanzania (BoT, el banco central) y el Fideicomiso para la Profundización del Sector Financiero— establecieron el primer marco nacional de inclusión financiera del país. Este marco es una directriz basada en pruebas evidentes para la futura actividad regulatoria: por ejemplo, los datos demostraron que más de 56% de los adultos (mayores de 15 años) no tenían acceso a ningún servicio financiero, ya sea formal (de los cuales 17% tenían acceso) o informal (27%). La Base de datos global de inclusión financiera 2011 (Global Findex) del Banco Mundial muestra cifras similares para la penetración de cuentas formales. Las entrevistas a expertos realizadas en junio de 2014 sugieren que estos indicadores ya pueden haber cambiado y el acceso a servicios financieros formales podría ya haber llegado a la meta de 50% para 2016 fijada en el marco. Por consiguiente, el Consejo iniciará una actualización en el segundo semestre de 2014. El sector privado se ha mantenido fuerte, dado que la competencia en todos los sectores relevantes (microfinanzas, operadores de redes móviles, asociaciones de ahorro y crédito y bancos comerciales) se fue incrementando desde la liberalización económica del país en el decenio de 1990. En Tanzania opera un gran número de instituciones microfinancieras, coordinadas informalmente por la Asociación de Instituciones de Microfinanzas, y se espera que en breve se actualice la política nacional sobre microfinanzas (probablemente simplificada por el Ministerio de Finanzas). En cuanto a los operadores de redes móviles, la competencia es mayor que en el país vecino, Kenya, con una presencia aproximadamente igual de cuatro proveedores principales (Vodacom, Airtel, Zantel y Tigo); el mercado de Kenya está dominado por Safaricom. El banco central lleva una regulación eficiente y se mantiene a la par de este sector en rápido movimiento.

**Puntos destacados de la inclusión financiera:** El marco normativo para la inclusión financiera en Tanzania ha cobrado una mayor visión de futuro en los últimos años, en gran medida gracias al banco central. Las dos primeras centrales de riesgos se establecieron en 2012 y 2013, respectivamente, y el banco central creó una base de datos nacional de referencias crediticias. Además, se están elaborando o actualizando varias normas y políticas, como reglas sobre microfinanciamiento, microseguros, pagos móviles y protección del consumidor. También cobró prioridad la recolección de datos. La primera encuesta de FinScope en Tanzania (una encuesta sobre acceso y demanda de servicios financieros) se aplicó en 2006, y se realizarán seguimientos en 2009 y en 2013.

**Retos:** Si bien es probable que estas modificaciones en la regulación y en la operación intensifiquen y mejoren la inclusión financiera y creen un ambiente adecuado para seguir avanzando, Tanzania tiene serias restricciones naturales, como la vasta dispersión de la población: 75% de los habitantes viven en zonas rurales. Existen otros riesgos para la inclusión financiera relacionados con la protección de los consumidores, porque todavía el país no cuenta con un *ombudsman* (mediador) que se ocupe de las quejas y reclamos; la capacidad de supervisión de la inclusión financiera está sobresaturada; no se fiscaliza el sobreendeudamiento de los consumidores y no existe ninguna disposición que obligue a los bancos a revelar las tasas de interés de los préstamos ni las tasas porcentuales anuales, que pueden exceder de 100%, según informa MF Transparency. Aunque las tensiones políticas y religiosas de la región no representan un riesgo directo para la inclusión financiera, los recientes ataques y disturbios tuvieron un impacto negativo en la economía del país.

## ■ Uganda

**Panorama general:** En el último decenio mejoró apreciablemente el acceso a servicios financieros en Uganda, sobre todo debido a la drástica expansión de servicios de dinero móvil; la proporción de personas que manejaban una cuenta bancaria se mantuvo estable, en alrededor de 20% en años recientes, según la Base de datos global de inclusión financiera 2011 (Global Findex) del Banco Mundial. Además, en las zonas rurales sigue habiendo una baja cobertura de puestos de servicios financieros, pese a los esfuerzos del gobierno para promover el establecimiento de instituciones financieras informales, como las cooperativas de ahorro y crédito. Desde 2006 el programa del gobierno Prosperidad para Todos ha proporcionado a estas cooperativas créditos mayoristas a tasas subsidiadas para que a su vez presten a sus miembros. No obstante, el impacto de este programa ha sido limitado debido a las bajas tasas de reembolso, la falta de capacidad financiera y los altos niveles de interferencia política.

**Puntos destacados de la inclusión financiera:** Se está creando un consenso en el país en el sentido de que para lograr una plena inclusión de la población se necesita un enfoque más amplio, que resuelva las restricciones tanto de la oferta como de la demanda. Después de años de retrasos por razones políticas, está cobrando impulso el debate en torno a un nuevo proyecto de ley para establecer un marco normativo claro para todas las instituciones microfinancieras. Actualmente, solo las microfinancieras que captan depósitos están reguladas por el Banco de Uganda (el banco central). Según anunció el gobierno, la nueva ley sentaría las bases para crear una nueva autoridad de regulación que se encargaría de supervisar a las microfinancieras que hoy no están reguladas. Esta nueva entidad aplicaría diferentes normas en función del tamaño de cada institución. Asimismo, el desarrollo de nuevas tecnologías y el enorme incremento de los servicios de dinero móvil que actualmente utilizan más de 80% de la población

adulta, podría dar lugar a una reducción de los costos de operación de las instituciones microfinancieras y facilitar una cobertura mucho mayor de la población.

**Retos:** El gobierno propuso varias modificaciones a las leyes que actualmente rige al sector financiero, que permitirá a las instituciones financieras contratar agentes corresponsales para llegar a un mayor número de clientes. Pero el ingreso de muchas microfinancieras fraudulentas y la sensación continua de falta de transparencia y competencia en el sector bancario erosionaron la confianza del público en muchos productos financieros que ofrecen instituciones formales e informales. Esta situación instó al banco central a restablecer la confianza en 2012, con el fin de mejorar la educación financiera y la protección del consumidor en todo el país. Si esta iniciativa tiene éxito, podrían aclarar las reglas sobre protección del consumidor y les daría herramientas para tomar decisiones más prudentes en sus finanzas personales. Esto, aunado a un marco normativo de microfinanzas que pueda equilibrar la regulación prudencial con la innovación y la mayor competencia, tiene potencial para transformar el sector financiero de Uganda y llevar al país a la delantera en materia de inclusión financiera en África Subsahariana.

## Apéndice: Metodología y fuentes

### Antecedentes

En los últimos siete años, el Microscopio ha evaluado el marco regulatorio y estructural para las instituciones microfinancieras, así como el entorno para la operación de las empresas dedicadas a las microfinanzas en 55 países. En 2014 —la octava edición— The Economist Intelligence Unit amplió el marco analítico del Microscopio para abarcar más allá de las microfinanzas e incorporar indicadores que reflejen factores que facilitan la inclusión financiera. La intención es mantener la pertinencia del Microscopio para las entidades que atienden a las poblaciones de bajos ingresos y ampliar el alcance del índice incorporando la inclusión financiera, un importante tema de actualidad y un motor del desarrollo económico<sup>1</sup>. Si bien las microfinanzas siguen siendo un canal de gran relevancia para otorgar financiamiento a particulares, siguen desarrollándose métodos y herramientas para acceder al crédito. De hecho, la inclusión financiera se ha convertido en un tema fundamental de política pública<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Existen muchas definiciones del concepto de inclusión financiera; en este informe no se adopta ninguno en particular. El objetivo es medir los factores que facilitan la inclusión financiera y no el resultado en sí. En este reporte, caracterizamos la “inclusión financiera” como la disponibilidad de una amplia gama de servicios financieros para toda la población, especialmente los sectores que se encuentran en una situación desventajosa.

<sup>2</sup> En primer lugar definimos los indicadores y la metodología que se emplearon para evaluar el entorno para las microfinanzas en coordinación con el FOMIN y CAF en 2007. Se evaluó la pertinencia de estos indicadores en la realidad mediante amplias e intensas entrevistas con expertos y microfinancieros de los países de la región de América Latina y el Caribe. Los indicadores fueron nuevamente validados en 2007 y 2008 por su correlación alta y positiva con algunas conclusiones financieras de penetración del microfinanciamiento. El índice original incluía 15 países de la región de América Latina y el Caribe, luego se amplió la muestra a 21 países de esa región y más tarde se incorporaron otros 34 países de todo el mundo, en cooperación con la IFC. Las versiones del índice de 2011,

Como primer paso para revisar la metodología, convocamos a un panel de expertos en enero de 2014 para analizar los cambios que debían introducirse en el marco comparativo del Microscopio a fin de capturar la inclusión financiera. Se reunieron unos 20 expertos de organizaciones de investigación internacionales y consultores independientes de la comunidad que se dedica a la inclusión financiera. Los expertos debatieron sobre temas fundamentales relacionados con ese concepto y la posibilidad de utilizarlos en el marco de indicadores revisado, que constituye la base del Microscopio 2014. Tras obtener sugerencias del panel y consultar con organizaciones financieras, reelaboramos el marco de indicadores y la metodología para el reporte de este año. En esta nueva versión, el Microscopio incluye 12 indicadores, que evalúan el gobierno del país y su capacidad política, de regulación y de supervisión para establecer un entorno propicio para la inclusión financiera, y un 13º indicador que se emplea como factor de ajuste para reflejar la inestabilidad política, que repercute en el entorno para la inclusión financiera en el país.

Tras examinar las distintas definiciones de la inclusión financiera en diversos países, entidades de regulación e instituciones financieras, se detectaron varios elementos comunes y esenciales para lograrla. Para que los servicios financieros sean más incluyentes, el entorno financiero y normativo tiene que:

- **Ofrecer una amplia gama de productos:** Se ha llegado al consenso de que la inclusión

2012, 2013 y 2014 abarcan 55 países.

financiera va más allá del microcrédito. Es necesario ampliar los servicios financieros para ofrecer acceso al ahorro, seguro, sistemas de pagos y pensiones.

- **Contar con una gama más amplia de proveedores:** El desarrollo tecnológico demuestra que muchos tipos de empresas pueden proporcionar servicios financieros no tradicionales, como banca móvil y sistemas de pagos (M-Pesa y pagos).
- **Atender a grupos y subpoblaciones diversas:** En un entorno financiero incluyente, las personas no se caracterizan únicamente por su nivel de ingresos. Si bien en lo que se ha escrito hasta ahora sobre la inclusión financiera no se ha acordado quién debe ser específicamente la población destinataria, el *Microscopio global sobre la inclusión financiera* se centrará en los mercados de productos financieros subatendidos (poblaciones “en la base de la pirámide”, minorías y microempresas).
- **Facilitar nuevas maneras de ofrecer productos o servicios financieros:** El concepto de inclusión financiera contiene enfoques innovadores sobre la manera en que se prestan servicios financieros a poblaciones tradicionalmente excluidas o subatendidas. En este sentido, el papel de la tecnología es crucial; el desarrollo de plataformas que utilizan tecnologías digitales significa que, por ejemplo, pueden procesarse transacciones mediante dispositivos móviles en zonas remotas.
- **Proporcionar educación financiera adecuada:** Para extender la provisión de productos y servicios financieros a las poblaciones tradicionalmente subatendidas y no debidamente bancarizadas, es esencial también proporcionar educación adecuada, e información sobre el sistema financiero, los derechos de los consumidores y los precios, de manera que los consumidores puedan tomar decisiones informadas. Los conocimientos financieros son parte cada vez más importante de la protección del consumidor para utilizar las microfinanzas y lograr un mayor acceso a las poblaciones de bajos ingresos.

## El índice

El Microscopio es un ejercicio de comparación entre países con el objetivo de identificar aspectos que puedan mejorarse en los marcos legislativo y de regulación que apoyan la inclusión financiera, así como un medio para evaluar condiciones que puedan ser conducentes, o inhibir, un mayor acceso a servicios financieros, en tanto se entienden claramente sus usos. El Microscopio se entra en los factores que propician la inclusión financiera: las leyes, regulaciones y tipos de productos ofrecidos que apoyan o demuestran esa inclusión.

El Microscopio tiene una estructura muy parecida a las de otros índices que miden la apertura del entorno regulatorio, legal y empresarial a la participación del sector privado. No obstante, se apoya mucho más en medidas cualitativas del entorno de la inclusión financiera. Esto impone la obligación especial a los investigadores de diseñar un índice que capte aspectos pertinentes del entorno y que lo haga de manera congruente y fácil de defender. Pese a que los datos sobre el entorno para la inclusión financiera son insuficientes y, a menudo, incompletos, se ha realizado un gran esfuerzo para combinar fuentes secundarias y textos jurídicos primarios con opiniones e información de interesados directos del sector en cada contexto nacional. Asimismo, se tomaron medidas adicionales para asegurar que los puntajes cualitativos sean congruentes en los distintos países y regiones.

## Fuentes

A efectos de asignar un puntaje a los indicadores de este índice, recopilamos datos de las siguientes fuentes:

- Amplias entrevistas personales con expertos de países y regiones, así como con personas que trabajan en el ramo y funcionarios microfinancieras y de órganos de regulación.
- Textos de leyes, reglamentos y otros documentos jurídicos.



- Calificaciones e informes de países registrados con derechos de propiedad intelectual por The Economist Intelligence Unit.
- Estudios de investigadores académicos.
- Sitios Web de autoridades de gobierno y organismos internacionales.
- Sitios Web de asociaciones del ramo.
- Informes de medios noticieros locales e internacionales.

Uno de los objetivos del Microscopio de este año fue incrementar el número y el alcance de las personas que trabajan en el ramo que entrevistamos en cada país a fin de obtener la perspectiva más amplia posible del entorno para la inclusión financiera. Este año entrevistamos a más de 230 expertos. Una gran proporción de las personas entrevistadas fueron obtenidas de fuentes del país, sobre todo bancos e instituciones microfinancieras locales, redes nacionales de microfinanzas y órganos de regulación, operadoras de redes de telefonía móvil así como de oficinas locales de organismos multilaterales. Estas consultas adicionales permitieron que nos formáramos una imagen con más facetas y más detallada del entorno para la inclusión financiera. Por otra parte, el reporte de 2014 sigue apoyándose en nuevos datos y fuentes secundarias para poder realizar el análisis más actualizado y completo posible sobre la inclusión financiera en 55 países en desarrollo de todo el mundo.

*Sírvase referirse a la bibliografía general y específica de los países, que se puede consultar en [www.eiu.com/microscope2014](http://www.eiu.com/microscope2014).*

## Criterios de puntaje

Los indicadores del índice del Microscopio son cualitativos y se definen a través de un conjunto de 39 preguntas que tienen por objeto medir no solo las leyes y normas que regulan el sector sino también su cumplimiento, aplicación y eficacia. Un equipo experimentado de investigadores especializados en desarrollo internacional, funcionarios de instituciones microfinancieras y expertos de países analizó reglamentos, leyes, nuevos artículos, sitios Web de gobiernos y otros

recursos para dar respuestas objetivas, completas y basadas en información fidedigna a cada pregunta. Además, los investigadores entrevistaron a más de 230 expertos para recopilar detalles y opiniones sobre el ambiente general para la inclusión financiera en cada país. Los investigadores de The Economist Intelligence Unit aportaron fuentes, contactos y un conjunto de directrices detalladas que describen criterios y metas, así como un sistema de puntaje para cada pregunta.

Los criterios son detallados pero, en definitiva, son subjetivos. Los investigadores de The Economist Intelligence Unit leyeron cuidadosamente cada respuesta, calibraron los puntajes y efectuaron comparaciones entre países para cerciorarse de que los puntajes estuvieran debidamente justificados y fuesen congruentes en todos los países. En consecuencia, para entender mejor los puntajes se deben leer los criterios de puntaje y las justificaciones que se indican por escrito en cada indicador. Esta información se encuentra en un modelo complementario en formato Excel que puede consultarse en: [www.eiu.com/microscope2014](http://www.eiu.com/microscope2014). A continuación se definen sucintamente los indicadores y el sistema de puntaje<sup>3</sup>.

## 1. Apoyo del gobierno a la inclusión financiera

### 1. Existencia e implementación de una estrategia

a) *¿Existe una estrategia de inclusión financiera documentada?*

Puntaje: 0= No existe una estrategia de inclusión financiera documentada NI actividades recientes en dos o más áreas de la inclusión financiera; 1= El gobierno tiene una estrategia documentada, pero esta no contiene compromisos específicos O no existe una estrategia documentada, pero sí actividades recientes en dos o más áreas de la inclusión financiera; 2= El gobierno tiene una estrategia documentada que contiene compromisos

<sup>3</sup> Se ha elaborado asimismo una guía de puntaje, que puede consultarse en [www.eiu.com/microscope2014](http://www.eiu.com/microscope2014).

específicos, los cuales fueron parcialmente implementados; 3= El gobierno tiene una estrategia documentada que contiene compromisos específicos, incluidos pagos del gobierno a personas y capacidad financiera, y está sustancialmente implementada.

## 2. Recolección de datos:

a) *¿Recopila el gobierno datos sobre oferta y demanda de servicios financieros para poblaciones de bajos ingresos?*

Puntaje: 0= El gobierno no recopila ningún dato 0 el gobierno solo recopila datos sobre oferta de servicios financieros; 1= El gobierno recopila datos sobre oferta Y demanda de servicios financieros para poblaciones de bajos ingresos.

## 2. Capacidad de regulación y supervisión para la inclusión financiera

### 1. Capacidad técnica para supervisar:

a) *¿Existe capacidad especializada en el ente regulador?*

Puntaje: 0= No existe un mandato específico para supervisar servicios y productos financieros que faciliten la inclusión financiera 0 no existe capacidad especializada para la inclusión financiera; 1= Existe una limitada capacidad especializada para la inclusión financiera; 2= Existe cierta capacidad especializada para la inclusión financiera; 3= Existe capacidad especializada para la inclusión financiera.

b) *¿Es el ente de regulación financiera políticamente independiente?*

Puntaje: 0= El ente de regulación financiera suele estar influido por la dinámica política; 1= El ente de regulación financiera es, en general, independiente de la influencia política; 2= El ente de regulación financiera es siempre independiente de toda influencia política.

### 2. Apertura del ente regulador a la innovación para la inclusión financiera:

a) *Además de los productos y métodos de*

*proporcionarlos no tradicionales que ya están regulados, ¿en qué medida puede el ente regulador mantenerse actualizado con los nuevos productos que se ofrecen?*

Puntaje: 0= El ente regulador no mantiene el mismo ritmo de las innovaciones para proporcionar servicios y productos financieros; 1= El ente regulador mantiene en cierta medida el mismo ritmo de las innovaciones para proporcionar servicios y productos financieros; 2= El ente regulador mantiene el mismo ritmo de las innovaciones para proporcionar servicios y productos financieros.

## 3. Regulación prudencial

### 1. Requisitos adecuados de ingreso y autorización para operar:

a) *¿Son adecuados los requisitos de capital mínimo para permitir el ingreso de nuevas entidades y asegurar la prestación segura de servicios financieros?*

Puntaje: 0= Los requisitos de capital mínimo no son adecuados; 1= Los requisitos de capital mínimo son relativamente adecuados; 2= Los requisitos de capital mínimo son adecuados, pero no son eficaces; 3= Los requisitos de capital mínimo son adecuados y eficaces.

b) *¿Existe algún impedimento para ingresar al mercado, como restricciones de fondeo o restricciones al tipo de propiedad?*

Puntaje: 0= Existen restricciones de fondeo Y respecto al tipo de propiedad que impiden ingresar al mercado; 1= Existen restricciones de fondeo 0 respecto al tipo de propiedad que impiden ingresar al mercado; 2= No existen restricciones de fondeo ni respecto al tipo de propiedad que impidan ingresar al mercado.

### 2. Facilidad de operación:

a) *¿Son adecuados los requisitos de operación para asegurar la estabilidad financiera y la participación de diferentes proveedores?*

Puntaje: 0= Los requisitos de operación no son adecuados; 1= Los requisitos de operación son relativamente adecuados; 2= Los requisitos de

operación son adecuados.

b) *¿Son adecuados los requisitos de reporte de información teniendo en cuenta el carácter específico de los servicios prestados?*

Puntaje: 0= Los requisitos de reporte de información no son razonables; 1= Los requisitos de reporte de información son relativamente razonables; 2= Los requisitos de reporte de información son razonables.

## 4. Regulación y supervisión de carteras de crédito

### 1. Tasas de interés:

a) *Si existen topes a las tasas de interés sobre el crédito, ¿distorsionan el mercado?*

Puntaje: 0= Existen topes a las tasas de interés y afectan la concesión de todo tipo de crédito; 1= Existen topes a las tasas de interés y afectan la concesión de microcrédito y crédito de consumo; 2= Existen topes a las tasas de interés y afectan la concesión de microcrédito 0 de crédito de consumo; 3= No existen topes a las tasas de interés 0 no distorsionan el mercado de microcrédito y crédito de consumo.

### 2. Gestión de riesgos de las carteras de crédito:

a) *¿Supervisa activamente el ente regulador la situación del sobreendeudamiento en las carteras de crédito?*

Puntaje: 0= El ente regulador no supervisa el sobreendeudamiento 0 la supervisión no es activa NI completa; 1= El ente regulador supervisa el sobreendeudamiento, pero la supervisión no es activa 0 no es completa; 2= El ente regulador supervisa activamente el sobreendeudamiento, pero la supervisión es parcial (es decir, no es continua); 3= El ente regulador supervisa de manera activa y completa el sobreendeudamiento en las carteras de crédito.

b) *¿Existe un marco de gestión de riesgos diferenciado para las carteras de crédito de consumo? ¿Supervisa el ente regulador la situación de las carteras de crédito de consumo?*

Puntaje: 0= No existe un marco de gestión de

riesgos diferenciado para el crédito de consumo; 1= Existe un marco de gestión de riesgos diferenciado para el crédito de consumo, pero es limitada la supervisión de su situación; 2= Existe un marco de gestión de riesgos diferenciado para el crédito de consumo y el ente regulador supervisa su situación.

### 3. Marco de gestión de riesgos de las carteras de microcrédito:

a) *¿Existe un marco de gestión de riesgos diferenciado y completo para el microcrédito?*

Puntaje: 0= No existe una definición de microcrédito, ni un marco de gestión de riesgos diferenciado para proveedores de microcrédito regulados; 1= Existe una definición de microcrédito, pero no un marco de gestión de riesgos diferenciado para proveedores de crédito regulados; 2= Existe una definición de microcrédito, algunos proveedores de microcrédito regulados están sujetos a un marco de gestión de riesgos diferenciado, pero este no tiene cobertura total; 3= Existe una definición de microcrédito, todos los proveedores de microcrédito regulados están sujetos a un marco de gestión de riesgos diferenciado, pero este no tiene cobertura total; 4= Existe una definición de microcrédito, todos los proveedores de microcrédito regulados están sujetos a un marco de gestión de riesgos diferenciado y completo.

## 5. Regulación y supervisión de actividades de captación de depósitos

### 1. Facilidad para que las instituciones reguladas puedan ofrecer productos de ahorro

a) *¿Son proporcionados los requisitos para abrir una cuenta de ahorros?*

Puntaje: 0= Los requisitos para abrir una cuenta de ahorros no son proporcionados; 1= Los requisitos para abrir una cuenta de ahorros son relativamente proporcionados; 2= Los requisitos para abrir una cuenta de ahorros son proporcionados.

b) *¿Existen restricciones a las tasas de interés de los depósitos que generen distorsiones en el mercado?*

Puntaje: 0= Existen restricciones a las tasas de interés y estas desalientan los depósitos (de ahorros) en general; 1= Existen restricciones a las tasas de interés y estas desalientan los depósitos (de ahorros) de la población de bajos ingresos; 2= Existen restricciones a las tasas de interés y estas desalientan algunos depósitos (de ahorros) de la población de bajos ingresos; 3= No existen restricciones a las tasas de interés 0 estas no desalientan los depósitos (de ahorros) de la población de bajos ingresos.

## 2. Existencia de una amplia cobertura de seguro de depósitos:

a) *¿Se aplica el seguro de depósitos a todas las instituciones autorizadas para captar depósitos y en las mismas condiciones?*

Puntaje: 0= No existe un sistema de seguro de depósitos para pequeños depositantes; 1= Existe un sistema de seguro de depósitos con tratamiento diferenciado de los depósitos en cuanto a instituciones y cobertura; 2= Existe un sistema de seguro de depósitos con tratamiento diferenciado de los depósitos en cuanto a instituciones 0 cobertura; 3= Existe un sistema de seguro de depósitos sin tratamiento diferenciado para los clientes.

## 6. Regulación de seguros dirigidos a poblaciones de bajos ingresos

### 1. Existencia de regulación para microseguros:

a) *¿Es de amplia cobertura la regulación y se ha aplicado?*

Puntaje: 0= No existe regulación sobre microseguros, ni ninguna actividad incipiente al amparo de una ley general de seguros; 1= No existe regulación específica sobre microseguros, pero sí existe cierta actividad incipiente 0 existe regulación sobre microseguros, pero no es de amplia cobertura ni se ha aplicado; 2= Existe

regulación específica, pero no es de amplia cobertura y se ha aplicado solo parcialmente; 3= Existe regulación sobre microseguros, es de amplia cobertura pero se ha aplicado solo parcialmente; 4= Existe regulación sobre microseguros, es de amplia cobertura y se ha aplicado completamente.

## 7. Regulación y supervisión de sucursales y agentes

### 1. Facilidad para establecer una sucursal:

a) *¿Cuán fácil es para los proveedores de servicios financieros abrir una sucursal o un local de atención directa a clientes que es propiedad de la institución financiera y operado por ella?*

Puntaje: 0= Existen obstáculos significativos para abrir una sucursal o un local de atención directa a clientes; 1= Existen algunos obstáculos para abrir una sucursal o un local de atención directa a clientes; 2= No existen obstáculos significativos para abrir una sucursal o un local de atención directa a clientes

### 2. Facilidad de operación de los agentes:

a) *¿Permite la regulación que una amplia gama de actores se desempeñen como agentes, y permite a todos los proveedores de servicios financieros tener agentes?*

Puntaje: 0= No existe regulación sobre agentes; 1= La regulación sobre agentes es limitada, y son pocos los agentes activos en la práctica; 2= La regulación sobre agentes es limitada, pero hay agentes activos en la práctica; 3= La regulación sobre agentes es de amplia cobertura, pero solo hay unos pocos agentes activos en la práctica; 4= La regulación sobre agentes es de amplia cobertura y hay agentes activos en la práctica.

b) *¿Se permite a los agentes desempeñar una amplia gama de actividades?*

Puntaje: 0= Los agentes no pueden realizar operaciones en efectivo ni operaciones de apertura de cuentas; 1= Los agentes pueden realizar algunas actividades, pero no pueden realizar operaciones en efectivo 0 realizar

operaciones de apertura de cuentas; 2= Los agentes pueden realizar una amplia gama de actividades, incluidas las operaciones de depósito y retiro de efectivo Y operaciones de apertura de cuentas

- c) *¿Existe regulación sobre exclusividad de los agentes o interoperabilidad de plataformas que sean una restricción para el mercado?*

Puntaje: 0= Tanto la exclusividad como la interoperabilidad son una restricción para el mercado; 1= La exclusividad O la interoperabilidad es una restricción para el mercado; 2= Ni la exclusividad NI la interoperabilidad es una restricción para el mercado;

- d) *¿Son las instituciones financieras responsables de las acciones de sus agentes?*

Puntaje: 0= Las instituciones financieras no asumen ninguna responsabilidad por las acciones de sus agentes; 1= Las instituciones financieras son responsables de algunas acciones de sus agentes; 2= Las instituciones financieras son responsables de todas las acciones de sus agentes.

## 8. Requisitos para entidades de crédito no reguladas

### 1. Presentación de información y reglas de operación:

- a) *¿Son razonables los requisitos sobre presentación de información?*

Puntaje: 0= Las entidades de crédito no reguladas no están obligados a presentar información al ente regulador; 1= Los requisitos sobre presentación de información para los proveedores de crédito no regulados no son razonables; 2= Los requisitos sobre presentación de información para los proveedores de crédito no regulados son relativamente razonables; 3= Los requisitos sobre presentación de información para los proveedores de crédito no regulados son razonables.

- b) *¿Cumplen estos proveedores de crédito las normas de transparencia contable?*

Puntaje: 0= Las entidades de crédito no reguladas no están obligados a observar buenas prácticas contables O algunas entidades de crédito no reguladas están obligados a observar buenas prácticas contables, pero el cumplimiento es bajo; 1= Algunas entidades de crédito no reguladas están obligados a observar buenas prácticas contables, y el cumplimiento es moderado; 2= Todos las entidades de crédito no reguladas están obligados a observar buenas prácticas contables, pero son pocos los que cumplen; 3= Todas las entidades de crédito no reguladas están obligados a observar buenas prácticas contables, y la mayoría de ellos cumplen.

## 9. Regulación de pagos electrónicos

### 1. Disponibilidad de infraestructura para la inclusión financiera:

- a) *¿Cuán fácil es para los proveedores de servicios financieros acceder a sistemas de pagos minoristas?*

Puntaje: 0= Los proveedores de servicios financieros enfrentan costos prohibitivos y problemas con los criterios de participación O la infraestructura es deficiente o inexistente; 1= Los proveedores de servicios financieros enfrentan costos prohibitivos O problemas con los criterios de participación; 2= Los proveedores de servicios financieros no enfrentan obstáculos para acceder a sistemas de pagos minoristas.

- b) *¿Es la regulación propicia para adoptar sistemas de pagos móviles y otros medios de pagos alternativos?*

Puntaje: 0= No, no existe regulación ni es propicia; 1= La regulación es propicia y hay actividad incipiente; 2= La regulación es propicia y hay una amplia actividad incipiente.

### 2. Regulación de dinero electrónico (e-money):

- a) *¿Es la regulación sobre dinero almacenado electrónicamente de amplia cobertura y conducente al crecimiento de ese servicio?*

Puntaje: 0= No existe regulación sobre dinero almacenado electrónicamente; 1= La regulación sobre dinero almacenado electrónicamente no es de amplia cobertura ni es conducente al crecimiento de ese servicio; 2= La regulación sobre dinero almacenado electrónicamente es de amplia cobertura y relativamente conducente al crecimiento de ese servicio 0 la regulación adoptada recientemente es de amplia cobertura; 3= La regulación sobre dinero almacenado electrónicamente es de amplia cobertura y es conducente al crecimiento de ese servicio.

## 10. Sistemas de información crediticia

### 1. Disponibilidad de información completa:

a) *¿Es la información almacenada en los sistemas de información crediticia completa, se actualiza con regularidad y es accesible a los proveedores?*

Puntaje: 0= No existen sistemas de información crediticia 0 las centrales de riesgo almacenan información que no cuenta con ninguno de los elementos para obtener un puntaje de 3; 1= Los sistemas de información crediticia almacenan información que cuenta con uno de los elementos necesarios para obtener un puntaje de 3; 2= Los sistemas de información crediticia almacenan información completa y accesible a los proveedores, pero no se actualiza con regularidad; 3= Los sistemas de información crediticia almacenan información completa, se actualiza con regularidad y es accesible a los proveedores.

### 2. Protección de la privacidad de entidades de crédito y prestatarios:

a) *¿Se respeta el derecho a la privacidad?*

Puntaje: 0= Los sistemas de información crediticia no protegen activamente el derecho a la privacidad; 1= Los sistemas de información crediticia tienen reglas para proteger el derecho a la privacidad de entidades de crédito 0 prestatarios, pero no se hacen cumplir debidamente; 2= Los sistemas de información crediticia tienen reglas para proteger el derecho

a la privacidad de entidades de crédito Y prestatarios, pero no se hacen cumplir debidamente; 3= Los sistemas de información crediticia tienen reglas para proteger el derecho a la privacidad de entidades de crédito y prestatarios, y se hacen cumplir debidamente.

b) *¿Pueden los particulares acceder a sus reportes de crédito y pueden corregir errores?*

Puntaje: 0= Los particulares no pueden acceder a sus reportes de crédito ni corregir errores; 1= Los particulares pueden acceder a sus reportes de crédito pero no pueden corregir errores; 2= Los particulares pueden acceder a sus reportes de crédito pero el proceso de corrección de errores es difícil 0 costoso; 3= Los particulares pueden acceder a sus reportes de crédito y el proceso de corrección de errores es sencillo y poco costoso.

## 11. Reglas de conducta en el mercado

### 1. Existencia de un marco y capacidad institucional para proteger al consumidor de productos financieros:

a) *¿Existe un marco y capacidad especializada para proteger al consumidor de productos financieros?*

Puntaje: 0= No existe un marco para proteger los derechos de los consumidores; 1= Existe un marco para proteger los derechos de los consumidores, pero no existe capacidad especializada; 2= Existe un marco y cierta capacidad especializada para proteger los derechos de los consumidores; 3= Existe un marco y capacidad especializada para proteger los derechos de los consumidores.

### 2. Existencia y contenido de reglas sobre divulgación de información:

a) *¿Recopila el ente regulador datos sobre precios y pone la información importante a disposición de los consumidores para fines de comparación?*

Puntaje: 0= El ente regulador no recopila información 0 la información recopilada no es fácilmente accesible; 1= El ente regulador recopila información, pero no es completa 0 no

es fácilmente accesible; 2= El ente regulador recopila información completa que es fácilmente accesible pero es difícil de entender; 3=El ente regulador recopila información completa que es fácilmente accesible y fácil de entender.

b) *¿Existen reglas claras que exijan a los proveedores de servicios financieros que revelen información sobre el costo global de los productos y sobre los derechos y obligaciones de los consumidores?*

Puntaje: 0= No existen reglas sobre divulgación de información 0 existen para algunos productos y no son de amplia cobertura; 1= Existen reglas sobre divulgación de información para algunos productos, son de amplia cobertura pero no se aplican a todos los proveedores de servicios financieros; 2= Existen reglas para todos los productos financieros, pero no son de amplia cobertura y no se aplican a todos los proveedores de servicios financieros; 3= Existen reglas para todos los productos financieros, pero no son de amplia cobertura 0 no se aplican a todos los proveedores de servicios financieros; 4= Existen reglas para todos los productos financieros, son de amplia cobertura y se aplican a todos los proveedores de servicios financieros.

### 3. Existencia de reglas sobre trato adecuado:

a) *¿Existen reglas claras que prohíben la discriminación en la provisión de servicios financieros por motivos de género, raza, religión, casta, etnicidad, etc.?*

Puntaje: 0= No existen reglas claras; 1= Existen reglas claras, pero el cumplimiento es bajo; 2= Existen reglas claras y el cumplimiento es alto.

b) *¿Estableció el ente regulador reglas claras para impedir técnicas de ventas agresivas y procedimientos de cobranza que no son razonables?*

Puntaje: 0= El ente regulador no estableció reglas claras; 1= El ente regulador estableció reglas claras, pero el cumplimiento es bajo; 2= El ente regulador estableció reglas claras y el cumplimiento es alto.

## 12. Mecanismos de reclamación y operación de los mecanismos de resolución de controversias

### 1. Mecanismos internos para atender reclamos:

a) *¿Existen reglas claras que exijan que los proveedores de servicios financieros establezcan mecanismos internos para atender quejas de los clientes?*

Puntaje: 0= No existen reglas claras; 1= Existen reglas claras, pero el cumplimiento es bajo; 2= Existen reglas claras y el cumplimiento es alto.

### 2. Existencia y eficacia de un tercero que se ocupe de las reparaciones:

a) *¿Existe un tercero facultado para supervisar dónde pueden elevar reclamaciones los consumidores, y es eficaz?*

Puntaje: 0= No existe un tercero con esa facultad; 1= Existe un tercero con esa facultad, pero la reparación no es eficaz; 2= Existe un tercero con esa facultad y la reparación es parcialmente eficaz; 3= Existe un tercero con esa facultad y la reparación es eficaz.

## FACTOR DE AJUSTE: Estabilidad

### 1. Estabilidad política general:

a) *¿Son las instituciones políticas suficientemente estables para satisfacer las necesidades de empresas e inversionistas?*

Puntaje: 0= Extrema inestabilidad; 100= Muy estables.

### 2. Conmociones y políticas restrictivas que impactan la inclusión financiera:

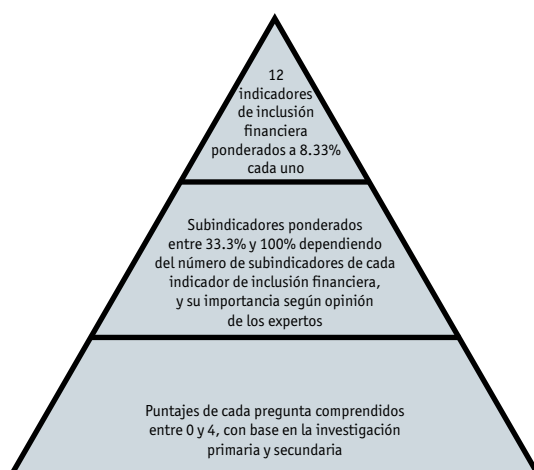
a) *¿Hasta qué punto las conmociones o las políticas restrictivas han afectado el desarrollo del mercado?*

Puntaje: 0= Hubo conmociones o políticas restrictivas que han afectado el mercado; 1= Hubo conmociones o políticas restrictivas que han afectado en gran medida el mercado; 2= Hubo conmociones o políticas restrictivas que han tenido un impacto limitado en el mercado (geográficamente o sobre un tipo específico de

instituciones); 3= No hubo conmociones o políticas restrictivas que hayan afectado el desarrollo del mercado.

## Representación regional

Este índice se basa en estudios anteriores sobre América Latina y el Caribe y, por esa razón, los países de esa región están numéricamente sobrerrepresentados en el estudio para el Microscopio global (21 de un total de 55 países). Los países de otras regiones fueron seleccionados según la importancia de sus sectores microfinancieros actuales o su potencial para el desarrollo futuro del mercado. Para la edición de 2014 hemos analizado los 55 países utilizados en 2013. Por consiguiente, el estudio tiene diferentes niveles de cobertura geográfica: once países de África Subsahariana, cinco del Sur de Asia, siete del Este de Asia, cuatro de Oriente Medio y Norte de África, y siete de Europa del Este y Asia Central. Estas diferencias de cobertura inciden en las conclusiones regionales y deberán considerarse con todo cuidado al evaluar los resultados del índice más allá de los puntajes de países individuales.



## Ponderaciones

La asignación de ponderaciones a los indicadores es un paso final y crucial en la elaboración del índice. En un modelo comparativo, como es el Microscopio, las ponderaciones se asignan a categorías y/o indicadores para reflejar diferentes supuestos sobre su importancia relativa. Pueden emplearse varios métodos para determinar estas ponderaciones. En el Microscopio 2014 se modificó considerablemente el mecanismo de ponderación. Ya no hay categorías en el modelo.

Los *subindicadores* se ponderan individualmente, dependiendo de su importancia general para el indicador de inclusión financiera. Estas ponderaciones fueron determinadas mediante un consenso entre el equipo del proyecto, los clientes y los expertos del tema. Los subindicadores contienen de una a cuatro preguntas, que se califican con base en minuciosas investigaciones secundarias y entrevistas con expertos.

Los puntajes de cada pregunta se agregan a nivel del subindicador, donde se aplican las ponderaciones individuales, y a continuación se agregan los subindicadores para determinar el puntaje final.

En el siguiente cuadro se enumeran los subindicadores y sus ponderaciones individuales.



## Cuadro A: Ponderaciones de los indicadores y subindicadores

Indicador	Subindicador	Pregunta
1. Apoyo del gobierno a la inclusión financiera Ponderación: 8.33%	1. Existencia e implementación de una estrategia Ponderación: 66.7%	1.1.1. ¿Existe una estrategia de inclusión financiera documentada? Rango de puntaje posible: 0-3
	2. Recolección de datos Ponderación: 33.3%	1.2.1. ¿Recopila el gobierno datos sobre oferta y demanda de servicios financieros para poblaciones de bajos ingresos? Rango de puntaje posible: 0-1
2. Capacidad de regulación y supervisión para la inclusión financiera Ponderación: 8.33%	1. Capacidad técnica para supervisar Ponderación: 66.7%	2.1.1. ¿Existe adecuada capacidad especializada en el ente regulador? Rango de puntaje posible: 0-3
	2. Apertura del ente regulador a la innovación para la inclusión financiera Ponderación: 33.3%	2.1.2. ¿Es el ente de regulación financiera políticamente independiente? Rango de puntaje posible: 0-2
3. Regulación prudencial Ponderación: 8.33%	1. Requisitos adecuados de ingreso y autorización para operar Ponderación: 50.0%	2.2.1. Además de los productos y métodos de proporcionarlos no tradicionales que ya están regulados, ¿en qué medida puede el ente regulador mantenerse actualizado con los nuevos productos que se ofrecen? Rango de puntaje posible: 0-2
	2. Facilidad de operación Ponderación: 50.0%	3.1.1. ¿Son adecuados los requisitos de capital mínimo para permitir el ingreso de nuevas entidades y asegurar la prestación segura de servicios financieros? Rango de puntaje posible: 0-3
4. Regulación y supervisión de carteras de crédito Ponderación: 8.33%	1. Tasas de interés Ponderación: 33.3%	3.1.2. ¿Existe algún impedimento para ingresar al mercado, como restricciones de fondeo o restricciones al tipo de propiedad? Rango de puntaje posible: 0-2
		3.2.1. ¿Son adecuados los requisitos de operación para asegurar la estabilidad financiera y la participación de diferentes proveedores? Rango de puntaje posible: 0-2
	2. Gestión de riesgos de las carteras de crédito Ponderación: 33.3%	3.2.2. ¿Son adecuados los requisitos de reporte de información teniendo en cuenta el carácter específico de los servicios prestados? Rango de puntaje posible: 0-2
		4.1.1. Si existen topes a las tasas de interés sobre el crédito, ¿distorsionan el mercado? Rango de puntaje posible: 0-3
	3. Marco de gestión de riesgos de las carteras de microcrédito Ponderación: 33.3%	4.2.1. ¿Supervisa activamente el ente regulador la situación del sobreendeudamiento en las carteras de crédito? Rango de puntaje posible: 0-3
		4.2.2. ¿Existe un marco de gestión de riesgos diferenciado para las carteras de crédito de consumo? ¿Supervisa el ente regulador la situación de las carteras de crédito de consumo? Rango de puntaje posible: 0-2
5. Regulación y supervisión de actividades de captación de depósitos Ponderación: 8.33%	1. Facilidad para que las instituciones reguladas puedan ofrecer productos de ahorro Ponderación: 50.0%	4.3.1. ¿Existe un marco de gestión de riesgos diferenciado y completo para el microcrédito? Rango de puntaje posible: 0-4
	2. Existencia de una amplia cobertura de seguro de depósitos Ponderación: 50.0%	5.1.1. ¿Son proporcionados los requisitos para abrir una cuenta de ahorros? Rango de puntaje posible: 0-2
6. Regulación de seguros dirigidos a poblaciones de bajos ingresos Ponderación: 8.33%	1. Existencia de regulación para microseguros Ponderación: 100.0%	5.1.2. ¿Existen restricciones a las tasas de interés de los depósitos que generen distorsiones en el mercado? Rango de puntaje posible: 0-3
		5.2.1. ¿Se aplica el seguro de depósitos a todas las instituciones autorizadas para captar depósitos y en las mismas condiciones? Rango de puntaje posible: 0-3
		6.1.1. ¿Es de amplia cobertura la regulación y se ha aplicado? Rango de puntaje posible: 0-4

Indicador	Subindicador	Pregunta
7.Regulación y supervisión de sucursales y agentes <i>Ponderación: 8.33%</i>	1.Facilidad para establecer una sucursal <i>Ponderación: 33.3%</i>	7.1.1. ¿Cuán fácil es para los proveedores de servicios financieros abrir una sucursal o un local de atención directa a clientes que es propiedad de la institución financiera y operado por ella? <i>Rango de puntaje posible: 0-2</i>
	2.Facilidad de operación de los agentes <i>Ponderación: 66.7%</i>	7.2.1. ¿Permite la regulación que una amplia gama de actores se desempeñen como agentes, y permite a todos los proveedores de servicios tener agentes? <i>Rango de puntaje posible: 0-4</i>
		7.2.2. ¿Se permite a los agentes desempeñar una amplia gama de actividades? <i>Rango de puntaje posible: 0-2</i>
		7.2.3. ¿Existe regulación sobre exclusividad de los agentes o interoperabilidad de plataformas que sean una restricción para el mercado? <i>Rango de puntaje posible: 0-2</i>
	7.2.4. ¿Son las instituciones financieras responsables de las acciones de sus agentes? <i>Rango de puntaje posible: 0-1</i>	
8.Requisitos para entidades de crédito no reguladas <i>Ponderación: 8.33%</i>	1.Presentación de información y reglas de operación <i>Ponderación: 100.0%</i>	8.1.1. ¿Son razonables los requisitos sobre presentación de información? <i>Rango de puntaje posible: 0-1</i>
		8.1.2. ¿Cumplen estos proveedores de crédito las normas de transparencia contable? <i>Rango de puntaje posible: 0-3</i>
9.Regulación de pagos electrónicos <i>Ponderación: 8.33%</i>	1.Disponibilidad de infraestructura para la inclusión financiera <i>Ponderación: 50.0%</i>	9.1.1. ¿Cuán fácil es para los proveedores de servicios financieros acceder a sistemas de pagos minoristas? <i>Rango de puntaje posible: 0-2</i>
		9.1.2. ¿Es la regulación propicia para adoptar sistemas de pagos móviles y otros medios de pagos alternativos? <i>Rango de puntaje posible: 0-2</i>
	2.Regulación de dinero electrónico (e-money) <i>Ponderación: 50.0%</i>	9.2.1. ¿Es la regulación sobre dinero almacenado electrónicamente completa y conducente al crecimiento de ese servicio? <i>Rango de puntaje posible: 0-3</i>
10.Sistemas de información crediticia <i>Ponderación: 8.33%</i>	1.Disponibilidad de información completa <i>Ponderación: 50.0%</i>	10.1.1. ¿Es la información almacenada en los sistemas de información crediticia completa, se actualiza con regularidad y es accesible a los proveedores? <i>Rango de puntaje posible: 0-3</i>
		10.2.1. ¿Se respeta el derecho a la privacidad? <i>Rango de puntaje posible: 0-3</i>
	2.Protección de la privacidad de entidades de crédito y prestatarios <i>Ponderación: 50.0%</i>	10.2.2. ¿Pueden los particulares acceder a sus reportes de crédito y pueden corregir errores? <i>Rango de puntaje posible: 0-3</i>
11.Reglas de conducta en el mercado <i>Ponderación: 8.33%</i>	1.Existencia de un marco y capacidad institucional para proteger al consumidor de productos financieros <i>Ponderación: 33.3%</i>	11.1.1. ¿Existe un marco y capacidad especializada para proteger al consumidor de productos financieros? <i>Rango de puntaje posible: 0-3</i>
		11.2.1. ¿Recopila el ente regulador datos sobre precios y pone la información importante a disposición de los consumidores para fines de comparación? <i>Rango de puntaje posible: 0-3</i>
		11.2.2. ¿Existen reglas claras que exijan a los proveedores de servicios financieros que revelen información sobre el costo global de los productos y sobre los derechos y obligaciones de los consumidores? <i>Rango de puntaje posible: 0-4</i>
	3.Existencia de reglas sobre trato adecuado <i>Ponderación: 33.3%</i>	11.3.1. ¿Existen reglas claras que prohíben la discriminación en la provisión de servicios financieros por motivos de género, raza, religión, casta, etnicidad, etc? <i>Rango de puntaje posible: 0-2</i>
		11.3.2. ¿Estableció el ente regulador reglas claras para impedir técnicas de ventas agresivas y procedimientos de cobranza que no son razonables? <i>Rango de puntaje posible: 0-2</i>
12. Mecanismos de reclamación y operación de los mecanismos de resolución de controversias <i>Ponderación: 8.33%</i>	1.Mecanismos internos para atender reclamos <i>Ponderación: 50.0%</i>	12.1.1. ¿Existen reglas claras que exijan que los proveedores de servicios financieros establezcan mecanismos internos para atender quejas de los clientes? <i>Rango de puntaje posible: 0-2</i>
	2.Existencia y eficacia de mecanismos de resolución de controversias <i>Ponderación: 50.0%</i>	12.2.1. ¿Existe un tercero facultado para supervisar dónde pueden elevar reclamaciones los consumidores, y es éste mecanismo eficaz? <i>Rango de puntaje posible: 0-3</i>
ESTABILIDAD No ponderado—ajuste al puntaje final	1.Estabilidad política general <i>Ponderación: 33.3%</i>	¿Son las instituciones políticas suficientemente estables para satisfacer las necesidades de empresas e inversionistas? <i>Rango de puntaje posible: 0-100</i>
	2.Shocks y políticas restrictivas que impactan la inclusión financiera <i>Ponderación: 66.7%</i>	¿Hasta qué punto las conmociones o las políticas restrictivas han afectado el desarrollo del mercado? <i>Rango de puntaje posible: 0-3</i>

Por ejemplo, el indicador de inclusión financiera 1: *Apoyo del gobierno a la inclusión financiera* está compuesto por dos subindicadores: subindicador 1.1 *Existencia e implementación de una estrategia*, y el subindicador 1.2 *Recolección de datos*. Los expertos acordaron que la Existencia e implementación de una estrategia (subindicador 1.1) reviste mayor importancia para la inclusión financiera que la Recolección de datos (subindicador 1.2), de manera que se asigna una ponderación de 66.67% al subindicador 1.1 y 33.33% al subindicador 1.2.

Como en años anteriores, el Microscopio 2014 tiene un factor de ajuste basado en el puntaje de estabilidad (el 13 indicador). Una vez determinado el puntaje bruto total de un país (contando y ponderando los puntajes de los subindicadores y de los indicadores), se aplica el factor de ajuste, reduciendo el puntaje bruto total de cada país para reflejar inestabilidad política y conmociones/políticas restrictivas que puedan tener repercusiones u obstáculos en el entorno para la inclusión financiera.

El factor de ajuste es una reducción porcentual que se aplica al puntaje bruto del país, hasta un máximo de 25% (esto quiere decir que el país puede perder hasta 25% de su puntaje bruto

cuando se le aplica este factor de ajuste). El factor de ajuste se calcula con base en el puntaje del indicador de estabilidad del país, el cual es una combinación de dos subindicadores (*estabilidad política general y conmociones y políticas restrictivas que afectan la inclusión financiera*) que generan un puntaje de 0 a 100. El factor de ajuste se calcula aplicando la siguiente fórmula:

$$\text{Factor de ajuste} = (100 - \text{Puntaje de estabilidad}) \times 0,25$$

Donde:

$$\text{Puntaje de estabilidad} = 0,33 \times (\text{puntaje normalizado de la estabilidad política}) + 0,67 \times (\text{puntaje normalizado de las políticas restrictivas})$$

Para el puntaje del país se utiliza esta fórmula:  
 $\text{Puntaje del país} = \text{Puntaje bruto del país} \times [(100 - \text{factor de ajuste}) \div 100]$

*Ejemplo para un país "Y":*

$$\text{Puntaje bruto del país} = 40,8$$

$$\text{Puntaje de estabilidad} = 37,2$$

$$\text{Factor de ajuste} = (100 - 37,2) \times 0,25 = 15,7$$

$$\text{Puntaje del país} = 40,8 \times [(100 - 15,7) \div 100] =$$

$$40,8 \times 0,843 = 34,4$$

Si bien se ha hecho todo lo posible para verificar la exactitud de esta información, ni The Economist Intelligence Unit Ltd. ni los patrocinadores de este informe pueden aceptar responsabilidad alguna por el hecho de haber confiado en las declaraciones de las personas consultadas o de cualesquier otra información, opiniones o conclusiones que aquí se presentan.

**LONDRES**

20 Cabot Square  
London  
E14 4QW  
Reino Unido  
Tel: (44.20) 7576 8181  
Fax: (44.20) 7576 8476  
E-mail: london@eiu.com

**NUEVA YORK**

750 Third Avenue  
5th Floor  
New York, NY 10017  
Estados Unidos  
Tel: (1.212) 554 0600  
Fax: (1.212) 586 0248  
E-mail: newyork@eiu.com

**HONG KONG**

6001, Central Plaza  
18 Harbour Road  
Wanchai  
Hong Kong  
Tel: (852) 2585 3888  
Fax: (852) 2802 7638  
E-mail: hongkong@eiu.com

**GINEBRA**

Boulevard des Tranchées 16  
1206 Geneva  
Suiza  
Tel: (41) 22 566 2470  
Fax: (41) 22 346 93 47  
E-mail: geneva@eiu.com