

# Hacia una **mayor** **INCLUSIÓN** **FINANCIERA** para el desarrollo



Informe económico sobre  
Centroamérica, México, Panamá  
y República Dominicana



Arnoldo López Marmolejo  
y Marta Ruiz Arranz



**Catalogación en la fuente proporcionada  
por la Biblioteca Felipe Herrera  
del Banco Interamericano de Desarrollo**

Hacia una mayor inclusión financiera para el desarrollo: informe económico sobre Centroamérica, México, Panamá y República Dominicana / editores, Arnoldo López, Marta Ruiz-Arranz.

**P. CM. — (IDB Monograph; 1202)**

Incluye referencias bibliográficas.

1. Financial services industry-Central America. 2. Financial services industry-Dominican Republic. 3. Finance-Social aspects-Central America. 4. Finance-Social aspects-Dominican Republic. 5. Microfinance-Central America. 6. Microfinance-Dominican Republic. 7. Small business-Central America-Finance. 8. Small business-Dominican Republic-Finance. 9. Financial literacy-Central America. 10. Financial literacy-Dominican Republic. I. López-Marmolejo, Arnoldo, editor. II. Ruiz-Arranz, Marta, editora. III. Banco Interamericano de Desarrollo. Departamento de Países de Centroamérica, Haití, México, Panamá y la República Dominicana. IV. Serie.

---

**IDB-MG-1202**

**Clasificación JEL: G21, G23, G28, G51, G53**

**Palabras clave: bancos, Fintech, inclusión financiera, educación financiera, Centroamérica, CAPARD.**

---

Copyright©2024 Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons CC BY 3.0 IGO (<https://creativecommons.org/licenses/by/3.0/igo/legalcode>). Se deberá cumplir los términos y condiciones señalados en el enlace URL y otorgar el respectivo reconocimiento al BID.

En alcance a la sección 8 de la licencia indicada, cualquier mediación relacionada con disputas que surjan bajo esta licencia será llevada a cabo de conformidad con el Reglamento de Mediación de la OMPI. Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil (CNUDMI). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID, no están autorizados por esta licencia y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condiciones que forman parte integral de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta obra son exclusivamente de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del BID, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.



# Hacia una **mayor** **INCLUSIÓN FINANCIERA** para el desarrollo

Informe económico sobre Centroamérica, México,  
Panamá y República Dominicana

## Resumen

El entorno económico de Centroamérica, Panamá y República Dominicana (CAPARD) ha destacado por tener un crecimiento superior al promedio de América Latina y el Caribe (ALC) y al promedio mundial, impulsado por sectores como el turismo y la agroalimentación, además del apoyo del consumo privado gracias a las remesas. No obstante, la economía se desaceleró en 2023 en razón de un menor dinamismo en las exportaciones, en parte, debido a los menores precios internacionales de productos agrícolas claves, así como al menor crecimiento global y a unas condiciones financieras internacionales más restrictivas. A ello se suma el impacto de la inflación que, si bien tendió a moderarse en 2023 tras alcanzar niveles históricos en 2022, aún se sitúa por encima del promedio histórico en varios países de la región. Ante la expectativa de un crecimiento económico más moderado en 2024 en Estados Unidos y el mundo, el crecimiento de CAPARD podría verse limitado. Este entorno representa, a su vez, un reto para las cuentas fiscales, en especial por las mayores tasas de interés a nivel internacional, cuyo pago aumentará su peso en el presupuesto público a medida que lleguen los vencimientos y el financiamiento del déficit público requiera contratar recursos adicionales. Ello pone en relieve la relevancia de una gestión fiscal prudente y sostenible. En este entorno, resalta la importancia del sector financiero para moderar las fluctuaciones del consumo y fomentar la inversión, siendo la inclusión financiera un prerrequisito para lograrlo.

En los países de CAPARD, el crédito bancario al sector privado ha venido creciendo en la última década. No obstante, hay ciertas características que sugieren que hay margen para profundizarlo, además de lograr una mayor inclusión financiera. Por ejemplo, los sistemas bancarios de varios países de la región muestran margen de intereses, retorno sobre el capital, concentración o costos operativos en relación con el ingreso superiores al promedio de la ALC. En cuanto a la inclusión financiera, en promedio, el 35% de las pequeñas y medianas empresas declara estar restringida financieramente, nivel superior al promedio de ALC. En relación con los hogares, distintos indicadores muestran que su grado de inclusión financiera disminuyó a raíz de la crisis del COVID-19, por ejemplo, al disminuir el porcentaje de personas con cuentas de ahorro, préstamos y tarjetas de crédito.

Al explorar los determinantes de distintas variables de inclusión financiera a nivel internacional, se identifican políticas que permitirían su avance. Entre las características que contribuyen a una mayor tenencia de productos y servicios financieros destacan el contar con una Estrategia Nacional de Inclusión Financiera (ENIF), el grado de educación y una baja concentración de mercado. Adicionalmente, las nuevas tecnologías financieras digitales permiten aumentar el acceso a los servicios financieros.



El análisis internacional sugiere que contar con una ENIF ha aumentado la penetración en productos de captación. Sin embargo, no se registra un cambio significativo en otros productos y servicios, como son los de crédito, lo que sugiere que lograr resultados con un mayor alcance requiere un fortalecimiento de su diseño e implementación. En especial, las estrategias desarrolladas en la región podrían robustecer la definición de responsabilidades de los distintos actores, el mecanismo de seguimiento y evaluación, y la estrategia de comunicación que permita una difusión al público de los elementos anteriores.

En relación con la educación financiera en la región, esta muestra un nivel de conocimiento similar al registrado a nivel internacional en los conceptos de valor del dinero en el tiempo, la relación entre riesgo y rendimiento, la diversificación de activos y la inflación. En contraste, se observa un importante rezago en el conocimiento sobre la forma de calcular los pagos correspondientes a las tasas de interés (simple y compuesta) de los productos. Esto sugiere la necesidad de fortalecer la educación financiera en edades tempranas, pues se ha demostrado que en esta etapa es cuando se logran efectos favorables que permanecen en el largo plazo, como es la elección de productos financieros más baratos y la acumulación de activos en la edad adulta.

En cuanto a la concentración de mercado y su posible relación con el nivel de las tasas de interés, se evalúa el margen de intereses al analizar el encaje mínimo legal, los costos administrativos, la pérdida esperada de la cartera crediticia y el margen de rentabilidad, y se proponen medidas en cada uno de ellos encaminadas a lograr menores tasas. Entre las medidas, se pueden nombrar las siguientes: con el propósito de adelgazar los costos administrativos del sistema financiero, adoptar una regulación que promueva la industria de tecnología financiera (Fintech) y las plataformas digitales de pagos. Para asignar mejor el costo financiero al riesgo, ampliar la cobertura de información de los burós de crédito y permitir su acceso a bajo costo. Respecto a las garantías, actualizar la información catastral sobre las propiedades inmobiliarias, desarrollar registros de garantías mobiliarias y mejorar su proceso judicial de ejecución, en parte mediante mecanismos de resolución alternativa de conflictos. Para fomentar la competencia, reducir las barreras de entrada al sistema financiero, como el requerimiento de capital mínimo para establecer un banco, y las restricciones de actividad de las empresas financieras, y fomentar el uso de corresponsales financieros.

La distancia y los costos de tener una cuenta se encuentran entre los principales obstáculos para la bancarización, por lo que las plataformas digitales y el dinero móvil podrían contribuir a la inclusión financiera. En el presente informe, se describen diversas políticas para fomentar el uso de estas tecnologías. Por ejemplo, varios países de la región han desarrollado plataformas de pagos electrónicos minoristas administradas por sus bancos centrales y a las que tienen acceso empresas de tecnología financiera no bancarias. También se han impulsado las transferencias sociales mediante medios digitales y la creación de centros público-privados para discutir la introducción de nuevas tecnologías en el sector financiero. Adicionalmente, se requiere desarrollar un marco regulatorio acorde a las nuevas tecnologías.

Finalmente, se hace una selección de operaciones mediante las cuales el Grupo BID ha venido apoyando la inclusión financiera en CAPARD tanto a través del trabajo conjunto con el sector público como mediante operaciones con el sector privado y el apoyo a innovaciones emprendedoras en etapas tempranas.

Hacia una **mayor**  
**INCLUSIÓN  
FINANCIERA**  
para el desarrollo

Informe económico sobre Centroamérica,  
México, Panamá y República Dominicana

## Contenido

Resumen ejecutivo 3

### Capítulo 1

Entorno económico internacional y perspectivas 6

### Capítulo 2

Situación del crédito y de la inclusión financiera 19

### Capítulo 3

Determinantes de la inclusión financiera y  
políticas seleccionadas para impulsarla 37

### Capítulo 4

Operaciones seleccionadas del Grupo BID para  
promover la inclusión financiera en la región 80

## Agradecimientos

Este informe fue coordinado por Arnoldo López Marmolejo y Marta Ruiz Arranz. Los autores que contribuyeron con esta edición fueron: Melanie Jiménez, Arnoldo López Marmolejo y Marta Ruiz Arranz (capítulo 1); Carlos Eggers y Arnoldo López Marmolejo (capítulo 2); Carlos Eggers, Arnoldo López Marmolejo, Lucía Martín, Marta Ruiz Arranz y Josue Sibaja (capítulo 3); María Cecilia Deza (Recuadro 3.1); Sergio Navajas, Marcelo Paz y Christian Schneider (capítulo 4).

Se agradecen los comentarios y sugerencias de las autoridades participantes en la 295 reunión ordinaria del Consejo Monetario Centroamericano, y el apoyo de Ximena Ríos en la edición, Duare Pinto en el diseño y diagramación, y Shirley Malespin y Fiorella Álvarez en la comunicación.

# Capítulo 1



## Entorno económico internacional y perspectivas

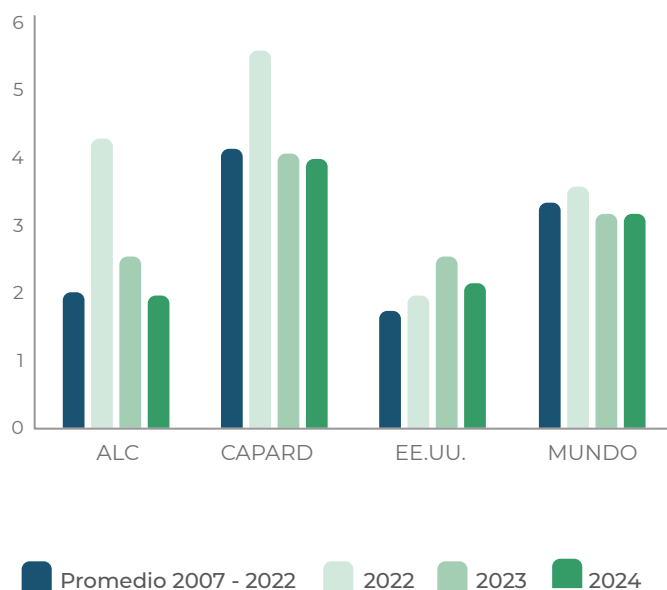
# Capítulo 1

## Entorno económico internacional y perspectivas

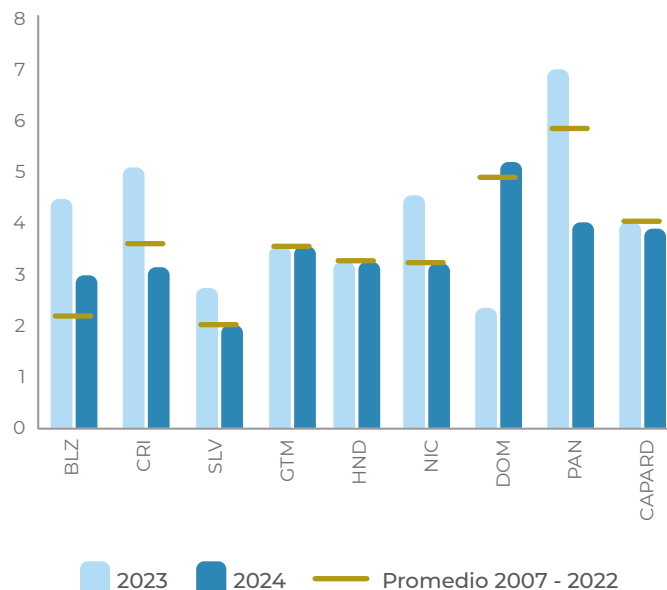
Entre 2007 y 2022, la región de Centroamérica, Panamá y República Dominicana (CAPARD) registró una tasa de crecimiento económico promedio de 4.1%, por encima del promedio de América Latina y el Caribe (ALC) de 2.0 % y del mundo de 3.3% (ver el Gráfico 1.1). Este crecimiento se explica, en buena parte, por el desempeño de los sectores agroalimentarios y los sectores externos de turismo, y por un consumo privado que se apoya en las remesas y la tasa de crecimiento de la población.

Se estima que CAPARD creció 4.0% en 2023, 0.1 puntos porcentuales por debajo de dicho promedio. El consumo privado se ha visto beneficiado por el buen desempeño de las remesas. Las remesas en Guatemala, Honduras y El Salvador crecieron 7.6% anual en 2023 (ver el Gráfico 1.3), por lo que representan más de 22% del PIB en estos países, nivel sustancialmente mayor al 17% del PIB registrado en 2019.

**GRÁFICO 1.1.**  
Crecimiento del PIB real



**GRÁFICO 1.2.**  
Crecimiento del PIB real: por país en CAPARD

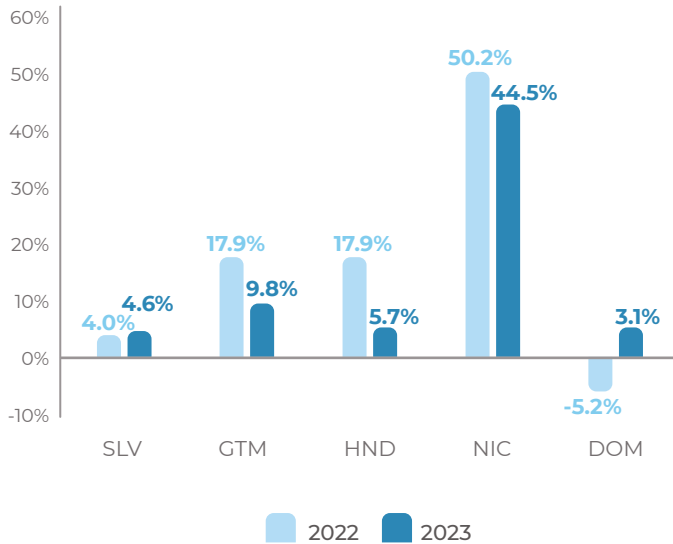


Fuente: World Economic Outlook (WEO) octubre de 2023 y enero de 2024 (FMI).

Fuente: SECMCA y World Economic Outlook (WEO) octubre de 2023 (FMI).

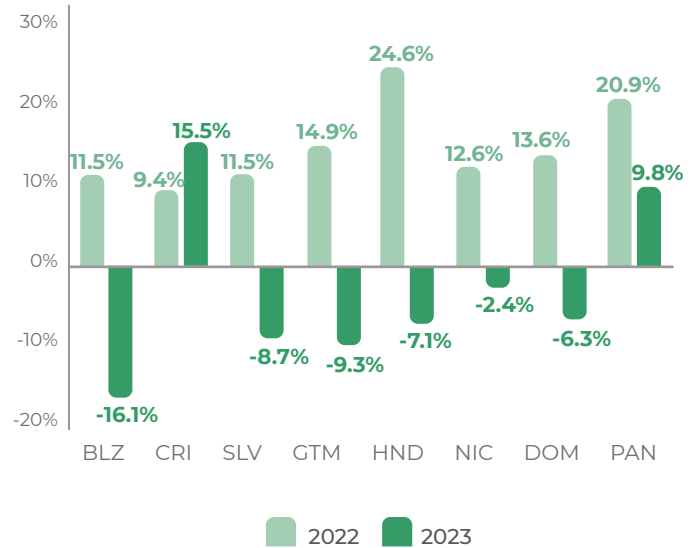
En cuanto al sector externo, en 2023 se observó un menor dinamismo en las exportaciones de la región. Hubo crecimientos interanuales en las exportaciones solamente en Costa Rica y Panamá, las cuales fueron impulsadas por los productos médicos en el primero, y por el cobre en el segundo (ver el Gráfico 1.4).

**GRÁFICO 1.3.**  
**Remesas CAPARD**  
(Crecimiento del acumulado)



Fuente: SECMCA.

**GRÁFICO 1.4.**  
**Crecimiento de las exportaciones acumuladas**



Fuente: SECMCA y bancos centrales.

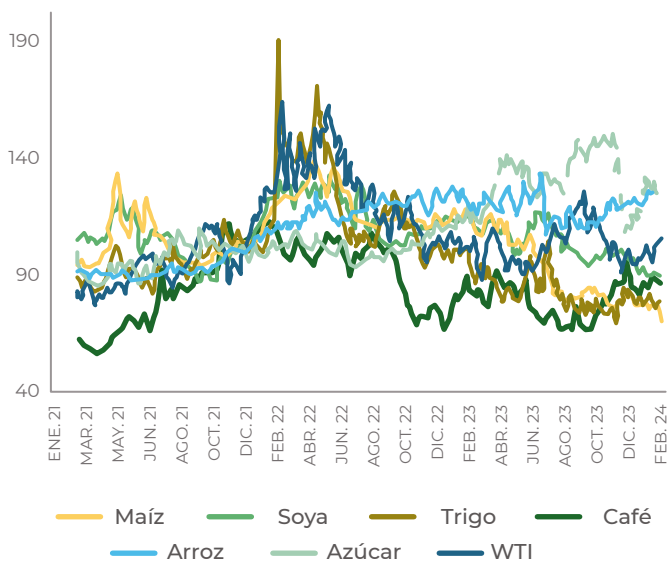
Nota: datos al cierre para BLZ, CRI, GTM, NIC y SLV, y a septiembre de cada año para HND, PAN, DOM.

Los precios internacionales de los principales productos agrícolas de exportación de la región, como café, banano y azúcar, han tenido un comportamiento dispar. El precio internacional del café experimentó su punto más bajo de los últimos dos años en 2023, lo que ocasionó una disminución en el monto de exportaciones de este grano, si bien se observa cierta recuperación en los primeros meses de 2024. En contraste, el precio internacional del azúcar supera los niveles registrados en 2022 (ver el Gráfico 1.5). De acuerdo con datos del Banco Mundial, lo mismo ocurre con el precio del banano, con un crecimiento anual promedio de 10% en 2023, lo que resulta en un aumento en el monto de sus exportaciones.

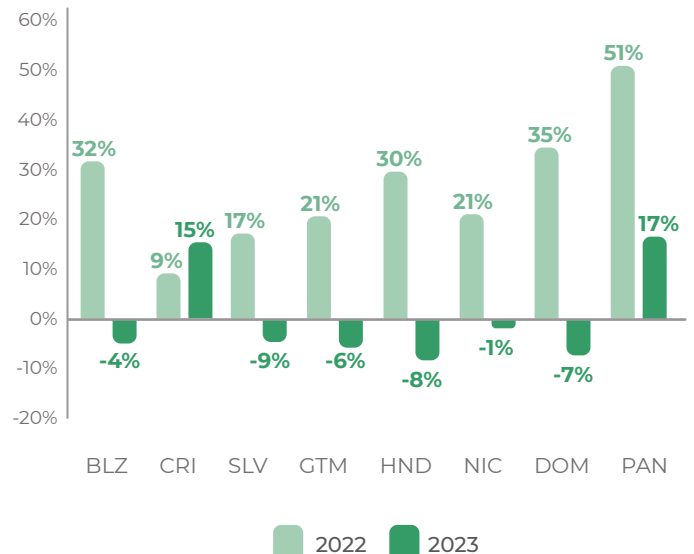
Por otro lado, se observa una reducción en las importaciones (ver el Gráfico 1.6), influenciada por la disminución de los precios internacionales de los hidrocarburos y de alimentos importados, como el maíz y el trigo. Esta situación ha permitido a varios países de CAPARD disminuir sus déficits comerciales en comparación con el año 2022.



**GRÁFICO 1.5.**  
**Precios internacionales de alimentos y el petróleo**  
(Índice enero 2022=100)



**GRÁFICO 1.6.**  
**Crecimiento de las importaciones acumuladas**



Fuente: Bloomberg.

Fuente: SECMCA y bancos centrales.

Nota: datos al cierre para BLZ, CRI, GTM, NIC y SLV, y a septiembre de cada año para HND, PAN, DOM.

Para 2024 se prevé que el crecimiento de la economía mundial permanezca en 3.1%, similar al promedio entre 2007 y 2022, mientras que EE. UU. crecería 2.1%, porcentaje inferior al crecimiento de 2023 de 2.5%. La integración de CAPARD con el mundo a través de flujos comerciales y financieros, en un entorno de desaceleración global, limitaría su crecimiento. De manera general, se estima que los países de la región tendrían un crecimiento similar o por debajo de su promedio 2007-2022 (ver el Gráfico 1.2).

Entre los riesgos externos para la previsión de la región están un menor crecimiento de sus principales socios comerciales, una caída en los precios internacionales de los principales productos de exportación o de aumento de los de importación, como los hidrocarburos, y eventos climáticos negativos cada vez más frecuentes. El comportamiento de los precios internacionales de las materias primas está altamente expuesto al riesgo de conflictos geopolíticos, el cual se mantiene presente. Por otro lado, el fenómeno de El Niño plantea riesgos a corto plazo para los precios agrícolas y la seguridad alimentaria en la región.

Se presentan adicionalmente riesgos idiosincráticos. Por ejemplo, en Panamá la prohibición a la minería y la cancelación de contratos<sup>1</sup> en el sector limitaría las exportaciones y los ingresos públicos. Ello podría, a su vez, generar presión sobre la percepción de riesgo soberano. Además, debido a

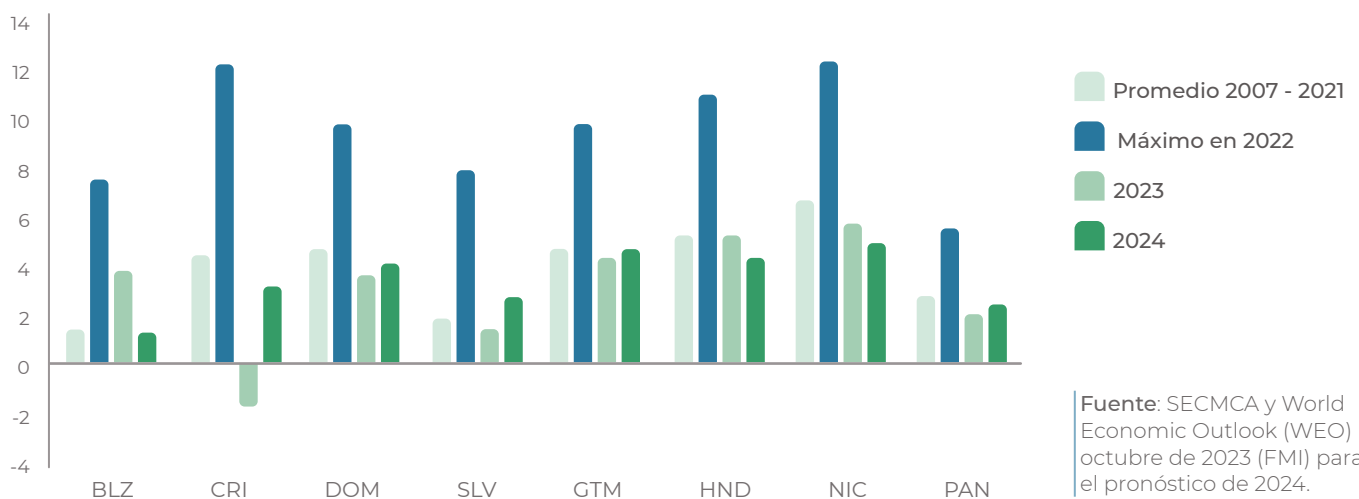
<sup>1</sup> El contrato con la principal empresa minera representaba ingresos fiscales por USD375 millones anuales, lo que contribuye al cumplimiento de la regla fiscal en 2023 de un déficit de 3% del PIB.

la prolongación de la época seca, la Autoridad del Canal de Panamá ha tenido que reducir gradualmente la cantidad de buques diarios que transitan en el canal, si bien al momento no se ha registrado ninguna caída de ingresos.

Por otro lado, existen elementos que, de materializarse, contribuirían a mejorar el desempeño económico de la región. En concreto, un entorno de actividad económica global más benigno; una caída de la inflación más rápida de lo previsto en la región, que permitiera una reducción en las tasas de interés; una recuperación completa del turismo hacia la región, y mejoras en la seguridad que aumentarían la inversión.

En cuanto a la inflación en la región, se observa que esta ha tendido a moderarse en 2023 después de que en varios países alcanzó en 2022 sus niveles más altos en la última década, si bien en varios países continuó situándose por arriba de su promedio entre 2007 y 2021.

**GRÁFICO 1.7.**  
**Tasa de inflación anual**  
(en porcentaje)

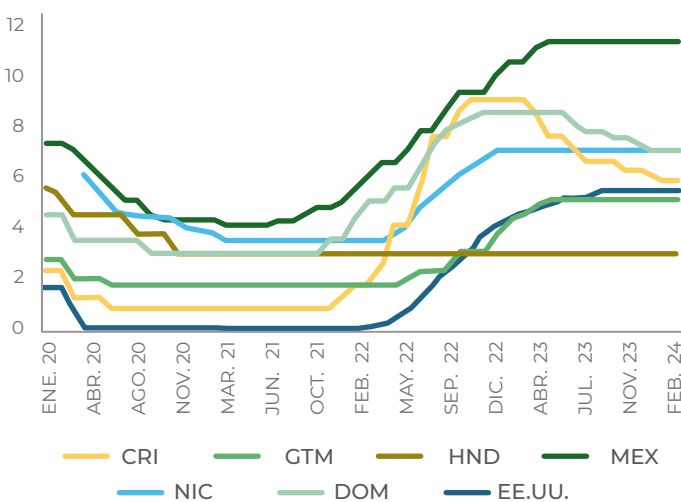


La inflación en 2023 se vio beneficiada por reducciones en el precio internacional de los energéticos y de los alimentos (ver el Gráfico 1.5). Si bien en la última parte del año, el precio del petróleo y el gas repuntaron a raíz de la potencial reducción de oferta por el conflicto en Oriente Medio, estos disminuyeron durante el último trimestre. Es importante, asimismo, tener en cuenta que el precio de los alimentos es volátil y una potencial escasez de algunos alimentos —como el trigo, por el conflicto en Ucrania, o de otros alimentos, por eventos climáticos— representan riesgos al alza. De esta manera, si bien para 2024 se espera que la inflación continúe su curso de moderación hacia un nivel más cercano a su promedio de 2007 a 2021, su escenario se encuentra sesgado al alza. La inflación ha retornado en torno al punto medio del rango meta de inflación en Guatemala y República Dominicana (ambos en  $4\% \pm 1\%$ ), mientras que en Costa Rica ( $3\% \pm 1\%$ ), se encuentra por debajo del límite inferior de su meta, en buena medida como resultado del efecto base producido por el alto nivel registrado en 2022 y la apreciación cambiaria.

A raíz del repunte de la alta inflación en 2022, los bancos centrales en la región, al igual que en el mundo, incrementaron sus tasas de interés objetivo de política monetaria. Varios países de la región iniciaron su ciclo alcista a finales de 2021 y principios de 2022, antes de que la Reserva Federal de Estados Unidos iniciara el suyo (ver el Gráfico 1.8), por lo que es de presumir que los resultados de dicha política hayan comenzado a materializarse. A medida que la inflación disminuyó, algunos de estos países comenzaron a reducir dicha tasa a mediados de 2023, como Costa Rica y República Dominicana. Este último, a su vez, ha aprobado medidas de provisión de liquidez para los intermediarios financieros por 3% del PIB con el objetivo de dinamizar la demanda interna mediante mejores condiciones de crédito. Hacia adelante, el comportamiento de las tasas monetarias dependerá de la inflación, el desempeño de la actividad económica y las tasas de interés en los países desarrollados por su efecto en los flujos financieros internacionales. No obstante, la reducción de la inflación y el hecho de que las tasas monetarias se hayan mantenido sin cambio por varios meses en diversos países de la región, y de que en otros se hayan reducido, sugiere que el ciclo alcista de tasas ha llegado a su fin.

Tasas de interés objetivo más altas implican unas condiciones monetarias más restrictivas. No obstante, las condiciones monetarias en economías abiertas también dependen del nivel de tipo de cambio por el efecto de esta variable en la demanda agregada. Un tipo de cambio más depreciado promueve las exportaciones y limita las importaciones, lo que fomenta la producción local y aumenta los recursos financieros disponibles en la economía. El comportamiento del tipo de cambio es muy heterogéneo entre los países de la región: en algunos ha sido muy estable y en otros ha registrado cambios relevantes en magnitud y tendencia en los últimos años. Por ejemplo, en Costa Rica, se registró una depreciación del tipo de cambio efectivo real en 2022 y una importante apreciación en 2023. República Dominicana registró una depreciación en 2020 a raíz del COVID-19, y una apreciación subsecuente, así como una ligera depreciación en 2023 (ver el Gráfico 1.9).

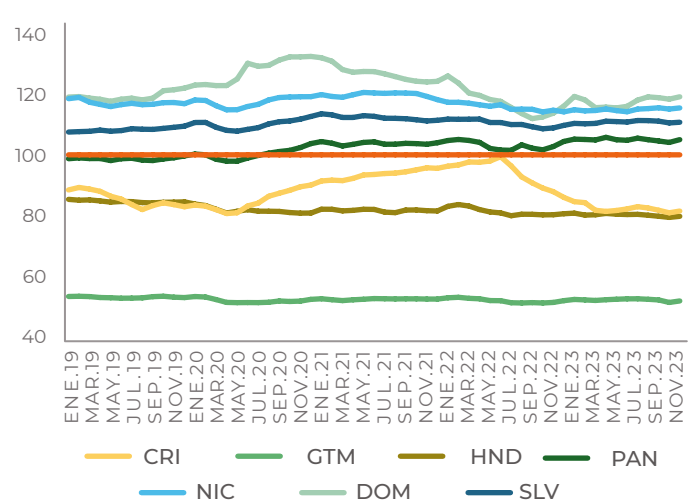
**GRÁFICO 1.8.**  
**Tasa líder de política monetaria**  
(en porcentaje)



Fuente: Consejo Monetario Centroamericano.

Nota: dato correspondiente a fin de mes.

**GRÁFICO 1.9.**  
**Tipo de cambio efectivo real**  
(índice diciembre 2000=100)



Fuente: Consejo Monetario Centroamericano.

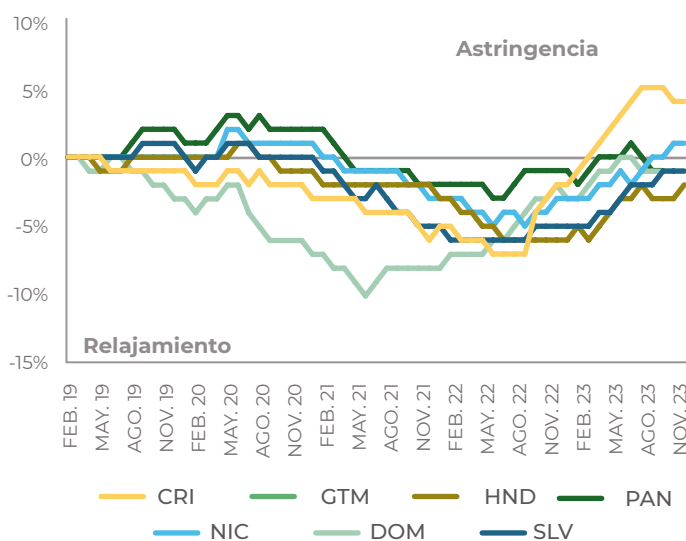
Nota: un aumento del índice indica una depreciación.

A partir de los datos de tasas de interés de corto plazo y del tipo de cambio se puede calcular un Índice de Condiciones Monetarias (ICM). El uso de estos índices es ampliamente utilizado —en distinto grado— por diversos bancos centrales en la conducción de su política monetaria. Por ejemplo, Canadá y Nueva Zelanda lo utilizan como objetivo operacional y los bancos centrales de otros países suelen publicarlos en sus informes. Con base en Ericsson *et al.* (2019), quienes describen la metodología que sigue el banco central de Canadá, se calcula el índice para los países de la región. Este utiliza el mismo peso para cada variable: la tasa de corto plazo real y el tipo de cambio efectivo real.<sup>2</sup> El índice se calcula tomando como base enero de 2019 (donde vale cero), para comparar con las condiciones monetarias en el periodo previo a la pandemia. El ICM muestra que en el periodo de pandemia se registró un importante relajamiento de la política monetaria, apoyado tanto por recortes de tasas como por depreciación del tipo de cambio efectivo real en la mayoría de los países. A mediados de 2022, se observa un movimiento hacia condiciones monetarias menos relajadas; y en 2023, las condiciones monetarias en los países de la región se acercan a las de enero de 2019, y en algunos se aprecian ya más restrictivas (ver el Gráfico 1.10).

Por otra parte, es de esperar que el alza en las tasas de interés monetarias locales e internacionales se vea reflejada en las tasas de interés del financiamiento del sector privado y el público, en especial a medida que vayan venciendo las obligaciones financieras y haya que cubrir las nuevas necesidades de financiamiento.

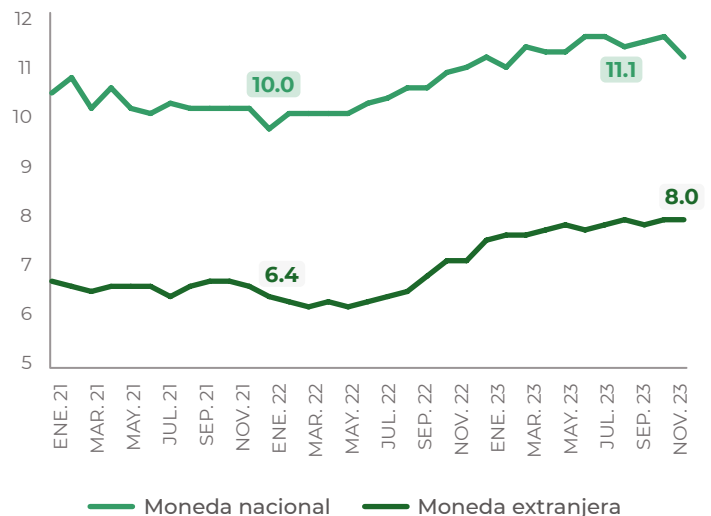
En lo que respecta al sector privado, se observa el traslado de dicho aumento a las tasas de interés de los préstamos bancarios en la región, tanto en moneda nacional como extranjera. No obstante, en CAPARD, el incremento es, en promedio, moderado con 1.1 y 1.6 puntos porcentuales entre inicios de 2022 y septiembre de 2023 en moneda nacional y extranjera, respectivamente (ver el Gráfico 1.11).

**GRÁFICO 1.10.**  
**Índice de condiciones monetarias CAPARD**  
(Índice enero 2019=0)



Fuente: elaboración propia.

**GRÁFICO 1.11.**  
**Tasa de interés activa de préstamos bancarios en promedio en CAPARD**

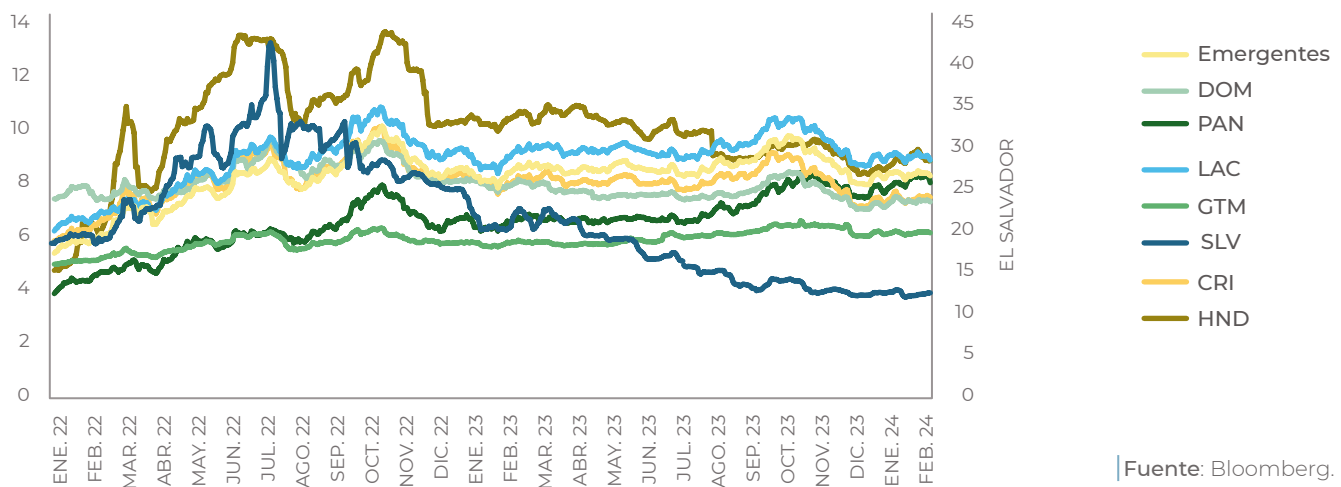


Fuente: Consejo Monetario Centroamericano.

<sup>2</sup> La tasa de interés utilizada en el cálculo es la tasa de política monetaria, y para los países dolarizados, la tasa de crédito bancaria promedio.

En cuanto al costo de financiamiento del sector público, se observa que la tasa de interés de la deuda en el mercado internacional de los países de la región mostró un incremento en 2022 y se mantuvo estable en los primeros nueve meses de 2023. En el último trimestre de 2023, se registró una reducción, aunque se mantiene en niveles superiores a los de 2022 para la mayoría de los países. Este comportamiento es similar al registrado en el promedio de América Latina y los países emergentes (ver el Gráfico 1.12), lo que da cuenta de las condiciones financieras globales más restrictivas. Los casos de El Salvador, Guatemala y Panamá son particulares, ya que los tres países han registrado un cambio de tendencia en su tasa de interés, que podría estar relacionada con eventos idiosincráticos. Por ejemplo, en El Salvador se registra una tendencia a la disminución desde finales de 2022, que parece coincidir con la recompra de la deuda externa con vencimiento en 2023 y 2025, realizada en ese periodo. En total, la tasa disminuyó 13 puntos porcentuales entre noviembre de 2022 y diciembre de 2023. En los casos de Guatemala y Panamá, las subidas registradas en la tasa de interés de la deuda internacional coinciden con el aumento de la inestabilidad social y política en estos países, aumentando en 21 y 70 puntos base en 2023, respectivamente.

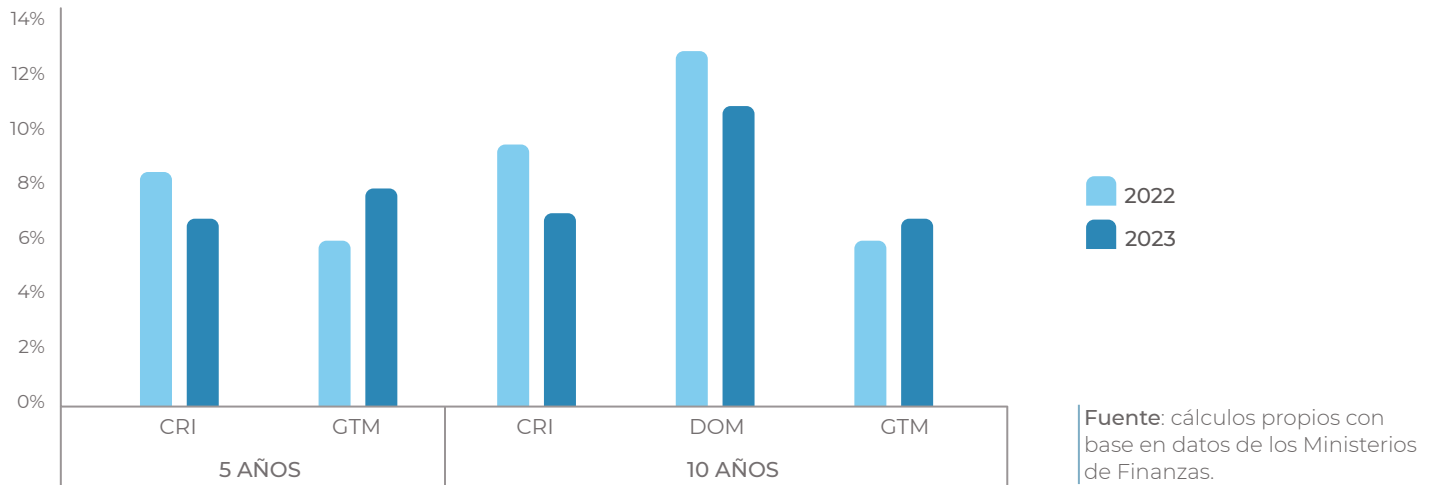
**GRÁFICO 1.12.**  
**Tasa de interés soberana en deuda internacional**  
(en porcentaje)



Fuente: Bloomberg.

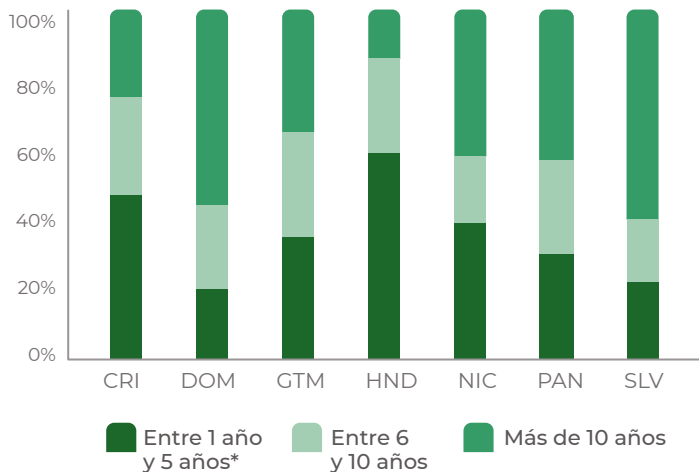
En cuanto al financiamiento interno, el costo de las emisiones en moneda nacional de corto plazo está ligado a la tasa de política monetaria, la cual ha aumentado en la mayoría de los países en los últimos dos años. A su vez, la tasa de interés de mediano plazo influye tanto en la tasa de corto plazo como en la percepción de riesgo e inflación de mediano plazo. La tasa de interés de las emisiones de mediano plazo se ha mantenido contenida en la región. Por ejemplo, en Guatemala ha habido un aumento moderado, mientras que en países como Costa Rica y República Dominicana han disminuido en 2023 con respecto a 2022. Estas menores tasas han sido apoyadas por una reducción de sus tasas monetarias en ese periodo (ver el Gráfico 1.13). Ello sugiere que la expectativa de los inversionistas sobre las condiciones económicas futuras de los países de la región se mantiene estable.

**GRÁFICO 1.13.**  
**Costo de las colocaciones de deuda interna en el mercado primario**



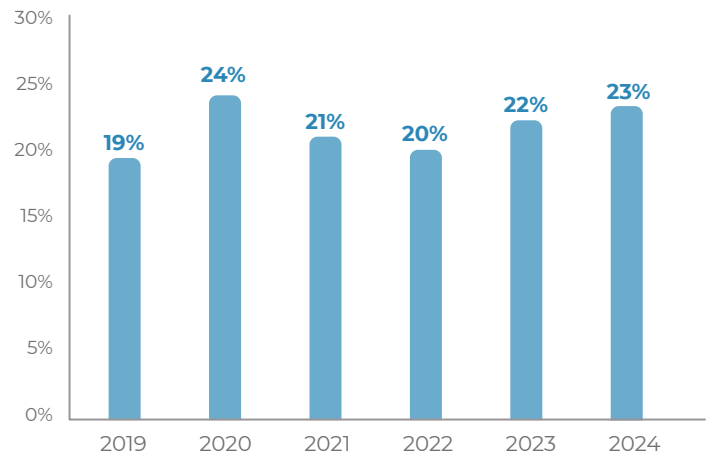
A medida que la deuda llegue a su fecha de vencimiento y el financiamiento del déficit público requiera contratar recursos adicionales, el costo de la deuda subirá ante las mayores tasas globales. En la región, en promedio, el 30% de la deuda del gobierno vence en los siguientes cinco años, con algunos casos en torno al 50% (ver el Gráfico 1.14), y con 20% en los siguientes dos años (2024-2025) para Costa Rica y Honduras. De esta manera, se prevé que el pago de intereses como porcentaje de los ingresos tributarios subirán desde 19% antes de la pandemia hasta 23% en 2024 en la región (ver el Gráfico 1.15) y alcanzarán el 15% del gasto público total.

**GRÁFICO 1.14.**  
**Vencimientos de deuda del gobierno (% del total)**



Fuente: Ministerio de Finanzas de cada país.  
Nota: \*incluye deuda a menos de 1 año. NIC solo incorpora deuda externa por disponibilidad de datos.

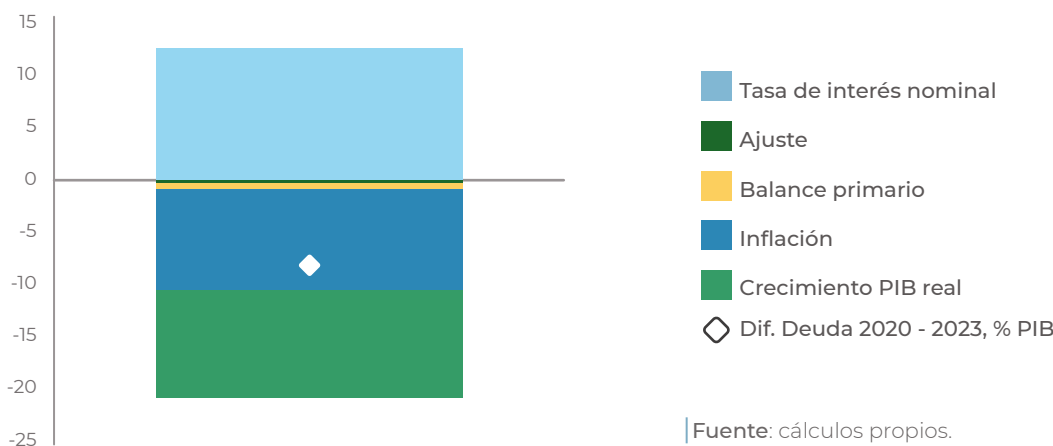
**GRÁFICO 1.15.**  
**Pago de intereses como porcentaje de los ingresos tributarios en CAPARD**



Fuente: World Economic Outlook (WEO) octubre de 2023 (FMI).

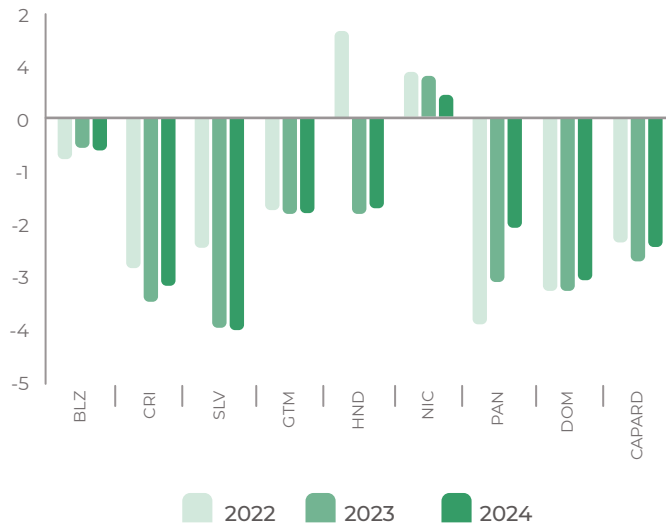
Con el fin de compensar los efectos sociales y económicos negativos de la pandemia, los países de la región, al igual que la mayoría en el mundo, expandieron el gasto público en 2020 y 2021, apoyados en el financiamiento interno y externo. De esta manera, la deuda pública como porcentaje del PIB aumentó. La recuperación de la actividad económica después de la emergencia, el salto inesperado de la inflación y el retiro progresivo de estímulos fiscales referentes a la pandemia contribuyeron a estabilizar la razón de deuda pública a PIB. En concreto, la reducción de la deuda sobre el PIB registrada entre 2023 y 2020 fue resultado a partes iguales del crecimiento del PIB y el aumento de precios. En contraste, el tipo de interés nominal fue el principal factor al alza. Vale la pena señalar que los esfuerzos por mantener una postura fiscal estable han permitido una contribución neutral del saldo primario (ver el Gráfico 1.16). Es importante tomar en cuenta que si bien se retiraron estímulos implementados a raíz de la pandemia, a medida que la inflación repuntó, los países adoptaron nuevas medidas de apoyo económico y social, lo que elevó otras partidas de gasto. Así, el déficit público a PIB en 2023 se mantuvo en un nivel similar al de 2022 (ver el Gráfico 1.17).

**GRÁFICO 1.16.**  
**Descomposición de la reducción en deuda/PIB entre 2023 y 2020 en CAPARD**



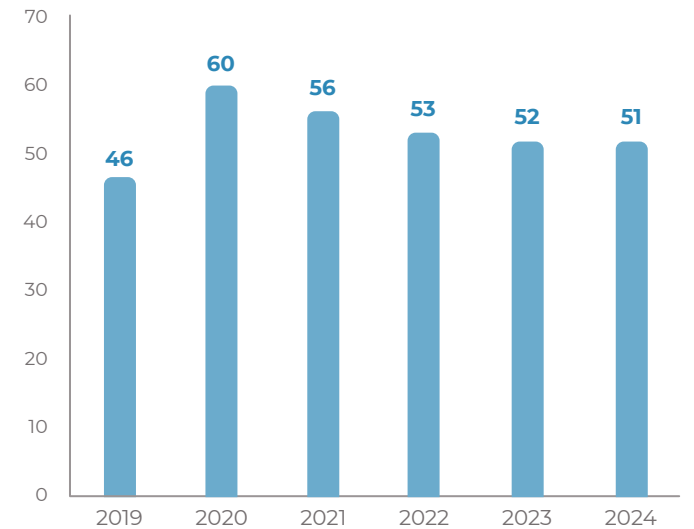
Para 2024 se espera que el nivel de deuda pública a PIB se mantenga estable (ver el Gráfico 1.18). No obstante, existen factores que generan presión al alza sobre esta variable; en concreto, un mayor pago por intereses, riesgo de desaceleración de la actividad y una menor inflación. Mantener sin cambio el nivel de deuda a PIB requiere mantener el déficit público a PIB en niveles similares a los de 2023. Con lo que, de profundizarse los factores de presión mencionados, se requeriría de un esfuerzo en la recomposición del gasto que podría limitar la inversión en infraestructura y en gasto social, o bien hacer un esfuerzo de recaudación. Este entorno muestra la necesidad de iniciar una reflexión sobre medidas para eficientizar el gasto público, reducir la evasión y elusión fiscal, y aumentar la productividad.

**GRÁFICO 1.17.**  
**Déficit fiscal**  
(% del PIB)



Fuente: World Economic Outlook (WEO) octubre de 2023 (FMI).

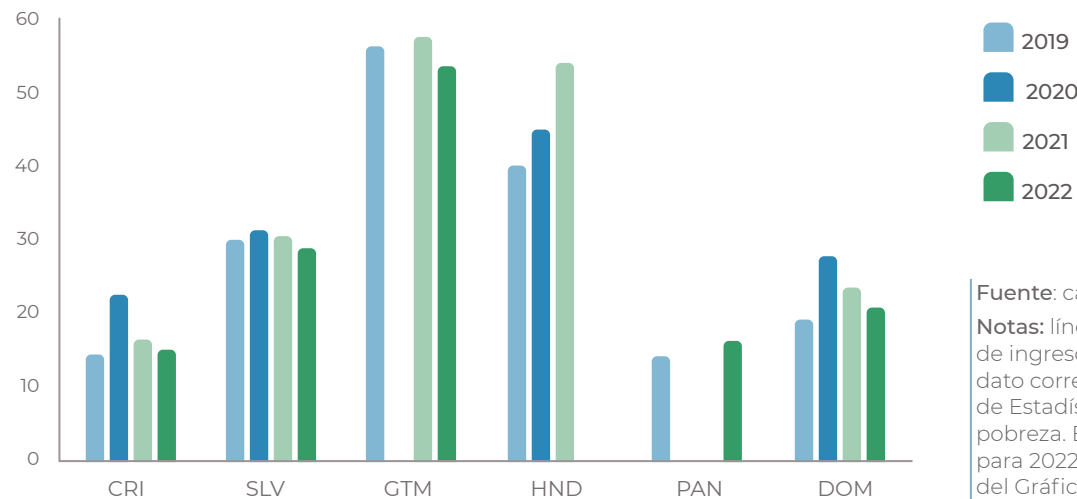
**GRÁFICO 1.18.**  
**Deuda pública como porcentaje del PIB en CAPARD**



Fuente: World Economic Outlook (WEO) octubre de 2023 (FMI).

La mejora en la situación económica en la región se reflejó de manera moderada en las condiciones sociales. En varios países de la región, como Guatemala y El Salvador, la tasa de pobreza monetaria en 2022 se situó en un nivel ligeramente inferior a su nivel de prepandemia; no obstante, en otros países, como Costa Rica, Panamá y República Dominicana, aún era marginalmente superior (ver el Gráfico 1.19).

**GRÁFICO 1.19.**  
**Tasa de pobreza monetaria**  
(% de la población)



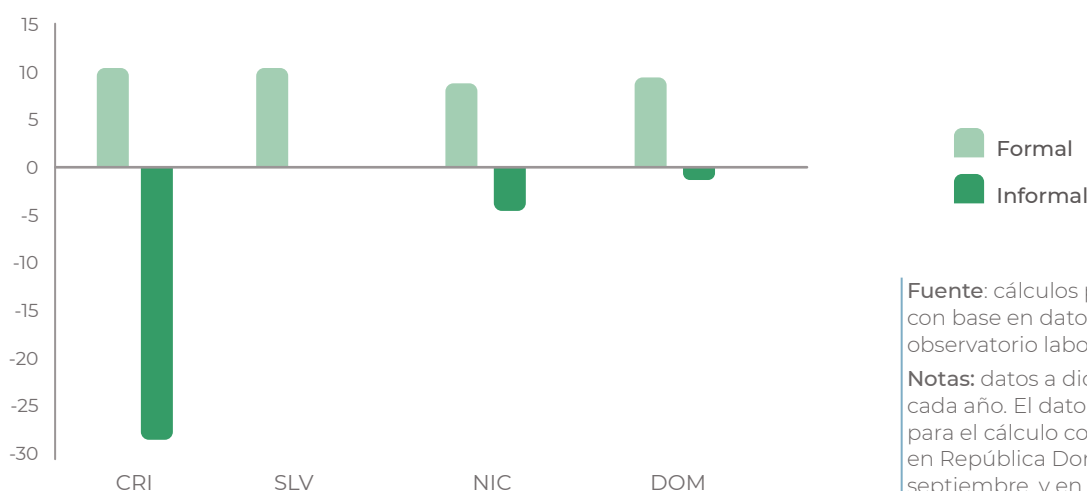
Fuente: cálculos propios.

Notas: línea de pobreza de 5 dólares diarios de ingreso (PPP 2011). Para Honduras el dato corresponde al Instituto Nacional de Estadística de Honduras y su línea de pobreza. El dato de República Dominicana para 2022 se obtiene como extrapolación del Gráfico 9 en el Boletín de Estadísticas Oficiales de Pobreza Monetaria 2022.



La reducción en pobreza monetaria se benefició, por un lado, por la creación de empleo en el sector formal —aquellos que cotizan a la seguridad social—, de tal manera que el número de empleos formales sobrepasó su nivel prepandemia en los países de la región en 2022. Por otro lado, el empleo informal no se recuperó en algunos casos, y todavía en 2023 se ubica en un nivel inferior a su nivel prepandemia (ver el Gráfico 1.20). Esta diferencia contribuye a explicar por qué la tasa de pobreza no se alejó de manera relevante en 2022 de su nivel prepandemia.

**GRÁFICO 1.20.**  
**Variación porcentual en empleo entre 2023 y 2019**



**Fuente:** cálculos propios con base en datos del observatorio laboral del BID.

**Notas:** datos a diciembre de cada año. El dato de 2023 para el cálculo corresponde en República Dominicana a septiembre, y en El Salvador a marzo.

En suma, el entorno económico actual en la región está caracterizado por un crecimiento que se prevé será menor al promedio histórico y cuyas condiciones financieras serán más astringentes. Ambos elementos impactan el ingreso y son, a su vez, barreras para un acceso más amplio a productos financieros que podrían mitigar las fluctuaciones en el consumo consecuencia de dicha desaceleración. Además, la región ya se encuentra rezagada en el acceso a productos y servicios financieros, por lo que el resto del documento se dedica a explorar con mayor detalle la inclusión financiera en la región. En concreto, el siguiente capítulo describe la situación del crédito y la inclusión financiera. El tercer capítulo analiza los determinantes de la inclusión financiera y, con base en ellos, propone políticas para acelerar su profundización. Finalmente, el cuarto capítulo muestra la participación del Grupo BID para promover la inclusión financiera en la región a través de una selección de sus operaciones.



## Referencias

Ericsson, N., Jansen, E., Kerbeshian, N. y Nymoen, R. (1999). Interpreting a Monetary Conditions Index in Economic Policy. *Topics in monetary policy modelling*, 6, 237-54.



## Bases de datos

Consejo Monetario Centroamericano (SECMCA). Disponible en <https://www.secmca.org/secmcadatos/>

World Economic Outlook (WEO). Actualización de octubre de 2023 y enero de 2024. Fondo Monetario Internacional.

Bloomberg

Observatorio laboral del BID. Disponible en <https://observatoriolaboral.iadb.org/es/>



**Capítulo**

**2**



**Situación del crédito  
y de la inclusión  
financiera**

# Situación del crédito y de la inclusión financiera

Los sistemas financieros cumplen un rol fundamental en la marcha y el desarrollo de las economías al tener las siguientes funciones (Merton, 1995): (i) proveer un sistema de pagos para el intercambio de bienes y servicios, (ii) proporcionar un mecanismo para la agrupación de fondos para emprender empresas indivisibles a gran escala, (iii) transferir recursos económicos a través del tiempo y entre regiones geográficas e industrias, (iv) facilitar la gestión de la incertidumbre y el control del riesgo, (v) dar información de precios que ayude a coordinar la toma de decisiones descentralizada en varios sectores de la economía, y (vi) proporcionar una forma de manejar los problemas de información asimétrica e incentivos cuando una de las partes en una transacción financiera (prestamista y prestatario) tiene información que la otra parte no tiene.

A través de estas funciones, el desarrollo financiero y el acceso al crédito tienen un efecto positivo sobre el crecimiento económico y el bienestar. Por ejemplo, respecto de la inversión, cuando el acceso a crédito es limitado, esta resulta menor y no llega a los proyectos más productivos en un tiempo oportuno.<sup>3</sup> A su vez, como muestran Aghion *et al.* (2010), las inversiones de largo plazo que incrementan la productividad se vuelven más procíclicas y riesgosas ante la falta de crédito, disminuyendo así el crecimiento de largo plazo. Respecto del consumo, el acceso a crédito permite a los hogares suavizar su consumo durante el ciclo de vida. Los productos de ahorro dan acceso a productos crediticios, incentivan la inversión en capital humano y capital de empresas, y la producción en general.<sup>4</sup>

Con el fin de conocer la situación a nivel regional, en este capítulo, analizamos diversas características del sistema bancario<sup>5</sup> y la condición de la inclusión financiera. Con ese propósito, hacemos una comparación internacional de las variables bancarias agregadas y finalizamos con una descripción de las restricciones financieras de las empresas y de la inclusión financiera en los hogares.

<sup>3</sup> En estudios como Moll (2014); Midrigan y Xu (2014); y Karabarbounis y Macnamara (2021), se discute cómo la falta de crédito al sector privado causa una asignación ineficiente del capital entre firmas. Incluso cuando las firmas pueden autofinanciar proyectos acumulando ahorros, la transición hacia una asignación eficiente es más lenta respecto al caso donde dichas firmas pueden financiar sus proyectos con crédito.

<sup>4</sup> Para una revisión de la evidencia sobre el impacto de la inclusión financiera sobre el desarrollo, ver Demirgüç-Kunt y Singer (2017).

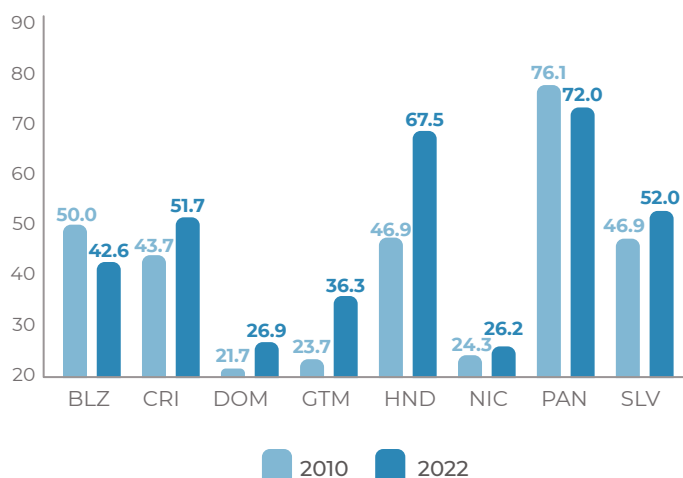
<sup>5</sup> La disponibilidad de información implica que la mayoría del análisis a nivel agregado y las comparaciones internacionales se enfoquen en el sistema bancario, mientras que limita el análisis hacia otros sectores del sistema financiero que tienen menos requisitos regulatorios de información.



## Situación del crédito bancario

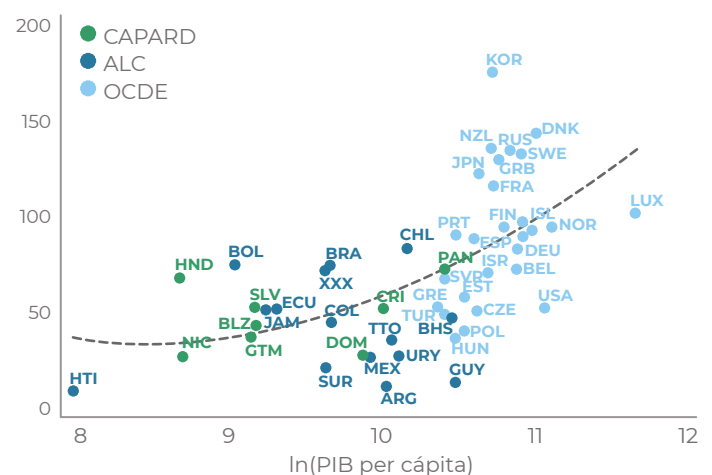
En la región de CAPARD, la mayoría de los países han tenido un aumento significativo del crédito bancario al sector privado como proporción del PIB durante la última década (ver el Gráfico 2.1). La mayoría de países han aumentado esta proporción, con casos destacables, como los de Costa Rica, Guatemala y Honduras, que han aumentado el crédito como porcentaje del PIB en más de 10 puntos en este periodo. En general, el nivel del crédito al sector privado en los países de la región está dentro de lo esperable dado su nivel de ingreso per cápita, como se muestra en el Gráfico 2.2. Esto significa que, si bien en economías avanzadas existe un nivel de crédito sobre PIB sustancialmente mayor, es la brecha de desarrollo la que en buena medida explica la diferencia.

**GRÁFICO 2.1.**  
Crédito bancario al sector privado como % del PIB



Fuente: Banco Mundial.

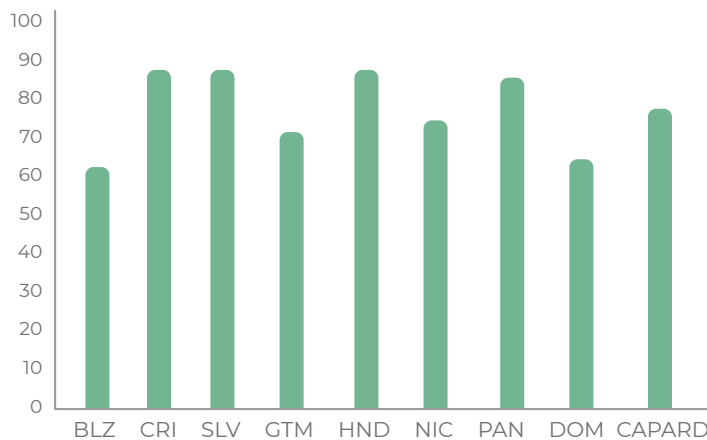
**GRÁFICO 2.2.**  
Crédito bancario al sector privado como % del PIB y PIB per cápita en 2022



Fuente: Banco Mundial.

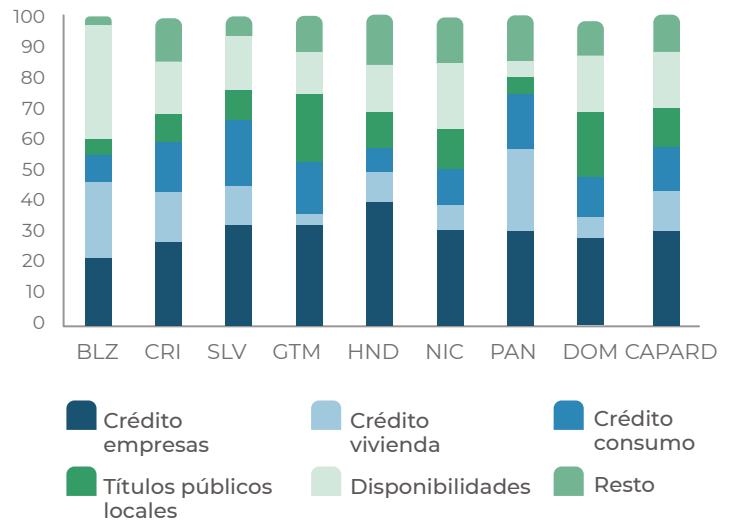
Vale la pena destacar que el crédito bancario en la región suele financiarse en su gran mayoría mediante depósitos de los ahorradores. En promedio, en la región, los depósitos representan el 77% del crédito bancario. Belice, Guatemala, Nicaragua y República Dominicana tienen un nivel de crédito como porcentaje de los depósitos cercano al 70% (ver el Gráfico 2.3). La diferencia entre los depósitos recibidos y el crédito ofrecido suele resultar en una mayor participación de otro tipo de activos en el balance de los bancos. En promedio, en CAPARD, el crédito representa el 58% de los activos. Específicamente, en Guatemala y República Dominicana se observa una alta participación de títulos públicos, mientras que Belice y Nicaragua muestran una alta participación de disponibilidades (ver el Gráfico 2.4). Hay múltiples razones por las cuales la banca puede tener preferencia por otros activos, como títulos públicos, como es el riesgo de otorgar crédito al sector privado y el nivel de la tasa de interés del activo. En Reis (2022) se discute cómo las consideraciones de riesgo crean un “premio” al sector público, permitiéndole emitir deuda a menores tasas que el sector privado. En comparación con el nivel prepandemia, los bancos en los países de la región han aumentado la proporción que representa la inversión en deuda soberana con relación al activo total (ver el Gráfico 2.5). En cuanto a la composición de la cartera de crédito, en promedio, el crédito a empresas representa la mitad de la cartera en CAPARD; mientras que la proporción del crédito a la vivienda representa el 23% de la cartera en la región y es muy heterogénea entre países al oscilar entre el 6% de la cartera de crédito en Guatemala y el 44% en Belice.

**GRÁFICO 2.3.**  
**Ratio de crédito a depósitos bancarios**  
en junio de 2022



Fuente: SECMCA (Secretaría Ejecutiva del Consejo Monetario Centroamericano).

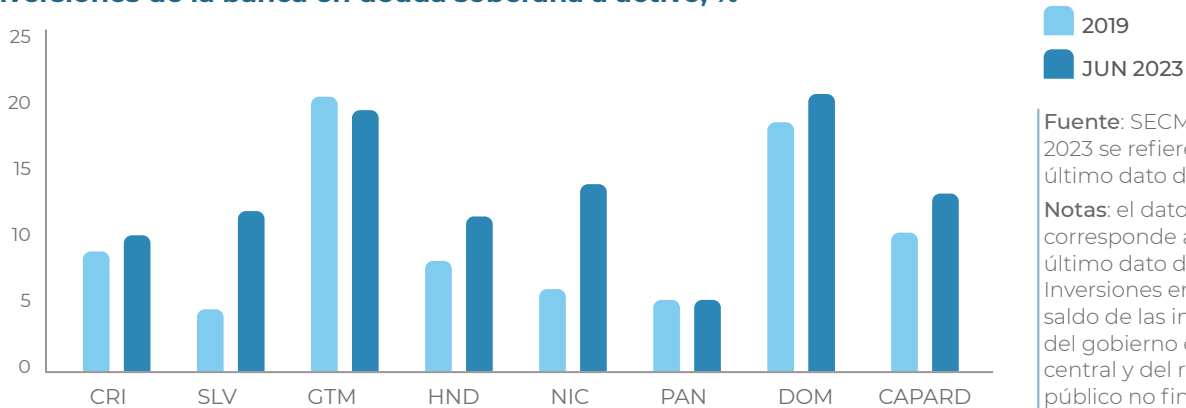
**GRÁFICO 2.4.**  
**Composición de activos de la banca**  
en junio de 2022



Fuente: SECMCA.

Nota: 'Disponibilidades' está compuesto por el efectivo disponible tanto en moneda nacional como en moneda extranjera o activos equivalentes, así como por los depósitos en el banco central y bancos nacionales y extranjeros.

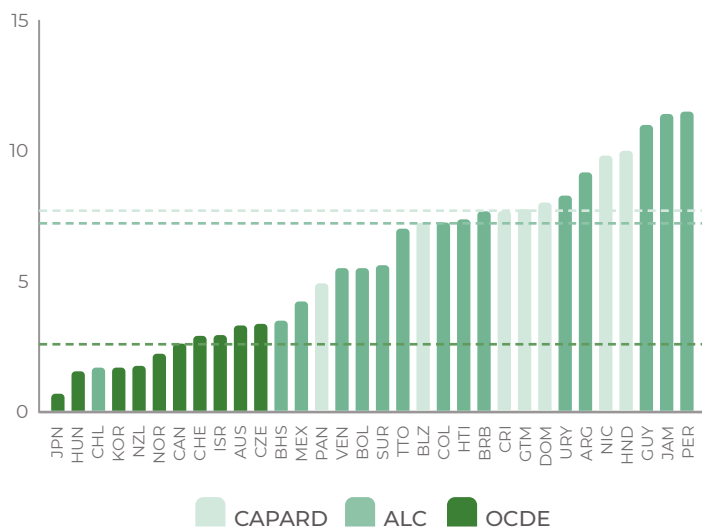
**GRÁFICO 2.5.**  
**Inversiones de la banca en deuda soberana a activo, %**



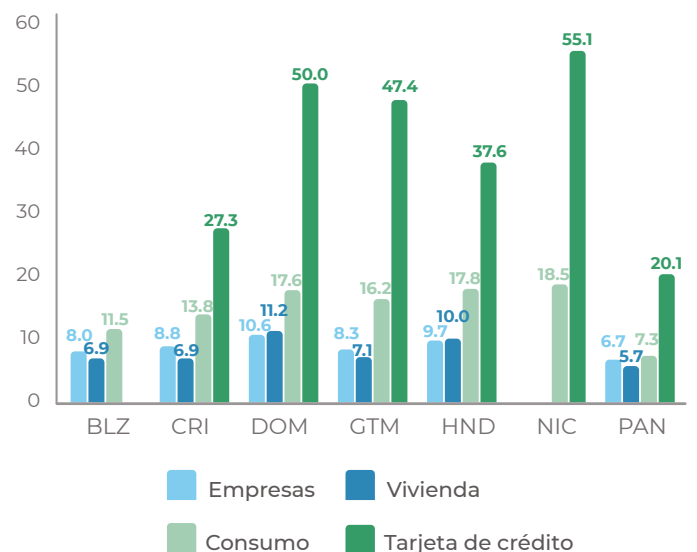
**Fuente:** SECMCA. El dato de junio 2023 se refiere a este mes o el último dato disponible en ese año.  
**Notas:** el dato de junio 2023 corresponde a ese mes o a el último dato disponible en ese año. Inversiones en deuda soberana: saldo de las inversiones en títulos del gobierno central, del banco central y del resto del sector público no financiero.

Como se mencionó anteriormente, los países de CAPARD tienen niveles esperables de crédito respecto al PIB. Una limitación relevante para la inclusión financiera, sin embargo, es el costo de dicho crédito. Aun cuando la cobertura de los servicios bancarios y el crédito pueda ser amplia, los efectos positivos se ven reducidos con mayores tasas de intereses. En el Gráfico 2.6 se observa que la diferencia entre las tasas de préstamos y de depósitos es, en promedio, superior en CAPARD en relación con el resto de América Latina y el Caribe (ALC) y la OCDE. Con la excepción de Panamá, el diferencial de tasas de interés en todos los países de CAPARD es más alto que el promedio de ALC. Las tasas son particularmente altas en el crédito al consumo, en especial en tarjeta de crédito. No obstante, se observa una diferencia amplia entre los países y Panamá en todos los segmentos (ver el Gráfico 2.7). Por otra parte, el importante peso que tiene el crédito a empresas en el total de la cartera sugiere que su costo influye de manera relevante para que los países se sitúen por arriba del promedio de ALC.

**GRÁFICO 2.6.**  
**Diferencial de tasa de préstamos y depósitos promedio 2015-2021**



**GRÁFICO 2.7.**  
**Tasas de interés por tipo de préstamo bancario, 2022**

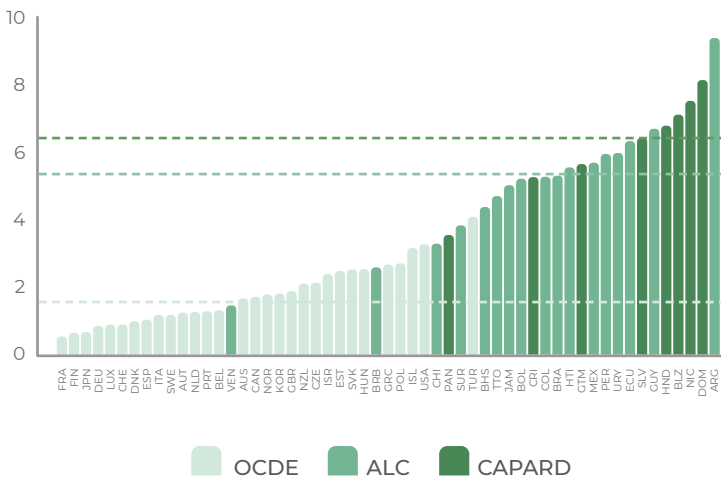


Fuente: Banco Mundial.

Fuente: SECMCA y banco central de Belice.

En los resultados del sector bancario, las tasas de interés se reflejan en un margen por intereses cuyo promedio en la región se sitúa por arriba del de ALC y es muy superior al de la OCDE (ver el Gráfico 2.8). En esta medida, los países de CAPARD, salvo Panamá, están en el extremo superior entre los países de ALC y la OCDE. La literatura coincide en encontrar la competencia bancaria, los costos operativos y el riesgo general de los créditos, como los principales determinantes del margen por intereses (ver Hawtrey y Liang, 2008; Amidu y Wolfe, 2013; Nassar *et al.*, 2017). Como se discutirá en el Capítulo 3, son necesarias una serie de medidas que mejoren la condición de dichos determinantes para que el costo de los créditos se haga más accesible en la región, mejorando así el efecto que puede tener el crédito sobre el bienestar y el crecimiento económico.

**GRÁFICO 2.8.**  
**Margen neto de intereses**  
promedio 2015-2021



El alto margen de intereses se refleja, a su vez, en un peso importante de los ingresos por intereses en los ingresos totales, con 70% en promedio en CAPARD (ver el Gráfico 2.9), nivel superior al promedio de ALC.<sup>6</sup>

Pese a que prácticamente todos los países de CAPARD muestran márgenes de intereses superiores al promedio de ALC y OCDE, eso no implica en todos los casos un retorno sobre el capital (ROE, por sus siglas en inglés) superior al del promedio de ALC. Otros costos pueden contrarrestar las ganancias por intereses, reduciendo así el retorno de todas las operaciones a pesar de un ingreso por intereses alto. Asimismo, la banca puede tener un ROE elevado sin necesariamente tener altas ganancias por intereses. En CAPARD hay

Fuente: Banco Mundial.

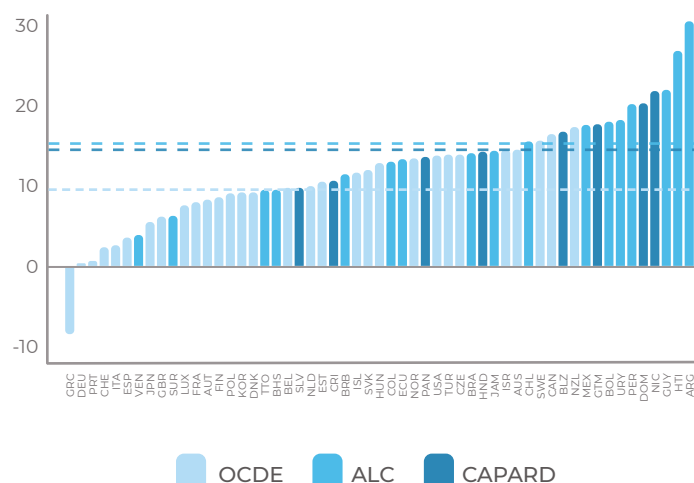
Nota: se refiere al ingreso neto por intereses como porcentaje de los activos que generan intereses.

<sup>6</sup> En la literatura existe discusión respecto al efecto de los ingresos ajenos a los intereses sobre el riesgo de los activos y la rentabilidad. En general, los estudios que se han realizado concluyen que dicho efecto depende de ciertas características específicas tanto de los bancos como de los países. Por ejemplo, Smith *et al.* (2003) analizan la relación entre los ingresos por intereses y los ajenos a estos en los bancos de la UE entre 1994 y 1998, y encuentran que, en general, la diversificación reduce el riesgo bancario, pero esto depende de cuán independientes sean las fuentes de ingresos entre sí. En un análisis sobre casi mil bancos asiáticos, Lee *et al.* (2014) encuentran que en general el riesgo de los bancos se reduce con ingresos que no provienen de intereses, aunque no necesariamente aumentan sus ganancias. Sin embargo, como en el resto de la literatura, estos efectos son heterogéneos entre bancos, países, tipo específico de otros ingresos, etc. Respecto al nivel de ingresos, los autores encuentran que las ganancias no aumentan en países de altos ingresos. Para el caso de EE. UU., Abedifar *et al.* (2018) muestran que los ingresos que no vienen de intereses no incrementan el riesgo de los bancos. Además, encuentran que los bancos de mayor tamaño suelen tener menor participación de ingresos por intereses y menores diferenciales en las tasas de interés.



distintos casos, que se exhiben en el Gráfico 2.9. Por ejemplo, mientras en Guatemala, Nicaragua y República Dominicana, tanto los márgenes por intereses como el ROE son superiores al promedio de ALC, otros países como El Salvador y Costa Rica contrarrestan ganancias por intereses altas, con otros costos, resultando así en ROE con un nivel en torno al promedio de la OCDE. En la otra dirección, se encuentra el ejemplo de Panamá, donde se tiene un ROE cercano al promedio de ALC, con un nivel de margen por intereses no muy lejano al promedio de la OCDE. En el Cuadro 2.1 se resume la situación de cada país en los indicadores discutidos en relación con el promedio de ALC, junto a otros que son presentados en detalle en capítulos siguientes.

**GRÁFICO 2.9.**  
**Retorno sobre el capital antes de impuestos**  
promedio 2015-2021



Fuente: Banco Mundial.

**CUADRO 2.1.**

**Resumen de situación bancaria por país**

X indica que el país se encuentra por arriba del promedio de ALC

País	Margen de intereses	ROE	Costos operativos	Concentración
Belice	X	X		X
Costa Rica			X	
República Dominicana	X	X	X	X
Guatemala	X	X		
Honduras	X		X	
Nicaragua	X	X		X
Panamá				
El Salvador			X	X

Fuente: elaboración propia con base en datos del Banco Mundial.

Nota: 'Concentración' indica los activos de los tres mayores bancos como porcentaje del total. Los costos operativos se miden como porcentaje del ingreso.



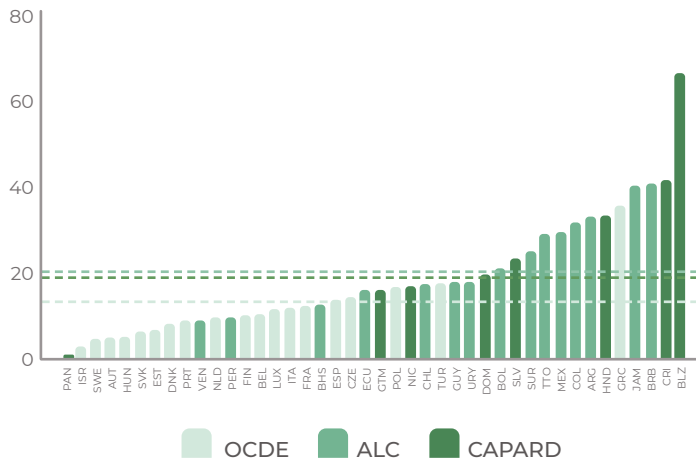
## Inclusión financiera de empresas

Al hablar de inclusión financiera, normalmente se hace referencia al acceso de servicios bancarios a nivel de individuos, y no solo de manera agregada. En la sección anterior, se han revisado los diversos desafíos que se enfrentan a nivel agregado en el sector bancario en el acceso a crédito, mientras que en esta sección se presentan detalles sobre cómo ese crédito y otros servicios financieros son recibidos por grupos de la población. Primero se describe el caso de las empresas y a continuación el de los hogares.

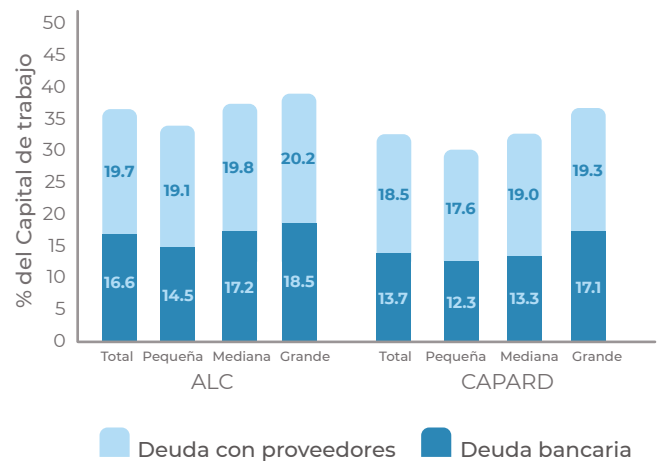
Una de las funciones más relevantes del sector financiero es contribuir a que las empresas más productivas puedan financiar sus inversiones y crecer. En las encuestas de empresas del Banco Mundial, sin embargo, se ve que algunos países de la región tienen dificultades en este aspecto. Particularmente, en Belice, Costa Rica, El Salvador y Honduras, las empresas declaran estar restringidas financieramente con mayor frecuencia que en el promedio de ALC, que se sitúa en 20% (ver el Gráfico 2.10). De manera similar, los datos del Foro Financiero de Pequeñas y Medianas empresas (SME Finance Forum, por su nombre en inglés) sugieren que el porcentaje de empresas que enfrentan restricciones financieras es mayor entre las pequeñas y medianas empresas, con 35% del total en promedio en CAPARD y 30% en ALC.

A su vez, para todos los tamaños de empresa, el porcentaje del capital de trabajo que se financia con crédito bancario es algo menor en CAPARD que en ALC, y es significativamente más bajo en empresas pequeñas, como se muestra en el Gráfico 2.11. En concreto, únicamente 13.7% del capital de trabajo se financia con deuda bancaria (16.6% en ALC), y 12.3% en la pequeña empresa. Además, es importante destacar que domina el financiamiento de proveedores, con 18.5% del capital de trabajo.

**GRÁFICO 2.10.**  
**Porcentaje de empresas restringidas financieramente**



**GRÁFICO 2.11.**  
**Porcentaje del capital de trabajo financiado con deuda bancaria**

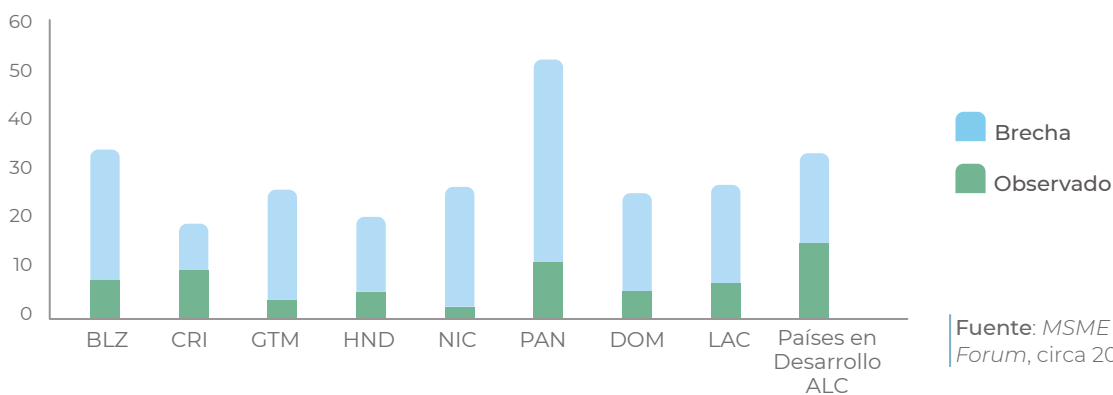


Fuente: Encuestas de empresas del Banco Mundial.

Nota: el dato corresponde al promedio entre 2010 y 2021, aunque en la mayoría de casos solo hay una encuesta.

Al comparar el nivel de deuda sobre ventas en las empresas de cada país con el nivel de deuda que tendrían empresas de iguales características en países desarrollados, el SME Finance Forum estima que el financiamiento de las micro, pequeñas y medianas empresas en CAPARD más que se triplicaría (ver el Gráfico 2.12). Esto se puede ver usando la base de datos *MSME Finance Gap*.<sup>7,8</sup> Esta brecha de financiamiento es, en muchos países de CAPARD, mayor que el promedio de ALC. Ello implica que el limitado financiamiento del capital de trabajo es algo que en el caso de CAPARD no alcanza a explicarse por las características de las empresas. Incluso, si se toma en cuenta la composición de las empresas en cuanto a su tamaño, antigüedad y sector productivo, existe una gran brecha de financiamiento respecto a los países avanzados.

**GRÁFICO 2.12.**  
**Financiamiento de MSME: observado y brecha potencial, % del PIB**



Fuente: *MSME Finance Forum*, circa 2019.

7 Los países escogidos para la comparación son Australia, Canadá, Dinamarca, Alemania, Irlanda, Israel, Nueva Zelanda, Suiza, el Reino Unido y los Estados Unidos.

8 La metodología y fuentes de datos con que se realiza el cálculo se encuentran en <https://www.smefinanceforum.org/data-sites/msme-finance-gap>



## → Inclusión financiera de los hogares

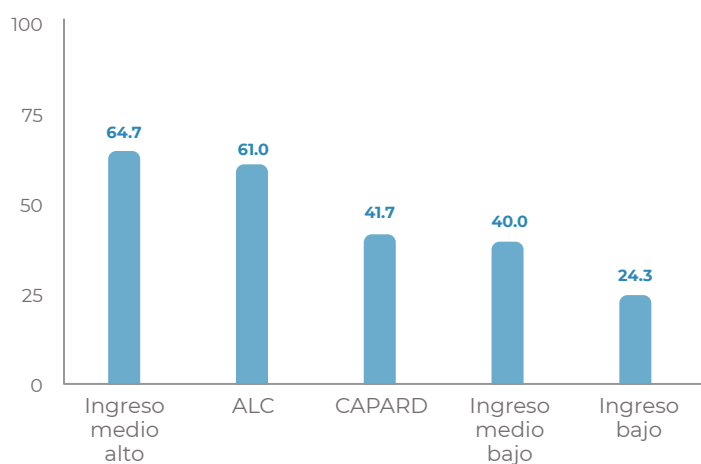
Con el fin de analizar el grado de inclusión financiera de los hogares, se calcula un Índice de Inclusión Financiera (IIF). La metodología se basa en Garcimartín *et al.* (2022) que calcula el índice para 2017 a nivel internacional y enfoca su análisis en Panamá y sus provincias. Este, a su vez, sigue la metodología de índices multidimensionales presentados en Park y Mercado (2015) y Sarma (2008). En este caso, el índice se calcula para los años 2011, 2014, 2017 y 2021, por ser los años para los cuales se encuentran disponibles los datos de las variables de inclusión financiera a nivel internacional.<sup>9</sup> Las variables se detallan en el Cuadro A2.1 en el Anexo y están divididas en tres categorías, según los subíndices utilizados. Las categorías son “Disponibilidad”, “Uso” y “Acceso”. El peso de las variables se realiza mediante un análisis de componentes principales (PCA, por sus siglas en inglés) descrito en Cámara y Tuesta (2014). En cuanto a la Disponibilidad, se consideran elementos tangibles como los cajeros automáticos (ATM, por sus siglas en inglés) y las sucursales bancarias, que sirven como puntos físicos de entrada al sistema financiero. El Acceso, por su parte, se cuantifica a través de variables que incluyen el número de cuentas, tarjetas de crédito y tarjetas de débito que una persona posee, lo cual refleja la profundidad de su integración en las actividades financieras cotidianas. Por último, el Uso engloba un conjunto de herramientas financieras, como préstamos, ahorros y pagos de servicios públicos y salarios, que un individuo emplea en su rutina diaria. De esta manera, el IIF pretende capturar la manera en que las personas interactúan con el sistema financiero a través de la disponibilidad de puntos de acceso, el grado de participación y la utilización de instrumentos financieros en su vida cotidiana.

<sup>9</sup> Los datos son extraídos de la base de datos de Findex, administrada por el Banco Mundial. Abarca información para los años 2011, 2014, 2017, 2021 y 2022, cubriendo alrededor de 136 países que han sido encuestados de manera continua. Los datos de número de bancos y máquinas de cajero automático (ATM) son obtenidos del Financial Access Survey del Fondo Monetario Internacional.

Con el objetivo de establecer un punto de referencia, se muestran los índices de cada región y país en relación con el promedio de los países pertenecientes a la OCDE, y donde el promedio de ellos se escala a 100. Esto permite obtener la diferencia con este grupo de países desarrollados y comparar entre países. El índice agregado de inclusión financiera<sup>10</sup> para 2021<sup>11</sup> se presenta en los Gráficos 2.13 y 2.14. Los gráficos de las distintas dimensiones se incluyen en el Anexo (Gráficos A2.1 a A2.6)

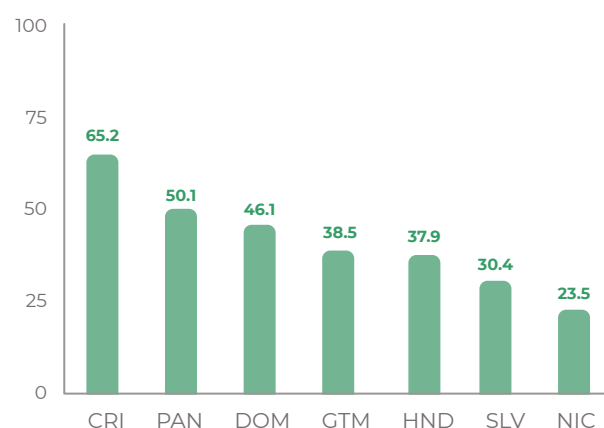
CAPARD, en promedio, se sitúa por debajo de ALC en el Índice de Inclusión Financiera en 2021 (ver el Gráfico 2.13). Costa Rica y Panamá son los países de la región donde el índice agregado es mayor, seguidos de República Dominicana (ver el Gráfico 2.14). No obstante, los países de CAPARD, excepto Costa Rica, se sitúan por debajo del promedio de ALC. En comparación con el grupo de países de ingreso medio bajo, cuatro países de CAPARD (Nicaragua, El Salvador, Honduras y Guatemala) tienen un nivel de inclusión financiera más reducido. Esto ilustra que, pese al crecimiento del crédito bancario al sector privado y sus niveles comparables con países de ingreso similar, la situación de inclusión financiera se encuentra aún rezagada.

**GRÁFICO 2.13.**  
**Índice de Inclusión Financiera por regiones en 2021**  
Promedio ingreso alto OCDE=100



Fuente: cálculos propios.

**GRÁFICO 2.14.**  
**Índice de Inclusión Financiera para CAPARD en 2021**  
Promedio ingreso alto OCDE=100



Fuente: cálculos propios.

En cada uno de los subíndices mencionados anteriormente (Gráficos A2.1 a A2.6 en el Anexo), se observa un patrón similar, aunque con algunas diferencias que vale la pena notar. En el subíndice de Disponibilidad, Panamá tiene un nivel prácticamente igual a la OCDE, estando por encima del resto de CAPARD, e incluso mejor que el promedio del resto de ALC. El resto de países de CAPARD están por debajo de ALC (sin CAPARD) en este subíndice. Honduras y Guatemala logran superar el promedio de los países de ingreso medio bajo. En los subíndices de Uso

<sup>10</sup> Las regiones se clasifican mediante la clasificación de ingresos de Findex separando a ALC y CAPARD de ellos.

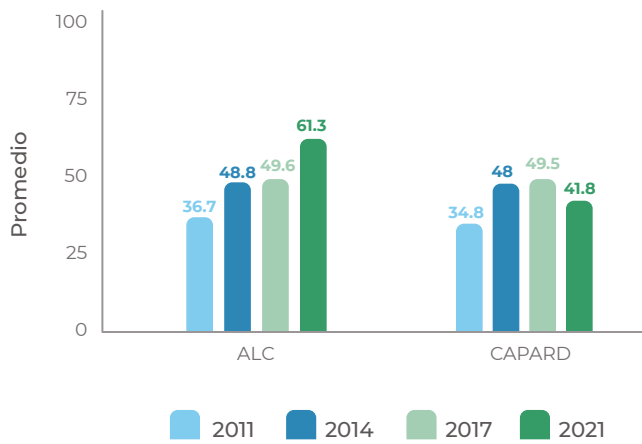
<sup>11</sup> Cuando el país no cuenta con dato para 2021, pero sí para 2022, se toma este último.

y Acceso, únicamente Costa Rica se encuentra por arriba del promedio de ALC, lo mismo que en el índice total (todos como porcentaje del promedio de países de ingreso alto de la OCDE).

Al analizar la evolución del Índice de Inclusión Financiera entre 2011 y 2021 (ver el Gráfico 2.15), se observa un crecimiento constante en CAPARD desde 2011. Sin embargo, en 2021, se registra un cambio en dirección contraria. Cabe señalar que la región de Centroamérica, Panamá y República Dominicana fue una de las más afectadas durante la pandemia al contar con países con un importante peso turístico y logístico.

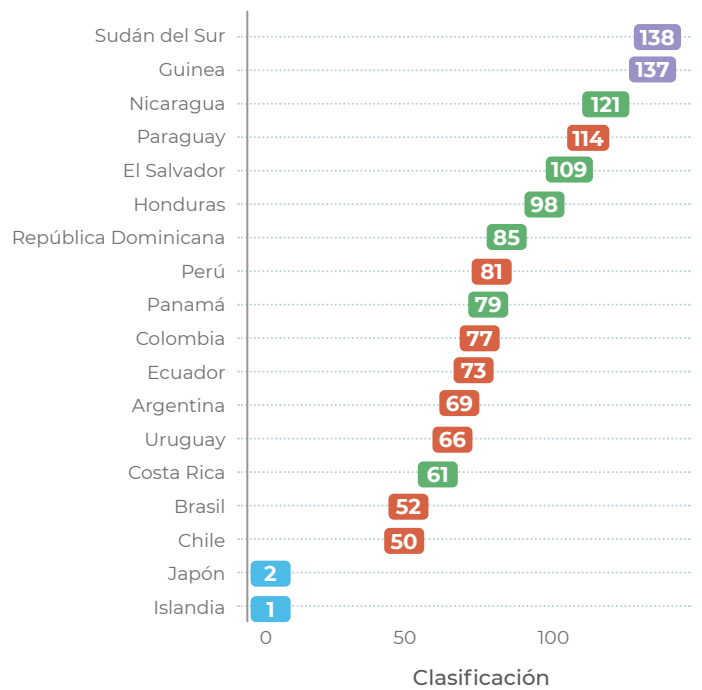
En términos de clasificación, dentro de ALC, Costa Rica se ubica en un lugar destacado, siendo superada únicamente por Brasil y Chile (ver el Gráfico 2.16). Es relevante señalar que los primeros puestos son ocupados por países desarrollados, como Islandia y Japón, mientras que en el extremo inferior de la lista se encuentran naciones afectadas por conflictos, como Guinea y Sudán del Sur.

**GRÁFICO 2.15.**  
**Clasificación 2011-2021**  
Promedio ingreso alto OCDE=100



Fuente: cálculos propios.

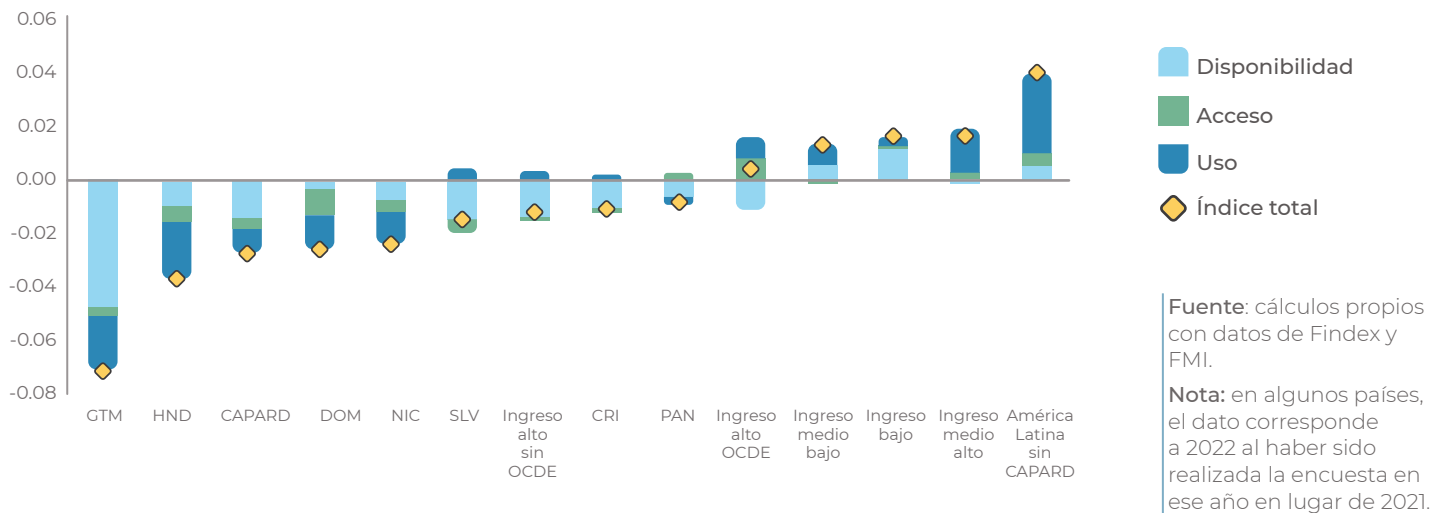
**GRÁFICO 2.16.**  
**Clasificación por países para 2021**



Fuente: cálculos propios.

Por otra parte, se debe destacar que ALC fue la región con mayor crecimiento en el índice entre 2017 y 2021 (ver el Gráfico 2.17). El principal componente que estuvo detrás del alza en ALC fue el de Uso, que en el caso de Guatemala, Honduras, República Dominicana y Nicaragua, cayó durante el mismo periodo. Las variables que explican esta caída en Uso son el porcentaje de personas con cuenta de ahorro y con préstamos en institución financiera. A su vez, el resto de subíndices cayó en casi todos los países de CAPARD. Este cambio no solo contrasta con ALC, sino también con los países de ingreso bajo, medio bajo y de la OCDE.

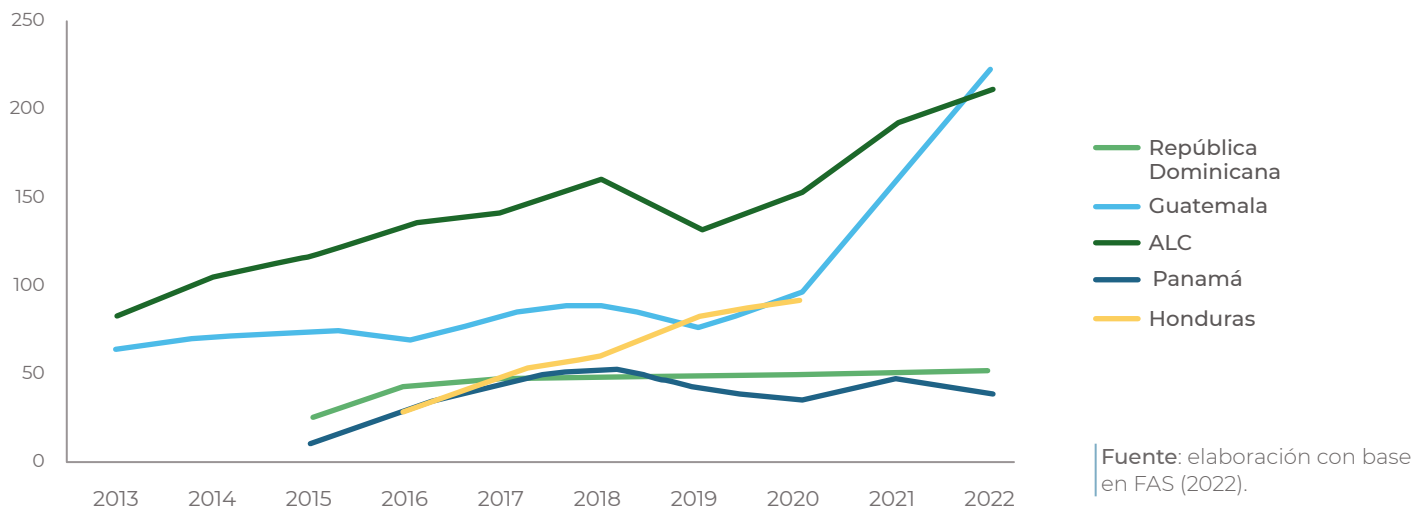
**GRÁFICO 2.17.**  
**Cambio del IIF entre 2017 y 2021 descompuesto por subíndice**



En relación con la reducción en tarjetas de débito y cuentas en instituciones financieras en 2021, esta se ha visto compensada parcialmente por el aumento en el número de cuentas de dinero móvil. En concreto, los cuentahabientes de dinero móvil como porcentaje de la población mayor de 15 años pasaron de 4 a 8 entre 2017 y 2021 (ver el Gráfico 3.10 en el Capítulo 3).

Por otra parte, la reducción en sucursales y cajeros automáticos como acceso a la red del sistema bancario puede estar siendo parcialmente compensada mediante el uso de corresponsales bancarios. En diversos países de ALC y de la región, estas nuevas figuras han registrado un crecimiento sustancial (ver el Gráfico 2.18).

**GRÁFICO 2.18.**  
**Número de agentes minoristas (corresponsales) de bancos comerciales por 100 mil adultos**





## Conclusiones

El sector bancario en CAPARD registra una alta heterogeneidad en sus resultados operativos; no obstante, la mayoría de países de la región muestran márgenes de intereses superiores al promedio de la ALC y la OCDE; y, en algunos casos, se observa un retorno sobre el capital superior al del promedio de ALC. Los costos operativos como porcentaje de los ingresos en algunos países es superior al promedio de ALC, lo que sugiere espacio para ganar eficiencia.

Al mismo tiempo, las empresas en varios países de la región declaran estar restringidas financieramente con mayor frecuencia que el promedio de ALC. Las empresas en la región financian un menor porcentaje del capital de trabajo con deuda bancaria que el promedio de ALC. Todo esto es más acentuado en el caso de las pequeñas y medianas empresas.

A nivel de hogares, si bien la región se sitúa en un nivel muy cercano a ALC en inclusión financiera, aún se encuentra muy lejos del nivel promedio de la OCDE y del promedio de países de ingreso medio alto. Por otra parte, en contraste con ALC, donde se registra un aumento, en CAPARD se registró una disminución en inclusión financiera entre 2017 y 2021. Esta reducción se observa de manera generalizada en las variables que aproximan la inclusión financiera, especialmente en lo que se refiere a la presencia de sucursales bancarias. Esto último puede estar influido por la posibilidad de que los países están evolucionando hacia una organización financiera alternativa, como es la presencia de los corresponsales bancarios, que podrían estar asumiendo el rol de las sucursales físicas (como se hace notar en FAS, 2022; y CNBS, 2021) o los servicios financieros puramente digitales. Este fenómeno podría estar reflejando una transformación en marcha en los métodos a través de los cuales las personas acceden a los servicios financieros.

Los corresponsales bancarios son puntos de entrada formales al sistema financiero, lo que se ajusta a las definiciones formales que hemos examinado previamente. No obstante, el desafío radica en la escasez de datos disponibles sobre estos puntos de acceso, y esto limita el análisis sobre la inclusión financiera. Por lo tanto, sería favorable mejorar el monitoreo de estas instalaciones y evaluar si están logrando los efectos deseados para promover la inclusión financiera.





## Anexo

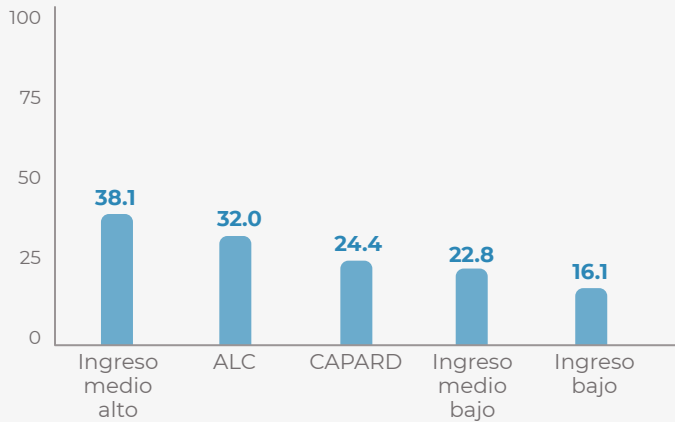
**CUADRO A2.1.**  
**Definición de subíndices y pesos en el IIF**

	Peso normalizado
<b>Subíndice de Disponibilidad</b>	<b>41.58%</b>
<b>ATM</b> -Número de cajeros automáticos (ATM) por 100 mil adultos Origen: FMI	33.20%
<b>Sucursales de banco</b> -Número de oficinas bancarias por 100 mil adultos Origen: FMI	66.80%
<b>Subíndice de Uso</b>	<b>28.21%</b>
<b>Ahorro</b> -Tiene ahorros en alguna institución financiera Origen: Findex	24.31%
<b>Préstamo</b> -Tiene préstamos de alguna institución financiera Origen: Findex	23.51%
<b>Pago</b> -Ha pagado servicios públicos (agua, gas, etc.) a través de una institución financiera (% de los que han pagado servicios públicos) Origen: Findex	23.68%
<b>Salario</b> -Ha recibido su salario en la cuenta de alguna institución financiera (% de los que reciben salarios) Origen: Findex	28.50%
<b>Subíndice de Acceso</b>	<b>30.21%</b>
<b>Cuentas en institución financiera</b> -Tiene cuenta en alguna institución financiera Origen: Findex	32.39%
<b>Tarjeta de débito</b> -Tiene tarjeta de débito Origen: Findex	31.37%
<b>Tarjeta de crédito</b> -Tiene tarjeta de crédito Origen: Findex	36.24%

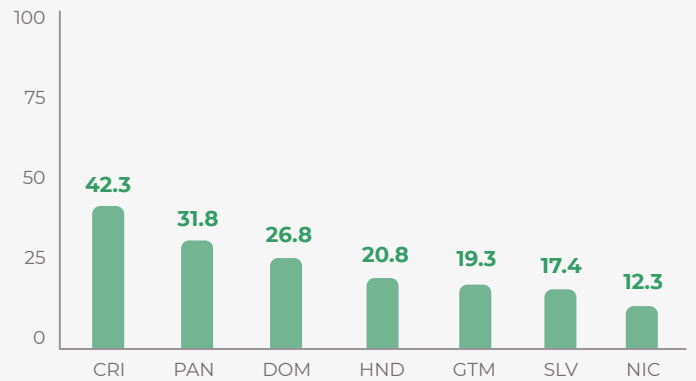
**Fuente:** cálculos propios.

**Nota:** variables definidas como porcentaje de adultos de 15 años y más, a excepción del subíndice de Disponibilidad. Cálculo con base en los datos de 2017.

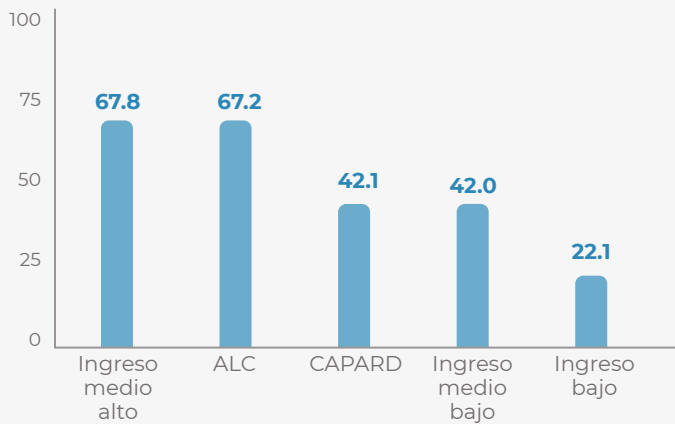
**GRÁFICO A2.1.**  
**Subíndice de Uso en 2021**  
Promedio ingreso alto OCDE=100



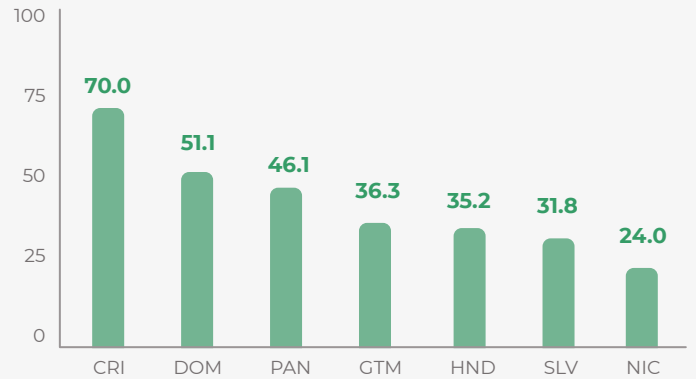
**GRÁFICO A2.2.**  
**Subíndice de Uso para CAPARD en 2021**  
Promedio ingreso alto OCDE=100



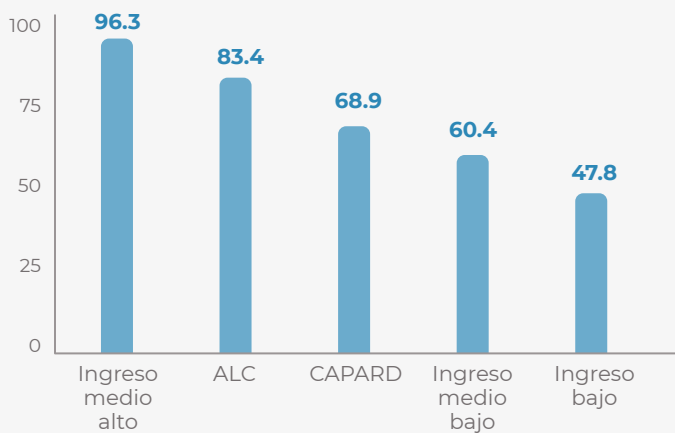
**GRÁFICO A2.3.**  
**Subíndice de Acceso en 2021**  
Promedio ingreso alto OCDE=100



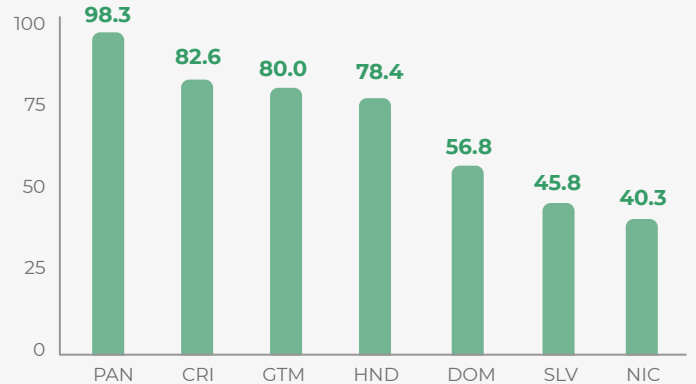
**GRÁFICO A2.4.**  
**Subíndice de Acceso para CAPARD en 2021**  
Promedio ingreso alto OCDE=100



**GRÁFICO A2.5.**  
**Subíndice de Disponibilidad en 2021**  
Promedio ingreso alto OCDE=100



**GRÁFICO A2.6.**  
**Subíndice de Disponibilidad para CAPARD en 2021**  
Promedio ingreso alto OCDE=100



Fuente: cálculos propios con datos de Findex y FMI.

Nota: en algunos países, el dato corresponde a 2022 al haber sido realizada la encuesta en ese año en lugar de 2021.



## Referencias

Aghion, P., Angeletos, G. M., Banerjee, A. y Manova, K. (2010). Volatility and growth: Credit constraints and the composition of investment. *Journal of Monetary Economics*, 57(3), 246-265.

Abedifar, P., Molyneux, P. y Tarazi, A. (2018). Non-interest income and bank lending. *Journal of Banking & Finance*, 87, 411-426.

Amidu, M. y Wolfe, S. (2013). The impact of market power and funding strategy on bank-interest margins. *The European Journal of Finance*, 19(9), 888-908.

Cámara, N. y Tuesta, D. (2014). Measuring Financial Inclusion: A Multidimensional Index. BBVA Research, Working Paper, N° 14/26. BBVA.

CNBS (2021). Reporte de Inclusión Financiera 2021. Comisión Nacional de Banca y Seguros de Honduras. <https://publicaciones.cnbs.gob.hn/boletines/Boletines%20de%20Inclusin%20Financiera/Reporte%20de%20Inclusi%C3%B3n%20Financiera%202021.pdf>

Demirgüç-Kunt, A. y Singer, D. (2017). Financial inclusion and inclusive growth: A review of recent empirical evidence. *World Bank Policy Research Working Paper*, (8040).

FAS (2022). Financial Access Survey 2022 Trends and Developments. FMI.

Garcimartín, C., Astudillo, J. y Schneider, C. (2022). Inclusión financiera en Panamá. La importancia de la calidad institucional y las brechas territoriales, de ingreso y de género. Nota técnica no. IDB-TN-2464. Banco Interamericano de Desarrollo.

Hawtrey, K. y Liang, H. (2008). Bank interest margins in OECD countries. *The North American Journal of Economics and Finance*, 19(3), 249-260.

Karabarbounis, M. y Macnamara, P. (2021). Misallocation and financial frictions: The role of long-term financing. *Review of Economic Dynamics*, 40, 44-63.

Lee, C. C., Yang, S. J. y Chang, C. H. (2014). Non-interest income, profitability, and risk in banking industry: A cross-country analysis. *The North American Journal of Economics and Finance*, 27, 48-67.

Merton, R. C. (1995). A functional perspective of financial intermediation. *Financial management*, 23-41.

Midrigan, V. y Xu, D. Y. (2014). Finance and misallocation: Evidence from plant-level data. *American Economic Review*, 104(2), 422-458.

Möll, B. (2014). Productivity losses from financial frictions: Can Self-Financing undo Capital Misallocation? *American Economic Review*, 104(10), 3186-3221.

Nassar, K., Martínez, E. y Pineda, A. (2017). Determinants of banks' net interest margins in Honduras. *Journal of Banking and Financial Economics*, 1(7), 5-27.

Reis, R. (2022). Debt revenue and the sustainability of public debt. *Journal of Economic Perspectives*, 36(4), 103-124.

Park, C. Y. y Mercado, R. V. (2015). Financial inclusion, poverty and income inequality in developing Asia. ADB Economics Working Paper Series, 426, 17.

Sarma, M. (2008). Index of Financial Inclusion. Indian Council for Research on International Economic Relations, Working Paper No. 215.

Smith, R., Staikouras, C. y Wood, G. (2003). Non-interest income and total income stability. Bank of England Working Paper No. 198, Cass Business School Research Paper, SSRN, <https://ssrn.com/abstract=530687> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.530687>



## Bases de datos:

Banco Mundial. World Bank Open Data. <https://data.worldbank.org/>

Findex. Global Findex Database. Banco Mundial. <https://www.worldbank.org/en/publication/globalfindex/Data>

FMI. Financial Access Survey (FAS). Fondo Monetario Internacional. <https://data.imf.org/api/document/download?key=63553336>.

SECMCA. Secretaría Ejecutiva del Consejo Monetario Centroamericano. <https://www.secmca.org/secmcadatos/>



Capítulo

# 3



**Determinantes  
de la inclusión financiera  
y políticas seleccionadas  
para impulsarla**

## Capítulo 3

# Determinantes de la inclusión financiera y políticas seleccionadas para impulsarla

El primer paso para promover la inclusión financiera requiere conocer cuáles son sus determinantes, de tal manera que se puedan identificar, en una segunda etapa, medidas para apoyar mejoras en dichos determinantes.

Por esta razón, en este capítulo presentamos un análisis de los determinantes de una serie de variables de inclusión financiera, y sobre esa base, realizamos una serie de propuestas para profundizar en la inclusión financiera.

La estimación de los determinantes se basa en un panel global según el siguiente modelo:

$$\Delta y_{f,i,t} = \alpha + \gamma' \Delta x_{i,t} + \varepsilon_{i,t} \quad (1)$$

donde  $y_{f,i,t}$  es la variable de inclusión financiera  $f$  en el país  $i$ , y periodo,  $t$ . La  $x_{i,t}$  es un vector de las variables explicativas de la inclusión financiera, y  $\varepsilon_{i,t}$  es el error de estimación. Las determinantes de la inclusión financiera son: el PIB, los precios al consumidor, la tasa de interés bancaria real, la concentración bancaria, el retorno sobre el capital (ROE, por sus siglas en inglés), la educación, el índice de aplicación de la ley del Banco Mundial, la tasa de acceso a internet, y una variable *dummy* que vale 1 en 2021 para indicar la presencia de las secuelas del COVID-19, y 0 en el resto de los años. Además, hay una variable para indicar si el país cuenta con una Estrategia Nacional de Inclusión Financiera (ENIF), la cual tiene el valor de 1 si el país  $i$  tuvo una estrategia de este tipo activa en el año (se divide en una primera y una segunda estrategia). Las variables se estiman en diferencias de los logaritmos, a excepción de la tasa de interés real y el ROE que son en diferencias.

Las variables seleccionadas para capturar la inclusión financiera son: cuentas de depósito, tarjetas de crédito, tarjetas de débito, cuenta de dinero móvil, hacer pagos digitales, recibir pagos digitales y tener un préstamo de una institución financiera formal (las variables se miden como usuarios como porcentaje del total de personas de 15 años y más). Estas variables son aquellas que el G20 señala como objetivos de inclusión financiera (GPFI, 2021) y que la base de datos Findex (2021) tiene disponible. El panel es global a nivel de país para los periodos 2011, 2014, 2017 y 2021.

La elección de los determinantes se basa en la literatura económica. Los estudios a nivel país buscan incorporar variables tanto del lado de la demanda como de la oferta (Abel *et al.*, 2018). Respecto de la demanda, se pueden encontrar variables macroeconómicas ligadas al ingreso, tales como PIB per cápita, tasa de crecimiento del PIB, inflación; y educación, como la tasa de alfabetización (Uddin *et al.*, 2017; Tam Le *et al.*, 2019). Respecto de la oferta, se incluyen características del sistema bancario, como concentración, depósitos y tasas de interés, además de factores externos, como acceso a internet (Olaniyi y Adeoye, 2016; Demirgüç-Kunt *et al.*, 2018; Islam *et al.*, 2016) y el ambiente legal, usualmente ligado a la capacidad de hacer cumplir contratos (Guiso *et al.*, 2000; Rojas-Suarez, 2007).

La estimación se realiza por el método de Ecuación de Estimación Generalizada (Generalized Estimating Equation, GEE), que calcula el efecto promedio en la población e incorpora la estructura de correlación de los errores dentro del grupo, en este caso el país.<sup>12</sup> El Cuadro 3.1 contiene los resultados de la estimación.

**CUADRO 3.1.**  
**Determinantes de las variables de inclusión financiera**

País	(1) Cuentas de depósito	(2) Tarjetas de crédito	(3) Tarjetas de débito	(4) Cuentas de dinero móvil	(5) Hizo pagos digitales	(6) Recibió pagos digitales	(7) Préstamos
Primera ENIF <sub>t</sub>	0.072* (0.043)	0.166 (0.116)	0.112* (0.067)	0.287 (0.200)	0.106 (0.085)	0.043 (0.067)	0.0881 (0.0992)
Segunda ENIF <sub>t</sub>	0.008 (0.077)	-0.147 (0.151)	-0.139** (0.065)	0.583** (0.262)	0.024 (0.112)	0.169 (0.177)	-0.0479 (0.216)
PIB	1.039** (0.260)	0.538 (0.402)	0.806** (0.359)	1.996* (1.119)	1.289** (0.448)	0.846** (0.391)	1.188** (0.418)
Índice de precios	0.097* (0.054)	-0.167* (0.095)	-0.036 (0.061)	0.388 (0.274)	0.079 (0.076)	0.067 (0.101)	-0.014 (0.089)
Tasas de interés real	0.001 (0.003)	0.007 (0.007)	-0.007 (0.004)	0.014 (0.011)	0.000 (0.005)	-0.001 (0.006)	-0.007 (0.005)
Concentración bancaria	-0.184* (0.100)	-0.011 (0.349)	-0.154 (0.124)	-1.473** (0.483)	-0.253 (0.214)	-0.452** (0.184)	0.18 (0.179)
ROE	-0.001 (0.002)	0.000 (0.006)	-0.004 (0.003)	0.004 (0.010)	0.002 (0.004)	0.006 (0.004)	0.0003 (0.005)
Educación	1.236** (0.376)	1.119 (0.726)	1.321** (0.611)	2.734* (1.619)	2.468** (0.875)	2.356** (0.834)	0.716 (0.869)
Aplicación de la ley	-0.012 (0.130)	0.068 (0.251)	0.106 (0.181)	0.647 (0.404)	0.111 (0.197)	0.231 (0.209)	0.421* (0.236)
Acceso a internet	0.096 (0.069)	0.040 (0.135)	0.243** (0.116)	0.275 (0.339)	0.192** (0.097)	0.133 (0.086)	0.159 (0.133)
Dummy COVID-19	-0.081** (0.031)	0.018 (0.104)	-0.152** (0.046)	0.355* (0.201)	-0.035 (0.047)	-0.058 (0.056)	-0.529** (0.084)
Observaciones	211	209	211	79	131	131	199

Fuente: elaborado por Josué Sibaja Morales y Arnoldo López Marmolejo.

Notas: las variables se incorporan como diferencias de logaritmos, a excepción de las *dummies* de ENIF y COVID-19, y del ROE y la tasa de interés real. Estas últimas se incorporan en diferencias en puntos porcentuales para evitar la pérdida de dichas observaciones consecuencia de una transformación logarítmica de valores negativos. Estimación por GEE que incorpora autocorrelación dentro de los errores a nivel país y ajusta por heterocedasticidad cuando esta se registra. El modelo (4) se estima considerando su homocedasticidad. Errores estándar en paréntesis, \*\* p<0.05, \* p<0.1.

12 Este modelo estima un coeficiente correspondiente al promedio del efecto de cada país. GEE proporciona estimaciones robustas para paneles con muchos grupos N (países) y pocos periodos T (años), que son consistentes y eficientes incluso en presencia de heterocedasticidad, cuando esta se presenta (Fitzmaurice *et al.*, 2011, 359, y Hardin y Hilbe, 2013, 92). Las pruebas de inflación de varianzas no muestran evidencia de multicolinealidad.

En general, se observa que las variables explicativas que tienen un efecto positivo en las distintas variables de inclusión financiera son el crecimiento del PIB, el acceso a internet, los años de educación, el contar con Estrategias Nacionales de Inclusión Financiera y el índice de aplicación de la ley en el caso de los préstamos. La existencia de una primera ENIF está asociada a aumentos en el porcentaje de población que tiene cuentas de depósito y tarjetas de débito. No obstante, no se encuentra efecto en préstamos ni en pagos digitales ni en cuentas de dinero móvil. En el caso de tener una segunda ENIF, se observa un aumento en el número de cuentas de dinero móvil. Las segundas estrategias son más recientes y puede ser que aún requieran tiempo para madurar y dar resultados en otras variables. Por otra parte, diversos países han promovido el acceso y uso de estas cuentas transaccionales digitales para fomentar la inclusión (Banco Mundial, 2014), lo que, de acuerdo a la estimación, se ha materializado.

La concentración bancaria muestra un efecto negativo sobre la inclusión financiera. A pesar de que no se observa multicolinealidad entre la concentración y la tasa real y el ROE con este panel global, es de prever que estas variables vayan en el mismo sentido, con lo que alguna de ellas podría estar capturando una proporción mayor del poder explicativo; en este caso, parece ser la concentración. La presencia de altos ROE, concentración y tasas de interés pueden ser síntomas de mercados con limitantes en su grado de competencia y otras ineficiencias. En el caso de la variable *dummy* de COVID-19, se observa que está asociada con una caída de la inclusión financiera, con la excepción de las cuentas de dinero móvil, donde tiene un efecto positivo. Es importante recordar que esta variable tiene presencia únicamente en 2021, es decir, en el año posterior a aquel en que la pandemia tuvo sus efectos más relevantes. Esto se debió a que fue el año más cercano a la pandemia disponible en las variables de inclusión financiera.

Con base en la estimación anterior, podemos identificar políticas que contribuirían a profundizar la inclusión financiera, y a las que dedicamos las siguientes secciones. En concreto, contar con una Estrategia Nacional de Inclusión Financiera; la educación —en este análisis nos enfocamos específicamente en educación financiera—; el ambiente competitivo y las tasas de interés; y, finalmente, la inclusión financiera digital. En el ejercicio se representa a la inclusión financiera no solo mediante productos financieros tradicionales, sino también mediante productos y servicios digitales, medidos en este caso a través de pagos digitales y cuentas de dinero móvil. Adicionalmente, un mayor número de oferentes digitales puede contribuir a fomentar la competencia y reducir la concentración en el sector financiero.





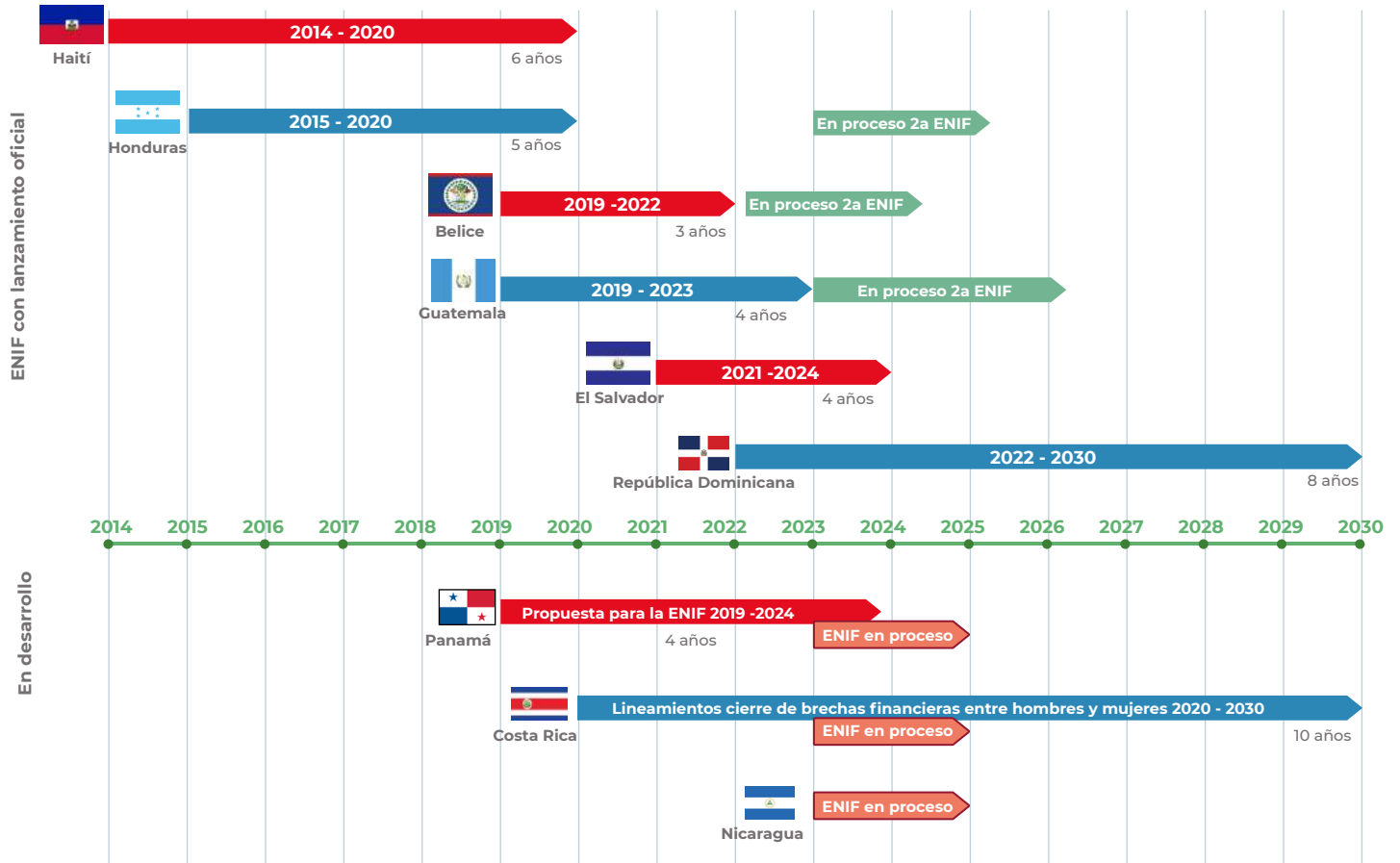
### 3.1 Estrategias Nacionales de Inclusión Financiera

Como se mostró en los determinantes de la inclusión financiera, contar con una ENIF está asociado con ciertas variables de inclusión. No obstante, esto no ocurre en la mayoría de las variables de inclusión analizadas. El lograr que estas estrategias tengan un efecto favorable en un número mayor de variables de inclusión financiera sugiere que es necesario contar con estrategias robustas, que les permitan ser eficaces.

Los países de la región han visto en las estrategias nacionales una forma de impulsar la inclusión financiera. La mayoría de los países de la región cuenta ya con una estrategia de este tipo, en específico Belice, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras y República Dominicana, mientras que Costa Rica está en proceso de desarrollar una,<sup>13</sup> Panamá escribió una propuesta, y Nicaragua está evaluando avanzar en una después de cuantificar el grado de inclusión financiera a partir de una nueva encuesta. Las ENIF de los países de la región fueron emitidas entre 2014 y 2022, y cuentan con periodos de implementación u horizontes de tiempo que van desde tres hasta ocho años (ver el Gráfico 3.1).

<sup>13</sup> Costa Rica cuenta con una política de inclusión financiera enfocada en las mujeres con los “Lineamientos para Cerrar las Brechas Financieras entre Hombres y Mujeres” (emitido en 2020).

**GRÁFICO 3.1.**  
**Línea de tiempo del lanzamiento de las ENIF**



Fuente: Graf et al. (2023).

### Componentes de una ENIF

A partir del análisis de las propuestas de metodología para los procesos de diseño e implementación de una ENIF de multilaterales (Banco Mundial, 2018; AFI, 2016; OECD/CAF, 2020), y las estrategias implementadas por países como México, se observa que su implementación se puede descomponer en cuatro fases: (i) Preformulación, (ii) Formulación, (iii) Implementación y (iv) Monitoreo y evaluación. La etapa de Preformulación tiene como propósito identificar a los actores necesarios (del sector público y privado) para el éxito de la estrategia y elaborar un diagnóstico de la situación de la inclusión financiera. La Formulación consiste en el desarrollo del plan de trabajo (ejes prioritarios, actores, actividades, responsables, plazos y mapa de riesgos), estructura de gobernanza (liderazgo, estructuras), mapa de riesgos y desarrollo de estrategia de seguimiento y evaluación. La Implementación se refiere a la asignación de funciones específicas al personal y puesta en marcha del plan de trabajo. Finalmente, se da la etapa de Monitoreo y evaluación, que incluye el seguimiento de avances, en su caso, identificar la necesidad de medidas correctivas y desarrollarlas, así como difundir las acciones realizadas y sus resultados.

Los elementos que contiene cada una de las fases se muestran en el Cuadro 3.2.<sup>14</sup> Con base en estos elementos se realizó una revisión de las estrategias nacionales de los países de CAPARD y Haití, de tal manera que contribuya a identificar elementos que se podrían fortalecer de cara al lanzamiento de una nueva estrategia. Es usual que los países implementen una segunda e incluso una tercera estrategia de inclusión financiera con el fin de darle un impulso al tema a medida que llegan nuevos gobiernos. El espacio de mejora que se pueda identificar en las estrategias de la región representa, a su vez, una serie de lecciones aprendidas para los países de la región que decidan avanzar en el desarrollo de una estrategia de este tipo. Con base en información pública y encuestas a las autoridades correspondientes para clarificar algunos elementos, el cuadro identifica con color verde los elementos que se incluyeron en la estrategia de cada país; en color rojo, cuando no se incluyeron, y se muestra n.d., cuando no hubo disponibilidad de evidencia, y n.a. cuando no aplica, por ejemplo por no tener ENIF. Esto último no implica que no se realice, sino que no se encontró en la información pública, lo cual sería un elemento por fortalecer.

**CUADRO 3.2.**  
**Resumen de cumplimiento de los componentes por etapa de la ENIF**

Preformulación									
Elemento / País	El Salvador	Guatemala	Belice	Honduras	República Dominicana	Haití	Panamá	Costa Rica	Nicaragua
Definir la ENIF como prioridad nacional	●	●	●	●	●	●	n.a.	n.a.	n.a.
Identificar a los actores principales y determinar la estructura institucional de coordinación	●	●	●	●	●	●	●	n.a.	n.a.
Revisar encuestas y datos confiables recientes para elaborar un diagnóstico y árbol de problemas	●	●	●	●	●	●	●	●	n.a.
Revisar la literatura sobre inclusión financiera especializada en brecha de género	●	●	●	●	●	●	●	●	n.a.
Proponer la estructura del documento marco de la ENIF e identificar la contribución que harían los diferentes actores o grupos de interés	●	●	●	●	●	●	●	●	n.a.

<sup>14</sup> Por razones de espacio no se discute cada uno de los elementos, para mayor detalle de ellos favor consultar Graf et al. (2023).

Formulación										
Elemento / País	Específicos	El Salvador	Guatemala	Belice	Honduras	República Dominicana	Haití	Panamá	Costa Rica	Nicaragua
Elaboración del diagnóstico y árbol de problemas	Diagnóstico	●	●	●	●	●	●	●	●	●
	Árbol	●	●	●	●	●	●	●	●	n.a.
Objetivos	Objetivo general	●	●	●	●	●	●	●	●	n.a.
	Objetivos/área específicos	●	●	●	●	●	●	●	●	n.a.
	Enfoque de género	●	●	●	●	●	●	●	●	n.a.
Desarrollar el marco estratégico	Visión	●	●	●	●	●	●	●	●	n.a.
	Definición	●	●	●	●	●	●	●	●	n.a.
	Fundamento jurídico	●	●	●	●	●	●	●	●	n.a.
	Lineas de acción	●	●	●	●	●	●	●	●	n.a.
	Metas	●	●	●	●	●	●	●	●	n.a.
	Plazos	●	●	●	●	●	●	●	●	n.a.
Planeación de largo plazo para intentar blindar la ENIF del ciclo político	n.a	●	●	●	●	●	●	●	●	n.a.
Institucionalizar la gobernanza	n.a	●	●	●	● <sup>1/</sup>	●	●	●	●	●
Plan de trabajo	n.a	●	●	●	●	●	●	●	●	n.a.
Mecanismos de supervisión	n.a	●	●	●	●	●	●	●	●	n.a.
Estrategia de comunicación	n.a	●	●	●	●	●	●	●	●	n.a.
Mapa de riesgos	n.a	●	●	●	●	●	●	●	●	n.a.
Estrategia de seguimiento y evaluación de implementación	n.a	●	●	●	●	●	●	●	●	n.a.
Estrategia de seguimiento y evaluación de la gobernanza	n.a	●	●	●	●	●	●	●	●	n.a.
Revisión del proyecto de ENIF	n.a	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.a.
Proceso consultivo	n.a	●	●	●	●	●	●	●	●	n.a.

Implementación									
Elemento / País	El Salvador	Guatemala	Belice	Honduras	República Dominicana	Haití	Panamá	Costa Rica	Nicaragua
Lanzamiento oficial de la ENIF	●	●	●	●	●	●	●	●	n.a.
Designación oficial de los miembros de los órganos rectores	●	●	●	●	●	●	n.d.	●	n.a.
Establecimiento de secretaría técnica.	●	●	●	●	●	●	●	●	n.a.
Asignación de funciones específicas de la secretaría técnica	●	●	●	●	●	●	●	●	n.a.
Reglas de operación de los órganos rectores y grupos de trabajo de la ENIF	●	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.a.
Instalación, aprobación y toma de acuerdos de los órganos rectores y grupos de trabajo	●	n.d.	●	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.a.
Puesta en marcha del plan de trabajo	●	●	n.d.	n.d.	●	n.d.	n.d.	●	n.a.
Desarrollo de la infraestructura de datos	●	●	●	●	●	●	n.d.	●	n.a. <sup>4/</sup>
Búsqueda de financiamiento y/o asistencia técnica	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Supervisión e impulso de la dispersión para programas sociales vía depósitos	●	●	n.d.	n.d.	●	●	●	n.a.	n.d.

Monitoreo y evaluación										
Elemento / País	Específicos	El Salvador	Guatemala	Belice	Honduras	República Dominicana	Haití	Panamá	Costa Rica	Nicaragua
Seguimiento de avances del plan de trabajo	n.a.	●	n.d.	●	n.d.	●	n.d.	n.a.	●	n.a.
Seguimiento del mapa de riesgos	n.a.	●	n.d.	●	n.d.	●	n.d.	n.a.	n.a.	n.a.
Comunicación de avances, siguientes pasos y, en su caso, de ajustes a los planes de trabajo	n.a.	●	n.d.	●	n.d.	●	n.d.	n.a.	●	n.a.
Cálculo de los indicadores y comparación con las metas definidas	Indicadores de resultados	●	n.d.	●	n.d.	n.a. <sup>v/</sup>	n.d.	n.a.	●	n.a.
	Metas	n.d.	n.d.	●	n.d.	n.a. <sup>v/</sup>	n.d.	n.a.	n.a.	n.a.
	Plazos	n.d.	n.d.	●	n.d.	n.a. <sup>v/</sup>	n.d.	n.a.	n.a.	n.a.
Evaluación del cumplimiento de compromisos por cada nivel de la gobernanza	n.a.	●	n.d.	●	n.d.	n.a. <sup>v/</sup>	n.d.	n.a.	n.a.	n.a.
Elaboración del Informe de avance y resultados	n.a.	●	n.d.	●	n.d.	n.a. <sup>v/</sup>	n.d.	n.a.	●	n.a.
Entrega/publicación del Informe de avance y resultados	n.a.	●	n.d.	●	n.d.	n.a. <sup>v/</sup>	n.d.	n.a.	●	n.a.

**Fuente:** Graf et al. (2023), que se fundamenta en los documentos de las ENIF de difusión pública, conferencias de prensa de su lanzamiento y respuestas de las autoridades.

**Notas:** en Panamá se realiza el comparativo con el Proyecto para la Estrategia Nacional de Inclusión Financiera, dado que no hay registro de una ENIF oficial, aunque está en proceso de desarrollo. En Costa Rica, se efectúa el comparativo sobre los documentos de política pública para cierre de las brechas financieras de hombres y mujeres. Si bien Nicaragua no cuenta con una ENIF, sí tiene un diagnóstico y un Proyecto de Gobernanza e Inclusión Financiera. n.a. = no aplica, n.d.= no disponible.

Del análisis de las estrategias se pueden desprender las siguientes conclusiones para cada una de las etapas.

### **Preformulación**

Todos los países de la región definieron su ENIF como una prioridad nacional, lo que le da mayor capacidad para alinear a las instituciones involucradas. En el diagnóstico de inclusión, los datos de Global Findex del Banco Mundial son los más utilizados, y algunos países señalaron utilizar encuestas nacionales de inclusión financiera (El Salvador, Belice y Honduras). Adicionalmente, diversos países indicaron el uso de registros administrativos de entidades financieras bajo resguardo de los órganos supervisores para analizar condiciones de oferta. La información de estos últimos puede resultar muy valiosa por su oportunidad, detalle y la capacidad de la autoridad supervisora de requerirla.

Vale la pena señalar que en las estrategias no suele incluirse una revisión de la literatura sobre inclusión financiera y género, y solo algunos identifican a las mujeres como un grupo subatendido (El Salvador, Belice y Haití). En República Dominicana, se señala que los resultados de su encuesta no mostraron una brecha de género significativa. Costa Rica, por su parte, cuenta con lineamientos específicos para cerrar la brecha de género en inclusión financiera.

### **Formulación**

Todos los países con una ENIF cuentan con un diagnóstico de la situación de exclusión financiera. No obstante, no se presenta un árbol de problemas que identifique las causas y consecuencias de dicha exclusión. Todos los países establecen una definición y un objetivo general, los cuales refieren elementos relativos al acceso y uso de productos y servicios financieros de forma asequible, transparente, con calidad y seguridad. Usualmente, dentro de los objetivos se incorpora la atención a los grupos prioritarios, entre los que se encuentran personas de menores ingresos, agricultores, personas que viven en zonas remotas, migrantes, las micro y pequeñas empresas, y las mujeres, en algunos casos. Además del objetivo general, los países cuentan con objetivos más específicos y líneas de acción. La mayoría de los países establece un plazo para evaluar los resultados de sus estrategias, ligado al periodo en que están activas.

Los países cuentan con algún tipo de órgano colegiado para dar seguimiento a las estrategias. No obstante, son escasos los elementos de planificación a largo plazo para asegurar su continuidad frente a los cambios de gobierno.

### **Implementación**

La mayoría de los países ha desarrollado un órgano rector que mediante una secretaría técnica lleva a cabo la implementación y el seguimiento de la estrategia. No se cuenta con información sobre las reglas de operación de los órganos rectores y grupos de trabajo. Varios casos establecen la periodicidad de sus sesiones. Por ejemplo, el órgano rector se reúne cuatro veces al año en Belice, El Salvador y Honduras, y tres veces en República Dominicana. Si bien algunos países emitieron los planes de trabajo o acciones de la estrategia, no se encontraron de manera pública reportes sobre las actividades realizadas. La implementación de las ENIF se financió básicamente mediante el presupuesto de las instituciones involucradas, y algunos países recibieron asistencia técnica de organismos internacionales, principalmente para la elaboración de sus encuestas nacionales y el diseño de políticas.

## Monitoreo y evaluación

La mayoría de los países no cuentan con suficiente información pública sobre los procesos de implementación del sistema de monitoreo y de seguimiento de avances del plan de trabajo. Entre los países que incorporaron un mapeo de seguimiento de riesgos, se identificó la crisis del COVID-19 como fuente de restricción de recursos para la implementación. Si bien los países podrían contar con un sistema de monitoreo y evaluación, este no se observa en los documentos que presentan las ENIF. La falta de acceso a esta información de manera pública muestra la necesidad de fortalecer la estrategia de comunicación externa. Vale la pena destacar el caso de Belice por establecer indicadores de evaluación y metas alineadas, y emitir un informe al finalizar el periodo de su primera estrategia, que incluye el grado de avance de las acciones, los pendientes y los responsables. El Recuadro 3.1 describe esta experiencia, lecciones aprendidas y avances para el desarrollo de una segunda fase. República Dominicana ha empezado a emitir informes de progreso sobre el estado de avance de sus iniciativas.

## Políticas públicas

Con base en lo anterior, se pueden identificar algunas propuestas para robustecer el desarrollo de nuevas ENIF en la región:

### Preformulación

- En el diagnóstico es importante la implementación de encuestas nacionales para obtener un panorama más detallado sobre el estado que guarda la inclusión financiera del país y sus causas. Una herramienta que suele utilizarse es el denominado “árbol de problemas”.
- Es importante hacer una revisión de la literatura especializada en materia de género e inclusión financiera con el fin de evaluar si es necesario incluir este segmento como prioritario.
- Identificar claramente las causas de exclusión en cuanto al acceso y uso de servicios financieros, tanto de la oferta como de la demanda.

### Formulación

- Establecer una estructura normativa o de gobernanza que permita contar con elementos de planificación a largo plazo para asegurar la continuidad.
- Elaborar un plan de trabajo que defina las actividades que se deben realizar para cada objetivo, identificando a los responsables, las metas y los plazos de ejecución en cada caso.

### Implementación

- Hacer públicos informes sobre las actividades realizadas por los distintos órganos de gobierno con miras a cumplir el plan de trabajo, además de realizar ajustes al plan de trabajo.
- Difundir las reglas de operación de los órganos rectores y grupos de trabajo.

### Monitoreo y evaluación

- Dar a conocer de manera pública informes de avance en relación con sus acciones y metas, y con la finalización de un informe de evaluación que incorpore el grado de avance de las acciones y los pendientes.

### RECUADRO 3.1.

#### La Estrategia Nacional de Inclusión Financiera (ENIF) de Belice

La Estrategia Nacional de Inclusión Financiera de Belice surgió de un proceso integral de reflexión y consulta con partes interesadas relevantes del sector público y privado iniciado en 2017. Lanzada en 2019, la ENIF fue liderada por el Banco Central de Belice y el Ministerio de Finanzas, con la asistencia técnica del Banco Mundial. La primera fase de la ENIF abarcó un periodo de tres años, 2019-2022, y fue presidida por la Secretaría Técnica con la participación de los ministerios pertinentes, incluida la oficina del primer ministro, el Ministerio de Desarrollo Económico y el Ministerio de Educación.

La ENIF se alineó con las políticas nacionales de desarrollo vigentes, como Horizonte 2030: Marco Nacional de Desarrollo para Belice 2010-2030, y la Estrategia de Crecimiento y Desarrollo Sostenible (GSDS) 2016-2019, aunque su objetivo específico era ampliar la inclusión financiera en Belice.

Al final de la primera fase (2022), la Secretaría Técnica informó de avances significativos en el logro de los objetivos de la ENIF. El 38% de las acciones se completaron, mientras que el 54% siguen en curso. La mayoría de los indicadores experimentaron progreso, y algunos superaron el objetivo fijado para 2022, como el número de puntos de acceso por cada 100.000 adultos (2023: 82,31; objetivo 2022: 80) y el porcentaje de adultos que realizaron o recibieron pagos digitales en el último año (2023: 68,68%; objetivo 2022: 65%).

Uno de los principales retos que afectaron a la ejecución de la ENIF fue la no constitución del Consejo Nacional de Inclusión Financiera. No obstante, se creó la Secretaría Técnica y se constituyeron cuatro Grupos de Trabajo para la Inclusión Financiera (GTIF) temáticos, que trabajaron en torno a estos objetivos: (i) incorporar Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) e infraestructura financiera para la inclusión financiera, (ii) desarrollar productos financieros adaptados e introducir innovación, (iii) promover la protección del consumidor financiero y la educación financiera, y (iv) llevar a cabo la recopilación de datos, el análisis y la elaboración de informes. El marco de seguimiento y la evaluación incluía reuniones trimestrales de los GTIF, informes trimestrales de situación y un informe anual.

Las limitaciones de recursos humanos y financieros también se identificaron como retos para el cumplimiento de la visión de la ENIF. Muchas partes interesadas se enfrentaron a un personal limitado con múltiples obligaciones. Del mismo modo, las partes interesadas señalaron la falta de financiamiento como uno de los factores que afectaron las acciones de la ENIF, especialmente durante la pandemia del COVID-19, en que los fondos se desviaron a otras áreas prioritarias.

He aquí las lecciones aprendidas de la implementación de la ENIF de Belice: (i) debe haber una fuerte participación y compromiso de una base amplia y diversa de partes interesadas públicas y privadas; (ii) debe existir un marco integral de monitoreo y evaluación para rastrear el progreso y el impacto de las iniciativas; (iii) la falta de datos desagregados es un impedimento para el cumplimiento de las intervenciones específicas; (iv) el desarrollo de soluciones digitales innovadoras, acelerado por la pandemia, hace que la adopción de marcos legales que apoyen la digitalización financiera sea una prioridad; y (v) los programas de educación y alfabetización financiera capacitan a las personas para tomar decisiones financieras informadas y para utilizar los servicios financieros de manera efectiva.

Para continuar con la visión de la ENIF de Belice, la Secretaría Técnica está trabajando en una segunda fase con el apoyo técnico del BID, centrada en cerrar las brechas pendientes, como el acceso a la financiación en las zonas rurales, la legislación de protección del consumidor, la educación financiera y la mejora de la recopilación de datos, especialmente en el sector agrícola. Esta fase también busca abordar nuevos retos, como el fomento del desarrollo y el uso de Fintech, la adopción de infraestructuras que permitan pagos rápidos y pagos transfronterizos, y los avances en el sistema de seguro de depósitos y el sistema de información crediticia.





## 3.2 Educación financiera

Como se identificó previamente, la educación financiera está asociada con una mayor inclusión financiera. Como paso previo a la promoción de políticas para una mejora en este aspecto, se debe contar con un diagnóstico de su estado actual. Esto, a su vez, es necesario si se desea evaluar el beneficio de alguna política implementada, priorizar temas para la enseñanza o conocer su evolución a través del tiempo.

A continuación, se presenta un análisis sobre el estado de la educación financiera en los países de Centroamérica, México, Panamá y República Dominicana. La metodología para medir el conocimiento financiero se basa en Atkinson y Messy (2012) de la OCDE, lo que permite contar con una comparación internacional (OCDE, 2017).<sup>15</sup>

El Cuadro 3.3 contiene los resultados y su comparación con el promedio del G20. Se observa que las respuestas correctas de los encuestados registran un nivel similar al promedio del G20 en el conocimiento sobre la existencia del pago de interés en los préstamos (columna 3 del Cuadro 3.3) y se encuentran ligeramente por arriba en lo referente al concepto de inflación con las preguntas sobre su definición y valor del dinero en el tiempo (columnas 8 y 2).

En contraste, se encuentran muy por debajo en el conocimiento sobre cómo se calcula el interés simple y el interés compuesto (columnas 4 y 5). En la pregunta sobre interés simple (indicada como cálculo de interés más capital en la columna 4), para los países estudiados, se tiene en promedio 12% de aciertos, frente a 51% del promedio del G20. La diferencia en el interés compuesto es menor con 32% y 42% del G20 (columna 5). No obstante, el hecho de que el porcentaje que contesta correctamente tanto la pregunta de interés simple como de interés compuesto (columna 6) es de apenas 4%, frente a 27% del G20, y el hecho de que la respuesta correcta a la pregunta de interés

<sup>15</sup> En la aplicación de entrevistas se contó con el apoyo de CID Gallup. Se entrevistó alrededor de 1200 ciudadanos en cada país (margen de error  $\pm 2.8$  puntos en sus resultados totales, nivel de confianza del 95%). El trabajo de campo se llevó a cabo en el mes de mayo del 2023 a nivel nacional en México, Honduras, Guatemala, Nicaragua, El Salvador, Costa Rica, Panamá y República Dominicana, con un muestreo telefónico a personas físicas mayores de edad ciudadanas de cada país.

compuesto se puede acertar adivinando entre las opciones provistas (ver pregunta 5 en el Anexo), sugiere que los encuestados no cuentan con el conocimiento para el cálculo de los intereses simple y compuesto.

En promedio, los países de la región también se encuentran ligeramente por debajo del promedio del G20 en su conocimiento sobre la relación riesgo-retorno y diversificación.

En suma, los países de la región muestran un limitado desempeño en su conocimiento sobre la forma en que se calcula el costo de los préstamos: el interés simple y compuesto y, en menor medida, en los conceptos de riesgo-retorno y diversificación, mientras que cuentan con conocimiento sobre la inflación.

**CUADRO 3.3.**  
**Porcentaje que contesta correctamente según pregunta**

Categoría	Valor del dinero en el tiempo	Pago de interés sobre préstamos	Cálculo de interés más capital	Interés compuesto por 5 años	Respuesta correcta tanto para el interés simple como el compuesto	Riesgo y retorno	Definición de inflación	Diversificación
Pregunta asociada	Tiene que esperar un año para obtener su parte de \$1000 y la inflación se mantiene en 5 por ciento. ¿Cuánto podrá comprar dentro de un año en comparación a ahora?	Le presta \$25 a un amigo una noche y él le devuelve \$25 al día siguiente. ¿Cuánto interés ha pagado su amigo por este préstamo?	Alguien pone \$100 en una cuenta de ahorros con una tasa de interés garantizada del 2% anual. No realizan más pagos en esta cuenta y no retiran dinero. ¿Cuánto estaría en la cuenta al final del primer año, cuando se haga el pago?	¿Y cuánto habría en la cuenta al cabo de cinco años?	Porcentaje de informantes que contestan de manera correcta Cálculo de interés más capital e interés compuesto por 5 años	Verdadero o falso:  Una inversión que tiene ganancia alta es probable que tenga alto riesgo.	Verdadero o falso:  Inflación alta significa que el costo de vida está aumentando rápido.	Verdadero o falso:  Es menos probable que usted pierda todo su dinero si lo guarda en más de un lugar.
Promedio G20	53	80	51	42	27	78	77	59
Guatemala	59	81	10	31	--	61	78	52
El Salvador	56	78	9	38	--	62	89	55
Honduras	66	81	7	23	2	62	82	58
Nicaragua	65	77	15	36	3	76	85	65
Costa Rica	77	86	17	42	8	71	93	52
Panamá	76	88	7	29	2	71	92	58
México	57	88	24	34	8	65	85	47
República Dominicana	60	90	4	22	1	72	86	55
Promedio	65	84	12	32	4	68	86	55

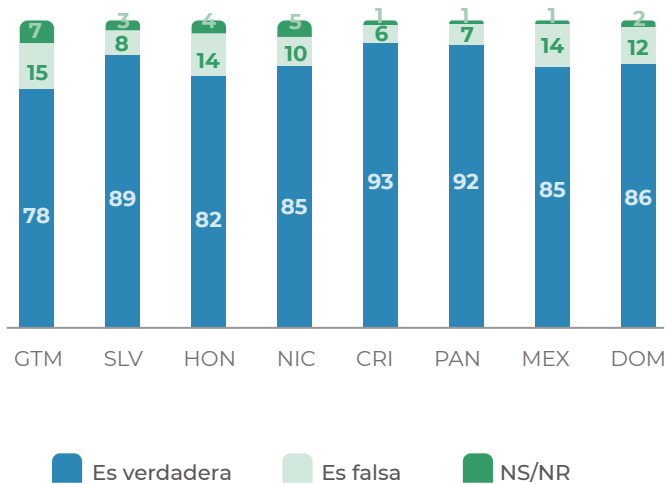
**Fuente:** a partir de la encuesta de BID-CID Gallup.

**Notas:** la pregunta sobre interés compuesto registra valores superiores a la de interés simple, aparentemente porque en la primera se les da la respuesta correcta entre las opciones y los informantes parecen escoger la respuesta al azar, mientras que la pregunta de interés simple es abierta. Las respuestas de verdadero y falso tienen un rendimiento distinto a las otras respuestas, puesto que incrementa la posibilidad de acertar adivinando.

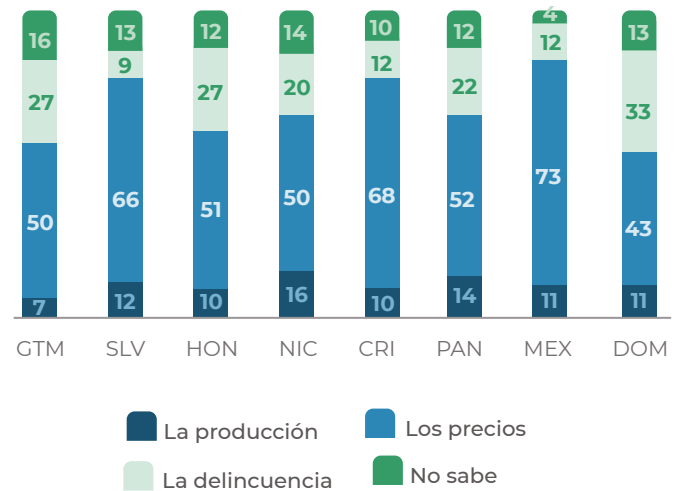
El hecho de que en el tema de valor de dinero en el tiempo y la definición de inflación en la región se encuentre por arriba del promedio del G20 puede deberse a que la encuesta se realizó en un momento de alta inflación en el mundo y en la región (mayo de 2023). Es un hecho empírico que los hogares y empresas prestan más atención a la inflación en periodos de alta inflación (Bracha y Tang, 2022, Pfäuti, 2021, y Meyer y Sheng, 2022).

Ante la posibilidad de que en la pregunta de inflación se acierte de manera importante adivinando entre verdadero y falso, y con el fin de corroborar el conocimiento sobre la inflación, se incorporó una pregunta adicional a aquellas de la metodología de la OCDE. Es decir, se especificó si la inflación se refiere al aumento de la producción, los precios, la delincuencia o no sabe. Su resultado muestra que, en la mayoría de países, más del 50% responde que se refiere a los precios, con un máximo de 73% en México y un mínimo de 43% en República Dominicana.

**GRÁFICO 3.2.**  
**Pregunta: ¿Inflación alta significa que el costo de vida está aumentando rápidamente?**  
Porcentaje



**GRÁFICO 3.3.**  
**La inflación se refiere al aumento de:**  
Porcentaje



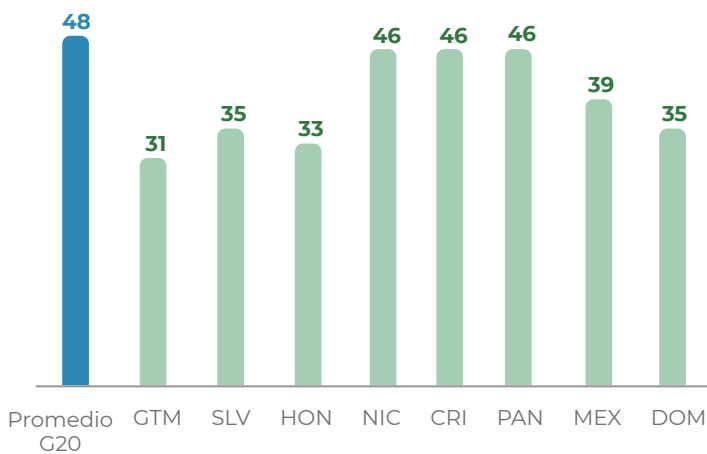
Fuente: a partir de encuesta de BID-CID Gallup.

Fuente: a partir de encuesta de BID-CID Gallup.

Con el fin de resumir el conocimiento financiero en una sola medida y comparar entre países, se calcula el porcentaje de entrevistados que contesta cinco o más preguntas de manera correcta. El Gráfico 3.4 muestra los resultados. Los países estudiados se encuentran por debajo del promedio del G20, y el porcentaje que contesta cinco o más preguntas correctamente va de 31% (Guatemala) a 46% (Costa Rica, Nicaragua, Panamá).

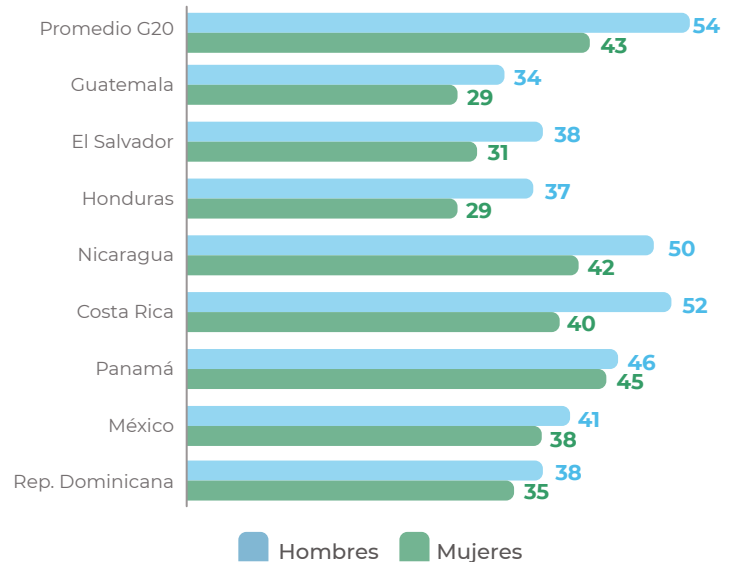
Al separar los resultados por género (ver el Gráfico 3.5) se observa que, en promedio, el porcentaje que contesta cinco o más preguntas correctamente es superior en hombres que en mujeres, siendo Panamá el país donde la igualdad está más cerca, con apenas un punto porcentual de diferencia. En la mayoría de los países, la diferencia entre géneros es menor a la del promedio del G20.

**GRÁFICO 3.4.**  
**Porcentaje que contesta cinco o más preguntas de manera correcta**



Fuente: a partir de encuesta de BID-CID Gallup.

**GRÁFICO 3.5.**  
**Porcentaje que contesta cinco o más preguntas de manera correcta por género**



Fuente: a partir de encuesta de BID-CID Gallup.

## Políticas públicas

Los efectos favorables del conocimiento financiero en el uso de productos financieros y el limitado conocimiento financiero en la región nos invitan a la reflexión sobre acciones de política para mejorarlo.

La evidencia internacional muestra que la educación financiera dentro de la escuela en etapas tempranas tiene resultados favorables. En concreto, la educación financiera dentro de la escuela pública en preparatoria mejora el comportamiento crediticio años después. Por ejemplo, (i) mejora el pago de créditos (Frisancho, 2023, muestra que en Perú se redujo 20% el retraso en el pago de créditos tres años después); (ii) contribuye a que las personas escojan alternativas de financiamiento más baratas (Stoddard y Urban, 2019; Brown *et al.*, 2016); y (iii) hay una mayor acumulación de activos al llegar a adultos (Bernheim *et al.*, 2001).

Vale la pena mencionar que sigue siendo importante evaluar en mayor medida los efectos de largo plazo de los programas por medios virtuales, donde los análisis son escasos y muestran resultados limitados (por ejemplo, Gartner y Todd, 2005 no encuentran un efecto conclusivo en uso de tarjeta de crédito). Además, se debe tomar en cuenta que diversos análisis han mostrado que hay poco interés por asistir a cursos voluntarios (ver Willis, 2011; y Bruhn *et al.*, 2014), lo que representa un beneficio adicional de añadir la inclusión financiera en el currículum educativo presencial.



### 3.3 Tasas de interés y ambiente competitivo

Al haber comparado las condiciones del mercado bancario en el Capítulo 2, se muestra que el margen de intereses, el ROE y los costos operativos como porcentaje del ingreso en diversos países de CAPARD, y en general en promedio en la región, es superior que el promedio de ALC y la OCDE. Para su análisis, el margen de intereses se puede dividir en cuatro factores: (i) encaje mínimo legal, (ii) costos administrativos, (iii) pérdida esperada de la cartera crediticia, y (iv) margen de rentabilidad. Esta descomposición permite a su vez explorar con mayor detalle las características del mercado bancario y reflexionar sobre políticas para mejorar sus condiciones de oferta, objeto de estudio de esta sección.

- i. Encaje mínimo legal.** Las tasas de encaje mínimo legal en los países de la región con política monetaria propia son mucho más altas que en los países comparables (en población) de la OCDE, con aproximadamente 10 puntos porcentuales de diferencia. Debido a que los recursos sujetos a encaje no reciben remuneración por parte del banco central, estas tasas de encaje representan un impuesto implícito a la intermediación. Es de esperar que esto se manifieste en menores tasas de interés pasivas o, con mayor probabilidad, en mayores tasas activas, lo que encarece el costo de los productos financieros.
- ii. Costos administrativos.** Los bancos en la región de CAPARD tienen, en promedio, costos administrativos como porcentaje de los activos 2.5 puntos porcentuales por arriba que los registrados en promedio en la OCDE (promedio 2016-2020 de 4.2% y 1.7%, respectivamente). Los costos operativos, a su vez, son resultado de:
  - ii.1** Costos regulatorios de la industria bancaria, como son los pagos de cánones a los reguladores y supervisores bancarios, además de los gastos de cumplimiento regulatorio. El costo de supervisión bancaria como proporción del crédito es superior en diversos países de la región al de países como Chile, Colombia y México. El costo fijo de la regulación y supervisión es un factor limitante para los países pequeños, lo que hace más importante la eficiencia regulatoria.

ii.2 Costos generales de operar en el país, como los impuestos, costos de servicios básicos, entre otros. Por ejemplo, el costo de electricidad e internet suele ser superior al promedio de la OCDE.

ii.3 Incentivos en la búsqueda de ahorro y eficiencia. Se tendrían bajos incentivos si se presentara una alta concentración de mercado y baja probabilidad de nuevos entrantes, manteniendo así la condición de competencia del mercado.

**iii. Pérdida esperada de la cartera crediticia.** Cuanto mayor sea la pérdida que una institución financiera estima podría resultar en una operación de crédito en caso de incumplimiento, mayor será la tasa de interés que cargue por dicho crédito. La pérdida esperada (*PE*) de un crédito es igual a:

$$PE = PI * PDI * E = PI * (1 - TR) * E$$

donde:

*PI*: probabilidad de impago.

*PDI*: porcentaje de pérdida ante impago =  $1 - TR$  (tasa de recuperación).

*E*: exposición al momento del impago (saldo del crédito al momento del impago, neto de provisiones específicas).

A continuación, se detallan los factores que pueden afectar los componentes de la estimación de la pérdida esperada.

**iii.1 Probabilidad de impago.** En el cálculo de la probabilidad de impago afectan el tipo de crédito y la calidad del análisis de riesgo. En el tipo de crédito, influye particularmente si está colateralizado o no, siendo que el deudor percibe un menor costo de su incumplimiento en el último caso. Para evaluar el riesgo de un crédito de manera eficaz se requiere acceso al historial de pago y el nivel de endeudamiento total del posible cliente. Incertidumbre sobre el perfil de riesgo resulta en rechazo de la solicitud de crédito o tasa de interés más alta (y otras condiciones menos favorables, como menor plazo). Por lo tanto, lograr mejores condiciones de financiamiento requiere contar con centrales de información que compilen información provista por todos los proveedores de crédito. De acuerdo con el índice de acceso de acreedores a información crediticia del Banco Mundial, la región de CAPARD tiene una disponibilidad de información crediticia sobre los deudores relativamente buena. Sin embargo, esa información está fragmentada. Típicamente se dispone de información dentro del sector bancario regulado, pero la información sobre créditos con entidades no reguladas (proveedores comerciales, prestamistas informales) no suele estar disponible. En algunos casos, existen empresas recolectoras que cuentan con información parcial y a un alto costo.

Por otro lado, una vez que se tiene la información necesaria, los intermediarios deben contar con capacidad humana e informática para hacer un análisis que permita asignar a cada deudor un puntaje (*score*) individualizado y que pueda actualizarse a medida que se obtiene nueva información.

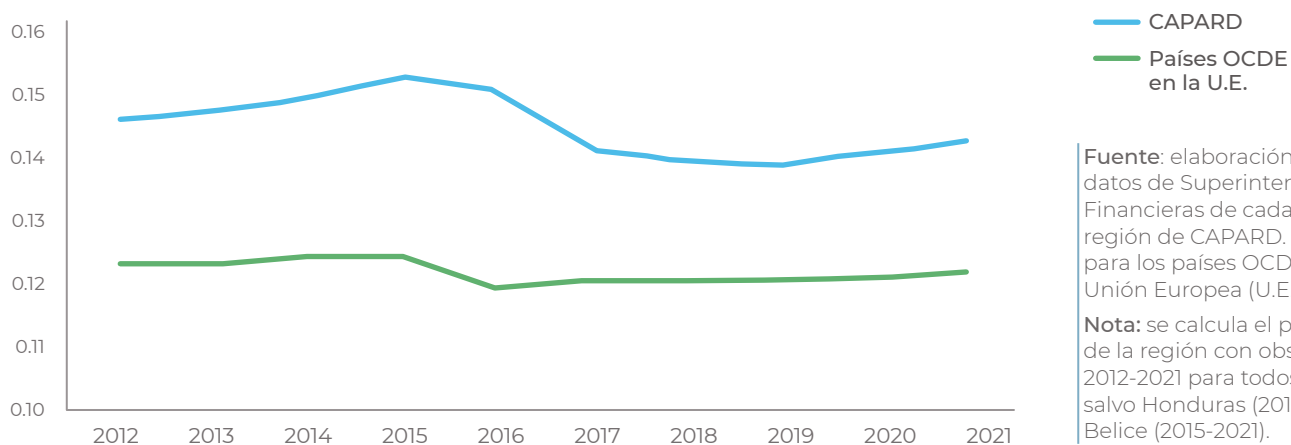
**iii.2 Porcentaje de pérdida ante impago.** Como se señaló previamente, el porcentaje de pérdida depende inversamente del porcentaje del monto del crédito que pueda recuperarse. Un indicador aproximado de la tasa de recuperación de créditos es el porcentaje recuperado por acreedores en procesos de insolvencia, la cual es mucho más baja para CAPARD, con 30%, que para la OCDE, con 67%. Otra cara de la misma

problemática son el tiempo y el costo en resolver estos procesos de insolvencia. En CAPARD tienen una duración promedio de tres años y cuestan 20% del valor de los activos del deudor, mientras que en la OCDE es de dos años y 10% de los activos. En la tasa de recuperación del crédito incide la disponibilidad de buenas garantías, como derechos de propiedad claramente asignados y un registro catastral de propiedades inmobiliarias o de garantías mobiliarias. Otro factor importante es el tiempo y costo de la ejecución judicial o extrajudicial de garantías. Una recuperación eficiente requiere mecanismos alternativos de resolución de conflictos y un sistema de justicia imparcial y efectivo, elementos en los que de acuerdo al Índice de Aplicación de la Ley del Proyecto Mundial de Justicia, la región de CAPARD está rezagada.

**iv. Margen de rentabilidad.** El margen de rentabilidad en un sector, una vez que se superan los costos, puede ser superior en un país en relación con otros, si este cuenta con un mercado menos maduro, es decir, con empresas que han entrado de manera temprana al sector, poseen una tecnología recién desarrollada y superior, o cuyo grado de competencia es menor. La tecnología en el sector financiero suele ser homogénea en buena medida, y la región está enfocada en los productos tradicionales de crédito y ahorro. Además, recordemos que los costos administrativos de los bancos en la región son altos al comparárselos con los estándares internacionales. Si el número de jugadores en un mercado es aún incipiente, se requiere promover la entrada de nuevos jugadores de manera que exista un entorno de competencia en la industria.

CAPARD muestra un mayor nivel de concentración en el sector bancario respecto a otros países latinoamericanos y países de la OCDE, medido a través del Índice Herfindahl-Hirschman (IHH)<sup>16</sup> para los activos (ver los Gráficos 3.6 y 3.7). El IHH ha disminuido en la región, pero existen diferencias entre países. En Costa Rica y Nicaragua, se observa una caída clara en la concentración, mientras que en Belice y Honduras, se observa un ligero aumento. Por su parte, Panamá muestra un IHH muy por debajo, incluso, de los del promedio de países de la OCDE.

**GRÁFICO 3.6.**  
**Índices de Herfindahl-Hirschman del crédito**  
Promedio por grupo

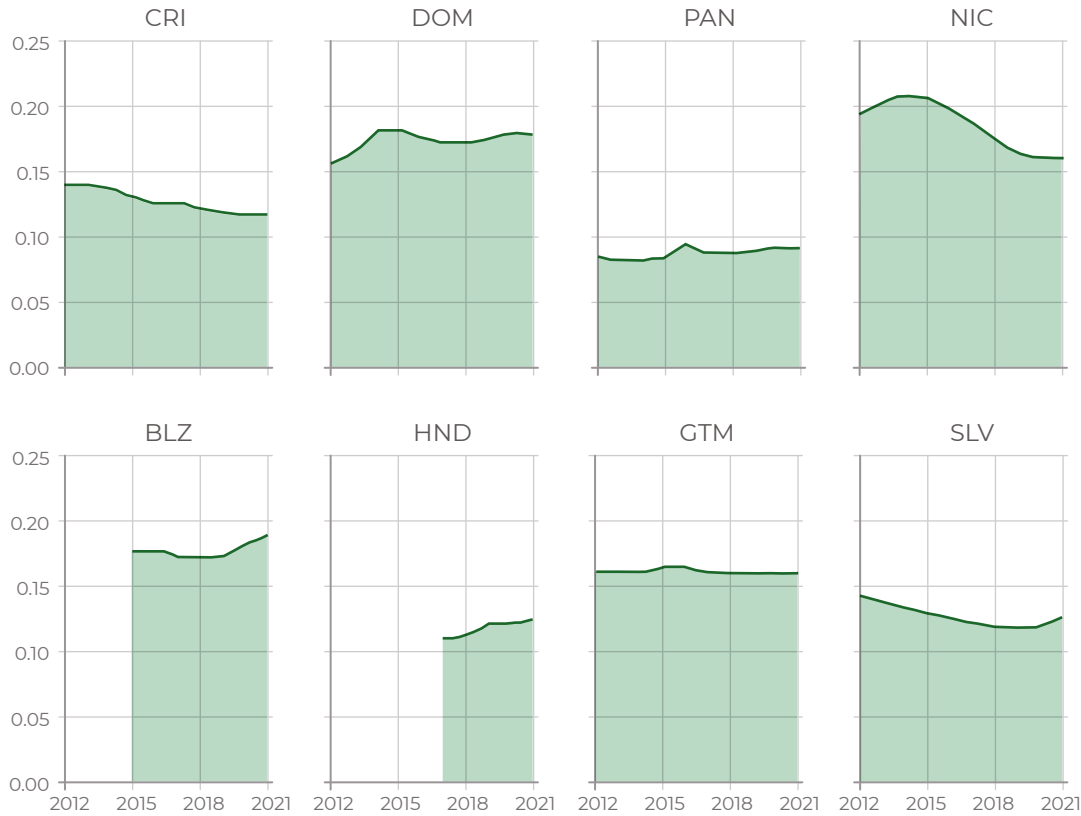


**Fuente:** elaboración propia con datos de Superintendencias Financieras de cada país para la región de CAPARD. Eurosystem para los países OCDE en la Unión Europea (U.E.)

**Nota:** se calcula el promedio de la región con observaciones 2012-2021 para todos los países, salvo Honduras (2017-2021) y Belice (2015-2021).

<sup>16</sup> El IHH mide el tamaño de las empresas en relación con el tamaño de la industria en la que se encuentran y el nivel de competitividad. El IHH se calcula elevando al cuadrado la participación de mercado de cada empresa que compite en un mercado y luego, sumando las cifras resultantes. Los valores más bajos indican un mercado menos concentrado. En general, el IHH es más informativo y confiable que los indicadores de participación de los tres o los cinco bancos más grandes, ya que calcula la estructura completa de una industria.

**GRÁFICO 3.7.**  
**Índices de Herfindahl-Hirschman del crédito para los países de la región de CAPARD**



Fuente: elaboración propia con datos de Superintendencias Financieras de cada país.

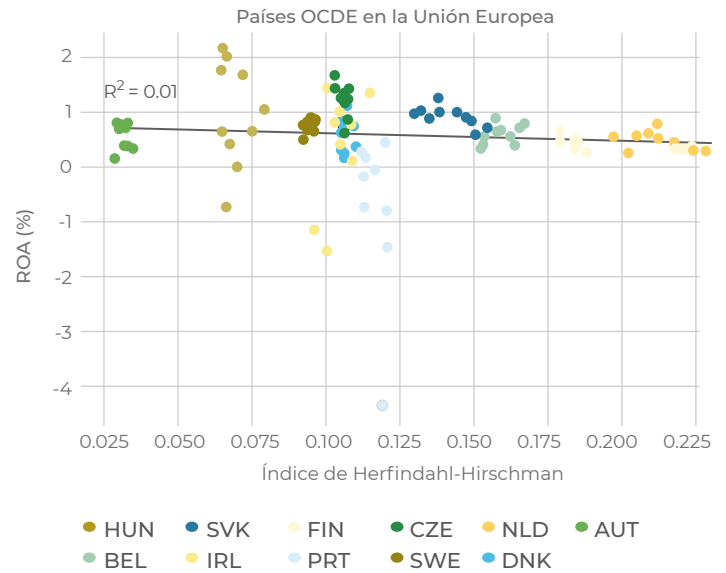
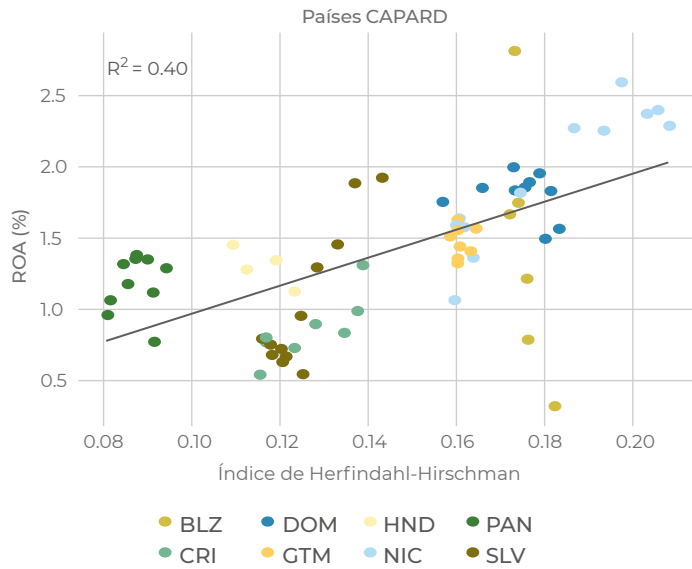
La teoría económica sugiere que mayores niveles de concentración en el sistema bancario pueden implicar mayor poder de mercado, lo que podría conducir a extracción de rentas. Por otra parte, mayores niveles de concentración permitirían también alcanzar eficiencias en presencia de economías de escala (Kasman y Carballo, 2014; Jarmuzek y Lybek, 2018). Por lo tanto, el impacto de mayores niveles de concentración sobre los márgenes de utilidad es, en principio, ambiguo.

La evidencia para la región de CAPARD es coherente con la hipótesis de que mayores niveles de concentración están asociados (i) con mayor retorno sobre activos (ROA, por sus siglas en inglés);<sup>17</sup> y (ii) mayor nivel de rentabilidad por intermediación financiera, medida por los ingresos netos por intermediación como porcentaje de los activos productivos (ver los Gráficos 3.8 y 3.9). En cambio, como se observa en los gráficos, la relación positiva entre concentración y rentabilidad no se registra para los países de la OCDE.

<sup>17</sup> La misma forma gráfica se obtiene al utilizarse el ROE.



**GRÁFICO 3.8.**  
**Concentración del mercado de crédito vs. ROA**



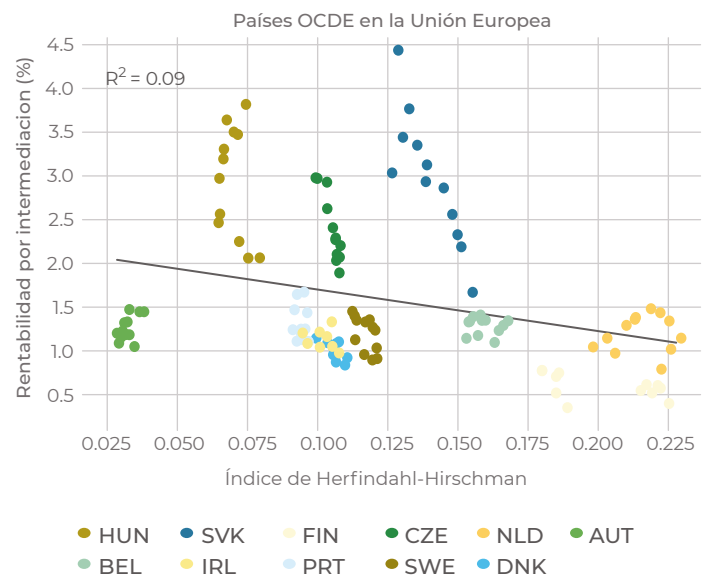
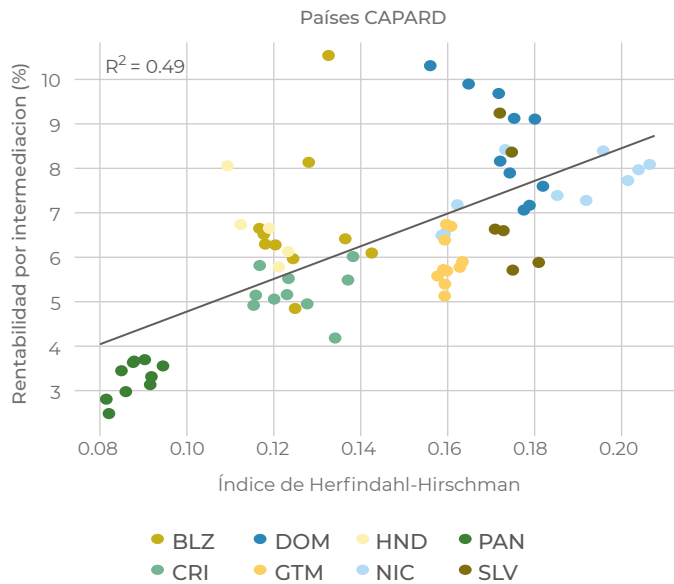
**Fuente:** elaboración propia con datos del Banco Mundial y de las Superintendencias Financieras de cada país.

**Nota:** observaciones 2012 - 2021 para todos los países salvo Honduras (2017 - 2021 y Belice (2015 - 2020).

**Fuente:** Banco Mundial y Eurosystem.

**Nota:** observaciones 2012 - 2021 para todos los países.

**GRÁFICO 3.9.**  
**Concentración del mercado de crédito vs. Rentabilidad por intermediación financiera**



**Fuente:** elaboración propia con datos del Banco Mundial y de las Superintendencias Financieras de cada país.

**Nota:** observaciones 2012 - 2021 para todos los países salvo Honduras (2017 - 2021 y Belice (2015 - 2020).

**Fuente:** Banco Mundial y Eurosystem.

**Nota:** observaciones 2012 - 2021 para todos los países.

La literatura internacional concluye que las barreras de ingreso al mercado podrían generar una relación positiva entre concentración y poder de mercado en el sector bancario y que, consecuentemente, permiten la extracción de rentas (OCDE, 2006, Claessens y Laeven, 2004). Un ejemplo de barrera formal de entrada al mercado es el requerimiento de capital mínimo para establecer un banco. Los niveles de capital mínimo exigidos por varios países de CAPARD son superiores al promedio de los países de la OCDE de USD13 millones, pese a que el mercado en estos últimos países es mayor. En 2013, la Unión Europea redujo a 5 millones de euros el capital mínimo para fundar un banco.<sup>18</sup> Entre los países con el capital mínimo de entrada más bajo en la región se encuentran Belice, República Dominicana y Panamá con USD5 millones para los dos primeros y USD10 millones para el último.

Además de las barreras formales de entrada, otro factor que limita la competencia son los costos de cambio; es decir, los costos en los que deben incurrir los clientes existentes cuando cambian de proveedor. Estos costos incluyen costos de transacción, sean explícitos o de oportunidad (por ejemplo, en la búsqueda de nuevo proveedor, el cierre de la cuenta, la suscripción del nuevo contrato, entre otros).

De esta manera, con el fin de reducir el margen de intermediación y promover la inclusión financiera, sería positivo explorar las siguientes medidas de política:

### **1. Reducir la tasa de encaje mínimo legal**

La tasa de encaje es producto de consideraciones de política monetaria, y no debe responder única ni principalmente a razones de inclusión financiera. No obstante, en la medida de lo posible, se podrían buscar oportunidades para reducir gradualmente la tasa de encaje y reabsorber la liquidez resultante mediante operaciones de mercado abierto. Se trata de una medida que tiene aspectos tanto prudenciales como de política monetaria, por lo que debe adoptarse gradualmente, conforme los bancos centrales fortalezcan sus marcos de política monetaria.

### **2. Adelgazar los costos administrativos de los bancos**

2.1 Para el sector bancario, se podría evaluar: (i) fijar un techo razonable al crecimiento del costo de la regulación financiera, (ii) aumentar la eficiencia de los bancos estatales, (iii) adoptar regulaciones que promuevan el desarrollo de la industria Fintech y de plataformas digitales de pagos; y (iv) adoptar medidas que promuevan una mayor competencia en el sector, lo que debería incentivar la búsqueda de eficiencias.

2.2 Para reducir los costos de operar negocios en general, sería favorable: (i) trabajar en reducir los costos de los servicios básicos (ver Weiss *et al.*, 2021 sobre políticas de regulación y mejoras en la provisión de electricidad); (ii) reducir los costos de la regulación y los trámites en general (ver Roseth *et al.*, 2018 sobre una hoja de ruta para reducir los trámites, ver Libby, 2011 sobre la implementación de ventanillas únicas, y Castro *et al.*, 2013 para un ejemplo de programa de mejora del clima de negocios).

### **3. Reducir la probabilidad de impago de los deudores**

Sería positivo: (i) ampliar la cobertura de los registros de información crediticia de deudores dentro y fuera del sistema regulado; (ii) asegurar una información

<sup>18</sup> <https://www.eba.europa.eu/regulation-and-policy/single-rulebook/interactive-single-rulebook/100848>

centralizada (burós de crédito) que permita el acceso a los proveedores de crédito a bajo costo, garantizando la protección de datos personales y confidenciales; y (iii) utilizar herramientas tecnológicas (*machine learning*, inteligencia artificial) para el análisis del riesgo de crédito y la asignación de calificaciones.

#### 4. Mejorar la tasa de recuperación de los créditos

4.1 Para mejorar la disponibilidad y calidad de las garantías es necesario otorgar derechos de propiedad claramente delineados (para revisar un ejemplo de proyectos de regularización de tierras se puede consultar Conroy *et al.*, 2014). Esta medida tiene una dimensión de género relevante, pues los derechos de propiedad tienden a ser más precarios para la mujer en muchos países de América Latina. Asimismo, se recomienda actualizar la información catastral sobre las propiedades inmobiliarias, para facilitar su localización y avalúo, y desarrollar leyes y registros de garantías mobiliarias (Guerrero *et al.*, 2010). Estas medidas, además de reducir los costos operativos de los bancos, generarían beneficios fiscales.

4.2 Para agilizar la ejecución de garantías, es importante fortalecer los mecanismos de resolución alternativa de conflictos. De no lograrse el acuerdo, es importante contar con procesos judiciales ágiles de ejecución de garantías, y reducir el costo y la duración de los procesos concursales de quiebra. Adalet y Andrews (2018) presentan el diseño y efectividad de distintos regímenes de insolvencia que pueden ser de utilidad para el desarrollo de políticas.

Finalmente, es importante destacar que se debe continuar implementando regulaciones prudenciales para limitar la concentración del crédito y mejorar las provisiones específicas. La región está avanzando en esa dirección, con la implementación de Basilea III.

#### 5. Reducir el poder de mercado

5.1 Con la finalidad de reducir las barreras formales de entrada al mercado, se podría evaluar disminuir el capital mínimo inicial para establecer un banco y otros requisitos de entrada, y reducir las restricciones de actividad (por ejemplo, que las entidades no bancarias puedan otorgar crédito).

5.2 Fomentar el uso de corresponsales (también llamados agentes) bancarios. Esto permite a más instituciones financieras llegar al cliente, además de reducir los costos operativos de los bancos por no ser necesario invertir en sucursales.

5.3 Medidas para reducir los costos en que un cliente debe incurrir al cambiar de banco: (i) mejorar la educación financiera y la transparencia en los productos (por ejemplo, con carátulas resumen de las condiciones del producto y simuladores públicos de crédito), de tal manera que aumente la disposición del cliente a comparar entre instituciones; y (ii) simplificar los pasos administrativos para el cambio por parte de un cliente de un banco a otro, como la portabilidad del número de su cuenta o el saldo de su crédito.

5.4 Medidas para reducir barreras de entrada al potencial cliente, tales como requisitos de formalización o de edad por encima de la de su participación en actividades económicas. No obstante, se deben seguir impulsando políticas para la formalización.



### 3.4 Inclusión financiera digital

Las tecnologías digitales, especialmente en la industria Fintech,<sup>19</sup> tienen el potencial de impulsar la inclusión financiera al reducir costos y facilitar el acceso a servicios financieros para hogares de bajos ingresos y pequeñas empresas. Estas plataformas digitales pueden atraer a clientes que no tenían acceso a servicios bancarios tradicionales: cerca de tres cuartas partes de los clientes de bancos digitales no estaban bancarizados anteriormente.

La utilización de servicios financieros digitales ha experimentado un rápido crecimiento, particularmente a raíz de la pandemia del COVID-19. A pesar de esto, CAPARD enfrenta desafíos para cerrar brechas con otras partes del mundo en términos de adopción de herramientas financieras digitales. Este capítulo analiza las principales barreras para la adopción de tecnologías financieras digitales en CAPARD y ofrece recomendaciones específicas para superarlas.

#### Ventajas de las plataformas digitales

Los canales a través de los cuales las tecnologías digitales impulsan la inclusión financiera son varios:

- Las plataformas digitales permiten crear vehículos de ahorro que no dependen de la proximidad geográfica a sucursales físicas, y ni siquiera de la tenencia de cuentas en instituciones bancarias. Permiten desarrollar soluciones de pago potencialmente más ágiles, más baratas y seguras que el uso de efectivo, de cheques o de tarjetas bancarias, sean de débito o crédito.
- Pueden ayudar a las empresas financieras tradicionales y a las Fintech a cumplir con los requerimientos regulatorios en forma más eficiente y barata (Regtech), lo que a su vez se traduce en menores márgenes de intermediación.

<sup>19</sup> Fintech es un sector integrado por empresas que utilizan la tecnología para optimizar y crear procesos automatizados dentro de los servicios de este sector.

- Los prestamistas Fintech utilizan tecnologías como *big data* y *machine learning* para evaluar el riesgo crediticio de personas sin historial crediticio, lo que facilita su acceso al crédito. Además, los medios electrónicos de pago complementan los préstamos en línea al aumentar la trazabilidad y proporcionar información valiosa para la concesión de créditos. Estas sinergias entre los sistemas de pagos digitales y los préstamos en línea han dado lugar al surgimiento de bancos digitales.
- El uso de dinero móvil y otros medios de pagos digitales mejora la seguridad, la rapidez, y reduce los costos asociados con los pagos domésticos y remesas internacionales. Esto es especialmente relevante en regiones como CAPARD, donde los segmentos más vulnerables dependen en gran medida de las remesas. Facilitar los pagos digitales locales e internacionales promueve la inclusión financiera al brindar oportunidades directas para el uso de servicios de transferencia, así como incentivos indirectos para el ahorro entre los receptores de fondos.
- Las plataformas digitales tienen el potencial de cerrar brechas de género al mejorar el acceso a servicios financieros para las mujeres. Sin embargo, existe el riesgo de que estas brechas se amplíen si las mujeres tienen menor acceso a recursos digitales y niveles más bajos de educación financiera.
- La industria Fintech impulsa la competencia en el sector financiero al ofrecer una variedad de servicios financieros que compiten directamente con los bancos tradicionales. Esto ha llevado a que los bancos inviertan más en tecnologías digitales para innovar y competir.
- Así como compiten con la banca, las plataformas digitales Fintech ofrecen servicios complementarios a la banca tradicional, generando efectos positivos para las instituciones financieras existentes. Muchos servicios Fintech requieren una cuenta bancaria de respaldo y ofrecen soluciones diversas como pagos, análisis de datos, calificación (*scoring*) de riesgo, *chatbots* y tecnologías contra fraudes. Esto reduce las barreras de acceso a los servicios financieros tradicionales. Además, las plataformas digitales llenan vacíos en áreas donde la banca es ineficiente o poco presente, y crecen más rápidamente en estas áreas.

Por otra parte, las plataformas digitales y la industria Fintech conllevan riesgos respecto de:

- la estabilidad financiera, pues están sujetas a regulaciones más laxas, tienen altos niveles de interconexión con otras entidades financieras (riesgos de contagio), y, además, la alta velocidad de las transacciones digitales potencian el riesgo y los efectos de corridas.
- la integridad financiera, en vista de que las plataformas digitales podrían facilitar actividades fraudulentas, lavado de dinero y financiamiento del terrorismo.
- la ciberseguridad, debido a que las plataformas digitales son especialmente sensibles al riesgo de ciberataques, lo que podría afectar los activos financieros tutelados y la reputación de la industria.
- la privacidad de los datos de sus usuarios.

## Tecnologías financieras digitales

A continuación, se describe el menú de las principales tecnologías financieras digitales:

- **Pagos digitales.** Métodos de transferencia de dinero de una cuenta a otra de forma electrónica, incluyendo transacciones a través de dinero móvil, billeteras digitales (en dispositivos como teléfonos celulares, relojes o pulseras), transferencias mediante aplicaciones especializadas (como PayPal o Venmo) y compras en línea (con billeteras digitales o tarjetas de crédito), en lugar del uso de efectivo.
- **Bancos digitales.** Dependen exclusivamente de tecnologías digitales para la provisión de servicios de intermediación y otros servicios financieros. No tienen presencia física alguna (ni sucursales ni cajeros automáticos).
- **Finanzas digitales alternativas.** Abarcan servicios financieros proporcionados por entidades no tradicionales, como colaboración colectiva (*crowdsourcing*) y financiación colectiva (*crowdfunding*) para recaudación de fondos, inversiones en línea y préstamos entre pares (*peer-to-peer*, P2P).
- **Tecnologías de la información.** Incluye el análisis de datos mediante inteligencia artificial, especialmente *machine learning*, que respalda a las entidades financieras en diversas áreas como soluciones de pago, análisis de datos, atención al cliente a través de plataformas digitales y tecnologías para la detección de fraudes.
- **Seguros (*Insurtech*).** Incluye el diseño individualizado de pólizas, el uso de contratos inteligentes y el análisis de datos para la industria de seguros.
- **Regulación y supervisión.** Comprende tecnologías para facilitar el cumplimiento regulatorio por parte de las entidades reguladas (Regtech) y el ejercicio de funciones de supervisión financiera por parte de las autoridades (Suptech).

## Aceleración del dinero móvil y pagos digitales en la pandemia

La pandemia del COVID-19 impulsó la demanda de plataformas digitales en los países de CAPARD. Los servicios dominantes en la región son los pagos digitales mediante transacciones de dinero móvil. También está creciendo el uso de tecnologías de información para el apoyo de la industria financiera. En cambio, las finanzas alternativas, y en particular los créditos en línea y las operaciones digitales de levantamiento de capital, son incipientes en CAPARD. Los bancos digitales se han desarrollado significativamente en los países más grandes de América Latina como Brasil, México y Colombia, pero su presencia es aún limitada en CAPARD.

La penetración de la telefonía móvil en la región abre posibilidades para la innovación en el mundo de las transacciones monetarias. Si bien se trata de un concepto joven, el dinero móvil —definido como los pagos y transferencias que se realicen por medio de órdenes pulsadas en el teléfono celular y que no utilizan cuentas bancarias, sino agentes (personas físicas) que se encargan de recibir y entregar el efectivo correspondiente<sup>20</sup>— ha tomado tracción como herramienta para la inclusión financiera.

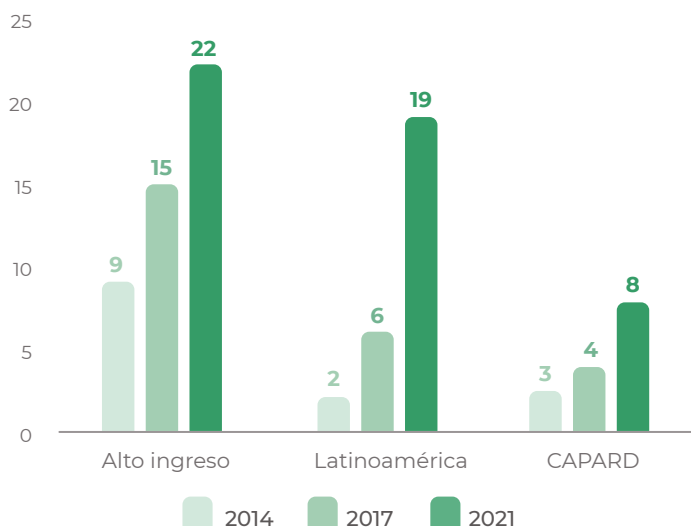
20 El dinero móvil tiene las siguientes características: (i) es almacenado en un soporte electrónico, generalmente conocido como billetera móvil; (ii) para realizar transacciones se utiliza fundamentalmente el servicio de mensajería instantánea o de texto; (iii) es aceptado como medio de pago por entidades o personas distintas al emisor, (iv) es emitido por un valor igual y en la misma moneda a los fondos recibidos, y (v) es automáticamente convertible en dinero en efectivo en la misma moneda y valor nominal en la que fue emitido.

El dinero móvil ofrece ventajas para promover la inclusión financiera al depender menos de la infraestructura bancaria tradicional y sus posibles barreras de acceso. Se puede acceder a través de una variedad de instituciones, como, por ejemplo, operadores de telefonía móvil, instituciones financieras y empresas de dinero móvil. Ofrece funciones similares a las cuentas bancarias tradicionales, como recibir y hacer pagos, consultar saldos, realizar depósitos y transferencias entre usuarios. Además, sus interfaces de uso son simples y pueden no requerir acceso a internet ni crédito para llamadas. Estos servicios son amigables con el usuario, y garantizan seguridad y transparencia en las transacciones, lo que los convierte en una alternativa efectiva para reducir los costos de transacción y aumentar la inclusión financiera.

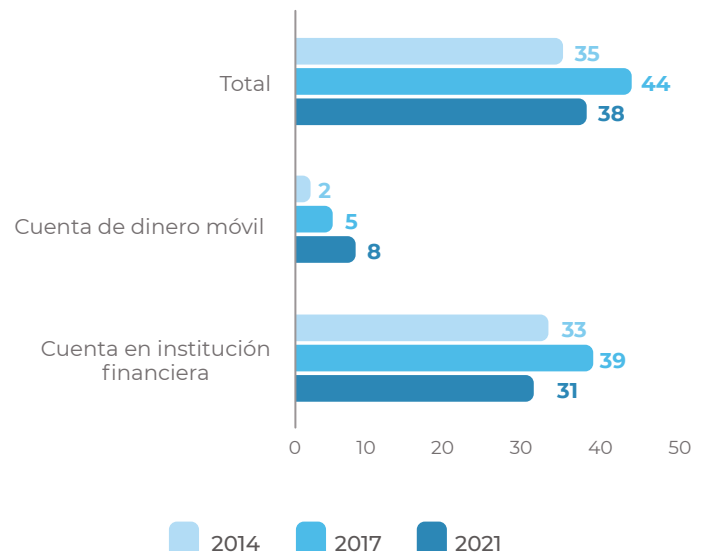
Según los datos de la base de Findex, entre 2017 y 2021, el porcentaje de adultos en la región que son propietarios de cuentas de dinero móvil se duplicó del 4% al 8%, en contraste con el modesto crecimiento de un punto porcentual observado en los tres años anteriores. A pesar de estos avances, CAPARD presenta notables rezagos en comparación con otras regiones en lo que respecta a la adopción de dinero móvil. Por ejemplo, en los países de alto ingreso, el porcentaje de propietarios de cuentas de dinero móvil alcanzó el 22% en 2021, mientras que en ALC llegó al 19%.

El aumento en la demanda de dinero móvil contribuyó a atenuar parte del deterioro de la tenencia de cuentas bancarias durante la pandemia. Entre 2017 y 2021, el porcentaje de adultos propietarios de cuentas bancarias disminuyó un 6%, tras haber experimentado un aumento del 63% entre 2011 y 2014. Este retroceso contrasta con la evolución de las economías de alto ingreso y el resto de ALC, donde, si bien se observó una desaceleración, la inclusión financiera en cuentas bancarias continuó creciendo. Esto podría reflejar la destrucción de empleos formales, el cierre de negocios y la limitada protección social durante la pandemia (ver los Gráficos 3.10 y 3.11).

**GRÁFICO 3.10.**  
**Países de ingreso alto, Latinoamérica, CAPARD:**  
**cuentahabientes de dinero móvil**  
(porcentaje de población, 15+)



**GRÁFICO 3.11.**  
**CAPARD: cuentahabientes según tipo de cuenta**  
(porcentaje de población, 15+)



Fuente: elaboración propia con base en Findex.

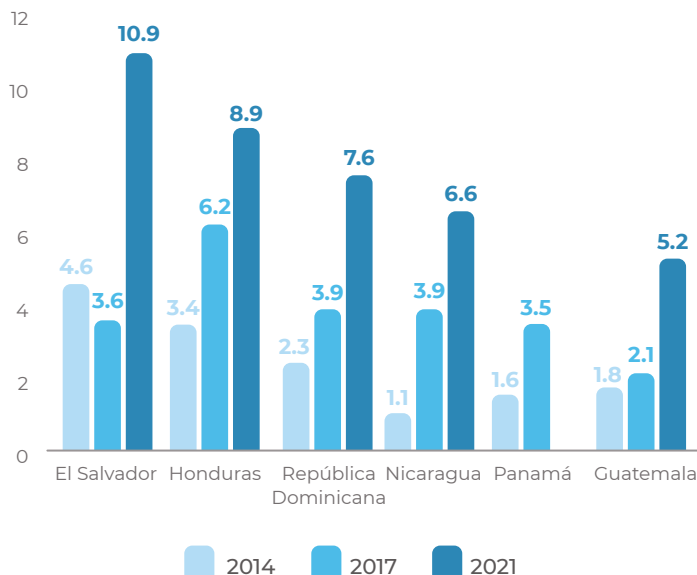
Nota: países en el promedio incluyen El Salvador, Honduras, República Dominicana, Nicaragua y Guatemala. Para este último país, el dato corresponde a 2022.

Fuente: elaboración propia con base en Findex.

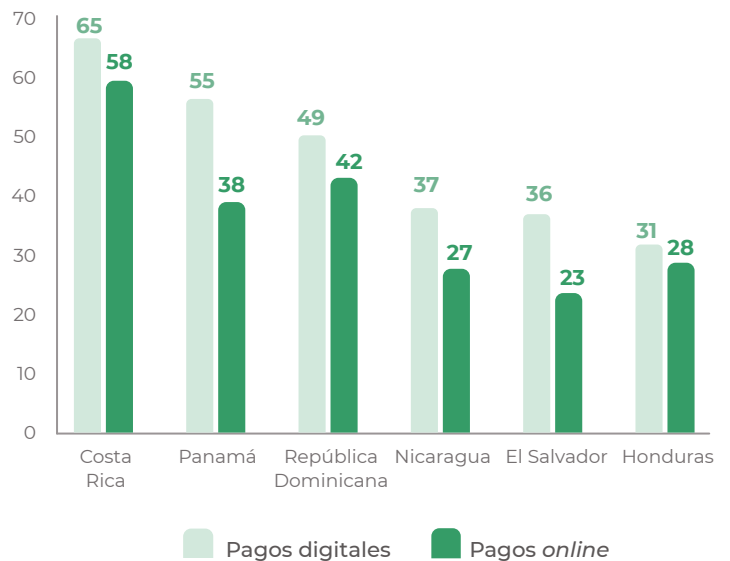
Nota: países en el promedio incluyen El Salvador, Honduras, República Dominicana y Nicaragua.

La pandemia y las restricciones de distanciamiento social aceleraron la adopción de servicios financieros digitales en CAPARD. Por ejemplo, entre 2017 y 2021 se registró un importante avance en el número de personas que poseen cuentas de dinero móvil. El Salvador lidera en la región con 10.9% de adultos que las poseen. El país se ha colocado al frente de la penetración de la banca móvil desde hace más de una década. A este proceso ha ayudado el hecho de que la regulación establece que todo el dinero electrónico en circulación está respaldado en el Banco Central de la Reserva, generando mayor seguridad a los consumidores.<sup>21</sup> Esto resulta interesante, dado que El Salvador cuenta con un porcentaje de cuentas bancarias (36% de la población mayor a 15 años) más bajo que otros países de la región, como Costa Rica, República Dominicana o Panamá. Dicho fenómeno sugiere la capacidad de los dispositivos móviles para complementar la tenencia de cuentas bancarias (ver los Gráficos 3.12 y 3.13).

**GRÁFICO 3.12.**  
**CAPARD: cuentahabientes de dinero móvil**  
(porcentaje de población, 15+)



**GRÁFICO 3.13.**  
**CAPARD: proporción de personas adultas con una cuenta bancaria**  
(porcentaje de población, 15+)



Fuente: elaboración propia con base en Findex.  
Nota: el dato para Guatemala corresponde a 2022.

Fuente: elaboración propia con base en Findex.

Los servicios de dinero móvil se crearon con el propósito de enviar dinero a amigos y familiares. Sin embargo, su adopción y uso se han expandido más allá del fin original. En CAPARD, 32% de los cuentahabientes de dinero móvil han utilizado la cuenta para guardar dinero,<sup>22</sup> 17% la han utilizado con el propósito de ahorrar, 14% para enviar remesas domésticas, 13% para recepción de transferencias de gobierno, y 12% para prestarlo (ver el Gráfico 3.14). Lo anterior indica que el dinero móvil no solamente ha actuado como una puerta de entrada a la inclusión financiera, sino que ha posibilitado el acceso a una diversidad de servicios financieros.

<sup>21</sup> Reformas incluidas en la Ley para Facilitar la Inclusión Financiera en 2016-2017.

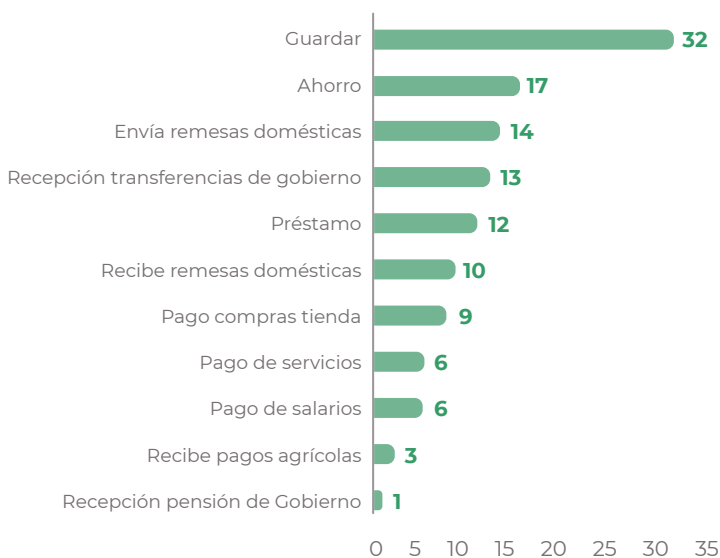
<sup>22</sup> Mantener dinero en la cuenta para diferentes fines como, por ejemplo, hacer frente a imprevistos.



Esto evidencia que los gobiernos pueden desempeñar un papel crucial para impulsar la demanda de plataformas digitales. Como respuesta a las restricciones impuestas por la pandemia, algunos países de CAPARD adoptaron enfoques innovadores que podrían representar un cambio de paradigma en cuanto a las transferencias de fondos del Estado a los ciudadanos. Las transferencias públicas a través de medios digitales no solo son costo-efectivas, sino que también ofrecen otros beneficios significativos, como una mayor transparencia y rendición de cuentas, así como un mayor control por parte de los beneficiarios sobre los recursos, lo cual favorece especialmente a grupos con brechas de inclusión financiera, como las mujeres.

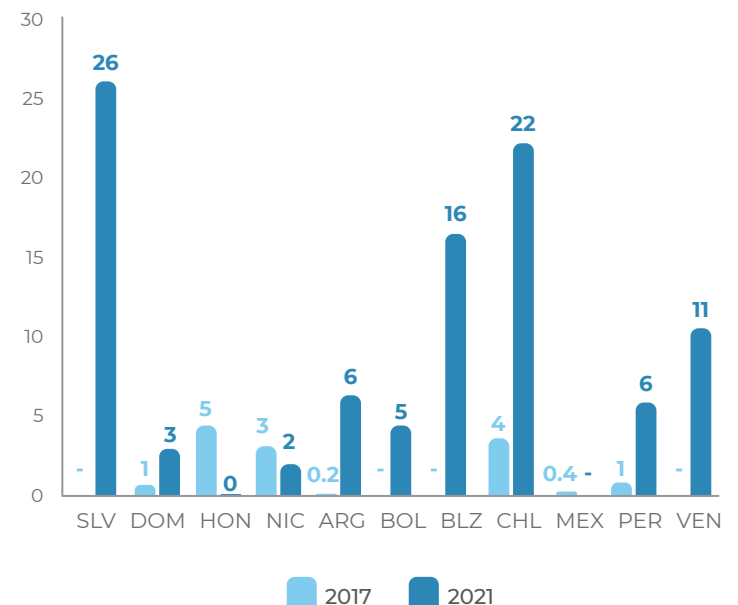
Durante el año 2021, las economías de El Salvador, República Dominicana, Honduras y Nicaragua pusieron en marcha programas de envío de dinero destinados a gastos médicos, educativos, subsidios y beneficios por desempleo, todos canalizados a través de dispositivos móviles. Entre estos países, El Salvador lideró la adopción del dinero móvil como un medio eficaz para la distribución de transferencias gubernamentales, y un 26% de las personas que utilizan este medio afirman haber recibido alguna transferencia del Gobierno (ver el Gráfico 3.15). Además, algunos países de CAPARD también han implementado el pago de pensiones a través del teléfono móvil. Sin embargo, esta proporción es muy baja, siendo El Salvador quien lidera la región, con una proporción de 0.5%.

**GRÁFICO 3.14.**  
**CAPARD: uso de dinero móvil, teléfono móvil e internet para transacciones financieras**  
(como porcentaje del total de respuestas que tienen dinero móvil)



Fuente: elaboración propia con base en Findex.  
Nota: el dato para Guatemala corresponde a 2022.

**GRÁFICO 3.15.**  
**Recepción de transferencias de gobierno, 2021**  
(como porcentaje del total de respuestas que tienen dinero móvil)



Fuente: elaboración propia con base en Findex.

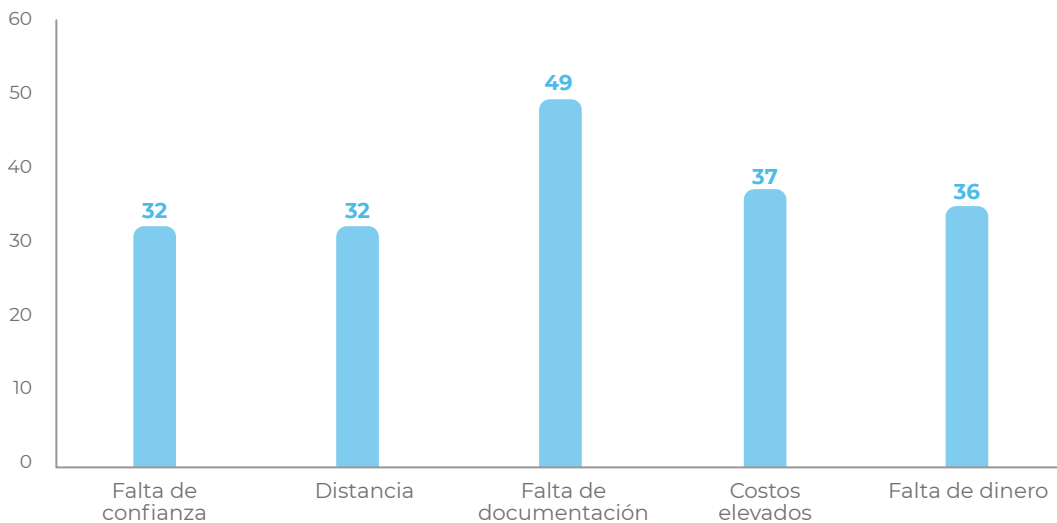
## Las plataformas digitales como oportunidad para enfrentar los obstáculos de la inclusión financiera

Los principales obstáculos para no estar bancarizado en CAPARD corresponden a: (i) falta de dinero, (ii) costos elevados de tener una cuenta, (iii) falta de documentación, (iv) distancia y (v) confianza (ver el Gráfico 3.16).

De esta forma, un posible elemento para alcanzar a la tercera parte de la población de CAPARD que ha adjudicado a la distancia como uno de los principales obstáculos de la inclusión financiera es estructurar iniciativas que permitan el acceso a la conectividad y a dispositivos móviles. Esta política es mucho más costo-efectiva que instalar infraestructura física para superar el obstáculo de la distancia.

Otro ejemplo para superar los obstáculos de la inclusión financiera es el impulso de las Fintech, las cuales pueden ofrecer créditos a menores costos, más rápido y a un porcentaje mayor de la población, incluyendo personas sin historial crediticio o de bajos ingresos. Por ejemplo, Bazarbash (2019) muestra algunos casos de éxito de empresas Fintech que, haciendo uso de técnicas de *machine learning*, *big data* y detección de patrones de comportamiento a través de redes sociales, hacen posible el otorgamiento de créditos de acuerdo con las características y poblaciones referidas.

**GRÁFICO 3.16.**  
**Razones para no tener una cuenta bancaria**  
(porcentaje, 2021)



Fuente: elaboración propia con base en Findex.

Si bien la demanda de plataformas digitales para servicios financieros corresponde en buena medida a personas ya bancarizadas, por ejemplo, el modelo de dinero móvil aditivo,<sup>23</sup> las medidas de política que se utilicen para impulsar los modelos transformacionales<sup>24</sup> pueden permitir bancarizar a más personas, en especial, a las mujeres.

23 El modelo aditivo de dinero móvil se suma a la oferta de productos financieros de una entidad, es decir, está pensado en la población ya bancarizada.

24 El modelo transformacional de dinero móvil está orientado a las necesidades de la población no bancarizada.

## Determinantes del uso de dinero móvil

Al realizar un ejercicio econométrico,<sup>25</sup> encontramos que entre los principales factores determinantes para que una persona utilice dinero móvil en los países de CAPARD se encuentran: mantener dinero en una cuenta bancaria, tener la capacidad de pagar servicios como teléfono, agua y luz a través de un banco o institución financiera, su nivel educativo, su acceso a internet y transferencias gubernamentales a través de una institución financiera. Las variables que predicen la utilización de dinero móvil son semejantes entre países, aunque hay diferencias en su importancia relativa.

**CUADRO 3.4.**  
**Cinco mayores determinantes para utilizar dinero móvil**

Costa Rica	El Salvador	Honduras	Nicaragua	Panamá	Rep. Dominicana
Mantener dinero en cuenta bancaria	Mantener dinero en cuenta bancaria	Mantener dinero en cuenta bancaria	Mantener dinero en cuenta bancaria	Mantener dinero en cuenta bancaria	Recepción de salarios en institución financiera
Recepción de salarios en institución financiera	Recepción de salarios en institución financiera	Pago de servicios en institución financiera	Ahorro en instituciones financieras	Recepción de salarios en institución financiera	Mantener dinero en cuenta bancaria
Pago de servicios en institución financiera	Ahorro en instituciones financieras	Recepción de salarios en institución financiera	Pago de servicios en institución financiera	Acceso a internet	Pago de servicios en institución financiera
Ahorro en instituciones financieras	Transferencia de gobierno en institución financiera	Ingreso quintil cinco	Acceso a internet	Ahorro en instituciones financieras	Ahorro en instituciones financieras
Primaria completa	Primaria completa	Ahorro en instituciones financieras	Recepción de salarios en institución financiera	Pago de servicios en institución financiera	Nivel de educación terciario completo

Fuente: elaboración propia con base en Findex.

Tomando en cuenta todos los determinantes para utilizar el dinero móvil en estos países, estos se pueden agrupar en cinco dimensiones:

1. Interacciones de los usuarios con una entidad bancaria o financiera: (i) recepción de dinero, (ii) guardar o ahorrar dinero, (iii) pago de servicios.
2. Recursos facilitadores: (i) nivel educativo, (ii) acceso a internet, (iii) usuario de telefonía móvil.
3. Recepción de dinero: (i) recepción de dinero en efectivo.
4. Ciclo de vida: (i) grupo etario correspondiente a los jóvenes (15-29 años de edad).
5. Lugar de residencia: (i) área urbana.

<sup>25</sup> Usando el algoritmo *Boruta* que se utiliza para identificar las características más relevantes en un conjunto de datos. Este algoritmo se basa en una técnica llamada "bosques aleatorios" y su objetivo es capturar todas las características que son importantes para predecir una variable específica en el conjunto de datos. En términos simples, el algoritmo funciona duplicando la base de datos original y luego, intercambiando de manera aleatoria los valores en cada columna que contiene las variables independientes.

## Barreras al uso de dinero móvil

La adopción del dinero móvil en la región es relativamente limitada. Según datos del Global System for Mobile Communications Association (GSMA), en 2022, la prevalencia del dinero móvil se clasificaba como muy baja en República Dominicana y Guatemala, baja en México, Nicaragua y El Salvador, y media en Belice, Haití y Honduras.

En la región, una mayor oferta de proveedores y servicios limitada podría apoyarse mediante cambios regulatorios. El índice regulatorio desarrollado por GSMA evalúa seis dimensiones de la regulación en una muestra de 92 países. Con excepción de México y Honduras, los países de la región ocupan lugares bajos de clasificación (ver el Cuadro 3.5).

**CUADRO 3.5.**  
**Índice regulatorio del dinero móvil, 2021**

País	Posición	Puntaje	Dimensiones					
			Autorización	Protección del consumidor	Conoce a tu cliente	Límite de transacciones	Red de agentes	Infraestructura y ambiente de inversión
República Dominicana	86	65.8	60.0	100.0	0.0	100.0	70.0	68.8
El Salvador	74	73.2	100.0	100.0	32.0	33.3	100.0	56.3
Guatemala	80	70.9	60.0	100.0	0.0	94.4	100.0	78.1
Haití	90	60.2	84.0	80.0	0.0	33.3	94.0	53.8
Honduras	57	75.4	90.0	80.0	52.0	55.6	94.0	71.3
México	59	75.4	100.0	40.0	60.0	77.8	100.0	58.0
Nicaragua	83	68.0	100.0	40.0	0.0	100.0	94.0	52.5

Fuente: GSMA.

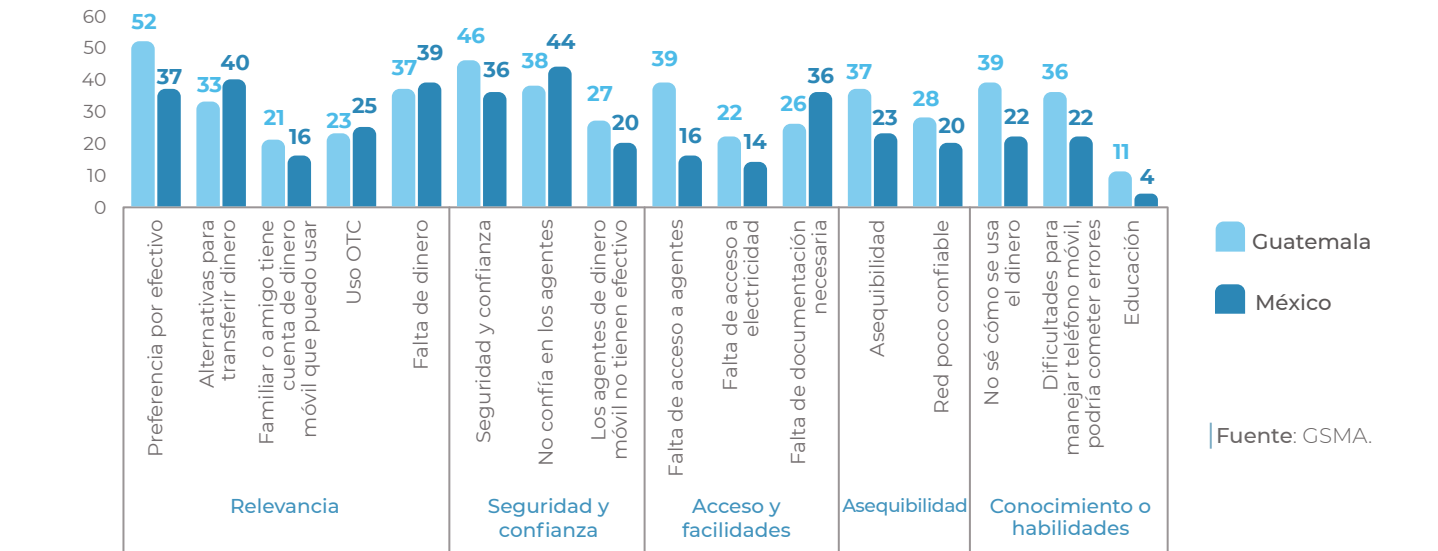
Las características de la demanda se pueden analizar con los ejemplos de México y Guatemala, que cuentan con datos disponibles proporcionados por GSMA. Las barreras en la demanda de dinero móvil se centran en dos dimensiones: relevancia, y seguridad y confianza. En lo que respecta a la baja relevancia, los usuarios de teléfonos móviles muestran una preferencia por el dinero en efectivo, especialmente en el caso de Guatemala. Además, se señalan otras alternativas para transferir dinero y la escasez de efectivo como factores influyentes (ver el Gráfico 3.17). Esto está vinculado con la alta informalidad en el mercado laboral y la economía sumergida, donde las transacciones se realizan sin pasar por el sistema financiero formal.

Al realizar una comparación entre Guatemala y México con otros países de ingreso medio, como India, Indonesia y Senegal, estos últimos registran mayores puntajes en varias subdimensiones. Algunas acciones implementadas por estos países podrían ser relevantes para la región. Por ejemplo, Indonesia tiene un acuerdo de interoperabilidad desde 2013 entre los tres principales operadores móviles que permite a los usuarios enviar dinero utilizando la red de las tres compañías. Senegal destaca por su alta penetración de operadores que facilitan las transferencias desde el exterior, lo que podría ser una alternativa relevante para Guatemala.

GRÁFICO 3.17.

**Barreras que impiden a los usuarios de teléfonos móviles poseer una cuenta de dinero móvil en Guatemala y México**

(2021)



**Recomendaciones de política para promover la inclusión financiera por medio de tecnologías digitales en la región de CAPARD**

1. La identificación adecuada y suficiente de usuarios es un prerequisite fundamental para la operación segura de plataformas digitales y la industria Fintech. Esto garantiza seguridad, previene fraudes y cumple con normativas como “conoce a tu cliente”, antilavado de dinero, y combate al financiamiento del terrorismo (AML/CFT). Las políticas públicas deben facilitar este proceso, considerando opciones como firmas digitales (por ejemplo, en Costa Rica) o identidades digitales portables (por ejemplo, en India).
2. Una conectividad digital sólida, incluyendo internet de alta velocidad y redes de telefonía móvil con buenacobertura, es otra condición necesaria para el funcionamiento efectivo de plataformas digitales y la industria Fintech. Las políticas públicas deben priorizar la inversión en esta infraestructura, especialmente en regiones remotas. Esto también fomentaría el uso de tarjetas de crédito o débito como método de pago, al facilitar la operación de datáfonos o puntos de venta móviles.
3. Los bancos centrales pueden desempeñar un papel crucial en la promoción de los pagos digitales mediante el desarrollo de plataformas de pagos electrónicos minoristas. Estas plataformas permiten realizar pagos en tiempo real, a bajo costo y con alto nivel de seguridad, reduciendo el riesgo de concentración excesiva y abuso de poder de mercado que pueden generar las externalidades de red, además de facilitar la interoperabilidad transfronteriza de plataformas de pagos electrónicas.

En la región de CAPARD, destaca el Sistema Nacional de Pagos Electrónicos (Sinpe) y su aplicación móvil (Sinpe Móvil) en Costa Rica, desarrolladas por el Banco Central. Sinpe Móvil ha experimentado un crecimiento extraordinario, pasando de 1 millón de usuarios en 2019 a más de 3.5 millones en la actualidad, con un aumento significativo en el número y valor de las transacciones.<sup>26</sup> Otro ejemplo es el Sistema de Pagos Masivos bajo la marca Transfer365 y Transfer365 móvil que el Banco Central de Reserva de El Salvador lanzó en 2021, facilitando la transferencia de fondos y realización de pagos de forma inmediata. Sistemas similares incluyen Pix en Brasil y CoDi en México. En la región de CAPARD, el Consejo Monetario Centroamericano ha impulsado el desarrollo de un Sistema de Interconexión de Pagos (SIPA) para facilitar transferencias electrónicas transfronterizas.

4. La política fiscal puede desempeñar un papel crucial en la promoción de la inclusión financiera digital al fomentar los pagos del gobierno, como pensiones y subsidios de desempleo, a través de medios digitales. Esto beneficia especialmente a personas en el sector informal y a mujeres, empoderándolas y aumentando su autonomía financiera. Además, el uso de medios de pago digitales puede generar reducción de costos y una mayor trazabilidad y transparencia desde una perspectiva fiscal.
5. Las políticas públicas para la inclusión financiera digital deben priorizar la promoción de la educación financiera, especialmente enfocada en tecnologías digitales. Aunque la juventud relativa de las poblaciones en la región de CAPARD puede ser una ventaja, aún casi un tercio de la población necesita ayuda para gestionar sus cuentas electrónicas de pagos o de ahorro. La educación financiera puede ayudar a: (i) diseminar información sobre los beneficios, ahorros y seguridad de las plataformas digitales mediante campañas generales; (ii) facilitar las destrezas digitales y el conocimiento práctico sobre el uso de plataformas digitales y (iii) reducir la desconfianza del público en los servicios financieros digitales. Es esencial dirigir una campaña de educación financiera a grupos específicos, como personas mayores de 30 años, residentes rurales y mujeres, quienes muestran menores niveles de alfabetismo digital y financiero.
6. Se requieren marcos regulatorios que fomenten el uso de plataformas digitales y dinero móvil, con normativa prudente y controles de riesgos, así como requisitos de “conoce a tu cliente” y AML/CFT efectivos y proporcionales. Esto implica regulación financiera sobre la operación de proveedores de servicios de telefonía móvil. A julio de 2021, la región de CAPARD mostró avances en temas como banca digital, protección de datos y pagos electrónicos, mientras que otros aspectos están aún en proceso de aprendizaje y pocos países han adoptado una normativa especial (ver el Cuadro 3.6).

<sup>26</sup> Las cuales crecieron de 0.3% del PIB en 2019 a 18.2% en 2023.

**CUADRO 3.6.**  
**Índice regulatorio del dinero móvil, 2021**

País	Legislación							
	Crowdfunding	CBDC	P2P	E-money	Pagos y transacciones electrónicas	Protección de datos	Facilitación de Innovación	Banca digital
Belice	No hay legislación	No hay legislación	No hay legislación	No hay legislación	Electronic Transactions Act	Belize Data Protection Act 2021	No hay legislación	Opera bajo licencia de banca tradicional
Costa Rica	No regulado pero no prohibido	No hay legislación	No hay legislación	No hay legislación	Ley No. 8454	Ley No. 8968	Centro de Innovación Financiera	Opera bajo licencia de banca tradicional
República Dominicana	Regulado bajo legislación preexistente	No hay legislación	No regulado pero no prohibido	No hay legislación	Ley No. 126-02	Ley No. 172.13	Centro de Innovación Financiera	Opera bajo licencia de banca tradicional
El Salvador	No hay legislación	No hay legislación	No hay legislación	Ley para facilitar la Inclusión Financiera	Ley de Firma Electrónica	Ley de Protección de Datos Personales y Habeas Data	No hay legislación*	Opera bajo licencia de banca tradicional
Guatemala	No hay legislación	Se ha llevado a cabo investigación preliminar	No hay legislación	Acuerdo Gubernativo 118-2002*	Decreto No. 47-2008 del Congreso de la República de Guatemala	Decreto No. 57-2008 del Congreso de la República de Guatemala	Centro de Innovación Financiera	Opera bajo licencia de banca tradicional
Honduras	No regulado pero no prohibido	Se ha llevado a cabo investigación preliminar	No regulado pero no prohibido	No hay legislación	Decreto No. 149-2013	Decreto No. 170-2006	Sandbox Regulatorio*	Opera bajo licencia de banca tradicional
Nicaragua	No regulado pero no prohibido	No hay legislación	No regulado pero no prohibido	No hay legislación	Ley No. 729/2010	Ley No. 787/2012	No hay legislación	Opera bajo licencia de banca tradicional
Panamá	Regulado bajo legislación preexistente	No hay legislación	No regulado pero no prohibido	No hay legislación	Ley No. 43-2001	Ley No. 81-2019	No hay legislación	Opera bajo licencia de banca tradicional

**Fuente:** base de datos global de regulaciones que habilitan Fintech del Banco Mundial.

**Nota 1:** *Crowdfunding* se refiere a recaudar capital en montos pequeños dados por un gran número de personas, usualmente mediante plataformas digitales. CBDC se refiere a un 'Central Bank Digital Currency', es decir, una moneda digital emitida por un Banco Central. P2P se refiere a la capacidad de hacer préstamos y transacciones Peer-to-Peer. E-money es un medio electrónico que sirve como resguardo de valor. Facilitación de Innovación se refiere a si existe alguna institución o agencia que promueve o regula la industria Fintech.

**Nota 2 [\*]:** refleja la legislación vigente a julio de 2021 de acuerdo a la recopilación y clasificación del Banco Mundial. Algunos países, como Salvador, introdujeron un Centro de Innovación Financiera de acuerdo con Bakker (2023) que no es capturado en la recopilación de datos del Banco Mundial. Además, el Sandbox Regulatorio en la región de Honduras se refiere a aquel que se aplicó por decreto de RFSA en la región de Próspera ZEDE, del cual no hay evidencia de que esté operando actualmente. En el caso de la regulación de e-money en Guatemala, la base del Banco Mundial se refiere a la Ley Anti Lavado de Dinero del 2002, aunque no queda clara la manera en que aplica la normativa a la clasificación.

## Regulación financiera

1. La regulación financiera debe equilibrar la promoción de la inclusión financiera a través de las plataformas digitales con la estabilidad del sistema.<sup>27</sup> Aunque las tecnologías Fintech pueden impulsar la inclusión financiera, también presentan riesgos para la estabilidad debido a la regulación incipiente. La regulación debe ser proporcional a los riesgos financieros.<sup>28</sup> Para lograrlo, las autoridades regulatorias han tendido a adoptar dos tipos de herramientas:

(i) Centros de innovación financiera. Son espacios donde autoridades regulatorias y entidades financieras discuten abiertamente sobre la introducción de nuevas tecnologías en el sector financiero. Estos centros promueven un diálogo constructivo para comprender el impacto y los riesgos de la innovación tecnológica, facilitando así un tratamiento regulatorio adecuado. Algunos países de CAPARD, como Guatemala, El Salvador, Costa Rica y República Dominicana, ya han implementado estas iniciativas, y se sugiere que otros consideren adoptarlas, aunque requieren inversión en recursos y apoyo institucional.

(ii) Areneros regulatorios (*sandboxes*). Son espacios donde las entidades innovadoras pueden probar nuevas ideas bajo supervisión regulatoria. Ayudan a identificar beneficios y riesgos potenciales de nuevas tecnologías y modelos de negocios. Aunque no existen actualmente en CAPARD, podrían ser una opción valiosa, especialmente en países con un crecimiento significativo de la industria Fintech.

2. Además de proporcionar plataformas para pagos digitales a nivel de usuario final, las autoridades regulatorias pueden promover la inclusión financiera mediante varias herramientas de política:

(i) Alineación de los requisitos nacionales de “conozca a su cliente” con estándares internacionales para fines de AML/CTF, para facilitar operaciones de remesas digitales transfronterizas.

(ii) Regulación inteligente del sistema de tarjetas de pago y otros medios digitales para garantizar eficiencia, seguridad y disponibilidad de terminales de pago.

(iii) Promoción del uso de medios electrónicos de pago en sectores donde predomina el efectivo, como el transporte público, mediante iniciativas como habilitar terminales de pago en autobuses y trenes (por ejemplo, las iniciativas impulsadas por el Banco Central de Costa Rica).

3. El tema de la regulación de los criptoactivos y otros activos digitales, tales como las criptomonedas, resulta crucial. Las criptomonedas surgieron en 2009 como alternativa a la intermediación de terceros de confianza en las transacciones

27 Como ejemplo de estos esfuerzos en la región de CAPARD, el Banco Central de Reserva de El Salvador realizó el lanzamiento oficial de la Estrategia Nacional Fintech (ENF) en 2023. Dentro de los principales beneficios que se prevén para la población con la ENF y las normas técnicas se encuentran: el acceso formal al uso de pasarelas de pago que permiten a empresas y consumidores agilizar sus compras y ventas, el ahorro de tiempo en transacciones al eliminar la necesidad de realizar trámites presenciales, el acceso a educación financiera digital para los usuarios así como a una oferta más amplia de productos y servicios financieros de calidad.

28 Por ejemplo, la facilitación que, por diferentes vías, implican las tecnologías de la información para el otorgamiento del crédito, podría llevar a un crecimiento excesivo del endeudamiento y a una crisis financiera. Existe la posibilidad de que los reguladores se muestren reacios a dar espacios a las nuevas tecnologías, típicamente por una fuerte aversión al riesgo.



de dinero; este sistema verifica las transacciones por medios cifrados a través de monederos digitales. El Salvador adoptó el bitcoin como moneda legal en 2021, sin embargo, su uso como medio de pago es limitado.<sup>29</sup> Es esencial promover medios digitales ágiles y seguros para pagos y transferencias, ya sea utilizando monedas de curso legal, criptomonedas u otros criptoactivos, pero regulados adecuadamente para garantizar la identificación de usuarios y cumplir con las normas AML/CFT. Además, es importante que se informe al público sobre los posibles usos y riesgos de los criptoactivos, especialmente su alta volatilidad.

4. En regiones con alta informalidad como CAPARD, la regulación financiera no debería requerir que los ingresos provengan del sector formal para acceder a servicios bancarios o créditos. Esto limita la inclusión financiera y la adopción de medios de pago digitales por parte de los segmentos vulnerables de la población.
5. La regulación financiera debería permitir el financiamiento colectivo (*crowdfunding*) por parte de entidades no bancarias, ya sea mediante deuda o capital, con requisitos prudenciales para proteger los recursos del público. Esto incluye requerimientos de liquidez y capital, pero con precaución para evitar que sean demasiado altos y obstaculicen la entrada al mercado, y con directrices sobre el manejo de los activos.
6. La regulación debe permitir que las cuentas de dinero móvil y otros servicios financieros digitales sean ofrecidos por entidades no bancarias y estén sujetos a requisitos de liquidez, capital mínimo (ajustado para evitar barreras de entrada) y gestión de activos. En Costa Rica, la legislación actual limita la captación pública de fondos a intermediarios financieros autorizados, lo cual debe ser reformado para distinguir entre diferentes tipos de actividades financieras y aplicar regulaciones proporcionales a cada una.<sup>30</sup>
7. Es crucial simplificar y digitalizar los procesos de verificación de identidad y los controles contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo (KYC/AML/CFT) para mejorar su efectividad y reducir costos, especialmente para las nuevas empresas Fintech. La digitalización puede reducir los costos de verificación de identidad de USD15 a USD0.5. Limitar el número de cuentas por cliente y establecer restricciones en las transacciones puede ser una forma rentable de prevenir fraudes y actividades ilícitas en las transacciones digitales.
8. Es fundamental facilitar el acceso a información crediticia completa y a precios asequibles para todos los proveedores, independientemente de su estatus regulatorio. La disponibilidad de esta información influye en la frecuencia, magnitud, costo y tasas de interés de los préstamos otorgados a través de plataformas digitales. Además, se requieren mecanismos eficaces para proteger los derechos de los acreedores, tanto en procesos judiciales como extrajudiciales.
9. Impulsar leyes de protección al consumidor financiero que cubran el uso de servicios financieros digitales.
10. La protección de la privacidad de los datos de los usuarios en el ámbito financiero digital es esencial y requiere normas claras y estándares mínimos de

<sup>29</sup> Solo un 12% de la población lo utilizó en el 2023 y menos de 2% de las transferencias de remesas en el exterior fueron realizadas por ese medio.

<sup>30</sup> Solo debe imponerse una regulación más estricta a actividades de intermediación financiera.

confidencialidad. Sin embargo, se debe mantener una proporcionalidad que permita a los usuarios otorgar consentimiento para el uso de su información en determinados contextos. Esto puede impulsar la competencia, la innovación y la interoperabilidad entre proveedores de servicios financieros, en un modelo conocido como “banca abierta” o “finanzas abiertas”. Actualmente, solo Brasil y México cuentan con regulaciones específicas para las finanzas abiertas, mientras que Chile y Colombia están avanzando en adoptar marcos regulatorios en esa dirección. Explorar la regulación de las finanzas abiertas podría ser una herramienta prometedora en CAPARD.

11. Los reguladores financieros deben abordar el tema de la ciberseguridad asegurando estándares mínimos de protección de datos y activos financieros de los usuarios y desarrollando capacidades para supervisar el cumplimiento de estos estándares.
12. Las regulaciones bursátiles y de valores deben facilitar el financiamiento de las empresas Fintech mediante capital de riesgo y la inversión de inversionistas institucionales para abordar los desafíos de financiamiento que enfrentan estas empresas.
13. La adopción de tecnologías digitales para procesos regulatorios y de supervisión (Regtech y Suptech) permite una regulación más eficiente y basada en riesgos mediante el análisis de grandes conjuntos de datos con *machine learning*. Esto reduce significativamente los costos de regulación y cumplimiento para la industria financiera. Las autoridades financieras podrían implementar estas tecnologías<sup>31</sup> y ajustar los marcos regulatorios para facilitar el cumplimiento normativo a través de plataformas digitales. Sin embargo, esto requiere inversiones importantes en infraestructura tecnológica y capacitación del personal.

## Regulación de proveedores de servicios de internet y telefonía móvil

1. Se deben agilizar los procesos de inscripción de usuarios en servicios de telefonía móvil y de plataformas digitales en general.
2. La regulación debe simplificar el proceso de obtención de licencias y la operación de agentes de dinero móvil, quienes desempeñan un papel crucial en la expansión de los servicios financieros digitales, especialmente en áreas rurales y remotas con baja conectividad.
3. Es crucial abordar el tratamiento tributario del dinero móvil y las plataformas digitales para evitar impuestos que desincentiven su uso y promuevan la exclusión financiera, favoreciendo el efectivo.
4. Resulta fundamental aplicar de manera preventiva políticas que aseguren la competencia en la industria de servicios financieros digitales para evitar la concentración excesiva y el abuso de poder de mercado resultado de las fuertes externalidades de red en la industria. Estas políticas deben promover la interoperabilidad de las plataformas para reducir los costos de transacción y evitar posibles abusos de poder.

---

<sup>31</sup> Por ejemplo, herramientas para detectar errores o patrones sospechosos en los datos provistos por las entidades reguladas o errores en las estimaciones de pérdida esperada de sus portafolios, así como *machine learning* y minería de datos para identificar posibles casos de fraude.



## Referencias

Abel, S., Mutandwa, L. y Le Roux, P. (2018). A Review of Determinants of Financial Inclusion. *International Journal of Economics and Financial Issues*, 8(3), 1-8.

Adalet McGowan, M. y Andrews, D. (2018). Design of Insolvency Regimes Across Countries. *OECD Economics Department Working Papers*, 1504.

AFI (2016). National Financial Inclusion Strategies: A toolkit. Guideline note no. 20. <https://www.afi-global.org/sites/default/files/publications/2016-08/Guideline%20Note-20%20FIS-Toolkit.pdf>

AFI (2022). National Financial Inclusion Strategies: Current State of Practice (2022). Alliance for Financial Inclusion.

Atkinson, A. y Messy, F. (2012). Measuring Financial Literacy: Results of the OECD / International Network on Financial Education (INFE) Pilot Study. *OECD Working Papers on Finance, Insurance and Private Pensions*, No. 15, OECD Publishing <https://doi.org/10.1787/5k9csfs90fr4-en>.

Banco Mundial (2014). Global Financial Development Report 2014: Financial Inclusion. [http://siteresources.worldbank.org/EXTGLOBALFINREPORT/Resources/8816096-1361888425203/9062080-1364927957721/GFDR-2014\\_Complete\\_Report.pdf](http://siteresources.worldbank.org/EXTGLOBALFINREPORT/Resources/8816096-1361888425203/9062080-1364927957721/GFDR-2014_Complete_Report.pdf)

Banco Mundial (2018). Developing and Operationalizing a National Financial Inclusion Strategy: Toolkit. <https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/96e3c6ea-3564-5d82-afd9-25ad94bc0902/content>

Bazarbash, M. (2019). FinTech in Financial Inclusion: Machine Learning Applications in Assessing Credit Risk. IMF Working Paper No. 19/109. Fondo Monetario Internacional.

Bernheim, D., Garrett, D. y Maki, D. (2001). Education and saving: The long-term effects of high school financial curriculum mandates, *Journal of Public Economics*, 80(3), 435-465. [https://doi.org/10.1016/S0047-2727\(00\)00120-1](https://doi.org/10.1016/S0047-2727(00)00120-1)

Bracha, A. y Tang, J. Inflation Levels and (In)Attention (2022). FRB of Boston Working Paper No. 22-4, <http://dx.doi.org/10.29412/res.wp.2022.04>

Brown, M., Grigsby, J., van der Klaauw, W., Wen, J. y Zafar, B. (2016). Financial Education and the Debt Behavior of the Young. *The Review of Financial Studies*, 29(9), 2490-2522. <https://doi.org/10.1093/rfs/hhw006>

Bruhn, M., Lara Ibarra, G. y McKenzie, D. (2014). The minimal impact of a large-scale financial education program in Mexico City, *Journal of Development Economics*, 108, 184-189, <https://doi.org/10.1016/j.jdeveco.2014.02.009>.

Castro, L., Szenkman, P. y Jorrat, D. (2013). Evaluación de impacto de programas de mejora del clima de negocios: Evidencia para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Nota técnica del BID 559. Banco Interamericano de Desarrollo.

Conroy, H., Ramos, J., Tang, L. y Ramírez, A. (2014). Proyectos de regularización y administración de tierras: Implicaciones económicas de la regularización y la mejora en la administración de tierras: Evaluación comparativa: Anexo técnico 1. Banco Interamericano de Desarrollo.

Claessens, S. y Laeven, L. (2004). What drives bank competition? Some international evidence. *Journal of Money, Credit and Banking*, 36(3), 563-583.

Demirgüç-Kunt, A., Klapper, L., Singer, D., Ansar, S. y Hess, J. (2018). The Global Findex Database 2017: Measuring financial inclusion and the fintech revolution. Banco Mundial. doi:10.1596/978-1-4648-1259-0.

Findex (2021). The Global Findex Database 2021. Banco Mundial. Consultado el 15 de mayo de 2023.

Fitzmaurice, G., Laird, N. y Ware, J. (2011). *Applied Longitudinal Analysis*. John Wiley & Sons.

Frisancho, V. (2023). Is School-Based Financial Education Effective? Immediate and Long-Lasting Impacts on High School Students. *The Economic Journal*, 133(651), 1147-1180. <https://doi.org/10.1093/ej/ueac084>

Gartner K. y Todd, R. M. (2005). Effectiveness of online early intervention financial education programs for credit-card holders, Proceedings 962, Federal Reserve Bank of Chicago.

GPFI (2021). G20 financial inclusion indicators. Global Partnership for Financial Inclusion.

Graf, J.P., Novoa, G., Santoyo, Y. y López Marmolejo, A. (2023). Estrategia Nacional de Inclusión Financiera y su atención a las brechas de género en Centroamérica, Haití, Panamá y República Dominicana. Nota técnica del BID 2842. Banco Interamericano de Desarrollo.

GSMA. The State of the Industry Report on Mobile Money, 2021, 2022 and 2023.

Guerrero, R., Kurt, F. y Mejía, A. (2010). Ideas iniciales: Acceso a financiamiento y leyes de garantías mobiliarias y quiebras. Nota técnica del BID 124. Banco Interamericano de Desarrollo.

Guiso, L., Sapienza, P. y Zingales, L. (2000). The Role of Social Capital in Financial Development. NBER Working Paper no.7563. National Bureau of Economic Research.

Hardin, J. y Hilbe, J. (2013). *Generalized Estimating Equations*. CRC Press.

Islam, A., Muzi, S. y Meza, J. L. R. (2016). Does mobile money use increase firms' investment? Evidence from enterprise surveys in Kenya, Uganda, and Tanzania. World Bank Group. [https://www.enterprisesurveys.org/~media/GIAWB/EnterpriseSurveys/Documents/ResearchPapers/Does\\_mobile\\_money\\_use\\_increase\\_firms\\_investment.pdf](https://www.enterprisesurveys.org/~media/GIAWB/EnterpriseSurveys/Documents/ResearchPapers/Does_mobile_money_use_increase_firms_investment.pdf)

Jarmuzek, M. y Lybeck, T. (2018). Can Good Governance Lower Financial Intermediation Costs? *IMF Working Papers*, WP 18/279 Fondo Monetario Internacional.

Kasman, A. y Carvallo, O. (2014). Financial Stability, Competition and Efficiency in Latin American and Caribbean Banking. *Journal of Applied Economics XVII*, 2, 301-324.

Libby, M. (2011). Simplificación de trámites para promover la competitividad: Ventanillas únicas y otros instrumentos que mejoran el clima de negocios en los países. Documento de debate del BID 192. Banco Interamericano de Desarrollo.

Meyer, B. y Sheng, X. (2022). Unit cost expectations and uncertainty: firms' perspectives on inflation. FRB Atlanta Working Paper 2021-12a. Federal Reserve Bank of Atlanta. <https://doi.org/10.29338/wp2021-12a>

OCDE (2006). Competition and regulation in retail banking. OECD Policy roundtables. <https://www.oecd.org/daf/competition/39753683.pdf>

OCDE (2017). G20/OECD INFE report on adult financial literacy in G20 countries.

OCDE/CAF (2020). Estrategias nacionales de inclusión y educación financiera en América Latina y el Caribe: retos de implementación. Recuperado el 31 de agosto de 2023. <https://www.oecd.org/financial/education/Estrategias-nacionales-de-inclusi%C3%B3n-y-educaci%C3%B3n-financiera-en-América-Latina-y-el-Caribe.pdf>

Olaniyi, E. y Adeoye, B. (2016), Determinants of financial inclusion in Africa: A dynamic panel data approach. *University of Mauritius Research Journal*, 22, 310-336.

Pfäuti, O. (2021). Inflation -- who cares? Monetary Policy in Times of Low Attention, Papers 2105.05297, arXiv.org, revised Aug 2023.

Rojas-Suarez, L. (2007). The Provision of Banking Services in Latin America: Obstacles and Recommendations. CGD Working Paper No. 124. Center for Global Development.

Roseth, B., Reyes, A. y Santiso, C. (2018). El fin del trámite eterno: Ciudadanos, burocracia y gobierno digital. <http://dx.doi.org/10.18235/0001150>

Stoddard, C. y Urban, C. (2019). The Effects of State-Mandated Financial Education on College Financing Behaviors. *Journal of Money, Credit and Banking*, 52, 747-776. <https://doi.org/10.1111/jmcb.12624>

Tam Le, T., Dieu Linh Dang, N., Dieu Thu Nguyen, T., Son Vu, T. y Dung Tran, M. (2019). Determinants of financial inclusion: comparative study of Asian Countries. *Asian Economic and Financial Review*, 9(10), 1107-1123.

Uddin, A.A., Chowdhury, M.A.F. y Islam, N. (2017). Determinants of financial inclusion in Bangladesh: Dynamic GMM and quantile regression approach. *Journal of Developing Areas*, 51(2), 221-237.

Weiss, M., Ravillard, P., Sanin, M., Carvajal, F., Daltro, Y., Chueca, J. y Carvalho, M. (2021). Impacto de la regulación en la calidad del servicio de distribución de la energía eléctrica en América Latina y el Caribe. Nota técnica del BID 2328. Banco Interamericano de Desarrollo.

Willis, L. E. (2011). The Financial Education Fallacy. *American Economic Review*, 101(3), 429-34.




## Anexo

### Módulo de educación financiera para encuestas

Pregunta	Opciones	Comentario
1. Imagínese que a cinco hermanos se les da un regalo de 1.000 (moneda local) en total. Si los hermanos tienen que compartir el dinero por igual, ¿cuánto recibe cada uno?	a) Anote respuesta en números: b) No sabe c) No responde	Adaptar a moneda local de cada país:  Costa Rica: colones México: pesos Guatemala: quetzales Honduras: lempiras RD: pesos Nicaragua: córdobas Panamá y El Salvador: dólares
2. Ahora, imagine que los hermanos tienen que esperar un año para obtener su parte de los 1.000 (moneda local) y la inflación se mantiene en 5 por ciento. Dentro de un año, cada hermano podrá comprar con su parte:	<b>[Ofrecer solo las alternativas a), b) y c)]</b> a) Más de lo que puede comprar hoy b) Lo mismo que puede comprar hoy c) Menos de lo que puede comprar hoy d) Depende del tipo de cosas que quieran comprar o una frase que tenga ese mismo sentido.  <b>No ofrecer esta alternativa d) al momento de preguntar.</b> e) No sabe f) No responde	Lea solo a. b. y c.  Adaptar a moneda local de cada país:  Costa Rica: colones México: pesos Guatemala: quetzales Honduras: lempiras RD: pesos Nicaragua: córdobas Panamá y El Salvador: dólares
3. Usted le presta 25 (moneda local) a un amigo una noche y él le devuelve 25 (moneda local) al día siguiente. ¿Cuánto interés ha pagado su amigo por este préstamo?	a) Cero/nada/ninguno/no pagó b) Menciona otro número. Anote: c) No sabe d) No respondeV	Espere respuesta  Adaptar a moneda local de cada país:  Costa Rica: colones México: pesos Guatemala: quetzales Honduras: lempiras RD: pesos Nicaragua: córdobas Panamá y El Salvador: dólares
4. Imagine que alguien pone 100 (moneda local) en una cuenta de ahorros con una tasa de interés garantizada del 2% anual. No realizan más pagos en esta cuenta y no retiran dinero. ¿Cuánto estaría en la cuenta al final del primer año, cuando se haga el pago de intereses?	a) Anote respuesta en números: b) No sabe c) No responde	Adaptar a moneda local de cada país:  Costa Rica: colones México: pesos Guatemala: quetzales Honduras: lempiras RD: pesos Nicaragua: córdobas Panamá y El Salvador: dólares
5. ¿Y cuánto habría en la cuenta al cabo de cinco años? Sería:	a) Más de 110 <b>moneda local</b> b) Exactamente 110 <b>moneda local</b> c) Menos de 110 <b>moneda local</b> d) No se puede saber con la información dada e) No sabe f) No responde	Adaptar a moneda local de cada país:  Costa Rica: colones México: pesos Guatemala: quetzales Honduras: lempiras RD: pesos Nicaragua: córdobas Panamá y El Salvador: dólares

<p>6. La inflación se refiere al aumento de:</p>	<p>a. La producción b. Los precios c. La delincuencia d. No sabe g) No responde</p>	<p>Leer opciones</p>
<p>Me gustaría saber si usted cree que las siguientes afirmaciones son verdaderas o falsas. [Leer cada afirmación y esperar respuesta].</p>		
<p>7. Una inversión que tiene ganancia alta es probable que tenga alto riesgo.</p>	<p>1. Verdadero 2. Falso 3. No sabe 4. No responde</p>	
<p>8. Es menos probable que usted pierda todo su dinero si lo guarda en más de un lugar</p>	<p>1. Verdadero 2. Falso 3. No sabe 4. No responde</p>	
<p>9. Inflación alta significa que el costo de vida está aumentando rápidamente.</p>	<p>1. Verdadero 2. Falso 3. No sabe 4. No responde</p>	

# Capítulo 4



Operaciones seleccionadas  
del Grupo BID para  
promover la inclusión  
financiera en la región



## Capítulo

# 4

## Operaciones seleccionadas del Grupo BID para promover la inclusión financiera en la región



El Grupo Banco Interamericano de Desarrollo tiene una larga trayectoria en el apoyo a la inclusión financiera en la región de Centroamérica, Panamá y República Dominicana (CAPARD), que ha promovido mediante operaciones de cooperación técnica, préstamos e inversiones. El presente capítulo pone énfasis en una selección de operaciones representativas en las tres ventanillas del Grupo: el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que trabaja como socio de entidades de gobierno; BID Invest, que se enfoca en intervenciones a través del sector privado, y BID Lab, el laboratorio de innovación, que apoya innovaciones emprendedoras en etapas tempranas.



## Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

El BID impulsa la inclusión financiera como herramienta para promover el desarrollo económico en zonas vulnerables de la región. La siguiente selección de operaciones muestra ejemplos de esta convicción a nivel país.

**Acceso a financiamiento a las micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes) tras la pandemia.**

**Se implementó un proyecto adicional que se enfocaba en mayor medida en el reinicio de actividades destinado a adquirir bienes y servicios intermedios para la producción.**

**BID ayudó a desarrollar un Fondo de Garantías en el país para seguir facilitando el acceso al crédito para las mipymes que no tengan suficiente historial crediticio para obtener créditos.**

**En Panamá destacan tres proyectos.** El primero es el “Programa de crédito para la defensa del tejido productivo y el empleo”. El propósito de esta iniciativa fue dar acceso a financiamiento a las micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes) tras la pandemia, en vista de lo complejo del entorno para que este tipo de empresas pudieran ser sujetas a nuevo financiamiento. Estos recursos eran necesarios para que los empresarios contaran con liquidez para cubrir costos fijos y lograr mantener sus empresas. Es importante tomar en cuenta que las mipymes conforman la mayoría del sector empresarial en el país y la pandemia las afectó severamente ante la alta restricción de movilidad para limitar los contagios. Frente a las importantes necesidades de financiamiento de este sector, se implementó un proyecto adicional que se enfocaba en mayor medida en el reinicio de actividades, de tal manera que se buscaba apoyar el capital de trabajo que se destina a adquirir bienes y servicios intermedios para la producción. Este financiamiento productivo fue llamado Programa Global de Crédito para promover la Sostenibilidad y Recuperación Económica. Asimismo, el BID ayudó a desarrollar un Fondo de Garantías en el país para seguir facilitando el acceso al crédito para las mipymes. Además, en el contexto de este Fondo de Garantías, se está desarrollando un sistema para apoyar a aquellas mipymes que no tengan suficiente historial crediticio para obtener créditos mediante garantías del BID. El Fondo de Garantías tiene el potencial de revolucionar el acceso a financiamiento de las mipymes al brindarles más oportunidades de crédito, así como de aplicar al fondo. Al invertir en las mipymes, el BID ayuda a promover la inclusión financiera de las empresas más vulnerables en el país, mejorando sus oportunidades de desarrollo.



**El Programa Global de Crédito para la Defensa del Tejido Productivo y el Empleo** para mitigar los efectos de la pandemia en la pequeña empresa mediante el otorgamiento de préstamos.

**En El Salvador el Programa de Acceso al Crédito para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa** tiene como objetivo promover su acceso a crédito productivo de mediano y largo plazo.

**En Honduras y El Salvador** también se ha invertido en la inclusión financiera de las mipymes para apoyar su sostenibilidad. En Honduras, en 2020, se implementó el Programa Global de Crédito para la Defensa del Tejido Productivo y el Empleo. Este programa, al igual que en Panamá, tuvo como objetivo mitigar los efectos de la pandemia en la pequeña empresa mediante el otorgamiento de préstamos, dada su dificultad histórica para encontrar fuentes de financiamiento, lo cual empeoró aún más durante la pandemia. En 2021, se implementó un proyecto adicional hacia este mismo grupo, que lleva por nombre Aumento de la movilización de inversión para la recuperación verde y resiliente con Micro, Pequeñas y Medianas Empresas. Su objetivo es apoyar el fortalecimiento institucional y técnico de las entidades públicas que canalizan financiamiento a este segmento, lo que contribuye a hacer más eficiente su apoyo al sector toda vez que se incorporan aspectos de sostenibilidad ambiental. **En El Salvador**, el Programa de Acceso al Crédito para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa tiene como objetivo promover su acceso a crédito productivo de mediano y largo plazo, con el apoyo de BANDESAL (Banco de Desarrollo de la República de El Salvador). El crédito de largo plazo contribuye a que las inversiones logren madurar y así alcancen una mayor escala. En el caso de las empresas pequeñas, este suele ser muy escaso. Adicionalmente, mediante el Programa de Fortalecimiento Institucional a BANDESAL, se apoya a la institución en la búsqueda de mejoras al programa de financiamiento.



**Qũilo-Inclusión Financiera a través de la Tecnología consiste en seguros de vida, de gastos médicos por enfermedades y accidentes, y de maternidad, así como un programa de fondo de pensión con distintos niveles de cobertura según la capacidad de pago.**

**En Guatemala,** se implementaron dos proyectos en 2020 para mejorar la inclusión financiera y las condiciones de vida en el país. El primer proyecto, llamado Qũilo-Inclusión Financiera a través de la Tecnología para Trabajadores Informales, tuvo como objetivo el desarrollo y prueba de un programa privado de seguridad social centrado en atender a las mujeres que trabajan en la economía informal. La economía informal representa alrededor del 54% de la producción del país. El 70% de los trabajadores se encuentran en la economía informal en el país y, en el caso de las mujeres, la proporción es incluso mayor, con 73%, lo que muestra que el proyecto tendría un gran impacto. El programa desarrollado consiste en seguros de vida, de gastos médicos por enfermedades y accidentes, y de maternidad, así como un programa de fondo de pensión con distintos niveles de cobertura según la capacidad de pago. Adicionalmente, se creó el programa Qũilo-Plataforma Multicanal WorkerTech e Inclusión Financiera Digital con el fin de ampliar la implementación del primer proyecto. Estos proyectos tienen el potencial de mejorar drásticamente la calidad de vida en Guatemala, promoviendo directamente la inclusión financiera de mujeres en la economía informal. Este tipo de proyectos podrían ser escalados a otros países en la región.

**Acceso a financiamiento a personas y empresas, en Bilwi-Prinzapolka, una de las regiones más pobres: el 71% de sus habitantes viven en condiciones de pobreza extrema, 315 mil personas.**

**En Nicaragua,** se promueve la inclusión financiera al dar acceso a financiamiento a personas y empresas, que de otro modo no lo tendrían, en la zona de Bilwi-Prinzapolka, una de las de menor ingreso en el país. Esta zona se encuentra en las Regiones Autónomas de la Costa Caribe Norte (RACCN). La RACCN es una de las regiones más pobres: el 71% de sus habitantes viven en condiciones de pobreza extrema, lo que equivale a 315 mil personas. El programa tiene como objetivo identificar proyectos de infraestructura y desarrollo productivo que requirieran financiamiento, con lo que se contribuiría, además de inclusión financiera, a mejorar las condiciones socioeconómicas.



## BID Invest

Un componente importante de los pilares estratégicos de BID Invest es la inclusión financiera a nivel de empresas y hogares en la región. El financiamiento de las mipymes sigue siendo un desafío para América Latina y el Caribe (ALC), pero es fundamental para aumentar la productividad y la creación de empleo en la región. La mayoría de los países de ALC enfrentan desafíos para brindar servicios financieros adecuados al segmento de las mipymes, incluido el acceso a cuentas bancarias y crédito para capital de trabajo e inversiones a largo plazo. Similares retos se enfrentan a nivel de hogares, cerca de un tercio de la población aún no tiene acceso a una cuenta bancaria, y más de dos tercios no tiene acceso a crédito. Estas diferencias estructurales son exacerbadas por temas de género, raza y niveles de ingresos. Grupos específicos, como los adultos mayores, los jóvenes, la población rural, los afrodescendientes y los grupos indígenas, enfrentan desafíos únicos para acceder a los servicios financieros.

En este contexto, existen grandes oportunidades para generar impacto apoyando proyectos que amplíen los servicios financieros a segmentos no bancarizados, desatendidos y excluidos, así como impulsando productos y servicios financieros con un enfoque de género, diversidad e inclusión, comunidades indígenas y los inmigrantes, economía plateada, finanzas rurales y seguridad alimentaria a través de la agroindustria. Además, el financiamiento a las mipymes es fundamental para aumentar la productividad y fomentar la creación de empleo.

BID Invest ha desarrollado una hoja de ruta estratégica para apoyar el cierre de estas brechas y utilizar la inclusión financiera como una herramienta efectiva para llegar a las poblaciones pobres y vulnerables. El objetivo es fomentar la inclusión financiera en la región, que se traduzca en un conjunto completo de servicios financieros apropiados y de calidad, brindados a precios asequibles, de manera conveniente, entregados de manera responsable, sostenible y con dignidad para los clientes.

Desde el 2016 a la fecha, BID Invest ha ejecutado 36 transacciones en CAPARD por un monto agregado de USD1,2 mil millones



Ha otorgado financiamiento a más de 430 mil mipymes



a más de 28 mil mujeres



y se han creado más de 37 mil empleos

### La propuesta de valor de BID Invest para apoyar la inclusión financiera en la región incluye:

- (i) soluciones financieras, mediante instrumentos de deuda senior y subordinados; aportes de capital; instrumentos de mitigación de riesgo; transacciones de mercado de capitales y bonos temáticos, entre otros;
- (ii) movilización de recursos, mediante préstamos; bonos; coinversiones en emisiones de bonos y créditos sindicados;
- (iii) servicios de asesoría, para apoyar a las entidades financieras en temas de gobierno corporativo; desarrollo de productos; transformación digital; cambio climático; género y diversidad, y capacitación de clientes.

La implementación de la hoja de ruta estratégica de BID Invest incluye alianzas estratégicas con una diversidad de entidades financieras que demuestran compromiso con la inclusión financiera en la región y aseguran tener la capilaridad necesaria para llegar a los segmentos desatendidos de la población. Estas entidades incluyen bancos comerciales, entidades microfinancieras, cooperativas de ahorro y crédito, bancos digitales y *fintechs*, entidades financieras no bancarias y otros.

El trabajo de BID Invest en inclusión financiera en la región ha sido intenso. Desde el 2016 a la fecha, BID Invest ha ejecutado 36 transacciones en CAPARD por un monto agregado de USD1,2 mil millones. A través de estas operaciones, se ha otorgado financiamiento a más de 430 mil mipymes y más de 28 mil mujeres, y se han creado más de 37 mil empleos.

A continuación, se detallan algunos ejemplos de transacciones de BID Invest que apoyan a la inclusión financiera en la región CAPARD.



**Génesis - Guatemala.** Fundación Génesis Empresarial es la microfinanciera más grande de Guatemala con una participación de mercado del 60.1% en términos de volumen de préstamos y 39.2% en cuanto a número de clientes activos. Génesis tiene la red de agentes más grande del país, fundamental para la implementación de la nueva estrategia digital para aumentar el alcance en los servicios prestados, principalmente en comunidades de bajos recursos y la población rural.

**USD20 millones**  
para incrementar  
el acceso a  
financiamiento para  
las micro, pequeñas y  
medianas empresas  
del país.

En 2020, BID Invest otorgó a Génesis un préstamo en quetzales equivalente a USD20 millones de dólares para incrementar el acceso a financiamiento para las micro, pequeñas y medianas empresas del país. El financiamiento facilita el crecimiento sostenible de la cartera de microfinanzas de Génesis y se enfoca en préstamos a las mipymes dirigidos a financiar proyectos de expansión que aumentan la productividad, sobre todo del área rural, donde se concentra la mayoría de la producción agrícola y la población indígena con limitado acceso a financiamiento.

Esta operación contribuye a cuatro Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS):

**1** FIN DE LA POBREZA 

**8** TRABAJO Y CRECIMIENTO 

**9** INDUSTRIA E INFRAESTRUCTURA 

**12** PRODUCCIÓN RESPONSABLE 

Se complementa con asesoría para ayudar en la formulación de una estrategia de financiamiento sostenible a largo plazo.

El apoyo de BID Invest a Génesis se complementa con asesoría para ayudar en la formulación de una estrategia de financiamiento sostenible a largo plazo, lo que incluye una estructura adecuada para emitir bonos temáticos, y diseñar el sistema de gestión de riesgos ambientales y sociales. Además, la asesoría ayuda a adquirir tecnología que permite identificar y supervisar eficazmente el riesgo climático en la cartera de financiamiento de su cadena de valor agrícola. En esta operación, se identificaron sinergias con BID Lab, lo que permitió ampliar el apoyo del grupo a esta institución, como se describe en la siguiente sección.



Mediante este fondeo, el FDC puede ampliar los servicios otorgados a los intermediarios financieros miembros de la cooperativa para que estos puedan expandir el acceso al crédito de los hogares de bajos ingresos, así como de las mipymes.

**Fedecrédito - El Salvador.** La Federación de Cajas de Crédito y Bancos de los Trabajadores, Sociedad Cooperativa (en adelante FDC o Fedecrédito) es una entidad financiera no bancaria de segundo piso, establecida en 1934, cuya función principal es intermediar recursos financieros y otros servicios a las 48 cajas de crédito y a los 7 bancos de los trabajadores existentes en el país, que a su vez son sus socios propietarios. FDC es fundamental para el funcionamiento de la red nacional de cajas de crédito y bancos de los trabajadores en términos de fondeo, sistemas informáticos, desarrollo de banca multicanal y regulación. Constituye asimismo la mayor red de proveedores de servicios de financiamiento en El Salvador, presente en 187 de los 262 municipios del país. Fedecrédito solo proporciona financiamiento a sus entidades miembros, quienes canalizan estos fondos al mercado local.

En 2018, BID Invest suscribió una nota de crédito por USD15 millones a un plazo de 7 años, con gracia de 2.5 años, correspondiente a la tercera serie del programa de securitización de remesas. La securitización se realizó sobre los ingresos por flujos actuales y futuros por transferencias de remesas familiares de FDC. El financiamiento otorgado por BID Invest apoya la diversificación de fondeo de las instituciones financieras de FDC, obteniendo financiamiento internacional a través del mercado de capitales y haciéndolas menos dependientes del financiamiento de la banca local.

Mediante este fondeo, el FDC puede ampliar los servicios otorgados a los intermediarios financieros miembros de la cooperativa para que estos puedan expandir el acceso al crédito de los hogares de bajos ingresos, así como de las mipymes.

Esta operación contribuye a dos ODS:

8 TRABAJO Y  
CRECIMIENTO 

9 INDUSTRIA E  
INFRAESTRUCTURA 





**Banistmo – Panamá.** Bono de género para pymes lideradas por mujeres. Banistmo es la segunda institución financiera más importante de Panamá por volumen de depósitos y préstamos, y tiene entre sus objetivos contribuir al emprendimiento y la paridad de género.

En 2019, BID Invest aprobó la suscripción de un bono de género emitido por Banistmo en el mercado local a través de una emisión privada de USD50 millones, con pago al vencimiento y cinco años de plazo. Esta transacción se constituye en el primer bono social de género en ALC, dirigido exclusivamente a ampliar el acceso a financiamiento para las mipymes lideradas por mujeres. Los recursos promueven la empresarialidad y el empoderamiento económico femenino en ese país, y han sido destinados a posibilitar el acceso a financiamiento de 311 mipymes lideradas por mujeres.

Este proyecto se lleva a cabo mediante asistencia técnica con dos objetivos: (i) apoyar a Banistmo para desarrollar un marco de identificación y originación de cartera con enfoque de género (incluye criterios de elegibilidad, proceso de revisión, periodicidad de reporte, indicadores y auditoría); y (ii) la certificación del Bono por una tercera parte independiente.

**El primer bono social de género en ALC, dirigido exclusivamente a ampliar el acceso a financiamiento para las mipymes lideradas por mujeres.**

**Este proyecto contribuye a cuatro ODS:**





**Ambos préstamos apoyan los esfuerzos de Coopenae de reducir el déficit habitacional en Costa Rica.**

**Coopenae - Costa Rica.** Coopenae es una de las cooperativas financieras más grandes de Costa Rica y Centroamérica. Cuenta con más de cincuenta años de experiencia y provee préstamos a vivienda y mipymes.

En 2017, BID Invest aprobó un paquete de financiamiento consistente en un préstamo de 30 millones de colones (moneda local) con un plazo de cinco años y un préstamo de USD5 millones con un plazo de seis años. Ambos préstamos apoyan los esfuerzos de Coopenae de reducir el déficit habitacional en Costa Rica, expandiendo el financiamiento de la vivienda social, especialmente dirigida a un segmento de la población tradicionalmente desatendido.

**Este proyecto contribuye a dos ODS:**



**Contribuir a la reducción del déficit de vivienda en el país, mediante la oferta de hipotecas a un segmento de la población tradicionalmente desatendido.**

**Coopeservidores - Costa Rica.** Coopeservidores es una asociación cooperativista de membresía abierta con experiencia de más de sesenta años. Su modelo de negocios se orienta al financiamiento a trabajadores del sector público (48%) y privado (52%). Es la segunda cooperativa más grande de Costa Rica y cuenta con más de cien mil asociados a nivel nacional.

En 2016, BID Invest aprobó un préstamo de USD30 millones a un plazo de cinco años para incrementar el acceso al financiamiento de vivienda de interés social en Costa Rica, apoyándose en esta institución y, con ello, contribuir a la reducción del déficit de vivienda en el país, mediante la oferta de hipotecas a un segmento de la población tradicionalmente desatendido.

**Este proyecto contribuye a tres ODS:**





## BID Lab

BID Lab cumple un rol relevante en la promoción de la inclusión financiera en CAPARD, apalancando innovación e incorporando nuevas herramientas digitales y soluciones fintech para reducir algunas brechas de nuestra región en esta área. Los siguientes proyectos ilustran esta vocación de incorporar a las poblaciones vulnerables centroamericanas en sistemas financieros modernos e inclusivos:

**El proyecto pretende bancarizar a 18.000 nuevos usuarios y facilitar que 1.700 empresas realicen transacciones a través de RESET.**

**En República Dominicana**, el proyecto RESET, en colaboración con el Banco FIOGAR, tiene como objetivo permitir el acceso a nuevos productos financieros de manera remota con el lanzamiento de una billetera electrónica gratuita. Esta iniciativa está diseñada para minimizar las transacciones en efectivo y conectar a los usuarios con una variedad de productos y servicios financieros, ya que permite la apertura remota de cuentas, el procesamiento de pagos y las transferencias de fondos mediante códigos QR. A su vez, esta herramienta potencia el comercio electrónico para empresas y particulares. Con objetivos ambiciosos, el proyecto pretende bancarizar a 18.000 nuevos usuarios y facilitar que 1.700 empresas realicen transacciones a través de RESET.

**El proyecto beneficiará directamente a 2.200 personas y abarcará la mejora de la plataforma de capacitación virtual "Escuela de Emprendedores Banesco".**

**En Panamá**, BID Lab apoya el proyecto Emprendedores Banesco, iniciado por esta entidad financiera en 2015 para abordar los obstáculos de inclusión económica y financiera que enfrentan las poblaciones de migrantes y refugiados, centrándose particularmente en las mujeres y en las comunidades vulnerables en su lugar de acogida. El programa, bajo el auspicio de Banesco Panamá y en asociación con otras organizaciones internacionales y nacionales, está diseñado para fomentar el emprendimiento y acelerar la inclusión financiera a través de productos y experiencias personalizados. El proyecto beneficiará directamente a 2.200 personas y abarcará la mejora de la plataforma de capacitación virtual "Escuela de Emprendedores Banesco" y programas holísticos para un subgrupo de beneficiarios.



**Estas herramientas las ayudan a digitalizar y desarrollar sus negocios y a formalizar sus relaciones con las instituciones financieras.**

**En El Salvador,** BID Lab financia a Cubo Technologies para digitalizar el ecosistema de pagos de las mipymes en Centroamérica, abordando el rezago en la penetración del sistema de terminales de puntos de venta (POS). Esta empresa tiene como objetivo conectar al sistema de pagos a más de 70.000 mipymes para el año 2025, un 40% de ellas lideradas por mujeres. Estas herramientas las ayudan a digitalizar y desarrollar sus negocios y a formalizar sus relaciones con las instituciones financieras. Con el fin de que se llegue a ese objetivo, BID Lab invirtió en la ronda de financiamiento inicial. Por otra parte, BID Lab y BID Invest colaboraron con Banco Cuscatlán — uno de los de mayor tamaño en este país— en la iniciativa Desafío Digital PYME. Este proyecto busca impulsar una plataforma para que las mipymes puedan presentar al banco su documentación de manera digital, agilizar sus solicitudes y reducir costos, además de ofrecer cursos de educación financiera que beneficiarán a alrededor de 10.000 usuarios.



Permite mitigar el desafío de liquidez que ocasiona el rezago en los pagos en estas empresas para hacer frente a los gastos de capital de trabajo una vez entregados sus productos.

**Mercofact, en República Dominicana,** promueve con BID Lab una mayor inclusión de las mipymes en el crédito a través del factoraje y en condiciones más favorables a las presentes en el sector. El factoraje permite mitigar el desafío de liquidez que ocasiona el rezago en los pagos en estas empresas para hacer frente a los gastos de capital de trabajo una vez entregados sus productos. Al introducir un modelo de “préstamo basado en ingresos”, el proyecto pretende mejorar la liquidez, la productividad y las oportunidades laborales en las mipymes.

Finalmente, BID Lab trabajó también con **Génesis Empresarial, en Guatemala,** para sostener el crecimiento de los préstamos a las mipymes en áreas rurales. Con el respaldo de BID Lab, se apoyó a esta institución en el uso de tecnologías digitales. Génesis Empresarial ha venido facilitando transacciones móviles a través de carteras digitales y cajeros automáticos inteligentes para fortalecer el alcance y ampliar la cobertura de servicios financieros para la población de bajos ingresos de Guatemala, en particular, las mujeres así como la población indígena y rural.



**BID**

Mejorando vidas

98.71

62.78

62.78