

Servicios financieros para las mayorías

La inclusión financiera en México

Omar Villacorta* y Juan David Reyes**

Banco Interamericano de Desarrollo

RESUMEN: *México ha avanzado en inclusión financiera, aunque no lo suficiente. En el último quinquenio, diversos esfuerzos se han integrado para medir y comprender el mercado de personas que no tienen acceso a servicios financieros, o que aun con acceso, no hacen uso de los mismos. Asimismo, se ha forjado un trabajo de más de una década configurando la legislación y regulación financiera para establecer instituciones y mecanismos para atender mejor a las personas de bajos ingresos y micro, pequeñas y medianas empresas. Aunque los logros son modestos a la fecha, y los retos al frente son múltiples no sólo para las instituciones que componen los sectores de finanzas populares y de microfinanzas, sino también para los bancos comerciales, un panorama con oportunidades reales de avance parece avizorarse gracias al empuje de iniciativas gubernamentales.*

PALABRAS CLAVE: *México, inclusión financiera, sistema financiero, servicios financieros.*

ABSTRACT: *Mexico has move towards financial inclusion, however, it seems to do not be enough. In the last five years, several efforts have been made to measure and understand the financial market for those without access to financial services, the low-income people. The legislation and regulatory framework have been modified to create and incorporate better institutions with the capacity to serve the needs of the low income population and the small and medium enterprises. Today the achievements are modest and there are many challenges ahead, not only for those institutions that make up the popular finance and the microfinance industry, but also for commercial banks. However, a scenario with real opportunities for progress seems to start is taking shape given the public initiatives to foster financial inclusion as a tool for economic development.*

KEYWORDS: *Mexico, financial inclusion, financial system, financial services.*

* Omar Villacorta es un especialista en finanzas con experiencia de trabajo en inclusión financiera de numerosas instituciones gubernamentales y privadas en América Latina y Asia. Email de contacto: omarvillacorta@gmx.net.

** Juan David Reyes es asistente de investigación del Fondo Multilateral de Inversiones del Banco Interamericano de Desarrollo en Washington DC. Es parte del equipo servicios financieros para la población de bajos ingresos. Email de contacto: juanre@iadb.org.

1. Inclusión financiera: definición e importancia

En el sentido más amplio de su definición, la inclusión financiera es una condición por la cual las personas tienen acceso y usan un conjunto de servicios financieros que incluyen servicios de crédito, ahorros, pagos y seguros. La definición de inclusión financiera no se limita a un tipo de institución, producto o nicho de mercado específicos; por ello, es más integral que otras utilizadas para referirse a la provisión de servicios financieros dirigidos a los segmentos más amplios de la población. Estas mayorías, en países como los de América Latina y el Caribe (ALC), están por lo general compuestas por personas de bajos ingresos, cuenta propias y micro, pequeñas y medianas empresas, con poca o ninguna experiencia como clientes de instituciones financieras.

Las instituciones y los productos que intervienen en la inclusión financiera son variados. Por un lado tenemos a las instituciones financieras que son reguladas y supervisadas por un organismo del gobierno. Entre ellas están los bancos, financieras, cooperativas y mutuales, además de otras instituciones con figuras legales que difieren de país en país, pero que al estar operando siguiendo normas y supervisadas, pueden ofrecer múltiples productos a sus clientes. Por otro lado, existen instituciones financieras que no son reguladas por los organismos del gobierno, pero que son legales y tienen permiso de funcionamiento; son ejemplos típicos de este tipo de instituciones las Organizaciones No Gubernamentales (ONG), que sólo pueden ofrecer créditos y determinados servicios financieros auxiliares. Las ONG no pueden recibir depósitos del público, aunque muchas de ellas son importantes actores para la inclusión financiera donde otras instituciones no llegan geográficamente.

Una diversidad de productos son los aliados para la inclusión financiera, entre créditos, ahorros, pagos y seguros. El *pallette* de productos estándar de las instituciones en América Latina y el Caribe puede variar de acuerdo a los permisos que tengan para adoptarlos y la propia voluntad de las mismas para incluir uno u otro en su oferta:

- **Créditos:** Créditos productivos para inversión, capital de trabajo y arrendamiento, créditos de consumo a través, o no, de tarjetas de crédito, créditos hipotecarios, créditos educacionales, y créditos para mejoras y remodelaciones de vivienda.

- **Ahorros:** Cuentas de ahorro líquidas, cuentas de ahorro programado semilíquidas, certificados de depósito a plazo fijo, planes de ahorro para jóvenes, e incluso planes de pensiones.
- **Seguros:** Los más comunes son los de vida y discapacidad, pero los de propiedad, salud y agricultura son importantes para grupos específicos de clientes.
- **Pagos:** Donde se toman en cuenta a las remesas, pagos de bonos del gobierno, pagos de recibos, nóminas, tarjetas de débito y pagos electrónicos.

La inclusión financiera es importante por su contribución en el desarrollo económico y en la reducción de desigualdades. Si la población de menores ingresos y las micro, pequeñas y medianas empresas son excluidos del acceso a servicios financieros, no sólo se agravan las diferencias sociales, sino que sus oportunidades de alcanzar mejoras económicas se ven mermadas al tener que recurrir a intermediarios financieros menos fiables y más costosos. Una mejor inclusión financiera genera beneficios a las mayorías para gestionar mejor su vida y actividades económicas. Algunos de los beneficios más trascendentales son:¹

- **Facilidad en la realización de transacciones.** En ausencia de servicios de pago, los dueños de empresas y las personas en general recorren largas distancias y esperan en filas para realizar pagos. Esto puede ser riesgoso y tomar mucho tiempo. Para muchas transacciones, los costos son prohibitivos.
- **Mejor administración de recursos.** Las personas pueden utilizar el crédito y los ahorros para obtener ingresos futuros o pasados que los ayudarán a aprovechar las oportunidades inmediatas o simplificar su consumo. La disponibilidad de ahorros y crédito también evita que las necesidades de consumo desplacen a las inversiones.
- **Mejoras en la calidad de vida.** Los hogares utilizan los servicios financieros para obtener acceso a la educación, servicios de salud y otras necesidades que mejoran su calidad de vida. Los préstamos para remodelación de vivienda, préstamos para sufragar los gastos de escolaridad y el seguro de vida pueden ayudar a hacer una gran diferencia en el bienestar de las personas.

¹ CENTRO PARA LA INCLUSIÓN FINANCIERA (2009): *Perspectivas para México de Inclusión Financiera Integral. Informe Oficial del Proyecto de Inclusión Financiera en 2020.* Borrador de discusión. ACCION International. Washington DC.

- **Protección contra la vulnerabilidad.** Las personas de bajos ingresos enfrentan muchas vulnerabilidades como robos y desempleo. Los ahorros, el crédito, los seguros e incluso las remesas brindan estrategias sostenibles y de bajo costo para hacer frente a estas vulnerabilidades. Si un hogar pierde una fuente de ingresos, podría no tener la necesidad de sacar a una hija e la escuela, vender un activo valioso o caer en un nivel más profundo de pobreza.
- **Oportunidad para inversiones e incrementar la productividad.** Los trabajadores independientes o empresarios podrían utilizar crédito o ahorros para hacer inversiones en activos tales como una máquina de coser, refrigeradores o implementos agrícolas.
- **Aprovechamiento de bienes muebles e inmuebles.** Los pobres poseen bienes que sin reconocimiento del sector formal no se puede aprovechar. Solicitar préstamos poniendo como colateral sus bienes puede ayudar a los hogares a obtener el valor financiero de sus activos en forma inmediata, facilitando así las inversiones a largo plazo.
- **Generación de independencia económica.** Los servicios financieros fomentan la independencia al darles a las personas una mayor capacidad para administrar sus recursos.

Por su importancia, lograr que la población tenga el acceso y uso adecuado a servicios financieros formales se ha convertido en una prioridad internacional. Diversas iniciativas se han constituido en los últimos años a niveles internacional y nacional para avanzar en el tema. La Alianza para la Inclusión Financiera (AFI, por sus siglas en inglés) es una red global de bancos centrales, supervisores bancarios y otros responsables de políticas públicas en más de 60 países en vías de desarrollo. AFI provee a sus miembros con herramientas y recursos para compartir, desarrollar e implementar su conocimiento en relación a estrategias de inclusión financiera exitosas. Otras iniciativas internacionales son la Asociación Mundial para la Inclusión Financiera de los países que conforman el Grupo de los 20 (*G-20 Global Partnership for Financial Inclusion*), así como el Programa para la Inclusión Financiera del mecanismo de Cooperación Económica Asia-Pacífico (*Asian Pacific Economic Cooperation*, APEC). En un contexto nacional, países de ALC como México, Colombia, Brasil y Perú, han incorporado en sus políticas de desarrollo económico planes para el aceleramiento de la inclusión financiera.

2. La inclusión financiera en México

México es una de las plazas más interesantes para estudiar y reflexionar sobre la inclusión financiera en América Latina y el Caribe. Su trayectoria, evolución regulatoria, tipos de instituciones financieras, así como los servicios ofrecidos a los estratos de la población con menores ingresos, han configurado un tablero de juego dinámico en el que se avizora la implementación de iniciativas prometedoras en favor de la inclusión social.

El desarrollo de la inclusión financiera en México sin embargo, no se puede narrar ignorando los efectos de la crisis del tequila de mediados de los años noventa. Existe una diferencia radical entre las realidades antes y después de la crisis. Un déficit fiscal de un 11,5 % del Producto Interno Bruto (PIB) en el periodo de 1994 y 1996, la inflación en torno a un 53 % en 1995, y la devaluación de más del 100 % de la moneda en 1994, son sólo algunos de los signos macroeconómicos que muestran las dimensiones de la turbulencia por la que atravesó el país.

En lo relativo al sistema financiero, frente a la fragilidad de la economía, 12 bancos fueron intervenidos y los restantes se concentraron en la atención de los clientes más grandes y rentables, acentuando la desintermediación financiera. La crisis cambió tan dramáticamente la estructura del sistema financiero que por ejemplo, la profundización financiera, medida como los depósitos del público como porcentaje del PIB, cayó de un 33 % en 1994 a un 14 % en 1999, y aunque se ha ido recuperando, persiste en torno al 25 % en los últimos años.² Asimismo, los activos bancarios pasaron de representar 55 % del PIB al final de 1994, a solo 37 % al final de 2000. Más impresionante aún fue el colapso del crédito al sector privado, pasando de representar un 78 % de los activos al 22 % de los activos a finales de 2000.

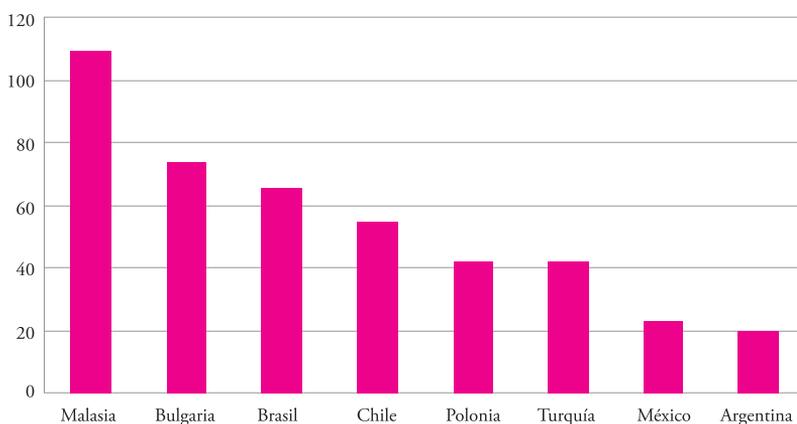
Desde entonces, la situación económica del país ha ido mejorando paulatinamente, al igual que el estado del sistema financiero, y aunque la crisis financiera internacional impactó nuevamente sobre México en 2008, sus efectos no fueron tan nocivos como para otras economías de la región.

² Alliance for Financial Inclusion (2011): *Mexico's engagement with the standard setting bodies and the implication for financial inclusion*. Global Partnership for Financial Inclusion.

3. Panorama general de la profundización e inclusión financiera

El sector financiero mexicano continúa siendo pequeño en relación al tamaño de su economía. En el Gráfico 1 podemos apreciar el rezago dimensional que tiene el sistema financiero mexicano en referencia a economías comparables en términos del tamaño del PIB. Al momento de medir los créditos al sector privado como porcentaje del PIB, los cuales ascendieron al 17,4 % al cierre de 2011,³ se corrobora que es inferior al nivel de otros países de mediano ingreso como Brasil, Chile, Malasia, y Turquía. Asimismo, se hace evidente al mirar el nivel de activos de los bancos comerciales que operan en México, los cuales se ubican en cerca de un 45 % como porcentaje del PIB, a diferencia del 85 % del PIB para el caso de Brasil y del 110 % del PIB para Chile.⁴

Gráfico 1. Depósitos en el sistema financiero como porcentaje del PIB



Fuente: Financial Development Structure Database.

Por otra parte, al revisar los indicadores de acceso y uso de servicios financieros en México, nuevamente se confirma un relativo rezago en inclusión financiera en comparación a otras economías. De acuerdo a los datos recabados por el Banco Mundial y expuestos en la Tabla 1, en México, el 27,4 % de los adultos mayores de 15 años tienen cuentas en entidades financieras formales, índice por debajo del 39,2 % en ALC, 50,5 % a nivel mundial, y 57,2 % en Países de Ingresos Medios Altos (PIMA). De dicha población que tiene acceso

³ BANXICO (2011): *Reporte sobre el sistema financiero*, septiembre de 2011.

⁴ WORLD BANK: *Financial Development Structure Database*.

a una cuenta, tan sólo el 42 % la usa, lo que otra vez es una cifra más baja comparada con el uso de los servicios financieros en PIMA, como Polonia y Turquía, en donde el 68 y el 90 % de la población bancarizada hace uso de este servicio, como se puede observar en el Gráfico 2.

Tabla 1. Indicadores seleccionados de inclusión financiera

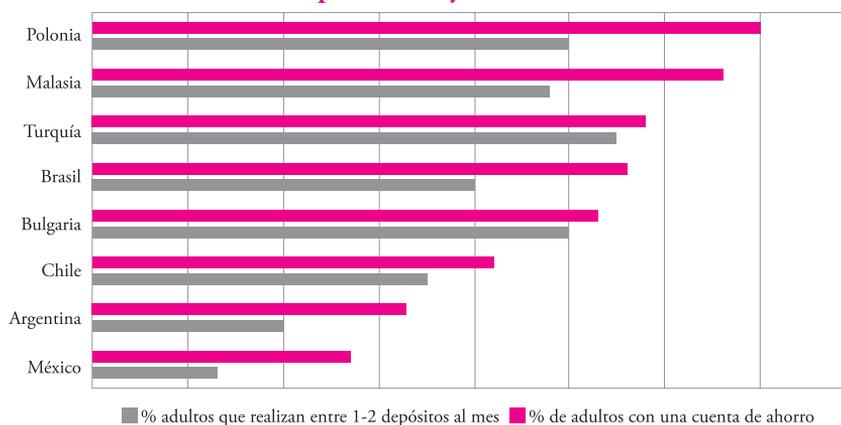
Adultos mayores de 15 años...	México	ALC*	Mundo	PIMA**
Con cuentas formales en entidades financieras	27,4	39,2	50,5	57,2
Con cuentas formales y viviendo en áreas rurales	10,9	33,6	45,8	51,7
Que usa un teléfono celular para pagar facturas	3,9	1,8	2,00	1,7
Que usan un teléfono celular para recibir dinero	3,1	1,8	3,00	1,1
Que ahorraron formalmente el año pasado	6,7	9,5	22,4	24,2
Que ahorraron en un club de ahorros el año pasado	5,4	3,7	5,3	2,8
Con crédito de una institución financiera el año pasado	7,6	7,8	9,00	7,8
Con crédito de familiares o amigos el año pasado	14,8	14,2	22,8	22,8
Con crédito de un prestamista privado el año pasado	2,9	2,3	3,4	1,5
Con seguros de salud pagados personalmente	8,5	6,8	17,1	31,3

*América Latina y el Caribe.

**Países de Ingresos Medios Altos.

Fuente: Demircuc-Kunt y Klapper (2012). Elaboración propia.

Gráfico 2. Adultos que acceden y usan una cuenta de ahorro

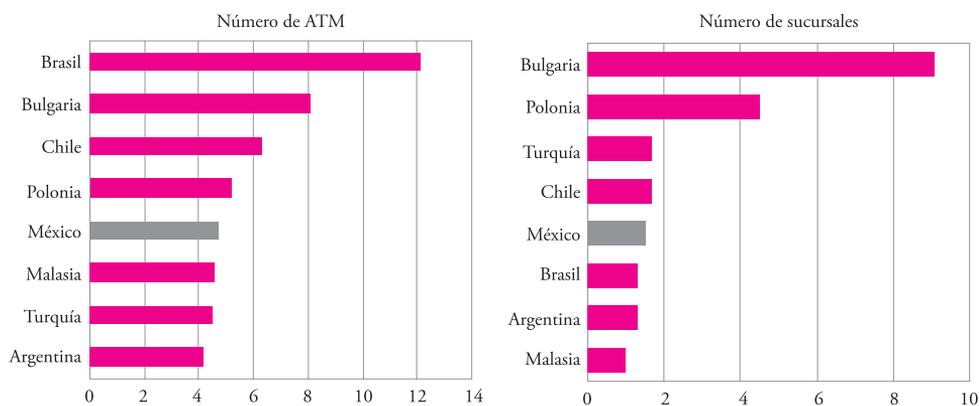


Fuente: Demircuc-Kunt y Klapper (2012). Elaboración propia.

En relación al crédito, el 7,6 % de los mexicanos dice haber recibido algún crédito en el último año. Tal porcentaje lo ubica por debajo de Chile (7,8 %) pero por arriba de Brasil (6,3 %). Es importante notar que países como Bolivia (16,6 %), República Dominicana (13,9 %) y Guatemala (13,7 %), en donde existe un alto desarrollo de instituciones microfinancieras y bancos públicos de primer piso, no sólo presentan niveles de acceso al crédito mucho mayores que México, sino que también encabezan esta medición en un escenario regional. Como se puede observar en la Tabla 1, es destacable para México únicamente el desempeño en indicadores relacionados con el uso de la telefonía móvil como instrumento para pagar facturas y recibir dinero, que se encuentran por encima de los estándares internacionales.

De acuerdo con cifras de la Comisión Nacional Bancaria de Valores (CNBV),⁵ el 65 % de la población adulta no tiene acceso a servicios financieros formales, cifra que es mucho menor en los quintiles de menores ingresos en donde tan sólo un 20 % de la población cuenta con algún tipo de acceso a servicios financieros formales. A pesar del alto crecimiento en sucursales, cajeros y corresponsales bancarios en los últimos años, la infraestructura disponible para acceder a servicios financieros básicos entre la población permanece por debajo con relación a otros países.

Gráfico 3. ATM y sucursales por cada diez mil adultos



Fuente: CNBV (2011). Elaboración propia.

⁵ COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES (2011): *Reporte de Inclusión Financiera 3*. Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

La tasa de penetración del mercado financiero es baja. A nivel nacional, el 53 % de los 2.456 municipios no cuenta con sucursales bancarias. Este limitado acceso es mucho menor en los municipios que tienen una población menor de 50.000 habitantes (60 %); es decir que de los 112 millones de habitantes del país, cerca de 71 millones (65 %) no tienen acceso a servicios financieros formales. Finalmente, al momento de comparar la penetración del sistema financiero mexicano por número de ATM y sucursales con países con economías similares, como se puede observar en el Gráfico 3, vemos nuevamente un rezago relativo.

4. Entidades para la inclusión financiera

La oferta de servicios financieros y la inclusión financiera en México se encuentra en manos de las instituciones financieras del mercado. Como se puede observar en la tabla del Apéndice, alrededor de 300 instituciones financieras reguladas estaban operando en el sistema financiero mexicano a finales de 2011, entre bancos comerciales, bancos de fomento de primer piso, sociedades cooperativas de ahorro y crédito (SCAC), sociedades financieras populares (SOFIPO), sociedades financieras de objeto limitado (SOFOLE), sociedades de objeto múltiple (SOFOME) y uniones de crédito (UC).

Aunque en México existe un denominado sector de finanzas populares y otro de microfinanzas, conformado principalmente por entidades no bancarias, que por su naturaleza serían los aliados ideales para la inclusión financiera, la banca comercial sigue siendo el principal actor dentro del sistema financiero con 51 % de los activos totales, de los cuales el 78,7 % pertenece a siete bancos, 10,1 % a 17 bancos medianos, 9,3 % a filiales pequeñas de bancos extranjeros y 1,68 % a cinco bancos asociados con almacenes de cadena.⁶

Por tradición se entiende que el sector de finanzas populares está compuesto por las SCAC, no obstante, diversos estudios y autores incorporan instituciones de las otras figuras jurídicas como las SOFIPO, SOFOLE y SOFOME al mismo. Similar incidente ocurre cuando se trata de dimensionar el sector de microfinanzas, en el que incluso se incorpora a bancos comerciales y a ONG que están fuera del ámbito de la regulación. Si bien el sector de finanzas populares y el sector de microfinanzas de México están integrados por una variedad de tipos de entidades financieras, ambos tienen productos orientados explícitamente a los sectores con menores ingresos de la población, como un común denominador.

⁶ Reportes de información financiera y estadística de la CNBV.

Es importante mencionar que adicionalmente a estas instituciones, existen cientos de sociedades, cooperativas o asociaciones civiles, además de grupos comunitarios de ahorro, tandas, etc., a lo largo del país, que no se encuentran reguladas y que tampoco están bien identificadas, pero que están proveyendo servicios financieros, particularmente a los más pobres de la población.

a. Sector de finanzas populares

El sector de las SCAC mexicano tiene su origen en 1951, cuando inspirados por los movimientos cooperativos de Europa del siglo XIX y de Canadá y Estados Unidos de principios del siglo XX, el Secretariado Social Mexicano fundó la primera Caja Popular llamada “León XIII”. En el mismo año se creó un Comité Coordinador y en enero de 1954 se realizó el primer congreso de las Cajas Populares, constituyéndose un Consejo Central como ente de integración y representación gremial del sector. Las Cajas Populares tienen una estructura propietaria conformada por cada uno de sus miembros, los mismos que depositan sus ahorros en las instituciones y pueden acceder a productos de crédito u otros.

A partir de la década de los noventa, las Cajas Populares evolucionaron junto con la legislación y regulación financiera gubernamental. En 1991 la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito creó la figura jurídica de Sociedad Cooperativa de Ahorro y Préstamo, reconociendo a las Cajas Populares dentro de la misma. En 1994, se inició un proceso de fusión, por las que el número de instituciones se redujo, pero consolidó instituciones nacionales para que encuentren mejores oportunidades de crecimiento. Posteriormente, la Ley de Ahorro y Crédito Popular y la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, han configurado las reglas del juego para estas instituciones.

A la fecha existen 651 SCAP autorizadas o en proceso de regularización, algunas con más de 50 años en operación, con presencia en todo el país, con activos totales por más de US\$ 7.360 millones y 7,6 millones de clientes, a quienes proveen servicios de ahorro y créditos de consumo mayoritariamente. Aunque los logros del sector de las SCAP son evidentes a todas luces, retos como una mayor y mejor revelación de información, la constitución de un fondo de protección, el uso generalizado de los burós de crédito y la oferta de productos financieros de calidad a precios justos a las clases de menores recursos, son algunos de los retos que tiene en frente.

b. Sector de microfinanzas

Muchos de los países de la región han encontrado en el microcrédito y las instituciones de microfinanzas una respuesta eficaz para avanzar en la inclusión financiera, en particular la de los hogares de menores ingresos con actividades productivas. México no quedó al margen de la ola de establecimiento de marcos regulatorios y entidades de microfinanzas, y a partir de 2000 dio paso a mecanismos para que las ONG, organizaciones financieras y las instituciones de asistencia privada, se convirtieran en instituciones financieras bajo las figuras jurídicas de SOFIPO, SOFOME y SOFOLE, supervisadas y no supervisadas.

Muchas instituciones que se dedican a provisión de microcréditos han optado por alguna de las figuras legales mencionadas o se han transformado progresivamente hasta adoptar figuras legales más sofisticadas. El Banco Compartamos es el mejor ejemplo de ello. Inició sus operaciones a principios de los noventa como ONG, posteriormente, decidió regularse y adoptó la figura jurídica de SOFOL, lo que le permitió emitir valores en la bolsa, para que finalmente en 2005 adquiriera la figura jurídica de banco comercial. Un efecto interesante en el mercado microfinanciero mexicano, es que a través de la introducción o modificación de algunas de estas figuras legales, se han establecido un número extraordinario de nuevas entidades.

A partir de la creación de las SOFOME, las cuales son reguladas sólo si son propiedad de grupos financieros, más de 1.700 instituciones se han registrado, pero sólo el 30 % de ellas estaba operando a finales de 2011, y de estas sólo 23 estaban reguladas. La principal crítica a este fenómeno, es que el establecimiento de estas entidades está motivada únicamente por incentivos de rentabilidad dadas las altas tasas de interés de los microcréditos en México y la disponibilidad de abundantes fuentes de fondeo del gobierno, más que por un verdadero compromiso con la inclusión financiera y provisión de servicios financieros de calidad a los sectores las empobrecidos, como es la realidad en otros sistemas de microfinanzas en ALC.

Las estimaciones más recientes del tamaño del sector, indican que existen instituciones con una múltiple gama de figuras legales, reguladas y no reguladas, lo que suma más de 200 instituciones de microfinanzas con una cartera de crédito de alrededor de US\$ 2.000 millones, aunque los cálculos varían fuertemente de fuente en fuente, de acuerdo al número de instituciones que se toman en cuenta. Instituciones financieras que brindan esencialmente crédi-

tos de consumo, al contrario de créditos productivos como son los microcréditos, se autodefinen como de microfinanzas e incluso integran las redes y gremios del sector, lo que al final del día distorsiona los datos agregados del sector.

Los análisis de la industria de microfinanzas en México concluyen que la misma se encuentra aun en su infancia de desarrollo y no se reconocen instituciones importantes más allá del Banco Compartamos, que es el líder absoluto en microcrédito en el país, y el proveedor más grande de estos servicios en ALC. Las instituciones que componen el sector enfrentan retos importantes para ofrecer estos servicios, a saber: a) la incomprensión de metodologías de crédito intensivas en el uso de información como sustituto de garantías reales; b) la ausencia de personal de campo con capacidades desarrolladas para un análisis de la voluntad de pago y creación de una relación interpersonal a largo plazo con los clientes; c) las condiciones de competencia de un mercado débilmente regulado y supervisado, con una falta de uniformidad en las reglas del juego; y d) la mayor tolerancia al riesgo y a la morosidad que tienen las normas de consumo (utilizadas para clasificar los microcréditos) comparadas con sus similares en la región; entre otros.⁷

5. Papel del gobierno

Durante la reciente cumbre del G-20, una vez más el gobierno federal mexicano resaltó la importancia que tiene la inclusión financiera como herramienta para mejorar la estabilidad e integridad financiera del país, incentivando el crecimiento sólido e incluyente de la economía nacional. En efecto, los esfuerzos del gobierno por ampliar el acceso y uso de los servicios financieros hacia la población más vulnerable en México han sido diversos y claros. El impulso a cambios en el marco legal y regulatorio para insertar nuevas instituciones, la incorporación la figura de corresponsales bancarios, la figura de banca por telefonía celular, las modificaciones regulatorias para facilitar la apertura de cuentas bancarias simplificadas; la creación de un Consejo Nacional de Inclusión Financiera, etc. son tan sólo algunas de estas medidas.

La CNBV ha tomado un rol protagónico para impulsar la inclusión financiera.⁸ En 2008, la CNBV modificó su plan estratégico para incluir la inclusión financiera en sus objetivos y estableció una Unidad para el Acceso a

⁷ MARULANDA CONSULTORES, DAI MÉXICO (2011): *Microfinanzas en México*. Calmeadow, Corporación Andina de Fomento, Fondo Multilateral de Inversiones.

⁸ ALLIANCE FOR FINANCIAL INCLUSION (2011): *Estudio de caso. Medición de la inclusión financiera en México. El planteamiento de la CNBV sobre la obtención de mejores datos para la elaboración de mejores políticas*. Alliance for Financial Inclusion.

Servicios Financieros para definir y medir la inclusión financiera. Las primeras actividades de la CNBV se centraron en la alineación de conceptos y mapeo de los participantes de la inclusión financiera, sus fortalezas y sus debilidades. A partir de sus análisis, estableció su estrategia de inclusión financiera basada en una lectura de las barreras de la realidad nacional que incluía:

- El problema de información asimétrica agudizado en la población de menores ingresos
- Los altos costos de transacción para atender zonas remotas del país mediante mecanismos tradicionales
- La falta de competencia en algunos segmentos del sistema financiero
- La falta de mecanismos para demostrar identidad, tanto para otorgar servicios financieros como para obtener patrones de uso–demanda
- La educación financiera incipiente
- Los mecanismos de protección al consumidor con oportunidades de mejora
- La diferencia entre exclusión voluntaria e involuntaria

La estrategia definida por la CNBV se formuló en torno a cuatro objetivos: a) el diseño de indicadores para determinar el acceso y uso de los servicios financieros; b) la regulación que promueva la inclusión financiera derivada de las métricas y de los nuevos modelos de negocio; c) la medición de avance de las políticas implementadas y de su impacto; y d) la diseminación de resultados. Como se puede apreciar en la siguiente tabla, cada uno de estos objetivos han arrojado ya resultados a la fecha, desde reportes sobre la situación de la inclusión financiera en el país, hasta normativa específica sobre el tema.

Tabla 2. Objetivos y resultados de la CNBV en inclusión financiera

Ámbito	Objetivo	Resultados
Medición	Establecer instrumentos de medición de los componentes de inclusión financiera	Reportes de Inclusión Financiera Lanzamiento Encuesta a Hogares (ENIF) Lanzamiento Encuesta a Empresas
Regulación	Formular políticas públicas de acuerdo a información estadística	Corresponsales bancarios Administrador de corresponsales Regulación de servicios financieros móviles Apertura de cuentas simplificadas Bancos de nicho Sistemas de adquisición Promulgación Ley RASCAP Micro-crédito Micro-sucursales para EACP
Medición	Medir el impacto de las políticas implementadas	Reportes de Inclusión Financiera Seguimiento a Encuestas
Diseminación	Diseminar la información relevante para atraer a nuevos actores	Reportes de Inclusión Financiera Alianza para la Inclusión Financiera (AFI) Reuniones y seminarios con comercios, consultores, etc.

Fuente: CNBV (2011). Elaboración propia.

A pesar de la voluntad gubernamental para impulsar la inclusión financiera, los resultados de las mediciones de los avances a la fecha no son muy halagüeños en comparación con otros países y regiones del mundo. Es importante sin embargo resaltar México se encuentra en una etapa temprana de implementación de una cadena de iniciativas con efectos probables mucho mejores en el mediano y largo plazo.

6. Conclusiones

Las mayorías en países como México están compuestas por gente de escasos recursos con necesidades de servicios financieros. La inclusión financiera provee un marco conceptual a través del cual se promueven el acceso y uso de servicios financieros de las personas y esas mayorías. Créditos, ahorros, pagos y seguros ofrecidos por bancos, financieras, cooperativas y mutuales, y otros tipos de instituciones financieras en condiciones de calidad y a precios justos, son importantes para aprovechar oportunidades de desarrollo económico y reducir las desigualdades.

México ha avanzado en inclusión financiera, pero no lo suficiente. La profundización financiera es menor a la registrada en países con economías similares a la mexicana, que llega apenas al 17,4 % medida como los depósitos como porcentaje del PIB. Más delicada aun es la situación de acceso a servicios financieros. Solo el 27,4 % de los adultos mayores de 15 años tienen cuentas en entidades financieras formales, porcentaje por debajo del indicador regional y mundial. Por otra parte, solo el 53 % de los 2.456 municipios no cuentan con sucursales bancarias. Con estos datos como referencia, es evidente que el camino por recorrer para México en inclusión financiera todavía es largo.

Las cerca de 300 instituciones financieras reguladas en México que están en el primer piso son las aliadas naturales para mejorar la inclusión financiera. Los bancos dominan el tablero en términos de activos y cartera, y aunque atienden en mayor medida con créditos corporativos, los servicios de pagos y ahorros que ofrecen al público están incluyendo a millones de mexicanos al sistema financiero. Las instituciones que están más cerca a las mayorías sin embargo, vale decir las que componen los sectores de finanzas populares y de microfinanzas, cumplen su labor con una oferta de productos más restringida y en la mayoría de los casos aun fuera del ámbito de la regulación.

El gobierno federal está liderando iniciativas de inclusión financiera a través de diferentes órganos de entre los cuáles ha destacado la CNBV. Muchas tareas están aun en implementación temprana y otras en planificación, no obstante la economía de mercado abierto y sector financiero que se va fortaleciendo ofrecen un panorama prometedor.

Referencias bibliográficas

ALLIANCE FOR FINANCIAL INCLUSION (2011a): *Mexico's engagement with the standar setting bodies and the implication for financial inclusion*. Global Partnership for Financial Inclusion.

ALLIANCE FOR FINANCIAL INCLUSION (2011b): *Estudio de caso. Medición de la inclusión financiera en México. El planteamiento de la CNBV sobre la obtención de mejores datos para la elaboración de mejores políticas*. Alliance for Financial Inclusion

CENTRO PARA LA INCLUSIÓN FINANCIERA (2009): *Perspectivas para México de Inclusión Financiera Integral. Informe Oficial del Proyecto de Inclusión Financiera en 2020. Borrador de discusión*. ACCION International.

COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES (2011): *Reporte de Inclusión Financiera 3*. Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

DEMIRGUC-KUNT, A. y KLAPPER, L. (2012): “Measuring Financial Inclusion: The Global Findex Database”. World Bank Policy Research Working Paper 6025, World Bank

MARULANDA CONSULTORES, DAI MÉXICO (2011): *Microfinanzas en México*. Calmeadow, Corporación Andina de Fomento, Fondo Multilateral de Inversiones.

Apéndice. Estructura del sistema financiero en México

Tipo de entidad	Norma	Estructura de propiedad	Ánimo lucro	Autorización para captar depósitos	Regulada /no regulada	Operaciones autorizadas	Núm. entidades
Bancos múltiples	Ley de instituciones de crédito	Sociedad anónima	Sí	Sí	Sí	Prestación de servicios financieros integrales	41
Sociedades financieras populares (SOFIPO)	Lapc	Sociedad anónima	Sí	Sí	Sí. Autorización previa de CNBV con supervisión auxiliar	Servicios financieros integrales con sus asociados y terceros	36
Sociedades cooperativas de ahorro y préstamo (SCAP)	Lrascap	Cooperativas + organizaciones solidarias	No	Sí. Fondo de protección	Sí: por niveles + supervisión auxiliar. Aquéllas con activos < 2,500,000 UDIS no requieren autorización y no están reguladas	Servicios financieros integrales a sus asociados	56
Sociedades financieras de objeto múltiple (SOFOME)	Lgoaac artículo 87 - b	Sociedad anónima	Sí		Hay reguladas y no reguladas.	Realización habitual de + de una actividad relacionada con el otorgamiento de crédito + leasing + factoring	21
Uniones de crédito	Lgoaac artículo 87.b	Sociedad anónima, capital integrado por aportes que hacen sus accionistas (híbrido)	No	Sí	Supervisión y vigilancia de la CNBV	Dan crédito y captan ahorro de sus asociados.	132

Fuente: Marulanda Consultores, DAI Mexico (2011).