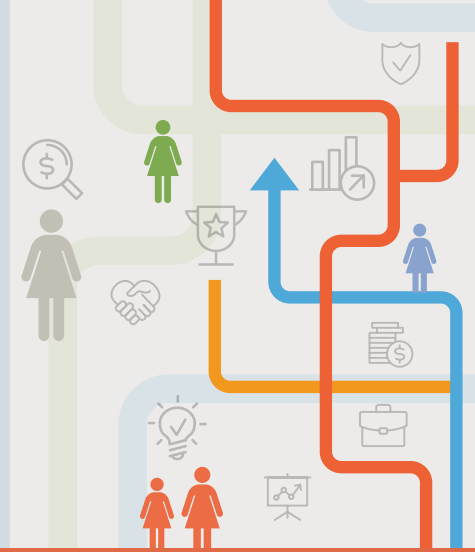


ESTUDIO DE CASO

Fomentar la inclusión financiera de las mujeres a través de datos: El caso de México



Resumen

Los datos de inclusión financiera desagregados por sexo pueden ayudar a definir mejor las políticas y los productos de inclusión financiera. Este estudio de caso explora el caso de México, un país donde la combinación de un entorno de políticas basadas en evidencia, sólidas políticas de igualdad de género y una robusta capacidad estadística condujeron a un aumento de los datos de inclusión financiera de las mujeres. La experiencia mexicana también pone de manifiesto que la colaboración entre las instituciones gubernamentales es clave para favorecer la producción de datos que aporten información en pos de la inclusión financiera de las mujeres.

La combinación de datos desde el lado de la demanda (datos de clientes recolectados mediante encuestas) y del lado de la oferta (datos administrativos de bancos y otros proveedores del sector financiero) ha proporcionado información fundamental sobre género e inclusión financiera en México. Por ejemplo, los datos relativos a la demanda destacan las tendencias del acceso general en el país: entre 2012 y 2018, el número de mujeres con acceso a por lo menos un producto financiero ha ido en aumento, y las disparidades de acceso entre hombres y mujeres se han ido reduciendo a nivel nacional, aunque a un ritmo más lento entre 2015 y 2018. Los datos relativos a la oferta proporcionan más detalles sobre los tipos de productos y servicios que llegan a las mujeres; según estos datos, las mujeres suelen ser con mayor frecuencia que los hombres clientes de los bancos de desarrollo y de los bancos comerciales en los estados con ingresos más bajos.

Este estudio explora el proceso de generación de datos desagregados por sexo relativos a la oferta y la demanda a fin de entender la inclusión financiera de las mujeres. A su vez, resume las ideas que han surgido gracias a la combinación de datos sobre oferta y demanda de servicios financieros. Muchos de los elementos y procesos facilitadores que aquí se describen sirven a modo de ejemplos y lecciones para los países de la región y de otros lugares.

Introducción

México ha liderado la recolección de datos sobre servicios financieros desagregados por sexo, los cuales pueden revelar disparidades en el acceso a tales servicios y en su utilización. México lleva mucho tiempo recopilando datos relativos a la demanda de servicios financieros mediante encuestas nacionales, que recaban información acerca del acceso y el uso directamente de los clientes. Tales encuestas nacionales de demanda han a su vez estimulado la recopilación de datos de la oferta desagregados por sexo. Los datos sobre la oferta, que son datos administrativos de bancos y otros proveedores del sector financiero, pueden documentar mejor las disparidades de género y acelerar la inversión en productos y servicios financieros más específicos para las mujeres.

Recuadro 1. La Iniciativa de Producción de Datos sobre la Inclusión Financiera de las Mujeres (WFID)

La Iniciativa de Producción de Datos sobre la Inclusión Financiera de las Mujeres (WFID, por sus siglas en inglés) está formada por la Alianza para la Inclusión Financiera (AFI), Data2X, la Alianza Bancaria Mundial para las Mujeres (GBA), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), BID Invest, la Corporación Financiera Internacional (CFI), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Grupo del Banco Mundial (GBM). La Iniciativa de Producción de Datos sobre la Inclusión Financiera de las Mujeres es la plataforma líder en materia de datos sobre la inclusión financiera de las mujeres y busca seguir concientizando sobre la importancia de los datos desagregados por sexo en materia de servicios financieros, así como coordinar las iniciativas e intervenciones destinadas a maximizar su recopilación y utilización. Actualmente, la labor se centra en llevar a cabo la promoción y la sensibilización a nivel mundial, en mostrar las mejores prácticas y las experiencias de los países mediante productos de conocimiento y estudios de casos, y en trabajar para armonizar definiciones e indicadores.

Construyendo una base de datos para la inclusión financiera de las mujeres: datos relativos a la demanda y la oferta

La inclusión financiera se define como el acceso y el uso de un conjunto de servicios financieros de calidad por parte de individuos, hogares y empresas. Se trata de un objetivo fundamental de política mundial consagrado en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas, que fueron adoptados por 193 países en 2015. Sin embargo, la falta de datos sobre la inclusión financiera de las mujeres dificulta el logro de la inclusión financiera global; sin datos, resulta difícil determinar en qué casos los niveles bajos de inclusión financiera se deben a limitaciones específicas que afectan a las mujeres. Si los encargados de formular políticas no pueden examinar los datos sobre la inclusión financiera de las mujeres, están menos capacitados para diseñar políticas y evaluar intervenciones públicas que estén eficazmente dirigidas a las mujeres, quienes pueden tener necesidades financieras diferentes de las de los hombres. Además, si falta información sobre las necesidades específicas de las mujeres en su papel de consumidoras de servicios financieros, los agentes comerciales no tendrán el incentivo para centrarse específicamente en ellas.

A fin de abordar estos desafíos, deben utilizarse dos tipos de datos desagregados por sexo como base para la toma de decisiones en materia de inclusión financiera. Los datos del lado de la demanda, como la encuesta nacional mexicana antes mencionada, incluyen información que proporcionan directamente los consumidores por medio de encuestas especializadas. Estos datos ofrecen información sobre el uso y sobre las poblaciones no bancarizadas. Los datos relativos a la oferta se recogen directamente de los proveedores de servicios financieros y proporcionan información sobre tipos específicos de productos financieros, tipos de proveedores de servicios financieros formales y la forma en que los clientes acceden a esos servicios. Los datos relativos a la demanda y a la oferta son complementarios: en conjunto, proporcionan una visión general del estado de la inclusión financiera y, al desagregarlos por sexo, proporcionan información sobre el nivel y la naturaleza de la inclusión de las mujeres en el sistema financiero. A su vez, estos datos proporcionan una base empírica para fundamentar las políticas y los productos de inclusión financiera.

Recuadro 2.

Cronología reciente: Hitos de la inclusión financiera y datos sobre género

2011

Creación del Consejo Nacional de Inclusión Financiera (CONAIF).

2013

Aprobación y publicación del Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018 (PROIGUALDAD).

2012

Desarrollo de la primera encuesta nacional a la demanda en materia de inclusión financiera (ENIF), que incluye datos desagregados por sexo.

Un entorno de políticas que facilita la generación de datos de género

En México, la combinación de una fuerte cultura de políticas basadas en datos con políticas progresistas en materia de igualdad de género fue un factor clave que condujo a la incorporación de la perspectiva de género en los datos de inclusión financiera durante las últimas dos décadas. El historial de México en cuanto a la elaboración de políticas basadas en datos concluyentes y rigurosos para fundamentar las políticas del sector social queda bien ejemplificada con la evaluación científica de Progresía, el programa gubernamental de transferencias monetarias condicionadas lanzado en 1997 a gran escala. Esa cultura de políticas basadas en la evidencia ha sido complementada con sólidas políticas de igualdad de género, en particular una ley de igualdad de género de 2006 y el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres (PROIGUALDAD) de 2013-18. La colaboración entre el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), en cuanto organismo gubernamental coordinador de la igualdad de género, y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), permitió al gobierno mexicano generar datos de género de alta calidad.

Además, un sólido marco institucional y de políticas para la inclusión financiera, respaldado por una adecuada capacidad estadística, ha brindado apoyo a la recopilación de datos de género en materia de inclusión financiera. El marco de inclusión financiera incluye un organismo de supervisión y regulación financiera, un órgano de coordinación y una política nacional. La Comisión Nacional Bancaria y de

Valores (CNBV) supervisa y regula todas las instituciones financieras y cuenta con una unidad responsable de recopilar y agregar datos sobre inclusión financiera. En los últimos años, esta unidad ha liderado las iniciativas para definir, recolectar y analizar datos desagregados por sexo.

El gobierno creó en 2011 el Consejo Nacional de Inclusión Financiera (CONAIF) con el fin de coordinar a todas las autoridades financieras nacionales y formular, ejecutar y hacer un seguimiento de la Política Nacional de Inclusión Financiera (PNIF), que se puso en marcha en 2016. Dicha política prioriza seis ejes de acción estratégicos, dos de los cuales son fundamentales para los datos de género e inclusión financiera: el eje 4 exige el diseño de productos y servicios financieros que aumenten el acceso y el uso de las poblaciones excluidas y desatendidas, entre ellas las mujeres; el eje 6 requiere la generación de datos para evaluar las iniciativas de inclusión financiera, incluida la medición de las brechas de acceso y uso de los grupos objetivo, como las mujeres, y la creación de grupos de trabajo formados por las partes interesadas con el fin de mejorar la calidad y minuciosidad de los datos reportados.

Es importante destacar que la política también reconoce que la falta de datos desagregados por sexo (al igual que por edad y tipo de localidad) plantea un reto para el logro de la inclusión financiera. Por lo tanto, esta política fomenta la recopilación sistemática de datos desagregados por sexo en materia de inclusión financiera.

2014

Adopción de la Ley de Reforma Financiera por parte del gobierno con el mandato de promover la igualdad de género en el acceso a los servicios financieros y en los programas dirigidos por los bancos nacionales de desarrollo.

2015

Desarrollo de la Encuesta Nacional de Financiamiento de las Empresas (ENAFIN) y de la segunda ENIF, ambas con datos desagregados por sexo.

2016

Adopción de la Política Nacional de Inclusión Financiera, que identifica las brechas de género, promueve la inclusión financiera de las mujeres y exige datos desagregados por sexo.

2017

El Reporte Nacional de Inclusión Financiera incluye por primera vez un capítulo sobre género; se ofrecen en línea visualizaciones interactivas de datos.

2018

La CNBV publica trimestralmente conjuntos de datos del lado de la oferta, que incluyen información desagregada por sexo a partir de agosto.

Datos nacionales relativos a la demanda en materia de inclusión financiera en México

La Comisión (CNBV) se asoció con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) para elaborar la Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (ENIF). Se aplicó por primera vez en 2012, con el objetivo de comprender mejor el acceso a los servicios financieros y su utilización, y supuso un aporte fundamental a la Política Nacional de Inclusión Financiera (PNIF). En 2015 se llevó a cabo una encuesta de seguimiento, y la tercera edición se realizó en 2018.

La encuesta de 2012 incluyó a adultos de 18 a 70 años de 7.000 hogares y fue representativa a nivel nacional y regional (desagregando datos de hogares urbanos frente a hogares rurales para cada uno de los 32 estados mexicanos); a su vez, incluyó datos desagregados por sexo. El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) diseñó el marco muestral y realizó las entrevistas de campo, mientras que la CNBV diseñó el cuestionario y el manual del entrevistador y capacitó al personal del INEGI. La encuesta incluye indicadores definidos por la Comisión y, en

algunos casos, indicadores de la Alianza para la Inclusión Financiera (AFI),¹ que abarcan el acceso, la utilización y la protección del consumidor, lo cual puede ayudar a evaluar la eficacia de las políticas de inclusión financiera a lo largo del tiempo.

La encuesta de 2015 utilizó el mismo marco muestral, pero se modificó el cuestionario a fin de incorporar datos que permitieran evaluar el impacto de las instituciones financieras no bancarias. También incluyó nuevos temas, como los motivos de las cuentas inactivas, la satisfacción del consumidor y la frecuencia de uso, que son elementos cruciales para analizar la interacción de las mujeres con los servicios financieros y el uso que les dan.

La edición de 2018 aumentó el tamaño de la muestra a 14.500 hogares e incluyó nueva información sobre el comportamiento del consumidor, los conocimientos financieros y los métodos de pago preferidos, lo que permitirá un mayor desglose por características poblacionales, tipos de productos y regiones.

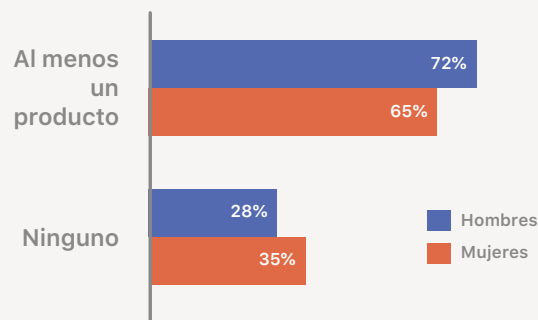
¿Qué dice la encuesta a la demanda sobre la inclusión financiera de las mujeres mexicanas?

Las tres ediciones de la encuesta ENIF de demanda proporcionan información sobre el acceso de las mujeres a los productos financieros y su utilización, la educación financiera y la protección del consumidor, en comparación con los hombres. La encuesta de demanda informa sobre dos indicadores básicos de acceso: i) el número de productos financieros (ahorro, crédito, seguro, ahorros para el retiro o cuenta en fondo de pensiones), y ii) la suscripción a una cuenta en una institución financiera (adultos que tienen una cuenta donde pueden depositar dinero). Estos dos indicadores proporcionan diferentes medidas de la inclusión financiera: el primero abarca una amplia gama de productos para los que no se necesita una cuenta bancaria, mientras que el segundo es una medida más tradicional de la inclusión financiera, pues solo computa a los adultos que tienen una cuenta en la que pueden depositar dinero.



El número de mujeres que tienen acceso a por lo menos un producto financiero formal aumentó notablemente entre 2012 y 2018. Las disparidades de acceso entre hombres y mujeres se redujeron a nivel nacional, pero el progreso se ralentizó después de 2015. Entre 2012 y 2015, el crecimiento del número de personas que declaraban tener acceso a por lo menos un producto financiero formal fue mayor entre las mujeres (de 52% a 65%) que entre los hombres (de 61% a 72%). Además, la brecha de género se redujo a nivel nacional de 8 puntos porcentuales en 2012 a 6,6 puntos porcentuales en 2015.² Este aumento fue impulsado en gran medida por las zonas rurales, donde el porcentaje de mujeres que tenían al menos un producto financiero se disparó del 35% en 2012 al 57% en 2015. Estos cambios pueden atribuirse en parte al masivo programa de transferencias monetarias condicionadas del gobierno (llamado Prospera en su versión más reciente), que está dirigido a las mujeres y que en los últimos años ha transferido un subsidio económico mensual a través de una cuenta bancaria formal. Sin embargo, entre 2015 y 2018, el progreso prácticamente se interrumpió, ya que la proporción de hombres y mujeres con al menos un producto financiero permaneció invariable, al igual que la brecha de género. En las zonas rurales, el porcentaje de mujeres que tenían al menos un producto financiero solo aumentó mínimamente, de 57% en 2015 a 58% en 2018. En 2018, el número de mujeres que declaraban tener al menos un producto financiero en una institución formal siguió siendo inferior al de los hombres (65% frente a 72%).

Gráfico 1. Población adulta (18 a 70 años) con al menos un producto, por sexo



Fuente: ENIF (2018).

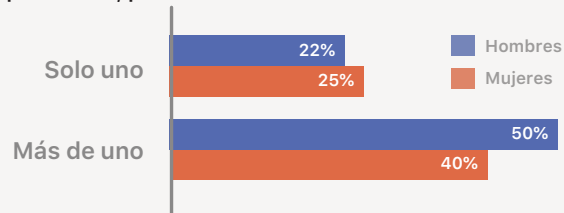
¹ La Alianza para la Inclusión Financiera (AFI) es una red mundial de bancos centrales y otras instituciones de regulación financiera de más de 90 países en desarrollo. La CNBV es miembro a la vez que copreside el Grupo de Trabajo para la Medición de la Inclusión Financiera (FIDWG) de la AFI.

² Para simplificar, los porcentajes se han redondeado al alza.



Los hombres tienen más productos financieros que las mujeres. En 2018, la proporción de mujeres que cuentan con un solo producto financiero (25%) es superior a la de los hombres (22%). Es más frecuente que los hombres, y no las mujeres, tengan múltiples productos financieros.

Gráfico 2. Número de productos financieros por cliente, por sexo

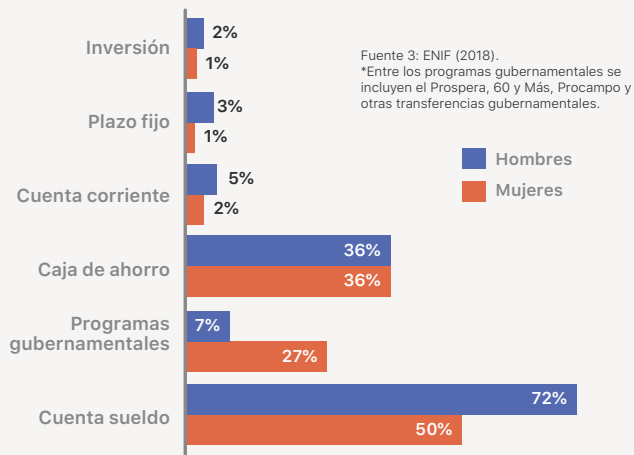


Fuente 4: ENIF (2018).



Los datos de 2018 revelan diferencias de género en el uso de los productos: los hombres usan cuentas sueldo y las mujeres cuentas vinculadas a los programas gubernamentales. Un número significativamente mayor de hombres que de mujeres utilizan cuentas sueldo (72% de hombres frente a 52% de mujeres), lo que se explica por la mayor presencia de hombres en el mercado de trabajo formal. Las mujeres, por su parte, utilizan cuentas vinculadas a programas gubernamentales en una proporción considerablemente más elevada (27% de mujeres frente a 7% de hombres), ya que son las principales beneficiarias de las transferencias monetarias del gobierno. Si bien hasta 2015 las mujeres reportaban con mayor frecuencia tener una cuenta de ahorros (42% de hombres frente a 37% de mujeres), en 2018 esta diferencia de género se había esfumado y la misma proporción de hombres y mujeres (36%) tenía una cuenta de ahorro.

Gráfico 3. Número de cuentas por producto y sexo



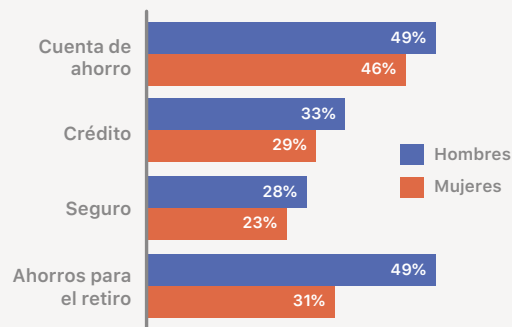
Fuente 3: ENIF (2018).

*Entre los programas gubernamentales se incluyen el Prospera, 60 y Más, Procampo y otras transferencias gubernamentales.



Los hombres suelen tener más ahorros para el retiro y un seguro. Las mujeres tienen una probabilidad significativamente menor que los hombres de tener una cuenta de ahorro para el retiro (49% de hombres frente a 31% de mujeres) o de tener un seguro, con una brecha de género de 5 puntos porcentuales que no ha variado desde 2012. Ambas brechas de género pueden atribuirse a la prevalencia de los hombres en el empleo formal, ya que los empleados suelen tener opciones de retiro y seguro de vida como beneficios asociados. Más hombres que mujeres reportan tener al menos una cuenta de ahorro (49% frente a 46%) y una cuenta de crédito (33% de hombres frente a 29% de mujeres).

Gráfico 4. Población adulta (18 a 70 años) con los principales productos financieros por sexo

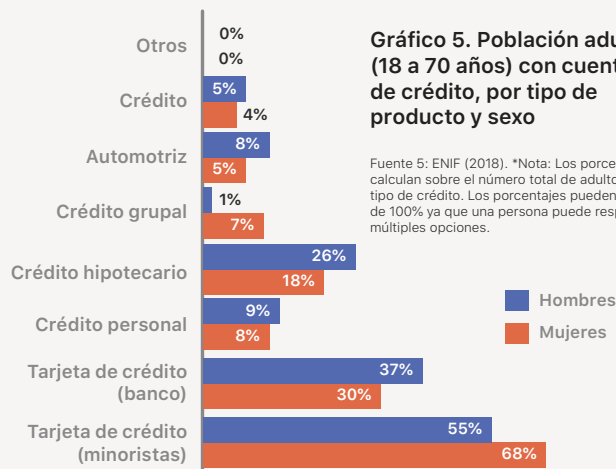


Fuente 4: ENIF (2018).



Los hombres y las mujeres usan diferentes productos de crédito. El crédito minorista es la forma más popular de crédito para ambos sexos y las mujeres dicen tener más crédito minorista o de establecimientos comerciales que los hombres (68% de mujeres frente a 55% de hombres). Las mujeres participan con más frecuencia que los hombres en grupos de préstamo de microfinanzas, pero los hombres tienen un mayor acceso a tarjetas de crédito bancarias (7 puntos porcentuales más) y a préstamos hipotecarios (8 puntos porcentuales más). La propiedad de activos, que pueden utilizarse como garantía, es un elemento importante para comprender las discrepancias en cuanto al género en la dinámica del crédito. La ENIF de 2018 encontró una brecha de género de más de 20 puntos porcentuales en cuanto a la propiedad de activos y una diferencia de género entre adultos casados o que viven en pareja de 13 puntos porcentuales respecto de la autonomía en la toma de decisiones sobre activos.

Gráfico 5. Población adulta (18 a 70 años) con cuentas de crédito, por tipo de producto y sexo



Fuente 5: ENIF (2018). *Nota: Los porcentajes se calculan sobre el número total de adultos con algún tipo de crédito. Los porcentajes pueden sumar más de 100% ya que una persona puede responder a múltiples opciones.

Analizar más a fondo: La “revolución” de los datos desagregados por género generados por datos desde la demanda

Las diferencias de género que puso de manifiesto la ENIF en cuanto a la demanda animaron a las entidades gubernamentales a comenzar a recopilar más datos desagregados por sexo del sector financiero mexicano, incluidos datos acerca de la oferta procedentes de los registros administrativos en poder de las propias instituciones financieras. Entre las principales iniciativas para aumentar la recopilación de datos desagregados por sexo en México figuran las siguientes:

- **En 2016, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) comenzó a recopilar datos complementarios relativos a la oferta.** La CNBV comenzó modificando los indicadores en sus informes regulatorios periódicos de las instituciones financieras supervisadas. Se trata de un proceso de varias etapas con un carácter eminentemente consultivo, ya que cualquier cambio en la presentación de informes requiere la consulta con las instituciones supervisadas afectadas, la aprobación de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria y la publicación en el Diario Oficial de la Federación. La Comisión espera que la calidad de estos datos desagregados por género relativos a la oferta mejore sustancialmente con el tiempo. A partir de 2018, la información contable reportada por las instituciones supervisadas se desagrega por sexo y en futuras ediciones se desagregarán otros indicadores.
- **La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF) asesora a los clientes y atiende los reclamos y registra el sexo del usuario.** La CONDUSEF comenzó a analizar los datos de género en 2016 y encontró que los hombres representaron el 55% de todas los reclamos.³ La CONDUSEF lleva a cabo campañas de educación financiera dirigidas específicamente a mujeres y mujeres empresarias.
- **El Instituto Nacional del Emprendedor (INADEM) aprovechó su sistema de seguimiento georreferenciado que permite acceder a la información de más de 68.000 empresas financiadas a través de su convocatoria de propuestas.** En 2016 y 2017, el INADEM observó que aproximadamente 50% de los beneficiarios eran mujeres, pero que solo cerca de un tercio (31%) tenían una cuenta bancaria. Desde entonces, el INADEM apoya programas para mujeres emprendedoras, como el Programa Mujer Pyme, liderado por Nacional Financiera (véase el recuadro 3), y la red Crea para la prestación de servicios de asesoramiento a mujeres que aspiran a convertirse en empresarias.
- **El Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (Bansefi) analizó los datos de los clientes sobre el programa de transferencia condicionada de efectivo Prospera y observó que las mujeres no estaban utilizando las cuentas debido a su necesidad inmediata de cobrar los subsidios depositados.** Ese hallazgo llevó al gobierno a reorientar sus esfuerzos hacia el uso de los servicios financieros. Actualmente, Bansefi y Prospera están poniendo a prueba iniciativas de educación financiera y microseguros con miras a que esto contribuya a aumentar el uso de las cuentas.
- **La Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR) lanzó un programa de cuentas de ahorro voluntarias en respuesta a un análisis interno desagregado por sexo de los datos sobre ahorros para el retiro de los 38 millones de trabajadores registrados en México en 2016 (véase el recuadro 5).**
- **Sobre la base del éxito de la encuesta ENIF a la demanda, la Comisión (CNBV) y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) se asociaron en 2015 para desarrollar y aplicar la Encuesta Nacional de Financiamiento de las Empresas (ENAFIN), una encuesta detallada que recoge información sobre fuentes y usos del financiamiento, y sobre la demanda de servicios financieros y bancarios.** La encuesta reveló que el tamaño de la empresa estaba inversamente relacionado con la propiedad o el liderazgo de las mujeres (véase el gráfico 6).

Recuadro 3. Atender las necesidades de las mujeres empresarias

Nacional Financiera (Nafin), un banco nacional de desarrollo que forma parte del Consejo Nacional de Inclusión Financiera (CONAIF), lanzó en 2016 el Programa Mujer Pyme en colaboración con INADEM e INMUJERES. El programa fomenta la concesión de préstamos a mujeres empresarias mexicanas mediante el otorgamiento de garantías a los préstamos bancarios otorgados a pymes que son propiedad de mujeres. Los datos administrativos de Nafin, así como los datos de la Encuesta de Empresas del Banco Mundial sobre las disparidades en cuanto al crédito para las pymes propiedad de mujeres, reforzaron la necesidad de centrarse en este tipo de empresas. En noviembre de 2018, siete bancos participantes habían aprobado más de MXN 13.350 millones en más de 11.900 préstamos de entre MXN 500.000 y MXN 5 millones cada uno a mujeres empresarias calificadas a tasas de interés anuales inferiores a los promedios nacionales para préstamos del mismo nivel. El 99% de los préstamos se destinaron a pymes que accedieron al crédito por primera vez y menos del 1% de los bancos que concedieron estos préstamos tuvieron que recurrir a la garantía para cubrir los préstamos pendientes de pago.

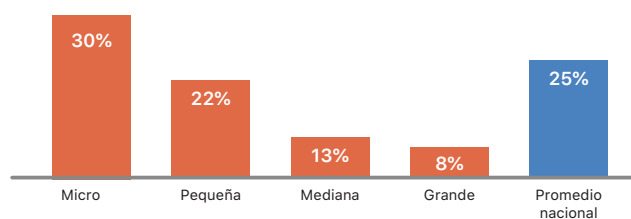
Recuadro 4. Un problema de definición

El Programa Mujer Pyme define una empresa propiedad de mujeres como una empresa en la que “las mujeres tienen la mayoría de las acciones y toman las principales decisiones de gestión” (es decir, o una mujer es la propietaria o el 51% de las acciones son propiedad de mujeres). La aplicación de esta definición no es sencilla debido a que los sistemas de información de los bancos no registran automáticamente los nombres (y, por lo tanto, el sexo) de los propietarios o gerentes. El programa tuvo que usar métodos imperfectos para verificar estos nombres (y deducir su sexo), tales como usar documentos legales de la empresa o referenciar como propietario al representante legal.

Recuadro 5. Abordar las brechas de género en los ahorros para el retiro

Después de que la encuesta ENIF de 2015 mostrara que solo el 33% de las mujeres declararon tener ahorros para el retiro (en comparación con el 50% de los hombres), la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR) analizó sus datos sobre la oferta y encontró resultados similares: las mujeres no solo ahorran menos dinero para el retiro, sino que también lo hacen con menos frecuencia que los hombres, lo que probablemente se debe a salarios más bajos y una mayor informalidad en el trabajo. Esto aumentaba el riesgo de no cumplir con los requisitos mínimos de derechos de pensión. En promedio, por cada MXN 100 que un hombre recibe para el retiro, una mujer solo recibe MXN 70. La CONSAR difundió estos hallazgos a través de los medios de comunicación mexicanos y desarrolló una serie de programas a fin de promover el ahorro para el retiro, incluido uno específicamente enfocado en formalizar a las trabajadoras domésticas (en su mayoría mujeres) y proporcionarles acceso a beneficios de pensiones y seguros, así como un programa de microcrédito para mujeres que incluye fondos destinados al ahorro para el retiro.

Gráfico 6. Empresas formales e informales con mayoría de mujeres accionistas



Fuente: 6 ENAFIN 2015.

³ CONDUSEF 2018, Programa Institucional 2018. Source: <http://www.condusef.gob.mx/gbm/documentos/transparencia/PI-2018.pdf>.

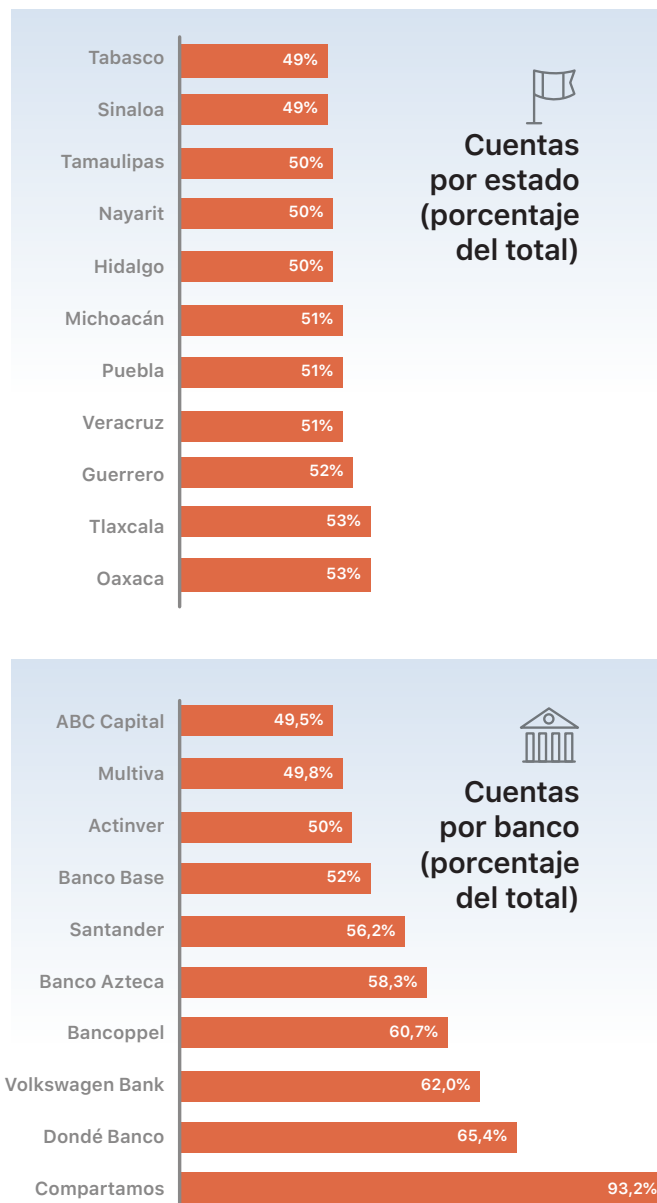
⁴ CONSAR 2018. La Equidad de Género en pensiones: desafíos y posibles soluciones. Source: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/304065/2_WP_Doc_7_Equidad_de_ge_nero_VF.pdf.

Hallazgos acerca de las discrepancias de género a partir de los datos relativos a la oferta

En México también se han registrado aumentos significativos en la recopilación de datos relativos a la oferta. Desde junio de 2016, los proveedores de servicios financieros están obligados a informar a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) las cuentas de clientes individuales desagregadas por sexo. Estos resultados suman otro matiz a la información de las encuestas a la demanda y arrojan los siguientes resultados:

- **Hay más mujeres que hombres que tienen una cuenta bancaria, pero los saldos de las cuentas de los hombres son ligeramente más altos.** De los 94,7 millones de cuentas individuales en México a marzo de 2018, 50,5% eran de mujeres y 49,5% de hombres. Si bien las mujeres tienen más cuentas, los saldos de los depósitos de los hombres son 5,3% más altos, siendo el saldo promedio de MXN 28.080 para los hombres y de MXN 26.674 para las mujeres.
- **Hay más mujeres que son clientes de los bancos de desarrollo y más hombres que son clientes de los bancos comerciales.** En 2018, el 91% de todas las cuentas del país están en bancos comerciales, de las cuales el 52% pertenece a hombres. Las mujeres, por su parte, son titulares del 81% de las cuentas de los bancos de desarrollo.
- **Existen diferencias de género en la titularidad de las cuentas bancarias comerciales por estado, municipio y banco.** Las mujeres tienen más cuentas que los hombres en los estados de menor ingreso per cápita (como Tlaxcala y Oaxaca) y en los bancos (como Compartamos) que administran las cuentas de los beneficiarios de programas sociales (véase el gráfico 7).
- **Las diferencias de género en el tipo de cuentas bancarias en los bancos comerciales sugieren diferentes preferencias en cuanto a los productos bancarios en función del sexo.** Las mujeres tienen un saldo promedio de depósitos en cuentas bancarias comerciales ligeramente superior (MXN 30.368 en el caso de las mujeres y MXN 28.374 en el de los hombres) y una mayor proporción de cuentas a plazo (62%) y cuentas de ahorro (53%). Globalmente, las mujeres tienen 49% del saldo total de todo tipo de cuentas. Los hombres, por su parte, suelen tener una mayor proporción de cuentas simplificadas o básicas (63% de las cuentas que tienen menores requisitos de "Conozca a su cliente", pero que tienen limitaciones en sus operaciones en cuanto a sumas o saldos, están en manos de hombres). Hay 68,2 millones de cuentas bancarias tradicionales (es decir, no simplificadas), que son mantenidas en igual número por hombres y mujeres, pero destaca que los saldos de las cuentas de las mujeres también son más bajos en este tipo de cuentas (en 5 puntos porcentuales).
- **Los datos muestran que los hombres gozan de un mayor acceso a los productos de los bancos comerciales, mientras que las mujeres lo tienen a los productos financieros destinados a clientes de bajos ingresos y de los bancos de desarrollo.** La mayoría de los préstamos para la vivienda ofrecidos por los bancos comerciales están en manos de hombres (66%), mientras que las mujeres constituyen la mayoría (60%) de los clientes de "instituciones financieras populares"⁵ y el 54% de los clientes de las cooperativas de ahorro y crédito. Las mujeres representan 42% de los clientes de préstamos individuales en instituciones microfinancieras y 95% de los que participan en préstamos grupales a través de Prodesarrollo, una asociación que agrupa a las instituciones microfinancieras más grandes de México.
- **Las empresas mexicanas de tecnología financiera, Fintech, están desarrollando tecnologías de datos que pueden ayudar a cerrar las brechas de género financieras.** Empresas como Konfio ofrecen microcréditos a tasas de interés más bajas utilizando algoritmos predictivos que pueden facilitar la aprobación del préstamo en cuestión de horas. Estos métodos pueden ayudar a las mujeres a superar su situación de desventaja en cuanto a la falta de propiedad y otras garantías físicas que los bancos requieren para aprobar los préstamos.

Gráfico 7. Proporción de cuentas bancarias comerciales propiedad de mujeres, por estado y banco



Fuente 7: Datos de marzo de 2018 (CNBV).

Más allá de la recopilación de datos de género: generación de informes y visualización de datos

Desde 2017, el Reporte Nacional de Inclusión Financiera (RNIF) dedica un capítulo a las brechas de género relativas a la oferta y la demanda en materia de inclusión financiera. El informe incluye datos relativos a la oferta provenientes de los bancos comerciales y los bancos nacionales de desarrollo y, más recientemente, datos relativos a la demanda provenientes de Global Findex y la encuesta ENIF. Como resultado, el CONAIF y otros responsables de formular políticas pueden identificar los avances anuales en materia de disparidad de género, así como utilizar nuevas fuentes de datos analizadas desde la perspectiva de género. En 2018, la CNBV también creó visualizaciones interactivas de datos que permiten a los usuarios navegar fácilmente por los datos de inclusión financiera, facilitando el análisis y el acceso. Si bien estas visualizaciones no incluyen actualmente datos desagregados por sexo, presentan datos relativos tanto a la demanda como a la oferta, incluidos datos sobre cuentas de crédito y de depósito.

⁵ En el sector del ahorro y el crédito popular de México, existen principalmente dos instituciones de depósito autorizadas: las cooperativas populares de ahorro y préstamo (SCAP) y las Sociedades Financieras Populares (SOFIPO). El término "instituciones financieras populares" se refiere aquí a las SOFIPO.

Aspectos destacados y lecciones extraídas de la experiencia de México

Los datos desagregados por sexo muestran que México ha hecho avances significativos hacia la inclusión financiera de las mujeres. Si bien aún no se ha logrado la plena inclusión financiera y persisten evidentes brechas de género –especialmente en el acceso a los productos de los bancos comerciales y su utilización–, las mujeres de bajos ingresos en particular han conseguido un mayor acceso a los productos financieros gracias a los programas gubernamentales y los bancos de desarrollo.

México ha utilizado la legislación, el liderazgo normativo, la colaboración interinstitucional y los datos como motores de cambio, lo que se ha visto favorecido por una cultura de políticas basada en datos empíricos, firmes políticas y actividades de promoción en materia de género y una sólida capacidad estadística. Muchos de los elementos y procesos facilitadores descritos en este estudio ofrecen ejemplos y lecciones a los países de la región y de otros lugares:

- **El papel fundamental de las leyes y políticas de inclusión financiera que toman en cuenta los temas de género.** La legislación mexicana en torno a la Reforma Financiera estableció el marco para la atención de las mujeres. La Política Nacional de Inclusión Financiera (PNIF) identificó específicamente a las mujeres como un grupo desatendido y también destacó la necesidad de mejorar los datos en materia de género.
- **El valor añadido de los datos complementarios relativos a la oferta y la demanda.** La combinación de la encuesta ENIF a la demanda y los datos administrativos desagregados por sexo sobre la oferta ofrece una imagen más completa de la dinámica de género de la inclusión financiera, poniendo de relieve la eficacia de determinadas políticas e identificando nuevos retos. Por ejemplo, los responsables de la toma de decisiones pudieron documentar el mayor acceso de las mujeres de bajos ingresos a las cuentas de Bansefi/Prospera, pero también la falta de uso de las mismas, un hecho que explica en parte la reciente desaceleración en el cierre de las brechas de inclusión financiera entre hombres y mujeres. Esa ralentización del progreso apunta a la necesidad de estimular aún más la demanda y el uso de servicios financieros por parte de las mujeres, en parte mediante un mayor acceso a la educación financiera. Se necesitan asimismo innovaciones en el diseño de productos que mejoren las propuestas de valor para las mujeres y en los requisitos de garantías, pues la significativa brecha de género en cuanto a la propiedad de activos sugiere que la falta de garantías sigue siendo una limitación importante en el acceso de las mujeres a los productos de los bancos comerciales. Además, la disparidad de género en el acceso a los bancos comerciales en comparación con los bancos de desarrollo exige que se investiguen y reduzcan las posibles barreras discriminatorias contra las mujeres clientes de bancos comerciales.
- **La importancia de unir fuerzas y conocimientos técnicos.** La alianza entre la CNBV y el INEGI condujo al desarrollo de la ENIF, una encuesta de demanda. Esta colaboración ofrece un buen ejemplo de cómo dos instituciones clave aúnan sus fuerzas y aprovechan sus ventajas competitivas para recopilar mejores datos de inclusión financiera.
- **Cuantificar y reportar las brechas de género incentiva a otras partes interesadas a analizar sus datos.** La encuesta ENIF fomentó la acción de otras entidades públicas, como el regulador del sistema de pensiones (CONSAR) y la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF). De manera similar, la presentación anual de información a través del Reporte Nacional de Inclusión Financiera (RNIF) proporciona un medio formal para hacer un seguimiento de los avances y destacar los desafíos por delante. Por ejemplo, el RNIF de 2017 destaca la im-

portancia para las políticas públicas de contar con mejores datos relativos a la oferta para complementar los datos de la demanda.

- **Las encuestas nacionales de demanda pueden ser costosas, pero la información generada resulta valiosa si se realizan con regularidad e incluyen datos desagregados por sexo.** Una encuesta nacional a la demanda en términos de inclusión financiera puede parecer costosa, pero el conocimiento que generan tales encuestas justifica la inversión. El costo de la “inversión” en la encuesta ENIF se estima en USD 0,04 por persona excluida. En el caso de México, la encuesta resaltó que 14,5 millones de mujeres y 10,6 millones de hombres no tienen un solo producto financiero formal. Las encuestas nacionales a la demanda, como la ENIF, ayudan a cuantificar los retos de la inclusión financiera y son un motor de acción política.
- **La función de coordinación de los supervisores y reguladores financieros gubernamentales ayuda en la iniciativa de producción de datos.** México ha demostrado que el regulador financiero puede desempeñar un papel clave de facilitación a la hora de incentivar a los proveedores financieros del sector privado a producir datos en materia de género. Los supervisores y reguladores también pueden intentar armonizar las definiciones para favorecer la creación de datos comparables.

De cara al futuro: Hacia un marco de datos completo en pos de la inclusión financiera de las mujeres

Con la próxima disponibilidad de datos desagregados por sexo relativos a la oferta provenientes de informes regulatorios financieros, la continuación de las encuestas ENIF y ENAFIN a la demanda, así como la oficialización de un capítulo sobre género en el Informe Anual de Inclusión Financiera, México está en el camino correcto hacia contar con uno de los marcos de datos de género más completos en materia de inclusión financiera. Este marco será fundamental para las iniciativas de los sectores tanto público como privado destinadas a una mejor atención del mercado de las mujeres y la ampliación de su inclusión financiera.

Agradecimientos

Este estudio de caso ha sido elaborado por Sylvia Gabriela Andrade, del Banco Interamericano de Desarrollo, y Mayra Buvinic, de Data2X, para la Iniciativa de Datos para la Inclusión Financiera de las Mujeres, con la colaboración de Luis Márquez. Se basa en un informe más extenso preparado por el Banco Interamericano de Desarrollo en colaboración con la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV). Los autores desean agradecer a Stephanie Oula (Data2X), Rebecca Ruf (Global Banking Alliance for Women) y Daniella Kathyuska Bolaños (Banco Interamericano de Desarrollo) por sus aportes y comentarios, y a Rachel Quint por la corrección de textos. Asimismo, los autores dan las gracias a los representantes de la CNBV, en particular Marco del Río, Christopher Castro y Sergio Cano, así como a otras personas y organizaciones, especialmente María Fernanda Trigo, Compartamos, Nafin, Consar, CONDUSEF, Bansefi, Banco de México, INADEM, CREA, Mujer Emprende y Bedu, por su generosa participación y buena disposición para compartir sus experiencias en este estudio de caso.

Copyright © 2019 Banco Interamericano de Desarrollo. Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons IGO 3.0 Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas (CC-IGO 3.0 BY-NC-ND) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) y puede ser reproducida para cualquier uso no-comercial otorgando el reconocimiento respectivo al BID. No se permiten obras derivadas.

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 CNUDMI (UNCITRAL). 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 CC-IGO y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condiciones adicionales de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta publicación son de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.



Banco Interamericano de Desarrollo
1300 New York Avenue, N.W.
Washington, D.C. 20577
www.iadb.org

data2x

