

LA EDUCACIÓN FINANCIERA Y SU RELACIÓN CON LA REGULACIÓN Y LA SUPERVISIÓN BANCARIAS.

CONSIDERACIONES PARA EL DISEÑO DE PROGRAMAS Y POLÍTICAS DE EDUCACIÓN FINANCIERA



ASBA
ASOCIACIÓN DE SUPERVISORES
BANCARIOS DE LAS AMÉRICAS



Finanzgruppe
Sparkassenstiftung für
internationale Kooperation
LATINOAMÉRICA Y EL CARIBE

La educación financiera y su relación con la regulación y la supervisión bancarias. Consideraciones para el diseño de programas y políticas de educación financiera.

Estudio a cargo de:

Fundación Sparkassen para la Cooperación Internacional | Asociación de Supervisores Bancarios de las Américas



Pascual O'Dogherty
Secretario General



Gerd Weißbach
Director América Latina y El Caribe

Agradecimientos:

Este estudio fue preparado por Sofía Ortega, Fundadora y Asesora Senior y Nidia García, Consultora Adjunta de Dimes Consultancy.

Agradecemos la contribución de las instituciones financieras que contestaron la encuesta realizada en el marco de este estudio, así como de aquellas que participaron adicionalmente en una entrevista que permitió enriquecer los resultados de este estudio.

Con la colaboración de:

Cintha Alvarado (Sparkassenstiftung)
Paulo Díaz (Sparkassenstiftung)
Ingrid Doering (Sparkassenstiftung)
Dulce Escobar (Sparkassenstiftung)
Marcos Fabian (ASBA)
Karla López (Sparkassenstiftung)
Antonio Pineda (ASBA)
Ángeles Salcedo (Sparkassenstiftung)

Por favor, cite esta publicación de la siguiente manera: ASBA/Sparkassenstiftung (2021)
La educación financiera y su relación con la regulación y la supervisión bancarias.
Consideraciones para el diseño de programas y políticas de educación financiera

©2021 Este material fue desarrollado por la Asociación de Supervisores Bancarios de las Américas y la Sparkassenstiftung für internationale Kooperation e.V. (Fundación Sparkassen para la Cooperación Internacional) en el marco del proyecto “Mejora del acceso sustentable a servicios financieros a través del fortalecimiento de estructuras de capacitación y de redes financieras en Centroamérica”, financiado por el Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) de Alemania.

En su calidad de editora, la Sparkassenstiftung es la única responsable por el contenido de este estudio y éste no refleja necesariamente los puntos de vista del BMZ.

Miembros del grupo de trabajo

Fundación Sparkassen y ASBA agradecen la participación de los funcionarios y las funcionarias que formaron parte del grupo de trabajo de este estudio:

María Fernanda Tenjo Fandiño
Superintendencia Financiera de Colombia (SFC)

Cristina Araujo Serrano
Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF) de Costa Rica

Cristian Vega Céspedes
Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF) de Costa Rica

Dayana Arlett Aceituno Noriega de Jensen
Superintendencia de Bancos (SIB) de Guatemala

Ricardo Axuán Estrada Villalta
Superintendencia de Bancos (SIB) de Guatemala

Jenny Patricia Rodríguez Medina
Comisión Nacional de Bancos y Seguros (CNBS) de Honduras

Ligia Marcela Herrera Salgado
Comisión Nacional de Bancos y Seguros (CNBS) de Honduras

Cynthia Franco
Banco Central del Paraguay (BCP)

Paola Giménez
Banco Central del Paraguay (BCP)

Laura Margarita Núñez Caballero
Superintendencia Financiera Banca, Seguros y Administradoras de Fondos de Pensiones (SBS) del Perú

Verónica Villette Baroffio
Banco Central del Uruguay (BCU)

CONTENIDO

Abreviaturas.....	6
Prólogo.....	8
1. Introducción	9
2. Contexto y revisión de literatura	10
2.1 Panorama general.....	10
2.2 Niveles de inclusión financiera en ALC.....	12
2.3 Educación financiera y transformación digital.....	13
2.4 Estudios previos sobre la relación entre ARS y EF	14
3. Metodología	16
3.1 Sobre la herramienta de medición del involucramiento de ARS en EF	17
3.2 Consulta con autoridades de regulación y supervisión	20
3.3 Encuesta de prácticas de EF en instituciones financieras y entrevistas a instituciones financieras y a gremios.....	20
4. Involucramiento de autoridades de regulación y supervisión en educación financiera	21
4.1 Capacidad.....	23
4.1.1 Recursos.....	23
4.1.1.1 Información de diagnóstico	23
4.1.1.2 Disponibilidad y control de recursos	26
4.1.1.3 Procesos de consulta e información sobre poblaciones objetivo	27
4.1.2 Legitimidad.....	29
4.1.2.1 Nivel de participación en EF.....	29
4.1.2.2 Mandatos institucionales	31

4.2 Compromiso	33
4.2.1 Liderazgo y estructura institucional	33
4.2.1.1 Liderazgo institucional.....	33
4.2.1.2 Estructura institucional.....	34
4.2.2 Promoción y difusión	37
4.2.2.1 Creación utilización y difusión de conocimiento	37
4.2.2.2 Sensibilización pública.....	37
4.2.3 Evaluación y monitoreo	38
4.2.3.1 Establecimiento de objetivos	38
4.2.3.2 Atribuciones con respecto a programas de EF.....	39
5. Estado actual de las prácticas de EF en instituciones financieras de América Latina y el Caribe.....	43
5.1 Caracterización y retos de los programas de EF en América Latina.....	44
5.2 Lineamientos y normatividad de la EF y el papel de las ARS.....	47
5.3 Alianzas estratégicas y actores claves en programas de EF: oportunidades y retos	48
5.4 La EF como parte esencial del modelo de negocios.....	51
5.5 Diagnóstico, mapeo y evaluación de los programas de EF	51
5.6 Incertidumbre e innovación en el seno de las IF: respuesta a la crisis de Covid-19	52
5.7 El rol de las asociaciones gremiales en la promoción e implementación de programas de EF	54
6. Consideraciones mínimas para el diseño de programas y políticas de educación financiera.....	55
BIBLIOGRAFÍA	62
ANEXOS.....	65

ABREVIATURAS

AEF-Brasil	Asociación de Educación Financiera de Brasil (Associação de Educação Financeira do Brasil)
AFI	Alianza para la Inclusión Financiera
ALC	América Latina y el Caribe
ARS	Autoridades de regulación y supervisión
ASBA	Asociación de Supervisores Bancarios de las Américas
ASFI	Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero (Bolivia)
Asobancaria	Asociación Bancaria y de Entidades Financieras de Colombia
BCB	Banco Central de Brasil (Banco Central do Brasil)
BCP	Banco Central del Paraguay
BCR	Banco Central de Reserva (El Salvador)
BCU	Banco Central del Uruguay
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BRH	Banco de la República de Haití (Banque de la République d'Haïti)
CAF	Banco de Desarrollo de América Latina (antes Corporación Andina de Fomento)
CBB	Banco Central de Barbados (Central Bank of Barbados)
CEMLA	Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CMF	Comisión para el Mercado Financiero (Chile)
CNBS	Comisión Nacional de Bancos y Seguros (Honduras)
CNBV	Comisión Nacional Bancaria y de Valores (México)
CONAIF	Consejo Nacional de Inclusión Financiera (México)
Condusef	Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (México)
CFPB	Oficina para la Protección Financiera del Consumidor (Consumer Financial Protection Bureau, Estados Unidos)
EF	Educación financiera
ELB	Estudios de línea de base
ENEF	Estrategia nacional de educación financiera
ENIF	Estrategia nacional de inclusión financiera
FINRURAL	Asociación de Instituciones Financieras de Desarrollo (Bolivia)
GMW	Semana Mundial del Dinero (Global Money Week)
IF	Instituciones financieras
INFE	Red Internacional de Educación Financiera (International Network on Financial Education)

OECD	Organisation for Economic Cooperation and Development
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PIB	Producto interno bruto
SBS	Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras de Fondos de Pensiones (Perú)
SFC	Superintendencia Financiera de Colombia
SIB	Superintendencia de Bancos (Guatemala)
SUGEF	Superintendencia General de Entidades Financieras (Costa Rica)

PRÓLOGO

En los últimos años se han emprendido muchos esfuerzos en América Latina y el Caribe para incorporar a segmentos importantes de la población en el sistema financiero. En esta labor de inclusión, la educación financiera (EF) es un factor esencial para mitigar el riesgo de conductas inadecuadas, además de promover que quienes tengan acceso a productos y servicios financieros los utilicen de forma responsable y de acuerdo con sus necesidades, de modo que puedan alcanzar una mejor calidad de vida. Así, la educación financiera, además de haber cobrado preminencia en la agenda pública, también se ha convertido en un asunto prioritario para las autoridades de regulación y supervisión (ARS) de la región.

Bajo este contexto, se oficializó en octubre de 2017 el convenio de cooperación entre la Asociación de Supervisores Bancarios de las Américas (ASBA) y la Fundación Sparkassen para la Cooperación Internacional (Sparkassenstiftung für internationale Kooperation), con el objetivo de contribuir a la estabilidad de los sistemas financieros de la región, fomentando el mejoramiento de la calidad de vida de la población en general y, en particular, de aquella de menores ingresos, así como su inclusión económica y social. Con estos objetivos en mente, surgió el proyecto “La educación financiera y su relación con la regulación y la supervisión bancarias”, que se materializa en este estudio.

En el marco del proyecto, se conformó un grupo de trabajo de personas expertas en educación financiera. Guiado por un consultor experto, el grupo de trabajo buscó identificar y analizar los requerimientos, las iniciativas y prácticas de EF que las ARS del sistema financiero de América Latina y el Caribe han puesto en marcha en los últimos años, su nivel de involucramiento en la temática, así como el grado y la forma en que las instituciones financieras implementan normas y/o buenas prácticas en EF.

Este reporte pone a disposición de las ARS en América Latina y el Caribe información relevante sobre los diferentes enfoques e iniciativas de EF en la región, y ofrece una visión general sobre la relación de las ARS con dichas iniciativas. De la misma manera, busca apoyar a las ARS en la identificación y el análisis de sus propias actividades y ejercicios de EF, en el contexto de las mejores prácticas y recomendaciones internacionales. Con base en la revisión de la información recolectada y de la experiencia identificada en otras jurisdicciones, enriquecida por la asesoría del grupo de trabajo y del equipo técnico de ASBA y Fundación Sparkassen, el documento recoge aquellas recomendaciones que orienten a las ARS y a las instituciones financieras de la región en el diseño de programas y políticas de educación financiera, su ejecución y evaluación.

1. INTRODUCCIÓN

En los últimos años, se ha logrado un significativo progreso en materia de educación financiera (EF)¹, de modo que, en la actualidad, un número importante de países en todo el mundo ya aplican instrumentos internacionales para plantear y poner en marcha iniciativas de EF a diferentes escalas. En la región de América Latina y el Caribe (ALC) en particular, la EF también ha cobrado preeminencia en la agenda pública y se ha convertido en un asunto de especial prioridad para las autoridades de regulación y supervisión (ARS). Ha surgido una diversidad de programas de EF que buscan responder a diversas necesidades y atender a sectores poblacionales específicos, en tanto que un gran número de organizaciones públicas y privadas se han involucrado en el diseño, desarrollo e implementación de estrategias y políticas nacionales de educación financiera.

Dichos esfuerzos incluyen una multitud de actores, máxime cuando se consideran las iniciativas de carácter nacional, en las cuales con frecuencia participan las ARS. La intervención de tal diversidad de actores ha puesto de manifiesto importantes retos que implican, por ejemplo, la necesidad de emplear múltiples mecanismos de coordinación. Aunado a esto, los niveles de EF en el mundo y en América Latina y el Caribe siguen siendo bajos y las personas consumidoras continúan enfrentando dificultades para comprender los beneficios y los riesgos de los diferentes productos financieros, así como para desarrollar estrategias de bienestar financiero para sí mismas y sus familias.

Al mismo tiempo, la EF debe prepararse para los desafíos emergentes que resultan del impacto de la pérdida de ingresos y las nuevas normas de consumo y hábitos de vida. Por ejemplo, la crisis de la Covid-19 ha causado que la capacidad de los individuos de planificar financieramente para el futuro (movilizar sus ahorros, planear su consumo en el tiempo, acceder al financiamiento para el desarrollo de capital físico y humano) sea mucho más compleja en el contexto de la actual incertidumbre económica y sanitaria. Por otra parte, los mercados financieros evolucionan de manera continua y acelerada para dar respuesta a las nuevas necesidades transaccionales, lo cual tiene importantes implicaciones para el papel y las acciones que las ARS desempeñan en términos de regulación y supervisión, protección a personas consumidoras de servicios financieros, políticas educativas y diseño de intervenciones específicas.

En este sentido, el objetivo general del presente reporte es ofrecer un análisis general de la relación entre la educación financiera y la regulación y la supervisión. Para ello, se consideran aspectos clave como: el enfoque de las iniciativas de educación financiera, las prácticas de elaboración de diagnósticos preliminares, los arreglos institucionales y la definición de responsabilidades y actividades de monitoreo y evaluación. Se presentan también los datos obtenidos mediante la “Herramienta de medición de

¹ La OCDE define la educación financiera como “el proceso mediante el cual los individuos adquieren una mejor comprensión de los conceptos y productos financieros y desarrollan las habilidades necesarias para tomar decisiones informadas, evaluar riesgos y oportunidades financieras y mejorar su bienestar” (OECD 2005).

involucramiento de autoridades de regulación y supervisión en educación financiera”, aplicada a los miembros de la Asociación de Supervisores Bancarios de las Américas (ASBA), junto con los resultados de la encuesta “Implementación de programas de educación financiera en América Latina y el Caribe por instituciones financieras” y de entrevistas a profundidad realizadas a instituciones financieras (IF) y gremios.

Este trabajo pone a disposición de las ARS en América Latina y el Caribe información relevante sobre los diferentes enfoques, iniciativas y prácticas de EF en la región (en el marco de la investigación y los lineamientos internacionales más recientes en la materia), los cuales son identificados y analizados para ofrecer una visión general sobre el nivel de involucramiento de las ARS con dichas actividades de EF. Se desarrollan recomendaciones que pretenden ser de utilidad para las ARS y las IF de la región en el diseño de programas y políticas de educación financiera, su implementación y evaluación, de modo que las ARS puedan potenciar los esfuerzos de sus IF en el tema de EF en cada país. Lo anterior establece un marco analítico para estructurar formalmente la relación entre las ARS e IF en el contexto de la EF y dar mayor claridad sobre el rol de las ARS dentro de una estrategia de EF integral.

El reporte se inscribe en el marco de los trabajos realizados por la ASBA y Fundación Sparkassen (Sparkassenstiftung) para identificar y analizar las iniciativas y actividades de EF que las ARS del sistema financiero de ALC han implementado, así como su nivel de involucramiento y el grado y la forma de ejecución de normas o buenas prácticas por parte de las IF privadas. En consecuencia, se busca apoyar a ASBA y Fundación Sparkassen en su objetivo de focalizar sus esfuerzos para contribuir a fortalecer la educación financiera en la región.

2. CONTEXTO Y REVISIÓN DE LITERATURA

2.1 Panorama general

Las políticas de inclusión y educación financieras en ALC no pueden ser analizadas sin entender el panorama socioeconómico en el que están enmarcadas. Estas políticas, si bien pretenden abordar los niveles de capacidades financieras y de acceso a servicios financieros y uso de ellos, existen fundamentalmente para el logro de objetivos más amplios, como la transición a la formalidad, el desarrollo empresarial, la igualdad de género y la reducción de la pobreza, entre otras. ([CAF, 2020](#))

Aunque el desempeño socioeconómico y el panorama macroeconómico de las distintas economías de ALC presentan profundas diferencias, es posible identificar tendencias regionales. Esta sección ofrece una visión general de las tendencias económicas y sociales, con miras a destacar aquellas que son relevantes en el análisis de las políticas de educación e inclusión financieras.

A pesar de los significativos avances que se han visto en la región en los últimos 20 años ([OCDE, 2020](#)), el fenómeno de la desigualdad persiste en ALC. De hecho, de acuerdo con el más reciente panorama económico publicado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en 2020, América Latina y el Caribe es la región más desigual del mundo, con un promedio de Coeficiente Gini un tercio más alto que Europa. En el gráfico 1 se aprecia la evolución del Coeficiente Gini en algunos países seleccionados de la región, así como el promedio para los años 2002, 2014 y 2018. Se observa con claridad cómo, a pesar de que el promedio cayó del año 2002 al 2014, esta caída se ralentizó entre 2014 y 2018.

Para 2020, y antes de la pandemia de Covid-19, las expectativas de crecimiento no eran positivas. La OCDE preveía que la región de ALC crecería un máximo de 1.3%. La llegada de la pandemia, por su parte, ha tenido un impacto devastador para la región: la más reciente proyección de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) para 2020 indica una caída negativa del producto interno bruto (PIB) del 9.1%. Como consecuencia, el número de personas en situación de pobreza se incrementará en 45.4 millones en 2020, “con lo que el total de personas en esta condición pasaría de 185.5 millones en 2019 a 230.9 millones en 2020, cifra que representa el 37.3% de la población latinoamericana” ([ONU México, 2020](#)). En este nuevo contexto, los avances en reducción de la pobreza y desigualdad alcanzados en la primera década de este siglo presentarán un enorme retroceso, elevando la vulnerabilidad de los hogares de menores ingresos ([OCDE, 2020](#)).

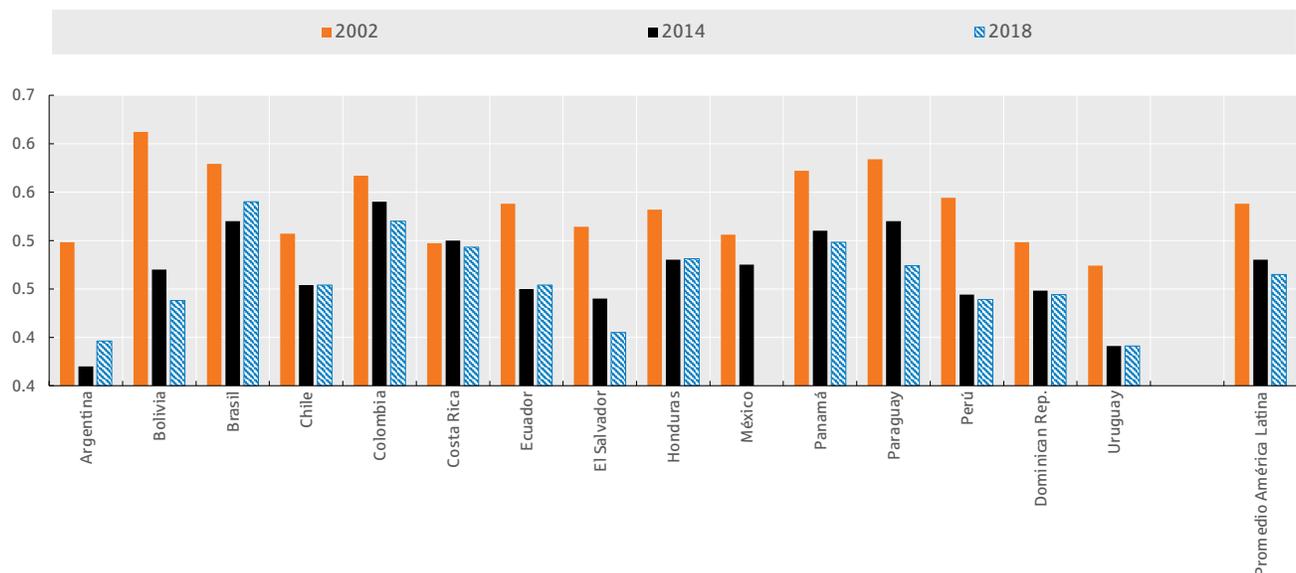


Gráfico 1. Desigualdad en países seleccionados de América Latina (GINI INDEX), 2002, 2014 y 2018
 Fuente: OECD et al., 2020

2.2 Niveles de inclusión financiera en ALC

Para 2017, alrededor de 1,700 millones de personas adultas en todo el mundo no estaban bancarizadas (es decir, no contaban con una cuenta en una institución financiera o un producto de dinero móvil). La mayoría de las personas adultas no bancarizadas se concentraba en siete países en desarrollo, entre los cuales hay uno de la región de ALC: México. El resto son Bangladesh, China, India, Indonesia, Nigeria y Pakistán ([Banco Mundial, 2017](#)).

En el mundo, 1700 millones de adultos no tienen cuenta

Adultos sin cuenta, 2017

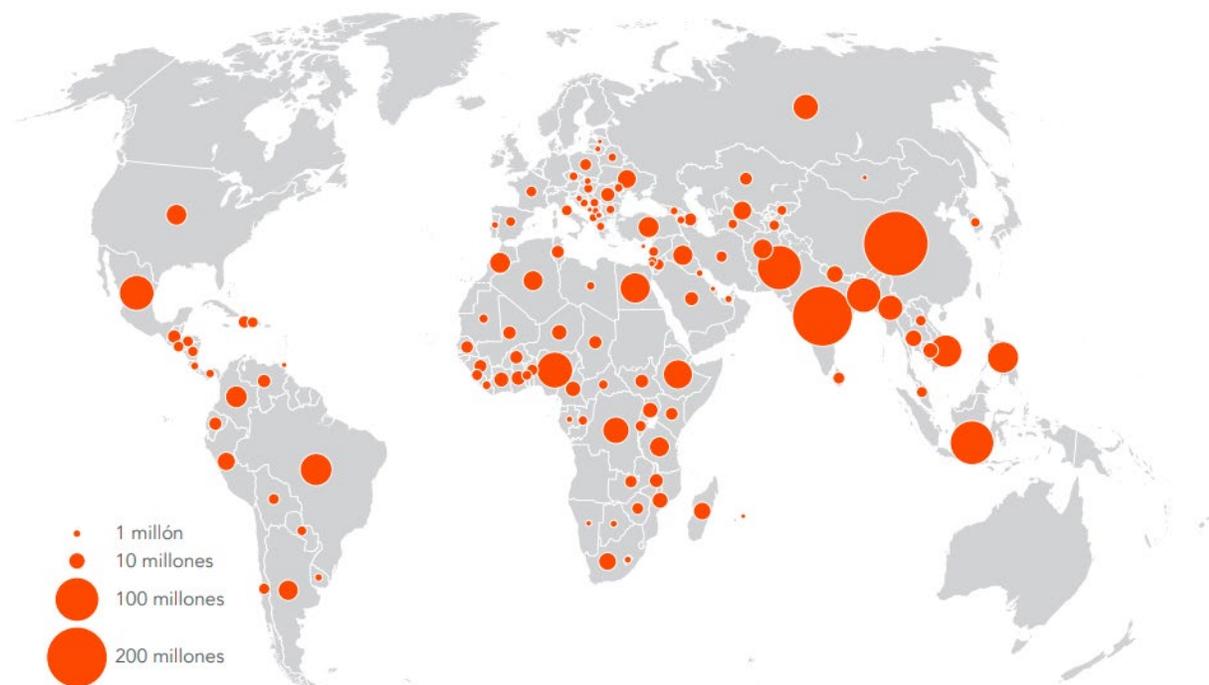


Gráfico 2. Personas adultas que no tienen una cuenta bancaria (2017)
 Fuente: Global Findex Report (2017) Banco Mundial

En la región de ALC, los niveles de inclusión financiera han aumentado en la última década, pero alrededor de la mitad de la población en ALC sigue sin tener acceso a servicios financieros formales. La región está detrás de las economías más avanzadas y las economías emergentes de Asia en una amplia gama de indicadores de inclusión financiera, y grandes segmentos de la población siguen excluidos del sistema financiero formal [véase gráfico 2]. Según la base de datos de inclusión financiera de hogares a nivel mundial, Global Findex, los niveles promedio de inclusión financiera, medidos como tenencia de una cuenta en una institución financiera o posesión de una billetera móvil, pasaron de 39.3% en 2011, a 51.9% en 2014, a 55.1% en 2017. ([OCDE/CAF, 2020: 21](#))

A pesar de estos aún bajos niveles de bancarización, la pandemia de Covid-19 ha acelerado el proceso de inclusión financiera en la región gracias a que la digitalización ha permitido realizar transferencias monetarias con rapidez mediante billeteras móviles y cuentas de ahorro. Según el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), 19 países de la región “De los 21 países de esta región incluidos en el Microscopio [Global 2020], 19 realizaron transferencias económicas de emergencia para apoyar a sectores vulnerables de la población durante los cierres y confinamientos. De éstos, 11 países distribuyeron esos fondos a través de, principalmente, cuentas de ahorro y billeteras digitales” ([Ballesteros, Navajas y Gallagher, 2020](#)). Se puede inferir que millones de hogares han sido afectados. Al igual que en otras regiones del mundo, los servicios financieros se brindan cada vez más por medio de canales digitales, incluidas las transferencias de dinero a través de teléfonos móviles e internet.

Más recientemente, las nuevas Fintech se están centrando en segmentos de la población no bancarizados o sub-abastecidos. Estos desarrollos también cuentan con el apoyo de las autoridades, y varios países están emprendiendo reformas para facilitar la digitalización de los servicios financieros y proporcionar un campo de juego más nivelado entre las instituciones financieras tradicionales y los nuevos proveedores digitales. ([OCDE/CAF, 2020: 22](#))

Estas nuevas tecnologías pueden mitigar la caída en la pobreza de cerca de 45 millones de personas en ALC. Si bien se trata de un avance relativo, es importante que esa inclusión sea sostenible en el tiempo y que las personas consumidoras de servicios financieros se beneficien de la relación con el sistema financiero a largo plazo. Para esto es crucial la educación financiera.

2.3 Educación financiera y transformación digital

El rápido desarrollo tecnológico de la era digital ha transformado y conectado a la sociedad sobremanera. La tecnología digital ha impactado en la forma en que las personas se comunican, consumen e interactúan con la economía. Esta transformación representa, sin duda, la posibilidad de mejorar la calidad de vida, las oportunidades laborales y la educación de millones de personas en ALC.

A pesar de que la mayoría de los indicadores de acceso a nuevas tecnologías han evolucionado positivamente en la región, es importante reconocer que existen aún barreras significativas de acceso y brechas importantes entre los hogares de mayores ingresos y aquellos más pobres ([OCDE et al., 2020](#)). El panorama económico publicado en fechas recientes por la OCDE reporta, por ejemplo, que en promedio existe una brecha de casi 40 puntos porcentuales entre el porcentaje de la población total que usa internet en el quintil de ingresos más altos (75%) y el de ingresos más bajos (37%). En contraste, en los países de la OCDE esta brecha está por debajo del 25, en promedio. Asimismo, en ALC existe una brecha importante entre los contextos rural y urbano. En algunos países, el número y la proporción de los usuarios urbanos superan hasta cuatro veces las cifras de las zonas rurales ([OCDE et al., 2020: 32](#)).

Esta transformación también ha conllevado una interacción más cercana e independiente de los individuos con el sistema financiero, en la que las tecnologías facilitan la comunicación con los consumidores y las consumidoras del sistema financiero y la realización de transacciones. Los servicios financieros digitales habilitados por empresas fintech y las innovaciones en los modelos de negocios tienen el potencial de reducir costos, aumentar la velocidad, seguridad y transparencia y de permitir servicios financieros más personalizados para poblaciones excluidas y desatendidas. Por eso, la EF y protección a la persona consumidora deben ajustarse a los comportamientos de la persona consumidora financiera digital.

De la misma manera, las tecnologías digitales aumentan la eficiencia, ya que hacen que las actividades y los servicios existentes sean más baratos, rápidos y convenientes, al mismo tiempo que promueven la inclusión financiera, facilitando el acceso a servicios que solían estar fuera del alcance de gran parte de la ciudadanía y empresas.

Sin embargo, este avance tiene un precio: las personas consumidoras deben aprender rápidamente y adaptarse a la creciente sofisticación y a la complejidad y variedad de los productos y servicios financieros digitales, lo que significa adquirir comprensión y desarrollar comportamientos que les permitan hacer un uso efectivo de dichos productos y servicios. La creación y el uso creciente de datos digitales en la entrega de servicios financieros también ha planteado el problema de los riesgos para la persona consumidora, como la privacidad, la seguridad o el ser objeto de prácticas abusivas, y ha puesto de relieve aún más las vulnerabilidades de los servicios prestados en formato digital para grupos específicos de clientela. Así, se ha despertado un creciente interés por parte de los reguladores del sistema financiero sobre la necesidad de ampliar los marcos de capacidades financieras para incluir conocimientos sobre servicios financieros digitales, los riesgos de su uso y los canales apropiados para dirigir quejas sobre los mismos.

En este contexto, la necesidad de fortalecer la educación financiera digital debe convertirse en un componente importante de la agenda de la región. Se requiere crear programas de educación financiera para mejorar los niveles de capacidades financieras con respecto al uso de servicios financieros digitales, con un enfoque en habilidades que serán críticas para quienes participan en la economía digital.

2.4 Estudios previos sobre la relación entre ARS y EF

A pesar de la importancia que las ARS han tenido en el desarrollo del debate alrededor de la educación financiera ([Roa et al., 2014](#)), sobre todo en lo que respecta a su eficacia, beneficios, buenas prácticas, entre otros, es poca la literatura académica que hay a nivel global sobre la relación específica entre la regulación y la EF, y es mínima para el contexto latinoamericano. De hecho, en lo referente a las ARS, la literatura existente se centra, sobre todo, en la responsabilidad y el liderazgo que tienen estas instituciones en la implementación de políticas, o lineamientos en materia de EF, así como en la utilidad de la ejecución de programas de educación financiera como herramientas para alcanzar objetivos que se

podrían considerar más “cercaños” a su quehacer cotidiano (p. ej., desarrollo de los mercados financieros, la estabilidad financiera, la eficacia de la política monetaria, la protección a la persona consumidora, etc.).

En la literatura dedicada a la participación de las ARS en los procesos de creación de capacidades financieras, las discusiones sobre el papel educativo de estas instituciones y los beneficios directos para las personas consumidoras aparecen casi como una idea de segundo orden ([Williams, T., 2007](#)) Si bien no puede hablarse de un consenso tácito sobre el rol educativo de las ARS, se percibe una inclinación natural hacia la implementación de lineamientos internacionales en la temática, en los que la EF se considera un importante complemento a la regulación prudencial y del comportamiento del mercado ([OECD/INFE, 2011](#)).

Con respecto al vínculo entre las ARS y la EF, destaca el trabajo de Williams, T. ([2007](#)), en el que se detallan las configuraciones iniciales de mandatos de educación financiera para las ARS y se indaga sobre el desarrollo de políticas conforme a dichos mandatos en el Reino Unido y Canadá para identificar cómo la autoridad reguladora juzga el papel de la EF en los mercados financieros locales. El estudio encuentra que los reguladores en ambos países entienden la educación financiera como el empoderamiento y el comportamiento responsable de la persona consumidora. El documento refleja la tensión entre los aspectos del empoderamiento y la responsabilidad de la mejora de la alfabetización para el cumplimiento de los objetivos políticos y las expectativas de protección de personas consumidoras de servicios financieros.

Además, la autora plantea preguntas sobre cómo la educación de la persona consumidora es aprovechada por las autoridades reguladoras para generar responsabilidades en la ciudadanía en cuanto a su consumo de productos financieros, y propone una mayor investigación sobre el auge internacional de la educación financiera como un proyecto regulatorio. En este sentido, Williams resalta la forma en que las ARS interpretan el problema de la falta de capacidades financieras de la población y en que se comunican los objetivos de la EF como dimensiones preeminentes en el desarrollo de políticas públicas. Otro elemento importante de este trabajo es su llamado a disertar sobre los retos que conlleva el viraje que la EF ha generado en el ámbito de acción de las ARS, las cuales tradicionalmente se habían centrado en gobernar el comportamiento de los mercados financieros (oferta) y ahora implementan iniciativas que buscan afectar el comportamiento de las personas consumidoras de servicios financieros (demanda), mediante programas e iniciativas de EF dirigidos al público en general o a grupos poblacionales específicos, como la niñez, la juventud, las personas pensionadas o personas que son pequeñas y medianas empresarias.

([Lewis y Lindley 2015](#)), por su parte, examinan cómo se ha intentado definir con claridad el rol que las ARS tienen respecto a la EF. En esta publicación, que ahonda en la relación entre la EF, la inclusión financiera y la regulación en el Reino Unido, se argumenta que, más allá de implementar iniciativas propias de EF, las ARS tienen la responsabilidad de establecer estándares para la educación financiera a nivel nacional, al mismo tiempo que examinan las buenas prácticas en su contexto. Así, se sugiere que el rol de las ARS

no ha de ser educativo, sino de promotor y garante del establecimiento de iniciativas y programas de EF que cumplan con los más altos estándares de calidad.

Otras iniciativas ([Roa et al. 2014](#); [Forero et al. 2015](#)) se han enfocado en el levantamiento de información específica sobre el trabajo que desarrollan las ARS en el contexto de implementación de iniciativas de EF en América Latina. Roa et al. se enfoca en describir las iniciativas llevadas a cabo desde los bancos centrales y las superintendencias de la región, y destaca el rol de liderazgo de los bancos centrales debido a su mandato histórico de informar a la población sobre la economía nacional y su labor de determinar política monetaria. Por otro lado, Forero et al. presenta un mapeo exhaustivo de regulación enfocada en la promoción de inclusión y educación financieras para niños, niñas y jóvenes. Este documento es relevante, ya que es uno de los pocos que discierne la función del regulador en materia de educación financiera dirigida a un segmento de la población que se ha constituido como prioritario para la mayoría de los programas de EF en la región.

3. METODOLOGÍA

El análisis incluido en este reporte se basa en la información provista por ARS de América Latina y el Caribe que son miembros de ASBA. La información ha sido recolectada a través de la “Herramienta de medición del involucramiento de autoridades de regulación y supervisión en educación financiera”, diseñada con el objetivo de evaluar el grado de involucramiento de las autoridades en materia de EF. La herramienta fue aplicada en 23 instituciones de 21 países: Bahamas, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, España², Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Surinam y Uruguay.

El proceso de implementación de la herramienta por parte de estas instituciones consistió en la autoevaluación de una serie de “elementos de verificación”³ y su consecuente respaldo con documentación relevante para su confirmación. La herramienta fue distribuida a las instituciones miembros de ASBA durante el periodo de septiembre a noviembre de 2019.

La naturaleza de la herramienta comprende dos dimensiones o niveles de recopilación de datos. La primera pretendió identificar lo que se ha denominado el “enfoque institucional”⁴ de EF de cada una de las instituciones, y la segunda buscó medir el nivel de involucramiento de las ARS en educación financiera.

² Si bien España no es parte de la región de ALC, fue incluida en el estudio puesto que su entidad regulatoria es miembro de ASBA.

³ Los elementos de verificación se consideran indicadores de mejores prácticas que proporcionan una base para la evaluación consistente y sólida del progreso y el desempeño actual de una institución en materia de EF.

⁴ El enfoque institucional se refiere a los modelos de abordaje de iniciativas de EF de una institución. En este proyecto se han identificado dos prototipos de enfoque de EF, aunque esto no necesariamente significa que nuevos enfoques, incluso híbridos, puedan surgir en la región.

A continuación, ofrecemos una visión general de la “Herramienta de medición del involucramiento de autoridades de regulación y supervisión en educación financiera” y sus componentes.

Para complementar esta información, también se realizó una encuesta a instituciones financieras, así como entrevistas a profundidad a instituciones seleccionadas y a gremios. Las metodologías utilizadas para estos fines se describen en secciones subsiguientes, y sus resultados son presentados en la sección 5 sobre el estado actual de las prácticas de EF por parte de las instituciones financieras.

3.1 Sobre la herramienta de medición del involucramiento de ARS en EF

La “Herramienta de medición del involucramiento de autoridades de regulación y supervisión en educación financiera” fue diseñada con el objetivo de identificar y analizar los requerimientos, las iniciativas y las prácticas de EF que han implementado las ARS del sistema financiero de ALC, su nivel de involucramiento en la temática, así como el grado y la forma de implementación de normas o buenas prácticas. En otras palabras, la metodología utilizada en esta herramienta tuvo como propósito determinar cuáles son los objetivos estratégicos de las ARS y cómo estos afectan sus niveles de involucramiento en EF. El resultado final es una indicación de los mecanismos impulsores de las iniciativas de EF ejecutadas en la región, lo que conlleva la identificación y el desarrollo de recomendaciones o consideraciones mínimas que apoyen a las autoridades e instituciones financieras de la región en el diseño de programas y políticas de educación financiera, su implementación y su evaluación.

La herramienta fue diseñada y puesta en práctica como un proceso de autoevaluación, y estuvo dirigida a cualquier funcionario o funcionaria que fuera parte interesada de EF dentro de una institución de regulación y supervisión del sistema financiero en ALC y tuviera el potencial de influir en el enfoque y gestión de la organización en dicha materia. La herramienta permitió a las instituciones valorar en qué punto se encuentran en la ruta hacia la institucionalización de iniciativas de EF, y proporcionó un conjunto de materiales que equipan a las organizaciones con las habilidades y recursos para acelerar procesos de manera estratégica, sostenible y de gran impacto.

Una revisión de las prácticas en materia de EF, hecha en el marco de este proyecto, mostró que los países adoptan sobre todo uno de dos enfoques fundamentalmente diferentes frente al desarrollo de programas de EF. Muchas ARS, incluidas las de Colombia, Guatemala, España y Perú, han creado programas de EF dirigidos a la población, además de impulsar la puesta en marcha de los programas de sus supervisados. El otro tipo de práctica consiste en ceñirse a las labores de regulación, mientras se colabora con otras instituciones consideradas con mayor competencia en la materia (como Ministerios de Educación, comisiones de protección al consumidor, entre otras) para la implementación de programas de EF, ya sea suministrando información estadística relevante o apoyo institucional a las iniciativas de carácter nacional. Tal el caso de países como México, Honduras y Costa Rica.

Estas características permitieron identificar dos prototipos de relación entre las ARS y la educación financiera, lo cual ha sido reflejado en la herramienta. Estos dos prototipos están definidos inicialmente por dos elementos: capacidad y compromiso. El elemento de capacidad está determinado por la aptitud y los medios para ejecutar acciones de incidencia en materia de EF, y se ve representado en criterios como los recursos disponibles y la legitimidad de la ARS. Como segundo elemento de caracterización se encuentra el compromiso de la institución con la EF, en función de las obligaciones contraídas en el marco de la implementación de iniciativas de EF, lo cual se evidencia en aspectos como: liderazgo y gobernanza, promoción y difusión de iniciativas y actividades de evaluación y monitoreo. Las instituciones con altos niveles de compromiso por lo general están enfocadas en ofrecer insumos que permitan la puesta en marcha de iniciativas de EF, y al mismo tiempo están involucradas en diversas iniciativas en diferentes etapas de desarrollo de intervenciones de EF, además de que suelen contar con intervenciones o programas propios de EF.

El cuadro 1 ofrece una ilustración de los elementos de caracterización. La herramienta está compuesta por dos elementos que comprenden sus ejes esenciales –capacidad y compromiso–, cinco criterios, trece enfoques de acción y un total de treinta y seis elementos de verificación para cada uno de ellos ([ver anexo 1](#)).

Elemento	Criterio	Enfoque de acción
Capacidad	Recursos	La institución ha recopilado suficiente información de diagnóstico.
		La institución conoce la cuantía de los recursos destinados al desarrollo de iniciativas de educación financiera.
		La institución ha recopilado información suficiente y relevante sobre las necesidades de la población objetivo.
	Legitimidad	La institución tiene un fuerte poder de convocatoria a nivel nacional e internacional.
La institución tiene un mandato sobre la educación financiera a nivel nacional.		
Compromiso	Liderazgo y gobernanza	La gerencia o dirección de la institución está comprometida con la EF.
		La institución ha logrado integrar la EF dentro de su estructura institucional.
	Promoción y difusión	La institución está dispuesta a compartir sus recursos y conocimientos para avanzar hacia el logro de los objetivos de la educación financiera a nivel nacional, regional e internacional.
		La institución ha creado marcos que incluyen espacio para el diálogo y la innovación (mecanismos de retroalimentación).
		La institución implementa, organiza o participa en iniciativas de sensibilización pública.

Compromiso	Evaluación y monitoreo	La institución ha establecido objetivos y/o productos internos de EF.
		La institución cuenta con mecanismos para evaluar sus productos y resultados.
		La organización tiene atribuciones de regulación/supervisión sobre programas de educación financiera, desarrollados y distribuidos por instituciones financieras.

Cuadro 1: Elementos de clasificación de involucramiento de ARS en iniciativas de EF

La autoevaluación actuó como un marco para identificar y comprender el progreso en la implementación de iniciativas de EF (o su ausencia), junto con los elementos necesarios para avanzar en el proceso y planear en consecuencia, y creó un lenguaje común para que las partes interesadas pudieran discutir sobre los elementos que conforman el enfoque de EF de cada institución.

La implementación de la herramienta arrojó el posicionamiento de la institución con respecto a su nivel de involucramiento en iniciativas de EF, es decir, su propia relación con iniciativas de EF y no con otras instituciones (ver figura 1). Los diferentes niveles de involucramiento son: elusivo, emergente, programático, estratégico, integrado y sustentable. Cabe destacar que los niveles de involucramiento en EF y su progresión pueden no ser específicos, o bien, estar delineados como se muestra en el modelo en la figura 1; algunas fases pueden durar más que otras. En este sentido, los cambios de posición a través del tiempo serían una función del efecto combinado de los elementos de capacidad y compromiso de la institución.

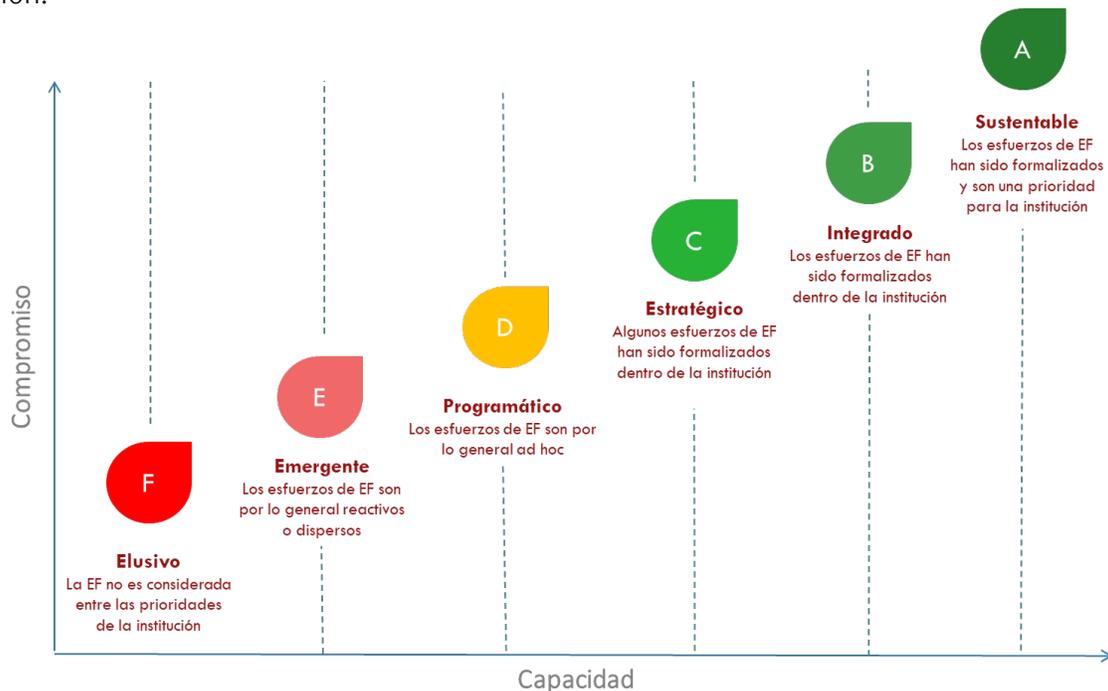


Figura 1. Niveles de involucramiento de ARS en EF
 Fuente: Elaboración propia

3.2 Consulta con autoridades de regulación y supervisión

Con el fin de validar el diseño y la estructura general de la herramienta, se facilitaron una serie de actividades en línea, en las que participaron ASBA y entidades miembros seleccionadas. Durante esta etapa del proyecto, las ARS tuvieron la oportunidad de comentar sobre el desarrollo conceptual y técnico de la herramienta e intervenir en él, de modo que estuvieron involucradas directamente en:

- **Definir:** Este paso tuvo como objetivo configurar el propósito y el enfoque de la herramienta desde la perspectiva de las ARS y de forma holística. En esta etapa fue crucial la identificación de puntos de interacción entre la herramienta y las instituciones, con la finalidad de garantizar la mayor facilidad posible de uso. Además, se desarrollaron los diferentes conceptos utilizados en la herramienta.
- **Idear:** Luego de tener una visión clara de la(s) persona(s)/instituciones(s) que interactuaron con la herramienta, se creó un espacio para pensar con creatividad sobre los canales de implementación, las vías de retroalimentación y, en general, la funcionalidad de la herramienta. Este paso incluyó la definición de indicadores y el diseño visual de la herramienta.
- **Implementar:** Una vez diseñada la herramienta, se realizó un taller de validación con las ARS y se efectuó una prueba a pequeña escala para validar los elementos que la componen, al mismo tiempo que se hacían pruebas para corroborar su facilidad de uso y funcionalidad.
- **Iterar:** Esta fase contempló una prueba piloto de uso y eficacia de la herramienta desarrollada, con el propósito de identificar fallas, debilidades y brechas en el diseño de la herramienta.

3.3 Encuesta de prácticas de EF en instituciones financieras y entrevistas a instituciones financieras y a gremios

Con la intención de enriquecer la información recolectada de las ARS, se aplicó también la encuesta “Implementación de programas de educación financiera en América Latina y el Caribe por instituciones financieras”. Esta encuesta permitió identificar las prácticas comunes y los desafíos que enfrentan las instituciones financieras (IF) en el diseño, la implementación y la evaluación de programas de EF, así como explorar su interacción con las autoridades de supervisión y regulación en términos de supervisión, cumplimiento, coordinación y colaboración para el desarrollo de sus programas de EF.

La encuesta se implementó en 50 instituciones de 12 países de América Latina y el Caribe: Bolivia, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú y República Dominicana. De forma adicional a este ejercicio, y con el fin de profundizar en los resultados, se realizaron entrevistas de profundización con 10 instituciones financieras de aquellas que completaron la encuesta. Estas instituciones fueron elegidas con base en dos criterios:

- 1) El contexto en el que desarrollan sus actividades de educación financiera, dando preferencia a aquellas instituciones de países que cuentan con una estrategia nacional de educación o inclusión financieras o en los que existen leyes o mandatos legales de educación financiera.
- 2) El tipo de institución, a fin de contar con una diversidad importante y que el estudio fuera representativo de las prácticas de IF con diversos modelos de negocio.

Los resultados de esta encuesta se presentan en la sección 5 de este reporte y se utilizan a lo largo del mismo para ilustrar las interacciones entre las ARS y las IF en el marco de la implementación de iniciativas de EF y contribuir a la creación de las recomendaciones que se encuentran en la sección 6.

Finalmente, se realizaron entrevistas a las asociaciones gremiales de 3 países: Bolivia, Colombia y Perú, por considerarse de especial relevancia su posición para los resultados de este estudio. Los resultados de estas entrevistas se presentan en la sección 5.

4. INVOLUCRAMIENTO DE AUTORIDADES DE REGULACIÓN Y SUPERVISIÓN EN EDUCACIÓN FINANCIERA

En esta sección se presentan los enfoques en EF más utilizados por las ARS, según la información recopilada mediante la “Herramienta de medición del involucramiento de autoridades de regulación y supervisión en educación financiera”. Así, el capítulo se centra en las prácticas de las ARS por cada uno de los criterios de dicha herramienta: recursos, legitimidad, liderazgo y gobernanza, promoción y difusión y evaluación y monitoreo.

En la figura 2 (Mapa de involucramiento de ARS en EF en América Latina y el Caribe) se observa el posicionamiento de cada una de las 23 ARS de la región que participaron. En esta matriz, el eje X representa el nivel de capacidad y el eje Y, el nivel de compromiso. De este modo, se ofrece una representación visual del nivel en el que se encuentra cada una de las organizaciones. Los resultados se obtienen al realizar las operaciones matriciales de forma automática en la herramienta. Este proceso se describe en detalle en el [anexo 1](#).

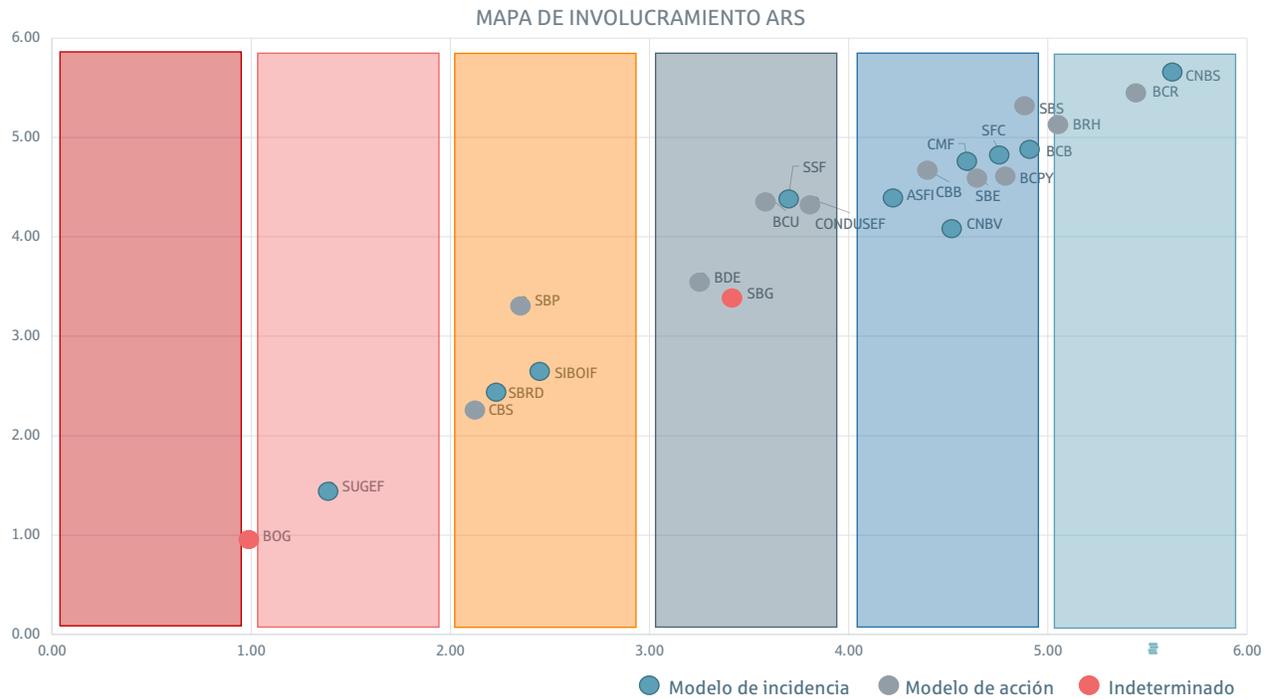


Figura 2 Mapa de involucramiento de ARS en EF en América Latina y el Caribe
 Fuente: Elaboración propia

En este mapa se busca representar el panorama de involucramiento de las ARS en ALC. En él se observa a simple vista en qué nivel se ubica cada una de las organizaciones participantes de este estudio. Destaca que una parte significativa de las instituciones ha ubicado sus esfuerzos en los niveles de desarrollo más avanzado de EF, lo que demuestra la importancia que este tema tiene a nivel regional.

Entre las ARS cuyos esfuerzos de EF han sido formalizados y priorizados están las de El Banco Central de Reserva (BCR) de El Salvador, la Comisión Nacional de Bancos y Seguros de Honduras (CNBS) y el Banco de la República de Haití (Banque de la République d’Haïti, BRH). Sus niveles de compromiso y capacidad detectados mediante la herramienta fueron altos.

Se puede también apreciar que en una parte considerable de las instituciones los esfuerzos de EF se encuentran en el nivel integrado, lo que significa que han sido formalizados al interior de estas. En esta situación se encuentran las ARS como el Banco Central de Barbados (Central Bank of Barbados, CBB), la Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero de Bolivia (ASFI), el Banco Central de Brasil (Banco Central do Brasil, BCB), la Comisión para el Mercado Financiero (CMF) de Chile, la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC), la Superintendencia de Bancos del Ecuador, el Banco Central del Paraguay (BCP) y la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras de Fondos de Pensiones (SBS) del Perú.

Los elementos de clasificación de involucramiento de ARS en iniciativas de EF (capacidad y compromiso) se profundizan a continuación de acuerdo a los hallazgos del análisis de la información recopilada con la herramienta:

4.1 Capacidad

La “capacidad” está determinada por la aptitud y los medios para ejecutar acciones de incidencia en materia de EF. Los elementos que la representan son los recursos, la legitimidad de las ARS o ambos. Las instituciones cuyo principal objetivo es el de ofrecer insumos o espacios de discusión para una posterior puesta en marcha de iniciativas de EF son representativas de esta característica.

4.1.1 Recursos

4.1.1.1 Información de diagnóstico

La información de calidad, periódica y centralizada de las iniciativas de EF es un requisito para el diseño de una política pública efectiva de EF. La información posibilita hacer el diagnóstico de las problemáticas, identificar las brechas existentes y definir públicos diferenciados, lo cual es fundamental en el posterior desarrollo de iniciativas de educación financiera. Los estudios diagnósticos son favorables tanto en las etapas de diseño de programas como en las de desarrollo de estos, en especial para instituciones que implementan una variedad de procesos.

La segmentación de la población en grupos diferenciados contribuye a optimizar el impacto de la política pública, pues las entidades competentes pueden diseñar e implementar acciones con base en el conocimiento de sus grupos específicos. En consecuencia, uno de los principales incentivos para la recolección de información de diagnóstico es la necesidad de medir los niveles de educación financiera de la(s) población(es) que se quiere atender, lo que permite identificar de manera más certera dónde están las deficiencias y brechas de conocimiento a ser abordadas, un proceso *sine qua non* para la segmentación de la población hacia la que se dirigen los programas de EF.

Este procedimiento de segmentación facilita responder a comportamientos y vulnerabilidades específicos con una comunicación y un enfoque pedagógico más ajustados a las necesidades de los públicos ([Knoote & Ortega, 2018](#)), así como trazar objetivos y metas para hacer seguimiento y diseñar las acciones más pertinentes. De acuerdo al [Banco Mundial \(2018\)](#), es más probable que una política basada en una evidencia robusta se implemente con efectividad. Además, la información de calidad y la continuidad de la misma mediante mediciones periódicas resultan de utilidad para monitorear y evaluar el logro de las metas no solo de los programas, sino también de la política.

Además de arrojar datos sobre los niveles de alfabetización financiera de la población, los estudios de diagnóstico, en específico los mapeos e inventarios de iniciativas e intervenciones de EF, también permiten a las ARS tener una mejor idea sobre qué tipo de programas se implementan en su jurisdicción ([OCDE, 2015](#)). Estos ejercicios resultan útiles para identificar a aquellos actores que contribuyan en las distintas fases de los programas y determinar y coordinar la relación entre los responsables políticos y los diseñadores de programas, sobre todo instituciones financieras, organizaciones de la sociedad civil e instituciones de formación docente y de personas facilitadoras ([García et al. 2013](#)).

La mayoría de las instituciones con las que se implementó la herramienta afirmaron haber realizado diferentes tipos de estudios de diagnóstico o haber recolectado información sobre los niveles de alfabetización de sus poblaciones. De hecho, las ARS parecen estar conscientes de la importancia y los beneficios de establecer objetivos de EF basados en evidencia sólida. Esto coloca al 50% de las ARS participantes en los tres niveles más avanzados (estratégico, integrado y sustentable) en cuanto a la implementación de estudios y la recolección de información de diagnóstico.

De acuerdo con los resultados de la herramienta, la ejecución de ejercicios de **mapeo o inventario de iniciativas de EF o son prevalentes en la región**. Trece de las 23 instituciones participantes han completado mapeos a niveles estratégico, integrado o sustentable, mientras que tres de ellas planean hacerlo o llevar a cabo una actualización en el futuro cercano. Cuatro instituciones han ejecutado estos ejercicios de manera emergente o programática y solo dos instituciones no han realizado ni planean realizar tal ejercicio. A pesar de que los mapeos son una de las herramientas de diagnóstico más utilizadas por las ARS a nivel regional, no existen lineamientos sobre cómo ejecutarlos o qué tipo de información recabar, por lo que la recolección de datos no es uniforme ni se hace de forma periódica, lo que dificulta la comparación entre contextos nacionales. Adicionalmente, en la mayoría de los casos la información no se sistematiza ni se hace pública para las entidades supervisadas que realizan programas de EF, por lo que se pierden potenciales beneficios para ellas. De hecho, por lo general los ejercicios de mapeo son utilizados solo para preparar inventarios de iniciativas de EF.

Mantener actualizados estos estudios parece ser uno de los mayores retos a los que se enfrentan las ARS. Solo cinco de las 23 instituciones participantes (la CNBS de Honduras, el Banco Central del Paraguay, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) de México, la Superintendencia de Bancos del Ecuador y el Banco Central de Reserva de El Salvador) manifiestan contar con planificación estructural a corto, mediano y largo plazo para mantener actualizados los estudios de diagnóstico. Comparar sus retos y metodologías resultaría interesante.

Al igual que una buena parte de las ARS en la región, la CNBV de México ha adoptado uno de dos enfoques fundamentalmente diferentes frente a iniciativas de EF. La CNBV no cuenta con programas específicos de EF ni reglamentación que obligue a sus instituciones supervisadas a implementar iniciativas en esa temática. Sin embargo, la institución contribuye en amplia medida a un mayor entendimiento de la EF.

En el marco de sus facultades en materia de inclusión financiera, esta institución desarrolla de manera regular estudios y proyectos referentes al acceso a servicios financieros, estrechamente relacionado a la EF. De hecho, la CNBV publica cada año, en su rol de líder del Grupo de Trabajo de Medición del Consejo Nacional de Inclusión Financiera (CONAIF) y en el marco de sus responsabilidades dentro de la Política Nacional de Inclusión Financiera 2020-2024, un reporte integral de inclusión financiera que incluye información de diagnóstico, monitoreo y evaluación sobre los niveles de EF a nivel nacional y el posicionamiento de México en comparación con otros países de la OCDE. Sin duda, es uno de los reportes más robustos la región de ALC.

Ver más: [Reportes y Estudios de Inclusión Financiera, CNBV, México](#)

Cuadro 2. La utilización de reportes anuales de inclusión financiera: México

De igual importancia, aunque de menor prevalencia, son los estudios de línea de base (ELB):

El objetivo de un estudio de línea de base es proporcionar una base de información contra la cual monitorear y evaluar el progreso y eficacia de una actividad durante la implementación de la misma y después de que se haya completado ([ONU Mujeres, 2011](#)).

De las ARS participantes, solo diez⁵ afirman contar con ELB actualizados. No obstante, es importante mencionar que existen diferentes percepciones sobre qué tipo de información constituye un ELB. En este sentido, las características y propósitos de los ELB pueden estar sujetos a las consideraciones propias de las entidades. Esto también podría indicar que los estudios disponibles no siempre se ciñen a parámetros indicados, lo que también representa un reto para la comparación entre jurisdicciones.

Asimismo, cabe destacar que la membresía a grupos de cooperación internacional (p. ej., OCDE/INFE (Red Internacional de Educación Financiera), Alianza para la Inclusión Financiera, AFI) tienen un impacto positivo en la recolección de información de diagnóstico, sobre todo en cuanto a estudios relevantes.

⁵ En mayo de 2020, es decir, durante el tiempo transcurrido entre la implementación de la Herramienta y la publicación de este estudio, la ARS de Colombia realizó un estudio de línea base (Carta Circular 34 de 2020), el cual es parte de una iniciativa de implementación de un sello de calidad de la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC) para programas de educación financiera de entidades vigiladas.

En conjunto, resaltan los casos de las ARS de Honduras, Colombia, Paraguay, Chile, Ecuador, El Salvador y Haití, que reportan haber completado tanto mapeos de iniciativas de EF a nivel nacional como estudios de diagnóstico y revisiones integrales de literatura relevante en los últimos cinco años. Esto comprende los tres elementos de verificación para el criterio de diagnóstico definido en la herramienta.

Es evidente que la recolección de información de diagnóstico se percibe dentro de las ARS como parte de las obligaciones o acciones institucionales más importantes de EF. Sin embargo, en la mayoría de ellas, a pesar de que se han tomado medidas iniciales para su realización y sistematización, los esfuerzos de diagnóstico aún presentan oportunidades significativas de mejora.

4.1.1.2 Disponibilidad y control de recursos

Como se ha mencionado, es fundamental que, durante la fase creación de cualquier intervención o iniciativa de EF, las entidades de regulación y supervisión sean capaces de identificar los recursos tanto internos como externos que tienen a su disposición para tal fin. A pesar de que estos recursos pueden incluir una variedad de herramientas, metodologías y técnicas, este estudio se enfoca en tres áreas de acción de las ARS: 1) recursos internos (es decir, presupuesto, recursos humanos, etc.), 2) recursos dedicados a EF a nivel nacional y 3) recursos dedicados a EF por parte de las entidades financieras supervisadas.

La mayoría de las ARS (17/23) cuenta con una visión general clara sobre los recursos financieros y humanos disponibles a nivel institucional y dedica partidas específicas a financiar sus iniciativas de EF, así estén enmarcadas dentro de políticas nacionales de forma individual. En contraste, solo dos ARS reportan no disponer de recursos propios para iniciativas de EF. Estas entidades argumentan la existencia de esquemas más amplios de colaboración en los que participan y los cuales cuentan con recursos propios asignados (p. ej., la Estrategia Nacional de Educación Financiera de Costa Rica) o la inexistencia de iniciativas enfocadas a EF al momento (p. ej., Guyana).

A pesar de que la mayoría de las ARS poseen una visión clara de los recursos internos disponibles para EF, solo cuatro han logrado consolidarlos. Dos de estas instituciones aplican esfuerzos integrados en este enfoque de acción (la Comisión para el Mercado Financiero de Chile y la Superintendencia de Bancos del Ecuador), es decir, los recursos son parte del presupuesto institucional o de la estructura organizativa de la ARS, y se han identificado mecanismos para lograr su sostenibilidad en el tiempo. Solo una de ellas ha logrado alcanzar niveles sustentables en este aspecto (la CNBS de Honduras), lo que significa que no solo ha formalizado sus esfuerzos, sino que además los ha convertido en una prioridad.

Adicionalmente, las ARS con frecuencia participan en espacios de colaboración a nivel internacional y, por lo tanto, mencionan contar con recursos externos, provistos por organismos internacionales bajo esquemas de cooperación internacional, sobre todo en el área de asistencia técnica y financiamiento.

En su mayoría, estos recursos son dedicados a las primeras fases de desarrollo de las iniciativas, por ejemplo, diagnósticos, ELB, inventarios, etc., aunque también a la implementación de programas (en el caso específico de Panamá).

En lo referente a la disponibilidad de recursos a nivel nacional, la mayoría de las instituciones presenta niveles bajos de involucramiento, puesto que la recolección de información presupuestaria y organizativa de los programas está fuera de las responsabilidades inmediatas de las ARS. Aquellas ARS que manifiestan niveles sustentables de involucramiento en esta área (Chile, Ecuador y Honduras) son responsables de proporcionar este tipo de información en esquemas más amplios de colaboración a nivel nacional o presentan normativas que facilitan este proceso, al menos con las instituciones supervisadas.

Es de particular interés mencionar que solo seis (Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Honduras y México⁶) de las 23 ARS participantes poseen atribuciones de ley sobre la solicitud de información de programas de EF a sus supervisados. Sin embargo, solo dos (Bolivia y Ecuador) solicitan datos integrales sobre los recursos destinados a EF por parte de las instituciones bajo su jurisdicción.

El flujo de información sobre los recursos totales dedicados a EF a nivel nacional representa una oportunidad para las ARS, tanto en el desarrollo de sus propias actividades en la temática como en su contribución a iniciativas de mayor escala. Junto con otra información de diagnóstico, el aspecto de los recursos puede coadyuvar al proceso de toma de decisiones sobre los tipos de programas que deben ser promovidos, las poblaciones objetivo a ser abordadas y, en general, a una implementación eficiente.

4.1.1.3 Procesos de consulta e información sobre poblaciones objetivo

Ha sido ampliamente aceptado que, lejos de adoptar un modelo único, los programas de EF deben adaptarse a las necesidades, circunstancias, desafíos y metas de las poblaciones a las que desean atender ([CFPB, 2017](#)). De ahí que sea imperativo que tales programas sean diseñados teniendo en cuenta su audiencia, sobre todo cuando se habla de poblaciones en situación de vulnerabilidad, como las personas jóvenes o las mujeres. En contraste, estudios recientes (Knoote y Ortega, [2018](#); [Trivelli y Caballero, 2018](#)) indican que, si bien los procesos de consulta sobre poblaciones objetivo son comunes en la región, la información sobre la profundidad y el alcance de estos es, en muchos casos, deficiente.

De acuerdo con las ARS participantes en este estudio, existe una diversidad de mecanismos utilizados para entender las necesidades y las brechas de conocimiento de las poblaciones objetivo, tales como los procesos de consulta con estas últimas. Los mencionados procesos permiten caracterizar a las poblaciones objetivo y se dividen en dos grandes grupos: 1) aquellos que se hacen a través de **plataformas consultivas**, por ejemplo, reuniones de grupos de trabajo o mesas técnicas y 2) aquellos

⁶ En mayo de 2020, es decir, durante el tiempo transcurrido entre la implementación de la herramienta y la publicación de este estudio, la ARS de Colombia realizó un estudio de línea base (Carta Circular 34 de 2020), el cual es parte de una iniciativa de implementación de un sello de calidad de la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC) para programas de educación financiera de entidades vigiladas.

en los que hay un involucramiento **directo con las poblaciones objetivo**, por ejemplo, grupos focales u otros enfoques participativos.

Promover la educación financiera de las mujeres requiere incorporar una serie de conocimientos sobre sus experiencias y las circunstancias y normas sociales que dificultan su integración en los sistemas financieros. De hecho, a pesar de la amplia oferta de productos financieros, persiste la brecha de género en la propiedad de cuentas bancarias en la última década. Este indicador presenta una variación entre hombres y mujeres a nivel global de 7 puntos porcentuales, y en países en vías de desarrollo, 9 puntos porcentuales ([Global Findex, 2017](#)).

Las barreras de movilidad o las responsabilidades domésticas con frecuencia dificultan la participación de mujeres en iniciativas de EF, y son elementos que deben tomarse en cuenta al planear actividades presenciales. Si bien las opciones digitales para la provisión de programas dedicados a mujeres se presentan como una opción atractiva, de igual modo persiste la brecha de género frente al uso de tecnologías móviles. De hecho, las mujeres siguen siendo un 20% menos propensas que los hombres a usar internet móvil. ([GSMA, 2020](#)).

Mejores productos y servicios, así como una mayor alfabetización digital, son solo una parte de la solución para reducir y eliminar estas brechas. Se evidencia la necesidad de desarrollar iniciativas que no solo tomen en cuenta estos aspectos, sino que también respondan y se adapten a los contextos sociales en los que las mujeres se desarrollan.

Cuadro 3. Educación financiera y perspectiva de género

La convocatoria a procesos de consulta de actores clave es la herramienta principal utilizada por las ARS para la caracterización de las poblaciones objetivos. Aunque en diferentes contextos, su uso se encuentra en niveles distintos de desarrollo. Solo seis de las 23 entidades participantes (Colombia, Brasil, Ecuador, Haití, México y Panamá) llevan a cabo procesos de consulta (mesas de trabajo, grupos técnicos, etc.) de forma regular.

Resalta el hecho de que estas iniciativas están más sistematizadas en países con esquemas más amplios de colaboración, como las estrategias nacionales de inclusión financiera y las estrategias nacionales de educación financiera (ENIF y ENEF, respectivamente). Las ARS destacan la participación en grupos de trabajo relacionados con las poblaciones (niños, niñas y jóvenes, mujeres o personas en condiciones de vulnerabilidad) o áreas temáticas (préstamos, créditos o pymes) especificadas en las estrategias nacionales.

Además de los procesos de consulta, la información sobre poblaciones objetivo se vincula a la realización de estudios de diagnósticos sobre capacidades financieras (p. ej., la encuesta del Banco de Desarrollo de

América Latina (CAF) sobre capacidades financieras o la metodología de la OCDE sobre conocimientos, actitudes y comportamientos financieros) y de encuestas del lado de la demanda.

De manera adicional, las ARS se sirven de convenios con otras instituciones a nivel nacional (que son, por lo general, públicas, como los Ministerios de Educación, los Ministerios Economía o Finanzas, las organizaciones para la mujer, etc.) para la caracterización de las poblaciones objetivos. Los procesos de caracterización dependen entonces de entidades con historial de atención a poblaciones específicas y que participan o proveen información sobre las necesidades y brechas de las poblaciones objetivo. De acuerdo con la información recolectada, no existen procesos cíclicos y directos de consultas con poblaciones objetivos. Sin embargo, las ARS reportan la utilización de grupos focales como métodos para el análisis de las necesidades de las poblaciones.

4.1.2 Legitimidad

4.1.2.1 Nivel de participación en EF

La educación financiera se ha constituido como una herramienta de política pública que ha atraído el interés de diferentes actores y en la que las ARS han jugado un papel fundamental ([Roa et al. 2014](#)). Este papel ha sido determinado a partir de que estas instituciones reconocieron la importancia de EF para la consecución de sus objetivos. En un ([Roa et al. 2014](#)) se describe cómo los entes de supervisión y regulación son los segundos más grandes promotores de la EF del sector público en sus países.

De acuerdo con la información recabada a través de la herramienta, la mayoría de las ARS (14) han estado involucradas en iniciativas de EF por 10 años o más. Esto, sin duda, resalta el rol que han ostentado en temas estrechamente relacionados, como la educación económica, en el caso de los bancos centrales, y protección a la persona consumidora, para otras ARS.

Asimismo, las ARS han desempeñado y continúan desempeñando un papel fundamental en iniciativas a nivel nacional, como ENIF y ENEF. Un estudio reciente ([OCDE/CAF, 2020](#)), en el que se examinaron las estructuras de gobernanzas de las ENIF y ENEF en la región, arroja que la participación de las ARS en comités o plataformas nacionales es crucial en la implementación de estas políticas.

En el marco de este estudio, en 16 de 23 de los casos las ARS manifiestan tener voz y voto en los procesos asociados a políticas nacionales de EF o inclusión financiera, o bien, lideran este tipo de iniciativas o partes específicas de ellas (p. ej., EF en escuelas, capacitación docente, grupos de poblaciones específicas, evaluación y medición, etc.). Esto ha contribuido a que las ARS funjan también como nodos o “tejedoras de redes” en lo que respecta a la colaboración en EF a diferentes niveles. En este sentido, las ARS reportan tener una o varias alianzas con entidades gubernamentales o del sector privado en materia de EF. En la mayor parte de los casos, estas alianzas se consolidan con instituciones pares, instituciones encargadas

de protección a la persona consumidora, instituciones de educación e investigación y otros organismos de orden público como los ministerios, tanto a nivel nacional como regional.

Adicionalmente, las alianzas varían de acuerdo con el nivel de desarrollo de EF a nivel nacional. Esto quiere decir que los convenios multisectoriales son más comunes en países con estrategias nacionales, ya sea de inclusión o educación financiera, y acuerdos bilaterales de colaboración, los cuales predominan en etapas iniciales de desarrollo de EF.

La forma en que las ARS han desarrollado redes es de particular interés, ya que los altos niveles de colaboración, por ejemplo, entre las ARS de diferentes países, pueden facilitar la implementación de lineamientos de EF a nivel regional y, a la vez, un seguimiento más sistematizado de la evolución de los temas en la región. Es importante destacar también que las ARS de la región participan de forma activa en foros internacionales como la OCDE/INFE y la Alianza para la Inclusión Financiera (AFI), lo que las ha convertido en referentes y objeto de casos de estudio a nivel internacional. En el siguiente cuadro se ilustran los miembros de ASBA que también forman parte de estas dos redes.

Institución	País	Alianza para la Inclusión Financiera	OCDE/INFE
Banco Central de las Bahamas	Bahamas	✓	
Banco Central de Brasil	Brasil		✓
Superintendencia Financiera de Colombia	Colombia		✓
Superintendencia General de Entidades Financieras de Costa Rica	Costa Rica	✓	
Banco Central de Reserva de El Salvador	El Salvador	✓	
Superintendencia de Bancos de Guatemala	Guatemala		✓
Banco de la Republica de Haití	Haití	✓	✓
Comisión Nacional de Bancos y Seguros	Honduras	✓	✓
Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV)	México	✓	
Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (Condusef)	México		✓
Banco Central del Paraguay	Paraguay	✓	
Superintendencia de Bancos, Seguros y Administradoras de Fondos de Pensiones	Perú	✓	✓

Banco de España	España		✓
Banco Central de Surinam	Surinam	✓	

Cuadro 4. Participación de ARS en redes internacionales

Fuente: Elaboración propia

Como se observa en el cuadro 4, 13 países tienen membresía en al menos una de estas dos redes. Por supuesto, los beneficios de hacerlo son múltiples, ya que no solo les permite adquirir compromisos que redundan en el desarrollo de iniciativas a nivel nacional (p. ej., Declaración Maya, AFI) sino también adquirir información sobre prácticas relevantes.

4.1.2.2 Mandatos institucionales

Como ha podido observarse, las ARS en ALC cuentan con un amplio historial de involucramiento en iniciativas de EF y, en muchos casos, lideran los esfuerzos en este rubro a nivel nacional. Por otro lado, si bien la EF se ha institucionalizado en la mayoría de los países de la región en la última década, son aún relevantes las interrogantes sobre cómo se establecen los mandatos de EF a nivel nacional. En este sentido, es de particular importancia que se establezcan marcos institucionales que respondan a las necesidades de cooperación y permitan una coordinación transparente y eficiente de las iniciativas (OCDE, 2015). Sin embargo, estos arreglos de gobernanza no son siempre claros, lo que conlleva retos importantes para la consecución de estas iniciativas. Con el fin de entender la institucionalización de la EF al interior de la ARS, se han clasificado estas instituciones de acuerdo al tipo de mandato por el cual implementan la EF (cuadro 5).

Tipo de mandato (Caracterización de mandatos institucionales establecida por la red OECD/INFE)	Institución
Explícitamente consagrado en el acto fundacional de la institución o sus revisiones (se mencionan «educación financiera/empoderamiento» y/o «educación/ capacidad financiera», etc.)	<ul style="list-style-type: none"> • Colombia – Superintendencia Financiera de Colombia (Decreto 2555 de 2010, artículo 11.2.1.4.10) • Chile – Comisión para el Mercado Financiero (Ley No. 21000 que crea la Comisión para el Mercado Financiero) • México – Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros) • Uruguay – Banco Central del Uruguay (BCU) (Artículo 7 del Texto Ordenado de la Carta Orgánica del BCU aprobada por la Ley N° 16.696 del 30/03/1995)

<p>Implícito por otras responsabilidades (por ejemplo: proporcionar información a las personas consumidoras, garantizar el buen funcionamiento de los mercados financieros, los mandatos de protección de la persona consumidora financiera, etc.)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Bolivia - Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero • Ecuador – Superintendencia de Bancos • España – Banco de España • Haití – Banco de la República de Haití • Honduras – Comisión Nacional de Bancos y Seguros • Las Bahamas – Banco Central de las Bahamas • Panamá – Superintendencia de Bancos de Panamá • Paraguay – Banco Central del Paraguay • Perú – Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras de Fondos de Pensiones • República Dominicana – Superintendencia de Bancos • Surinam – Banco Central de Surinam
<p>Otorgado a través de la legislación primaria (una ley del parlamento, la asamblea legislativa, etc., que le otorga a la institución un mandato claro para la educación financiera en el contexto de una política o reforma específica)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • México – Comisión Nacional Bancaria y de Valores (Ley para Regular las Agrupaciones Financieras y Política Nacional de Inclusión Financiera)
<p>Otorgado a través de la legislación secundaria (regulación de los mercados financieros, decreto gubernamental, plan nacional de desarrollo, etc.)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Costa Rica – Superintendencia General de Entidades Financieras (Decreto Ejecutivo No. 41546-MP-MEIC) • El Salvador – Banco Central de Reserva (Decreto No. 35 que crea el Consejo Nacional de Inclusión Financiera) • El Salvador – Superintendencia del Sistema Financiero (Decreto No. 35 que crea el Consejo Nacional de Inclusión Financiera) • Brasil – Banco Central de Brasil (Decreto No. 7397 que instituye la Estrategia Nacional de Educación Financiera) • Guatemala – Superintendencia de Bancos de Guatemala (Estrategia Nacional de Inclusión Financiera)

Cuadro 5. Mandatos institucionales de EF
Fuente: Elaboración propia

4.2 Compromiso

El elemento de compromiso, determinado por las obligaciones contraídas en el marco de la ejecución de iniciativas de EF, se evidencia en elementos como liderazgo y gobernanza y promoción y difusión de iniciativas y actividades de planificación y monitoreo. Este aspecto caracteriza a las instituciones cuyo objetivo es la implementación directa de programas de EF.

4.2.1 Liderazgo y gobernanza

4.2.1.1 Liderazgo institucional

Desde las fases preparatorias de este proyecto se identificó la importancia del liderazgo en la institucionalización de iniciativas de EF, en particular respecto al compromiso individual de las personas líderes de la organización con la temática, lo cual es un factor decisivo para que las iniciativas de EF perduren en el tiempo. Un estudio reciente de OCDE/CAF ([2020](#)), que incluye un análisis sobre el liderazgo en instituciones a cargo de la implementación de estrategias nacionales de educación financiera, asevera que: "... cuando el (la, los) líder(es) valora como prioridad los esfuerzos de EF... de la institución, los objetivos de dichas iniciativas adquieren claridad, la asignación de recursos para dichos objetivos se facilita y el compromiso a nivel institucional aumenta" ([OCDE/CAF, 2020:39](#)).

Así pues, debe crearse consciencia sobre el modo en que actores claves contribuyen a cimentar los esfuerzos de EF. El nivel de involucramiento se puede dar en tres niveles: 1) el compromiso personal con la EF por convicción, 2) el compromiso institucional del funcionario o la funcionaria con la EF y 3) el mandato institucional de EF. La presencia de estos tres niveles es fundamental para la consolidación de la EF a nivel institucional.

De las ARS que participaron en el estudio, 16 reportan altos niveles de compromiso de sus líderes en lo que se refiere a las acciones de EF. Aquellas que reportan niveles elusivos o emergentes de liderazgo institucional son, a su vez, aquellas con bajos niveles totales de involucramiento en EF (Costa Rica y Guyana).

Resaltan los casos de la Superintendencia de Bancos de la República Dominicana y el Banco Central de Surinam, con niveles programáticos de compromiso institucional, debido a la percepción de las estructuras de liderazgo acerca de las responsabilidades frente a acciones de EF como una tarea de orden secundario. Cabe mencionar que, en República Dominicana, las responsabilidades de EF a nivel nacional están bajo la responsabilidad del Banco Central.

Asimismo, 14 de las 23 ARS participantes reportan que existe apoyo para el desarrollo de acciones de EF por parte de las estructuras de liderazgo de la institución. Los casos más relevantes son aquellos en los que la EF se ha establecido formalmente como prioridad para la institución (nivel sustentable).

4.2.1.2 Estructura institucional

La integración de iniciativas de EF en las instituciones se logra cuando se conjugan una serie de elementos relacionados al compromiso existente con objetivos de EF y a la capacidad para implementar las acciones dirigidas a la consecución de estos. El abordaje de la EF a nivel institucional es siempre una decisión consciente y, por lo tanto, debe hacerse de forma estratégica y sistemática.

Es importante que las instituciones dediquen suficiente tiempo y esfuerzo al desarrollo, la validación y la socialización de su enfoque de EF. En la actualidad, no existe suficiente información disponible para iniciar esta ruta, es decir, qué elementos considerar al momento de desarrollar un enfoque institucional de EF.

Como parte de este proyecto, ASBA se ha dado a la tarea de identificar prototipos de relación de las ARS con la EF, de manera que tanto aquellas que han iniciado la ruta de EF como las que están en el proceso de hacerlo puedan determinar o refinar su enfoque de EF, según corresponda. Esto podría tener un efecto positivo en el reconocimiento de iniciativas que respondan al enfoque de EF de la institución, para encauzarlas con mayor efectividad. Debe resaltarse que establecer enfoque claro y conciso de EF es esencial en el desarrollo de iniciativas e integración de EF a nivel institucional. De lo contrario, el éxito futuro de tales iniciativas puede verse socavado debido a la utilización ineficiente de recursos.

En el contexto latinoamericano han sido identificados dos prototipos de involucramiento de las ARS con la EF, sin que esto implique que nuevos enfoques o modelos de abordaje, incluso híbridos, puedan surgir.

- **Prototipo 1: Modelo de incidencia en EF**

Esta tipificación no determina necesariamente que las ARS no estén involucradas en materia de EF, sino que su relación con estas iniciativas se da desde la perspectiva de la supervisión y la promoción. Las ARS que siguen este modelo se distinguen por: 1) poseer altos niveles de legitimidad en el contexto nacional, 2) dedicar una cantidad considerable de recursos a iniciativas con repercusiones en EF, como estudios de diagnóstico o evaluaciones, 3) tener incidencia en programas de EF a través de su labor en otras áreas, en la mayoría de los casos, inclusión financiera, y/o 4) colaborar en el marco de políticas nacionales de EF desde ámbitos específicos de acción, como la evaluación y el monitoreo.

- **Prototipo 2: Modelo de acciones de EF**

Las ARS dentro de este modelo se caracterizan por tener: 1) altos niveles de legitimidad, 2) fuerte liderazgo y estructuras internas específicas para la promoción de EF, 3) altos niveles de cooperación con otros actores involucrados en EF o en la consecución de metas de EF y 4) un importante número de iniciativas propias de EF.

Ambos prototipos están determinados por el enfoque de EF que aplican las ARS. Como se ha mencionado, el elemento de capacidad está definido por la aptitud y los medios para ejecutar acciones de incidencia

en materia de EF, y se ve representado en criterios como los recursos o la legitimidad de la ARS. Aquellas instituciones cuyo principal objetivo es el de ofrecer insumos o espacios de discusión que permitan la posterior puesta en marcha de iniciativas de EF por parte de otras entidades ilustran bien este elemento.

Como segundo elemento de caracterización se encuentra el compromiso de la institución con la EF, en función de las obligaciones contraídas en el marco de la realización de iniciativas de EF, lo cual se evidencia en aspectos como: liderazgo y gobernanza, promoción y difusión de iniciativas y actividades de evaluación y monitoreo. En este caso, se trata de instituciones cuyo objetivo es la implementación directa de programas de EF. El cuadro 6 presenta a las ARS participantes del estudio clasificadas por prototipo.

País	Institución	Prototipo
Perú	Superintendencia de Bancos, Seguros y Administradoras de Fondos de Pensiones	Modelo de acción
Honduras	Comisión Nacional de Bancos y Seguros	Modelo de incidencia
Colombia	Superintendencia Financiera de Colombia	Modelo de incidencia
Costa Rica	Superintendencia General de Entidades Financieras	Indeterminado
Guatemala	Superintendencia de Bancos	Indeterminado
Paraguay	Banco Central del Paraguay	Modelo de acción
Uruguay	Banco Central del Uruguay	Modelo de acción
Bolivia	Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero	Modelo de acción
Brasil	Banco Central de Brasil	Modelo de incidencia
Chile	Comisión para el Mercado Financiero	Modelo de incidencia
México	Comisión Nacional Bancaria y de Valores	Modelo de incidencia
México	Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros	Indeterminado
Ecuador	Superintendencia de Bancos del Ecuador	Modelo de acción
El Salvador	Banco Central de Reserva	Modelo de acción
El Salvador	Superintendencia del Sistema Financiero	Modelo de incidencia
España	Banco de España	Modelo de incidencia
Guayana	Banco de Guyana	Modelo de incidencia
Haití	Banco de la República de Haití	Modelo de incidencia

Nicaragua	Superintendencia de Bancos y de Otras Instituciones Financieras	Modelo de acción
Panamá	Superintendencia de Bancos de Panamá	Modelo de acción
República Dominicana	Superintendencia de Bancos de la República Dominicana	Modelo de acción
Surinam	Banco Central de Surinam	Modelo de incidencia
Bahamas	Banco Central de las Bahamas	Modelo de acción

Cuadro 6. Prototipos de involucramiento de las ARS en EF
Fuente: Elaboración propia

El requisito en el que coinciden los dos tipos de modelos es que ambos deben estar soportados por estructuras organizacionales similares. Por ejemplo, las instituciones que muestran niveles estratégicos, integrados y sustentables de compromiso de su liderazgo (14/23) también reportan la priorización de EF a nivel institucional. Esto sugiere que dichos procesos se refuerzan entre sí.

Asimismo, parece haber un amplio desarrollo con respecto a la integración de EF como área de compromiso institucional. En otras palabras, se encuentran trazos de institucionalización de EF, como la creación de departamentos de EF o la asignación de esta responsabilidad a una unidad dentro de la ARS. Sin embargo, en la mayoría de las ARS, este “espacio” se limita a las actividades específicas de EF y está sujeto al área asignada de dependencia, es decir, no es un tema transversal en la institución ni el caso de los modelos de incidencia ni en los de acción. Algunas organizaciones que ostentan ecosistemas más desarrollados de integración de iniciativas de EF son: la Comisión Nacional de Bancos y Seguros de Honduras, la Superintendencia Financiera de Colombia, el Banco Central del Uruguay, la Superintendencia de Bancos de Guatemala, la Superintendencia Financiera de Colombia, la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros de México, el Banco Central de las Bahamas y el Banco de la República de Haití.

De acuerdo con las ARS participantes, los retos principales están relacionados con la socialización de los objetivos institucionales de EF. Solo cuatro de ellas (la CNBS de Honduras, la Superintendencia Financiera de Colombia, el Banco de la República de Haití y el Banco Central de las Bahamas) reportan contar con actividades bien establecidas de socialización, lo que incluye mecanismos internos para garantizar la implementación de estas.

4.2.2 Promoción y difusión

4.2.2.1 Creación, utilización y difusión de conocimiento

La promoción y la difusión de los esfuerzos de EF es sin una de las actividades principales llevadas a cabo por las ARS de la región. Prueba de esto es que 11 de las 23 ARS manifiestan disponer de mecanismos para compartir los conocimientos y las experiencias adquiridas durante la implementación de iniciativas de EF. Este proceso es esencial, no solo para la socialización de las iniciativas propias, sino también como contribución a los objetivos de políticas como las ENIF y ENEF. El intercambio frecuente de experiencias y conocimientos también es fundamental para la innovación de los programas. En este sentido, 12 de las 23 ARS afirman que han puesto en funcionamiento mecanismos regulares de intercambio de conocimientos con otros actores en su entorno nacional, regional e internacional. La presencia en foros internacionales también juega un rol destacable en la creación y difusión del conocimiento y las experiencias, debido a las obligaciones contraídas en redes internacionales y la participación en grupos de trabajo con otras organizaciones a nivel internacional.

Es interesante subrayar que los instrumentos destinados a la difusión de conocimientos están por lo general vinculados a responsabilidades adquiridas en marcos de colaboración interinstitucional o en esquemas de colaboración de políticas nacionales. De acuerdo con las respuestas obtenidas de las ARS participantes, no se hace uso de distintos mecanismos de intercambio de información, y ninguna de ellas cuenta con una estrategia de gestión de conocimiento. A menudo, el intercambio de información se reduce a la realización de reuniones bilaterales o multilaterales, en detrimento de una interacción más efectiva.

La creación de equipos interdisciplinarios para el desarrollo de recursos dirigidos a diferentes poblaciones objetivos está surgiendo como una de las fortalezas en los procesos de ejecución de iniciativas de EF de ARS, así como la creación de redes a nivel nacional. Esto permite que, si bien la creación de conocimiento esté a cargo del personal técnico de las instituciones, se puedan incluir diferentes perspectivas en el abordaje de poblaciones objetivos.

Por último, 10 de las 23 ARS declaran que existen plataformas a nivel nacional que posibilitan compartir experiencia y conocimientos, y suelen estar vinculadas a políticas nacionales, además de ser exclusivas de instituciones gubernamentales. Esto último puede socavar el éxito de iniciativas a futuro, ya que con frecuencia conlleva la pérdida de perspectivas importantes de otros actores en el sector.

4.2.2.2 Sensibilización pública

Las ARS también juegan un rol preponderante en la promoción de iniciativas de EF dirigidas al público en general, pues esto es parte fundamental de su trabajo. Así, 15 de las 23 ARS indican que se involucran de un modo u otro en actividades relacionadas a la difusión de los objetivos de EF, ya sea institucionales

o nacionales, y seis de ellas lo hacen con un carácter sustentable, es decir, es frecuente que sean ellas quienes coordinen este tipo de actividades.

Las iniciativas de EF de las ARS participantes se materializan en talleres de EF, portales educativos, desarrollo de material educativo y charlas en escuelas y universidades. Estas actividades fortalecen la cualidad de las ARS en su función de nodo o “tejedoras de redes”. Algunas incluso sirven para promover los programas de EF de las entidades supervisadas y como espacio para la socialización de sus objetivos en la materia con personal y aliados. Cabe mencionar que muchas de estas entidades se valen del voluntariado de sus colaboradores y colaboradoras para la puesta en marcha de labores de EF.

La realización de festivales, ferias o semanas de EF prevalece en la región. Una de las prácticas más arraigadas es la “Semana Mundial del Dinero” (GMW, por sus siglas en inglés), aunque su implementación es, en algunos casos, irregular, dado que la ARS suele ser un invitado a participar y no el principal organizador. La presencia en medios de comunicación masiva también es frecuente, sobre todo en radio y televisión, y se incrementa cuando existen actividades especiales, como las ferias. Por su parte, impera el uso de canales digitales y redes sociales: 14 de las 23 ARS utilizan estos medios para la promoción y difusión de sus programas e iniciativas.

Las ARS también debieron reportar sobre los esfuerzos por hacer sus iniciativas más conocidas entre público en general, máxime si se considera que el conocimiento colectivo de la EF y sus objetivos es la base para que las personas puedan identificarse con estos. Se buscó indagar en particular sobre la utilización de “embajadores(as) de EF”, personas que resalten como la imagen de EF a nivel nacional. La mayoría de las ARS (20/23) no ha designado personalidades públicas que pudieran fungir como “cara” de las acciones de EF de la organización. Las excepciones las constituyen los casos de Perú, donde los programas de EF para niños están representados por una mascota (Torito), de la Comisión Nacional de Bancos y Seguros de Honduras, con sus mascotas Tostoncito y Tostoncita, y de la Comisión para el Mercado Financiero de Chile, que efectúa esfuerzos estratégicos en este sentido.

4.2.3 Evaluación y monitoreo

4.2.3.1 Establecimiento de objetivos

Tener información robusta sobre las iniciativas/programas que se implementan pueden ayudar a impulsar la agenda de EF, ya que ayuda a demostrar de manera creíble a las partes interesadas, que se aborda y gestiona la EF de manera efectiva. El monitoreo y la evaluación periódica de las iniciativas de EF tienen la función de dar señales claras y a tiempo sobre si las intervenciones están entregando o no los resultados esperados y, de no ser así, qué áreas requieren acciones correctivas o mejoras. Por lo tanto, contar con información periódica sobre el progreso de las iniciativas es un medio importante para construir y mantener el apoyo a iniciativas de EF a nivel interno y externo.

De las instituciones participantes en este ejercicio catorce manifiestan contar con algún tipo de evaluación de sus iniciativas de EF. Sin embargo, no se puede decir con contundencia que exista dentro de las instituciones una clara definición entre actividades de monitoreo y actividades de evaluación, incluso en aquellas instituciones que reportan niveles sustentables.

En términos de monitoreo, se puede resaltar que veinte de las instituciones ha establecido objetivos a corto plazo, aunque solo doce de ellas contempla procesos de revisión y seguimiento a dichos objetivos. La creación de objetivos a corto plazo, de nivel estratégico, integrado y sustentable prevalece en la región. En este sentido, el establecimiento de objetivos de corto plazo emerge como requerimiento mínimo en los procesos de involucramiento de ARS en EF. Solo ARS en etapa elusiva reportan no contar con ningún tipo de objetivos a corto plazo.

Objetivos de largo plazo o planes estratégicos son menos comunes y dependen de nivel de desarrollo de iniciativas EF de la institución, lo que está vinculado a la madurez de los mandatos institucionales de EF.

4.2.3.2 Atribuciones con respecto a programas de EF

Con el fin de discernir la función de la ARS en materia de EF en cada una de las jurisdicciones estudiadas y recoger información que facilite entender con mayor claridad la relación entre ARS e instituciones financieras (IF), se profundizó también sobre los mandatos legales que emanan de las ARS en cuanto a la implementación de programas de EF por parte de las IF reguladas.

Con respecto a la existencia de mandatos legales que requieren que las IF inviertan en programas y/o iniciativas de educación financiera, solo tres países de la región presentan regulación, a saber, Bolivia, Colombia y Honduras. Estos países aplican una legislación específica que determina que las IF deben llevar a cabo programas de educación financiera para sus consumidores y consumidoras, como se puede ver en el cuadro 7.

País	Legislación	Mandato legal
Bolivia	(2013) Ley de Servicios Financieros	“Es obligación y responsabilidad de las entidades financieras diseñar, organizar y ejecutar programas formalizados de educación financiera para los consumidores financieros (...)”

Colombia	(2009) Ley 1328 “Por la cual se dictan normas en la materia financiera, de seguros, del mercado de valores y otras disposiciones” Art. 3	“Las entidades vigiladas, las asociaciones gremiales, las asociaciones de consumidores, las instituciones públicas que realizan intervención y supervisión en el sector financiero, así como los organismos de autorregulación, procurarán una adecuada educación de los consumidores financieros respecto de los productos y servicios financieros que ofrecen las entidades vigiladas, de naturaleza de los mercados en los que actúan, de las instituciones autorizadas para prestarlos, así como de los diferentes mecanismos establecidos para la defensa de sus derechos.”
Honduras	Circular CNBS 140/2012, Cap. 1 Art. 7	De las obligaciones de las Instituciones Supervisadas: “Desarrollar e implementar programas y campañas de educación financiera sobre los diferentes productos y servicios que prestan (...)”

*Cuadro 7. Mandatos legales que requieren que las IF implementen programas de EF (selección)
Fuente: Forero et al. 2015, pág. 22*

La jurisdicción de otros países, como Chile y Paraguay, hace referencia a la responsabilidad legal de las instituciones supervisadas de reportar a la ARS nacional sobre los programas de EF implementados. En el caso de Paraguay, esta responsabilidad se refiere únicamente a la ejecución de programas de EF en relación con productos financieros específicos, como las tarjetas de crédito.

País	Institución	Autorización y suspensión de programas	Monitoreo y supervisión de programas	Solicitud de información sobre programas
Bahamas	Banco Central de las Bahamas	Programático	Programático	Programático
Bolivia	Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero	Sustentable	Sustentable	Sustentable
Brasil	Banco Central de Brasil	Elusivo	Estratégico	Programático
Chile	Comisión para el Mercado Financiero	Sustentable	Sustentable	Sustentable
Colombia	Superintendencia Financiera de Colombia	Sustentable	Sustentable	Sustentable

Costa Rica	Superintendencia General de Entidades Financieras	Elusivo	Elusivo	Elusivo
Ecuador	Superintendencia de Bancos del Ecuador	Sustentable	Sustentable	Sustentable
El Salvador	Banco Central de Reserva de El Salvador	Elusivo	Elusivo	Elusivo
El Salvador	Superintendencia del Sistema Financiero	Elusivo	Elusivo	Elusivo
España	Banco de España	Elusivo	Elusivo	Elusivo
Guatemala	Superintendencia de Bancos de Guatemala	Elusivo	Elusivo	Elusivo
Guyana	Banco de Guyana	Elusivo	Elusivo	Elusivo
Haití	Banco de la República de Haití	Emergente	Emergente	Emergente
Honduras	Comisión Nacional de Bancos y Seguros	Sustentable	Sustentable	Sustentable
México	Comisión Nacional Bancaria y de Valores	Elusivo	Elusivo	Elusivo
México	Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros	Estratégico	Sustentable	Sustentable
Nicaragua	Superintendencia de Bancos y Otras Instituciones Financieras	Elusivo	Programático	Emergente
Panamá	Superintendencia de Bancos de Panamá	Elusivo	Elusivo	Estratégico
Paraguay	Banco Central del Paraguay	Programático	Programático	Programático
Perú	Superintendencia de Bancos, Seguros Administradoras de Fondos de Pensiones	Elusivo	Programático	Emergente
República Dominicana	Superintendencia de Bancos de la República Dominicana	Elusivo	Elusivo	Emergente
Surinam	Banco Central de Surinam	Emergente	Emergente	Emergente
Uruguay	Banco Central del Uruguay	Elusivo	Elusivo	Elusivo

Escala	Consideración
Elusivo	Los esfuerzos en esta área no son prioridad de la institución.
Emergente	Los esfuerzos en esta área son, por lo general, reactivos o dispersos.
Programático	Los esfuerzos en esta área son, por lo general, ad hoc.
Estratégico	Algunos esfuerzos en esta área han sido formalizados dentro de la institución.
Integrado	Los esfuerzos en esta área han sido formalizados dentro de la institución.
Sustentable	Los esfuerzos han sido formalizados y son prioridad para la institución.

Cuadro 8. Atribuciones de regulación/supervisión sobre programas de EF
Fuente: Elaboración propia

En el cuadro 8 se observan los diferentes niveles en los que las ARS tienen atribuciones de regulación o supervisión sobre los programas de EF de las instituciones supervisadas. En este enfoque de acción, el colocarse en un nivel elusivo solo hace referencia a la inexistencia de regulación. En otras palabras, cuando una jurisdicción reporta un nivel elusivo en alguno de los tres elementos de verificación (autorización y suspensión de programas, monitoreo y supervisión de programas o solicitud de información sobre programas) solo significa que la ARS correspondiente no posee ninguna regulación al respecto, ya sea porque no existe o porque no es de la competencia de dicha autoridad.

5. ESTADO ACTUAL DE LAS PRÁCTICAS DE EF EN INSTITUCIONES FINANCIERAS DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Con el fin de entender las prácticas de las instituciones financieras (IF) en el diseño, la implementación y la evaluación de programas de EF, así como para explorar su interacción con las ARS –en términos de supervisión, cumplimiento, coordinación y colaboración– para el desarrollo de dichos programas, se aplicó una encuesta en 50 instituciones financieras de 12 países de América Latina: Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú y República Dominicana. De manera adicional a este ejercicio, y con el propósito de profundizar en los resultados de la encuesta, se realizaron entrevistas a profundidad a 10 IF seleccionadas.

Además, teniendo en cuenta que las asociaciones gremiales del sector financiero son uno de los principales promotores de EF en la región, y por considerarse de especial relevancia su posición para los resultados de este estudio, se realizaron entrevistas profundas a las asociaciones gremiales de 3 países: Colombia, Bolivia y Perú. El involucramiento de los gremios, en muchos casos, ha ido más allá de la promoción de los programas de educación financiera de sus asociados/miembros, y se han convertido en aliados naturales de diferentes autoridades involucradas en educación financiera, como las ARS y los Ministerios de Educación⁷.



Figura 3. Respuestas por país a la encuesta “Implementación de programas de educación financiera en América Latina por instituciones financieras”

Fuente: Elaboración propia

5.1 Caracterización y retos de los programas de EF en América Latina

De las 50 instituciones financieras entrevistadas, la mayor participación de entidades por país se dio en Costa Rica, seguida por Colombia, Bolivia, Guatemala, México y Perú (cuadro 9). En cuanto al tipo de institución, la mayor participación la tuvieron las cooperativas de ahorro y crédito y los bancos comerciales (gráfico 1).

Instituciones financieras que participaron en la encuesta por país	
Costa Rica	13
Colombia	6
Bolivia	5
Guatemala	5
México	5
Perú	5
Honduras	3
El Salvador	2
Ecuador	2
Panamá	2
Paraguay	1
República Dominicana	1

Cuadro 9. IF que participaron en la encuesta

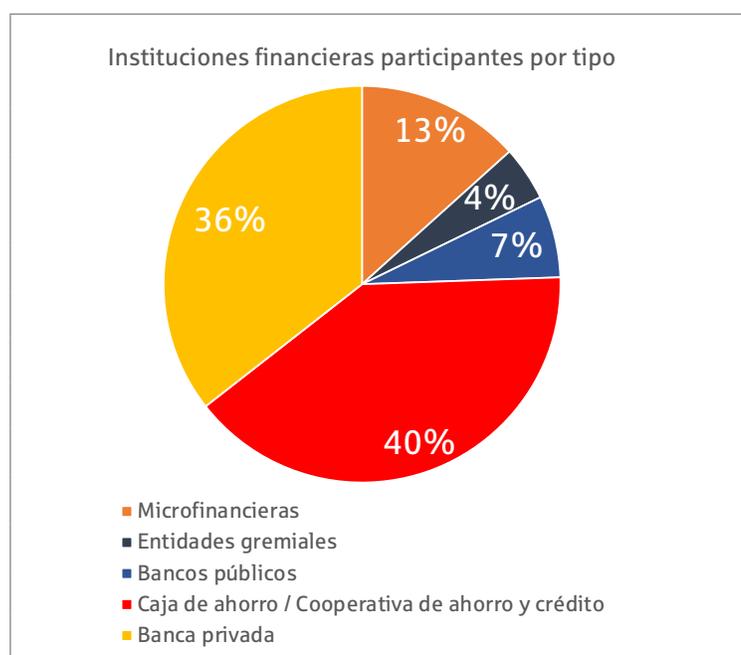


Gráfico 1. IF que participaron en la encuesta por tipo

La mayoría de estas entidades ejecutan programas de EF desde hace varios años. Incluso, algunas de ellas reportan tener este tipo de programas desde su creación, por lo que, en general, estos se encuentran en estados avanzados. El 60% de las IF (30) manifiesta que su intervención se efectúa de forma continua a través del tiempo para el 18% (9), la intervención ya se encuentra implementada por completo, el 6% (3) dice que la intervención está implementada parcialmente y 8% (4) afirma que su intervención está en fase de transición. Tres entidades restantes declaran que se encuentran en fases iniciales de diseño o implementación y solo una entidad expresa que no ha puesto en marcha ningún programa.

Las IF desarrollan, en algunos casos, más de un programa de EF. Aunque los canales más comunes para poner en práctica las acciones en esta temática continúan siendo el material impreso (39) y los talleres presenciales (visitas a las instalaciones de la IF (39) y visitas a las instituciones educativas (35)), cada vez más entidades efectúan programas usando canales digitales de tipo sitio web (38), apps y herramientas en línea (25), mientras unas pocas realizaron programas en línea y webinarios.

En lo referente a la planificación y el diseño de las intervenciones, las IF son conscientes de la importancia de diseñar programas que respondan a las necesidades específicas de la población para lograr un uso más efectivo de los recursos. Así, del total de entidades entrevistadas, 40 reportan tener objetivos de aprendizaje generales, mientras que 35 aseguran tener objetivos específicos de aprendizaje para cada una de sus poblaciones objetivo.

Con la implementación de sus programas, la mayoría de las entidades (48) buscan perfeccionar los conocimientos de finanzas personales básicas de su clientela, de modo que esta desarrolle mejores hábitos financieros, tome decisiones informadas y conscientes y mejore su bienestar financiero y su calidad de vida. Dos entidades informan que su principal objetivo es promover la bancarización. En el proceso de entrevistas a profundidad, las IF seleccionadas aseguraron que el manejo adecuado de los ingresos y la utilización de la banca digital son los dos objetivos de aprendizaje que se mantienen, independientemente de la población objetivo.

El público más frecuente, como es de esperar, es la clientela de las IF (18), seguido por la niñez (15), la juventud (15), las personas microempresarias y emprendedoras (14), colaboradores, colaboradoras, empleados y empleadas (12), personas adultas mayores (8), mujeres (8) y el público en general (8). El público menos frecuente son las mujeres y la juventud rurales, las personas migrantes, la población indígena, las personas con capacidades diferentes y la población en la base de la pirámide. Para la selección de estas poblaciones objetivo, las IF utilizan encuestas de demanda, estudios referenciales, análisis generacionales y experiencias y aprendizajes de los procesos de implementación. En algunas de las instituciones, la definición del público obedece a las características de su clientela.

Sobresale la construcción de programas dirigidos a nuevos públicos, es decir, a los que tradicionalmente no se enfocaban programas de EF, como la población indígena o migrante o segmentos más delimitados, como la juventud y la mujer rurales, que por sus características requieren programas a la medida de sus necesidades. Además, destaca el esfuerzo creciente de las IF por conceptualizar y aplicar programas de EF dirigidos a su personal.

Como parte de sus estrategias de promoción de la EF, el 72% de las entidades encuestadas en los 12 países participan en iniciativas encaminadas a fomentar la colaboración con otros actores a nivel nacional, ya sea mediante mesas de trabajo, foros nacionales, talleres con personas expertas o plataformas de estrategia nacional de educación o inclusión financiera. Esto es representativo de la preponderancia que este tipo de prácticas ha tenido la región en los últimos años.

En cuanto a los principales retos a los que se las IF se enfrentan al ejecutar programas o iniciativas de educación financiera, estas refieren la insuficiencia de recursos para el desarrollo de los programas, la dificultad para transformar la EF en comportamientos financieros deseables, la discrepancia entre el diagnóstico de EF de la población y el nivel real, los bajos niveles de IF de la población, el limitado acceso a internet y a nuevas tecnologías y, en general, el bajo uso de productos digitales, el desconocimiento y

la desconfianza de la población frente a las IF, la dificultad para realizar el seguimiento y/o la evaluación de los programas, el poco interés de la población objetivo, la dificultad para llegar a poblaciones particulares (personas en zonas apartadas, migrantes, con discapacidad, analfabetas, etc.) y la escasez de herramientas digitales y propuestas de EF digitales disponibles (cuadro 10). Durante las entrevistas a profundidad, se destacaron los problemas de conectividad, la logística, la distancia entre regiones y la capacidad de relacionamiento comunicativo (lenguaje e idioma) con algunas de las poblaciones objetivo como los obstáculos de las IF para la implementación de programas de EF.

Retos de implementación de programas/iniciativas de educación financiera por IF

Insuficientes recursos para el desarrollo de los programas	9
Dificultad para transformar la EF en comportamientos financieros deseables	7
Bajos niveles de EF de la población	6
Bajos niveles de IF de la población	6
Limitado acceso a internet, a nuevas tecnologías y, en general, el bajo uso de productos digitales	5
Desconocimiento y desconfianza de la población frente a las IF	5
Dificultad para realizar el seguimiento y/o la evaluación de los programas	5
Poco interés de la población objetivo	5
Dificultad para llegar a poblaciones particulares (personas en zonas apartadas, migrantes, con discapacidad, analfabetas, etc.)	5
Escasez de herramientas digitales y propuestas de EF digitales	4
Falta de coordinación entre las entidades estatales, en especial las financieras y educativas, así como el poco respaldo de dichas entidades a las IF para lograr sinergias que den mayor alcance a los programas de EF	4
Inexistencia de un plan nacional que dé línea a las IF	3
Difícil situación económica de los públicos objetivo	3
Falta de programas de EF desde la infancia	3
Falta de datos e investigación para identificar las necesidades del público objetivo, entre otros	3
Dificultad en las relaciones con las instituciones educativas y acceso a ellas para la implementación del programa de EF	2
Escasa normativa que promueva el desarrollo de planes de EF en el sector financiero	2

Poco interés de las directivas de la IF	1
Dificultad para garantizar la calidad de los programas de EF	1
Falta de espacios para compartir mejores prácticas y experiencias entre IF	1

Cuadro 10. Retos de implementación de programas de EF por parte de las IF

5.2 Lineamientos y normatividad de la EF y el papel de las ARS

En el marco de las entrevistas a las IF, estas subrayan la institucionalización⁸ de la EF, ya sea de manera formal, mediante normativa, o informal, mediante lineamientos, como uno de los elementos clave en la legitimación de las iniciativas. Esto ha contribuido positivamente, entre otros aspectos, a la relación entre las IF y las entidades educativas para la implementación de programas.

En la encuesta, 14 instituciones de Colombia, Bolivia y Honduras reportan que realizan programas de EF por mandato de la autoridad de regulación y/o supervisión. Aunque, en la mayoría de los casos, acotan que también lo hacen por un compromiso institucional o de responsabilidad social. En efecto, en estos tres países existe una normativa para el desarrollo de los programas de EF. Por su parte, 34 entidades de Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Panamá, Paraguay, Perú y República Dominicana afirman que llevan a cabo estas actividades sin que exista un mandato de por medio.

Por su parte, 16 entidades de 7 países (Guatemala, Perú, Ecuador, Bolivia, Honduras, Colombia y Costa Rica) manifiestan que cuentan con lineamientos por parte de la autoridad de supervisión y/o regulación de sus respectivos países para el diseño o aplicación de programas de educación financiera. Con base en las respuestas sobre dichos lineamientos, se deduce que, en la mayoría de los casos, estos son muy generales. Sin embargo, 10 de estas 16 IF tienen, a su vez, un mandato de la ARS, por lo que al parecer existe una relación positiva entre tener una normativa y generar lineamientos de EF a los supervisados y regulados. Por último, en relación con el monitoreo o la evaluación de sus programas de EF, 25 entidades informan no recibir lineamientos al respecto por parte de su ARS, 2 sí cuentan con lineamientos, en tanto que 23 no respondieron a la pregunta.

En general, las IF consideran que la ARS cumple un rol importante para la promoción de la EF en sus países. A partir de la revisión individual de cada una de las respuestas de las IF, estas se pueden agrupar de la siguiente manera:

⁸ Sucede al momento en que la ARS o una institución gubernamental de carácter nacional informa que la EF es una política de prioridad nacional o del sector financiero, lo cual puede evidenciarse por el hecho de contar con una estrategia nacional de EF en el país.

El papel de las ARS para la promoción de la EF, de acuerdo con las instituciones financieras

Compartir lineamientos para el diseño, el desarrollo y la evaluación de los programas de EF	6
Apoyar la implementación de los programas de EF desarrollados por las entidades	6
Ser mediadoras con diferentes entidades del gobierno y generar alianzas con autoridades educativas, como el Ministerio de Educación, para potencializar los programas de EF	5
Compartir las lecciones y mejores prácticas para el diseño, la implementación y la evaluación de los programas de EF	4
Evaluar las iniciativas de EF	4
Compartir información de diagnóstico de la población	3
Brindar capacitación y asistencia técnica permanentemente	3
Proporcionar regulación y supervisión a los programas de EF	3
Retroalimentar los programas de educación financiera	3
Divulgar los programas de EF desarrollados por las IF	2
Apoyar el diseño de programas de EF	2
Participar en el proceso de diseño de la política pública de EF en su país	2
Estandarizar procesos y programas de EF	2
Construir indicadores y proponer metas	2
No deben hacer nada	2
Proveer materiales de EF a las IF	1
Acompañar en el proceso de atención al consumidor financiero	1

Cuadro 11. El papel de las ARS en EF según las IF

5.3 Alianzas estratégicas y actores claves en programas de EF: oportunidades y retos

Emprender alianzas con otras organizaciones es una práctica generalizada para las IF. Solo 7 de las IF encuestadas reportan no tener alianzas. Por otra parte, en las entrevistas con gremios se evidencia que el proceso de identificación de actores para alianzas está principalmente enfocado en fortalecer la aplicación de los programas de EF de las IF. Frente a los esquemas de colaboración, las IF suelen

considerar las alianzas público-privadas como la mejor opción, y además plantean la importancia de la flexibilidad de estas.

De acuerdo con la encuesta, las organizaciones con las que las IF realizan más alianzas son las instituciones educativas (25), seguidas por la cooperación internacional (22), las organizaciones no gubernamentales o de la sociedad civil (22), las asociaciones gremiales (17), las ARS (17) y las entidades de sector privado (16). Las alianzas se utilizan, sobre todo, como una estrategia para la implementación conjunta del programa (28), para recibir asistencia técnica (23) y para obtener una metodología pedagógica predeterminada para su implementación (7).



Gráfico 2. Organizaciones con las que las IF realizan alianzas

Así mismo, los actores que las IF consideran más importantes para escalar el impacto de sus iniciativas de EF coinciden con aquellos con los que tienen alianzas en la actualidad: instituciones educativas (37), entidades de cooperación internacional (36), ARS (32), asociaciones y/o gremios (29) e instituciones de investigación (25). Además, las IF ponen de relieve el forjar alianzas con otros actores que tradicionalmente no han sido incluidos en esquemas colaborativos y que permitirían procesos innovadores en las diferentes etapas de los programas, como aquellos con experiencia en EF, tanto formal como no formal (5), aquellos con experiencia en desarrollo de programas de educación virtual, plataformas virtuales e e-learning (5), del sector público, en especial los Ministerios de Educación (5), otras instituciones financieras (5), asociaciones de grupos poblacionales específicos, por ejemplo, personas productoras agropecuarias, con discapacidad o adultas mayores (4), ARS (3), medios de comunicación (3) y gremios (2).

Hoy en día, la mayoría de las alianzas de las IF se concretan con universidades y colegios, y suelen aprovecharse para poner en marcha los programas de EF en conjunto, lo que explica por qué los niños y jóvenes son el público más frecuente de las IF después de su clientela. Pese a la trascendencia de las relaciones con las instituciones educativas, solo una IF declara estar aliada con el Ministerio de Educación. Un esquema de este tipo podría ser un canal más eficiente para lograr una relación más efectiva con universidades y colegios. Por su parte, las alianzas con organizaciones de cooperación internacional tienen gran repercusión para las IF, pues tales organizaciones con frecuencia ofrecen apoyo en la implementación del programa y asistencia técnica, además de que tienen metodologías pedagógicas predeterminadas.

Las alianzas con asociaciones gremiales también son habituales entre las instituciones financieras y, de acuerdo con las entrevistas realizadas a gremios, son útiles para estandarizar contenidos y metodologías de los programas de EF entre entidades, coordinar iniciativas nacionales e internacionales y facilitar la mediación entre las IF y la ARS.

Aunado a esto, las entidades consideran como un actor importante a los centros de investigación, ya que llevan a cabo estudios y evaluaciones que producen nuevo conocimiento acerca de los programas de EF, proponen metodologías innovadoras que generan cambios de comportamiento y se encargan de los análisis pertinentes de la información generada a través de encuestas, para definir públicos objetivo y necesidades de EF.

En general, las alianzas con las ARS son limitadas y fueron reportadas con mayor frecuencia por entidades de Honduras, Colombia, Costa Rica, Bolivia y El Salvador. Dichas alianzas se efectúan, en primer lugar, para la implementación conjunta de los programas y, en segundo lugar, para obtener asistencia técnica.

Cabe destacar que, durante las entrevistas a gremios, estos mencionaron como factores de éxito de las alianzas estratégicas la afinidad de las instituciones aliadas con las poblaciones objetivo, en particular en su capacidad para comunicarse con estas (mismo idioma), la capacidad y el conocimiento en EF y la seriedad y calidad del trabajo del aliado. Además, las IF parecen coincidir respecto a la importancia de que las alianzas estratégicas también sean un espacio para la colaboración y el aprendizaje, por lo que se prefieren relaciones de pares a aquellas con operadores o proveedores.

Frente a los retos para lograr alianzas estratégicas, la mayoría de los gremios resalta la dificultad de establecer relaciones cooperativas, enfocadas en objetivos comunes, alineadas con expectativas similares y orientadas a trabajar mancomunadamente. También se considera difícil encontrar aliados que respondan a varias de las necesidades de las IF en materia de EF, lo que las obliga a crear múltiples alianzas que manejan de forma independiente y aislada para cada actor, por lo que se pierde el potencial sistémico de la generación de redes entre todos los actores.

5.4 La EF como parte esencial del modelo de negocios

Para el 42% de las entidades encuestadas, las decisiones sobre programas de EF se toman como parte de su planeación estratégica (parte del modelo de negocio), el 31% lo hace en función de su responsabilidad social y solo el 10%, de manera exclusiva en cumplimiento a la normativa o regulación existente. Para el restante 17%, se trata de alguna combinación de las anteriores opciones. En consonancia con los anteriores resultados, el proceso de toma de decisiones relativas a los programas de EF se efectúa, en primer lugar, a nivel de la Dirección General (33), seguido por los departamentos de Responsabilidad Social (22), Educación Financiera (18) y de Comunicaciones (17).

A pesar de la creciente relevancia que tiene para las IF el diseño y la aplicación de programas de EF, lo cual se refleja en el hecho de que las iniciativas de EF son parte del modelo de negocio, estas consideran como su principal reto contar con presupuestos suficientes para poner en marcha tales actividades. En este sentido, aunque para la mayoría de las IF la institucionalización de la EF por la vía normativa no es la razón principal para realizar sus programas, de acuerdo con las entrevistas sí parece que la existencia de dicha normativa contribuye a que en la entidad exista una mayor partida presupuestal para el desarrollo de los programas de EF. Esta percepción de los encargados de los programas de EF es corroborada por la información de la encuesta: mientras las IF de países con atribuciones de ley sobre la solicitud de información de programas (Bolivia, Colombia, México, Ecuador y Honduras) reportan que en promedio asignan 22% del presupuesto total a la EF, las IF de los países sin normativa asignan un 14.5% del presupuesto total a la EF.

5.5 Diagnóstico, mapeo y evaluación de los programas de EF

La recolección y el uso de información por parte de las IF para el proceso de diseño o desarrollo de sus programas de EF es todavía una práctica con espacios de mejora significativos. De acuerdo a las entrevistas con gremios, los datos sociodemográficos son uno de los principales insumos para caracterizar a las poblaciones objetivo. Para diagnosticar las necesidades de EF o las brechas de capacidades financieras de sus poblaciones, la mayoría de las IF (45) utiliza información propia, seguida por los reportes nacionales de inclusión y educación financieras (21) y las encuestas de capacidades financieras (11), entre otros. Se subraya que 34 IF respondieron que no levantan información acerca de otros actores de educación financiera relevantes en la(s) población(es) objetivo.

Solo 23 entidades de los 12 países reportan que han recibido de su ARS algún tipo de información sobre las necesidades de EF o las brechas de capacidades financieras de sus poblaciones objetivo. Es de particular interés el caso de Bolivia, en el que la ARS solicita a las IF utilizar la información sobre los reclamos como base para su marco referencial de EF.

Por su parte, 20 instituciones aseguran recibir información de diagnóstico de otras entidades, entre las que destacan el Banco Mundial, el BID, la OCDE, el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF) y la Fundación Sparkassen.

Además, 26 entidades en los 12 países han participado en algún ejercicio de mapeo de programas de EF, lo que evidencia la importancia que esta práctica ha adquirido en la región. Sin embargo, persisten limitaciones en estos ejercicios. En la mayoría de los casos, el mapeo aún no se lleva a cabo con periodicidad y la información no se sistematiza adecuadamente ni se hace pública mediante un repositorio, lo cual podría ayudar a las IF a tomar diferentes decisiones sobre sus programas y a conformar alianzas estratégicas. Por otra parte, existen espacios de mejora en cuanto a los análisis a nivel regional, ya que la información entre mapeos no es homogénea y estos no son realizados por la misma institución entre países, lo que restringe su uso para entender y medir la evolución de los programas de EF. Un mapeo que tuviera en cuenta estas variables sería una herramienta de gran utilidad para que las ARS dieran seguimiento a las iniciativas de EF de sus supervisados y regulados.

Ahora bien, 64% de las IF manifiesta que pone en práctica algún tipo de plan de monitoreo y/o evaluación, en tanto que el 28% no ha efectuado ninguno de estos ejercicios y el 8% está en alguna fase del proceso de diseño de la evaluación. Tres IF expresan que utilizan información de monitoreo y evaluación con dos propósitos. En primer lugar, para mejorar o escalar sus programas de EF mediante el desarrollo o ajuste de temáticas, materiales, herramientas y mediación pedagógica, así como en la evaluación. En segundo lugar, como una herramienta para la producción de indicadores que midan el impacto y alcance de las iniciativas y posibiliten la rendición de cuentas.

A pesar de que la mayoría de las IF (40) presenta información a su ARS sobre sus actividades de EF, los reportes ofrecen información limitada, principalmente desagregada por sexo (22), edad (21) y nivel educativo (19), lo que disminuye la capacidad de las ARS para hacer seguimiento a las iniciativas y medir el cumplimiento de metas. Llama la atención que 10 IF no reportan a su ARS ningún tipo de información desagregada en lo referente a sus actividades de EF. Por otra parte, en cuanto a la experiencias en la implementación de programas/iniciativas, 20 IF mencionan que no comparten información acerca de sus estrategias de EF con su ARS, mientras que 15 lo hacen cada año, 6 de manera semestral y 9 cuando la ARS se los solicita.

5.6 Incertidumbre e innovación en el seno de las IF: respuesta a la crisis de Covid-19

En las entrevistas con gremios efectuadas después del inicio de la pandemia, estos actores mencionan la importancia de la adaptabilidad de los programas y la habilidad de responder de forma ágil a cambios en el entorno. En particular, hablan de su experiencia haciendo frente a la incertidumbre generada por

la crisis de la Covid-19 y la necesidad que han tenido de adaptar no solo los canales, sino también los contenidos de sus programas.

La innovación y la capacidad de adaptación son fundamentales en coyunturas como la actual. Cuando hablan de innovación en los programas, la mayoría de las instituciones se refiere a los canales de entrega (herramientas de comunicación a través medios digitales) y metodologías (*edutainment* o entretenimiento educativo), con menor énfasis en la innovación de contenidos. Aluden asimismo al fortalecimiento de los programas a través de las experiencias y el conocimiento adquiridos durante los procesos de implementación, con un enfoque en la consolidación y la formalización de dichos programas. Esto se refleja, por ejemplo, en la ejecución de actividades específicas que son consideradas exitosas en diferentes iteraciones del programa y el aumento de capacidades de las personas facilitadoras a través del tiempo.

Este resultado, a su vez, contrasta con las dificultades con las que lidian las IF respecto a la transformación de la EF en comportamientos financieros deseables, el limitado acceso a internet y a nuevas tecnologías y, en general, el bajo uso de productos digitales, la complejidad de llegar a poblaciones particulares (personas en zonas apartadas, migrantes, con discapacidad, analfabetas, etc.) y la escasez de herramientas digitales y de propuestas digitales disponibles de EF.

Se distingue el peso que están tomando para las IF las alianzas con actores que desarrollan programas digitales de EF a través de plataformas, apps, etc., lo cual se relaciona con la limitación de los programas presenciales de EF en el marco de la pandemia, además de sobresalir como un reto para las IF, que consideran escasas las herramientas de EF digitales disponibles. También se resalta el interés por realizar esquemas colaborativos con medios de comunicación como una estrategia para la difusión de los programas de EF.

Por otra parte, la aceleración del proceso de inclusión financiera gracias a la entrega de transferencias monetarias mediante billeteras móviles y cuentas de ahorro para mitigar los efectos económicos de la pandemia implica también que las ARS y las IF fortalezcan su rol en la promoción de EF, a fin de garantizar que estos procesos, caracterizados por la inmediatez que exige la contingencia, no impliquen futuros riesgos para las nuevas personas consumidoras financieras ni para la economía en su conjunto. De acuerdo con (CEMLA 2016), uno de los tres requisitos más relevantes de un marco adecuado de protección a la persona usuaria de servicios de pago en la región es que la población cuente con niveles apropiados de educación financiera, además de que exista transparencia en la información relacionada con el funcionamiento de los servicios de pago y la solidez de las leyes y regulaciones enfocadas a promover la protección de los usuarios y las usuarias.

5.7 El rol de las asociaciones gremiales en la promoción e implementación de programas de EF

A partir de las entrevistas, se encontró que las asociaciones gremiales han sido esenciales en el proceso de socialización de la educación financiera en la región, participando de forma activa y, en muchos casos, liderando esfuerzos de difusión a nivel nacional. Los gremios han sido también cruciales en la forma en que las IF llevan a cabo sus programas de educación financiera, pues brindan recomendaciones sobre la naturaleza, la importancia y la calidad de estos. Un ejemplo claro ha sido la estandarización de programas de educación financiera que excluyen en su totalidad el material de mercadeo de las instituciones financieras y la construcción de consenso sobre la naturaleza integral y holística de los programas en cuestión⁹.

Las asociaciones gremiales también han jugado un papel primordial al canalizar los esfuerzos de las instituciones financieras y garantizar que sus aportes al avance de la educación financiera sean tomados en cuenta en esquemas de colaboración a nivel nacional, como las estrategias o políticas nacionales de educación financiera en las que participan. Sin embargo, cabe mencionar que la relación entre los sectores público y privado continúa siendo uno de los principales retos en la implementación de estrategias nacionales de educación e inclusión financieras ([CAF/OECD 2020](#)), lo cual es reconocido por los gremios entrevistados, que señalan el potencial para la integración de estas iniciativas.

Los gremios también hacen contribuciones sustanciales de EF a nivel nacional. De hecho, todas las asociaciones gremiales entrevistadas desarrollan sus propios programas de EF. La Asociación de Instituciones Financieras de Desarrollo de Bolivia (FINRURAL) imparte una serie de capacitaciones de educación financiera para sus miembros. En Colombia, Asobancaria ejecuta el programa “Saber más, ser más” que se enfoca en “sensibilizar a la población acerca de la importancia de educarse financieramente y brindar herramientas para mejorar los conocimientos y hábitos de las personas a la hora de manejar sus finanzas personales y familiares y entablar relaciones con el sistema financiero” ([Asobancaria 2016](#)).

En lo referente al papel a futuro de las asociaciones gremiales en el desarrollo de la educación financiera en América Latina y el Caribe, las instituciones entrevistadas mencionan con confianza su capacidad para servir de puente entre las ARS y otras instituciones gubernamentales y las IF, un papel que ya han venido desempeñado, pero que, sin duda, podría profundizarse en el marco de políticas nacionales. Esto podría coadyuvar, por ejemplo, a los procesos de recolección de datos sobre poblaciones objetivo y formación de personas capacitadoras de EF. Además, los gremios podrían asistir en la recopilación de las experiencias de las instituciones financieras, con el fin de crear puntos de referencia (*benchmarks*) sobre la calidad, escalabilidad y sustentabilidad de los programas.

6. CONSIDERACIONES MÍNIMAS PARA EL DISEÑO DE PROGRAMAS Y POLÍTICAS DE EDUCACIÓN FINANCIERA

A continuación, se presentan recomendaciones surgidas a partir de los resultados arrojados por la “Herramienta de medición del involucramiento de autoridades de regulación y supervisión en educación financiera”, la encuesta “Implementación de programas de educación financiera por instituciones financieras” y las entrevistas a profundidad realizadas a IF y gremios. Estas recomendaciones se enriquecieron con la revisión efectuada a la literatura especializada y la experiencia de las autoras. Están dirigidas a fortalecer el trabajo de las ARS en educación financiera para potenciar los esfuerzos de sus IF en esta temática y en cada país. Buscan ser de utilidad a las ARS y a las IF de la región en el diseño de programas y políticas de EF, su ejecución y evaluación.

En este documento se propone que las ARS tengan un papel más activo y participativo en el fomento a los programas de EF desarrollados por las IF. En este sentido, se recomienda, en primer lugar, que las ARS fortalezcan su institucionalidad en EF. En segundo lugar, se ofrecen recomendaciones a las ARS en su papel como proveedoras directas de EF y de la protección a la persona consumidora financiera. En tercer lugar, se presentan recomendaciones para las ARS como promotoras de la EF de las IF de su país. Por último, se sugiere que adquieran el rol de mediadoras de las relaciones entre las IF y los actores relevantes para el desarrollo de iniciativas de EF, generando redes que potencialicen el trabajo entre ellos. Así mismo, se plantea que las ARS sean proveedoras de lineamientos que faciliten la labor de EF en las IF, lo cual, a su vez, les posibilitará recabar información de calidad.

1) Fortalecimiento de la institucionalidad de las ARS en cuanto a EF

La trayectoria e importancia que las ARS han tenido respecto al fomento de la EF son evidentes. La mayoría las participantes en este estudio (14) ostentan un amplio historial de involucramiento en iniciativas de EF y, de acuerdo a ([Roa et al. 2014](#)), son las segundas mayores promotoras de la EF del sector público en los territorios donde operan. Pese a esto, muchas ARS requieren institucionalizar la EF en sus estructuras internas para lograr impactos de mayor dimensión en sus respectivos países. A continuación, se presentan recomendaciones para facilitar estos procesos:

- a) Pese a que 16 ARS reportan altos niveles de compromiso de sus líderes en lo que se refiere a las acciones de EF, para la mayoría de ellas la EF no forma parte de su mandato ni directa ni tácitamente, lo que limita su capacidad para promover esta temática desde la entidad, así como desde la política pública. Además, con el cambio de las personas que actúan como funcionarias de alto nivel comprometidas con la EF, existe el riesgo latente de que esta pierda prioridad al interior de la ARS. En este sentido, se recomienda que las ARS revisen la opción jurídica de incluir la EF dentro de sus mandatos, de tal manera que quede establecida como una prioridad formal para la institución.

- b) A pesar de que la mayoría de las ARS posee una visión clara sobre los recursos internos disponibles para EF, solo cuatro de las participantes han logrado consolidar estos recursos y solo una ha logrado alcanzar niveles sustentables. En esa medida, se recomienda que las ARS formalicen las partidas presupuestarias, de modo que garanticen la continuidad de las acciones de EF como una prioridad institucional. La inclusión de la EF en el mandato de la ARS también podría contribuir a este fin.
- c) Las ARS de 13 países de la región participan de forma activa en al menos una de estas dos redes internacionales: OCDE/INFE y la Alianza para la Inclusión Financiera (AFI). La participación en estas redes les permite adquirir compromisos que redundan en el desarrollo de iniciativas a nivel nacional, obtener información sobre prácticas y lineamientos relevantes de EF y su puesta en marcha, así como conocer experiencias exitosas respecto al diseño, la ejecución y la evaluación de acciones de EF de otros supervisores. Por su parte, para un actor como ASBA, el involucramiento de sus asociados en estas redes hace posible acceder a información valiosa acerca de la evolución de la EF en la región. Por lo anterior, y con el fin de mejorar la aplicación de lineamientos internacionales, se recomienda a las ARS formar parte de estas redes, independientemente de la calidad de miembro elegido para participar por parte de la entidad.

2) Las ARS como proveedoras directas de EF y de protección a la persona consumidora financiera

Las ARS, que en su labor tradicional se habían centrado en supervisar el comportamiento de los mercados financieros desde la oferta, pasaron a implementar iniciativas que buscan afectar el comportamiento del lado de la demanda, a través de programas de EF dirigidos a diversos públicos.

- a) Aunque la mayoría de las ARS que llevan a cabo programas de EF lo hace con enfoque en la persona consumidora financiera, algunas incluyen temas como ahorro y presupuesto. Teniendo en cuenta las restricciones presupuestales que enfrenta la mayoría de las ARS en materia de EF y la amplia gama de acciones de EF que en la actualidad ofrecen las IF, se recomienda que las entidades supervisoras concentren sus esfuerzos en el de desarrollo de planteamientos de EF con un enfoque de protección a la persona consumidora financiera, a la vez que promuevan las iniciativas de EF de sus vigilados, garantizando que estas cumplan con estándares de calidad. Esta recomendación está alineada con lo propuesto por ([Lewis y Lindley 2015](#)), quienes examinan las buenas prácticas de EF para las ARS y sugieren que su papel es el de ser garantes del establecimiento de iniciativas y programas que cumplan con los más altos estándares de calidad, por encima de realizar actividades educativas de manera directa.
- b) En relación con lo anterior, se recomienda que las ARS fortalezcan sus programas educativos para la protección a la persona consumidora financiera (por ejemplo, organismos de protección, gestión de quejas, riesgos de productos financieros, mecanismos de reparación), ya que, además de ser parte de sus objetivos estratégicos, este contenido no suele incluirse en los planes de EF de las IF. En la actualidad, los programas de protección a la persona consumidora financiera se vuelven más

relevantes para proteger a los/las nuevos/as consumidores/as financieros/as, que fueron incluidos/as al sistema financiero formal mediante la entrega de diferentes productos y servicios en el marco de la respuesta a la crisis de la Covid-19, aunque también es fundamental con respecto a la evolución de los servicios y productos financieros digitales y las incertidumbres emergentes.

3) Las ARS como promotoras de la EF de las IF de su país

La promoción de las iniciativas de EF de las instituciones reguladas por parte de las ARS tiene el potencial de incidir positivamente en la calidad y alcance los programas de EF. En tal sentido, es importante considerar que:

- a) Las ARS son un actor clave en las comisiones intersectoriales de educación financiera. Del total de participantes en este estudio, 16 supervisores tienen voz y voto en los procesos asociados a políticas nacionales de EF o inclusión financiera, o bien, lideran este tipo de iniciativas o partes específicas de ellas. Por su parte, de acuerdo con la ([OCDE/CAF, 2020](#)), la participación de las ARS en las estructuras de gobernanzas de las ENIF y ENEF ha resultado crucial para la puesta en práctica de estas. En este sentido, se recomienda a las ARS mantener o ampliar su participación dentro de los comités o plataformas nacionales, con el fin de promover las iniciativas de EF de sus vigiladas, y velar por que estas estén alineadas a los objetivos de las estrategias nacionales.
- b) Las ARS no solo deben asegurarse de que exista una oferta de programas de EF desarrollada por las entidades supervisadas, sino también de que se adopten criterios mínimos de calidad respecto del contenido y las metodologías utilizadas para su implementación. Para esto, las ARS pueden trabajar en conjunto con los gremios de entidades financieras o asociaciones de bancos, que en la mayoría de los países juegan un papel de liderazgo y coordinación con las IF. A continuación, se presentan diversas estrategias como propuestas para que las ARS desarrollen en lo tocante a este punto:
 - I) De las entidades participantes de América Latina y el Caribe, solo una ARS posee normativa explícita para los programas de EF de sus vigiladas, en tanto que 12 países la presentan de modo implícito en el marco de otras responsabilidades. Para las ARS con normativa, la institucionalización de EF alcanza niveles sustentables, por lo que esta podría ser una práctica que genere más compromisos para las IF que los lineamientos. En consecuencia, se recomienda a las ARS que no tengan una normativa evaluar la opción de desarrollarla. En caso de que esta sugerencia no se considere pertinente, se recomienda la elaboración de lineamientos específicos. De acuerdo a los resultados de la encuesta a IF, la existencia de regulación por parte de las ARS promueve un incremento en el presupuesto de las iniciativas de EF de las IF.
 - II) Se propone la puesta en marcha de estrategias de capacitación para las y los responsables del diseño y la ejecución de programas de EF, junto con actividades de formación a personas

formadoras en materia de EF. Dentro de los retos identificados por las IF se encuentran la dificultad para transformar la EF en comportamientos financieros deseables, la complejidad de llegar a poblaciones particulares y las limitaciones para realizar el seguimiento y/o la evaluación de los programas. Para afrontar estos obstáculos, las ARS pueden, de manera independiente o como actores de las comisiones o plataformas de la ENEF o ENIF de sus respectivos países, solicitar a las entidades de cooperación internacional su apoyo para realizar ejercicios robustos de capacitación o proyectos de formación a personas formadoras. En Colombia, por ejemplo, y en el marco de la ENEF, se han llevado a cabo capacitaciones dirigidas a las personas encargadas de desarrollar planes de EF en las entidades, para incorporar en ellos elementos de la economía del comportamiento, así como capacitaciones sobre medición y evaluación de dichos programas. Estos ejercicios han sido financiados con recursos de la cooperación internacional.

- III) Teniendo en cuenta que las IF utilizan poca información proveniente de encuestas e investigaciones para el diagnóstico de las problemáticas de EF, la identificación de brechas y la definición de públicos diferenciados, las ARS están llamadas a canalizar y diseminar entre sus supervisadas tales encuestas, investigaciones, evaluaciones, etc., sobre todo las más relevantes para el desarrollo de programas efectivos de EF. Un papel más activo implicaría que las ARS entregaran, además de los estudios, resúmenes con los principales hallazgos de cada uno de ellos, así como la traducción de la información disponible en torno a la identificación de brechas y necesidades de EF por públicos. Esta información, a su vez, sería útil para que las ARS tuvieran una idea de los niveles de alfabetización de la población y del tipo de programas implementados en su jurisdicción ([OCDE, 2015](#)), lo cual podrían aprovechar incluso en el ejercicio de ofrecer lineamientos a las IF.
- IV) Las ARS pueden brindar incentivos a sus asociadas para desarrollar programas con mayor calidad en el marco de la ENEF y/o ENIF de su país. A continuación, se enlistan algunas estrategias que en la actualidad son poco utilizadas y podrían contribuir en este aspecto. En primer lugar está la aplicación de criterios que deban cumplir los programas de EF y el reconocimiento de aquellas iniciativas de EF que cumplan dichos criterios y estén alineadas con la ENEF, mediante la entrega de un sello de calidad. En Brasil, para adquirir dicho sello, el programa correspondiente debe cumplir con los lineamientos de información, orientación y formación definidos en la ENEF, tener una metodología pedagógica apropiada para el público objetivo, incluir contenidos relacionados con las orientaciones pedagógicas para la EF, ser gratuitos, continuos, no tener relación con la asesoría o promoción comercial de productos o servicios e incorporar una metodología de seguimiento y evaluación ([AEF-Brasil, n.d.](#)). En segundo lugar se encuentra la organización de eventos públicos en los que se premien las mejores iniciativas de EF desarrolladas por las IF ([Banco Central do Brasil et al., 2017](#)). Finalmente, se sugiere el nombramiento de “embajadores/as de EF” (personas reconocidas por su trabajo en el campo artístico, deportivo u otros, que sean influyentes en la población

objetivo), cuyo encargo sea el de resaltar la importancia de la EF realizada por la ARS y el sector financiero a nivel nacional. Este tipo de iniciativas podrían darse con mayor efectividad en el marco de las estrategias nacionales con el impulso de las ARS.

4) Las ARS como generadoras de redes

El diseño y la continuidad en el tiempo de mecanismos efectivos de coordinación, el liderazgo efectivo y la participación activa de todos los actores relevantes pueden contribuir tanto a la implementación exitosa de las políticas públicas de EF como al cumplimiento de los objetivos de las mismas.

- a) Aunque las alianzas con las ARS no son frecuentes, la mayoría de las IF en los 12 países en los que se realizó la encuesta considera a las ARS como un actor clave para potenciar sus actividades de EF. En este sentido, las ARS, además de canalizar las relaciones de las IF con otras entidades del gobierno, pueden ser gestoras de alianzas con organizaciones pertenecientes a la cooperación internacional o a centros de investigación que ofrezcan asistencia técnica a las IF en los temas en que expresan tener limitaciones, como el acceso a plataformas digitales, la inclusión de elementos de economía del comportamiento en los programas de EF y la evaluación y el seguimiento, entre otros. Un buen ejemplo de esto son las alianzas con entidades de cooperación internacional para el desarrollo de planes de capacitación dirigidos a las personas a cargo del diseño y la puesta en marcha de programas de EF en las IF.
- b) Considerando la importancia de la infancia y la juventud para los planes de EF, y reconociendo que la falta de coordinación entre los organismos estatales –en especial, los financieros y los educativos– es uno de los mayores retos de las IF, el cual limita su capacidad para ejecutar programas en las entidades educativas, se recomienda que las ARS tomen un rol más activo como mediadoras entre las IF y las diferentes instituciones del gobierno con las que se considere clave generar alianzas (en particular, con las autoridades educativas, como los Ministerios de Educación), para potencializar y ampliar la cobertura de los programas de EF. Estas alianzas también se pueden dar en el marco de las ENEF en las que las ARS sean partícipes.

5) Las ARS como generadoras de lineamientos

Los principales temas en los que las IF dicen requerir lineamientos son: 1) la definición de objetivos generales y específicos por público meta, 2) la definición de metas de cumplimiento anual para sus programas, así como de indicadores de cumplimiento y 3) retroalimentación a través del mapeo. Cabe resaltar que la generación de lineamientos es considerada por las IF como el principal rol que deberían tener las ARS en materia de EF. Lewis y Lindley (2015) coinciden en este sentido con la encuesta a IF, al sugerir que el papel de las ARS es el de establecer estándares para la educación financiera a nivel

nacional, los cuales les permitan ser garantes efectivos de la puesta en práctica de iniciativas y programas de EF de calidad desarrollados por las IF.

- a) Puesto que, en general, las ARS no ofrecen a sus vigiladas lineamientos para el diseño y la implementación de programas de EF y, cuando los ofrecen, suele tratarse de estándares muy generales, se recomienda que las ARS tomen un papel más activo en la elaboración de lineamientos específicos en aquellas cuestiones en que se evidencian falencias y retos en las IF. Estos deberían responder a los desafíos identificados por las IF, tales como: la complejidad de transformar la EF en comportamientos financieros deseables, la dificultad para llegar a poblaciones particulares, así como acciones importantes que en la actualidad no realizan las IF, como la definición de objetivos generales y específicos por público meta.
- b) Por otra parte, está la función de las ARS como generadoras de lineamientos para el manejo de la información, los ELB, los mapeos y la evaluación de programas. En este sentido, la información centralizada y abierta no solo resulta útil para quienes diseñan políticas públicas ([Banco Mundial 2018](#)) sino también para los actores interesados, como la academia y el sector privado. En el primer caso, el acceso a la información posibilita desarrollar la investigación necesaria para definir nuevas acciones o afinar las ya existentes. En cuanto a las IF, es de utilidad para diseñar actividades más adaptadas a las necesidades de los grupos poblacionales o para perfeccionar las ya existentes y saber cómo llegar a cada público. Uno de los principales incentivos para la recolección de información de diagnóstico es la necesidad de medir los niveles de educación financiera de la (las) población(es) a atender. Esto es esencial para el diseño de programas e intervenciones de educación financiera, ya que permite identificar de manera certera dónde están las deficiencias y brechas de conocimiento que deben ser abordadas, un proceso fundamental para realizar una segmentación efectiva de la población.
- l) **Mapeos:** Ejercicios como el mapeo son en sumo significativos para entender las dinámicas del comportamiento de la EF a lo largo del tiempo. Para las ARS, son una herramienta robusta de seguimiento a las iniciativas de EF de sus supervisadas. A pesar de que en la actualidad los mapeos de son una práctica generalizada y de que la mayoría de las ARS participantes en este estudio (13) ha completado mapeos a niveles estratégico, integrado o sustentable, existen espacios importantes de mejora.

Los mapeos no son un ejercicio periódico ni realizado con homogeneidad, la información no se sistematiza y tampoco se hace pública entre los actores relevantes. En esa medida, se podrían desarrollar lineamientos y buenas prácticas de implementación (periodicidad, sistematización, y publicación) que sean compartidos entre las ARS para promover la construcción y el uso de una batería de preguntas básicas de mapeo que puedan ser utilizadas por las ARS con sus IF, sin que esto limite la inclusión de otras preguntas relevantes para el contexto de cada país. Así, se facilitaría la obtención de datos comparables a nivel regional.

Las ARS deberían trabajar en coordinación con las entidades responsables de la aplicación de los mapeos y la recopilación de la información (por ejemplo, en el marco de la ENEF o la ENIF), de tal manera que se garantice la sistematización y la difusión entre los actores relevantes de la política pública de EF, así como entre las mismas IF participantes del mapeo, con el fin de conocer y compartir datos y experiencias o, incluso, generar alianzas para el desarrollo de sus programas. En general, centralizar la información nacional e internacional mediante el mapeo, las encuestas y la investigación de niveles de EF por grupos poblacionales, así como canalizarla a las IF, podría promover el desarrollo de programas dirigidos a aquellos segmentos de la población identificados en ciertas zonas (población indígena o migrante, la mujer y la juventud rurales, etc.), sobre todo en determinadas instituciones que tengan presencia en dichas regiones.

- II) **Seguimiento y evaluación:** Dado que las IF consideran que la dificultad para realizar el seguimiento y/o la evaluación de los programas de EF es uno de sus principales retos, las ARS pueden proveer lineamientos básicos sobre medición y evaluación de programas, en particular, para el diseño e implementación de ELB. Sin embargo, para que estos resulten efectivos, la oferta de lineamientos se debe complementar con estrategias de formación a quienes elaboran programas de EF.

Por último, se recomienda que este reporte sirva como base para la ejecución de un reporte regional de educación financiera, de carácter anual, cuyo objetivo principal sería reflejar la divergencia en alcance y profundidad entre las competencias educativas de las ARS en América Latina y el Caribe. Por ello, dicho reporte debería ilustrar la amplia gama de iniciativas tomadas por las ARS en la región y cómo estas últimas desarrollan sus niveles de involucramiento en EF a lo largo del tiempo.

BIBLIOGRAFÍA

- AEF-Brasil, Banco Central do Brasil, Comissão de Valores Mobiliários, Superintendência de Previdência Complementar y Superintendência de Seguros Privados. (n. d.) Estrategia Nacional de Educação Financeira. Disponible en: <http://www.vidaedinheiro.gov.br/pagina-23-no-brasil.html>
- Asobancaria (2016). Experiencias y aprendizajes de la educación financiera. Disponible en: <https://www.sabermassermas.com/wp-content/uploads/2016/08/Cartilla-Educacion-Financiera-Asobancaria-Mayo-Sin-lineas-de-Impresion.pdf>
- Ballesteros, M., Navajas, S. y Gallagher, T. (2020/11/13) “La inclusión financiera, clave para la recuperación de América Latina y el Caribe ante el COVID-19”. Recuperado de: <https://idbinvest.org/es/blog/instituciones-financieras/la-inclusion-financiera-clave-para-la-recuperacion-de-america-latina>
- Banco Central do Brasil-Comissão de Valores Mobiliários-Superintendência de Previdência Complementar-Superintendência de Seguros Privados- Fenaseg-Febraban-Associação de Educação Financeira do BrasilAsociación Brasileña de las Entidades de los Mercados Financiero y de Capitales y BM&Fbovespa y Cetip. (2017). 4ª Semana Nacional de Educación Financiera. Disponible en: <http://www.semanaenef.gov.br/>
- Banco Mundial (2017). The Global Findex Database 2017. Disponible en: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/29510>
- Banco Mundial (2018). Developing and Operationalizing a National Financial Inclusion Strategy: Toolkit. World Bank, Washington, DC. © World Bank. Disponible en: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/29953> License: CC BY 3.0 IGO
- CAF (2020). Hacia una mayor inclusión financiera en América Latina. Caracas: CAF. Disponible en: <http://scioteca.caf.com/handle/123456789/1642>
- CEMLA (2016) Panorama del dinero móvil en América Latina y el Caribe. Inclusión financiera, regulación, riesgos y costos. Disponible en: <https://www.cemla.org/PDF/otros/2017-06-panorama-del-dinero-movil.pdf>
- Consumer Financial Protection Bureau, CFPB (2017). Effective financial education: Five principles and how to use them. Disponible en: https://files.consumerfinance.gov/f/documents/201706_cfpb_five-principles-financial-well-being.pdf

- Forero, N., Knoote F. E., Ortega Tineo, S. L. (2015) Children and the Financial Regulatory Landscape in Latin America. September 2015. Central Bank of Colombia. Borradores de Economía. Working Paper No. 905. Disponible en: <https://www.banrep.gov.co/en/borrador-905>
- Garcia, N.; Grifoni, A; Lopez, J. y Mejia, D. (2013) “La educación financiera en América Latina y el Caribe Situación actual y perspectiva” Serie Políticas Públicas y Transformación Productiva N° 1. CAF, Caracas-Venezuela. Disponible en: http://www.oecd.org/daf/fin/financial-education/OECD_CAF_Financial_Education_Latin_AmericaES.pdf
- GSMA (2020) The Mobile Gender Gap Report. Disponible en: <https://www.gsma.com/r/gender-gap/>
- Knoote, F.E. and Ortega Tineo, S. L. (2018) A representation of socio-economic inequality in financial literacy policy: Targeting vulnerable groups with (in) national strategies. Financial Literacy for Children and Youth, 2nd Edition, Peter Lang. Editors: Thomas A. Lucey Ed. D. & Kathleen S. Cooter, Ph.D.: Publisher: Peter Lang.
- Lewis, S. and Lindley, D. (2015) Financial Inclusion, Financial Education, and Financial Regulation in the United Kingdom. ADBI Working Paper 544.
- OECD (2005) Recommendation on Principles and Good Practices for Financial Education and Awareness. OECD Publishing, Paris. Disponible en: <http://www.oecd.org/daf/fin/financial-education/35108560.pdf>
- OCDE/INFE (2012) Principios de alto nivel sobre la evaluación de los programas de educación financiera y guías específicas sobre evaluación. Disponible en: <http://www.oecd.org/financial/education/oecd-infe-high-level-principles-for-the-evaluation-of-financial-education-programmes-spanish.pdf>
- OCDE/INFE (2012) Guías para la educación financiera en la escuela. OECD Publishing, Paris.
- OCDE/CAF (2020) Estrategias nacionales de inclusión y educación financiera en América Latina y el Caribe: retos de implementación. Disponible en: <https://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/1605/Estrategias-nacionales-de-inclusi%C3%B3n-y-educaci%C3%B3n-financiera-en-Am%C3%A9rica-Latina-y-el-Caribe.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- OECD (2015). National Strategies for Financial Education. OECD/INFE Policy handbook. OECD Publishing, Paris. Disponible en: <http://www.oecd.org/daf/fin/financial-education/National-Strategies-Financial-Education-Policy-Handbook.pdf>
- OECD et al. (2020), Latin American Economic Outlook 2020: Digital Transformation for Building Back Better, OECD Publishing, Paris. Disponible en: <https://www.oecd.org/dev/latin-american-economic-outlook-20725140.htm>

- ONU México (15 de julio de 2020) “Contracción de la actividad económica de la región se profundiza a causa de la pandemia: caerá -9,1% en 2020”. Disponible en: <https://coronavirus.onu.org.mx/contraccion-de-la-actividad-economica-de-la-region-se-profundiza-a-causa-de-la-pandemia-caera-91-en-2020>
- ONU Mujeres (20 de diciembre de 2011) “Estudios de Línea de Base”. Disponible en: <https://endvawnow.org/es/articulos/959-estudios-de-lnea-de-base.html>
- Roa, M; García, N. & Alonso, G. y Rodríguez Pinilla, D. (2014). «Educación e Inclusión Financieras en América Latina y el Caribe: Programas de los bancos centrales y las superintendencias financieras. Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos, CEMLA.
- Trivelli, C. y Caballero, R. (2018). ¿Cerrando brechas?: Las estrategias nacionales de inclusión financiera en América Latina y el Caribe. IEP, Documento de Trabajo 245. Estudios sobre Desarrollo. Disponible en: <https://repositorio.iep.org.pe/handle/IEP/1132>
- Williams, T. (2007) Empowerment of Whom and for What? Financial Literacy Education and the New Regulation of Consumer Financial Services. Law and Policy. University of Denver. Disponible en: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1467-9930.2007.00254.x>

ANEXOS

1. Herramienta de evaluación de involucramiento de ARS en EF
2. Encuesta sobre programas de educación financiera a IF

Herramienta de autoevaluación: involucramiento de las autoridades de regulación y supervisión en la educación financiera

Antecedentes

En el marco de la cooperación técnica entre la Asociación de Supervisores Bancarios de las Américas (ASBA) y Sparkassenstiftung für internationale Kooperation (Fundación Sparkassen para la Cooperación Internacional), se está desarrollando el proyecto “La educación financiera y su relación con la regulación y supervisión”, cuyo objetivo es comprender la vinculación entre las autoridades de supervisión y regulación (ASR), las normas que de ellas emanan y la educación financiera (EF), así como diseñar instrumentos que permitan identificar principios, normas, procedimientos y buenas prácticas en la aplicación de estrategias de EF, tanto de entidades públicas como privadas.

Objetivo

Dentro de las actividades del proyecto, ASBA, Fundación Sparkassen y el grupo de trabajo asignado a este proyecto han desarrollado una herramienta de medición cuyo objetivo es evaluar el nivel de involucramiento de las ARS en el tema de EF, así como identificar los enfoques más avanzados en materia de EF a nivel regional.

Se solicita a los Miembros Asociados su apoyo para delegar esta encuesta a su área técnica encargada de temas de educación financiera. La información brindada será almacenada por ASBA y **no** será compartida o publicada.

Instrucciones generales

1. Esta encuesta se envía con una guía de llenado adjunta. Se solicita, de la manera más atenta, leer dicha guía antes de utilizar esta herramienta. No obstante, en caso de tener alguna duda, aclaración o comentario, puede comunicarse al teléfono +52 55 5662 0085 o enviar un correo electrónico a la siguiente dirección: asba@asbasupervision.org.
2. Evalúe a su institución en cada uno de los elementos de verificación. Haga esto revisando cada afirmación o “enfoque de acción”. Marque la “fase” que mejor describa las prácticas de su institución, misma que puede revisar en la sección “Características de la fase de involucramiento” de este documento.
3. Cada afirmación debe ser respaldada por documentación de soporte. Los documentos de soporte pueden ser indicados a través de un enlace web en la columna correspondiente del documento, o bien, pueden ser enviados al correo electrónico asba@asbasupervision.org en una carpeta comprimida, indicando con claridad las secciones y afirmaciones a las que corresponde cada documento de soporte. Otros medios para enviar la documentación también serán recibidos, siempre y cuando nos aclaren su funcionamiento, por ejemplo, si es compartida a través de la nube o a través de alguna plataforma digital que su institución use.
4. La información proporcionada será almacenada por ASBA y **no** será compartida o publicada.
5. La encuesta deberá ser completada a más tardar el día **25 de octubre de 2019**. Pasada la fecha límite, lamentablemente no se podrá recibir información adicional.

Herramienta de autoevaluación: involucramiento de las autoridades de regulación y supervisión en la educación financiera

Datos generales

1. Información del miembro asociado:

Institución

País

2. Información de la persona que coordina la respuesta de la encuesta:

Nombre

Cargo

Correo electrónico

Extensión y teléfono

Herramienta de autoevaluación: involucramiento de las autoridades de regulación y supervisión en la educación financiera

Características de las fases de involucramiento

El instrumento de evaluación de involucramiento de las autoridades de regulación y supervisión en la educación financiera ha sido diseñado para ayudar a estas instituciones a comprender la naturaleza de la ruta institucional de educación financiera (EF) y las fases identificables dentro de la esta, desde las prácticas menos efectivas hasta las mejores. Este proceso de autoevaluación permite a las organizaciones trazar en qué punto se encuentran en la ruta hacia la institucionalización de iniciativas de EF.

A través de la encuesta, se solicitará evaluar cada afirmación o “enfoque de acción” de acuerdo con las fases que se describen a continuación.

Fase	Características
Elusivo	<ul style="list-style-type: none"> Existen barreras estructurales, legales y/u organizativas que no permiten a la institución establecer los mecanismos necesarios para la implementación de este enfoque de acción La institución ha tomado una decisión consciente de no incluir los temas de EF entre las prioridades estratégicas El liderazgo de la institución no considera necesaria la implementación de este enfoque de acción Este enfoque de acción ha sido derivado a otra institución en el ámbito nacional
Emergente	<ul style="list-style-type: none"> Las iniciativas relacionadas a este enfoque de acción ocurren únicamente cuando la institución es invitada a participar por agentes externos Las iniciativas relacionadas con este enfoque de acción no son sistemáticas o sostenidas en el tiempo Otras prioridades se anteponen a la hora de implementar iniciativas relacionadas a este enfoque de acción
Programático	<ul style="list-style-type: none"> Se percibe dentro de la institución este enfoque de acción como parte de sus obligaciones o acciones sociales Se han tomado medidas iniciales para la implementación de este enfoque de acción Las iniciativas relacionadas a este enfoque de acción constituyen actividades secundarias o de apoyo constante a otras iniciativas
Estratégico	<ul style="list-style-type: none"> Una estrategia interna de EF alimenta las iniciativas asociadas a este enfoque de acción Este enfoque de acción está vinculado a los objetivos estratégicos de la institución Planes de acción han sido desarrollados alrededor de este enfoque de acción La institución convoca a otras instituciones a sumarse a iniciativas relacionadas a este enfoque de acción o establece convenios de cooperación con otras instituciones
Integrado	<ul style="list-style-type: none"> Mejores prácticas relacionadas a este enfoque de acción han sido implementadas de manera institucional Este enfoque de acción es esencial y ha sido considerado parte de las prioridades de EF de la institución Existe compromiso y se han identificado mecanismos para lograr la sustentabilidad en el tiempo de este enfoque de acción
Sustentable	<ul style="list-style-type: none"> Líderes de la organización se han declarado responsables y están personalmente comprometidos con el éxito de este enfoque de acción Este enfoque de acción forma parte de los planes a corto, mediano y largo plazo de la institución Existen mecanismos internos y externos para garantizar la sustentabilidad en el tiempo de las iniciativas relacionadas a este enfoque de acción

Capacidad

La característica de “**capacidad**” está determinada por la aptitud y los medios para ejecutar acciones de incidencia en materia de EF. Los elementos que la representan son los **recursos** y/o la **legitimidad** de las ARS. Quienes ostentan este elemento son las instituciones cuyo principal objetivo es el de ofrecer insumos o espacios de discusión para una posterior ejecución de iniciativas de EF.

Recursos: Es importante que las ARS posean una idea clara de los recursos que tienen a su disposición. Los elementos de verificación del siguiente cuadro representan aquellos **insumos esenciales** en el diagnóstico de la situación de la EF. La recolección de esta información permitirá a las instituciones tener un panorama general de los esfuerzos que ya se están llevando a cabo, a qué nivel y cuál ha sido, hasta la fecha, su incidencia en la población.

Para cada afirmación o “enfoque de acción”, seleccione la fase que describa mejor las prácticas de su institución. Cada evaluación deberá ser sustentada por documentación objetiva y anexada de acuerdo a lo descrito en la sección de “Instrucciones generales”.

1.1	La institución ha recolectado suficiente información de diagnóstico sobre las iniciativas de EF a nivel nacional e internacional.	Elusivo	Emergente	Programático	Estratégico	Integrado	Sustentable	Documentos de soporte
1.1.1	La institución ha completado un mapeo de iniciativas existentes de EF a nivel nacional en los últimos tres años.							
1.1.2	La institución posee estudios de diagnóstico (línea de base, evaluación de necesidades, etc.) implementados en los últimos cinco años.							
1.1.3	La institución ha completado un mapeo de investigaciones relevantes en los últimos cinco años.							

Comentarios adicionales

Algunas sugerencias:

- Los ejercicios de inventario de iniciativas de EF son una de las herramientas más comunes utilizadas por ARS en procesos de diseño de iniciativas de EF. Los inventarios ayudan a mapear retos, sobre todo los relacionados con la duplicación de esfuerzos y la escasez de recursos.
- Los estudios de diagnóstico, como líneas de base y evaluación de necesidades, son también comunes, aunque dependiendo del enfoque de EF de la organización se implementan en diferentes contextos. Los costos asociados a la realización de estudios de diagnóstico pueden ser limitantes, es por eso que apoyarse en otros estudios (por ejemplo, censos a poblaciones receptoras de transferencias monetarias con corresponsabilidades) que se hayan hecho a nivel nacional puede cerrar de alguna forma esta brecha de información.
- La definición de “investigación relevante” depende del contexto de implementación y los objetivos específicos de la institución. Se considera investigación relevante cualquier trabajo de investigación o recolección de información que tenga potencial de alimentar decisiones estratégicas de EF dentro de la institución.

Capacidad

Recursos: La **disponibilidad de recursos** es relevante en la consecución de los objetivos de EF de la institución. Los siguientes elementos de verificación representan acciones que ayudarán a la organización a **precisar recursos financieros y humanos** en el contexto en el que desarrolla sus actividades.

Para cada afirmación o “enfoque de acción”, seleccione la fase que describa mejor las prácticas de su institución. Cada evaluación deberá ser sustentada por documentación objetiva y anexada de acuerdo a lo descrito en la sección de “Instrucciones generales”.

1.2	La institución tiene conocimiento de los recursos destinados al desarrollo de iniciativas de educación financiera (EF).	Elusivo	Emergente	Programático	Estratégico	Integrado	Sustentable	Documentos de soporte
1.2.1	La institución cuenta con una visión general clara sobre la cantidad de recursos propios dedicados a iniciativas de EF (es decir, presupuesto, recursos humanos, etc.).							
1.2.2	La institución cuenta con una visión general clara sobre la cantidad de recursos dedicados a iniciativas de EF a nivel nacional.							
1.2.3	La institución cuenta con una visión general clara sobre la cantidad de inversión realizada por instituciones supervisadas en EF.							

Comentarios adicionales

Algunas sugerencias:

- Identificar recursos a nivel institucional ayuda en la formalización de iniciativas de EF.
- Contar con una visión general de los recursos financieros y humanos dedicados a iniciativas de EF a nivel nacional puede ayudar con retos de coordinación y aumentar la eficacia en la utilización de dichos recursos.
- A pesar de no existir un mandato específico de la institución financiera (IF) de reportar los recursos que utilizan en el diseño o implementación de programas de EF, las ARS pudieran alentar a las IF supervisadas a compartir esta información, de forma que se pudiera tener un panorama de dónde (segmentos poblacionales, regiones, etc.) se está utilizando la mayor cantidad de recursos y cuáles podrían ser algunas opciones de diversificación de iniciativas de EF a nivel nacional.

Capacidad

Recursos: Como parte de las acciones de diagnóstico, las instituciones deben crear para sí mismas un mapa sobre el contexto en el que buscan desarrollar iniciativas o programas de EF. A lo largo de este proceso, la consulta con otras **partes interesadas, grupos de interés y/o poblaciones objetivo** es fundamental. Esto redundará en que las iniciativas respondan a necesidades específicas en el contexto nacional de EF, ya sea en materia de poblaciones objetivo o en espacios de interés a ser abordados.

Para cada afirmación o “enfoque de acción”, seleccione la fase que describa mejor las prácticas de su institución. Cada evaluación deberá ser sustentada por documentación objetiva y anexada de acuerdo a lo descrito en la sección de “Instrucciones generales”.

1.3	La institución ha recopilado información suficiente y relevante sobre las necesidades de la población objetivo.	Elusivo	Emergente	Programático	Estratégico	Integrado	Sustentable	Documentos de soporte
1.3.1	La institución ha completado procesos de consulta con actores relevantes (es decir, la sociedad civil, el sector privado, las autoridades públicas interesadas, etc.).							
1.3.2	Se han implementado plataformas consultivas con mecanismos adecuados que permitan a las partes interesadas obtener y ofrecer información y comentarios sobre las fases (es decir, diseño, desarrollo, implementación y evaluación) de la iniciativa o programa.							

Comentarios adicionales

Algunas sugerencias:

- Los procesos de consulta se refieren al involucramiento de poblaciones objetivo y de las organizaciones que las representan, a través de mecanismos que permitan la retroalimentación en cuanto a la implementación de programas de EF por parte de ARS.
- Para las ARS que siguen el modelo de incidencia, la interpretación es más abierta y puede referirse a diferentes procesos de consulta.
- Los procesos de mapeo de recursos se benefician de enfoques que incluyan desde el inicio las necesidades de las comunidades de personas usuarias y una definición clara de las prioridades por parte de las instituciones de implementación, sobre la base de diversos aportes. La identificación adecuada de las necesidades de la población garantiza que la inversión (RI) se utilizará en toda su extensión.

Capacidad

Legitimidad: En el contexto de esta evaluación, **legitimidad** se refiere tanto al **posicionamiento de la institución** a nivel nacional en materia de EF, como a **instrumentos legales o mandatos** que le atribuyen a la institución responsabilidades en la materia.

Para cada afirmación o “enfoque de acción”, seleccione la fase que describa mejor las prácticas de su institución. Cada evaluación deberá ser sustentada por documentación objetiva y anexada de acuerdo a lo descrito en la sección de “Instrucciones generales”.

1.4	La institución tiene un fuerte poder de convocatoria a nivel nacional e internacional.	Elusivo	Emergente	Programático	Estratégico	Integrado	Sustentable	Documentos de soporte
1.4.1	La institución cuenta con un historial de larga data (10 años o más) de participación en iniciativas de EF (es decir, duración de la participación en EF).							
1.4.2	La institución cuenta con un amplio historial de inclusión y apertura a la colaboración, es decir, acuerdos de asociación o colaboración con instituciones gubernamentales o privadas en EF.							
1.4.3	La institución cuenta con un historial de larga data de participación en iniciativas, foros o acuerdos de EF a nivel internacional (por ejemplo, OECD/INFE, Declaración Maya AFI, etc.).							

Comentarios adicionales

Para cada afirmación o “enfoque de acción”, seleccione la fase que describa mejor las prácticas de su institución. Cada evaluación deberá ser sustentada por documentación objetiva y anexada de acuerdo a lo descrito en la sección de “Instrucciones generales”.

1.5	La institución tiene un mandato sobre la EF a nivel nacional.	Elusivo	Emergente	Programático	Estratégico	Integrado	Sustentable	Documentos de soporte
1.5.1	La institución ha sido designada por orden oficial o instrumento legal para liderar y/o implementar iniciativas de EF.							
1.5.2	El posicionamiento de la institución y su relevancia en asuntos financieros, económicos o educativos le otorga un papel de liderazgo en EF en el contexto nacional.							

Comentarios adicionales

Compromiso

El **compromiso**, determinado por **obligaciones contraídas en el marco de la ejecución** de iniciativas de EF, se representa en elementos como: **liderazgo y gobernanzas, promoción y difusión** de iniciativas y actividades de planificación y **monitoreo, y caracteriza** a las instituciones cuyo objetivo es la implementación directa de programas de EF.

Liderazgo y gobierno corporativo: El compromiso del liderazgo de la institución garantiza que las iniciativas de EF perduren en el tiempo. Adicionalmente, cuando el (la) líder valora como prioridad los esfuerzos de EF de la institución, los objetivos de tales iniciativas adquieren claridad, la asignación de recursos para dichos objetivos se facilita y el compromiso a nivel institucional aumenta.

Para cada afirmación o “enfoque de acción”, seleccione la fase que describa mejor las prácticas de su institución. Cada evaluación deberá ser sustentada por documentación objetiva y anexada de acuerdo a lo descrito en la sección de “Instrucciones generales”.

2.1	El liderazgo de la institución está comprometido con la EF.	Elusivo	Emergente	Programático	Estratégico	Integrado	Sustentable	Documentos de soporte
2.1.1	El (la) actual líder (por ejemplo: director(a) ejecutivo(a), presidente(a), superintendente, gerente general, gobernador(a), etc.) de la institución menciona explícitamente la EF en declaraciones públicas.							
2.1.2	Existe un claro compromiso a nivel de directorio.							
2.2	El liderazgo de la institución está comprometido con la EF.	Elusivo	Emergente	Programático	Estratégico	Integrado	Sustentable	Documentos de soporte
2.2.1	El (la) actual líder (por ejemplo: director(a) ejecutivo(a), presidente(a), superintendente, gerente general, gobernador(a), etc.) de la institución menciona explícitamente la EF en declaraciones públicas.							
2.2.2	Hay más de un punto focal para la EF en la institución o existe un departamento de EF.							
2.2.3	La institución implementa iniciativas de desarrollo de capacidades para su personal sobre los objetivos institucionales respecto a la EF.							
2.2.4	La institución cuenta con esquema(s) que permite(n) a colaboradores(as) familiarizarse y/o participar de forma activa en iniciativas de EF.							

Comentarios adicionales

Algunas sugerencias:

- Debido a la frecuencia de cambios políticos en instituciones gubernamentales de la región, es importante no solo contar con el apoyo del liderazgo central, sino también de los directorios y/o consejos de supervisión o administración.
- Este elemento de validación tiene como objetivo entender cómo se integran los objetivos de EF en los ecosistemas internos y a diferentes niveles de la institución.

Compromiso

El Promoción y difusión: Una tarea que lleva muchísimo tiempo (aunque no lo parezca) es la **difusión y promoción de contenidos o iniciativas de EF**. Sin embargo, es precisamente en este enfoque de acción que muchas de las instituciones a nivel regional enfocan sus esfuerzos de EF. La promoción y difusión de iniciativas o programas de EF es esencial en los **procesos de reiteración y mejora de las iniciativas**.

Para cada afirmación o “enfoque de acción”, seleccione la fase que describa mejor las prácticas de su institución. Cada evaluación deberá ser sustentada por documentación objetiva y anexada de acuerdo a lo descrito en la sección de “Instrucciones generales”.

2.3	La institución está dispuesta a compartir sus recursos y conocimientos para avanzar hacia el cumplimiento de los objetivos de EF a nivel nacional, regional e internacional.	Elusivo	Emergente	Programático	Estratégico	Integrado	Sustentable	Documentos de soporte
2.3.1	La institución está compartiendo activamente (con periodicidad anual, semestral o trimestral) las lecciones aprendidas con la contraparte relevante y el público en general.							
2.3.2	La institución participa activamente (de forma anual o semestral) en foros nacionales, regionales e internacionales, para compartir las lecciones aprendidas.							
2.3.3	La institución ha diseñado o forma parte de una plataforma (anual, semestral o trimestral) para compartir las lecciones aprendidas.							
2.4	La institución implementa, organiza o participa en iniciativas de sensibilización pública.	Elusivo	Emergente	Programático	Estratégico	Integrado	Sustentable	Documentos de soporte
2.4.1	La institución participa en campañas nacionales, regionales o internacionales de sensibilización (por ejemplo: Global Money Week).							
2.4.2	La institución tiene una relación activa con los medios de comunicación masiva y los canales alternativos de información en materia de EF.							
2.4.3	La institución ha designado a personalidades públicas como embajadores de EF (por ejemplo, la Reina Máxima de los Países Bajos).							
2.5	La institución ha creado marcos que incluyen espacio para el diálogo y la innovación (mecanismos de retroalimentación).	Elusivo	Emergente	Programático	Estratégico	Integrado	Sustentable	Documentos de soporte
2.5.1	La institución alienta la visión innovadora en programas de EF, por ejemplo, la inclusión de economía del comportamiento, la investigación psicológica y herramientas de mercadeo social.							
2.5.2	La institución mantiene foros regulares y accesibles en los que la innovación y las iniciativas se pueden compartir a nivel nacional.							

Comentarios adicionales

Compromiso

Monitoreo y evaluación: Tener información robusta sobre las iniciativas o programas que la institución implementa puede ayudar a impulsar la agenda de EF, demostrando de manera creíble a las partes interesadas que se aborda y gestiona la EF con efectividad. Los informes destacarán si las intervenciones están dando o no los resultados y el retorno de la inversión esperados (y, de no ser así, plantearán qué áreas requieren acciones correctivas o mejoras). Por lo tanto, **la información periódica sobre el progreso es un medio importante para construir y mantener** el apoyo a nivel interno y externo.

Para cada afirmación o “enfoque de acción”, seleccione la fase que describa mejor las prácticas de su institución. Cada evaluación deberá ser sustentada por documentación objetiva y anexada de acuerdo a lo descrito en la sección de “Instrucciones generales”.

2.6	La institución ha establecido objetivos y/o productos internos de EF.	Elusivo	Emergente	Programático	Estratégico	Integrado	Sustentable	Documentos de soporte
2.6.1	La institución ha establecido objetivos a corto plazo para las iniciativas de EF.							
2.6.2	La organización ha establecido objetivos a largo plazo para las iniciativas de EF.							
2.6.3	La institución cuenta con un calendario y un plan de acción para el logro de estos objetivos.							

Comentarios adicionales

Algunas sugerencias:

- Todos los actores relevantes se benefician de la definición de sus prioridades, por ejemplo, con hojas de ruta institucionales y regionales.
- Proceso consultivo que incluye a todas las partes interesadas relevantes.

Compromiso **Legitimidad:** En el contexto de esta evaluación, **legitimidad** se refiere tanto al **posicionamiento de la institución** a nivel nacional en materia de EF, como a **instrumentos legales o mandatos** que le atribuyen a la institución responsabilidades en la materia.

Para cada afirmación o “enfoque de acción”, seleccione la fase que describa mejor las prácticas de su institución. Cada evaluación deberá ser sustentada por documentación objetiva y anexada de acuerdo a lo descrito en la sección de “Instrucciones generales”.

		Elusivo	Emergente	Programático	Estratégico	Integrado	Sustentable	Documentos de soporte
2.7	La organización cuenta con mecanismos para evaluar sus productos y resultados.							
2.7.1	La organización tiene un plan de monitoreo y evaluación.							
2.7.2	Existen estructuras o mecanismos para permitir bucles de retroalimentación entre los programas o iniciativas de EF de la institución y la unidad responsable de su diseño, desarrollo e implementación.							
2.7.3	La organización está involucrada en evaluar el impacto de las iniciativas nacionales de EF (por ejemplo, estrategias nacionales de EF).							

Comentarios adicionales

		Elusivo	Emergente	Programático	Estratégico	Integrado	Sustentable	Documentos de soporte
2.8	La organización tiene atribuciones de regulación o supervisión sobre programas de educación financiera desarrollados y distribuidos por instituciones financieras.							
2.8.1	La organización tiene atribuciones (formales o informales) de autorización y suspensión de programas de educación financiera desarrollados por instituciones financieras.							
2.8.2	La organización tiene atribuciones de monitoreo y supervisión (formales o informales) de programas de educación financiera ofrecidos por instituciones financieras.							
2.8.3	La organización puede solicitar información a las instituciones financieras con respecto a sus programas de EF, para efectos de supervisión.							

Comentarios adicionales

Protocolo Entrevista Proyecto de Cooperación ASBA – Fundación Sparkassen

Introducción

Por medio de esta entrevista, su institución participa en el proyecto de cooperación ASBA – Fundación Sparkassen, que pretende la identificación y el desarrollo de recomendaciones o consideraciones mínimas que apoyen a las autoridades e instituciones financieras (IF) de la región en el diseño de programas y políticas de educación financiera, su implementación y evaluación. Esto, como prerequisite para profundizar nuestro entendimiento sobre la relación entre las autoridades de regulación y supervisión (ARS) e IF y ofrecer mayor claridad sobre el rol de las ARS en su involucramiento en iniciativas de EF. En fases anteriores del proyecto, la Asociación de Supervisores Bancarios de las Américas (ASBA) y la **Sparkassenstiftung für internationale Kooperation** (Fundación Sparkassen para la Cooperación Internacional) se han enfocado en identificar y analizar los requerimientos, las iniciativas y las **prácticas de educación financiera (EF) que las ARS del sistema financiero de América Latina y el Caribe (ALC)** han implementado, su nivel de involucramiento en la temática, así como el grado y la forma de implementación de normas o buenas prácticas por parte de las IF privadas.

Los resultados de las entrevistas no identificarán específicamente a las personas entrevistadas o sus organizaciones. Por el contrario, los resultados se informarán en conjunto. ¿Tiene usted alguna pregunta? ¿Está bien comenzar la entrevista?

Información general

Nombre de la(s) persona(s)

Institución

Identificación de actores

1. ¿Podría describir brevemente el proceso de identificación de la(s) institución(es) con las que tiene convenios de colaboración?
 - ¿Cómo fue el proceso de selección?
 - ¿Cuáles diría que son los aspectos más positivos de la colaboración?
 - ¿Cuáles son los factores de éxito?
2. ¿Cuáles en su opinión son los retos más importantes en lo que respecta al establecimiento de alianzas?

Para gremios:

Rol de intermediación de las asociaciones gremiales

¿Podría describir su experiencia en tratar de involucrar a diferentes actores en sus iniciativas de EF?

¿Cómo describiría su relación con respecto la ARS de su país en el contexto de iniciativas de EF?

Análisis de brechas y necesidades

3. En su encuesta indica que utiliza información propia de la institución sobre las brechas en capacidades financieras para el diseño de los programas. ¿Podría describir el tipo de información que recolecta la institución y cómo ha sido utilizada para el diseño de los programas?
4. Si su institución tuviese que enfocarse en un único objetivo de aprendizaje para su clientela, ¿cuál sería?

Para gremios:

Segmentación de los programas o iniciativas gremiales para la implementación de EF

¿Podría describir cómo ha sido el proceso de selección de poblaciones objetivo de sus programas?

Al pensar en los tipos de información que ha reunido de sus instituciones afiliadas, ¿cuál ha sido la mejor estrategia para sintetizar y/o analizar sus aportaciones?

¿Cómo incorpora esta información sus iniciativas propias de EF?

¿Qué parte de esta información considera que sería importante compartir con la ARS de su país?

Proceso de toma de decisiones

5. Describa brevemente cómo ha sido el proceso de priorización de poblaciones objetivo.
6. ¿De que forma ha influido su ARS en el proceso de toma de decisiones de su institución en materia de EF?

Para gremios:

¿Cómo caracterizaría la actitud de la ARS de su país con respecto a la implementación de programas de EF por parte de IF?

En su contexto, ¿los programas de EF se beneficiarían con un mayor o menor nivel de intervención de su ARS, en comparación con la situación actual? ¿Por qué?

En su opinión, ¿de qué manera influye la ARS de su país en el proceso de toma de decisiones con respecto a los programas o iniciativas de EF sus IF asociadas?

Diseño y planificación

7. Durante el proceso de diseño de su(s) programa(s) de EF, ¿ha determinado objetivos de aprendizaje específicos para cada población objetivo? ¿Por qué?
8. ¿Por qué ha decidido su institución segmentar las poblaciones objetivo de esta forma? ¿Por qué este nivel de granularidad?

Hoja de ruta e implementación

9. ¿Qué factores contextuales cree que hayan facilitado la implementación exitosa de sus programas de EF?
10. ¿Qué factores contextuales cree que hayan obstaculizado la implementación exitosa de sus programas de EF?
11. ¿Cuáles factores describiría como indicadores de éxito de su programa?

Para gremios:

¿Cuáles considera que sean los factores de éxito de su gestión en la implementación de iniciativas de EF como gremio?

Monitoreo y evaluación

12. ¿Qué información, de toda la que recolecta su institución con respecto a EF, cree que sería valiosa para otras instituciones?
13. ¿Qué información, de toda la que recolecta su institución con respecto a EF, cree que sería valiosa para su ARS?

Retroalimentación y reiteración

14. ¿Qué podrían hacer las IF para fomentar la confianza de las personas y las instituciones en la banca?
15. ¿Qué medidas toma su institución para asegurar la innovación en sus programas?
16. ¿Cuál sería una diferencia fundamental entre la implementación de sus programas de EF al inicio de ellos y la implementación hoy en día?

Para gremios:

¿Cómo caracterizaría el rol de su institución en la implementación de la estrategia nacional de educación financiera en su país?

¿Qué oportunidades percibe en la participación de su institución, como representante gremial, en el diseño, desarrollo e implementación de las estrategias nacionales de educación financiera?

¿Cómo podría hacer la ARS de su país para que la estrategia nacional de educación financiera fuera un espacio más inclusivo?



Λ S B Λ

ASOCIACIÓN DE SUPERVISORES
BANCARIOS DE LAS AMÉRICAS



Finanzgruppe
Sparkassenstiftung für
internationale Kooperation
LATINOAMÉRICA Y EL CARIBE