

**EL ESTADO DEL ARTE DE LA INCLUSIÓN
FINANCIERA EN COLOMBIA**

MAYRA ALEXANDRA JARAMILLO SÁNCHEZ

DIEGO RAFAEL PARRADO VELÁSQUEZ

FRANKLIN HERNÁN ARÉVALO GUERRERO

CORPORACIÓN UNIVERSITARIA MINUTO DE DIOS

SEDE VIRTUAL Y A DISTANCIA

FACULTAD DE CIENCIAS EMPRESARIALES

PROGRAMA - ESPECIALIZACIÓN EN GERENCIA FINANCIERA

BOGOTÁ D.C

2018

**EL ESTADO DEL ARTE DE LA INCLUSIÓN
FINANCIERA EN COLOMBIA**

MAYRA ALEXANDRA JARAMILLO SÁNCHEZ

DIEGO RAFAEL PARRADO VELÁSQUEZ

FRANKLIN HERNÁN ARÉVALO GUERRERO

Trabajo de grado para optar el título de Especialista en Gerencia Financiera

Director

CAMILO ALEJANDRO TRIANA AVILA

CORPORACIÓN UNIVERSITARIA MINUTO DE DIOS

SEDE VIRTUAL Y A DISTANCIA

FACULTAD DE CIENCIAS EMPRESARIALES

PROGRAMA - ESPECIALIZACIÓN EN GERENCIA FINANCIERA

BOGOTÁ D.C

2018

Resumen

En este trabajo se presenta una revisión de la literatura sobre inclusión financiera y la evolución de sus principales indicadores, para identificar el desarrollo de las políticas generadas y por ende el grado de profundización del sistema financiero en Colombia.

Abstract

This paper presents a review of the literature on financial inclusion and the evolution of its main indicators, to identify the development of the generated policies and therefore the degree of deepening of the financial system in Colombia.

Palabras clave: Bancarización, Servicios financieros, inclusión financiera, población.

Contenido

<i>Resumen</i>	3
<i>Abstract</i>	3
<i>Contenido</i>	4
<i>Introducción</i>	6
<i>Justificación</i>	6
<i>Alcance</i>	7
<i>1. Objetivos del Estudio</i>	7
1.1 Objetivo General	8
1.2 Objetivos Específicos	8
<i>2. Concepto de Inclusión financiera</i>	8
<i>3. Descripción de las principales políticas públicas de la inclusión financiera en Colombia</i>	11
3.1 Política Banca de las Oportunidades	11
3.1.1 Componentes de la política.	12
3.1.2 Estrategia.....	14
3.2 Principales políticas públicas de la inclusión financiera a partir de la política La Banca de las Oportunidades	14
3.2.1 (Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010).....	15
3.2.2 (Plan Nacional de Desarrollo 2010–2014)	18
3.2.3 (Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018).....	21

<i>4. Evolución de los principales indicadores de inclusión Financiera en cuanto a acceso y uso</i>	23
4.1 Indicador de Cobertura	26
4.2. Indicador de Acceso	27
4.3 Indicador de Uso	29
<i>5. Percepción de la población</i>	31
<i>6. Avances y Retos</i>	34
<i>Bibliografía</i>	37

Ilustraciones

Ilustración 1 Evolución puntos de contacto	27
Ilustración 2 Evolución de adultos con cuentas de ahorros	28
Ilustración 3 Adultos con cuentas de ahorro activas en Colombia.	29
Ilustración 4 Puntos de contacto al sistema financiero.	31

Introducción

Una herramienta para reducir la desigualdad y generar oportunidades en la población es la inclusión financiera, que de acuerdo con la (CIIF, 2016) ¹ tiene una correlación directa con el crecimiento y desarrollo económico y contribuye a la reducción de la pobreza. En Colombia, en el año 2006 se crea el Programa de Inversión Banca de las Oportunidades (Decreto 3078, 2006), con el objeto de promover el acceso al crédito y los demás servicios financieros a la población Colombiana.

En este sentido, se plantea la importancia de realizar una revisión de la evolución del sistema financiero colombiano y su profundización en el periodo 2016 - 2017. Para abordar la investigación planteada se define inclusión financiera de acuerdo a (IF, 2013) ² como “Acceso y uso de servicios financieros formales en el marco de una regulación apropiada que garantice esquemas de protección al consumidor y promueva la educación financiera para mejorar las capacidades financieras de todos los segmentos de la población”, evaluada a través de indicadores de acceso y de uso.

Justificación

¹ Comisión Intersectorial de Inclusión Financiera

² Consejo Nacional de Inclusión Financiera (Mexico)

Este proyecto de investigación tiene como finalidad establecer mediante un estudio cualitativo la importancia de los avances y retrasos en el marco de la inclusión financiera entre el periodo 2006-2017, el cual podrá servir de línea base a otros proyectos sobre inclusión financiera tanto en Colombia como en Latinoamérica.

Alcance

Realizar una investigación cualitativa de las principales políticas en el periodo 2006-2017 y su impacto de inclusión financiera en Colombia.

1. Objetivos del Estudio

1.1 Objetivo General

Establecer El estado del arte de la inclusión financiera en Colombia, por medio de la identificación de las principales políticas implementadas por los gobiernos en el periodo 2006 - 2017 y la evolución de las cifras coyunturales del sector.

1.2 Objetivos Específicos

- Identificar las políticas públicas del sector financiero en referencia a la inclusión financiera en Colombia en el periodo 2006-2017.
- Describir la evolución de los principales indicadores del sector que logren identificar el avance en el periodo 2006-2017.
- Establecer retos y oportunidades para Colombia en el sentido de la inclusión financiera.

2. Concepto de Inclusión financiera

El concepto de inclusión financiera es bastante amplio y multifacético. A continuación revisaremos las definiciones de algunos autores y organismos de carácter nacional y multilateral.

Musa Abdullahi Bayero (2015) indica que es la incapacidad de acceder a servicios financieros apropiados. La de Franklin Allen, Asli Demirgüç-Kunt, Leora Klapper y María Soledad Martínez-Peria (2016) define que es el uso de los servicios financieros formales. Para Lindsey Appleyard (2011), la inclusión financiera es cuando los empresarios y las empresas pueden abrir una cuenta bancaria y tener acceso a facilidades de crédito asequibles como un sobregiro o tarjeta de crédito. Para Usha Fiorat (2006), la inclusión financiera implica la prestación de servicios financieros asequibles, servicios como el acceso a los pagos y las instalaciones de remesas, ahorros, préstamos y servicios de seguros por parte de los sistemas financieros formales a los que tienden a ser excluidos.

Para el Committee on Financial Inclusion (CFI) establece que la inclusión financiera es el proceso de garantizar el acceso a los servicios financieros y de crédito, de manera oportuna y adecuada, cuando lo necesiten los sectores más débiles de una economía y los grupos de bajos ingresos; a un costo asequible.

La inclusión financiera es definida por la INFE (International Network on Financial Education,) es el proceso de promoción de un acceso asequible, oportuno y adecuado a una amplia gama de productos y servicios financieros regulados y la ampliación de su uso por todos los segmentos de la sociedad, a través de la aplicación de enfoques innovadores o existentes

hechos a la medida, incluyendo actividades de sensibilización y de educación financiera, con el fin de promover el bienestar económico y la inclusión económica y social.

Para el Consultative Group To Assist The Poor (CGAP) la inclusión financiera contempla que los hogares y las empresas tengan acceso y puedan hacer uso efectivo de servicios financieros, los cuales deben ser ofrecidos en un marco regulatorio que permita su oferta y uso de manera responsable y sostenible.

Para el Banco Mundial, la proporción de individuos y empresas que utilizan servicios financieros. Es un concepto multidimensional que refleja la variedad de servicios financieros posibles (desde pagos y cunetas de ahorro, hasta créditos, seguros, pensiones y mercados de valores)

De acuerdo con el (Banco de la República de Colombia, 2014) La inclusión financiera es un proceso de integración de los servicios financieros a las actividades económicas cotidianas de la población, que puede contribuir de manera importante al crecimiento económico en la medida en que permita reducir de manera efectiva los costos de financiación, aseguramiento y manejo de los recursos, tanto para las personas como para las empresas.

De acuerdo con la Alianza para la Inclusión Financiera (AFI), la inclusión financiera hace referencia a cuatro dimensiones: acceso, uso, calidad y bienestar. Los dos primeros son de carácter cuantitativo, de fácil medición a partir de los datos reportados por los bancos a las entidades regulatorias y agremiaciones, mientras los dos últimos son de índole netamente

cuantitativo, los cuales suelen medirse a través de encuestas de percepción.

3. Descripción de las principales políticas públicas de la inclusión financiera en Colombia

Pasaremos a realizar una síntesis de las normas expedidas desde 2006 y que han reformado las estructuras tradicionales de la prestación de servicios financieros en Colombia. Durante el 2006 se provocó la ampliación de la cobertura geográfica mediante la creación del programa de inversión Banca de las Oportunidades y Corresponsales Bancarios, debido a que a septiembre del 2005 la cobertura de la banca privada solo llegaba al 25% de los municipios, cubriendo al 73% de la población (Reporte Anual de Inclusión Financiera 2011). Con este panorama el Gobierno resuelve diseñar una política para promover e impulsar el acceso al crédito y a los demás servicios financieros, dirigida a la población hasta hoy no atendida por las entidades financieras, como medio para combatir la pobreza y la inequidad.

3.1 Política Banca de las Oportunidades

La institucionalización formal de la inclusión financiera en Colombia nace con la política denominada Banca de las Oportunidades en el año 2006, bajo el documento Conpes 3424³ y el

³ Conpes 3424 – Banca de Oportunidades El marco normativo de la actual política de acceso a los servicios financieros para los colombianos se desprende del documento Conpes 3424 “La Banca de las Oportunidades una política para promover el acceso al crédito y a los demás servicios financieros buscando equidad social” aprobado en mayo de 2006 por el Consejo Nacional de Política Económica y Social – CONPES (2006) con el objeto de brindar acceso a los servicios financieros de cerca del 40% de los colombianos que a la fecha no contaban con algún producto bancario o financiero: “El objetivo del Programa es “promover el acceso al crédito y los demás servicios financieros a las familias de menores ingresos, micro, pequeñas y medianas empresas, y emprendedores. Se enmarca dentro de la política de largo plazo del Gobierno Nacional, dirigida a lograr el acceso a servicios financieros para la población de bajos ingresos con el fin de reducir la pobreza, promover la igualdad social y estimular el desarrollo económico en Colombia” (CONPES, 2006)

Decreto 3078⁴. Cuyo principal objetivo es “promover el acceso a servicios financieros a familias en pobreza, hogares no bancarizados, microempresarios y pequeña empresa, con el fin de reducir la pobreza, buscar la equidad social y estimular el desarrollo económico en Colombia”.

3.1.1 Componentes de la política.

3.1.1.1 Reformas al Marco Regulatorio:

Dentro de las reformas al marco regulatorio necesarias para incentivar el acceso a servicios financieros se identificaron los siguientes:

- Corresponsales no bancarios: Autorización a los establecimientos de crédito para la realización de contratos de corresponsalía con terceros no necesariamente de carácter financiero con el fin de prestar sus servicios a través de estos.

- Cuenta de ahorro de bajo monto:
 - Exenta del 4 por mil
 - Exenta de inversiones forzosas
 - Con requisitos simplificados de Sistema Integral en la Prevención del Lavado de Activos para la apertura

- Reforma al régimen de garantías: Establecer un marco más apropiado que asegure

⁴ Por el cual se crea el Programa de Inversión Banca de las Oportunidades y definió las funciones que debe cumplir este banco y estableció sus órganos asesores y las fuentes presupuestales de las que recibirá los recursos para la financiación de los préstamos

que los créditos pueden ser cobrados de forma segura, predecible y transparente, elemento indispensable para crear un ambiente favorable a la ampliación de la cobertura de créditos y para la disminución de sus costos.

- Regulación y fortalecimiento de las centrales de riesgo: Construcción de bases de datos nutridas de fuentes adicionales al sector financiero que permitan incorporar información sobre pago de servicios públicos y arriendos, entre otros, que constituya la puerta de acceso al crédito de la población no bancarizada.

- Régimen de las tasas de interés y comisiones de administración: Estudiar mecanismos que permitan la implementación de comisiones diferenciadas de acuerdo al monto de los créditos y las características de los beneficiarios, como subastas para hacer competitiva la asignación de las comisiones, que permitan a la población de bajos ingresos acceder al crédito de forma efectiva.

3.1.1.2 Estrategia de Promoción de Incentivos

El Estado debe promocionar esquemas ó instituciones que faciliten el otorgamiento de créditos de menor cuantía de forma eficiente y a menor costo, fomentar la ampliación de la cobertura e incursión de nuevos segmentos de mercado, brindar asistencia técnica a las instituciones interesadas en desarrollar servicios de microfinanzas utilizando soluciones tecnológicas de punta, y promover el suministro de información suficiente y pertinente que genere confianza y permita el acercamiento entre oferta y demanda.

3.1.1.3 Acuerdo con los Intermediarios Financieros

Estimular la participación activa de las instituciones financieras, buscando el compromiso de la banca, las ONG's, las cooperativas y las Cajas de Compensación Familiar con el propósito de promover un mayor acceso a servicios financieros en el país.

Con el fin de combatir la autoexclusión y propiciar unas relaciones respetuosas pero también responsables entre el sistema financiero y sus usuarios, se buscara definir una estrategia en materia de educación financiera hacia la población no bancarizada, comprometiendo al sector financiero en dicho proceso.

3.1.2 Estrategia.

Se propone la creación de un fondo de promoción para el acceso al crédito y las microfinanzas denominado Fondo de las Oportunidades sobre el cual se soportará la política La Banca de las Oportunidades, operado por el Ministerio de hacienda y Crédito Público.

3.2 Principales políticas públicas de la inclusión financiera a partir de la política La Banca de las Oportunidades

Parte importante de este trabajo de investigación es revisar los avances de la inclusión financiera en el país, además de identificar los principales aspectos sobre los cuales es necesario

trabajar como parte de la estrategia del Gobierno Nacional pensando en un futuro mejor. En 2006, con la expedición del Conpes 3424 Colombia adopta la política de Inclusión Financiera conocida como “Banca de las oportunidades”, con esto, creó la directriz que pretendía fomentar la intervención coordinada entre el sector público y el privado en este frente. La política se ha venido fortaleciendo a través de los planes nacionales de desarrollo

Desde aquel momento, el Gobierno Nacional ha venido introduciendo varias reformas regulatorias que buscan facilitar la prestación de los servicios, así mismo, ha entregado incentivos a las entidades financieras para promover el desarrollo de productos especializados y la adopción de metodologías de distribución ajustadas a las necesidades de la población de menores ingresos.

En los reportes anuales de Inclusión Financiera de La Banca de las Oportunidades y la Superintendencia Financiera de Colombia exponen como en Colombia se ha dado un desarrollo normativo importante en la última década que comenzó con la creación del programa de Banca de las Oportunidades.

3.2.1 (Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010)

- Decretos 4389 de 2006 y 1695 de 2007

Modificación del Decreto 3078 del documento CONPES 3424, se crea el Programa de Inversión Banca de las Oportunidades (PIBO), y se autoriza al Ministerio de Hacienda y Crédito

Público la firma de un contrato con el Banco de Comercio Exterior de Colombia S.A. – Bancoldex, para la administración de los recursos destinados al financiamiento del Programa.

El PIBO determino tres tipos de estrategias, cada una enfocada a solucionar un aspecto de los encontrados como limitantes de una mayor bancarización, estas estrategias son (Gerlein, 2010):

Macro: Acciones orientadas a fortalecer el entorno dentro del cual se desarrollan las actividades financieras y el marco regulatorio de las entidades que operan en el mismo, para facilitar y promover el acceso a servicios financieros y microfinanzas

Intermedio: Actividades que apoyan servicios de soporte a las microfinanzas y a las microfinancieras, así como una infraestructura que las estimule. Esto incluye fortalecer proveedores de tecnología, centrales de riesgo, garantías, redes de apoyo, asociaciones y la promoción de programas de educación financiera.

Micro: actividades de apoyo a bancos, financieras, cooperativas y ONG como proporcionando incentivos en recursos o en especie para ampliar o masificar los servicios financieros.

- **Ley 1511 de 2007**

La política se fijó como una acción de largo plazo dirigida a crear las condiciones necesarias

para facilitar el acceso y uso de servicios financieros integrales y se robusteció la institucionalidad de La Banca de Oportunidades.

- **Ley 1231 de 2008**

Se reglamenta el Factoring como alternativas de financiación de las pymes permitiendo que las empresas encuentren liquidez gracias a la posibilidad de negociar sus facturas previo a su vencimiento. No obstante, el uso de esta figura sigue siendo bajo. Según la gran encuesta Pyme ANIF 2015, solo el 3% de las pymes acuden a este tipo de financiación.

- **Decreto 4590 de 2008 y Decreto 4591 de 2009**

Se da el primer esfuerzo del gobierno por simplificar los requisitos en la apertura de cuentas, por lo que se crean las Cuentas de Ahorro Electrónicas (CAE), las cuales están dirigidas a personas pertenecientes al nivel 1 del Sisbén y desplazados. Estas cuentas no tienen cuota de manejo

- **Ley 1328 del 2009 y 2010**

Se creó un régimen especial de protección a los consumidores financieros buscado (i) fortalecer la normatividad existente sobre la materia, (ii) buscar el equilibrio contractual entre las partes y (iii) evitar la asimetría en la información. Siendo así, se ordena la creación del Sistema de Atención al Consumidor financiero (SAC) que busca con políticas, procedimientos y controles proteger al consumidor financiero. El SAC busca consolidar al interior de cada entidad financiera una cultura de atención, respeto y servicio a los consumidores financieros, crear

sistemas para proveerles información adecuada, fortalecer los procedimientos para la atención de sus quejas, peticiones y reclamos, y se propicie la protección de los derechos del consumidor financiero, así como su educación financiera. Apoyando lo anterior, se da la creación del Defensor del Consumidor Financiero (DCF), una institución orientada a la protección especial de los consumidores financieros (CF). Ejerce desde 2009 con autonomía e independencia. Esta institución se encarga de atender a los consumidores financieros, conocer y resolver quejas, ser vocero de los CF ante la entidad, hacer recomendaciones a las entidades vigiladas sobre productos o servicios y la atención al consumidor financiero. Adicional, plantea modificaciones normativas sobre protección de los derechos de los CF y procede como conciliador. Al tiempo, se reglamentaron las cláusulas abusivas, prohibiendo de manera expresa su inclusión en los contratos bancarios que utilicen las entidades vigiladas.

3.2.2 (Plan Nacional de Desarrollo 2010–2014)

- Ley 1480 de 2011

Complementa el marco de protección al consumidor, instituyendo que la Superintendencia Financiera de Colombia puede conocer las controversias entre los consumidores financieros y las entidades vigiladas, afines exclusivamente con las obligaciones contractuales, y fallar con carácter definitivo como un juez.

- Ley 1430 de 2010 y la Ley 1607 de 2012

Facultó al Gobierno para fijar tarifas, determinar precios máximos y mínimos, y la

Superintendencia Financiera de Colombia debe establecer un esquema de seguimiento a la evolución de las tarifas de los servicios financieros. También, asignó la obligación a la Superintendencia de Industria y Comercio de realizar estudios de mercados con el fin de establecer problemas de competencia. Es importante mencionar que el Gobierno prohibió el cobro de penalizaciones por parte de las entidades financieras a los consumidores por el pago anticipado de las obligaciones de crédito (exceptuando el hipotecario). Entre el 2011 y el 2013 se continuó fortaleciendo el marco regulatorio de la oferta de productos. Por medio del **Decreto 4687** de 2011 y la **Circular Externa 07** de 2013 se crean las condiciones mínimas para regular el Depósito Electrónico. Este producto debe estar asociado a uno o más instrumentos o mecanismos que permiten a su titular, mediante documentos físicos o mensajes de datos, extinguir una obligación dineraria y/o transferir fondos y/o hacer retiros. Con este decreto, el Gobierno busco promover el acceso a los servicios financieros formales y generalizar la utilización de transacciones electrónicas.

- **Ley 1540 de 2011**

Se planteó por primera vez una meta concreta de inclusión y adicionó medidas para garantizar la oferta en regiones apartadas, diseñar productos adecuados para los diferentes segmentos poblacionales y promover la educación económica y financiera.

- **Ley 1607 de 2012 y el Decreto 2876 de 2013**

Busco estimular la bancarización y el uso de dinero plástico (tarjetas de débito o crédito,

tarjetas inteligentes, entre otras) creando mecanismos que disminuyeran el costo por uso de productos financieros, con lo cual establece la devolución de dos puntos del Impuesto sobre las Ventas pagado (IVA) por adquisiciones con tarjetas de crédito, débito o banca móvil. No obstante, este esfuerzo no tuvo buenos resultados y la DIAN suspendió el proceso de devolución; la principal razón fue que los establecimientos que reciben pagos con datafonos confundían el Impuesto Nacional al Consumo con el IVA

Se crea otro mecanismo para estimular a las personas en el uso de productos financieros, concretamente aquellas transacciones en bancos que acusan el Gravamen a los Movimientos Financieros, más conocido como cuatro por mil, estableciendo la exención de 4 por mil para CAE, CATS y depósito electrónico para personas naturales.

- **Ley 1676 de 2013**

Con el objetivo de crear condiciones para incrementar el acceso al crédito mediante la ampliación de bienes, derechos o acciones que pueden ser objeto de garantía mobiliaria, simplificando los procesos de constitución, oponibilidad, prelación y ejecución. Los principales beneficiarios de la ley son los micro y pequeños empresarios, quienes pueden acceder con mayor facilidad al crédito garantizándolo con sus activos mobiliarios (máquinas, vehículos, electrodomésticos, derechos de pagos de depósitos de dinero, entre otros) y de esta forma mejorar su perfil de riesgo. El **decreto 400** de 2014 del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo reglamentó el registro de Garantías Mobiliarias, y el **decreto 1835** de 2015 reglamentó el proceso para ejecutar estas garantías, incorporando un esquema más expedito de ejecución de las mismas, junto con la **circular externa 032** de la Superintendencia Financiera de Colombia

mediante la cual las incluyó como garantías idóneas. Y el **decreto 466** de 2016 que las incluye como garantías admisibles. Con lo se espera que con el marco regulatorio completo, la medida tenga un positivo y notorio impacto sobre los niveles de crédito a los microempresarios.

3.2.3 (Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018)

- Ley 1731 de 2014 y el decreto 1449 de 2015

Crea y reglamenta, respectivamente el Fondo de Microfinanzas Rurales para financiar, apoyar y desarrollar las microfinanzas rurales en el país.

- Ley 1735 de 2014

Estableció una nueva licencia financiera más liviana: las Sociedades Especializadas en Depósitos y Pagos Electrónicos – SEDPES, autorizadas para atraer ahorros del público y proporcionar únicamente servicios financieros transaccionales como pagos, transferencia y giros. Estos nuevos entes no podrán conceder crédito y estarán bajo la supervisión de la Superintendencia Financiera de Colombia. Los dineros captados por las SEDPE deberán permanecer como depósitos a la vista en establecimientos de crédito o en el Banco de la República y estarán cubiertos por el seguro de depósito de Fogafín. Este nuevo servicio, por un lado permite llevar servicios transaccionales a lugares distantes mediante el uso de las nuevas tecnologías y utilizando redes ya existentes. Por otro lado, crea un historial de pagos de los clientes hecho que facilita el tránsito a otros productos más sofisticados como el ahorro, el crédito y la adquisición de productos de seguros. Se pronostica que el nacer de las SEDPES

permitirá el ingreso de nuevos actores al sistema, lo que aumenta la competencia en servicios financieros especialmente en la base de la pirámide y reduce los costos de acceso.

- **Ley 1753 de 2015**

Se crea el Registro de Facturas Electrónicas, el cual es administrado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. En el registro, se pueden incorporar las facturas que sean consideradas título valor que circulen en el territorio nacional. En 2015 se expidió el **decreto 2242** mediante el cual se reglamenta la factura electrónica con fines tributarios. Con la entrada en funcionamiento del registro se espera impulse el desarrollo del mercado de factoring, ya que según la encuesta de ANIF citada anteriormente, la causa principal del bajo uso de esta figura es el desconocimiento sobre sus bondades.

- **Ley 1755 de 2015**

Se avanza en las mejores prácticas regulatorias respecto de que las entidades deben contar con un área específica para la atención de quejas de los consumidores financieros. Asimismo, sobre los tiempos de atención de las quejas, la regulación establece que las peticiones por parte de la población, incluyendo las quejas a entidades privadas y públicas, tienen un plazo máximo de respuesta de quince días hábiles después de su interposición.

- **A 2017**

El gobierno nacional dentro del plan de desarrollo 2014-2018 estableció metas orientadas a

aumentar el acceso y el uso de productos financieros. Entre las metas se destaca que el 84% de la población adulta cuenta con al menos un producto financiero.

En segundo se crea una estrategia nacional de inclusión financiera, con una instancia de coordinación entre entidades del Estado y el sector privado. En el marco de esta estrategia, se establecieron cinco prioridades de inclusión financiera y se creó la Comisión Interinstitucional de Inclusión Financiera, CIIF. Esta ha orientado la normativa tendiente a la inclusión financiera, ha establecido lineamientos para el desarrollo de actividades que impacten la inclusión y creó el Comité Consultivo y las subcomisiones técnicas para el mejor desempeño de la articulación.

Tercero, se lanzó una estrategia nacional de educación económica y financiera, orientada a articular todos los proyectos educativos que se realizan desde la administración pública y otros actores del sector privado siguiendo estándares de calidad y objetividad.

4. Evolución de los principales indicadores de inclusión Financiera en cuanto a acceso y uso

La inclusión financiera, puede ser relacionada a factores tanto por el lado de la oferta como por el lado de la demanda. Por el lado de la demanda, se encuentra la población con bajos ingreso que, acompañada con la carencia de educación financiera, reducen la posibilidad de generar ahorro en las familias, por tal razón acceder a servicios financieros es poco probable. Mientras que, en la oferta, el sector financiero en cabeza de las entidades financieras, se encuentra concentrado en los segmentos poblacionales cuyo nivel de ingresos para acceder a los

servicios financieros, inicia en dos o tres SMLMV⁵, y sus niveles de cobertura se ubican principalmente en las zonas urbanas, y por el contrario, ofrece una reducida presencia con respecto a las zonas rurales, imposibilitando su acceso a la población de dicha zona (Raccanello y Herrera, 2014).

A continuación, se describen los indicadores que conforman la medición de la inclusión financiera por la Banca de las Oportunidades objeto de este trabajo de investigación:

- A. Indicadores de Acceso: hace referencia a la capacidad de la población para utilizar los servicios y productos financieros ofrecidos por instituciones financieras. Variables como el número de puntos de acceso a los servicios financieros en determinado país, departamento o municipio, permiten dimensionar la infraestructura financiera y el número y tipo de los canales de distribución a través de los cuales se ofrecen servicios financieros⁶.

Dentro de los productos financieros encontramos los productos financieros pasivos (Ahorro, las pensiones, inversiones y los seguros) y los productos financieros activos (créditos)

- B. Indicadores de Cobertura: Para determinar la cobertura del sector financiero y el grado de accesibilidad o posibilidad real de tener contacto con las entidades financieras por parte de la población de un país, se utilizan indicadores relacionados con la oferta de

⁵ Salario Mínimo Legal Mensual Vigente

⁶ 3 AFI (2011), Measuring Financial Inclusion. Core set of Financial Inclusion Indicators

Puntos de Contacto –en adelante PdC– entre las entidades y el consumidor financiero, considerando las siguientes variables:

- I. Puntos de contacto por cada 10,000 adultos.
- II. Puntos de contacto por cada 1,000 km² .
- III. Presencia de entidades financieras por municipio.

Los PdC a través de los cuales la población tiene la posibilidad de acceder a diferentes productos y servicios financieros en Colombia son: Oficinas, Corresponsales Bancarios (CB), Cajeros (ATM) y Datáfonos (POS).

- C. Indicadores de Uso: evalúa la profundidad y permanencia en la utilización de los productos y servicios financieros, buscando determinar la frecuencia y duración de la utilización, así como sobre las combinaciones o portafolios de productos a disposición de las personas, medido en términos de tipo de transacciones, operaciones y productos y en el caso de Colombia se puede cuantificar el número de personas que tienen productos financieros.

El anterior indicador tiene en cuenta la transaccionalidad; que es el uso de la tecnología para la realización de transacciones financieras es fundamental y se hace cada vez más importante puesto que tiene un gran potencial en la disminución de costos transaccionales y permite llegar a la población en áreas geográficas de difícil acceso.

Este capítulo resalta los avances en acceso, cobertura y uso de los servicios financieros del

2006 al 2017 y busca identificar las barreras y retos que aún persisten. Este análisis se hace con base en la información de los reportes anuales del 2011 al 2017 de La Banca de las Oportunidades, de los cuales se han consolidado los indicadores por los autores de este trabajo de investigación como autoría propia ya que en los reportes anuales los indicadores se encuentran parcializados por periodos.

4.1 Indicador de Cobertura

Los puntos de contacto hacen referencia a las oficinas, cajeros, corresponsales bancarios y datáfonos. A diciembre del 2017 existían en Colombia 532.138 puntos de contacto, lo cual representa un incremento cercano al 300 por ciento frente a los que existían en diciembre del 2008, cuando la cifra rondaba los 133.180. Dentro de esta categoría, los corresponsales bancarios (CB) y los datáfonos registran el mayor crecimiento en estos últimos nueve años. Así, entre el 2008 y diciembre del 2017 los primeros aumentaron de 4.880 a 105.104, mientras los segundos se triplicaron al pasar de 113.532 a 403.512 unidades en igual periodo, lo que permitió que a partir del 2015 se alcanzara el 100% de la cobertura del territorio nacional. Esto significa cobertura de los PdC en los 1.102 municipios del país.

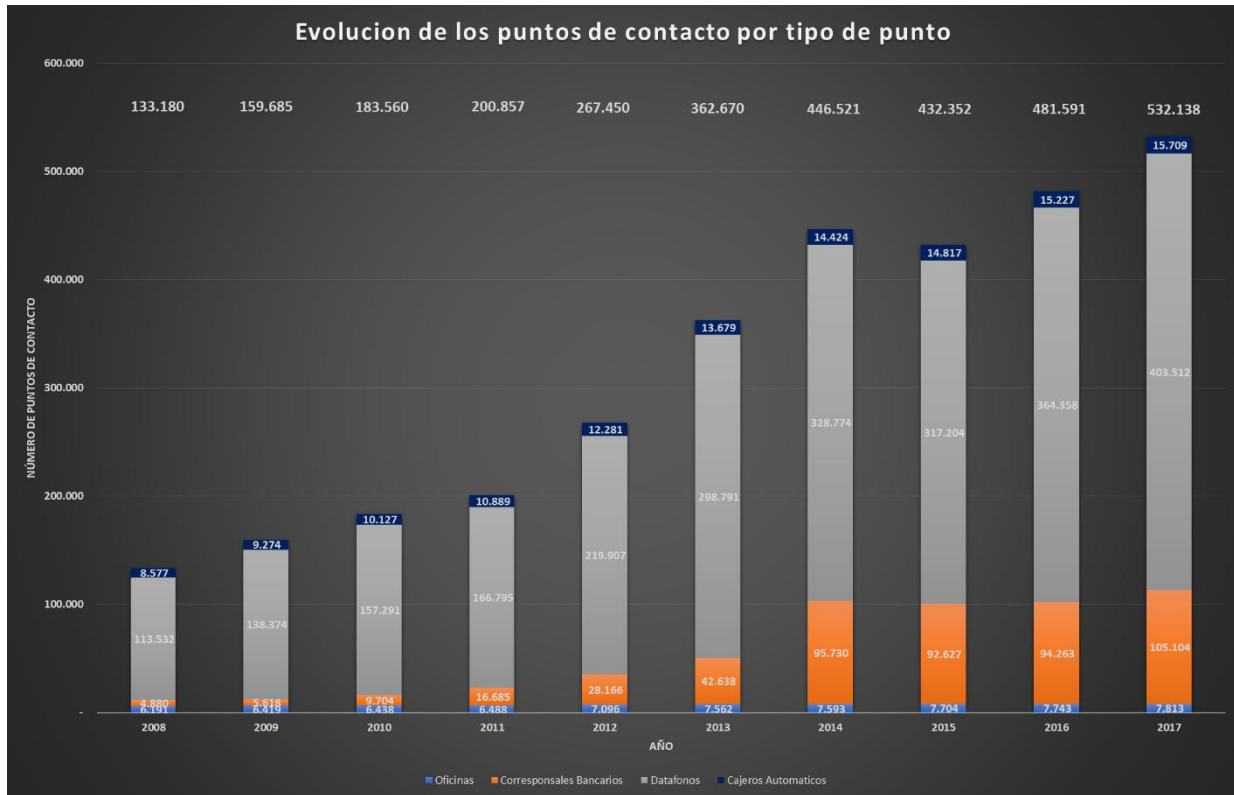


Ilustración 1 Evolución puntos de contacto

Fuente: los autores

Como principal dinamizador del crecimiento de los PdC, sobresale la operación de los CB. Estos agentes fueron autorizados en el 2006 como un nuevo canal para ofrecer servicios financieros, con bajos costos de implementación en términos de infraestructura y costos operativos, permitiendo a las entidades financieras ampliar su cobertura a zonas del país que antes no considerarían como potencial de expansión.

4.2. Indicador de Acceso

Dentro de los indicadores de acceso encontramos varios servicios y productos financieros ofrecidos por instituciones financieras como: Cuentas de ahorros, cuantas corrientes cuentas

CAE, créditos de consumo, tarjetas de crédito, microcréditos, créditos de vivienda y créditos comerciales. Históricamente, el producto financiero pasivo de mayor uso por los colombianos es la cuenta de ahorro, resalta que éstas continúan siendo el principal producto de entrada al sistema financiero, afirmación que se evidencia tanto en la tenencia (número de adultos con este producto), como en el número de cuentas de ahorro que actualmente hay en el sistema financiero.

A continuación, varemos la evolución de este servicio.

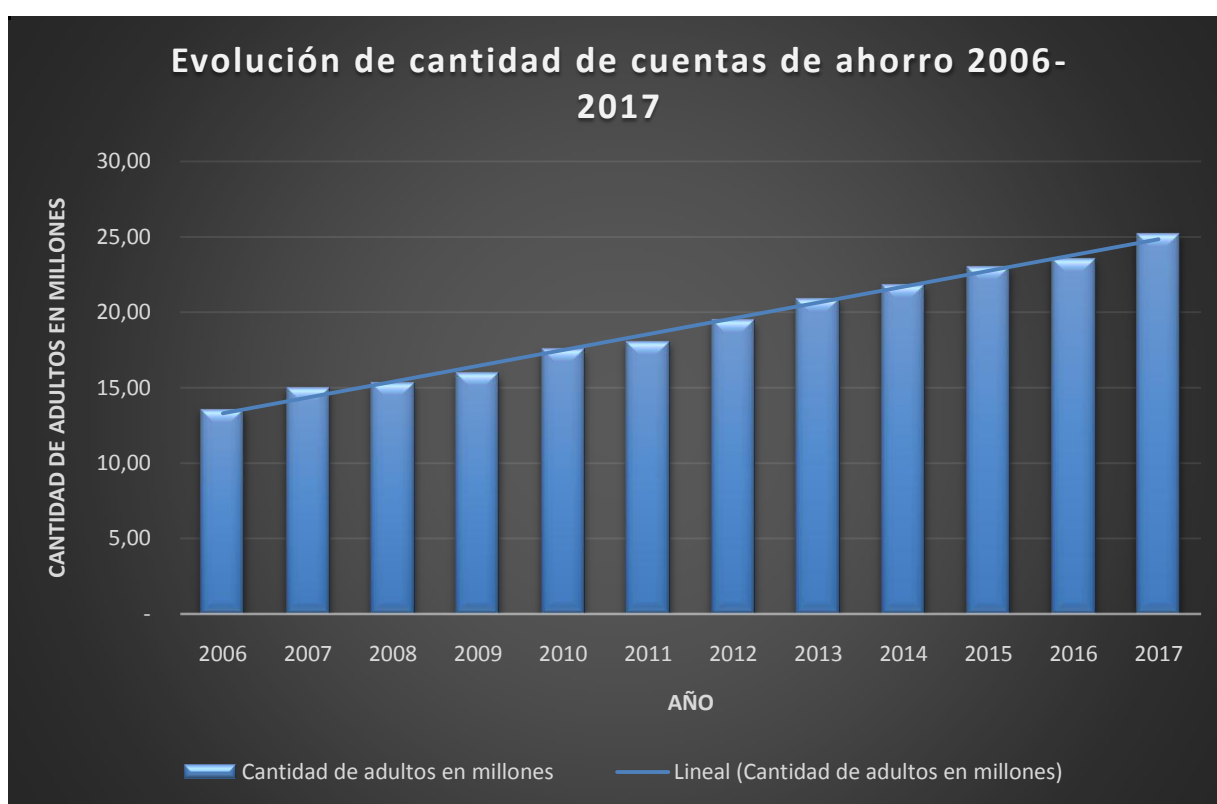


Ilustración 2 Evolución de adultos con cuentas de ahorros

Fuente: los autores

La cuenta de ahorro fue el producto con más penetración entre los colombianos. En 2017, 25,2 millones de adultos tenían al menos una cuenta de ahorro, es decir, 74,6% de la población adulta del país, lo que representó un crecimiento de 1,6 millones de personas o 6,9%, de los 25,2

millones de adultos con cuentas de ahorro, 18,4 millones las usaban.

El número de adultos con al menos una cuenta activa aumentó en 1,4 millones de personas o 8,4% frente a 2016. La relación entre el número de adultos con cuentas de ahorro activas y con cuentas de ahorro totales mejoró entre 2016 y 2017, al pasar de 72,2% a 73,1%. A nivel de saldo estas cuentas representaron \$157,6 billones de pesos.

4.3 Indicador de Uso

Que las personas cuenten con por lo menos un producto financiero no necesariamente implica su uso, ya que para el año 2017 el 44% de las cuentas de ahorro se encuentran inactivas.

A continuación, veremos la relación.



Ilustración 3 Adultos con cuentas de ahorro activas en Colombia.

Fuente: Autores.

De acuerdo con la figura No. 3 se observa que el porcentaje de cuentas activas en Colombia que no ha superado el 60% y en los tres últimos años ha presentado un decremento importante pasando de 55.81% en el año 2015 a 44% en el año 2017, el saldo en las cuentas presenta un indicador positivo incremental superando los 160.000.000 millones de pesos,

De los 27,1 millones de adultos con algún producto financiero formal, 85,6%, es decir 23,2 millones, contaba con productos activos. El 14,4% restante, correspondiente a 3,9 millones, tenía un producto inactivo o liquidó sus créditos en el cuarto trimestre del año. El porcentaje de adultos con algún producto financiero activo ascendió a 68,6% en diciembre de 2017, después de ubicarse en 66,3% en diciembre de 2016. Este porcentaje creció a un ritmo inferior (2,3 puntos porcentuales) al indicador de inclusión financiera en este período de análisis. El número de adultos con al menos un producto financiero activo creció en 1.140.060 frente a diciembre de 2016, equivalente a 5,1%.

Así mismo, se referencia la evolución del uso de los puntos de contacto

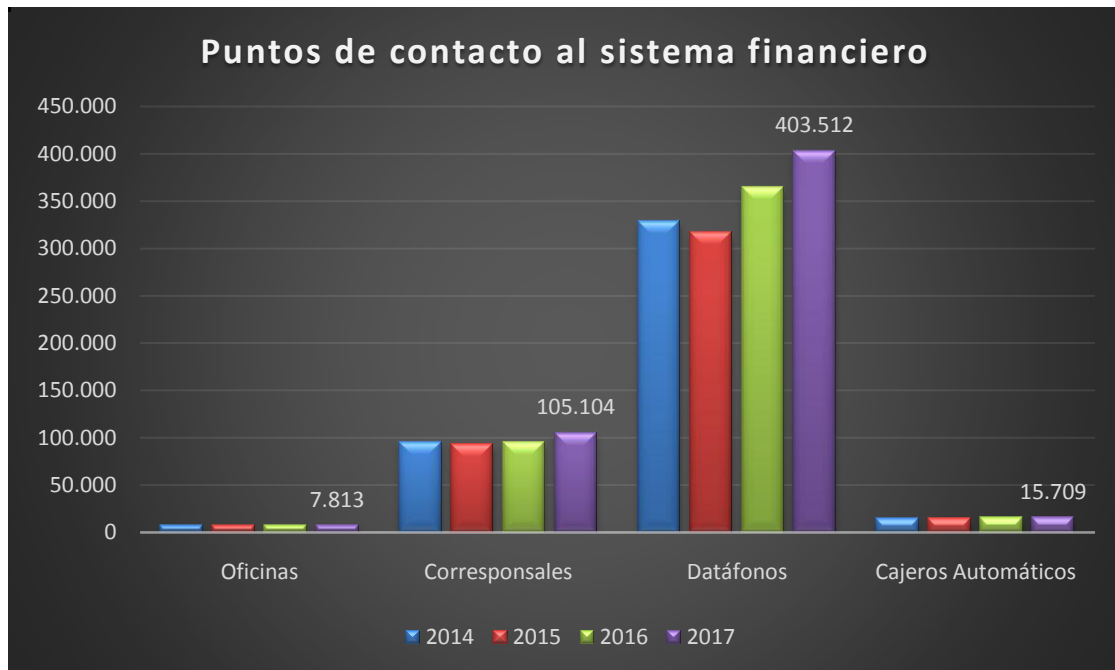


Ilustración 4 Puntos de contacto al sistema financiero.

Fuente: Autores.

En 2017, las entidades financieras en Colombia contaban con 532.138 puntos de acceso, distribuidos de la siguiente manera: 403.512 datafonos (75,8%), 105.104 corresponsales bancarios (19,8%), 15.709 cajeros automáticos (3,0%) y 7.813 oficinas (1,4%) gráfica 4. La participación de los distintos puntos de acceso los corresponsales bancarios y los datafonos han tenido mayor crecimiento del año 2016 al 2017 con un 11,5% y 10,7%, las oficinas y cajeros automáticos en un 0,9% y 3,2 % respectivamente

5. Percepción de la población

De acuerdo con la (Banca de oportunidades Estudio de la demanda de la inclusión financiera, 2017), la percepción de los adultos y los microempresarios sobre la cobertura

coinciden en señalar la cobertura como el atributo de los bancos más favorable. Alrededor del setenta por ciento de los adultos (69,3%) y microempresarios (72,9%) consideran que la cobertura de los bancos es muy buena o buena. Los adultos y los microempresarios incluidos financieramente tienen una apreciación más favorable sobre la cobertura de los bancos en comparación con la del total de adultos y microempresas encuestados. El 73,5% de los adultos incluidos financieramente y el 83,5% de los microempresarios incluidos dicen que la cobertura es muy buena o buena. Vale la pena mencionar que solo el 40,7% de los adultos supo explicar qué era un corresponsal bancario.

Las opiniones sobre calidad y confianza en los bancos de los adultos y los microempresarios son similares. Aproximadamente la mitad de los adultos (55,4%) y microempresarios (55,5%) encuestados consideran que su confianza en los bancos es muy buena o buena. Cerca de un tercio de los adultos (33,0%) y los microempresarios (30,8%) indican que su confianza es regular, mientras que solo el 11,6% de los adultos y el 13,7% de los microempresarios señalan que su confianza es mala o muy mala. La confianza de los adultos incluidos financieramente en los bancos es muy similar a la de los adultos encuestados. El 57,9% de los adultos incluidos manifiesta que su confianza es muy alta o alta, el 32,7% regular y el 9,4% mala o muy mala. Por su parte, la confianza de los microempresarios incluidos financieramente es más alta que la de los microempresarios encuestados. El 65,1% de los microempresarios incluidos señala que la confianza en los bancos es muy alta o alta, el 25,0% regular y el 9,9% mala o muy mala.

A diferencia de los atributos anteriormente descritos, la percepción sobre la facilidad para acceder a los productos de los bancos no alcanza a ser percibida por más de la mitad de los

adultos y microempresarios encuestadas como positiva. En el caso de los adultos encuestados, el 44,6% considera la facilidad muy buena o buena, el 25,4% como regular y el 20,0% mala o muy mala. Los microempresarios encuestados, por su parte, consideran en el 43,8% de las veces que la facilidad es buena o muy buena, en el 30,2% regular y en el 26,0% mala o muy mala. La opinión positiva sobre la facilidad para acceder a los productos de los bancos aumenta cuando se le hace la pregunta a los incluidos financieramente. En el caso de los adultos, este incremento es leve. El 45,0% de los adultos incluidos considera muy buena o buena la facilidad, 35,9% regular y 19,1% mala o muy mala. Por su parte, el 52,1% de los microempresarios incluidos considera la facilidad muy buena o buena, el 22,3% regular y el 25,6% mala o muy mala.

La percepción negativa de los encuestados sobre la vigilancia del gobierno sobre los bancos es mayor que la positiva. La opinión de los adultos encuestados sobre la vigilancia del gobierno a los bancos está dividida así: 35,6% la considera mala o muy mala, el 32,1% regular y 32,3% buena o muy buena. Por su parte, la percepción negativa de las microempresas encuestadas es mayor que la de los adultos. Mientras que el 43,4% la considera mala o muy mala, el 29,0% regular y solo el 27,6% muy buena o buena. La apreciación negativa sobre la vigilancia a los bancos aumenta si se le hace la pregunta solo a los adultos y microempresarios incluidos financieramente. En el caso de los microempresarios incluidos, más de la mitad de ellos tiene una percepción negativa de la vigilancia (50,7% la considera mala o muy mala), mientras que el 23,8% la considera regular y solo el 25,5% muy buena o buena. Por su parte, el 36,9% de los adultos percibe la vigilancia como mala o muy mala, el 32,4% regular y el 30,7% muy buena o buena. Vale la pena anotar que a medida que aumenta el nivel educativo de los adultos encuestados, su percepción desfavorable disminuye.

Finalmente, la percepción sobre los costos es el atributo de los bancos con la percepción más desfavorable. El 37,8% de los adultos tiene una percepción mala o muy mala sobre los costos, el 37,1% regular y el 26,1% muy buena o buena. Por su parte, el 47,8% de los microempresarios tiene una percepción mala o muy mala, el 30,0% regular y el 22,2% muy buena o buena. La percepción sobre los costos de los bancos es similar para los adultos incluidos financieramente y el total de los adultos encuestados. El 37,4% de los adultos incluidos señala que tiene una opinión mala o muy mala de los costos, el 38,7% regular y solo el 23,9% muy buena o buena. Por su parte, la apreciación sobre los costos de los microempresarios incluidos financieramente es más negativa en comparación con el total de microempresarios encuestados. Más de la mitad de los microempresarios incluidos (53,4%) indica que su percepción sobre los costos es mala o muy mala, el 34,3% regular y únicamente el 12,3% muy buena o buena.

6. Avances y Retos

El equipo desarrollo el trabajo de acuerdo con la definición del Consejo Nacional de Inclusión Financiera (IF). Sin embargo, consideramos que los indicadores de inclusión debería apuntar a la definición de (Carlos Gustavo Cano M. d., 2013), que indica que no cualquier tipo de inclusión financiera causa efectos positivos en la economía, teniendo en cuenta que una política de inclusión efectiva debe preocuparse por aumentar el nivel de capacidades financieras de los consumidores y a la vez, debe promover una oferta de servicios financieros apropiados y asequibles para los diferentes grupos de la población. En este sentido el reto va Más allá del “acceso” (inclusión financiera) dimensión en la que el país ha adelantado mucho en los últimos años, si el país quiere lograr una auténtica inclusión financiera es fundamental

avanzar en lograr un “uso” efectivo de los servicios financieros.

Para lograr esto, se requiere del esfuerzo mancomunado del sector público y privado, esto con el fin de reducir las fallas de mercado que aún permanecen, igualmente, continuar ajustando el marco regulatorio para garantizar el bienestar de los consumidores financieros y la búsqueda sin fin de la sostenibilidad de la inclusión en el largo plazo.

Así mismo, se debe seguir trabajando en fortalecer las políticas que permitan la inclusión de la población de bajos ingresos, incluyendo la población en pobreza, así como la microempresa rural y urbana donde se ha evolucionado en forma importante en términos de facilitar el acceso, pero donde se deben hallar los mecanismos que fomenten su uso acompañado de una cultura de educación financiera para lograr obtener los beneficios esperados en materia de reducción de la pobreza e impacto en el desarrollo económico equitativo.

De igual manera debe elaborarse un indicador que facilite la identificación del desarrollo de las familias y las empresas, es necesario establecer un indicador que evidencie el comportamiento, ya que el hecho de usar el portafolio de servicios financieros no refleja el comportamiento de su participación en la meta de la reducción de la pobreza como finalidad de la inclusión financiera, razón por la cual debe establecerse un indicador que mida este impacto.

En virtud de lo anterior el equipo considera que la inclusión financiera tiene como retos los siguientes aspectos:

- Aumentar la capacidad y los conocimientos financieros de los ciudadanos para que puedan entender los diferentes servicios y productos financieros.
- Idear productos financieros útiles y pertinentes, que se adapten a las necesidades de los usuarios.
- Establecer marcos sólidos de protección del usuario de servicios financieros, y adaptar las pertinentes entidades responsables de la reglamentación y la supervisión.
- Crear estrategias para incorporar al sistema financiero a un individuo no bancarizado, creando relaciones de largo plazo que promuevan su permanencia en el sistema y por ende el uso de los productos adquiridos.

Bibliografía

Banca de la oportunidades. (2018). <http://bancadelasoportunidades.gov.co/es/reportes/%2A>.

Bogotá: Zetta Comunicadores.

Banca de oportunidades Estudio de la demanda de la inclusión financiera. (2017). Obtenido de

[https://bancadelasoportunidades.gov.co/sites/default/files/2018-](https://bancadelasoportunidades.gov.co/sites/default/files/2018-08/II%20ESTUDIO%20DE%20DEMANDA%20BDO_0.pdf)

[08/II%20ESTUDIO%20DE%20DEMANDA%20BDO_0.pdf](https://bancadelasoportunidades.gov.co/sites/default/files/2018-08/II%20ESTUDIO%20DE%20DEMANDA%20BDO_0.pdf)

Banco de la República de Colombia. (21 de noviembre de 2014). *Banco de la República de*

Colombia. Obtenido de <http://www.banrep.gov.co/es/node/35302>

Carlos Gustavo Cano, M. d. (2013). Acceso a servicios financieros en Colombia. *Borradores de economía*.

Carlos Gustavo Cano, M. d. (2014). Inclusión financiera en Colombia.

CGAP. (2012). Advancing financial access for the world's poor (). *Documents & Reports*.

CIIF. (2016). *Estrategia Nacional de Inclusión Financiera en Colombia*. Bogotá.

Comisión Intersectorial de Inclusión Financiera. (2016). *Estrategia Nacional de Inclusión Financiera en Colombia*. Bogotá.

(2016). *Comisión Intersectorial para la Inclusión Financiera*. Bogotá.

Decreto 3078. (08 de 09 de 2006). Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Bogotá, Colombia: Diario Oficial de Colombia.

Franco, S. (marzo de 2003). *Historia Del Sistema Financiero Colombiano*. Obtenido de

Geopolis: <https://www.gestiopolis.com/historia-del-sistema-financiero-colombiano/>

IF. (2013). *Reporte de Inclusión Financiera*. Mexico.

La medición de la inclusión financiera para entes reguladores. (2010). *Alliance for Financial Inclusion*.

Meisel, A. (marzo de 2012). *Orígenes de la banca comercial en Colombia : la banca libre, 1870-1886*. Obtenido de <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/revistas/credencial/marzo2001/135origenes.htm>

Stephen G. Cecchetti, A. F.-L. (2006). *Financial Development, Consumption Smoothing, and the Reduced Volatility of Real Growth*. Arizona: Brandeis University and NBER.

Tulcan, A. (2016). *Análisis de las políticas públicas de fomento para la financiación a través de la inclusión financiera de los sectores más vulnerables en Colombia: caso banca de las oportunidades - microfinanzas*. Bogotá: Facultad de Ciencias Económicas Universidad Nacional.

Uribe, J. D., & H., V. (2002). *Financial Reform, Crisis and Consolidation in Colombia*. *Borradores Semanales de Economía, Banco de la República, No. 204*.