



Utilización de datos del lado de la oferta desagregados por género para impulsar la inclusión financiera

Perspectivas y sugerencias para futuras investigaciones

RESUMEN

Febrero 2024 • Tatiana Alonso, Diana Dezso

Agradecimientos

Agradecemos especialmente a Yasmin Bin Humam, Juan Carlos Izaguirre, Denise Dias, Simrin Makhija, Avesha Singh y Olga Tomilova (CGAP). Agradecemos también a Luis Treviño Garza (Alianza para la Inclusión Financiera) y Kelsey Ross (Data 2X) por sus minuciosos comentarios y contribuciones para mejorar la calidad del documento. Expresamos nuestro más sincero agradecimiento a los revisores de la estrategia y publicaciones del proyecto de datos desglosados por género del lado de la oferta de CGAP por sus aportes siempre constructivos y desinteresados: Buddy Buruku (Banco Mundial), José Félix Etchegoyen (Corporación Financiera Internacional), María Fernández Vidal (CGAP), Estelle Lahaye (CGAP), Peter McConaghy (Oficina de la defensora especial designada por el secretario general de las Naciones Unidas para promover la financiación inclusiva del desarrollo) y Stefan Staschen (CGAP). Los autores también desean agradecer a Sylvie Bossoutrot, Gerhard Coetzee y Michael Tarazi (CGAP) por la acertada orientación que brindaron durante todo el proceso.

CGAP

1818 H Street, NW, MSN F3K-306

Washington, DC 20433

Sitio web: www.cgap.org

Correo electrónico: cgap@worldbank.org

Teléfono: +1 202 473 9594

Fotografía de la portada: Beauttah Wandera.

© CGAP/Banco Mundial, 2024.

Derechos y autorizaciones

Esta publicación está disponible bajo la licencia internacional pública Creative Commons de Reconocimiento 4.0 (https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.es_ES). En virtud de esta licencia, queda permitido copiar, distribuir, transmitir y adaptar esta obra, incluso para fines comerciales, en las siguientes condiciones:

Cita de la fuente: La obra debe citarse de la siguiente manera: Alonso, Tatiana y Diana Dezso (2023), Utilización de datos del lado de la oferta desagregados por género para impulsar la inclusión financiera: Perspectivas y sugerencias para futuras investigaciones, documento de trabajo, Washington, DC, CGAP, <https://www.cgap.org/research/publication/supply-side-gender-disaggregated-data-for-advancing-financial-inclusion>.

Traducciones: En caso de traducirse la presente obra, la cita de la fuente deberá ir acompañada de la siguiente nota de exención de responsabilidad: "La presente traducción no es obra del CGAP/Banco Mundial y no deberá considerarse traducción oficial de dicho organismo. El CGAP/Banco Mundial no responderá por el contenido ni los errores de la traducción".

Adaptaciones: En caso de que se haga una adaptación de la presente obra, la cita de la fuente deberá ir acompañada de la siguiente nota de exención de responsabilidad: "Esta es una adaptación de un documento original del CGAP/Banco Mundial. Las opiniones y los puntos de vista expresados en esta adaptación son exclusiva responsabilidad de su autor o de sus autores y no están avalados por el CGAP/Banco Mundial".

Cualquier consulta sobre derechos y licencias deberá enviarse a la siguiente dirección: CGAP Publications, 1818 H Street, NW, MSN F3K-306, Washington, DC 20433, Estados Unidos; correo electrónico: cgap@worldbank.org.

Resumen

LA BRECHA DE GÉNERO EN LA INCLUSIÓN financiera sigue siendo inaceptablemente alta en la mayoría de los países en desarrollo, lo que pone de relieve la necesidad de priorizar con mayor eficacia políticas que promuevan la igualdad de género en el sector financiero. Las políticas deben basarse en datos de alta calidad desglosados por género, obtenidos tanto del lado de la demanda como de la oferta del mercado. Los datos sobre género también son esenciales para que los prestadores de servicios financieros entiendan las oportunidades que ofrece el mercado para brindar servicios a las mujeres, apoyando estrategias comerciales sólidas para diseñar productos y servicios adaptados a sus necesidades.

La comunidad de actores que promueven la inclusión financiera viene apoyando la agenda de datos desagregados por género desde principios de la década de 2010 a través de varias iniciativas nacionales y mundiales¹. Estos esfuerzos abarcan crear conciencia sobre la necesidad y los beneficios potenciales de contar con datos desglosados por género en el sector financiero, documentar las experiencias de los países en la recopilación y el uso de dichos datos, desarrollar kits de herramientas de datos desglosados por género para los entes reguladores, compartir enseñanzas, y abogar por la recopilación y el uso de ese tipo de datos para promover la inclusión financiera de las mujeres. Si bien estas iniciativas han contribuido a un

aumento notable en la disponibilidad y el uso de datos desglosados por género, especialmente por el lado de la demanda, siguen existiendo brechas significativas en la generación y, especialmente, en el uso de datos del lado de la oferta.

En el presente documento se examinan estos esfuerzos haciendo hincapié en las iniciativas de datos desglosados por género del lado de la oferta (DDG-O). Se analiza la manera en que las autoridades del sector financiero, principalmente, y también los prestadores han recopilado y utilizado dicha información, y los desafíos y las oportunidades asociados con esa labor. Se destacan las lecciones aprendidas hasta la fecha, se identifican las brechas existentes y se proponen los próximos pasos de la labor futura dirigida a desarrollar el potencial de los DDG-O para apoyar la inclusión financiera y el empoderamiento económico de las mujeres.

La primera lección clave es que no existe un conjunto ideal o estándar de mejores prácticas que guíe a los países hacia la recopilación y el uso de DDG-O en el sector financiero. La investigación ha revelado diferencias significativas entre los países con respecto al punto de partida, las motivaciones y objetivos, y los enfoques utilizados para recopilar y utilizar los datos.

- **Las motivaciones para comenzar a recopilar y utilizar DDG-O varían considerablemente de un país a otro.** Se alentó a varios países a registrar

¹ Esto incluye partes interesadas clave como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Alianza para la Inclusión Financiera (AFI), Data2X, la Alianza Financiera para las Mujeres (FAW), la Oficina de la defensora especial designada por el secretario general para promover la financiación inclusiva del desarrollo y la Iniciativa de Financiamiento para Mujeres Emprendedoras (We-Fi).

DDG-O a través de iniciativas mundiales dirigidas a las autoridades financieras (como la Encuesta de Acceso Financiero del Fondo Monetario Internacional [FMI] y el Plan de Acción de Denarau de la Alianza para la Inclusión Financiera [AFI]). En otros casos, para poner en marcha los esfuerzos de recopilación de DDG-O fue fundamental contar con una sólida cultura de políticas basadas en datos y evidencias, y con promotores de datos desglosados por género resueltos y comprometidos que desempeñen roles influyentes en el sector financiero (por ejemplo, en Ruanda y Zambia).

En algunos países, las iniciativas de DDG-O se vieron impulsadas por el deseo de los encargados de formular políticas y los entes reguladores de abordar las brechas de género en el sector financiero que habían sido reveladas por datos de estudios centrados en la demanda (por ejemplo, en Nigeria y Ruanda). La elaboración de estrategias nacionales con metas explícitas para reducir las brechas de género en ese sector también ha incentivado fuertemente a las autoridades a comenzar a recopilar DDG-O (por ejemplo, en Pakistán). En algunos países, los objetivos nacionales más amplios referidos a la igualdad de género pasaron a formar parte de los programas de inclusión financiera y motivaron la recopilación de DDG-O en varios sectores, incluido el financiero (por ejemplo, en Chile y México).

- **Las entidades financieras pueden generar la variable de género en la etapa de incorporación (KYC-principio de conocimiento del cliente), utilizando un documento de identidad o medio de identificación similar, cuando exista, e informar de ello al supervisor junto con todos los datos administrativos pertinentes.** En muchos países, los DDG-O se recopilan incluyendo una variable de género en los informes reglamentarios obligatorios, ya sean pormenorizados, agregados o ambos. En algunos casos, las autoridades han tratado de motivar a los prestadores para que compartan DDG-O de forma ad hoc o voluntaria (por ejemplo, en Honduras y Kenia). Los sistemas nacionales

de identificación, cuando existen, contribuyen significativamente a que las autoridades puedan desglosar los datos por género sin tener que actualizar las plantillas de informes financieros (por ejemplo, en Brasil, Chile, Costa Rica, Egipto, Malasia y Ruanda). Algunas autoridades recopilan datos pormenorizados de los supervisados (microdatos de los clientes), mientras que otras solicitan series agregadas (por ejemplo, el número de cuentas de depósito desglosado por género). Cuando se publican, los DDG-O se presentan en forma agregada (a nivel de todo el sistema, por producto, por prestador de servicios financieros). La recopilación de datos de cuentas comerciales se realiza principalmente en los casos de empresas unipersonales que administran el negocio a su nombre, en lugar de incluir a microempresas y pymes de propiedad de mujeres.

No existe un estándar o conjunto de mejores prácticas que guíen a los países en la colecta y uso de datos de oferta desagregados por género (DDG-O) en el sector financiero

- **Las autoridades tienden a recopilar DDG-O de cuentas minoristas, por lo general variables crediticias, dado el importante papel que desempeñan en el desarrollo y la supervisión financieras.** Los DDG-O sobre el crédito pueden incluir el número de prestatarios y cuentas, el volumen de saldos pendientes, y las condiciones (como el precio o la garantía exigida). A menudo, los DDG-O sobre ahorro se limitan a indicadores agregados del volumen de depósitos y la cantidad de cuentas, principalmente debido a preocupaciones relacionadas con el cumplimiento de las leyes de secreto bancario que prohíben a los prestadores compartir datos individuales sobre depósitos, salvo a nivel de cuentas. En el plano internacional, en el marco de la Encuesta de Acceso Financiero del FMI se han recopilado indicadores de

DDG-O de 83 países y se están realizando esfuerzos para ampliar aún más la cobertura de países y series.

- **Algunas autoridades utilizan los DDG-O para evaluar la brecha de género en el sector financiero, orientar las estrategias y políticas de inclusión de género o diversidad, y hacer un seguimiento de los avances.** En países con más experiencia en la recopilación de DDG-O (como Bangladesh, Chile, Ecuador, India, México, Ruanda y Zambia), la información resultante se ha utilizado para desarrollar políticas, orientaciones y productos que tengan en cuenta el género (con diferentes grados de tracción) y para comprender mejor las brechas de género en la inclusión financiera. Algunos reguladores han utilizado los datos para producir datos de acceso público y, principalmente, informes destinados a crear conciencia, fortalecer la capacidad y promover la colaboración y las consultas entre las principales partes interesadas (por ejemplo, en Bangladesh, Chile, Ecuador, Ghana, Honduras, México y Marruecos).

No existe un conjunto ideal o estándar de mejores prácticas que guíen a los países hacia la recopilación y el uso de DDG-O en el sector financiero.

La segunda lección clave es que, a pesar de los considerables avances en la disponibilidad de DDG-O, el nivel de recolección y uso de estos es subóptimo. Esto se debe a la baja calidad e idoneidad de los datos, a la falta de conocimientos, de mandato o de capacidad, y a las inquietudes relacionadas con la privacidad de los datos. La falta de datos públicos pertinentes genera falta de conocimiento entre las autoridades y los prestadores sobre el potencial de los DDG-O. Por otro lado, la falta de conocimiento sobre el valor de los DDG-O y de orientación para recopilarlos y utilizarlos de manera eficaz minimiza, desde un principio, los incentivos o la capacidad para hacerlo.

- **Incongruencias, errores y falta de información.** Existe consenso sobre los atributos que deben tener los datos, incluidos los DDG-O, para ser

útiles y tener impacto (solidez, confiabilidad, calidad, comparabilidad, eficacia en función de los costos y pertinencia) (Banco Mundial, 2021c). En muchos casos, estas condiciones no prevalecen en los esquemas existentes. Los problemas surgen principalmente en los siguientes casos:

- Las distintas autoridades de supervisión exigen que en la recopilación de DDG-O se utilicen distintos procedimientos para verificar la identidad de los clientes y estándares (por ejemplo, definiciones de categorías de género y tipos de transacciones), formatos o cronogramas.
 - El campo de género no se ha solicitado tradicionalmente y no existe un sistema de identificación que ayude a actualizarlo.
 - Los datos son recopilados y procesados manualmente (ya sea por las entidades informantes o por las autoridades financieras).
 - Los datos se generan con errores cometidos por el personal de los prestadores debido a problemas como la falta de competencia y la existencia de bases de datos internas compartimentadas.
 - No se comprenden cabalmente las normas sobre datos impuestas por las autoridades financieras, debido a problemas como la falta de orientaciones detalladas sobre la presentación de informes.
 - Los datos se envían tarde o están incompletos.
- **Las brechas en cuanto al alcance de los DDG-O disponibles también plantean serias limitaciones de uso para los prestadores y las autoridades.** Por ejemplo, los entes reguladores generalmente no exigen indicadores desagregados por género de la inactividad de cuentas, las tasas de morosidad de préstamos o las condiciones crediticias. No obstante, esta información, cuando se presenta en el momento oportuno y con una frecuencia sistemática, puede ayudar tanto a los reguladores y supervisores como a los prestadores a comprender mejor el modo en

que se utilizan los productos, identificar riesgos y oportunidades, y evaluar si los productos aportan valor a los clientes. Además, la falta de DDG-O disponibles públicamente a nivel sectorial o del mercado, tanto sobre las personas como sobre las pymes de propiedad de mujeres, implica que los prestadores no pueden apreciar todo el alcance de la actividad de las mujeres en el sistema financiero, lo que les dificulta la tarea de identificar los focos de riesgo y las nuevas oportunidades comerciales a la hora de prestarles servicios. Por último, los supervisores financieros casi no utilizan los DDG-O para monitorear y abordar las prácticas (inapropiadas) del mercado que ponen en riesgo tanto a los consumidores como la estabilidad del sistema a pesar de la alta vulnerabilidad de las mujeres y su papel clave en la preservación de la resiliencia financiera de los hogares.

Para explotar el potencial de los datos de oferta desagregados por género (DDG-O) para impulsar la inclusión financiera y el empoderamiento económico de las mujeres, es necesario adoptar un enfoque sistemático y colaborativo, en forma de guía técnica, que promueva una colecta y uso efectivos de estos datos.

La lección clave final y definitiva es que para que los DDG-O puedan contribuir plenamente a la inclusión financiera y el empoderamiento económico de las mujeres se necesita desarrollar un enfoque más sistemático y colaborativo, de carácter orientativo, que permita encontrar formas eficaces de recopilarlos y utilizarlos. Cuando están impulsados por los incentivos, capacidad y colaboración adecuados, los marcos de DDG-O pueden generar los datos de alta calidad necesarios para evaluar los riesgos y las oportunidades de enfocarse en las mujeres y diseñar

una respuesta estratégica acorde a los hallazgos, ya sea a nivel de las entidades de financiamiento, las políticas, la supervisión o las empresas. Si bien no existe una definición consensuada de lo que es un marco de DDG-O "ideal", en la bibliografía se destacan algunas características, entre ellas contar con promotores, generar datos con suficiente calidad, adoptar un enfoque centrado en el cliente para diseñar y analizar los indicadores de datos, promover el intercambio de datos y la colaboración entre las partes interesadas, y buscar la proporcionalidad en los requisitos que deben cumplir los datos. Otras cualidades que merecen atención son la sostenibilidad y la eficiencia (los incentivos de las distintas partes interesadas están bien alineados y los recursos del sistema se utilizan de manera óptima), la flexibilidad (el marco se adapta a las necesidades y capacidades del país), la seguridad (los datos están protegidos y se utilizan de manera segura) y la eficacia (los datos se utilizan de formas que generan un impacto significativo). Existen varias herramientas útiles para orientar a las partes interesadas en las distintas etapas del proceso de obtención de DDG-O. No obstante, se necesita contar con una guía integral para ayudar a las autoridades a diseñar e implementar marcos de DDG-O que permitan producir, analizar y utilizar datos pertinentes de manera eficaz y segura para generar un impacto significativo.

Las nuevas orientaciones deben ser flexibles y reproducibles en distintos países, y deben basarse en un marco conceptual sólido con el que se busque alinear los incentivos utilizando casos de uso sólidos, indicadores de DDG-O adecuados y mecanismos de colaboración eficaces. Mediante una teoría del cambio clara se debe explicar cómo el hecho de contar con DDG-O adecuados puede promover una reacción positiva del mercado para prestar servicios a las mujeres de una manera eficaz y segura que genere un impacto significativo (gráfico 1). Para que las orientaciones sean flexibles y reproducibles a mayor escala en los países con distintos objetivos, entornos y capacidades, deben estar orientadas a los resultados y centrarse en garantizar que el marco de DDG-O genere resultados alineados con los objetivos previstos, en lugar de prescribir métodos, formatos o

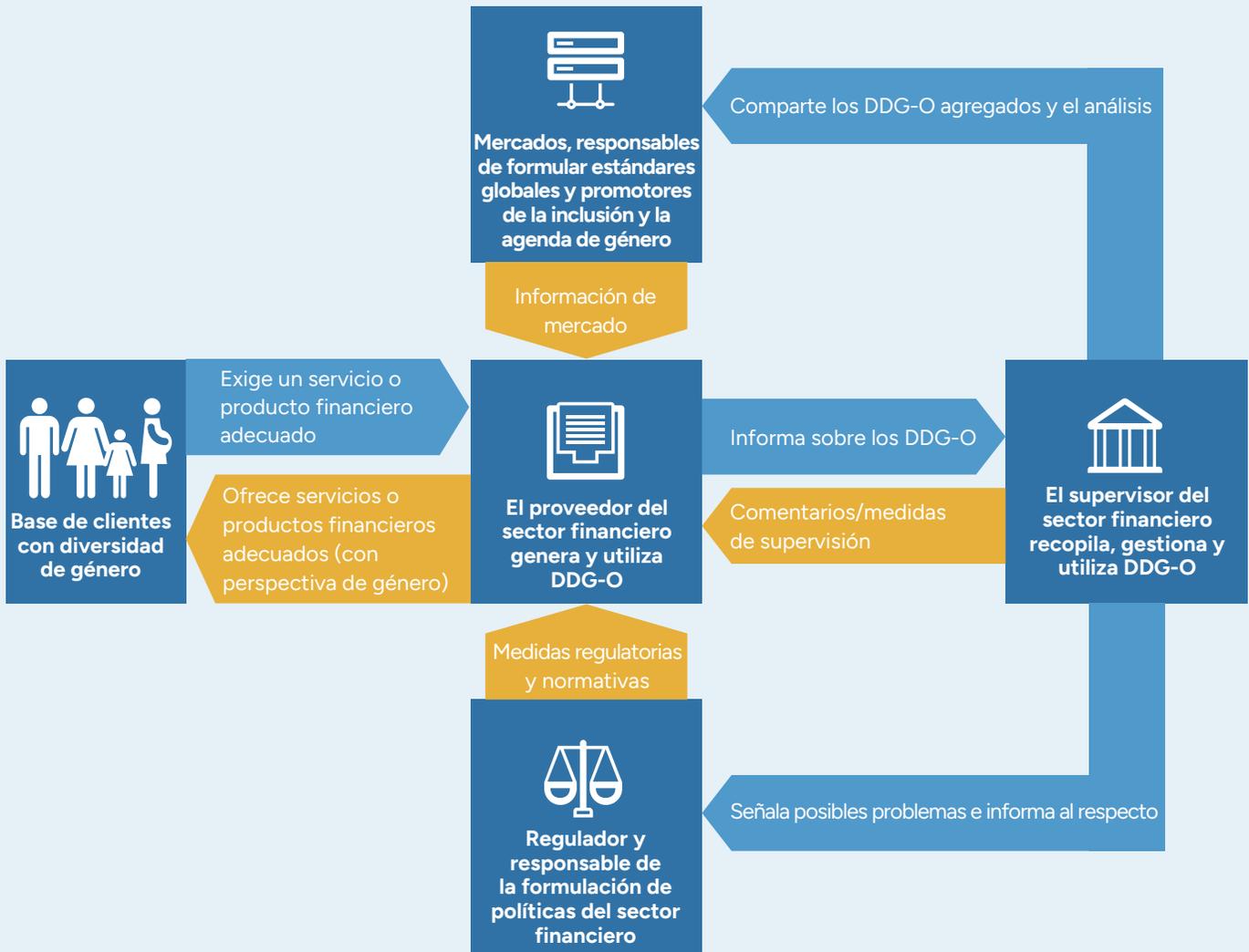
herramientas específicos. Estos resultados positivos incluyen producir datos adecuados y utilizarlos para alcanzar los objetivos previstos, entre ellos orientar las decisiones y hacer el seguimiento de los avances. Ya sea que las autoridades obliguen o incentiven a los prestadores a cooperar, es probable que la recopilación y aplicación de DDG-O sea más sostenible en un ecosistema colaborativo que respalde las metas y los objetivos de todos los actores. Esto también debe incluir acuerdos sobre el intercambio de datos entre diversos organismos gubernamentales y supervisores. Por lo tanto, desde el comienzo de la iniciativa de recopilación de DDG-O será esencial encontrar un terreno común para alinear los incentivos de todas las partes interesadas.

Otra área clave donde la nueva orientación podría aportar valor es la elaboración de indicadores financieros con perspectiva de género para medir la inclusión financiera o para ayudar a los reguladores y supervisores a cumplir sus mandatos de forma tal de beneficiar a todas las personas, incluidas las más vulnerables. El enfoque que se aplica a los DDG-O debe trascender la modalidad tradicional centrada en los datos sobre el acceso a las cuentas y su uso básico (por ejemplo, montos pendientes y cuentas inactivas) y orientarse hacia una modalidad más centrada en el cliente que permita medir los resultados inmediatos de la inclusión financiera responsable para las mujeres (por ejemplo, el porcentaje de rechazos de préstamos por género, y las condiciones crediticias promedio por categoría de producto y género) y, por lo tanto, para los prestadores (por ejemplo, las

tasas de incumplimiento o la cantidad de reclamos), y que permita medir también la salud financiera e, idealmente, los resultados de desarrollo a más largo plazo de la inclusión financiera. Utilizando indicadores avanzados de resultados basados en DDG-O, los prestadores podrían decidir que es necesario revisar los criterios de elegibilidad de determinados productos, como las cuentas básicas, para facilitar la aceptación y la participación de las mujeres. También podrían examinar algunos procesos decisorios para la asignación de créditos o los protocolos aplicables a la tramitación de reclamos a fin de garantizar que las mujeres no sean discriminadas por los hombres. Con los mismos indicadores, los supervisores podrían decidir si adoptan medidas correctivas si se comprueba que las mujeres están siendo discriminadas por un prestador en particular o de forma generalizada. Y podrían incluso decidir adoptar (o recomendar que se adopten) medidas nuevas o revisadas para prevenir las prácticas discriminatorias, como establecer objetivos de inclusión, generar conciencia pública sobre la situación a través de datos o informes públicos, impartir educación financiera a las mujeres o incentivar a los prestadores o a las mujeres a participar en el mercado adoptando esquemas de distribución de riesgos.

Para que los DDG-O puedan contribuir plenamente a la inclusión financiera y el empoderamiento económico de las mujeres, se necesita desarrollar un enfoque más sistemático y colaborativo, de carácter orientativo, que permita encontrar formas eficaces de recopilarlos y utilizarlos.

GRÁFICO 1. Una teoría del cambio para los DDG-O: Posibles usos y flujos de DDG-O en el sector financiero



Fuente: Los autores.

Bibliografía

Banco Mundial (2021c), *Informe sobre el desarrollo mundial 2021: Datos para una vida mejor*, <https://www.worldbank.org/en/publication/wdr2021>.



BILL & MELINDA
GATES foundation





Transformando vidas con inclusión financiera

cgap.org

