



• BOLETIN TÉCNICO • No. 7 - NOVIEMBRE 2018 •
Dirección de Transferencias Monetarias Condicionadas

TRANSFERENCIAS MONETARIAS CONDICIONADAS EN COLOMBIA, SU APOORTE A LA EDUCACIÓN E INCLUSIÓN FINANCIERA DE FAMILIAS POBRES Y VULNERABLES

La inclusión financiera se define como la disposición de las condiciones necesarias para la integración de los servicios financieros a las actividades económicas de la población con menores ingresos¹. Se caracteriza por la promoción de una participación sostenible, fiable y progresiva a un sistema financiero formal y pertinente².

Autores como Chibba (2009)³, Beck, Demirgüç-Kunt, & Levine (2007)⁴ demuestran la importancia microeconómica del acceso y uso efectivo de productos financieros como canal para superar la pobreza y promover el desarrollo. El crecimiento económico mediante el acceso a servicios financieros es un mecanismo efectivo para reducir los costos de financiación, aseguramiento y manejo de recursos. De esta manera, es un elemento clave para que la población obtenga capacidades financieras que le permitan suavizar el consumo, aumentar la seguridad, promover el ahorro y acumular capital⁵. Bajo este panorama, la inclusión financiera se ha convertido en un objetivo de política pública a nivel mundial, relacionándose directamente con al menos 7 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible⁶.



1. Banco de la República. 2017. Informe especial de estabilidad financiera. Inclusión financiera.
2. Conversatorios de Prosperidad Social.
3. Chibba, M. 2009. Financial Inclusion, Poverty Reduction and the Millennium Development Goals. European Journal of Development Research.
4. Beck, T., Demirgüç-Kunt, A., & Levine, R. 2007. Finance, Inequality and the Poor. Journal of Economic Growth.
5. Banco Interamericano de Desarrollo. 2017. Ensayos sobre inclusión financiera en Colombia.
6. Metas: 1. Erradicación de la pobreza, 2. Cero hambre, 3. Salud y bienestar, 4. Educación de calidad, 5. Equidad de género, 10. Reducción de la desigualdad y 16. Paz, justicia e instituciones sólidas.
7. Banco Mundial. 2018. Inclusión financiera.

En el contexto mundial, los avances en términos de inclusión financiera se han enmarcado en el desarrollo de entornos normativos y regulatorios que fomenten la competencia. De esta manera, las instituciones (bancarias y no bancarias) deben ampliar el acceso y uso innovador de sus servicios⁷. Una de estas ventajas se materializa en la población rural, ya que a través de tecnologías de telefonía móvil es posible incentivar la inversión, optimizar la producción y aumentar las utilidades mediante el acceso a créditos y seguros⁸.

Así mismo, la inclusión financiera es una herramienta que permite que la población aumente su capacidad de resiliencia en situaciones de vulnerabilidad: pérdida del trabajo, enfermedad, muerte de un familiar, un desastre natural o un robo⁹.

El poco uso o bajo acceso a los servicios financieros y sus productos debido a la desinformación, la falta de pertinencia de los productos y la desconfianza en el sistema, conllevan a que la población busque mecanismos informales, tales como: casas de empeño, préstamos paga diario o gota a gota, créditos rotatorios, ahorros dentro de su vivienda, entre otros. Esto implica un aumento en los costos de oportunidad para aquellas personas excluidas del sistema que requieren dichos productos financieros¹⁰.

LA IMPORTANCIA DE LA EDUCACIÓN Y EL DESARROLLO DE CAPACIDADES PARA LA INCLUSIÓN FINANCIERA

Para que la inclusión financiera realmente se pueda potenciar y logre así, mejorar la economía de los hogares, debe haber una transformación en las capacidades financieras de las personas, entendidas estas como los conocimientos, aptitudes y comportamientos de un individuo con respecto a sus finanzas.

Los componentes de las capacidades financieras muestran una correlación positiva y estadísticamente significativa con medidas de inclusión. Como se evidencia en la gráfica y acorde con la investigación de Juan Manuel Pereira¹¹, tener una cuenta bancaria impacta positivamente en el uso efectivo de productos tales como el crédito y ahorro, lo cual incentiva a los participantes del programa, a desarrollar actividades económicas que mejoran sus ingresos y aumentan sus activos.



Fuente: Pereira Maldonado, Juan Manuel (2016) Grupos de ahorro y crédito local, mecanismos para la inclusión financiera informal en Colombia

8. Banca de las Oportunidades, Superintendencia Financiera de Colombia. 2017. Reporte de inclusión financiera 2016

9. Banco Interamericano de Desarrollo. 2017. Ensayos sobre inclusión financiera en Colombia.

10. Cull, R. et al. 2014. La inclusión financiera y el desarrollo: pruebas recientes de su impacto.

11. Pereira Maldonado, Juan Manuel (2016) Grupos de ahorro y crédito local, mecanismos para la inclusión financiera informal en Colombia

Para mejorar las capacidades financieras y la efectividad en la inclusión, es necesaria la promoción de la educación económica y financiera que implica la instrucción en conceptos técnicos, manejo de finanzas personales, ahorro, riesgos, productos y servicios financieros y busca desarrollar habilidades, consciencia y confianza para que la población tome decisiones financieras informadas que logren mejorar su bienestar (OCDE, 2015). Estos propósitos han sido asumidos por la Estrategia Nacional de Educación Económica y Financiera de Colombia (ENEEF) como producto de la Comisión Intersectorial para la Educación Económica y Financiera de Colombia.

COLOMBIA Y LA INCLUSIÓN FINANCIERA

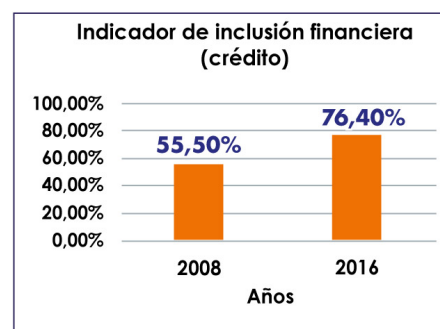
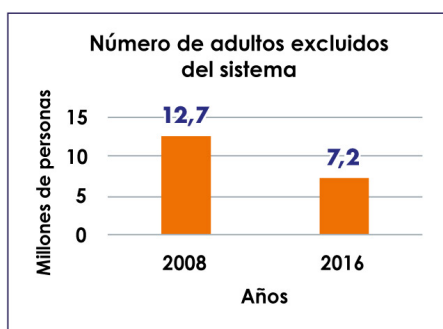


Colombia ha presentado un avance relevante en aspectos como promoción del ahorro, infraestructura financiera, acceso al crédito formal, y masificación de pagos electrónicos¹². El aumento de corresponsales bancarios, el subsidio de las cuentas de receptores de transferencias monetarias condicionadas, la elaboración de Decretos sobre dinero electrónico, han facilitado la inserción de la población al sector financiero formal¹³. Esto representa no solo una mejor cobertura y acceso, sino una mayor disponibilidad de datos, reportes y análisis de parte de las entidades bancarias y el Gobierno. No obstante, la brecha entre acceso y uso de productos financieros es de once puntos porcentuales en Colombia¹⁴.

Los 11 puntos porcentuales salen de la diferencia entre el porcentaje de adultos con algún producto financiero que es de 77,3%, y la tenencia activa de dichos productos que es 66,3%.

El Decreto 3078 de 2006 crea el Programa del Gobierno Nacional de Inversión Banca de las Oportunidades administrado por Bancoldex. El objetivo es promover la inclusión financiera en Colombia a través del acceso a servicios financieros a familias en condición de pobreza, microempresarios, pequeña y mediana empresa y emprendedores con el fin de reducir la pobreza, promover la igualdad social y estimular el desarrollo económico en el país.

Las siguientes gráficas muestran la reducción en el número de adultos excluidos del sistema entre el 2008 y el 2016 y el crecimiento del indicador de inclusión financiera en el producto crédito entre 2008 y 2016.



Fuente: Reporte de inclusión financiera, 2016

12. Banco de la República. 2017. Informe especial de estabilidad financiera. Inclusión financiera.

13. Banco Mundial. 2013. Capacidades financieras en Colombia: resultados de la encuesta nacional sobre comportamientos, actitudes y conocimientos financieros.

14. Banca de las Oportunidades, Superintendencia Financiera de Colombia. 2017. Reporte de inclusión financiera 2016

LAS TRANSFERENCIAS MONETARIAS CONDICIONADAS (TMC) Y SU APOORTE A LA INCLUSIÓN FINANCIERA

Las transferencias monetarias condicionadas son consideradas como un canal determinante para la inversión y acumulación en capital humano y la salud y educación de niños, niñas y adolescentes, adicionalmente, es un mecanismo efectivo de las políticas de promoción y protección social¹⁵. El principal aporte de las transferencias es el complemento del ingreso, el cual aumenta el consumo en el corto plazo y permite mitigar las restricciones de liquidez, generando así, un aumento en la acumulación de capital humano que evidencia en el largo plazo una salida de la pobreza intergeneracional. Los programas de transferencias monetarias condicionadas se apoyan de la inclusión financiera, ya que hay evidencia que demuestra que el acceso a servicios financieros impacta en las decisiones familiares relacionadas con asistencia escolar y trabajo infantil¹⁶.

En la mayoría de los casos, los pagos de las transferencias se han logrado a partir de un desarrollo significativo en la infraestructura bancaria que no llegaba a zonas con altos niveles de pobreza¹⁷.

Las transferencias se convierten en una garantía adicional de los hogares beneficiarios al momento de solicitar un crédito en una entidad financiera.

Banco Interamericano de Desarrollo. 2017



Dentro del objetivo misional de reducir la pobreza y la desigualdad en Colombia, el Departamento para la Prosperidad Social ha buscado desde sus programas de transferencias monetarias condicionadas - Familias en Acción y Jóvenes en Acción- contribuir a la inclusión y educación financiera de las familias.

En cuanto al programa Familias en Acción, Lina Cardona, Carlos Medina y Jairo Núñez¹⁸ demuestran en su estudio los impactos sobre el acceso al crédito en el sector financiero formal, específicamente de los hogares en el área urbana participantes del programa. Cabe resaltar que el impacto positivo en el acceso al crédito de parte de los participantes del programa hace referencia tanto a la demanda como a la oferta del crédito formal. La evidencia demuestra que los programas tienen la posibilidad de afectar el mercado de crédito desde la oferta o la demanda. La probabilidad de usar productos financieros luego de ser titular de una cuenta aumenta. Esto implica incrementar las oportunidades de acceder a créditos, seguros, manejar riesgos, soportar crisis financieras y realizar inversiones en educación o salud. Mejorando de esta manera la calidad de vida mediante el acceso y uso de herramientas financieras.

15. Paqueo 2009; Fiszbein, Schady et ál. 2009; New America Foundation y Undp 2010
 16. Maldonado, J. y González-Vega, C. 2008. "Impact of Microfinance on Schooling: Evidence from Poor Rural Households in Bolivia"
 17. Samaniego, P. y Tejerina, L. 2010. Financial Inclusion Through the Bono de Desarrollo Humano in Ecuador. Exploring options and beneficiary readiness. Inter-American Development Bank. Social Protection and Health Division. Technical Notes No. IDB-TN-206.
 18. Banco Interamericano de Desarrollo. 2017. Ensayos sobre inclusión financiera en Colombia.

Los aspectos relevantes demostrados por el estudio son:

- ✓ **El acceso al crédito se incrementa en 3,5 puntos porcentuales.** Una probabilidad de 15% más si se es participante de Familias en Acción.
- ✓ **El crédito en bancos se incrementa en 2,35 puntos porcentuales.** Un 11,7% más comparado con la población no participante.
- ✓ **Los hogares de Familias en Acción tienen crédito con el sector financiero formal 0,44 trimestres más** que los hogares que no hacen parte del programa.
- ✓ **La tasa de interés pagada por los créditos con el sector financiero formal es de 1,5 puntos porcentuales inferior** a la que pagan los hogares no participantes.
- ✓ **Las mujeres participantes del programa tienen en un 50% más probabilidad de tener un crédito** que las mujeres que no hacen parte del programa Familias en Acción.



Con el fin de potenciar esos resultados, desde el programa Familias en Acción, a través del Gobierno Nacional y Fundación Capital se viene realizando la estrategia Lista para Ahorrar, cuyo objetivo principal es promover la educación financiera mediante estrategias de aplicación de software, siendo así, una iniciativa innovadora, didáctica y pedagógica. A través del préstamo de una tableta electrónica, se promueve el conocimiento autónomo con respecto a temas como el ahorro, el endeudamiento responsable y el aseguramiento. La focalización del programa inicialmente se lleva a cabo en la región Caribe y Pacífica, con un total de 60 municipios y más de 100.000 madres/padres titulares y líderes del programa Familias en Acción¹⁹.

“Familias en Acción” del Gobierno Nacional, llega a generar que sea hasta 17 veces más probable que una persona ingrese al sistema financiero formal, si recibe transferencias en comparación con aquellas que no reciben el beneficio²⁰.

En general, acceder a mecanismos de transacciones y pago digitales aumenta la probabilidad de que poblaciones vulnerables puedan recibir transferencias monetarias en situación de emergencia, incrementando el margen de acción efectiva a nivel gubernamental²¹. Debido a esto, una de las razones del éxito del proceso de bancarización en los dos programas (Familias en Acción y JeA), son las cuentas electrónicas de ahorro (CAE) y las cuentas de ahorro de trámite simplificado (CATS) dado su fácil manejo y bajo o nulo costo. Los usuarios de estos productos son en gran parte beneficiarios de las transferencias monetarias. De los 2,5 millones de adultos con CAE el 88,4% son mujeres del Programa Familias en Acción²².

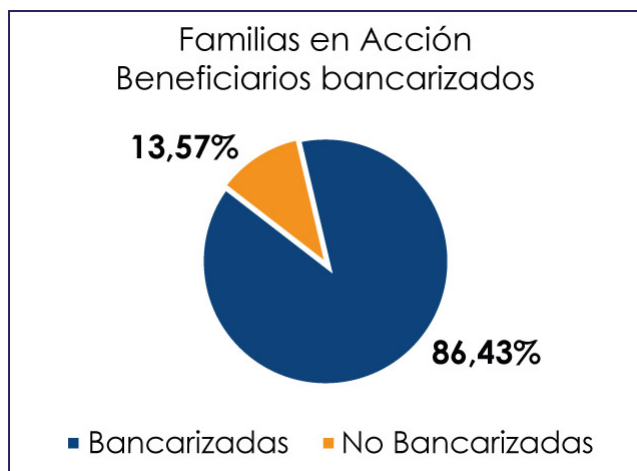
19. Fundación Capital, Prosperidad Social, USAID. Protocolo Lista 2017.

20. Pereira Maldonado, Juan Manuel (2016) Grupos de ahorro y crédito local, mecanismos para la inclusión financiera informal en Colombia.

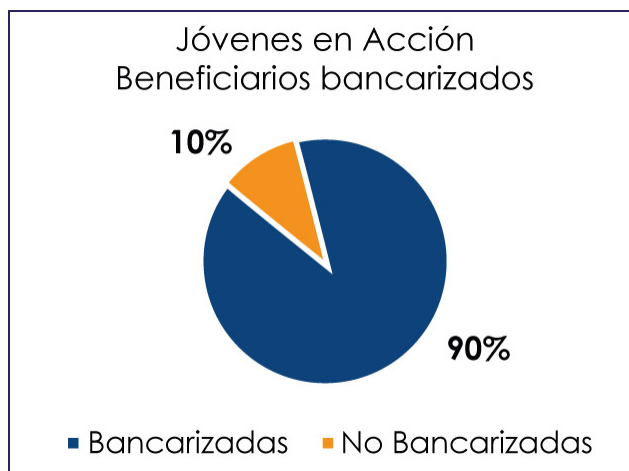
21. Banca de las Oportunidades, Superintendencia Financiera de Colombia. 2017. Reporte de inclusión financiera 2016

22. Banca de las Oportunidades, Superintendencia Financiera de Colombia. 2017. Reporte de inclusión financiera 2016

En las siguientes gráficas se pueden evidenciar el porcentaje de participantes de los dos programas bancarizados.



Fuente: Ficha de Seguimiento Nacional N°031 – Tercer Pago 2018



Fuente: Prosperidad Social. 2018.

Por su parte el programa Jóvenes en Acción a través de una investigación con la técnica de grupo focal, encontró que la mayoría de los participantes de Jóvenes en Acción²³ que están bancarizados, hacen uso del producto financiero digital Daviplata para recibir el incentivo; además, asistieron a los talleres de bancarización que convoca el Programa, en los cuales recibieron información acerca del uso del producto. Consideran que los productos financieros que les asignó el programa son un beneficio; porque además de recibir el incentivo, les permite hacer recargas para el celular, pagar los recibos de los servicios públicos y hacer compras en diversos establecimientos²⁴.

El componente de Habilidades para la Vida del Programa Jóvenes en Acción incluyó en su módulo presencial varios ejercicios de presupuesto, planeación e identificación de sueños y metas que buscan que los jóvenes aprendan a manejar el balance entre sus ingresos y gastos, a la vez que aportan a la construcción de sus proyectos de vida con ejercicios de auto-reflexión frente al uso del dinero y proyección de metas a corto, mediano y largo plazo. Durante la construcción del diseño curricular del Módulo Presencial de Habilidades para la Vida se contó con la asesoría de Fundación Capital para la incorporación de diversas actividades que aportan a la inclusión financiera de los participantes desde una metodología de aprendizaje experiencial que se alinea al fortalecimiento de habilidades en las dimensiones personal, social y laboral, lo anterior considerando que el enfoque de educación financiera tiene correlación con las diversas dimensiones del ser humano.

Durante el año 2016 se certificaron más de 81 mil Jóvenes en Acción en el Módulo Presencial de Habilidades para la Vida, quienes participaron en 8 talleres en la sesión 3 Proyectando mi vida y 4 Ampliando mi mundo, las cuales contaron con un porcentaje relevante de asistencia de 85.95% y 85.52%, respectivamente, en relación con el número de participantes inscritos al módulo.

En el 2016 y 2017 en articulación con Citi Foundation y Fundación Capital, se estructuró una herramienta digital para promover contenidos de educación financiera con una aplicación llamada Educhef, que permite a los jóvenes a través del juego de roles identificar necesidades básicas en la administración de los recursos. Esta aplicación se realizó bajo un proceso de co-creación, y contó con la participación y testeo de los beneficiarios del Programa de Jóvenes en Acción. Sumado a esto, en alianza con BANCOPARTIR, en el año 2017, más de 3.400 jóvenes de 7 departamentos y 19 municipios participaron en talleres de educación financiera que se llevaron a cabo con el fin de promover el uso adecuado de sus recursos, haciendo especial énfasis en el incentivo recibido a través del Programa, así como la priorización de sus principales necesidades de acuerdo con diferentes herramientas de gestión de los recursos.

23. Prosperidad Social, 2014. Evaluación de operaciones y resultados Jóvenes en Acción.

24. Prosperidad Social, 2017. Cómo invierten el incentivo los Jóvenes en Acción. Reporte Técnico No 2

Para los jóvenes es fácil identificar sus ingresos y gastos. Sin embargo, resaltan que la falta de constancia, disciplina y la toma de decisiones no acertadas sobre el uso del dinero restringen su capacidad de ahorro.

RETOS PARA UNA INCLUSIÓN FINANCIERA EFECTIVA DESDE LAS TMC

Pese a estos avances, existen retos que se deben enfrentar.

- ▶ Aumentar la **bancarización** y promover el **acceso real** a servicios financieros diferentes a las cuentas de ahorro y bolsillos electrónicos, por lo que son necesarias las intervenciones complementarias enfocadas en la vocación productiva del individuo, resaltando así, proyectos intensivos en capital humano poco calificado que necesiten un apalancamiento económico.
- ▶ **Reducir la desconfianza en el sistema financiero** teniendo en cuenta que el costo financiero de manejar una cuenta de ahorros o la falta de información sobre otros productos financieros que ofrecen los bancos desincentiva el uso de productos financieros. Es necesario **desarrollar una oferta financiera de valor para la población participante de los programas de TMC**, que las visualice como clientes y no como beneficiarias.
- ▶ Iniciar el proceso de **educación financiera en la educación primaria y secundaria de los participantes de Familias en Acción** para una mayor efectividad en el largo plazo.
- ▶ Promover el desarrollo de **ecosistemas de pagos digitales e inclusivos**. Esto implica cerrar brechas de acceso entre la zona urbana y rural con una oferta de servicios apropiada y asequible para los diferentes participantes.
- ▶ Realizar un **plan de educación financiera que sea transversal** a los programas de transferencias monetarias condicionadas y que permita potencializar el empoderamiento y capacidades financieras de los participantes para tomar decisiones informadas.
- ▶ Fomentar **proyectos de investigación** que permitan analizar el impacto sobre la reducción de la pobreza, de políticas y programas de inclusión y educación financiera.

También es necesario enfrentar los mitos que los participantes de los programas tienen y que obstaculizan una inclusión efectiva en el sector financiero. Entre ellos están:

- Las entidades bancarias solo son para personas con altos ingresos.
- La transferencia monetaria debe retirarse y gastarse en su totalidad porque si no, se desaparece el dinero
- Si ahorra el incentivo lo pueden excluir del programa porque consideran que ya no lo necesita
- La cuenta no es del beneficiario sino del gobierno.



Marco Normativo



- Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Capítulo IV de movilidad social.
- Ley 1735 de 2014, "Por el cual se dictan medidas tendientes a promover el acceso a los servicios financieros transaccionales y se dictan otras disposiciones".
- Ley 1450 de 2011 estableció que el Ministerio de Educación Nacional incluirá la Educación Económica y Financiera en el diseño de programas de competencias básicas.
- Ley 1328 del 2009, establece que la educación económica financiera (EEF) es un principio orientador de las relaciones entre los consumidores financieros y las entidades vigiladas, protección al consumidor financiero.
- En la Ley 1151 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.
- Ley 115 de 1994. Ley general de educación.
- Decreto 3078 de 2006. Programa de Inversión Banca de las Oportunidades.
- Decreto 457 de 2014 por el cual se organiza el Sistema Administrativo Nacional para la Educación Económica y Financiera, se crea una Comisión Intersectorial y se dictan otras disposiciones.