

Inclusión financiera + Estabilidad, Integridad y Protección del consumidor (I-SIP)

**Formulación de políticas para un sistema financiero
inclusivo**

*Guía práctica para los responsables de la formulación de políticas
del sector financiero*

Olga Tomilova y Myra Valenzuela

Noviembre de 2018

¿Cómo puede ayudarlo esta guía práctica?

Usted está leyendo esta guía porque debe tomar decisiones importantes en materia de políticas y, al mismo tiempo, debe resolver graves cuestiones o problemas.

- Su institución desea abordar la inclusión financiera, pero a usted le preocupan otros objetivos: la estabilidad, la integridad y la protección del consumidor.
- Con frecuencia, su institución toma decisiones basadas en la intuición, pero a usted le preocupan las consecuencias imprevistas.
- En su organización, es difícil establecer un proceso estructurado que le permita contar con una correcta evaluación o deliberación sobre una cuestión clave de política.
- Usted enfrenta un panorama financiero cada vez más complejo, en el que los cambios se producen a gran velocidad, y dispone de poco tiempo para evaluar cualquier propuesta de intervención de política.

Es posible que estos y otros obstáculos estén planteando dificultades que le impiden avanzar. Esta guía se basa en experiencias reales y contiene un proceso estructurado que permite tomar decisiones en materia de políticas y aplicarlas de manera eficaz.

Si bien esta fórmula no garantiza el éxito, el proceso se ha utilizado en múltiples entornos decisivos y, con frecuencia, las políticas adoptadas han generado buenos resultados.

AGRADECIMIENTOS

El concepto original del enfoque de I-SIP fue desarrollado por Martin Alsop (Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido), Timothy Lyman (CGAP) y David Porteous (BFA). Los autores desean agradecer la orientación y el apoyo brindados para la elaboración de esta publicación por sus colegas del CGAP: Gregory Chen, Juan Carlos Izaguirre, Stella Dawson, Kate Lauer, Timothy Lyman, Claudia McKay, Anna Nunan y Stefan Staschen.

DERECHOS Y AUTORIZACIONES

Esta publicación está disponible bajo la licencia internacional pública Creative Commons de Reconocimiento 4.0 (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>). Bajo la licencia Creative Commons de Reconocimiento, 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: Tomilova, Olga y Myra Valenzuela (2018), "Inclusión financiera + estabilidad, integridad y protección del consumidor (I-SIP): Formulación de políticas para un sistema financiero inclusivo", guía técnica, Washington, DC: CGAP.

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

Adaptaciones: En caso de que se haga una adaptación de la presente publicación, 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 expresadas en esta adaptación son exclusiva responsabilidad de su autor o de sus autores y no son avaladas por el CGAP/Banco Mundial".

Cualquier consulta sobre derechos y licencias deberá enviarse a la siguiente dirección: CGAP Publications, 1818 H Street NW, MSN IS7-700, Washington, DC 20433, EE. UU.; correo electrónico: cgap@worldbank.org.



Inclusión



Estabilidad



Integridad



**Protección del
consumidor**



1818 H Street NW, MSN IS7-700
Washington, DC 20433

Sitio web: www.cgap.org

Correo electrónico:
cgap@worldbank.org

Teléfono: +1 202 473 9594



Breve reseña: El enfoque de I-SIP en acción

Jasmine desempeña el cargo de regulador de servicios financieros en el país X. Desde hace tiempo le preocupaba el elevado uso de los canales informales de remesas transfronterizas. Las personas que utilizan estos canales están excluidas financieramente, y la informalidad de los canales menoscaba la integridad financiera y plantea riesgos más altos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo.

Hace aproximadamente un año, ella y sus colegas decidieron aplicar un marco estructurado que incluía en forma equilibrada los cuatro objetivos principales del sector financiero: inclusión, estabilidad, integridad y protección del consumidor (I-SIP, por sus siglas en inglés). Incorporaron una nueva categoría de prestadores de servicios de remesas que se limitarían al mercado minorista y no tendrían que estar vinculados a un operador autorizado. Además, redujeron varios de los requisitos que debe cumplir esta nueva categoría con el objeto de lograr que un número mayor de prestadores de servicios de remesas formalice sus servicios. Jasmine era consciente de que la disminución de los requisitos de ingreso podía tener un efecto negativo en la estabilidad, pero consideró que este se reduciría gracias al aumento de la inclusión financiera y sería positivo para la integridad, dado que se preveía que el mayor uso de canales formales reduciría marcadamente el número de transacciones imposibles de rastrear.

¿Qué cambió en el curso de un año? Jasmine está examinando el informe más reciente sobre la situación del sector de remesas: 12 prestadores han solicitado licencias y ya se han otorgado 4. El número de clientes que utilizan estos canales formales de remesas aumentó un 20 %, y el volumen aproximado de las remesas transfronterizas informales se redujo en un 15 %. Jasmine está satisfecha con estos resultados iniciales, pero sabe que debe estar atenta a cualquier nuevo acontecimiento para poder responder rápidamente a los cambios en el sector y a las nuevas prioridades en materia de políticas.

Índice

ASPECTOS GENERALES DEL ENFOQUE DE I-SIP 1

- ¿Qué es I-SIP? 2
- Conceptos básicos 4
- Cómo usar esta guía práctica 7

CUATRO CUESTIONES QUE SE DEBEN TENER EN CUENTA AL COMENZAR 9

Se aplican en todas las etapas de implementación del enfoque de I-SIP

- I. Definiciones operativas de los objetivos de I-SIP 11
- II. Datos pertinentes 13
- III. Actividades de consulta y colaboración 14
- IV. Integración en los procesos existentes de formulación de políticas 18

EL PROCESO DE SIETE PASOS 19

Identificación y gestión de las vinculaciones entre los objetivos de I-SIP

1. Concertar los principales objetivos de la intervención de política 21
2. Identificar indicadores cuantificables para los objetivos de I-SIP 23
3. Establecer las metas 26
4. Elaborar hipótesis de los efectos directos y las vinculaciones 29
5. Evaluar la importancia relativa de los efectos directos y las vinculaciones 32
6. Implementar la intervención de política 34
7. Hacer un seguimiento de la política y adaptarla 36

ANEXOS 39

Información detallada y enlaces a otros recursos

- A. Intervenciones de políticas: Ejemplos 41
- B. Objetivos de I-SIP: Vinculaciones 44
- C. Objetivos de I-SIP: Definiciones y elementos 49
- D. Datos: Recursos 53
- E. Actividades de consulta y colaboración:
Herramientas para diseñar los procesos 55
- F. Indicadores: Ejemplos 57
- G. Proporcionalidad: Recursos 64

LIBRO DE TRABAJO 69

Documente sus ideas y aplique el enfoque de I-SIP

Aspectos generales del enfoque de I-SIP

- ¿Qué es I-SIP?
- Conceptos básicos
- Cómo usar esta guía práctica

¿Qué es I-SIP?

Tradicionalmente, los responsables de la formulación de políticas del sector financiero y los organismos normativos internacionales han intentado alcanzar los objetivos básicos de estabilidad financiera, integridad financiera (es decir, la prevención de los delitos financieros) y protección del consumidor financiero. En 2010, los líderes del Grupo de los Veinte (G-20) reconocieron y ratificaron que la inclusión financiera constituye un pilar de la agenda mundial de desarrollo y reconocieron sus interrelaciones con los otros tres objetivos. Asimismo, solicitaron a los organismos normativos¹ que profundizaran la labor en esta área tras la creación de la Asociación Mundial para la Inclusión Financiera del G-20. En consecuencia, estos organismos normativos han incluido la perspectiva de la inclusión financiera en sus orientaciones, en consonancia con sus mandatos básicos, y vienen colaborando cada vez más para abordar las cuestiones transversales relacionadas con la inclusión financiera.

En 2018, el número de países que se han comprometido públicamente a promover la inclusión financiera asciende a 90 y sigue aumentando². En muchos de estos países, se asigna a los reguladores y supervisores financieros³ la tarea explícita de aplicar las políticas y estrategias en materia de inclusión financiera (**I**), además de sus responsabilidades básicas de promover la estabilidad micro- y macroprudencial (**S**), la integridad financiera (**I**), y proteger a los consumidores financieros (**P**). Este conjunto de actividades se conoce como **I-SIP**⁴.



Puede haber otros objetivos además de los objetivos de I-SIP.

Con frecuencia, no se procura alcanzar los objetivos de I-SIP en sí mismos, sino, más bien, en cuanto facilitadores de fines sociales más amplios, como el fomento de la competencia, la generación de empleo, la reducción de la pobreza, la disminución de la desigualdad o la promoción de un crecimiento económico más inclusivo. Si bien la competencia también puede considerarse un objetivo en sí misma y está interconectada implícitamente con los otros objetivos de I-SIP, no se examinará en esta guía práctica.

¿Por qué son importantes los cuatros objetivos de I-SIP?



INCLUSIÓN

“Las medidas de inclusión financiera tienen por objeto garantizar que todos los hogares y empresas, independientemente del nivel de ingresos, tengan acceso a los servicios financieros adecuados que necesitan para mejorar sus condiciones de vida y puedan usarlos de manera eficaz. Los beneficios potenciales de la inclusión financiera son importantes para las personas y también para las economías. La inclusión financiera está vinculada al desarrollo económico y social de un país e incide en la reducción de la pobreza extrema. Según investigaciones, la inclusión financiera no solo tiene una correlación positiva con el crecimiento y el empleo, sino que además se considera que repercute de manera causal en el crecimiento”⁵.



ESTABILIDAD

La estabilidad financiera es importante debido a que es un factor clave que contribuye a la estabilidad de los precios y, además, tiene otros efectos positivos en la economía real. Un sistema financiero estable también es esencial porque refuerza la confianza en el sistema, dado que evita fenómenos tales como las corridas bancarias, que pueden desestabilizar la economía. Un sistema financiero sólido emite señales que indican al público que su dinero se maneja de un modo que no lo pondrá en peligro indebidamente. Este aspecto reviste especial importancia en el caso de los ahorros, incluido el ahorro previsional⁶.



INTEGRIDAD

“El lavado de dinero, el financiamiento del terrorismo y los delitos relacionados pueden incidir en la integridad y estabilidad del sector financiero, así como en la economía en sentido más amplio. Estas actividades pueden [...] desalentar la inversión extranjera y distorsionar los flujos internacionales de capital [...] disminuir el bienestar desviando recursos de actividades económicas más productivas, e incluso generar efectos de contagio desestabilizadores en las economías de otros países. En un mundo cada vez más interconectado, los efectos negativos de estas actividades son de alcance mundial [...]”⁷.



PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR

“Es necesario brindar al consumidor una sólida protección en el ámbito de los servicios financieros, así como cultura y capacidad financieras, para i) garantizar que los mercados financieros sean profundos y presten servicios a la población en su conjunto, ii) proporcionar acceso a servicios financieros para hogares de ingreso bajo, y iii) asegurar la estabilidad a largo plazo del sistema financiero. La sólida protección del consumidor y la cultura financiera son elementos fundamentales de los mercados financieros, pues contribuyen a fortalecer la confianza de los consumidores en las instituciones financieras y brindan la seguridad de que esas instituciones atenderán las necesidades de la población, incluidos los hogares de ingreso bajo, que con frecuencia carecen de acceso a servicios financieros básicos”⁸.

Conceptos básicos

Esta guía práctica contiene un enfoque estructurado para gestionar la compleja interacción entre los objetivos de I-SIP —el **enfoque de I-SIP**— basado en un extenso análisis del modo en que los países han gestionado las interrelaciones, o las vinculaciones, entre estos cuatro objetivos.

En la formulación de políticas eficaces se deben tener en cuenta los cuatro objetivos de I-SIP. La inclusión, la estabilidad, la integridad y la protección del consumidor están interrelacionadas y, bajo las circunstancias correctas, se **refuerzan mutuamente**. Aunque cada uno de estos objetivos es valioso por sí solo, el incumplimiento de uno de ellos puede ocasionar problemas en los otros. En consecuencia, es importante entender correctamente qué significa cada uno de ellos.

La principal idea del enfoque de I-SIP es **identificar las vinculaciones entre estos objetivos y gestionarlas de manera de formular políticas que generen mejores resultados, en las que se maximicen las sinergias entre los objetivos, y se eviten o minimicen las soluciones de compromiso o los resultados negativos.**

El enfoque de I-SIP le ayudará a desglosar las complejas vinculaciones entre los objetivos de I-SIP en segmentos manejables. Con ese fin, se analiza el efecto directo de una intervención de política en uno de los objetivos de I-SIP y las vinculaciones que pone en marcha entre pares de objetivos de I-SIP (por ejemplo, inclusión y estabilidad, o inclusión y protección del consumidor). Los seis pares resultantes proporcionan un panorama holístico del modo en que cada objetivo afecta a los restantes.

→ Para obtener ejemplos de intervenciones de política concretas que se analizaron utilizando el enfoque de I-SIP, **véase el anexo A.**

Estos seis pares de vinculaciones ponen de relieve los riesgos y los beneficios relativos derivados de los cuatro objetivos. Mediante el análisis de estos pares, los responsables de la formulación de políticas pueden elaborar intervenciones de política proporcionadas y equilibradas o modificar las existentes, teniendo en cuenta su importancia para el sistema financiera en su conjunto.

SEIS PARES DE VINCULACIONES ENTRE LOS OBJETIVOS DE I-SIP

1	INCLUSIÓN ↔ ESTABILIDAD
2	INCLUSIÓN ↔ INTEGRIDAD
3	INCLUSIÓN ↔ PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR
4	ESTABILIDAD ↔ INTEGRIDAD
5	INTEGRIDAD ↔ PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR
6	PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR ↔ ESTABILIDAD

El análisis por pares es una simplificación necesaria de la formulación de políticas en el mundo real. Aunque se puede realizar dicho análisis utilizando cada par de los cuatro objetivos de I-SIP, los responsables de la formulación de políticas deben gestionar los cuatro objetivos al mismo tiempo. No pueden tomar decisiones basándose en una simple cuadrícula bidimensional. Por otra parte, toda intervención de política tendrá efectos potenciales diferentes en cada uno de los cuatro objetivos, que dependerán del contexto del país en cuestión, y las vinculaciones entre ellos se modificarán en el tiempo.

Análisis de los efectos directos y las vinculaciones. El enfoque de I-SIP permite evaluar los efectos directos de una intervención de política en un objetivo de I-SIP y las posibles sinergias y soluciones de compromiso que este efecto podría poner en marcha entre cada par de los cuatro objetivos de I-SIP, como por ejemplo, inclusión y estabilidad o estabilidad y protección del consumidor. En esta guía práctica se pone el acento en la identificación y gestión de las vinculaciones entre los objetivos de I-SIP.

Hay tres clases posibles de vinculaciones para cada par de objetivos de I-SIP:

- **Negativa:** Una solución de compromiso, cuando se alcanza un objetivo a expensas del otro.
- **Neutral:** Cuando no se produce ningún efecto en los objetivos.
- **Positiva:** Una sinergia, cuando la consecución de un objetivo respalda la consecución del otro.

Impacto en la estabilidad financiera

Impacto en la inclusión financiera

	NEGATIVO	NULO	POSITIVO
POSITIVO	Aumento de la estabilidad, disminución de la inclusión	Solución de compromiso, estabilidad sin inclusión	Aumento en ambos
NULO		Política ineficaz	Solución de compromiso, inclusión sin estabilidad
NEGATIVO	Disminución en ambos		Aumento de la inclusión, disminución de la estabilidad

- Zona de sinergia entre los objetivos
- Se alcanza un objetivo sin impactos negativos en otro
- Políticas que no tendrían efecto alguno en ninguno de los objetivos
- Zonas de solución de compromiso entre los objetivos
- Zonas en las que hay una disminución o no se registra un aumento

➔ Para obtener ejemplos de vinculaciones positivas y negativas entre los seis pares de objetivos de I-SIP, véase el **anexo B**.



Un efecto directo es un cambio relacionado con uno de los objetivos de I-SIP que es resultado directo de la intervención de política. Por ejemplo, una modificación de una norma prudencial vinculada a la estabilidad (tal como la reducción de los requisitos mínimos de capital) tiene un efecto directo en la estabilidad; no obstante, es posible que el objetivo primario de la modificación sea promover la inclusión financiera (basándose en el supuesto de que existe una vinculación entre la disminución de los obstáculos al acceso y la inclusión financiera).

¿Cómo funcionan las vinculaciones entre los objetivos de I-SIP en el plano general?

Ejemplos de posibles sinergias

Ejemplos de posibles soluciones de compromiso y vinculaciones negativas

INCLUSIÓN ↔ ESTABILIDAD	
<p>DIVERSIFICACIÓN. Un sector financiero inclusivo tiene una base de depósitos minoristas estable y diversificada que acrecienta la estabilidad financiera. De igual modo, la inclusión financiera puede ayudar a los prestamistas a diversificar su cartera de préstamos, mitigar los riesgos crediticios y reducir la dependencia de grandes prestatarios, con la consiguiente disminución de la posibilidad de riesgos sistémicos.</p>	<p>PRESIONES SOBRE LA CAPACIDAD DE SUPERVISIÓN. La incorporación de nuevas categorías de prestadores (por ejemplo, instituciones microfinancieras que captan depósitos) para aumentar la inclusión financiera ejerce presión en la autoridad de supervisión debido a las responsabilidades adicionales. La relajación de los requisitos en materia prudencial o de protección del consumidor para una nueva clase de prestadores permite aplicar nuevas formas de arbitraje de los niveles existentes de requisitos regulatorios. Incluso, puede poner en riesgo la estabilidad debido al alto grado de exposición entre los niveles existentes y los nuevos, que no se entiende o no se gestiona adecuadamente.</p>
INCLUSIÓN ↔ INTEGRIDAD	
<p>MAYOR TRAZABILIDAD DE LAS TRANSACCIONES. A medida que más personas ingresan al sector financiero formal y salen de la economía monetaria en la que es imposible rastrear las transacciones, aumenta el número de transacciones rastreables y electrónicas. Las instituciones financieras formales realizan un seguimiento de estas transacciones y las informan.</p>	<p>EL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS EN MATERIA DE LUCHA CONTRA EL LAVADO DE ACTIVOS Y EL FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO (LLA/FT) ENTRAÑA COSTOS. El cumplimiento de los requisitos en materia de LLA/FT es engorroso y costoso para los prestadores de servicios financieros, en particular en los países que carecen de sistemas de identificación que cubren a las personas pobres, lo que conlleva una disminución en el acceso de los clientes.</p>
INCLUSIÓN ↔ PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR	
<p>MAYOR PROTECCIÓN DE LOS CONSUMIDORES Y REDUCCIÓN DE LOS RIESGOS QUE ENTRAÑAN PARA ELLOS LOS PRESTADORES NO REGULADOS. El aumento de la inclusión entraña, a menudo, un aumento de la protección del consumidor debido a que la probabilidad de que los prestadores formales estén sujetos a regulación en ese sentido es mayor que en el caso de los prestadores informales. El acceso eficaz a servicios financieros regulados permite que los hogares eviten posibles abusos y fraude por parte de prestadores inescrupulosos del sector informal.</p>	<p>LA NUEVA TECNOLOGÍA PUEDE PLANTEAR RIESGOS PARA LOS CONSUMIDORES. El uso de nueva tecnología puede generar desafíos en términos de la protección del consumidor, como riesgos de seguridad en lo referente a los números de identificación personal (PIN) o errores de transferencia de fondos, y las personas que utilizan la tecnología por primera vez pueden enfrentar dificultades. Si el uso de la nueva tecnología aumenta rápidamente, es posible que las medidas de protección resulten inadecuadas.</p>
ESTABILIDAD ↔ INTEGRIDAD	
<p>AUMENTO DE LA CONFIANZA Y FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA FINANCIERO. La disminución de los delitos financieros y su prevención aumentan la confianza del público en el sistema financiero y contribuyen a hacerlo más sólido y seguro.</p>	<p>REDUCCIÓN DE LOS RIESGOS. Los grandes bancos internacionales pueden terminar o limitar marcadamente sus relaciones (por ejemplo, restringir productos o servicios) con ciertas categorías de clientes o países debido a los riesgos percibidos y los costos de cumplimiento relacionados con la LLA/FT. Entre otras consecuencias negativas, esto puede afectar la capacidad de enviar y recibir pagos internacionales o propiciar el ocultamiento de algunos flujos de pagos, con posibles consecuencias negativas en el crecimiento, la inclusión financiera, la estabilidad y la integridad del sistema financiero.</p>
INTEGRIDAD ↔ PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR	
<p>AUMENTO DE LA PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR A TRAVÉS DE LA FORMALIZACIÓN. El uso de canales formales regulados y supervisados respalda un aumento de la protección del consumidor contra fraude, abuso financiero y explotación.</p>	<p>LOS REQUISITOS EN MATERIA DE DILIGENCIA DEBIDA DEL CLIENTE QUE NO SE AJUSTAN AL CONTEXTO PUEDEN MENOSCARAR LA PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR. Los requisitos excesivamente estrictos en materia de diligencia debida del cliente establecidos para los consumidores de ingreso bajo o los que carecen de un documento de identidad formal pueden alejarlos de los servicios y canales financieros formales regulados y supervisados y llevarlos al mercado informal, donde no están protegidos contra fraude, abuso financiero y explotación.</p>
PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR ↔ ESTABILIDAD	
<p>LAS INSTITUCIONES SÓLIDAS BRINDAN A SUS CLIENTES UNA PROTECCIÓN MÁS ADECUADA. Las instituciones sujetas a normas prudenciales protegen los ahorros de sus clientes y es más probable que estén sujetas a regulación en materia de protección del consumidor.</p>	<p>LOS PROBLEMAS DE PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR RELACIONADOS CON LOS PRÉSTAMOS PUEDEN TENER UN IMPACTO NEGATIVO EN LA ESTABILIDAD. El excesivo endeudamiento de los consumidores puede afectar la solvencia financiera de los prestadores de servicios si genera un deterioro de la calidad de sus carteras de préstamos. Esto también puede ocasionar un riesgo sistémico si produce un deterioro generalizado de la disciplina de reembolso y, en consecuencia, afecta negativamente la estabilidad del sector bancario.</p>

➔ Para obtener más ejemplos de vinculaciones positivas y negativas entre los objetivos de I-SIP, véase el anexo B.

Cómo usar esta guía práctica

Esta guía está destinada a responsables de la formulación de políticas que diseñan nuevas intervenciones de política, modifican las existentes o evalúan los efectos de reglamentaciones que contienen una dimensión de inclusión financiera, al tiempo que tienen en cuenta otros objetivos centrales de las políticas. Asimismo, también puede ser útil para otras personas, entre ellas, consultores y organizaciones de desarrollo que brindan apoyo a los responsables de la formulación de políticas.

Use este enfoque para analizar políticas tanto nuevas como existentes. El enfoque de I-SIP debe aplicarse a intervenciones de políticas específicas (que abarcan desde leyes y reglamentaciones hasta orientaciones), tanto planificadas (*ex ante*) como existentes (*ex post*), así como en diversas etapas de dichas intervenciones (desde propuestas de políticas hasta revisiones de las existentes).

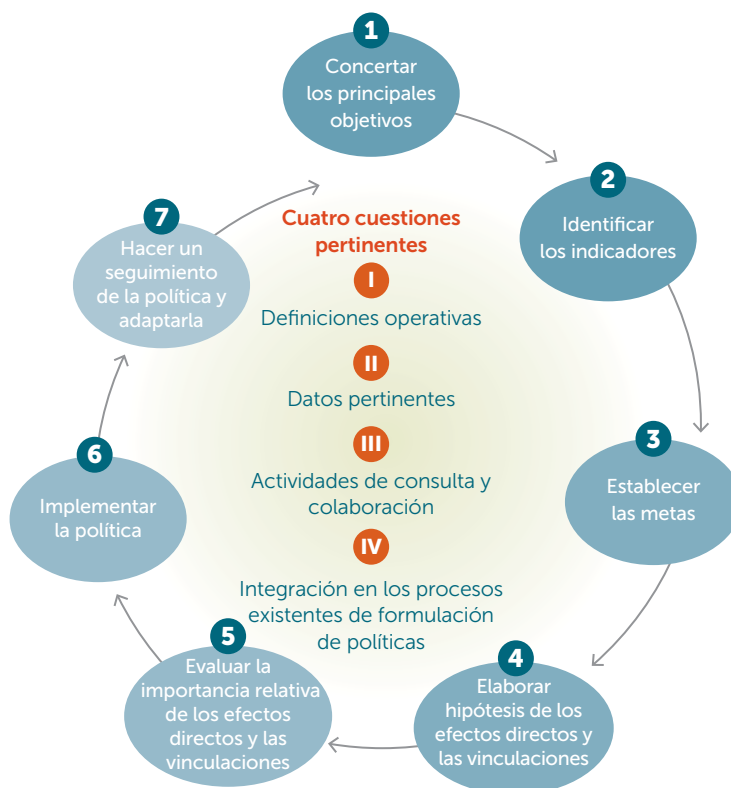
Úselo como un marco para examinar sistemáticamente las cuestiones; no se prevé que sea una fórmula precisa para alcanzar el éxito. La formulación de políticas es al mismo tiempo un arte y una ciencia, y la situación y las prioridades en esta materia de cada país son únicas y difieren de un país a otro. Este enfoque no se ha elaborado para arribar a conclusiones científicas, sino para ayudarlo a entender las complejas interrelaciones entre los cuatro objetivos de I-SIP —inclusión, estabilidad, integridad y protección del consumidor— y a tomar decisiones fundamentadas para gestionirlas.

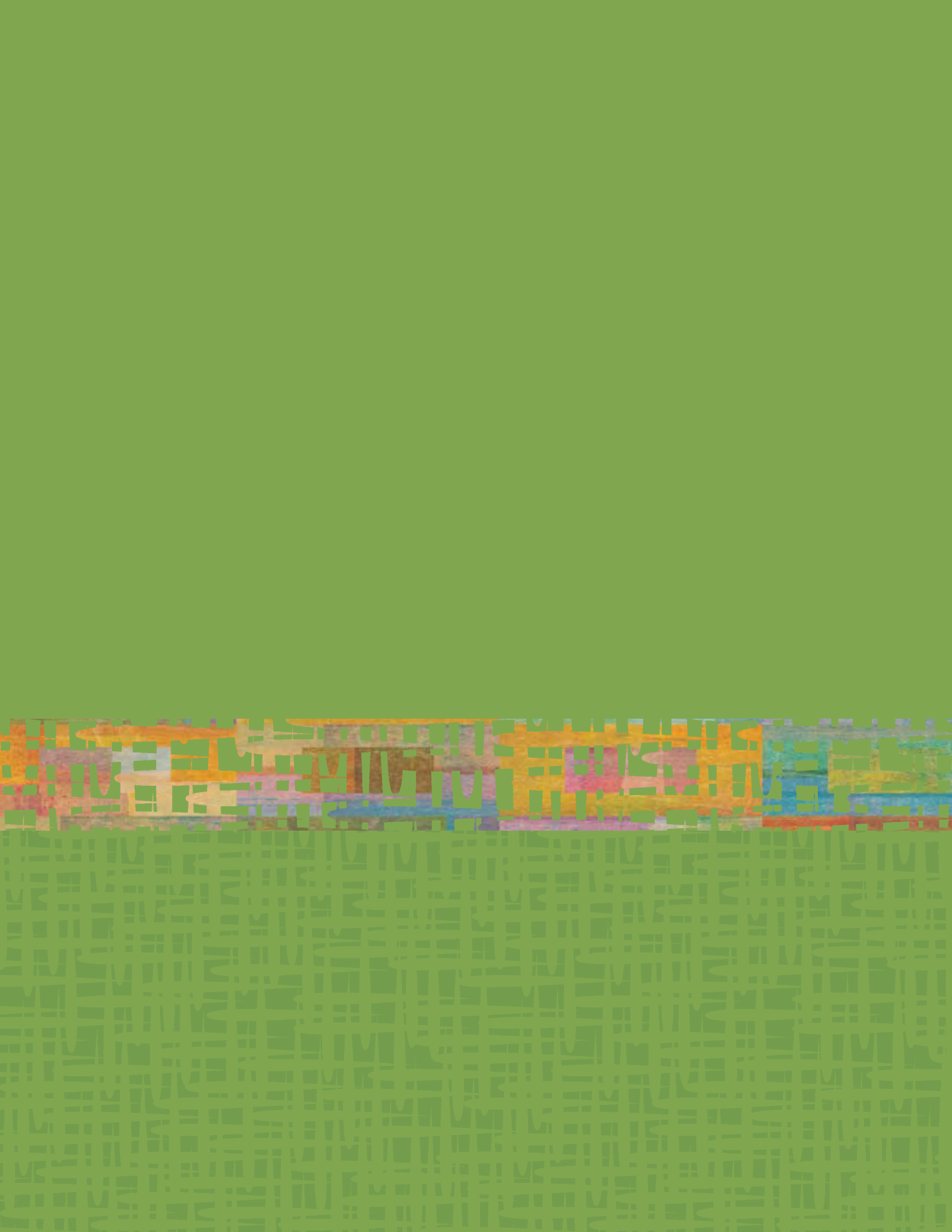
Adapte el enfoque de I-SIP al contexto de su país. Esta guía contiene ejemplos reales en los que el nombre del país se ha omitido intencionalmente para destacar la importancia del contexto. La experiencia de un país no debe usarse como un modelo para otro sin tener en cuenta los factores específicos del país, como la estructura del mercado, el marco regulatorio, y la capacidad y las limitaciones de los supervisores.

Tenga en cuenta las cuatro cuestiones pertinentes antes de pasar al proceso de implementación de siete pasos. Cada aspecto puede ser pertinente en etapas diferentes del proceso de implementación.

Use las hojas de trabajo que se incluyen en la última sección de esta guía para documentar sus ideas y aplicar el enfoque a sus propias intervenciones de políticas.

El proceso de implementación de siete pasos y las cuatro cuestiones pertinentes que se deben tener en cuenta en su marco





Cuatro cuestiones que se deben tener en cuenta al comenzar

- I. Definiciones operativas de los objetivos de I-SIP
- II. Datos pertinentes
- III. Actividades de consulta y colaboración
- IV. Integración en los procesos existentes de formulación de políticas

Panorama general

Para obtener los mejores resultados del enfoque de I-SIP, deben tenerse en cuenta las siguientes cuestiones pertinentes durante el proceso de siete pasos. En cada paso, se indica mediante íconos cuáles de dichas cuestiones se deben aplicar.



Definiciones operativas de los objetivos de I-SIP



Datos pertinentes



Actividades de consulta y colaboración



Integración en los procesos existentes de formulación de políticas



I. Definiciones operativas de los objetivos de I-SIP

Cerciórese de conocer el significado de cada objetivo de I-SIP. Las definiciones operativas de los objetivos lo ayudarán a i) tener un entendimiento conceptual y estratégico común de los objetivos y de sus posibles efectos; ii) decidir qué indicadores pueden ser útiles para medir los efectos de la intervención de política, y iii) observar las posibles deficiencias en dicha intervención.

Es posible que deba elaborar sus propias definiciones operativas para estos objetivos debido a que no existen definiciones de los objetivos de I-SIP que sean integrales y estén aceptadas a nivel mundial, y aquellas que existen en su país tal vez no sean adecuadas para una determinada intervención de política. Los sectores financieros de todo el mundo son pluridimensionales y están en constante evolución, al igual que las diversas dimensiones de estos objetivos.

- **Use las normas mundiales más recientes como orientación.** Como observará en los ejemplos que se incluyen más adelante, las organizaciones internacionales proporcionan algunas ideas acerca del contenido de los conceptos de inclusión, estabilidad, integridad y protección del consumidor. Utilice estos recursos para ampliar sus conocimientos acerca de los objetivos de I-SIP y armonizar sus definiciones operativas.
- **Compruebe si su país ya ha definido los objetivos de I-SIP.** Las posibles fuentes de información incluyen la estrategia nacional de inclusión financiera de su país, de haberla, para la definición de inclusión financiera, aunque tal vez sea necesario adaptarla para que concuerde con su intervención de política. Para definir los otros objetivos, puede consultar otros documentos, como el informe sobre la estabilidad financiera en su país emitido por el regulador del sector financiero u otras autoridades del sector financiero de su país. También puede usar como referencia las medidas que han adoptado otros países, pero asegúrese de adaptar esas definiciones para que resulten aplicables en el contexto de su país.
- **¡Esté preparado para elaborar sus propias definiciones operativas!** Si no existen definiciones que se ajusten a sus necesidades (por ejemplo, es posible que las definiciones nacionales se hayan elaborado para otros objetivos), deberá crear sus propias definiciones operativas.
- **Verifique que sus definiciones sean adecuadamente integrales y específicas.** Para poder medir los efectos de su intervención de política en relación con los objetivos, debe identificar y abordar los principales elementos de cada objetivo.

Principales elementos que deben tenerse en cuenta

Cada objetivo de I-SIP es pluridimensional. El desglose de los objetivos de I-SIP en sus principales elementos le ayudará a perfeccionar las metas de su intervención de política y a seleccionar indicadores para medir los efectos de dicha intervención.

INCLUSIÓN ⁹	ESTABILIDAD ¹⁰	INTEGRIDAD ^{11, 12}	PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR ¹³
<ul style="list-style-type: none"> • Acceso a servicios financieros • Uso de servicios financieros • Calidad de los productos y servicios • Impacto de la inclusión financiera en los resultados de los hogares y las empresas 	Estabilidad (sin perturbaciones, resistencia a las crisis) en: <ul style="list-style-type: none"> • infraestructura financiera • instituciones financieras • mercados financieros 	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluación, comprensión, gestión y mitigación de los riesgos relativos al lavado de activos y el financiamiento del terrorismo • Política de aceptación del cliente • Identificación, verificación y perfil de riesgo de consumidores y beneficiarios finales • Seguimiento permanente • Gestión de la información • Reportes de operación sospechosa y activos congelados 	<ul style="list-style-type: none"> • Divulgación y transparencia • Tratamiento equitativo y conducta empresarial • Protección y privacidad de los datos • Mecanismos de resolución de conflictos • Mecanismos de garantía e insolvencia • Capacidad financiera

➔ Para consultar otros documentos relativos a la definición de los objetivos de I-SIP, véase el [anexo C](#).



II. Datos pertinentes

Considere, de manera creativa y pragmática, qué datos necesitará para hacer un seguimiento de los efectos de la intervención de política, para gestionar las vinculaciones entre los objetivos de I-SIP y para supervisar los avances en la consecución de sus metas e indicadores.

Es probable que cada país y cada intervención de política requiera indicadores y datos conexos diferentes para medir la consecución de los objetivos de I-SIP y para gestionar las vinculaciones entre ellos.

- **Colabore con otros departamentos y organismos públicos.** El primer lugar para buscar datos es su propio organismo, pues las autoridades de supervisión recopilan muchos datos sobre las instituciones financieras reguladas (por ejemplo, a través de respuestas normativas). No obstante, la presentación de informes entre los departamentos de un regulador es, con frecuencia, desigual y, por lo tanto, es importante colaborar con todos los que podrían contar con datos pertinentes para encontrar los que usted necesita. Asimismo, otros organismos públicos, incluso los que no pertenecen al sector de los reguladores del sector financiero (como el ministerio de Telecomunicaciones) también recopilan datos pertinentes.
- **Establezca líneas base y recopile datos en forma periódica.** Teóricamente, los datos se deben recopilar antes de implementar la política. De esta manera, se crea una línea base que permite hacer un seguimiento de los efectos de la política en los objetivos de I-SIP. Posteriormente, se deben recopilar datos en forma periódica y analizarlos para supervisar los avances y así poder realizar los ajustes proporcionales que resulten necesarios.
- **Use datos subjetivos cuando no disponga de datos objetivos.** En ausencia de datos objetivos (cuantitativos), es preferible usar datos subjetivos (cualitativos) a carecer de ellos. Los datos subjetivos incluyen entrevistas con responsables de la formulación de políticas, reguladores, prestadores de servicios financieros y otras partes interesadas del mercado que posean información acerca del modo en que una modificación concreta de la política ha afectado la consecución de los objetivos de I-SIP y las vinculaciones entre ellos. También son útiles las entrevistas con consumidores de servicios financieros. Sea creativo a la hora de buscar buenos sustitutos de los datos necesarios.
- **Concéntrese en la calidad, no en la cantidad.** Disponer de una mayor cantidad de datos no es siempre lo mejor. Priorice los datos que son fundamentales para el seguimiento de los efectos de la intervención de política en cuestión, la gestión de las vinculaciones y la supervisión de los avances.

¿QUÉ HACER CUANDO NO SE DISPONE DE DATOS SUFICIENTES O CUANDO EXISTE POCOA CAPACIDAD PARA RECOPIRAR DATOS?

Un país demostró la importancia del pensamiento creativo en esta situación. En oportunidad de la elaboración de sus reglamentaciones sobre instituciones financieras no bancarias (IFNB), era difícil recopilar datos integrales sobre todos los aspectos de las operaciones de esas instituciones debido a que existían más de 6000 IFNB, y la capacidad de supervisión de la autoridad de regulación y supervisión era limitada. Para superar este obstáculo, el regulador combinó la información de la base de datos existente sobre actividades de las IFNB con las conclusiones de una inspección que examinó el 10 % de ellas, para fundamentar un conjunto integral de proyectos de normativa en los que se abordaban los principales riesgos. No obstante, este enfoque no eliminó la necesidad de recopilar los datos necesarios sobre las operaciones de las IFNB para evaluar más adelante el efecto de los proyectos de normativa.

➔ Para consultar fuentes de datos, véase el anexo D.



III. Actividades de consulta y colaboración

Realice consultas amplias y periódicas con diversas partes interesadas, tanto internas como externas, para obtener un amplio abanico de opiniones sobre los posibles efectos de la intervención de política en los objetivos de I-SIP y para elaborar indicadores cuantificables. Colabore con otros organismos para cerciorarse de que sus intervenciones de políticas son congruentes con las de ellos.

- **Considere la posibilidad de hacer un mapeo de las partes interesadas.** Este mapeo le ayudará a identificar a las partes interesadas que serán más útiles y la medida en que esa relación será conveniente para usted, así como a establecer cuáles de esas partes probablemente apoyarán su intervención de política o se opondrán a ella.
- **Realice consultas amplias, si bien proporcionales.** Aunque mucho países cuentan con un proceso de consulta obligatorio, es posible que este no sea adecuado o suficiente, dependiendo de la naturaleza de la intervención de política. Tal vez sea necesario consultar a un amplio espectro de partes interesadas de toda la cadena de oferta, desde los reguladores y prestadores hasta los consumidores. Así como con los datos, el grado de consulta debe ser proporcional a la escala y el efecto probables de la intervención de política.
- **Realice actividades de consulta y colaboración tanto interinstitucionales como intrainstitucionales.** Esto es necesario debido a que la responsabilidad por cada uno de los objetivos de I-SIP recae probablemente en varios organismos públicos o en distintos departamentos de un determinado organismo público. En algunos países, la principal responsabilidad por los cuatro objetivos de I-SIP recae en los departamentos del banco central o en el principal regulador de los servicios financieros (por ejemplo, un comité de inclusión financiera, el departamento de supervisión prudencial, la unidad de inteligencia financiera y un departamento de protección del consumidor o de conducta del mercado).

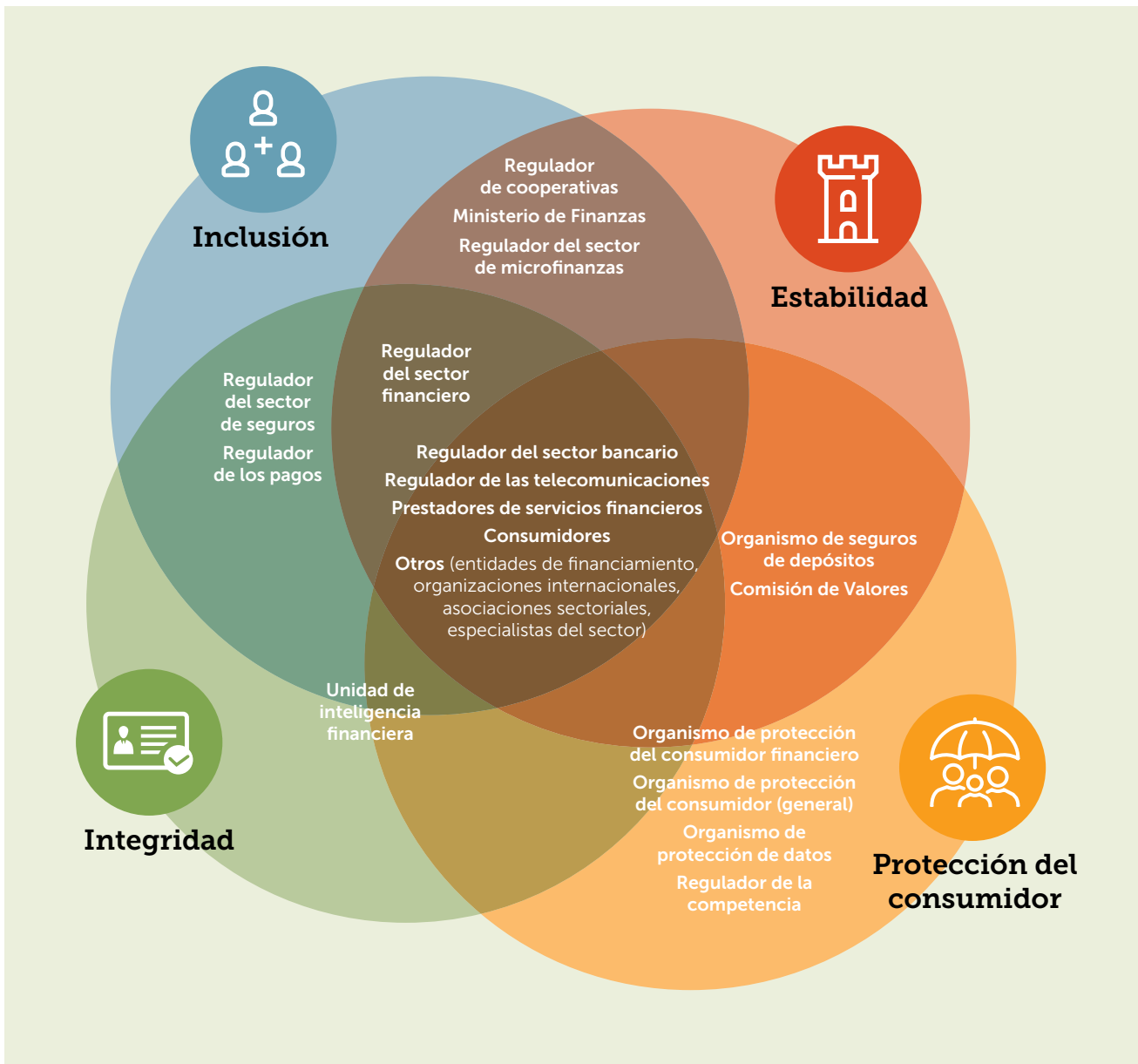
Las partes interesadas con las que debe colaborar dependerán de la intervención de política en cuestión, pero incluirán, como mínimo, a las autoridades cuyo mandato abarca los objetivos de I-SIP y cualquier otro organismo gubernamental pertinente (por ejemplo, el ministerio de Agricultura, si la intervención está destinada a los agricultores).

Dentro de los organismos, los reguladores crean, a menudo, equipos de trabajo o equipos técnicos con miembros de diversos departamentos. En el caso de la colaboración interinstitucional, se podría crear un comité directivo u otro tipo de órgano de coordinación.

- **Conozca las perspectivas de los prestadores respecto de las respuestas probables del mercado.** Las consultas con prestadores de servicios financieros le permitirán entender mejor la probable respuesta del mercado a los cambios regulatorios, conocer nuevas ideas y reducir el riesgo de consecuencias imprevistas. Averigüe las opiniones de los prestadores respecto del modo en que la intervención de política propuesta podría afectar sus operaciones. Por ejemplo: ¿cuál sería su impacto en los costos de cumplimiento, el modelo operacional, los incentivos para brindar servicios a algunos grupos de consumidores y la combinación de productos de cada prestador? En última instancia, la naturaleza de la intervención de política en cuestión será el factor determinante de toda decisión respecto de la elección de los prestadores que formarán parte de la consulta. En algunas circunstancias, tal vez sea más eficiente trabajar con asociaciones sectoriales que representen a un gran número de prestadores.
- **Documente la información y proporcione una respuesta.** Documente los principales comentarios y opiniones expresados durante las consultas y utilícelos, según corresponda, para perfeccionar el proyecto de intervención de política. Informe a los participantes en las consultas el modo en que se resolvieron las cuestiones que ellos plantearon.

➔ Para obtener más información y herramientas que le ayuden a diseñar sus procesos de consulta y colaboración, véase el anexo E.

Partes interesadas a las que podría consultar o con las que podría colaborar



Ejemplos de tipos de actividades de consulta y colaboración

Modelos de órganos de coordinación para estrategias de inclusión financiera

Sobre la base de un amplio abanico de experiencias nacionales, el Banco Mundial clasificó los órganos de coordinación para una intervención de política concreta o para estrategias de inclusión financiera. Los tres modelos, que no se excluyen mutuamente, son los siguientes¹⁴:

- **Consultivo.** La estructura de coordinación es un comité directivo integrado por representantes de varios organismos de ejecución y otros actores pertinentes del sector privado o de los donantes.
- **Basado en un mandato.** El órgano de coordinación es responsable del cumplimiento de las metas establecidas y de garantizar que los organismos pertinentes apliquen las reformas en materia de inclusión financiera.
- **Asociación.** Se forjan relaciones formales o informales entre un órgano de coordinación y los organismos de ejecución (por ejemplo, a través de asociaciones institucionales o memorandos de entendimiento).

Vías para realizar consultas con el sector privado y los consumidores

- Reuniones públicas abiertas.
- Talleres con representantes de los prestadores de servicios financieros.
- Acceso a través de Internet a la versión preliminar de la intervención de política, a efectos de formular comentarios.
- Entrevistas con partes interesadas para conocer sus opiniones.
- Encuestas de consumidores y herramientas de investigación (por ejemplo, grupos de discusión y otros métodos de investigación conductual).
- Consultas con órganos de defensa del consumidor.
- Marcos para aprovechar la innovación, incluido el enfoque de “esperar y observar”, el enfoque de “prueba y aprendizaje” y los laboratorios regulatorios experimentales.

EJEMPLOS DE COLABORACIÓN INTERINSTITUCIONAL E INTRAINSTITUCIONAL

PAÍS A. La autoridad encargada de los servicios financieros creó un equipo de trabajo interno para colaborar en la labor de coordinación con diversos departamentos, incluidas las unidades de formulación y supervisión de las políticas, a fin de ayudarlos a elaborar un marco regulatorio con pocas ramificaciones y garantizar su correcta aplicación.

PAÍS B. El Banco Central trabajó en estrecha colaboración con el Ministerio de Tecnologías de la Información en la elaboración de reglamentaciones para los servicios financieros digitales.

PAÍS C. El regulador de servicios financieros; el Ministerio de Economía, que respaldaba el desarrollo de la microempresa y la pyme; el supervisor del sector de cooperativas (algunas cooperativas financieras proporcionaban microcréditos a microempresas y pymes), y el Ministerio de Finanzas, encargado de asignar recursos para respaldar los préstamos a microempresas y pymes, trabajaron en colaboración para elaborar un marco de microcrédito.

EJEMPLO DE CONSULTA AL SECTOR PRIVADO EN UN PAÍS

En el **PAÍS X**, la consulta con prestadores es un elemento importante del enfoque de modificación incremental de la política aplicado por el Banco Central para gestionar las vinculaciones de I-SIP. Por ejemplo, se estableció un grupo consultivo con amplia participación del sector durante la elaboración inicial de reglamentaciones para permitir la implementación de servicios financieros digitales. Diez años después, aún se reúne en forma periódica, según sea necesario, para gestionar las vinculaciones de I-SIP. Asimismo, el Banco Central publica por norma las nuevas reglamentaciones para recibir comentarios del público antes de su finalización y emisión.

En muchos casos, las consultas con el sector privado no estarán institucionalizadas como en este ejemplo. Las actividades de consulta ad hoc también son muy importantes debido a que los comentarios de las partes interesadas del sector privado enriquecen la formulación de las políticas.

Marcos para aprovechar la innovación en el sector privado¹⁵

Se utiliza un enfoque de **"ESPERAR Y OBSERVAR"** cuando una innovación aún no se entiende totalmente y el regulador opta por desarrollarla antes de decidir si intervendrá (y cómo lo hará).

Un enfoque de **"PRUEBA Y APRENDIZAJE"** es aquel en el que un regulador, en estrecha colaboración con un innovador, elabora un marco para probar una idea nueva en un entorno real y adopta salvaguardias (en virtud, por ejemplo, de un memorando de entendimiento, un compromiso de no aplicar medidas coercitivas o una carta de no objeción) para minimizar el impacto de un posible fracaso y para establecer criterios para medir el éxito. Sobre la base de las pruebas, el regulador decide, o no, otorgar permiso al innovador para poner en marcha la innovación en todo el mercado, lo que puede entrañar un proceso de concesión de licencias o puede requerir cambios en la normativa.

Un **LABORATORIO REGULATORIO EXPERIMENTAL** es un marco establecido por un regulador del sector financiero para permitir que empresas privadas prueben innovaciones en pequeña escala en un entorno real controlado (operando bajo una exención especial, un permiso u otra excepción limitada y por un plazo determinado) bajo la supervisión del regulador. En este marco se fijan objetivos, se identifica la elegibilidad y se establecen parámetros para los experimentos. Los laboratorios regulatorios experimentales facilitan innovaciones que probablemente beneficiarán a los clientes excluidos, independientemente de que la inclusión sea, o no, uno de los principales objetivos.



IV. Integración en los procesos existentes de formulación de políticas

La gestión de las vinculaciones entre los objetivos de I-SIP es un proceso permanente e iterativo. Para aprovechar al máximo el enfoque de I-SIP, analice el modo de integrarlo en sus procesos existentes de formulación de políticas y aplíquelo en forma sistemática.

- **La integración puede llevarse a cabo de diversas formas**, desde establecer un equipo o unidad en su organismo hasta crear una nueva estructura o un equipo o grupo de trabajo.
- **Establezca la I-SIP como una responsabilidad formal, con un alto grado de autoridad.** Sea cual fuere la forma de la integración, es importante asignar formalmente la labor de identificar y gestionar las vinculaciones entre los objetivos de I-SIP a los miembros del personal que se encargan de diseñar y examinar intervenciones de políticas. El personal debe tener la autoridad necesaria para colaborar con otros organismos gubernamentales y con partes interesadas del sector privado, recopilar los datos requeridos y, posiblemente, tomar decisiones respecto de la modificación de las políticas.
- **Cree un equipo nuevo independiente o integre esta función en un departamento existente.** Si una unidad o departamento tiene la responsabilidad de formular políticas, debe tener la capacidad necesaria para implementar el enfoque de I-SIP. Si varios departamentos u organismos están involucrados, es posible que sea conveniente establecer un equipo de I-SIP que brinde asesoramiento sobre la metodología, y que el departamento u organismo responsable se encargue efectivamente de la formulación de políticas.
- **Adopte medidas proporcionales.** Como en el caso de otros elementos del enfoque de I-SIP, los recursos que se inviertan en el equipo de I-SIP deben ser proporcionales a la intervención de política.

OPORTUNIDADES PARA INTEGRAR EL ENFOQUE DE I-SIP



COMITÉ INTERNO PERMANENTE. En el país A, el Banco Central creó un comité de representantes de diversos departamentos con el objeto de llevar a cabo inspecciones de la inclusión financiera, la supervisión de los pagos bancarios, la LLA/FT, la protección del consumidor y las estadísticas. El comité se reúne cuando es necesario analizar reglamentaciones sobre inclusión financiera.



ÓRGANO INTERINSTITUCIONAL. En el país B, el Banco Central impulsó medidas para formular una estrategia nacional de inclusión financiera. Elaboró una versión preliminar del texto y organizó un órgano interinstitucional integrado por más de media docena de organismos gubernamentales que colaboraron en la formulación de la estrategia a través de un proceso sumamente consultivo. Posteriormente, este órgano se institucionalizó en forma independiente como un equipo de trabajo sobre inclusión financiera que supervisa la aplicación de la estrategia en todas las autoridades públicas participantes.



PARTE DEL PROCESO REQUERIDO. En algunos países, se considera que un proceso de consulta interinstitucional e intrainstitucional es una parte estándar del proceso legislativo, y brinda la oportunidad de integrar el enfoque de I-SIP en este proceso.

Un equipo de I-SIP eficaz necesita:

- Apoyo de alto nivel.
- Miembros que entiendan las vinculaciones entre los objetivos de I-SIP.
- El compromiso de aplicar el enfoque de I-SIP.
- El mandato y los recursos para aplicar el enfoque de I-SIP.
- La autoridad para realizar lo siguiente:
 - tener acceso a los datos;
 - realizar actividades de colaboración/coordiación dentro y fuera del organismo;
 - consultar a los prestadores;
 - brindar asesoramiento especializado a los departamentos responsables de la formulación de políticas.

El proceso de siete pasos

1. Concertar los principales objetivos de la intervención de política
2. Identificar indicadores cuantificables para los objetivos de I-SIP
3. Establecer las metas
4. Elaborar hipótesis de los efectos directos y las vinculaciones
5. Evaluar la importancia relativa de los efectos directos y las vinculaciones
6. Implementar la intervención de política
7. Hacer un seguimiento de la política y adaptarla

Panorama general

El enfoque de I-SIP abarca un proceso de siete pasos que se ha diseñado para permitir que los responsables de la formulación de políticas **identifiquen** y **gestionen** de manera sistemática las vinculaciones entre los objetivos de I-SIP con la finalidad de lograr **mejores resultados en materia de políticas**.

En términos generales, el proceso consta de fases similares, si bien más estructuradas, a las que se siguen tradicionalmente para formular y aplicar intervenciones de políticas y para evaluar sus efectos y realizar las modificaciones correspondientes. Por lo tanto, puede integrarse con relativa facilidad en los procesos de formulación de políticas de la mayoría de las instituciones. Es un proceso iterativo que debe repetirse en el tiempo a medida que cambian las circunstancias y se obtienen nuevos datos. En consecuencia, puede dar lugar a nuevos ajustes de las políticas.

Las cuatro cuestiones importantes que se deben tener en cuenta son pertinentes para los siete pasos; se indica mediante íconos cuáles de ellas son más cruciales para cada paso.



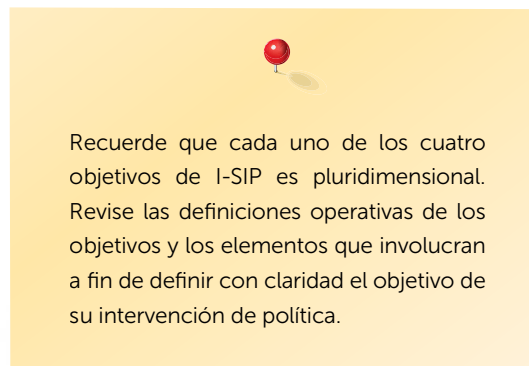


PASO 1:

Concertar los principales objetivos de la intervención de política

En primer lugar, establezca el propósito que intenta lograr a través de la intervención de política propuesta, si se trata de una nueva política o de una modificación de otra existente.

- **¿Cuál es el principal objetivo?** ¿Qué objetivos de I-SIP se procura abordar y promover mediante la intervención de política en cuestión? Durante la etapa de diseño de la política, es importante establecer con claridad el alcance de la intervención a fin de minimizar el riesgo de que se produzcan consecuencias imprevistas o negativas.
- **Colaborar desde un inicio.** Las partes interesadas en la intervención de política deben entender del mismo modo el principal objetivo que se persigue. Usted debe consultar a las partes interesadas tanto de su organismo como de otros organismos y colaborar con ellas según sea necesario. Analice si la intervención de política entrañaría un gran cambio o solo un pequeño ajuste. Cuanto mayor sea el cambio, mayor será la necesidad de una consulta más amplia e intensa. Puede optar por hacer un mapeo de las partes interesadas (véase el anexo E) para determinar en forma sistemática cuáles de ellas serán más útiles y la medida en que esa relación será conveniente para usted.



LISTA DE COMPROBACIÓN DEL PASO 1

- Acuerde las definiciones operativas de los cuatro objetivos de I-SIP para garantizar que estas sean claras y se entiendan del mismo modo durante las deliberaciones.
- Acuerde el alcance y los objetivos de la intervención. ¿Sus colegas de otros departamentos u organismos comparten el principal objetivo que usted identificó inicialmente en la intervención de política propuesta? ¿Existe un conflicto potencial? ¿De qué manera puede colaborar para armonizar las posiciones? Dado que todos participan en la intervención, es necesario que exista un entendimiento común.
- Identifique los objetivos primarios de I-SIP de la intervención. Considerando la inclusión financiera, la estabilidad financiera, la integridad financiera y la protección del consumidor financiero, ¿qué elementos son los más importantes en el caso concreto de esta intervención de política?
- Identifique los objetivos secundarios de I-SIP (si hubiera) de la intervención. ¿La intervención tiene objetivos relacionados con los otros objetivos de I-SIP?

EJEMPLOS



En el **PAÍS A**, se sancionó una ley sobre asociaciones de ahorro y crédito para establecer las reglas del sector y para entender la magnitud del mercado. Claramente, el objetivo primario de la ley era la estabilidad financiera: proporcionar certidumbre jurídica y establecer normas para el crecimiento y el desarrollo de un sector estable de ahorro y crédito no bancario en el que las asociaciones de ahorro y crédito gocen de buena salud financiera y tengan sólidas estructuras de gestión. El objetivo secundario, si bien conexo, era la inclusión financiera, debido a que un sector estable de asociaciones de ahorro y crédito puede atender mejor a los clientes.



En el **PAÍS B**, los responsables de la formulación de políticas están en las primeras etapas de la elaboración de una estrategia nacional de inclusión financiera pero no logran ponerse de acuerdo en la definición de inclusión financiera. Algunos de ellos consideran que el principal objetivo debería ser poner fin a la pobreza, otros piensan que la estrategia debería crear condiciones propicias para la pequeña empresa. Antes de elaborar una estrategia nacional de inclusión financiera, los responsables de la formulación de políticas deben trabajar en colaboración para desarrollar un entendimiento común del significado de la inclusión financiera en su país.



PASO 2:

Identificar indicadores cuantificables para los objetivos de I-SIP

Una vez que se ha llegado a un acuerdo respecto de los principales objetivos de la intervención de política, es necesario elaborar indicadores cuantificables para hacer un seguimiento de los efectos observados de la intervención después de su implementación, y realizar las modificaciones que correspondan.

- **Alinear los indicadores con el objetivo de la intervención de política, teniendo en cuenta las definiciones operativas de los objetivos de I-SIP.** Según el enfoque de la intervención, cada política requiere indicadores diferentes para cada uno de los objetivos de I-SIP. La elección de los indicadores depende de los elementos de los objetivos de I-SIP que se procure abordar o que probablemente se verán afectados por la intervención de política, y de la posibilidad de medirlos. Establecer definiciones operativas claras, integrales y detalladas de dichos objetivos desde un inicio facilitará esa labor. El cuadro de la página 39 contiene ejemplos de indicadores.
- **Fundamentar los indicadores con datos pertinentes u otra evidencia.** Teóricamente, los datos se deben recopilar antes de emprender la intervención de política. Estos datos se convertirán en la línea base para hacer un seguimiento de los efectos de la intervención en los objetivos de I-SIP. Posteriormente, se deben recopilar datos en forma periódica y analizarlos para gestionar las vinculaciones de manera eficaz.
- **Trabajar en colaboración con las partes interesadas para identificar indicadores prácticos.** Consultar a los organismos responsables de cada objetivo de I-SIP y a otras partes interesadas, incluidos los prestadores de servicios financieros, para identificar indicadores adecuados. Es posible que algunos organismos ya cuenten con indicadores y datos pertinentes.
- **Establecer un sistema para el seguimiento de los indicadores y la recopilación de datos.** Si es posible, la recopilación de datos debe institucionalizarse (por ejemplo, a través de respuestas normativas anuales de los prestadores de servicios financieros o encuestas que se realicen en forma regular cada dos años).

LISTA DE COMPROBACIÓN DEL PASO 2

- Remítase a las definiciones operativas de los objetivos de I-SIP y verifique qué elementos de los objetivos se abordarán a través de la intervención de política.
- Realice consultas con las partes interesadas con el siguiente objeto:
 - elaborar indicadores pertinentes que permitan hacer un seguimiento de los avances;
 - obtener los datos de la línea base para los indicadores.
- Establezca un sistema para recopilar datos y para hacer un seguimiento de los indicadores.

Ejemplos de indicadores cuantitativos

 INCLUSIÓN	 ESTABILIDAD	 INTEGRIDAD	 PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR
<p>Acceso a servicios financieros</p> <ul style="list-style-type: none"> • Porcentaje de adultos que tienen una cuenta en una institución financiera formal. <p>Uso</p> <ul style="list-style-type: none"> • Porcentaje de adultos que usaron un teléfono móvil para efectuar un pago. <p>Calidad</p> <ul style="list-style-type: none"> • Costo mensual promedio de tener una cuenta básica, sobre la base del salario mínimo oficial. 	<p>Solidez financiera de las instituciones que captan depósitos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relación entre el capital reglamentario y los activos ponderados en función del riesgo. • Relación entre los activos líquidos y el total de activos (coeficiente de activos líquidos). • Porcentaje de préstamos improductivos. 	<p>Inteligencia financiera</p> <ul style="list-style-type: none"> • Número de reportes de operación sospechosa recibidos. <p>Los supervisores controlan y regulan correctamente a las instituciones financieras para determinar si el cumplimiento de los requisitos de LLA/FT es acorde a sus riesgos.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Número de actividades de seguimiento o inspecciones <i>in situ</i> de la LLA/FT. 	<p>Tramitación de reclamaciones y recursos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Porcentaje de consumidores que se han contactado con una autoridad de protección del consumidor para solucionar un problema relacionado con servicios financieros en el curso de los últimos tres a seis meses y cuyo problema fue resuelto dentro de los dos meses siguientes. <p>Tratamiento equitativo</p> <ul style="list-style-type: none"> • Porcentaje de consumidores que consideran que fueron tratados incorrectamente por el personal de una institución financiera.

¿Qué indicadores se deben elegir?

Para medir cada uno de los cuatro objetivos, se pueden usar varios indicadores que reflejan aspectos diferentes de los objetivos de I-SIP. No obstante, existen algunas dificultades inherentes para medir los efectos de cualquier intervención de política en los objetivos de I-SIP:

- **Inclusión.** El acceso a servicios financieros y su uso se pueden medir con relativa facilidad; no obstante, la medición de la calidad de dichos servicios o su impacto en la población beneficiaria es, por lo general, más difícil.
- **Estabilidad.** La medición de los efectos observados de una intervención de política concreta en la estabilidad financiera puede plantear dificultades. Por ejemplo, el hecho de que no haya sucedido nada puede obedecer a un golpe de suerte o puede ser una indicación de que las salvaguardias fueron suficientes. Por lo tanto, la definición de indicadores que miden de manera suficiente la dimensión de estabilidad de una intervención concreta está sujeta a limitaciones inherentes. Por ejemplo, si bien la rentabilidad, la solvencia y la liquidez se pueden usar como indicadores de la estabilidad, no bastan para

predecir el riesgo de contagio entre las instituciones (es decir, cuando una perturbación en una institución se propaga y afecta a otras), que incluso puede propagarse a instituciones seguras y sólidas.

- **Integridad.** Los efectos observados de una intervención en la integridad financiera se pueden medir con relativa sencillez (por ejemplo, los datos derivados del seguimiento de operaciones sospechosas).
- **Protección del consumidor.** Los datos sobre las reclamaciones de los consumidores pueden ser un indicador de los efectos de una intervención de política en la protección del consumidor financiero, si bien este indicador depende del grado de desarrollo de los mecanismos de tramitación y resolución de conflictos y del carácter reciente de una intervención de política. En el caso de los sistemas en etapas iniciales y políticas nuevas, una tendencia al alza en el número de reclamaciones puede indicar un efecto positivo de la intervención de política, dado que puede interpretarse que es resultado de un aumento de la concienciación (o que, actualmente, esos consumidores están cubiertos por mecanismos

de protección). En el caso de mercados más desarrollados, el aumento de las reclamaciones de los consumidores puede indicar un efecto negativo de la intervención en la protección del consumidor (es decir, los consumidores están menos satisfechos o se han vuelto más vulnerables a raíz de la intervención).

→ Para consultar más recursos y ejemplos respecto de los indicadores de I-SIP, entre ellos, los indicadores de inclusión financiera que reflejan las tendencias actuales en el pensamiento mundial, véase el anexo F.

EJEMPLOS



Antes de la creación de la base de datos Global Findex¹⁶, el **PAÍS C** estaba estudiando la adopción de reglamentaciones sobre los sectores bancario y de microfinanzas para aumentar la inclusión financiera. Con el objeto de recabar información para elaborar estas reglamentaciones, el país llevó a cabo su primera encuesta nacional sobre inclusión financiera a fin de proporcionar a los responsables de la formulación de políticas y a los especialistas información de referencia sobre la oferta, el acceso, la demanda y la calidad de los servicios financieros formales e informales. Sobre la base de los resultados de la encuesta, los responsables de la formulación de políticas establecieron indicadores concretos, cuantificables y verificables. Por ejemplo, las conclusiones permitieron que el Banco Central actualizara sus compromisos en el marco de la Declaración Maya¹⁷ a fin de incluir lo siguiente: "aumentar el grado de inclusión financiera, de su nivel actual del 25 % a, como mínimo, el 50 % en 2015, medido en función de la titularidad de cuentas en una institución financiera formal".



El Banco Central del **PAÍS D** emitió reglamentaciones en materia de dinero electrónico que le permitieron recopilar varios datos sobre el tema (por ejemplo, el número de cuentas de dinero electrónico, el número de transacciones). No obstante, el indicador usado para medir la actividad de esas cuentas no era claro. A raíz de ello, los emisores de dinero electrónico interpretaron el "uso de dinero electrónico" de diversas maneras y presentaron información sobre períodos de tiempo que oscilaban entre 30 días y 90 días, lo que dificultó las comparaciones.



PASO 3: Establecer las metas

Las metas son un instrumento poderoso en cuanto concierne a la transparencia y la rendición de cuentas. Son útiles para establecer prioridades claras y objetivos ambiciosos y pueden enviar a las principales partes interesadas una señal inequívoca acerca de los fines que se persiguen.





- **Establecer las metas para los principales objetivos de la intervención de política.** No es necesario indicar metas para todos los indicadores, basta hacerlo para el objetivo o los objetivos principales. La meta para el objetivo primario de I-SIP es, probablemente, un efecto positivo específico, como un aumento porcentual en el número de adultos que tienen acceso a una institución financiera formal. Para otros objetivos, la meta puede ser, sencillamente, que no exista un efecto negativo (por ejemplo, que la estabilidad no corra peligro).

Las metas pueden indicar un nivel alto y, a menudo, son cuantificables (por ejemplo, lograr cinco prestadores nuevos, 1 millón de clientes nuevos, 10 productos nuevos, etc.).
- **Analizar las metas adecuadas con las principales partes interesadas para evitar consecuencias no deseadas.** Las metas envían señales importantes al sector financiero. Es fundamental consultar a las principales partes interesadas para asegurarse de que interpretan las señales correctamente. El análisis minucioso de las metas al momento de fijarlas permite evitar que surjan incentivos inadecuados y conductas contraproducentes. Las consultas con prestadores de servicios financieros suelen ser especialmente valiosas para conocer el modo en que reaccionará el mercado. Las metas basadas en las respuestas previstas del mercado suelen ser un buen parámetro de referencia del éxito de una política.
- **Establecer un calendario para examinar los avances en forma periódica.** Esto permitirá hacer un seguimiento de los avances en pos de las metas, prever las tendencias y realizar las modificaciones que resulten necesarias.

LISTA DE COMPROBACIÓN DEL PASO 3

- Revise los principales objetivos de su intervención de política.
- Remítase a los indicadores que ha elaborado y determine cuáles serán útiles para hacer un seguimiento de los avances en la consecución de sus principales objetivos.
- Realice consultas con las partes interesadas para concertar las metas.
- Establezca un calendario para examinar los avances de la intervención de política en pos de las metas fijadas.

Ejemplos de metas para la política X

 INCLUSIÓN	 ESTABILIDAD	 INTEGRIDAD	 PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR
<p>Para 2020, el 60 % de los adultos tendrá acceso a una institución financiera formal.</p>	<p>En el curso de un año, disminución del 10 % en los préstamos improductivos de los mayores bancos comerciales.</p>	<p>En el curso de un año, aumento del número de las inspecciones in situ relacionadas con la LLA/FT.</p>	<p>En el curso de un año, disminución del 30 % en las reclamaciones de los consumidores respecto del dinero electrónico.</p>

Aplique el criterio SMART

E SPECÍFICA	<p>¿La meta es clara, directa y específica?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Solo las metas claras y específicas pueden enviar señales inequívocas a las partes interesadas.
C UANTIFICABLE	<p>¿La meta es cuantificable y se puede hacer un seguimiento de los avances utilizando los indicadores pertinentes?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Si una meta no puede cuantificarse, no se puede hacer un seguimiento sistemático de los avances en su consecución. • El seguimiento de los avances crea sólidos incentivos para alcanzar la meta. • El seguimiento aporta información sobre los desafíos y las oportunidades. • La posibilidad de medir los avances fomenta el uso de indicadores confiables para hacer su seguimiento.
A SEQUIBLE	<p>¿La meta es asequible y, al mismo tiempo, ambiciosa?</p> <ul style="list-style-type: none"> • La meta debe fijarse manteniendo un equilibrio entre las ambiciones/aspiraciones y la realidad. • Las metas inalcanzables suelen menoscabar la credibilidad de las partes interesadas.
P ERTINENTE	<p>¿La meta es pertinente en relación con el contexto, las metas o los objetivos declarados, y las prioridades y medidas estratégicas del país?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Una meta que no es congruente con cualquiera de las mencionadas cuestiones no se puede considerar sólida.
D E DURACIÓN DETERMINADA	<p>¿La meta está asociada a un plazo específico?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Una meta sin fecha límite no transmite una idea firme de que será alcanzada. • La estipulación de una fecha límite insta a las partes interesadas a actuar en forma oportuna.

Nota: SMART = *Specific, Measurable, Attainable, Relevant, Time-bound* (específico, cuantificable, asequible, pertinente y de duración determinada).

Fuente: "AFI Guideline Note 20: National Financial Inclusion Strategies Toolkit", agosto de 2016, <https://www.afi-global.org/sites/default/files/publications/2016-08/Guideline%20Note-20%20FIS-Toolkit.pdf>.

EJEMPLOS



Los datos del primer Global Findex (2011)¹⁸ indicaron que el nivel de inclusión financiera del **PAÍS E** era uno de los más bajos del mundo: pocas personas tenían una cuenta en instituciones financieras y usaban servicios financieros (menos del 5 %). El país se propuso mejorar su situación y fijó la meta ambiciosa, si bien asequible, de aumentar la titularidad de cuentas al 40 % de la población en el curso de seis años. El plan consistía en implementar un conjunto de intervenciones de política específicas con el objeto de vincular los pagos y salarios gubernamentales a cuentas bancarias. Para 2017, el país había superado su meta dado que la titularidad de cuentas ascendía a más del 45 %.



En el caso del **PAÍS F**, se comprobó que la meta establecida en su compromiso en el marco de la Declaración Maya¹⁹ era excesivamente ambiciosa. El objetivo consistía en aumentar el acceso a servicios financieros formales del 30 % en 2011 al 60 % en 2017. Sin embargo, el aumento fue más del 20 % menor debido a que no se tuvieron en cuenta ciertas condiciones del país. Factores tales como la falta de los documentos de identidad necesarios para cumplir los requisitos en materia de conocimiento del cliente y la falta de educación financiera contribuyeron a la lenta expansión del acceso financiero.



PASO 4: Elaborar hipótesis de los efectos directos y las vinculaciones

Examine los efectos directos de la intervención en un objetivo de I-SIP y elabore hipótesis de vinculaciones. En otras palabras, identifique los tipos probables de vinculaciones positivas y negativas entre los objetivos de I-SIP derivadas de la intervención propuesta.

- Las hipótesis de vinculaciones serán útiles para entender todo el espectro de consecuencias posibles. En sentido estricto, todas las intervenciones de políticas afectarán a todos los objetivos de I-SIP en diverso grado debido a que todos esos objetivos están vinculados. Por lo tanto, es importante centrar la atención en las vinculaciones que es más probable que sean importantes (véase el paso 5).
- Aprovechar las sinergias y evitar las soluciones de compromiso innecesarias y otros resultados negativos entre los objetivos de I-SIP. Evitar las políticas ineficaces que no promueven ninguno de los objetivos.
- Realizar actividades de consulta y colaboración con otros organismos públicos o departamentos, como en el paso anterior, y también con prestadores de servicios financieros.

		Impacto en la inclusión financiera		
		NEGATIVO	NULO	POSITIVO
Impacto en la estabilidad financiera	POSITIVO	Aumento de la estabilidad, disminución de la inclusión	Solución de compromiso, estabilidad sin inclusión	Aumento en ambos
	NULO		Política ineficaz	Solución de compromiso, inclusión sin estabilidad
	NEGATIVO	Disminución en ambos		Aumento de la inclusión, disminución de la estabilidad

■ Zona de sinergia entre los objetivos
■ Se alcanza un objetivo sin impactos negativos en otro
■ Políticas que no tendrían efecto alguno en ninguno de los objetivos
■ Zonas de solución de compromiso entre los objetivos
■ Zonas en las que hay una disminución o no se registra un aumento

LISTA DE COMPROBACIÓN DEL PASO 4

- Remítase a las definiciones operativas de los objetivos de I-SIP e identifique los elementos de los objetivos que se abordarán mediante la intervención de política.
- Realice consultas con las partes interesadas con el siguiente objeto:
 - analizar los posibles efectos directos de la intervención de política;
 - intercambiar ideas sobre las posibles vinculaciones entre los pares de objetivos (hipótesis de vinculaciones).
- Evalúe las sinergias y las soluciones de compromiso posibles.

➔ Para obtener más información y datos sobre las vinculaciones entre los objetivos de I-SIP, véase el anexo B.

Las siguientes sugerencias servirán de guía durante el proceso de elaboración de las hipótesis de efectos directos y vinculaciones y abarcarán la naturaleza de las actividades de consulta y colaboración necesarias en este paso.

EFFECTOS DIRECTOS

Un efecto directo es un cambio relacionado con uno de los objetivos de I-SIP que es causado directamente por la intervención de política. Por ejemplo, una regla vinculada a la integridad, como requisitos menos estrictos en materia de conocimiento del cliente para transacciones de menor riesgo, tiene un efecto directo en la integridad financiera, aunque el objetivo primario de la modificación sea promover la inclusión financiera (basándose en el supuesto de que existe una vinculación entre los menores requisitos para la apertura de cuentas y la inclusión financiera).

IDENTIFICACIÓN DE LAS VINCULACIONES

Para identificar posibles tipos de sinergias o soluciones de compromiso entre los pares de objetivos de I-SIP, es útil elaborar hipótesis de los efectos que se podrían derivar de una intervención concreta (hipótesis de las vinculaciones). Esto se puede realizar a nivel genérico/alto (véase el anexo B) y a nivel de la política específica. Los riesgos y los beneficios tienen su origen en el contexto normativo local y deben determinarse para cada intervención de política concreta a fin de maximizar las sinergias y minimizar las soluciones de compromiso y otras vinculaciones negativas entre la inclusión financiera y los otros tres objetivos.

A continuación se señalan algunas de características importantes de las hipótesis de las vinculaciones:

- Las vinculaciones entre los objetivos pueden ser positivas (sinergias) o negativas (soluciones de compromiso cuando se promueve un objetivo a expensas del otro, o doblemente negativas cuando no se promueve ninguno de los dos) o, incluso, de ambos tipos al mismo tiempo.
- El efecto neto total en cualquiera de los objetivos puede ser indeterminado debido a que cada objetivo puede estar sujeto a efectos positivos y negativos al mismo tiempo.
- El análisis debe centrarse en los cambios incorporados por la intervención de política en cuestión, y el parámetro de referencia es la situación previa a la modificación o la tendencia previa a la aplicación de la política.

A través de este intercambio de ideas de alto nivel con otros responsables de la formulación de políticas se obtiene una lista inicial de hipótesis sobre los efectos directos, las posibles soluciones de compromiso y las sinergias potenciales. Sin embargo, esta lista solo refleja las opiniones de dichos responsables. Para obtener un panorama más fundamentado, es necesario realizar el mismo ejercicio con los representantes del sector privado que se verán afectados por la intervención propuesta.

A fin de entender mejor la naturaleza y la magnitud de las vinculaciones entre los objetivos de I-SIP, las consultas con prestadores de servicios financieros permiten recabar más información sobre la probable respuesta del mercado a los cambios regulatorios, conocer nuevas ideas y reducir el riesgo de consecuencias imprevistas (por ejemplo, arbitraje regulatorio). Solicite a los prestadores que expresen sus opiniones respecto de los efectos previstos de una propuesta de política concreta en indicadores claramente definidos.

CONSULTA CON PRESTADORES

Se deben llevar a cabo consultas con los prestadores que desempeñarían un papel fundamental en la implementación de la intervención de política en cuestión, o que se verían muy afectados por ella. Según la naturaleza de la intervención, se podría convocar a un amplio espectro de instituciones financieras, así como a empresas de tecnología financiera, operadores de telefonía móvil, agentes y otras entidades que prestan servicios financieros. En algunas circunstancias, tal vez sea más eficiente trabajar con asociaciones sectoriales que representen a un gran número de prestadores. En última instancia, la intervención de política en cuestión será el factor determinante de toda decisión respecto de la elección de los prestadores que formarán parte de la consulta.

No obstante, como en el caso de otros insumos, entre ellos, los datos, un mayor número de consultas entre responsables de la formulación de políticas y el sector privado no es siempre lo mejor. Las consultas generan costos en términos de tiempo y recursos para ambas partes, y son eficaces cuando se logra un equilibrio entre el costo y el beneficio del nivel adecuado de consulta en etapas diferentes del ciclo de diseño de una nueva política.

EJEMPLO

La creación de una nueva categoría de licencias para instituciones microfinancieras (IMF) en el **PAÍS G** puede generar un aumento de la inclusión financiera si las nuevas organizaciones se registran y crecen o si el ritmo de crecimiento de las existentes es más rápido que el que se produciría de otro modo.

Inclusión: Efecto directo

- ✓ **POSITIVO.** Se creó una nueva clase de prestadores de servicios minoristas como resultado directo de la intervención.

Estabilidad: Vinculaciones con la inclusión

- ✓ **POSITIVA.** La regulación financiera eficaz mejora las operaciones de las IMF que obtienen una licencia, lo que puede acrecentar la confianza de los bancos y de otros inversionistas en las IMF (y atraer más financiamiento), permitiéndoles otorgar más préstamos a un mayor número de personas.
- ✗ **NEGATIVA.** Las prácticas crediticias abusivas de las instituciones de préstamo de consumo y para pago de nóminas que operan en virtud de la ley (como resultado de medidas débiles de protección del consumidor que no prohíben las prácticas crediticias abusivas) pueden menoscabar la reputación del sector y socavar la confianza de los consumidores en el sistema financiero y en el uso de dicho sistema.
- ✗ **NEGATIVA.** Las responsabilidades regulatorias adicionales pueden dificultar la capacidad de supervisión del Banco Central e impedirle gestionar riesgos potencialmente mayores.

Integridad: Vinculaciones con la inclusión

- ✓ **POSITIVA.** Todo aumento del número de personas atendidas por IMF debería tener un impacto positivo en la integridad debido a que se llevarán a cabo más transacciones en el mundo de las finanzas formales sujetas a seguimiento en forma electrónica.
- ✗ **NEGATIVA.** El cumplimiento de los requisitos en materia de LLA/FT puede ser engorroso y costoso para las IMF.

Protección del consumidor: Vinculaciones con la inclusión

- ✓ **POSITIVA.** La clasificación de las IMF como un nuevo tipo institucional permite aplicar reglas de protección del consumidor.
- ✓ **POSITIVA.** Las disposiciones sobre protección del consumidor incluidas en la ley de microfinanzas, si corresponde, pueden tener un efecto positivo en la inclusión si, a raíz de ellas, aumenta la confianza de los clientes en el sector.
- ✗ **NEGATIVA.** Por el contrario, la falta de normas adecuadas de protección del consumidor, aunque estén reguladas por el Banco Central, puede menoscabar la confianza en el sector y tener un efecto negativo en la inclusión.



PASO 5:

Evaluar la importancia relativa de los efectos directos y las vinculaciones

La gestión de las vinculaciones se debe llevar a cabo de modo de maximizar las sinergias y minimizar las posibles soluciones de compromiso y otros resultados negativos. Dado que no es posible optimizar todos los objetivos²⁰ y gestionar todas las vinculaciones, se deberá dedicar especial atención a los que parecería probable que revistan mayor importancia.

- **Establecer con claridad las prioridades teniendo en cuenta los objetivos de la intervención de política**, y decidir qué resultados se desea alcanzar y cuáles de ellos son los más importantes y brindan oportunidades de lograr más sinergias entre los objetivos de I-SIP.
- **Elaborar criterios para calcular la importancia relativa.** Para cada una de las vinculaciones entre pares (por ejemplo, inclusión-protección) que se han identificado, se deben elaborar criterios para evaluar la probable importancia relativa de los efectos derivados de la vinculación (por ejemplo, el número de transacciones, el número de consumidores afectados, el número de usuarios) y la probabilidad de que ocurran. Si uno de los objetivos o vinculaciones de I-SIP es sumamente notorio (véase el ejemplo que se incluye en la página siguiente), existe la posibilidad de sobrestimar su importancia relativa. Para determinar el grado de importancia de un objetivo o una vinculación, remítase a los criterios que ha elaborado y analice la probable magnitud de las consecuencias si se establece una solución de compromiso entre los objetivos de I-SIP.
- **Adoptar medidas proporcionales.** Es necesario cerciorarse de que las decisiones reflejen la importancia relativa determinada. Debe existir un equilibrio entre los beneficios de la intervención de política y los costos totales.
- **Recuerde: no se trata de un ejercicio de contabilidad.** Un gran número de sinergias sin importancia no servirá, necesariamente, para compensar una única solución de compromiso importante.

LISTA DE COMPROBACIÓN DEL PASO 5

- Enumere todos los objetivos de su intervención de política, así como los efectos directos y las vinculaciones que ha identificado.
- Elabore criterios para calcular la importancia relativa de los efectos derivados de las vinculaciones.
- Analice las posibles sinergias y soluciones de compromiso y asigne prioridad a las más importantes.
- Realice consultas con partes interesadas con los siguientes propósitos:
 - confirmar su análisis y concertar las prioridades;
 - acordar si ciertas soluciones de compromiso son aceptables;
 - cerciorarse de que los costos totales no superen los beneficios;
 - analizar posibles modificaciones de la intervención de política.
- Modifique la intervención de política antes de darla a conocer.
- Informe la decisión a las respectivas partes interesadas.



Para consultar recursos adicionales sobre proporcionalidad, véase el anexo G.

EJEMPLOS



El Banco Central del **PAÍS H** se ha desempeñado durante mucho tiempo como administrador natural de las vinculaciones de I-SIP.

Supervisa la reacción del sector financiero ante sus intervenciones de políticas y las modifica de la manera correspondiente. Cuando el Banco Central elaboró reglamentaciones sobre el uso de una nueva central de riesgo para la elaboración de informes crediticios, reconoció que tanto contribuir a la central de riesgos como solicitarle esos informes tenían un elevado costo. Si bien la autoridad podría haber exigido desde un inicio que los numerosos pequeños bancos regionales del país usaran la central de riesgo, aún no ha adoptado ninguna medida regulatoria y, por el contrario, está haciendo un seguimiento de la adopción voluntaria. Tiene previsto exigir la participación en la central de riesgos cuando una masa crítica de bancos regionales presente datos en forma periódica y precisa, dado que en esa etapa los beneficios de usar la central justificarían los costos adicionales.



En el **PAÍS I**, los problemas en materia de protección del consumidor relacionados con las actividades de las instituciones de microcrédito que se dedican exclusivamente al otorgamiento de crédito han cobrado gran notoriedad debido a las quejas de los consumidores y la cobertura en los medios de información. El Banco Central elaboró un nuevo marco regulatorio en el que se exige que todas las empresas de microcrédito i) se reinscriban de conformidad con el nuevo marco, ii) cumplan reglas detalladas en materia de protección del consumidor, y iii) cumplan los requisitos de capital mínimo y suficiencia de capital establecidos en forma reciente. Si bien los problemas relacionados con la protección del consumidor requerían una respuesta regulatoria, el requisito de inscripción ocasionó un costo adicional que los prestadores probablemente trasladaron a los consumidores. Más importante aún, los requisitos de capital mínimo y suficiencia de capital son instrumentos para abordar cuestiones de estabilidad; no obstante, las instituciones que se dedican exclusivamente al otorgamiento de crédito no plantean un riesgo directo para la estabilidad.

El nuevo marco aún no ha entrado totalmente en vigor pero, según un análisis del mercado, muchas instituciones de microcrédito se verían obligadas a salir del mercado, lo que tendría un efecto negativo en la inclusión. También se corre el riesgo de que algunas decidan seguir operando en el sector informal, lo que no solo menoscabaría el objetivo de protección del consumidor (dado que los prestadores informales no estarían cubiertos por el nuevo marco), sino que también generaría un riesgo para la integridad del sistema financiero debido a que las transacciones de estos prestadores no se podrían rastrear.

PASO 6: Implementar la intervención de política

El modo en que se implementan las intervenciones de políticas es específico de cada país y depende de que la intervención entrañe una modificación de una ley (que generalmente requiere aprobación parlamentaria) o la pueda implementar el regulador (como suele suceder en el caso de las reglamentaciones).

Establezca un calendario para poner en marcha la intervención de política e incluya tiempo para que los prestadores se preparen.

- **Período de gracia para lograr un pleno cumplimiento.** Tal vez desee proporcionar al sector tiempo para prepararse para la política o usted necesite tiempo para preparar sus propios sistemas.
- **Implementación gradual.** Puede tomar la decisión de implementar la intervención de política en forma

gradual, estableciendo períodos de transición para que el sector cumpla con requisitos específicos. En algunos casos, se proporciona a los prestadores existentes un período de gracia más prolongado para el cumplimiento total de los requisitos, mientras que los nuevos prestadores deben cumplirlos desde un inicio.

- **No se apresure.** La introducción gradual, ideada cuidadosamente, de una política suele generar beneficios; una implementación apresurada puede ser contraproducente.

LISTA DE COMPROBACIÓN DEL PASO 6

- Establezca un calendario para la implementación (incluya los períodos de gracia o los períodos de transición que resulten necesarios).
- Implemente la intervención de política de acuerdo con los procedimientos de su país.

EJEMPLOS



Cuando el **PAÍS J** decidió implementar una reglamentación sobre asociaciones de ahorro y crédito, que previamente no estaban reguladas, el regulador sabía que no todas las asociaciones podrían cumplir las nuevas reglamentaciones prudenciales y de otro tipo desde el primer día. Si se exigía el cumplimiento total de la reglamentación desde un principio, era probable que muchas de ellas se vieran obligadas a cerrar, lo que reduciría el acceso de las personas a servicios de ahorro y crédito. Con el objeto de garantizar el acceso constante a estos servicios, así como el cumplimiento de los nuevos requisitos, el regulador introdujo una implementación gradual de la reglamentación. Estableció dos períodos de transición, de 18 meses cada uno. Durante el primero, las asociaciones debían reinscribirse en el marco de la nueva ley y cumplir un conjunto de requisitos básicos. Durante el segundo, debían cumplir requisitos más estrictos para seguir operando. Este enfoque gradual permitió que las asociaciones siguieran en actividad debido a que contaron con tiempo suficiente para cumplir con los requisitos.



Con prisa por regular su sector microfinanciero, el **PAÍS K** decidió establecer requisitos de capital mínimo muy bajos para las IMF de base comunitaria. A raíz del umbral bajo, se inscribieron miles de IMF nuevas. Esto sobrecargó la capacidad de supervisión y los sistemas de seguimiento y presentación de informes del Banco Central. El regulador está revisando el requisito de capital mínimo y, al mismo tiempo, está preparando sus sistemas para poder supervisar a las IMF de base comunitaria.

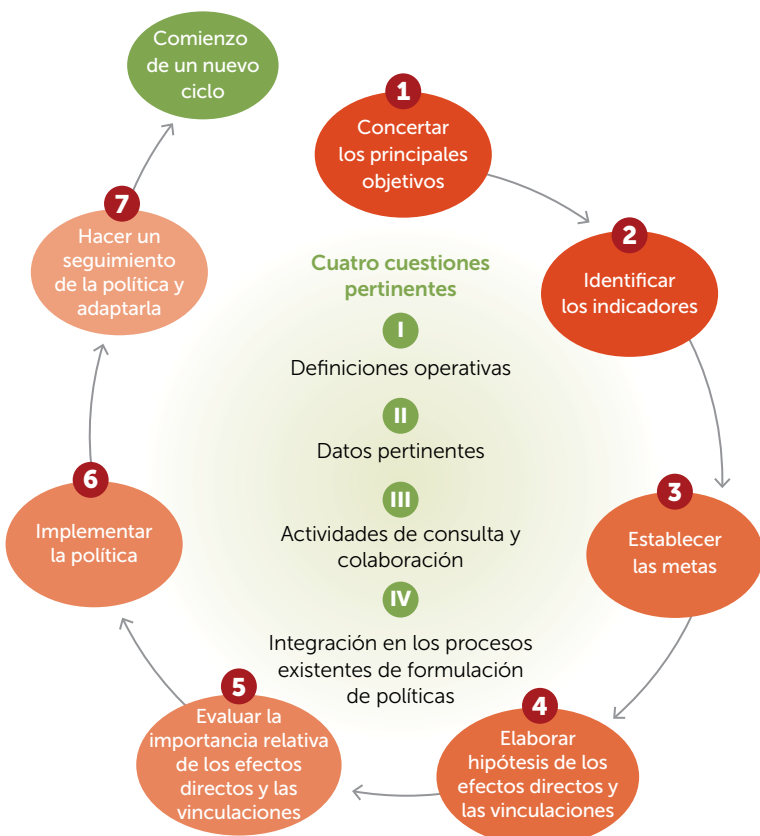


PASO 7: Hacer un seguimiento de la política y adaptarla

Los sectores financieros están en constante evolución y también debería estarlo la política regulatoria, para reflejar los cambios en las circunstancias, para responder a los nuevos problemas o riesgos y para adaptar las políticas de manera que sean más eficaces para alcanzar los objetivos de I-SIP y gestionar las vinculaciones entre ellos.

Al llegar a este paso, ya ha completado todo el ciclo de formulación de políticas y está evaluando los efectos observados de la intervención. ¿Qué se debe modificar para alcanzar los objetivos originales? Es posible, también, que desee modificar o ajustar los objetivos de la intervención de política. Incluso si estos no se modifican, es necesario, como mínimo, revisar los indicadores y las metas. Así pues, se pone en marcha un nuevo ciclo.

- **Comprobar las hipótesis de vinculaciones, determinar la importancia relativa y realizar los ajustes que resulten necesarios.** Hasta ahora, se ha basado en hipótesis respecto de las vinculaciones y su importancia relativa.



Algunas de estas hipótesis serán correctas (de acuerdo con los efectos observados), otras no lo serán, y en la mayoría será necesario hacer ajustes. Por otra parte, es posible que haya pasado por alto algunas vinculaciones importantes que solo se observan durante la implementación. Si no se lleva a cabo un proceso de revisión y ajuste, incluso las políticas diseñadas con el mayor cuidado pueden, con el tiempo, ocasionar soluciones de compromiso innecesarias o impedir que se alcancen totalmente los objetivos de I-SIP.

- **Cuestionar los cambios en los indicadores; las apariencias pueden ser engañosas.** Por ejemplo, es posible que se haya producido un cambio que no obedeció a la intervención de política. Para determinarlo, se pueden comparar los cambios en los indicadores con una situación hipotética sin cambios (la hipótesis de contraste), que de todos modos podría haber generado un efecto positivo.

De igual modo, una mejora en un indicador por sí misma no es, necesariamente, un efecto positivo. Examine, por ejemplo, un indicador de laumento del acceso a determinados servicios financieros y compruebe si los aumentos que se observan corresponden a servicios financieros que benefician a los consumidores y que no están empeorando su situación. En general, se considera que un aumento de las cifras correspondientes a la inclusión sin una adecuada atención a la protección de consumidor constituye un resultado negativo en términos de la I-SIP.

Por último, es posible que un efecto positivo observado no se considere satisfactorio si ha quedado muy rezagado respecto de las metas.

- **Hacer un seguimiento de los indicadores y de los avances en la consecución de las metas en etapas clave.** La frecuencia del examen de la política dependerá del contexto del país y de la naturaleza de la intervención de política.

LISTA DE COMPROBACIÓN DEL PASO 7

- Examine los objetivos de la intervención de política para establecer si se han alcanzado.
- Analice los cambios que deben efectuarse para alcanzar estos objetivos, o establezca otros.
- Reviselas metas, lashipótesisdevinculacionesylaimportanciarelativadelasvinculaciones,segúncorresponda.
- Continúe el ciclo y adapte la intervención de política.

Por norma general, la mayoría de los responsables de la formulación de políticas examinan las políticas en forma periódica, a medida que se incorporan nuevos datos sobre el sector financiero. Esto permite evaluar los avances en la consecución de los objetivos de política.

Por otra parte, las revisiones se pueden programar en torno a hitos específicos (por ejemplo, los que se establecen en las estrategias nacionales de inclusión financiera del país).

Un cambio en el entorno del sector financiero también puede ser una señal de que es necesario revisar una política o reglamentación a fin de tener en cuenta cualquier nuevo problema o riesgo que pueda surgir (o el agravamiento de los existentes) o cualquier cambio en sus prioridades respecto de los objetivos de I-SIP.

- **Llevar a cabo un análisis, así como actividades de colaboración y consulta, antes de realizar cualquier ajuste, como se hizo al comienzo de este proceso; el enfoque de I-SIP es un proceso cíclico iterativo.** Algunos ajustes pueden ser más difíciles que otros, dependiendo de la naturaleza de la intervención de política. Por ejemplo, las políticas con objetivos primarios distintos de los objetivos de I-SIP pueden tener un impacto significativo en estos últimos, pero su modificación podría plantear más dificultades porque no se encuadran en el ámbito de competencia de los responsables de la formulación de políticas del sector financiero. En estos casos, sería necesario ampliar la colaboración interinstitucional para mitigar los efectos negativos de esas políticas en los objetivos de I-SIP.

EJEMPLOS



En el **PAÍS L**, las reglamentaciones sobre instituciones financieras no bancarias (IFNB) se adoptaron hace varias décadas. Desde entonces, han estado sujetas a un proceso de seguimiento y ajuste en forma constante y deliberada. Las reglamentaciones establecieron una categoría regulatoria para la creación de IFNB con requisitos de ingreso relativamente bajos. El regulador ha revisado y ajustado estas reglamentaciones en forma constante con el objeto de introducir gradualmente un sistema de distintos niveles de IFNB (en el que cada nivel puede proporcionar una respectiva gama de servicios) y garantizar que las IFNB sean instituciones sólidas y estables que cumplen los requisitos modernos de protección del consumidor y las reglas en materia de LLA/FT.



Durante varias décadas, el **PAÍS M** se ha abocado a la tarea de ampliar el acceso al crédito para empresas de un sector económico prioritario. Mediante una ley especial, se establecieron requisitos obligatorios para que los bancos otorgaran préstamos a este sector. Los bancos que no los cumplían debían cumplir requisitos alternativos o pagar una multa. Durante los años en los que la política estuvo en vigor, la mayoría de los bancos enfrentó dificultades para cumplir estos requisitos y optó por pagar las multas por incumplimiento. Los bancos consideraban que las multas constituían una forma de impuesto y trasladaban el gasto a sus clientes. Si bien la política no ha sido eficaz, se ha mantenido en gran medida inalterada.

Notas finales

1. Originalmente, se puso el acento en los cinco organismos normativos: el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (BCBS); el Comité sobre Sistemas de Pago y de Liquidación (CSLP), actualmente el Comité de Pagos e Infraestructuras del Mercado; el Grupo de Acción Financiera; la Asociación Internacional de Aseguradores de Depósitos (IADI), y la Asociación Internacional de Supervisores de Seguros (IAIS). El Consejo de Estabilidad Financiera y la Organización Internacional de Comisiones de Valores (IOSCO) se sumaron posteriormente a estos cinco organismos normativos.
2. La Alianza para la Inclusión Financiera (AFI) está integrada por reguladores de bancos centrales y otros responsables de la formulación de la política financiera que trabajan en conjunto para elaborar marcos regulatorios que promueven la inclusión financiera. Sus miembros provienen de más de 90 países en desarrollo, donde reside la mayoría de las personas no bancarizadas del mundo. Véase: <https://www.afi-global.org/members/>.
3. En esta guía práctica, se utiliza el término "regulador" para referirse en forma genérica a los reguladores y supervisores financieros.
4. En 2012, en su carácter de copresidente del subgrupo de la Asociación Mundial para la Inclusión Financiera (GPFI) focalizado en los principios del G-20 sobre inclusión financiera innovadora y participación con los organismos normativos, el Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido otorgó financiamiento al Grupo Consultivo de Ayuda a los Pobres (CGAP), organismo de ejecución asociado de la GPFI, para llevar a cabo una investigación rápida en Sudáfrica que aportaría información para la labor del subgrupo. El objetivo de la investigación consistía en comenzar a lograr una mayor comprensión y obtener evidencias de las interrelaciones entre los objetivos de I-SIP que fuesen útiles para los reguladores, los supervisores y los organismos normativos. Las conclusiones demostraron que se pueden evitar las soluciones de compromiso entre los objetivos de I-SIP y que pueden lograrse sinergias. El resultado del estudio indicó que era necesario considerar los cuatro objetivos de I-SIP en forma conjunta, en lugar de hacerlo en forma independiente, para obtener resultados de política más eficaces.
5. "What Is Financial Inclusion and Why Is It Important?", Preguntas frecuentes sobre la inclusión financiera, CGAP, <http://www.cgap.org/about/faq/what-financial-inclusion-and-why-it-important>.
6. Véase "What Is Financial Stability and Why Is It Important?", Banco de Namibia, <https://www.bon.com.na/Bank/Financial-Stability/What-is-financial-stability-and-why-is-it-important.aspx>.
7. "El FMI y la lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo", Fondo Monetario Internacional, 8 de marzo de 2018, <https://www.imf.org/es/About/Fact-sheets/Sheets/2016/08/01/16/31/Fight-Against-Money-Laundering-the-Financing-of-Terrorism>
8. http://responsiblefinance.worldbank.org/~media/GIAWB/FL/Documents/Knowledge%20paper/Consumer_Protection_and_Fin_LiteracyWPS5326.pdf. "G20 Financial Inclusion Indicators", Asociación Mundial para la Inclusión Financiera, Ginebra: Asociación Mundial para la Inclusión Financiera, <https://www.gpfi.org/sites/gpfi/files/documents/G20%20Financial%20Inclusion%20Indicators%20%282016%20Update%29.pdf>, y "How to Measure Financial Inclusion", Banco Mundial, Washington, DC: Banco Mundial, 19 de febrero de 2015, <http://www.worldbank.org/en/topic/financialinclusion/brief/how-to-measure-financial-inclusion>.
9. Fondo Monetario Internacional, "Toward a Framework for Safeguarding Financial Stability", Washington, DC: Fondo Monetario Internacional, 1 de junio de 2004, <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/30/Toward-a-Framework-for-Safeguarding-Financial-Stability-17446>, y Garry J. Schinasi, "Defining Financial Stability", Washington, DC: Fondo Monetario Internacional, 2004, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2004/wp04187.pdf>.
10. Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, "Guidelines: Sound Management of Risks Related to Money Laundering and Financing of Terrorism", Ginebra: Banco de Pagos Internacionales, 2017, <https://www.bis.org/bcbs/publ/d405.htm>.
11. Grupo de Acción Financiera, "Estándares internacionales sobre la lucha contra el lavado de activos, el financiamiento del terrorismo y la proliferación", Recomendaciones del GAFI, París: Grupo de Acción Financiera, 2018, <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF-40-Rec-2012-Spanish.pdf>
12. Banco Mundial, "Good Practices for Financial Consumer Protection", Washington, DC: Banco Mundial, 2017, <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/28996/122011-PUBLIC-GoodPractices-WebFinal.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
13. Fathallah, S. y D. Pearce, "Coordination Structures for Financial Inclusion Strategies and Reforms", Washington, DC: Banco Mundial, 2013, <https://siteresources.worldbank.org/EXTFINANCIALSECTOR/Resources/282884-1339624653091/8703882-1339624678024/8703850-1368556147234/Coordination-Structures-for-Financial-Inclusion-Strategies.pdf>.
14. Ivo Jenik y Kate Lauer, "Regulatory Sandboxes and Financial Inclusion", Washington, DC: CGAP, 2017, <http://www.cgap.org/publications/regulatory-sandboxes-and-financial-inclusion>.
15. Banco Mundial, Base de datos Global Findex 2017, Washington, DC: Banco Mundial, 2017, <https://globalfindex.worldbank.org/>.
16. "Declaración Maya", Alianza para la Inclusión Financiera, <https://www.afi-global.org/maya-declaration>.
17. Base de datos sobre la inclusión financiera en el mundo 2011, Banco Mundial, Washington, DC: Banco Mundial, 2015, <http://microdata.worldbank.org/index.php/catalog/1097>.
18. "Declaración Maya", Alianza para la Inclusión Financiera, <https://www.afi-global.org/maya-declaration>.
19. Staschen, Stefan, "Inclusion, Stability, Integrity, and Protection: Observations and Lessons for the I-SIP Methodology from Pakistan", Washington, DC: CGAP, 2014, <http://www.cgap.org/research/publication/observations-and-lessons-i-sip-methodology-pakistan>.

Anexos



A. Intervenciones de políticas: Ejemplos	41
B. Objetivos de I-SIP: Vinculaciones	44
C. Objetivos de I-SIP: Definiciones y elementos	49
Definiciones	49
Elementos	51
D. Datos: Recursos	53
E. Actividades de consulta y colaboración: Herramientas para diseñar los procesos	55
F. Indicadores: Ejemplos	57
Inclusión	57
Estabilidad	60
Integridad	61
Protección del consumidor	63
G. Proporcionalidad: Recursos	64
Siglas	66
Notas finales	67
Anexo	67

ANEXO A

Intervenciones de políticas: Ejemplos

La siguiente lista contiene una selección de intervenciones de políticas reales centradas, primordialmente, en la inclusión financiera. Estos ejemplos provienen de las investigaciones realizadas por el CGAP en cuatro países. Para obtener más detalles, consulte los informes de cada país.

Observations and Lessons for the I-SIP Methodology from Pakistan (Observaciones y enseñanzas relativas a la metodología I-SIP derivadas de Pakistán), junio de 2014.

Financial Inclusion, Stability, Integrity, and Protection: Philippines (Inclusión financiera, estabilidad, integridad y protección del consumidor: Filipinas), julio de 2017.

Financial Inclusion and the Linkages to Financial Stability, Integrity, and Consumer Protection: Insights from the Russia Experience (La inclusión financiera y las vinculaciones con la estabilidad financiera, la integridad financiera y la protección del consumidor financiero: Resultados de la experiencia de Rusia), septiembre de 2014.

Financial Inclusion and the Linkages to Stability, Integrity and Protection: Insights from the South African Experience (La inclusión financiera y las vinculaciones con la estabilidad, la integración y la protección del consumidor: Resultados de la experiencia de Sudáfrica), noviembre de 2012.

PAKISTÁN^a

1. Marco regulatorio para bancos de microfinanzas: En 2001, el State Bank of Pakistan (SBP) creó un marco regulatorio para bancos de microfinanzas que hizo posible un nuevo tipo de institución financiera y productos destinados principalmente a las personas no bancarizadas. La solución de compromiso que inquietaba más al SBP era la relativa a la estabilidad, dado que esta se podría ver afectada al permitir un nuevo tipo de banco con menores requisitos regulatorios. Para mitigar este riesgo, el SBP autorizó a las entidades más pequeñas a comenzar a operar con un enfoque regional más limitado mediante la introducción de diversos niveles de requisitos de capital mínimo que dependían de la escala geográfica de las operaciones.

2. Servicio de garantía del crédito a las microfinanzas: En 2008, el SBP puso en marcha este servicio para ofrecer a los bancos comerciales incentivos para otorgar crédito a prestadores de servicios microfinancieros. Los objetivos primarios eran la inclusión (para reducir las limitaciones de financiamiento de esos prestadores) y la estabilidad (al proporcionar a esos prestadores una fuente de financiamiento nueva y sostenible). La solución de compromiso que inquietaba más al SBP era la relativa a la estabilidad de los bancos de préstamos, pero se consideró que la garantía en sí misma constituía una mitigación suficiente del riesgo a la excesiva exposición a un tipo de prestatarios nuevos y, en su mayor parte, desconocidos.

3. Reglamentaciones sobre banca sin sucursales: En 2008, el SBP emitió reglamentaciones sobre banca sin sucursales, con un objetivo explícito de inclusión para permitir el uso de la tecnología móvil como un nuevo canal de prestación de servicios financieros. La solución de compromiso que inquietaba más al SBP era la relativa a la estabilidad y, para mitigar los riesgos, solo se permitió un modelo bancario para la banca sin sucursales debido a que las entidades no bancarias estaban sujetas a una supervisión regulatoria menos estricta. Al mismo tiempo, el SBP aceptó un cierto grado de solución de compromiso respecto de la integridad al introducir un sistema de niveles de conocimientos del cliente con requisitos generales más bajos para las cuentas de los niveles inferiores a fin de promover una mayor inclusión.

FILIPINAS^b

1. Crédito agrícola obligatorio: En 1975, mediante el decreto presidencial 717, se instituyó el crédito agrícola con el objetivo primario de promover el acceso al crédito para los beneficiarios de la reforma agraria, entre ellos, los aparceros, los agricultores arrendatarios, los agricultores propietarios y las cooperativas de agricultores. La estabilidad era un motivo de preocupación para los responsables de la formulación de políticas debido a que todos los beneficiarios de la reforma agraria están muy expuestos a los riesgos asociados a un sector económico individual.

Posteriormente, el Gobierno estableció dos mecanismos para mitigar el riesgo crediticio: la Corporación de Seguro Agrícola de Filipinas y los Fondos de Garantía Agrícola.

- 2. Estrategia nacional para las microfinanzas:** La estrategia nacional para las microfinanzas se formuló en 1997, y se complementó con un conjunto de leyes y reglamentaciones conexas. Sus objetivos primarios eran la inclusión y la estabilidad: para acrecentar el papel del sector privado, promover políticas financieras y crediticias orientadas al mercado, y para eliminar los programas gubernamentales ineficaces. Los responsables de la formulación de políticas se centraron principalmente en las vinculaciones entre la inclusión y la estabilidad, con la finalidad de mejorar la sostenibilidad y la eficiencia del sector bancario. El marco regulatorio de las microfinanzas, junto con las reglamentaciones sobre microfinanciamiento del Bangko Sentral ng Pilipinas (el Banco Central de Filipinas [BSP]), fueron un aliciente para que los bancos comenzaran a participar en el sector de las microfinanzas, y propiciaron la creación de bancos de microfinanciamiento y la transformación de organizaciones no gubernamentales en bancos.
- 3. Orientaciones sobre dinero electrónico:** En 2009, el BSP publicó una circular para regular la emisión de dinero electrónico y las operaciones de los emisores de dinero electrónico. El objetivo primario de la reglamentación era la inclusión financiera, como parte del objetivo del BSP de promover la disponibilidad y la aceptación de dinero electrónico como un medio de pago minorista. El BSP tuvo en cuenta todos los objetivos de I-SIP en esta reglamentación: la estabilidad, al exigir una licencia cuasibancaria a los emisores de dinero electrónico; la integridad, al permitir requisitos en materia de conocimiento del cliente menos estrictos, y la protección del consumidor, al establecer explícitamente que el dinero electrónico no constituye un depósito y, por consiguiente, no está cubierto por el sistema de garantía de depósitos.
- 4. Reglamentación sobre oficinas de microbanca:** En 2010, el BSP emitió reglamentaciones que autorizaban la creación de oficinas de microbanca y permitían que los bancos tuvieran presencia en áreas en las que, en forma inmediata, la creación de una sucursal bancaria propiamente dicha no resultaba viable desde el punto de vista económico. La intervención se centraba primordialmente en la inclusión financiera,

pues promovía la prestación de servicios bancarios a clientes subatendidos. La solución de compromiso que inquietaba más al BSP era la relativa a la estabilidad, que mitigó con requisitos prudenciales y en materia de control interno y límites máximos de efectivo en cada oficina.

RUSIA^c

- 1. Ley sobre Cooperación Crediticia:** Esta ley se sancionó en 2009 con el objeto de simplificar el marco regulatorio, previamente fragmentado, y así regular con una sola ley a todas las cooperativas existentes que otorgaban crédito como actividad primaria en el marco de diversas leyes. El principal objetivo de la ley consistía en brindar certidumbre jurídica y establecer estándares para el crecimiento y el desarrollo de un sector estable de cooperativas de crédito que propiciara la inclusión financiera. Los responsables de la formulación de políticas identificaron vinculaciones positivas y negativas entre la estabilidad y la inclusión financiera y se esforzaron por lograr un equilibrio.
- 2. Ley sobre microfinanzas:** La ley sobre la Actividad de Microfinanciamiento y las Organizaciones de Microfinanzas se aprobó en 2010 con el objeto de crear una base jurídica para las actividades de las organizaciones de microfinanzas y, de ese modo, propiciar el aumento de la inclusión financiera (primordialmente para microempresas y pymes), así como un mejor seguimiento y comprensión del sector. Los responsables de la formulación de políticas limitaron las oportunidades de las organizaciones de microfinanzas para captar fondos de personas naturales pues les preocupaba la estabilidad. Posteriormente, surgieron problemas relacionados con la protección del consumidor debido al aumento de los actores del mercado de préstamos de consumo y para pago de nóminas, de alto costo y corto plazo, que se registraron en virtud de la ley.

SUDÁFRICA^d

- 1. Cuentas bancarias básicas Mzansi:** En 2004, el Ministerio de Finanzas modificó las reglamentaciones sobre conocimiento del cliente a fin de permitir que las cuentas de bajo riesgo con límites de saldo y transacción que estaban vinculadas a tarjetas de débito quedaran exentas de la verificación de la domicilio, con el objetivo primario de aumentar la inclusión. A efectos de abordar las inquietudes relacionadas con la integridad financiera, se establecieron limitaciones de uso sobre estas cuentas bancarias básicas.

2. Ley de Bancos Cooperativos: Mediante esta ley de 2007, se creó un marco jurídico y regulatorio para formalizar las instituciones financieras de propiedad de sus miembros, que ya existían y operaban en virtud de diversas exenciones de la ley de bancos, y para promover la creación de nuevos bancos cooperativos. Estas instituciones incluían cooperativas de servicios financieros, cooperativas de ahorro y crédito, bancos comunitarios, mutuales de crédito y bancos comunales. En la intervención de política se identificó la solidez de las cooperativas del sector financiero y la protección de sus miembros como objetivos concurrentes con la inclusión financiera. Se consideró que los riesgos relativos a la estabilidad del sector financiero amplio eran improbables, si bien, en algunas ocasiones, el rápido crecimiento y el repentino colapso de los planes de crédito piramidales enmascarados como instituciones financieras cooperativas generó descontento social e inestabilidad a nivel local.

3. Préstamos para viviendas asequibles: Ante la posibilidad de que se exigiera el otorgamiento de préstamos dirigidos para la vivienda, los bancos de Sudáfrica establecieron en la Carta del Sector Financiero de 2003 metas considerables en materia de nuevos préstamos para viviendas asequibles. La estabilidad no fue identificada como un problema importante debido a que los propios bancos habían propuesto la meta, lo que les permitió alinearla con su percepción

del riesgo involucrado. Asimismo, el volumen de estos préstamos era muy pequeño en comparación con el total de los activos bancarios o en relación con los préstamos para adquisición de vivienda, por lo tanto no se consideró sistémicamente significativo en ese momento. Aunque la estabilidad planteaba pocos motivos de preocupación, los bancos expresaron inquietud debido a que los préstamos a este nuevo mercado podían tener un perfil de riesgo más alto.

4. Métodos de pago para préstamos de montos pequeños: El Gobierno de Sudáfrica, en calidad de empleador, decidió permitir que los reembolsos de préstamos de montos pequeños sin garantía se dedujeran directamente de los salarios de los funcionarios públicos, y luego suspendió este servicio en 2000 al comprobarse que existía un sobreendeudamiento generalizado de los prestatarios. Posteriormente, surgieron formas especializadas de órdenes de débito electrónicas que proporcionaban a los acreedores un grado de seguridad mayor que los débitos directos convencionales como mecanismo de cobro alternativo para servicios crediticios y otros servicios financieros, como los seguros. Así pues, los responsables de la formulación de políticas no preveían originalmente un aumento de los riesgos relativos a la estabilidad o la protección del consumidor pero, más adelante, modificaron la política a fin de tenerlos en cuenta.

ANEXO B

Objetivos de I-SIP: Vinculaciones

Desde el reconocimiento de alto nivel otorgado en 2010 por el G-20, las validaciones de las vinculaciones entre los objetivos de I-SIP se han incorporado a las ideas y las orientaciones de las organizaciones mundiales y los organismos normativos, como lo ilustran los siguientes ejemplos.

Ministros de finanzas/gobernadores de bancos centrales del G-20:

“Recibimos con agrado [. . .] el creciente compromiso asumido por [. . .] los organismos normativos de impartir orientaciones a la Asociación Mundial para la Inclusión Financiera y de participar con ella en el análisis de las vinculaciones entre la inclusión financiera, la estabilidad financiera, la integridad financiera y la protección del consumidor financiero”^e.

Christine Lagarde, directora gerente, Fondo Monetario Internacional:

“A pesar de la clara evidencia de sus beneficios para las personas y para la sociedad en su conjunto, la inclusión financiera avanza a menudo por una vía aislada: más política social que política macroeconómica. Es fundamental que evitemos esta mentalidad aislacionista. La inclusión financiera es parte integral de las estrategias de crecimiento inclusivo y debe integrarse estrechamente en las políticas macroeconómicas y financieras”^f.

Comité de Supervisión Bancaria de Basilea:

“[. . .] La crisis financiera mundial de 2007-09 obligó a repensar la relación entre, por una parte, el objetivo básico de la supervisión bancaria de promover la seguridad y la solvencia y, por otra, la protección del consumidor de servicios financieros [. . .]. Más recientemente se ha examinado también la relación entre ese objetivo de seguridad y solvencia y los objetivos de inclusión e integridad financieras [. . .]. La concienciación sobre los riesgos que entraña la exclusión financiera también ha aumentado en algunos organismos de normalización internacionales”^g.

Grupo de Acción Financiera:

“El GAFI ha asumido el compromiso de promover la inclusión financiera. [. . .] Las personas desatendidas y subatendidas tienen que estar financieramente activas y pueden verse obligadas a realizar transacción a través de canales no regulados cuando carecen de acceso a servicios financieros formales. Brindar a estos grupos de personas la posibilidad de usar canales regulados y supervisados permite aumentar la protección del consumidor contra fraude, abuso financiero y explotación. También aumenta el espectro de transacciones rastreables, pues facilita la detección, la presentación de informes y la investigación de operaciones sospechosas, con la consiguiente disminución de los riesgos generales de lavado de activos y financiamiento del terrorismo. En consecuencia, la inclusión y la integridad financieras se refuerzan mutuamente”^h.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos:

“La confianza de los consumidores en un mercado de servicios financieros que funciona adecuadamente promueve la estabilidad financiera, el crecimiento, la eficiencia y la innovación en el largo plazo. Los marcos regulatorios y de supervisión tradicionales adoptados por los órganos de supervisión contribuyen a la protección de los consumidores, que, junto con la estabilidad financiera, se reconoce cada vez más y con mayor frecuencia como un objetivo primordial de estos órganos”ⁱ.

Posibles sinergias entre la inclusión financiera, la estabilidad, la integridad y la protección del consumidor

INCLUSIÓN ↔ ESTABILIDAD

DIVERSIFICACIÓN: Un sector financiero inclusivo tendrá una base de depósitos minoristas estable y más diversificada que acrecentará la estabilidad financiera. De igual modo, la inclusión financiera puede ayudar a los prestamistas a diversificar su cartera de préstamos, mitigar los riesgos crediticios y reducir la dependencia de grandes prestatarios, con la consiguiente disminución de la posibilidad de riesgos sistémicos.

ESTABILIDAD SOCIAL: Un sector financiero inclusivo con una base amplia de clientes de toda la sociedad tiene, probablemente, un mayor grado de legitimidad política y, por lo tanto, reduce el riesgo de inestabilidad política y social (que, a su vez, podría generar inestabilidad financiera).

ESTABILIDAD ECONÓMICA: Un sector financiero inclusivo está asociado a una sociedad más inclusiva en la que las personas disponen de más medios para generar ingresos y gestionar los riesgos y, por lo tanto, aumenta potencialmente la estabilidad económica, lo que contribuye a la estabilidad financiera.

INCREMENTO DE LA CONFIANZA: La estabilidad incrementa la confianza de los consumidores en el sector financiero en su conjunto, lo que aumenta la probabilidad de que las personas deseen estar incluidas.

ASEQUIBILIDAD: La estabilidad puede tener un impacto positivo en los factores (como la inflación y los regímenes de tasas de interés) que permiten reducir los principales precios y, posiblemente, lograr que los servicios financieros sean más asequibles para las personas pobres.

INCLUSIÓN ↔ INTEGRIDAD

INCREMENTO DE LA CONFIANZA: Con el tiempo, es probable que los consumidores tengan un mejor concepto de un mercado que impide el lavado de activos/el financiamiento del terrorismo, y que esto promueva un aumento de la confianza de los consumidores y un mayor uso de las instituciones y los servicios financieros.

MAYOR TRAZABILIDAD DE LAS TRANSACCIONES: A medida que más personas ingresan al sector financiero formal y salen de la economía del dinero en efectivo en la que es imposible rastrear las transacciones, aumenta el número de transacciones que se llevan a cabo a través de medios electrónicos rastreables y están sujetas a seguimiento y presentación de informes por parte de instituciones financieras formales.

INCLUSIÓN ↔ PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR

MAYOR PROTECCIÓN DE LOS CONSUMIDORES Y REDUCCIÓN DE LOS RIESGOS QUE ENTRAÑAN PARA ELLOS LOS PRESTADORES NO REGULADOS: El aumento de la inclusión entraña, a menudo, un aumento de la protección del consumidor debido a que la probabilidad de que los prestadores formales estén sujetos a regulación en ese sentido es mayor que en el caso de los prestadores informales. El acceso eficaz a servicios financieros regulados permite que los hogares eviten posibles abusos y fraude por parte de prestadores inescrupulosos del sector informal.

INCREMENTO DE LA CONFIANZA: Una base de consumidores educada y protegida en forma adecuada propicia un aumento de la confianza en el sector financiero formal y un mayor uso de los servicios financieros formales.

INCLUSIÓN ↔ INTEGRIDAD

AUMENTO DE LA CONFIANZA Y FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA FINANCIERO: La disminución de los delitos financieros y su prevención aumentan la confianza del público en el sistema financiero y contribuyen a hacerlo más sólido y seguro.

INTEGRIDAD ↔ PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR

AUMENTO DE LA PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR A TRAVÉS DE LA FORMALIZACIÓN: El uso de canales formales regulados y supervisados respalda un aumento de la protección del consumidor contra fraude, abuso financiero y explotación.

PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR ↔ ESTABILIDAD

LAS INSTITUCIONES SÓLIDAS BRINDAN A SUS CLIENTES UNA PROTECCIÓN MÁS ADECUADA: Las instituciones sujetas a normas prudenciales protegen mejor los ahorros de sus clientes y es más probable que estén sujetas a regulación en materia de protección del consumidor.

Posibles soluciones de compromiso y vinculaciones negativas entre la inclusión financiera, la estabilidad, la integridad y la protección del consumidor

INCLUSIÓN ↔ ESTABILIDAD

PRESIONES SOBRE LA CAPACIDAD DE SUPERVISIÓN: La incorporación de nuevas categorías de prestadores (por ejemplo, instituciones microfinancieras que captan depósitos) para aumentar la inclusión financiera ejerce presión en la autoridad de supervisión debido a las responsabilidades adicionales. La relajación de los requisitos en materia prudencial o de protección del consumidor para una nueva clase de prestadores permite aplicar nuevas formas de arbitraje de los niveles existentes de requisitos regulatorios. Incluso puede poner en riesgo la estabilidad debido al alto grado de exposición entre los niveles existentes y los nuevos, que no se entiende o no se gestiona adecuadamente. Dada la posibilidad de que los supervisores no entiendan correctamente los riesgos de la nueva clase de entidades, su supervisión puede plantear dificultades.

LIMITADA CAPACIDAD DE SUPERVISIÓN EN LO REFERENTE A LOS SERVICIOS FINANCIEROS DIGITALES: Las tecnologías digitales orientadas a aumentar la inclusión (como la inteligencia artificial, el análisis de macrodatos, la tecnología de contabilidad distribuida, la computación en la nube, las criptomonedas, etc.) siguen evolucionando rápidamente, por lo cual la autoridad de supervisión corre el riesgo de no entender totalmente los riesgos derivados de los servicios financieros digitales y, por lo tanto, no puede regularlos/supervisarlos de manera eficaz. Los marcos de supervisión elaborados para circunstancias diferentes pueden dejar a actores y actividades importantes fuera del perímetro de supervisión y dar lugar a nuevas oportunidades de arbitraje regulatorio.

CRÉDITO SOCIAL: Dado que, generalmente, estos préstamos deben otorgarse en virtud de un mandato directo y también pueden estar sujetos a controles de precios, pueden tener efectos negativos en la solvencia de las instituciones financieras afectadas.

INCLUSIÓN ↔ INTEGRIDAD

EL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS EN MATERIA DE LLA/FT ENTRAÑA COSTOS: El cumplimiento de los requisitos en materia de LLA/FT es engorroso y costoso para los prestadores de servicios financieros, en particular en los países que carecen de sistemas de identificación que cubren a las personas pobres, lo que conlleva una disminución en el acceso de los clientes.

DIVERSOS NIVELES DE REQUISITOS EN MATERIA DE CONOCIMIENTO DEL CLIENTE PARA PERMITIR NUEVOS TIPOS DE PRODUCTOS FINANCIEROS: La aplicación de diversos niveles de requisitos en materia de conocimiento del cliente para permitir cuentas de bajo valor puede generar el riesgo de menudeo, cuando estas cuentas se usan para fines que ponen en peligro la integridad financiera. (Se utiliza el término "menudeo" cuando una persona lava activos o procura evadir el control de los organismos gubernamentales mediante el desglose de una transacción, que entraña un monto grande de dinero, en transacciones más pequeñas por montos inferiores al límite sujeto a informe).

INCLUSIÓN ↔ PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR

LA PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR ENTRAÑA COSTOS: Los requisitos en materia de protección del consumidor elevan los costos de los prestadores de servicios financieros y limitan el acceso financiero de los consumidores.

LA NUEVA TECNOLOGÍA PUEDE PLANTEAR RIESGOS PARA LOS CONSUMIDORES: El uso de nueva tecnología puede generar desafíos en términos de la protección del consumidor, como riesgos de seguridad en lo referente a los números de identificación personal (PIN) o errores de transferencia de fondos. Por otra parte, los desafíos tecnológicos suelen ser mayores para las personas que utilizan la tecnología por primera vez. Si el uso de la nueva tecnología aumenta rápidamente, es posible que las medidas de protección resulten inadecuadas.

RIESGOS RELATIVOS A LA PRIVACIDAD DE LOS DATOS/LOS DELITOS INFORMÁTICOS QUE AFECTAN A LOS CONSUMIDORES: El uso de servicios financieros digitales por consumidores de ingreso bajo genera datos y puede dar lugar a una pérdida de privacidad que puede tener consecuencias imprevistas. Por ejemplo, los datos robados (como el robo de identidad) pueden ser usados para fraudes u otros fines delictivos y ocasionar varios efectos adversos, entre ellos, una pérdida sustancial o la inclusión de los registros en la lista negra de una central de riesgos. La falta de privacidad de los datos también puede plantear riesgos no financieros, como el acceso de entidades gubernamentales a datos personales confidenciales o el uso de los datos para fines políticos. Si los clientes sospechan que se está violando su privacidad, es menos probable que usen los servicios financieros formales.

ESTABILIDAD ↔ INTEGRIDAD

REDUCCIÓN DE LOS RIESGOS: Los grandes bancos internacionales pueden terminar o limitar marcadamente sus relaciones (por ejemplo, restringir productos o servicios) con ciertas categorías de clientes o países debido a los riesgos percibidos y los costos de cumplimiento relacionados con la LLA/FT. Entre otras consecuencias negativas, esto puede afectar la capacidad de enviar y recibir pagos internacionales o propiciar el ocultamiento de algunos flujos de pagos, con posibles consecuencias negativas en el crecimiento, la inclusión financiera, la estabilidad y la integridad del sistema financiero.

LA FORMALIZACIÓN DE LAS ENTIDADES ENTRAÑA COSTOS MÁS ALTOS PARA LOS PRESTADORES: Las instituciones no bancarias más pequeñas que se formalizan como parte del sector financiero regulado deben cumplir las reglamentaciones en materia de LLA/FT, lo que puede implicar costos altos para los prestadores.

INCLUSIÓN ↔ PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR

LOS REQUISITOS EN MATERIA DE DILIGENCIA DEBIDA DEL CLIENTE QUE NO SE AJUSTAN AL CONTEXTO PUEDEN MENOSCABAR LA PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR: Los requisitos excesivamente estrictos en materia de diligencia debida del cliente establecidos para los consumidores de ingreso bajo o los que carecen de un documento de identidad formal pueden alejarlos de los servicios y canales financieros formales regulados y supervisados y llevarlos al mercado informal, donde no están protegidos contra fraude, abuso financiero y explotación.

PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR ↔ ESTABILIDAD

LOS PROBLEMAS DE PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR RELACIONADOS CON LOS PRÉSTAMOS PUEDEN TENER UN IMPACTO NEGATIVO EN LA ESTABILIDAD: El excesivo endeudamiento de los consumidores puede afectar la solvencia financiera de los prestadores si genera un deterioro de la calidad de sus carteras de préstamos. Esto también puede ocasionar un riesgo sistémico si produce un deterioro generalizado de la disciplina de reembolso y, en consecuencia, afecta negativamente la estabilidad del sector bancario.

LOS PROBLEMAS DE PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR PUEDEN TENER UN IMPACTO NEGATIVO EN LA CONFIANZA DE LOS CONSUMIDORES, LO QUE A SU VEZ PUEDE MENOSCABAR LA ESTABILIDAD: Los planes fraudulentos, como los planes piramidales que simulan ser cooperativas de crédito con alto rendimiento, pueden erosionar la confianza de los consumidores en el sector financiero. Estos efectos secundarios podrían tener repercusiones negativas en la estabilidad del resto del sector financiero.

ANEXO C

Objetivos de I-SIP: Definiciones y elementos

Definiciones

EJEMPLOS DE DEFINICIONES DE LOS OBJETIVOS DE I-SIP

*El concepto de **inclusión** financiera goza de amplio consenso a nivel mundial y varias organizaciones internacionales lo describen.*

CGAP: “Las medidas de inclusión financiera tienen por objeto garantizar que todos los hogares y empresas, independientemente del nivel de ingresos, tengan acceso a los servicios financieros adecuados que necesitan para mejorar sus condiciones de vida y puedan usarlos de manera eficaz”^l.

GPFI: “La inclusión financiera [. . .] es un estado en el que todos los adultos en edad activa laboralmente, incluso los que están excluidos actualmente del sistema financiero, tienen acceso efectivo a los siguientes servicios financieros proporcionados por instituciones formales: crédito, ahorros (en su definición amplia, que incluye a las cuentas corrientes), pagos y seguros. El ‘acceso efectivo’ implica la prestación de servicios de manera conveniente y responsable, a un costo asequible para el cliente y sostenible para el proveedor, con el resultado de que los clientes excluidos financieramente utilicen los servicios financieros formales en lugar de las opciones informales existentes”^k.

Banco Mundial: “La inclusión financiera significa, para personas físicas y empresas, tener acceso a productos y servicios financieros útiles y asequibles que satisfagan sus necesidades —transacciones, pagos, ahorros, crédito y seguro— prestados de manera responsable y sostenible”^l.

Ejemplo de un país: “Por inclusión financiera o sistema financiero inclusivo se entiende un estado en el que todos tienen acceso efectivo a un amplio abanico de productos y servicios financieros. La inclusión financiera es importante para todos los hogares y empresas debido a que el acceso a servicios financieros básicos, como el ahorro, los pagos, el crédito y las inversiones, tiene un efecto positivo considerable en la vida de las personas. Asimismo, se considera

que es un elemento importante que puede contribuir al desarrollo de base amplia y al crecimiento inclusivo”.

*El concepto de **estabilidad** financiera ha sido uno de los temas más controvertidos, y aún no se ha logrado un consenso mundial (cabe señalar que el Consejo de Estabilidad Financiera todavía no ha emitido una definición de estabilidad).*

Primera opinión de un especialista: “En términos generales, la estabilidad financiera se puede definir como la capacidad del sistema financiero: a) para facilitar una asignación eficiente de los recursos económicos —tanto en forma espacial como especialmente intertemporal— y la eficacia de otros procesos económicos (como la acumulación de riqueza, el crecimiento económico y, en última instancia, la prosperidad social); b) para evaluar, fijar el valor, distribuir y gestionar los riesgos financieros, y c) para mantener su capacidad de desempeñar estas funciones clave —incluso cuando se vea afectado por perturbaciones externas o por un aumento de los desequilibrios— primordialmente a través de mecanismos autocorrectivos”^m.

Segunda opinión de un especialista: “El término ‘estabilidad financiera’ significará una situación en la que i) las instituciones y los mercados financieros pueden facilitar la intermediación de capital, la gestión de riesgos y el pago de servicios de un modo que promueve el crecimiento económico sostenible; ii) no existen interrupciones de la capacidad de las instituciones o los mercados financieros que les impiden llevar a cabo esas funciones y podrían perjudicar a las personas (sea cual fuere su lugar de residencia) que no son clientes ni contrapartes de esas instituciones financieras, ni participantes en esos mercados financieros, y iii) las instituciones y los mercados financieros pueden soportar perturbaciones económicas (como fallas en otros mercados e instituciones, o una cadena de pérdidas significativas en las instituciones financieras) de modo que x) no se producirán interrupciones en el desempeño de las funciones especificadas en i) e y) las personas especificadas en ii) no sufrirán perjuicios”ⁿ.

Primer ejemplo de un país: “El término estabilidad financiera describe, en términos generales, un estado constante en el que el sistema financiero desempeña con eficiencia sus principales funciones económicas, entre ellas, la asignación de recursos y la distribución de riesgos, así como la liquidación de pagos, y tiene la capacidad para llevarlas a cabo incluso cuando se producen perturbaciones, situaciones de estrés y períodos de profundo cambio estructural”.

Segundo ejemplo de un país: “La estabilidad financiera es un estado en el que el sistema financiero, es decir, los principales mercados financieros y el sistema de instituciones financieras, puede resistir perturbaciones económicas y puede cumplir sin contratiempos sus funciones básicas: la intermediación de fondos financieros, la gestión de riesgos y los acuerdos en materia de pagos”.

Tercer ejemplo de un país: “La estabilidad financiera implica el funcionamiento constante y sin contratiempos de las instituciones financieras, los mercados financieros y los sistemas de pago que permiten llevar a cabo las funciones de intermediación financiera, incluso cuando existen perturbaciones y desequilibrios financieros”.

*El concepto de **integridad** ha sido explicado por el GAFI, el organismo mundial encargado de fijar estándares e impartir orientaciones sobre integridad financiera, así como por otras organizaciones.*

Grupo de Acción Financiera: “El mandato del GAFI es fijar estándares y promover la implementación efectiva de medidas legales, regulatorias y operativas para combatir el lavado de activos, el financiamiento del terrorismo y el financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva y otras amenazas conexas a la integridad del sistema financiero internacional. En colaboración con otras partes involucradas a nivel internacional, el GAFI también trata de identificar vulnerabilidades a nivel nacional para proteger el sistema financiero internacional de usos indebidos”^o.

Banco Mundial: “La integridad financiera es fundamental para el desarrollo económico y social. Los sistemas financieros nacionales deben ser transparentes, deben ser inclusivos y deben funcionar con integridad para garantizar el desarrollo económico y promover el buen gobierno. La actividad delictiva organizada transnacional, la corrupción, el tráfico ilegal de recursos naturales y el lavado del producto del delito generan flujos ilícitos que socavan el buen gobierno, la estabilidad del sector financiero y el desarrollo económico”^p.

*El concepto de **protección del consumidor financiero** está estrechamente vinculado a la inclusión.*

Alianza para la Inclusión Financiera: “Las reglamentaciones de protección al consumidor tienden a intentar alcanzar amplios objetivos, como sigue: i) garantizar que los consumidores cuenten con suficiente información para tomar decisiones financieras informadas; ii) prevenir prácticas desleales por parte de los proveedores de servicios; y iii) garantizar que los consumidores tengan acceso a mecanismos de recurso legal para resolver las controversias”^q.





Comité de Supervisión Bancaria de Basilea: “La protección del consumidor busca asegurar que todas las instituciones financieras que ofrecen productos similares respetan unas mínimas normas al tratar con clientes y que evitan prácticas comerciales que pudieran perjudicarlos, algo que introduciría en último término riesgos para la solvencia sostenida del sector financiero, por ejemplo debido a un deterioro en la confianza del público”^r.

Asociación Mundial para la Inclusión Financiera: “La protección eficaz del consumidor financiero es un elemento fundamental de la ‘inclusión financiera’ [. . .] dado que el concepto de ‘prestación responsable’ presupone tanto una conducta de mercado responsable por parte de los prestadores como una supervisión eficaz de la protección del consumidor financiero”^s.

Banco Mundial: “La protección del consumidor financiero abarca las leyes, las reglamentaciones y los mecanismos institucionales que defienden a los consumidores en los mercados financieros”^t.

Elementos

Cada objetivo de I-SIP es pluridimensional. El desglose de los objetivos de I-SIP en sus principales elementos le ayudará a perfeccionar las metas de su intervención de política.

 INCLUSIÓN ^u	 ESTABILIDAD ^v	 INTEGRIDAD ^w	 PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR ^x
<ul style="list-style-type: none"> • Acceso a servicios financieros • Uso de servicios financieros • Calidad de los productos y servicios • Impacto de la inclusión financiera en los resultados de los hogares y las empresas 	<p>Estabilidad (sin perturbaciones) en:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Infraestructura financiera • Instituciones financieras • Mercados financieros 	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluación, comprensión, gestión y mitigación de los riesgos relativos al lavado de activos y el financiamiento del terrorismo • Política de aceptación del cliente • Identificación, verificación y perfil de riesgo de consumidores y beneficiarios finales • Seguimiento permanente • Gestión de la información • Reportes de operación sospechosa y activos congelados 	<ul style="list-style-type: none"> • Divulgación y transparencia • Tratamiento equitativo y conducta empresarial • Protección y privacidad de los datos • Mecanismos de resolución de conflictos • Mecanismos de garantía e insolvencia • Capacidad financiera

Otros recursos

Inclusión

- Asociación Mundial para la Inclusión Financiera del G-20 (GPFI), "Global Standard-Setting Bodies and Financial Inclusion for the Poor. Toward Proportionate Standards and Guidance", informe oficial preparado en nombre de la Asociación Mundial para la Inclusión Financiera del G-20, 2011, <http://www.gpfi.org/sites/default/files/documents/CGAP.pdf>.
- Banco Mundial, <http://www.worldbank.org/en/top-ic/financialinclusion/overview>.
- CGAP, <http://www.cgap.org/about/faq/what-financial-inclusion-and-why-it-important>.

Estabilidad

- Banco Mundial, <http://www.worldbank.org/en/topic/financialstability>.
- Consejo de Estabilidad Financiera, http://www.fsb.org/what-we-do/about-the-compendium-of-standards/key_standards/.

- Fondo Monetario Internacional (FMI), "Defining Financial Stability", documento de trabajo del FMI, Departamento de Mercados de Capitales Internacionales, preparado por Garry J. Schinasi, octubre de 2004, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2004/wp04187.pdf>.
- Fondo Monetario Internacional (FMI), "Toward a Framework for Safeguarding Financial Stability", Documento de trabajo del FMI n.º 04/101, junio de 2004, <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/30/Toward-a-Framework-for-Safeguarding-Financial-Stability-17446>.

Integridad

- Banco Mundial, <http://www.worldbank.org/en/topic/financialmarketintegrity>.
- Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (BCBS), "Sound management of risks related to money laundering and financing of terrorism", directrices, Banco de Pagos Internacionales: 2017, <https://www.bis.org/bcbs/publ/d405.pdf>.

- GAFI (2012-2018), "Estándares internacionales sobre la lucha contra el lavado de activos, el financiamiento del terrorismo y la proliferación", GAFI: París, Francia, <http://www.fatfgafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/fatf-recommendations.html>.
- GAFI (2013-18), "Methodology for Assessing Compliance with the FATF Recommendations and the Effectiveness of AML/CFT Systems", actualización de febrero de 2018, GAFI: París, Francia, www.fatfgafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/fat-fissuesnewmechanismtostrengthenmoneylaunder-ingandterroristfinancingcompliance.html.
- Grupo de Acción Financiera (GAFI), <http://www.fatf-gafi.org/about/whatwedo/#d.en.3146>.

Protección del consumidor

- Banco Mundial, <http://responsiblefinance.worldbank.org/publications/financial-consumer-protection>.
- OCDE, G20 High-Level Principles on Financial Consumer Protection, octubre de 2011, <http://www.oecd.org/daf/fin/financial-markets/48892010.pdf>.
- OCDE, <http://www.oecd.org/regreform/sectors/financialconsumerprotection.htm>.
- Smart Campaign, <https://www.smartcampaign.org/about/smart-microfinance-and-the-client-protection-principles>.

ANEXO D

Datos: Recursos

El primer lugar para buscar datos es su propio organismo. Las autoridades de supervisión suelen recopilar muchos datos sobre las instituciones financieras reguladas, por ejemplo, a través de respuestas normativas. La presentación de informes entre los departamentos de un regulador es, con frecuencia, fragmentada, dado que cada departamento se concentra en las cuestiones específicas de su mandato. Por lo tanto, es importante colaborar con otros departamentos para obtener los datos que usted necesita. Asimismo, es posible que otros organismos públicos también estén recopilando datos pertinentes (dependiendo de la intervención de política en cuestión), de allí la importancia de la colaboración intrainstitucional.

También puede ser útil consultar la información de dominio público, dependiendo de la intervención en cuestión. Por ejemplo, los informes anuales de los prestadores de servicios financieros, los sitios web de empresas, el material de comercialización y los informes en medios de información públicos pueden ser fuentes de información útiles para una intervención de política relacionada con la protección del consumidor financiero.

Las encuestas de datos sobre la oferta proporcionan información acerca de las instituciones financieras reguladas, incluido el acceso geográfico (ubicación de las sucursales), el precio de los productos y los servicios y la penetración o el uso de los productos y servicios. Los datos sobre la oferta se pueden recopilar con frecuencia como un conjunto de indicadores relativamente amplios de los prestadores formales y regulados. Es una alternativa de bajo costo, a diferencia de las encuestas de datos sobre la demanda, que son costosas y menos frecuentes. Los datos sobre la oferta deben complementar los informes que recopilan los organismos de supervisión, para no imponer una carga innecesaria a los prestadores de servicios financieros. Estos datos pueden referirse al alcance y a los productos nuevos, y pueden ser menos frecuentes que los informes.

Las encuestas de datos sobre la demanda aportan información acerca de los clientes de servicios financieros (personas, hogares y empresas) recopilada a través de encuestas de hogares y de empresas. Estos datos permiten entender las necesidades financieras de los consumidores, los obstáculos que se enfrentan para obtener servicios y productos financieros formales y las características socioeconómicas y demográficas de los clientes (por ejemplo, el grado de inclusión financiera por ingresos, ocupación, edad o género).

Recursos mundiales sobre datos y diagnósticos relacionados con la inclusión financiera

	Análisis de datos sobre la demanda	Análisis de datos sobre la oferta	Diagnósticos sobre la base de estándares o buenas prácticas mundiales
Banco Mundial, Global Findex	X		
Banco Mundial, encuestas de empresas	X		
Banco Mundial, encuestas sobre capacidad financiera	X		
Banco Mundial, encuestas sobre medición de niveles de vida	X		
FinScope, encuestas	X		
Financial Inclusion Insights	X		
FMI, encuesta sobre acceso financiero		X	
MIX FinClusion Lab (mapas geoespaciales)		X	
Mapas de prestadores de servicios financieros (geoespaciales)		X	
GSMA, encuesta sobre adopción del dinero móvil		X	
Banco Mundial, encuesta sobre sistemas de pago a nivel mundial		X	X
Banco Mundial, encuesta sobre protección y conocimientos financieros básicos del consumidor financiero		X	X
Microscopio global de Economist Intelligence Unit			X
Banco Mundial, <i>Good Practices for Financial Consumer Protection</i> (Buenas prácticas de protección del consumidor financiero)			X
OCDE, <i>Set of Criteria, Principles, Guidelines and Policy Guidance to Improve Financial Education</i> (Conjunto de criterios, principios, directrices y orientaciones normativas para mejorar la educación financiera)			X
CPMI-Banco Mundial, <i>General Principles for International Remittances</i> (Principios generales para las remesas internacionales)		X	
CSLP-IOSCO, <i>Principles for Financial Market Infrastructures</i> (Principios para infraestructuras de mercado financiero)		X	
Banco Mundial, <i>Guidelines for Developing a Comprehensive National Retail Payments Strategy</i> (Directrices para la elaboración de una estrategia nacional integral sobre pagos minoristas)		X	
A Practical Guide for Retail Payments Stocktaking (Guía práctica para la evaluación de los pagos minoristas) (Banco Mundial, Banco Central do Brasil, Banco Central Europeo)		X	
CPMI-Banco Mundial, <i>Payment Aspects of Financial Inclusion—Consultative Report</i> (Aspectos de la inclusión financiera relativos a los pagos: Informe de consulta)			X

Fuente: Grupo Banco Mundial, *Template for the Design of a Financial Inclusion Strategy*. http://www.meridian.org/wp-content/uploads/2016/12/Template-for-the-Design-of-a-National-Financial-Inclusion-Strategy_by-the-World-Bank-Group.pdf.

ANEXO E

Actividades de consulta y colaboración: Herramientas para diseñar los procesos

Herramienta de mapeo de las partes interesadas

El mapeo de las partes interesadas permite entender el apoyo y la oposición que se enfrentarán para llevar a cabo un cambio planificado.

Elaboración del mapa

Primero, realice un análisis de las partes interesadas y, después, consigne sus nombres en el recuadro pertinente del gráfico de influencia que se incluye a continuación. Los equipos pueden escribir los nombres de las partes interesadas en notas autoadhesivas y fijarlas sobre un gráfico mural de tamaño grande.

Qué es

Es un gráfico que muestra a las partes interesadas de acuerdo con su nivel de influencia y su apoyo activo o pasivo o su neutralidad.

Cuándo se utiliza

Este ejercicio se debe llevar a cabo y utilizar durante la etapa de planificación del enfoque de I-SIP.

Cómo se utiliza

Las partes interesadas se deben analizar de acuerdo con las siguientes categorías:

Poder/influencia de las partes interesadas

Todas las partes interesadas tienen poder, ya sea el poder formal que confiere un cargo de autoridad o el poder social de persuadir a otros de apoyar un enfoque de I-SIP u oponerse a él. Las partes que gozan de mayor poder podrían ser sus partidarios más útiles o sus oponentes más peligrosos; en consecuencia, un análisis del poder ayuda a establecer un orden de prioridad para abordar a las partes interesadas.

Apoyo activo y pasivo y resistencia

Algunas personas respaldarán activamente el cambio, y trabajarán muchas horas para contribuir a su éxito, mientras que otras trabajarán en sentido contrario, tratando de desbaratar sus esfuerzos. Con frecuencia, estas personas activas son las que concitan más atención.

INFLUENCIA

MANTENER SATISFECHAS

Gran influencia, poco interés

Estas partes interesadas tienen gran influencia pero no tienen mucho interés ni participan activamente en la intervención. Tenga en cuenta sus objetivos y manténgalas satisfechas para lograr que sigan promoviendo la intervención con firmeza.

LOGRAR SU PARTICIPACIÓN ACTIVA

Gran influencia, mucho interés

Estas son las partes interesadas clave. Tienen mucha influencia y un gran interés en los resultados. Lleve a cabo una gestión adecuada de estas partes interesadas de manera de forjar sólidas relaciones y conservar su apoyo. Permítelas participar en la toma de decisiones y contáctese con ellas en forma periódica.

HACER UN SEGUIMIENTO

Poca influencia, poco interés

Estas partes interesadas se sitúan en la periferia de la intervención. No tienen interés ni tampoco gran influencia. Haga un seguimiento de sus actividades en forma periódica para mantenerse al tanto de su participación. Su importancia puede variar con el tiempo. Comuníquese con ellas para mantenerlas informadas y promover su interés.

MANTENER INFORMADAS

Poca influencia, mucho interés

Estas partes interesadas tienen gran interés en su intervención pero poco poder para ejercer influencia. Anticipe sus necesidades y manténgalas informadas para asegurar su apoyo constante. Consúltelas sobre su esfera de interés y use la información para mejorar sus posibilidades de éxito.

Matriz del análisis de las partes interesadas

Nombre de la parte interesada	Contacto Teléfono, correo electrónico, sitio web, domicilio de la persona	Impacto ¿En qué medida las impacta la política? (Poco, medianamente, mucho)	Influencia ¿En qué medida pueden influir en la política? (Poco, medianamente, mucho)	¿Qué es importante para la parte interesada?	¿Cuál podría ser la contribución de la parte interesada a la política?	¿Qué podría hacer la parte interesada para bloquear la política?	Estrategia para lograr la participación de la parte interesada
<i>EJEMPLO</i> Asociación de Bancos	<i>Carlos Davida</i> cdavida@ba.org 998 765 287	Alto	Alta	<i>Ayudar a los bancos miembros a adaptar sus prácticas y, al mismo tiempo, minimizar los costos derivados del cumplimiento</i>	<i>Impartir orientaciones a los bancos miembros</i>	<i>No brindar ayuda a los miembros, omitir las comunicaciones</i>	<i>Debates de mesa redonda en forma bimestral</i>
<i>Autoridad de protección del consumidor</i>	<i>Viki Chan</i> vchan@cpa.gov 888 587 101	Alto	Alta	<i>Velar por el cumplimiento de los nuevos requisitos en materia de divulgación y transparencia</i>	<i>Proporcionar ejemplos de modelos</i>	<i>Omitir las comunicaciones con las partes interesadas pertinentes</i>	<i>Reuniones trimestrales para brindar información y recibir comentarios</i>
<i>Diario Sunday Times</i>	<i>Jane Smith</i> jsmith@stn.com 888 587 101	Poco	Alta	<i>Lograr un buen artículo</i>	<i>Publicar artículos que respalden las nuevas reformas</i>	<i>Publicar artículos que se opongan a las nuevas reformas</i>	<i>Reuniones trimestrales con la prensa</i>

Fuente: Stakeholder Analysis Matrix, <http://www.tools4dev.org>. Este modelo, elaborado por tools4dev, está disponible para la licencia Creative Commons de Reconocimiento – Compartir Igual 3.0 Genérica.

ANEXO F

Indicadores: Ejemplos

Inclusión

Recursos

[Indicadores de inclusión financiera del G-20](#)

[Glosario de definiciones correspondientes a los indicadores de inclusión financiera del G-20](#)

[Conjunto básico de indicadores de inclusión financiera de la Alianza para la Inclusión Financiera](#)

Ejemplos de indicadores

Indicadores de inclusión financiera del G-20

Categoría	Indicador	Fuente y cobertura	Dimensión	Aspecto
1. Adultos formalmente bancarizados en institución financiera	Porcentaje de adultos que tienen una cuenta en una institución financiera formal (actual, 148 países) Número de depositantes por 1000 adultos O número de cuentas de depósito por 1000 adultos	Global Findex del Banco Mundial Encuestas del FMI sobre el acceso financiero (actual, 187 países)	Uso	Personas
2. Adultos que tienen crédito en instituciones reguladas	Porcentaje de adultos que tienen como mínimo un préstamo pendiente otorgado por una institución financiera regulada Número de prestatarios por 1000 adultos O número de préstamos pendientes por 1000 adultos	Global Findex del Banco Mundial (actual, 148 países) Encuestas del FMI sobre el acceso financiero (actual, 187 países)	Uso	Personas
3. Adultos con seguro	Número de titulares de pólizas de seguros por 1000 adultos Desglosados por seguro de vida y de otro tipo	Encuestas del FMI sobre el acceso financiero (actual, 187 países)	Uso	Personas
4. Transacciones sin dinero en efectivo	Número de transacciones minoristas sin dinero en efectivo per cápita <i>Por transacciones sin dinero en efectivo se entiende el número de pagos mediante cheque, transferencia bancaria, débito directo, y pago con tarjetas de crédito y de débito.</i>	Encuesta del Banco Mundial sobre sistemas de pagos a nivel mundial (de próxima aparición, 139 países)	Uso	Personas
5. Uso transaccional móvil	Porcentaje de adultos que utilizan un dispositivo móvil para efectuar pagos	Global Findex del Banco Mundial (actual, 148 países)	Uso	Personas
6. Uso de cuentas con mucha frecuencia	Porcentaje de adultos que usan cuentas formales con mucha frecuencia <i>Por "mucha frecuencia" se entiende realizar, en un mes típico, tres o más extracciones de dinero de una cuenta personal. Esto incluye las extracciones de efectivo, los pagos o las compras en forma electrónica, los cheques, o cualquier otro tipo de pago mediante débito, tanto por el titular de la cuenta como por un tercero.</i>	Global Findex del Banco Mundial (actual, 148 países)	Uso	Personas
7. Propensión al ahorro	Ahorros en una institución financiera durante el año anterior <i>Las instituciones incluyen bancos, mutuales de crédito, cooperativas e instituciones microfinancieras.</i>	Global Findex del Banco Mundial (actual, 148 países)	Uso	Personas

Indicadores de inclusión financiera del G-20, continuación

Categoría	Indicador	Fuente y cobertura	Dimensión	Aspecto
8. Remesas	Porcentaje de adultos que reciben remesas nacionales e internacionales	Encuesta Mundial de Gallup	Uso	Personas
9. Empresas formalmente bancarizadas	Porcentaje de pymes que tienen una cuenta en una institución financiera formal Número de pymes que tienen cuentas de depósito/número de cuentas de depósito O número de pymes depositantes/número de depositantes	Encuesta de empresas del Banco Mundial (actual, 119 países) Encuestas del FMI sobre el acceso financiero (actual, 187 países)	Uso Uso	Empresas Empresas
10. Empresas que tienen un préstamo pendiente o una línea de crédito en instituciones reguladas	Porcentaje de pymes que tienen un préstamo pendiente o una línea de crédito Número de pymes que tienen préstamos pendientes/número de préstamos pendientes O número de préstamos pendientes otorgados a pymes/número de préstamos pendientes	Encuesta de empresas del Banco Mundial (actual, 119 países) Encuestas del FMI sobre el acceso financiero (actual, 187 países)	Uso	Empresas
11.	Número de sucursales por 100 000 adultos	Encuestas del FMI sobre el acceso financiero (actual, 187 países)	Acceso	Puntos de servicio físicos
12. Puntos de servicio	Número de cajeros automáticos por 100 000 adultos O número de cajeros automáticos por 1000 kilómetros cuadrados	Encuestas del FMI sobre el acceso financiero (actual, 187 países)	Acceso	Puntos de servicio físicos
13.	Número de terminales de punto de venta (POS) por 100 000 habitantes	Encuesta del Banco Mundial sobre sistemas de pagos a nivel mundial (actual, 139 países)	Acceso	Puntos de servicio físicos
14. Cuentas de dinero electrónico	Número de cuentas de dinero electrónico para pagos móviles	Encuesta del Banco Mundial sobre sistemas de pagos a nivel mundial (de próxima aparición, 139 países)	Acceso	Puntos de servicio móviles
15. Interoperabilidad de los puntos de servicio	Índice combinado de: la interoperabilidad de los cajeros automáticos <i>Se asigna el valor 1 si la MAYORÍA o TODAS las redes de cajeros automáticos están interconectadas y 0 si NO están interconectadas.</i> Y también . . . De la Interoperabilidad de las terminales de POS <i>Se asigna el valor 1 si la MAYORÍA o TODAS las terminales de POS están interconectadas y 0 si NO están interconectadas.</i>	Encuesta del Banco Mundial sobre sistemas de pagos a nivel mundial (actual, 139 países)	Acceso	Interoperabilidad de los puntos de servicio
16. Conocimientos financieros	Calificación de los conocimientos financieros <i>Puntaje aritmético que comprende la suma de las respuestas correctas a preguntas sobre conceptos financieros básicos, como los siguientes:</i> <i>A) inflación, B) tasa de interés, C) interés compuesto, D) ilusión monetaria, E) diversificación del riesgo, F) principal propósito del seguro.</i>	Encuestas del Banco Mundial sobre capacidad financiera y encuestas de la OCDE sobre educación e inclusión financiera a nivel nacional (actual, 34 países en forma combinada; aproximadamente 70 países en el curso de dos años)	Calidad	Educación y capacidad financiera

Indicadores de inclusión financiera del G-20, continuación

Categoría	Indicador	Fuente y cobertura	Dimensión	Aspecto
17. Conducta financiera	Fuente de financiamiento de emergencia <i>Respuesta a la siguiente pregunta: Si tuviese una emergencia y necesitara [USD 10 o 1/25 del PIB per cápita] de manera urgente, ¿dónde obtendría el dinero? a) Tomaría un préstamo de amigos/familiares; b) trabajaría más; c) vendería activos; d) solo usaría ahorros; e) tomaría un préstamo de un grupo de ahorro informal; f) tomaría un préstamo de un banco; g) no podría obtenerlo.</i>	Global Findex del Banco Mundial (actual, 148 países)	Calidad	Educación y capacidad financiera
18. Requisitos de divulgación de la información	Índice de divulgación en el que se combina la existencia de varios requisitos de divulgación <i>1) Requisito de terminología sencilla (por ejemplo, comprensible, prohibición de cláusulas ocultas), 2) requisito de uso del idioma local, 3) formato estándar prescrito para la divulgación de información, 4) derechos y procesos de recurso, 5) tasa total que se debe pagar por un crédito (costos básicos más tasas de comisión, honorarios, seguro, impuestos).</i>	Encuesta del Banco Mundial sobre la protección del consumidor financiero a nivel mundial (actual, 102 países)	Calidad	Conducta del mercado y protección del consumidor
19. Resolución de conflictos	Índice que refleja la existencia de mecanismos de resolución de conflictos tanto internos como externos Indicador de mecanismo interno de resolución de conflictos: ley o reglamentación en la que se establecen normas para la solución y tramitación de reclamaciones por parte de las instituciones financieras (incluida la puntualidad, la accesibilidad, los requisitos para implementar procedimientos de tramitación de reclamaciones) Indicador de mecanismo externo de resolución de conflictos: sistema existente que permite al cliente presentar, de manera asequible y eficiente, un recurso ante un tercero (organismo de supervisión, ombudsman financiero o institución equivalente)	Encuesta del Banco Mundial sobre la protección del consumidor financiero a nivel mundial (actual, 102 países)	Calidad	Conducta del mercado y protección del consumidor
20.	Costo medio de la apertura de una cuenta corriente básica	Encuesta del Banco Mundial sobre sistemas de pagos a nivel mundial (de próxima aparición, 139 países)	Calidad	Conducta del mercado y protección del consumidor
21. Costo del uso	Costo medio del mantenimiento de una cuenta corriente bancaria básica (comisiones anuales)	Encuesta del Banco Mundial sobre sistemas de pagos a nivel mundial (de próxima aparición, 139 países)	Calidad	Obstáculos al uso
22.	Costo medio de las transferencias bancarias	Encuesta del Banco Mundial sobre sistemas de pagos a nivel mundial (de próxima aparición, 139 países)	Calidad	Obstáculos al uso
23. Obstáculos para la obtención de crédito	Porcentaje de pymes que debieron presentar una garantía para su préstamo bancario más reciente (refleja el carácter restrictivo de las condiciones crediticias)	Encuesta de empresas del Banco Mundial y cuadro de indicadores de pymes de la OCDE (actual, 149 países, en forma combinada)	Calidad	Obstáculos al uso
24.	Obtención de crédito: Distancia a la frontera <i>Mide la magnitud de los obstáculos informativos en los mercados de crédito.</i>	<i>Doing Business</i> del Grupo Banco Mundial (actual, 185 países)	Calidad	Obstáculos al uso

Fuente: Indicadores de inclusión financiera del G-20.

Estabilidad

Recursos

Indicadores de solidez financiera del FMI

Revisión de las mediciones de la estabilidad financiera del Banco de Pagos Internacionales

Ejemplos de indicadores

Indicadores de solidez financiera básicos y recomendados¹

	Básicos
Instituciones de depósito	Capital regulador/activos ponderados en función del riesgo
Suficiencia de capital	Capital regulador de nivel 1/activos ponderados en función del riesgo
	Cartera en mora neta de provisiones para pérdidas/capital
Calidad de los activos	Cartera en mora/cartera bruta
	Distribución sectorial de la cartera/cartera total
Ganancias y rentabilidad	Rendimiento de los activos
	Rendimiento del patrimonio neto
	Margen financiero/ingreso bruto
	Gastos no financieros/ingreso bruto
Liquidez	Activos líquidos/activos totales (coeficiente de activos líquidos)
	Activos líquidos/pasivos a corto plazo
Sensibilidad al riesgo de mercado	Posición abierta neta en moneda extranjera/capital
	Recomendados
Instituciones de depósito	Capital/activos
	Grandes exposiciones crediticias/capital
	Distribución geográfica de la cartera/cartera total
	Posición activa bruta en derivados financieros/capital
	Posición pasiva bruta en derivados financieros/capital
	Ingresos por operaciones en mercados financieros/ingreso total
	Gastos de personal/gastos no financieros
	Diferencial entre las tasas de referencia activa y pasiva
	Diferencial entre las tasas interbancarias máxima y mínima
	Depósitos de clientes/cartera total (no interbancaria)
	Cartera en moneda extranjera/cartera total
	Pasivos en moneda extranjera/pasivos totales
	Posición abierta neta en acciones y otras participaciones de capital/capital
Otras empresas financieras	Activos/activos totales del sistema financiero
	Activos/producto interno bruto (PIB)
Sector de empresas no financieras	Deuda total/patrimonio neto
	Rendimiento del patrimonio neto
	Ganancias/gastos por intereses y principal
	Exposición cambiaria neta/patrimonio neto
	Número de solicitudes de protección frente a los acreedores
Hogares	Deuda de los hogares/PIB
	Servicio de la deuda y pago de principal de los hogares/ingreso
Liquidez del mercado	Diferencial medio entre la oferta y la demanda en el mercado de valores ²
	Coefficiente de rotación media diaria en el mercado de valores ²
Mercados inmobiliarios	Precios inmobiliarios
	Préstamos inmobiliarios residenciales/cartera total
	Préstamos inmobiliarios comerciales/cartera total

¹ En el apéndice II figura un resumen de las pautas que se presentan en la Guía para cada uno de los indicadores de solidez financiera.

² O en otros mercados de más pertinencia para la liquidez bancaria, como los mercados cambiarios.

Fuente: Indicadores de solidez financiera del FMI.

Integridad

Recursos

Orientaciones del GAFI: Datos y estadísticas relacionados con la LLA/FT

Ejemplos de indicadores

Ejemplos de datos especialmente útiles

Tema	Dato
Cooperación internacional ¹	Número de solicitudes de asistencia legal mutua relacionadas con la LLA/FT efectuadas, recibidas, tramitadas, otorgadas y rechazadas.
	Número de solicitudes de extradición relacionadas con la LLA/FT efectuadas, recibidas, tramitadas, otorgadas y rechazadas.
	Tiempo medio empleado para dar una respuesta sobre los méritos de las solicitudes de asistencia legal mutua recibidas.
	Tiempo medio empleado para tramitar las solicitudes de extradición recibidas.
Supervisión de la LLA/FT ²	Número de instituciones financieras registradas o con licencia (incluidos los servicios de transferencia de dinero o valores [STDV]) y de actividades y profesiones no financieras designadas (APNFD).
	Valor de los activos de instituciones financieras (incluidos los STDV) y magnitud de las APNFD ³ .
	Número de actividades de seguimiento o análisis externas (es decir, documentales).
	Número de actividades de seguimiento y análisis <i>in situ</i> .
	Número de incumplimientos regulatorios identificados.
	Número total de sanciones y otras medidas correctivas aplicadas.
	Valor de las sanciones financieras.
Personas jurídicas y otras estructuras jurídicas	Número de personas jurídicas y otras estructuras jurídicas i) creadas y ii) en funcionamiento en la jurisdicción, por tipo de entidad.
	Número de personas jurídicas creadas en la jurisdicción que han emitido acciones al portador o certificados de acciones al portador.
	Número de personas jurídicas creadas en la jurisdicción que han emitido acciones nominales o tienen directores nominales.
	Tiempo medio empleado para proporcionar al país solicitante información básica o sobre el beneficiario final.
Inteligencia financiera	Número de reportes de operación sospechosa (ROS) recibidos (incluso, específicamente, en relación con el financiamiento del terrorismo y también por tipo de sujeto obligado).
	Valor de las operaciones consignadas en los ROS recibidos (incluso por tipo de sujeto obligado).
	Número de reportes de movimientos transfronterizos de dinero en efectivo (respecto de monedas e instrumentos negociables al portador) recibidos.
	Número de productos de inteligencia financiera divulgados o intercambiados.

Ejemplos de datos especialmente útiles, continuación

Tema	Dato
Sistema legal y cuestiones operativas de la LLA ⁴	Número de investigaciones penales por actividad de lavado de activos (LA).
	Número de enjuiciamientos en razón de una actividad de LA.
	Número de condenas por LA (números de casos y personas condenadas).
	Duración media de las penas privativas de libertad impuestas en el marco de condenas por LA.
	Valor medio de las multas impuestas en el marco de condenas por LA.
	Número de sanciones impuestas por delitos de LA.
	Valor del producto del delito, instrumentos utilizados para ese fin o bienes de valor equivalente decomisados.
Valor de los activos criminales incautados o congelados.	
FT y financiamiento de la proliferación	Número de investigaciones de financiamiento del terrorismo (FT).
	Número de enjuiciamientos por FT.
	Número de condenas por FT.
	Duración media de las penas privativas de libertad impuestas en el marco de condenas por FT.
	Valor medio de las multas impuestas en el marco de condenas por FT.
	Número de personas o cuentas sujetas a sanciones financieras dirigidas establecidas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas u otras designaciones.
	Valor de los activos congelados en virtud de sanciones financieras dirigidas establecidas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas u otras designaciones.
	Número de casos en los que se produce la incautación o decomiso de los activos de terroristas, organizaciones terroristas o personas que financian el terrorismo.
	Valor de los activos incautados o decomisados a terroristas, organizaciones terroristas o personas que financian el terrorismo.
	Número de investigaciones penales del uso indebido de organizaciones sin fines de lucro por parte de terroristas.
Valor de los activos o bienes congelados en virtud de sanciones financieras dirigidas relacionadas con personas o entidades designadas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en el contexto de la proliferación de armas de destrucción masiva.	

¹ Es probable que esta información deba desglosarse para indicar por separado las estadísticas relacionadas con el lavado de activos y con el financiamiento del terrorismo. Además, sería útil indicar el número de países que enviaron solicitudes o a los que se efectuaron solicitudes.

² Es probable que esta información deba desglosarse para indicar los datos, por tipo de institución financiera y de APNFD.

³ Entre los otros indicadores pertinentes para las APNFD se podría incluir el total de ingresos (o ventas)/las utilidades y el volumen de las transacciones.

⁴ Si fuese posible, estas estadísticas se deberían desglosar para indicar los principales delitos involucrados en relación con los riesgos del país. Además, las estadísticas se deberían dividir en lavado de activos por terceros, lavado de activos independiente y lavado de activos relacionado con delitos precedentes extranjeros.

Fuente: Orientaciones del GAFI: Datos y estadísticas relacionados con la LLA/FT.

Protección del consumidor

Recursos

Indicadores de la dimensión de la calidad de la inclusión financiera de la AFI

Descripción general de los indicadores de las encuestas sobre capacidad financiera y protección del consumidor del Banco Mundial

Ejemplos de indicadores

Indicadores de la dimensión de la inclusión financiera relativa a la calidad, de la AFI

Tema	Datos
1. Asequibilidad	1.1 Costo mensual promedio de tener una cuenta básica, sobre la base del salario mínimo oficial. 1.2 Porcentaje de clientes que manifestaron que las comisiones y los cargos por transacciones financieras eran onerosos.
2. Transparencia	2.1 Porcentaje de clientes que consideran que recibieron información clara y suficiente sobre los servicios financieros al inicio del contrato de préstamo.
3. Conveniencia	3.1 Porcentaje de personas que no están conformes con el tiempo medio de espera para ser atendidas en las sucursales de instituciones financieras (o agentes bancarios y no bancarios). 3.2 Tiempo medio de espera para recibir atención en una sucursal de una institución financiera o un agente bancario y no bancario.
4. Tratamiento equitativo	4.1 Porcentaje de usuarios que consideran que fueron tratados incorrectamente por el personal de una institución financiera.
5. Protección del consumidor	5.1 Porcentaje de consumidores que se han contactado con una autoridad de protección del consumidor para solucionar un problema relacionado con servicios financieros en el curso de los últimos tres a seis meses y cuyo problema fue resuelto dentro de los dos meses siguientes. 5.2 Porcentaje de clientes cuyos depósitos están cubiertos por un fondo de seguro de depósitos.
6. Educación financiera	6.1 Porcentaje de adultos que conocen las definiciones de estos términos financieros básicos: tasa, riesgo, inflación y diversificación. 6.2 Porcentaje de adultos que preparan un presupuesto cada mes.
7. Endeudamiento	7.1 Porcentaje de prestatarios que registran moras superiores a los 30 días en el pago de un préstamo.
8. Opciones	8.1 Porcentaje de unidades administrativas en zonas urbanas que cuentan, como mínimo, con tres sucursales diferentes de instituciones financieras formales. 8.2 Porcentaje de unidades administrativas que cuentan, como mínimo, con tres sucursales diferentes de instituciones financieras formales.

Fuente: <https://www.afi-global.org/sites/default/files/publications/2016-08/Guideline%20Note-22%20FID-Quality.pdf>.

ANEXO G

Proporcionalidad: Recursos

¿Cómo se gestionan las vinculaciones entre los objetivos de I-SIP? A continuación se incluyen las indicaciones formuladas por algunos organismos normativos.

Tema	Datos
Equilibrio entre la inclusión y la estabilidad	Los organismos normativos pertinentes señalan que las reglamentaciones deben abarcar la magnitud, estructura y complejidad de las instituciones financieras, su importancia sistémica y los riesgos de fallas. La reglamentación, cuando es proporcional al riesgo de fallas del mercado, no impone limitaciones al sector; por el contrario, respalda la confianza, el crecimiento y la innovación.
Equilibrio entre la inclusión y la integridad	<p>“Se pueden aplicar controles en materia de LLA/FT, proporcionales y basados en los riesgos, a productos y servicios destinados a respaldar la inclusión financiera, teniendo en cuenta la naturaleza y el nivel de los riesgos evaluados de lavado de activos y financiamiento del terrorismo vinculados a estos productos o servicios”^y.</p> <p>“La normativa LLA/FT debe, en consonancia con las normas GAFI, seguir un enfoque proporcional o ‘en función del riesgo’ que exige a las instituciones financieras adoptar medidas reforzadas de diligencia debida del cliente para aquellas transacciones o productos que presentan mayores riesgos de LLA/FT al tiempo que les permite aplicar medidas simplificadas de diligencia debida del cliente allí donde los riesgos son menores”^z.</p>
Equilibrio entre la inclusión y la protección del consumidor	<p>“Eliminar los obstáculos innecesarios impuestos por la regulación y la supervisión desproporcionadas, y garantizar, al mismo tiempo, la protección adecuada de los titulares de pólizas”^{aa}.</p> <p>“Las reglamentaciones proporcionales pueden instar al sector a ofrecer seguros inclusivos de dos maneras. La primera es mediante la disminución de los obstáculos al ingreso. La segunda es mediante la reducción del costo continuo de las actividades. En lo que respecta a la divulgación, esto se logra mediante la divulgación de la información en forma simplificada, adaptada a las circunstancias, o electrónica, o, por ejemplo, mediante la adaptación de los requisitos para que los agentes brinden asesoramiento verbal sobre los productos. Estas medidas permiten que las compañías de seguros reduzcan los costos operativos y los costos de transacción, dado el alto costo de la práctica tradicional de imprimir y entregar documentos extensos”^{bb}.</p> <p>“El producto y los procesos conexos deben evaluarse en forma proporcional al riesgo para el cliente y para la reputación del mercado de seguros que se deriva del producto y de la confianza en el producto”^{cc}.</p>

Recursos

1. Iniciativa de Acceso a los Seguros, "Proportionate Regulatory Frameworks in Inclusive Insurance: Lessons from a Decade of Microinsurance Regulation".
2. Iniciativa de Acceso a los Seguros, "Proportionality in practice: Distribution".
3. Iniciativa de Acceso a los Seguros, "Proportionality in practice: Disclosure of information".
4. Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, "Orientaciones sobre la aplicación de los Principios Básicos para una supervisión bancaria eficaz a la regulación y supervisión de instituciones relevantes para la inclusión financiera".
5. Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, "Sound practices: Implications of fintech developments for banks and bank supervisors".
6. Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, "Guidelines: revised annex on correspondent banking".
7. Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, "Sound management of risks related to money laundering and financing of terrorism".
8. Comité de Pagos e Infraestructuras del Mercado y Banco Mundial, "Payment aspects of financial inclusion".
9. GAFI, "Guidance for a Risk-Based Approach: Money or Value Transfer Services".
10. GAFI, "Guidance: Anti-Money Laundering and Terrorist Financing Measures and Financial Inclusion, With a Supplement on Customer Due Diligence".
11. Asociación Internacional de Supervisores de Seguros, "Application Paper on Mutuals, Cooperatives and Community Based Organisations".
12. Asociación Internacional de Supervisores de Seguros, "Application Paper on Product Oversight in Inclusive Insurance, borrador de consulta, junio de 2017".
13. Consejo de Estabilidad Financiera, "Key Attributes Assessment Methodology for the Banking Sector".
14. Consejo de Estabilidad Financiera, "Proportionality in banking regulation: a cross-country comparison".

Siglas

AFI	Alianza para la Inclusión Financiera
APNFD	actividades y profesiones no financieras designadas
BCBS	Comité de Supervisión Bancaria de Basilea
BSP	Bangko Sentral ng Pilipinas (Banco Central de Filipinas)
CGAP	Grupo Consultivo de Ayuda a la Población más Pobre
CPMI	Comité de Pagos e Infraestructuras del Mercado
FMI	Fondo Monetario Internacional
FT	financiamiento del terrorismo
GAFI	Grupo de Acción Financiera
GPFI	Asociación Mundial para la Inclusión Financiera
IADI	Asociación Internacional de Aseguradores de Depósitos
IAIS	Asociación Internacional de Supervisores de Seguros
IFNB	institución financiera no bancaria
IMF	institución microfinanciera
IOSCO	Organización Internacional de Comisiones de Valores
I-SIP	inclusión financiera, estabilidad, integridad y protección del consumidor
LA	lavado de activos
LLA/FT	lucha contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
PIB	producto interno bruto
ROS	reporte de operación sospechosa
SBP	State Bank of Pakistan
STDV	servicios de transferencia de dinero o valores

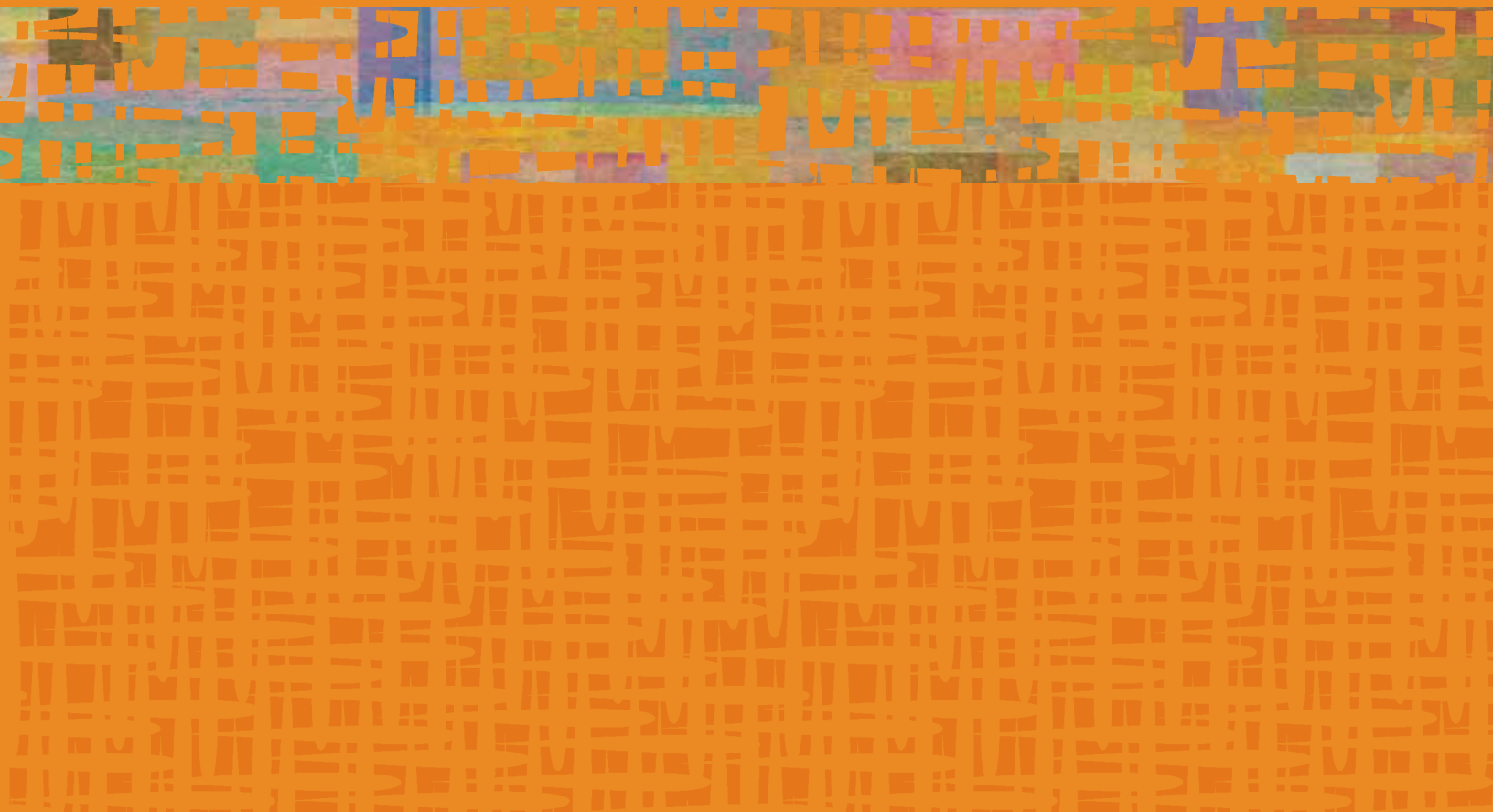
Notas finales de los anexos

- a. Staschen, Stefan, "Inclusion, Stability, Integrity, and Protection: Observations and Lessons for the I-SIP Methodology from Pakistan", Washington, DC: CGAP, 2014, <https://www.cgap.org/research/publication/observations-and-lessons-i-sip-methodology-pakistan>.
- b. CGAP, "Financial Inclusion, Stability, Integrity, and Protection: Observations and Lessons for the I-SIP Approach from the Philippines", Washington, DC: CGAP, abril de 2017, <https://www.cgap.org/publications/financial-inclusion-stability-integrity-and-protection-philippines>.
- c. Bankable Frontier Associates y Russian Microfinance Center, "Financial Inclusion and the Linkages to Financial Stability, Integrity, and Consumer Protection: Insights from the Russia Experience", Boston, Mass.: Bankable Frontier Associates, septiembre de 2014, https://www.microfinancegateway.org/sites/default/files/publication_files/financial_inclusion_and_the_linkages_to_financial_stability_integrity_and_consumer_protection_insights_from_the_russia_experience.pdf.
- d. CGAP, "Financial Inclusion and the Linkages to Stability, Integrity and Protection: Insights from the South African Experience", Washington, DC: CGAP, noviembre de 2012, <http://www.cgap.org/publications/financial-inclusion-linkages-stability-integrity-and-protection>.
- e. "Communiqué of Meeting of G20 Finance Ministers and Central Bank Governors", G-20, Ciudad de México: G-20, 5 de noviembre de 2012, <http://www.g20.utoronto.ca/2012/2012-121105-finance-en.html>.
- f. Christine Lagarde, discurso de apertura del evento del Fondo Monetario Internacional y el Council for Global Development, "Financial Inclusion: Macroeconomic and Regulatory Challenges", 11 de abril de 2016, <https://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/28/04/53/sp041116>.
- g. Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, "Orientaciones sobre la aplicación de los Principios Básicos para una supervisión bancaria eficaz a la regulación y supervisión de instituciones relevantes para la inclusión financiera", Ginebra: Banco de Pagos Internacionales, 2016, <http://www.bis.org/bcbs/publ/d383.pdf>.
- h. "Anti-Money Laundering and Terrorist Financing Measures and Financial Inclusion—With a Supplement on Customer Due Diligence", París: Grupo de Acción Financiera, noviembre de 2017, <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfgeneral/documents/financialinclusion-cdd-2017.html>.
- i. "G20 High-Level Principles on Financial Consumer Protection", París: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, octubre de 2011, <https://www.oecd.org/g20/topics/financial-sectorreform/48892010.pdf>.
- j. "What Is Financial Inclusion and Why Is It Important?", Preguntas frecuentes sobre inclusión financiera, CGAP, <http://www.cgap.org/about/faq/what-financialinclusion-and-why-it-important>.
- k. Asociación Mundial para la Inclusión Financiera, "Global Standard-Setting Bodies and Financial Inclusion for the Poor: Toward Proportionate Standards and Guidance", Washington, DC: CGAP, <http://www.gpfi.org/sites/default/files/documents/CGAP.pdf>.
- l. "Panorama general", Inclusión financiera, Banco Mundial, <http://www.worldbank.org/en/topic/financialinclusion/overview>.
- m. Schinasi, Garry J., "Defining Financial Stability", Washington, DC: Fondo Monetario Internacional, 2004, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2004/wp04187.pdf>.
- n. Allen, Hillary J., Georgetown Law Journal, <https://www.law.georgetown.edu/academics/law-journals/gjil/recent/upload/zsx00414000929-2.PDF>.
- o. Grupo de Acción Financiera, "Estándares internacionales sobre la lucha contra el lavado de activos, el financiamiento del terrorismo y la proliferación", Recomendaciones del GAFI, París: Grupo de Acción Financiera, 2018, <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF%20Recommendations%202012.pdf>.
- p. "Panorama general", Inclusión financiera, Banco Mundial, <http://www.worldbank.org/en/topic/financialmarketintegrity>.

- q. Grupo de Trabajo de Servicios Financieros Móviles, "Mobile Financial Services Consumer Protection in Mobile Financial Services", Alianza para la Inclusión Financiera, marzo de 2013, https://www.afi-global.org/sites/default/files/publications/mfswg_guideline_note_7_consumer_protection_in_mfs.pdf.
- r. Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (2016), "Orientaciones sobre la aplicación de los Principios Básicos para una supervisión bancaria eficaz a la regulación y supervisión de instituciones relevantes para la inclusión financiera", Ginebra: Banco de Pagos Internacionales, <http://www.bis.org/bcbs/publ/d383.pdf>.
- s. Asociación Mundial para la Inclusión Financiera, "Global Standard-Setting Bodies and Financial Inclusion for the Poor: Toward Proportionate Standards and Guidance", Washington, DC: CGAP, octubre de 2011, <http://www.cgap.org/publications/global-standardsetting-bodies-and-financial-inclusion-poor>.
- t. "Financial Consumer Protection and Financial Capability", Financiamiento responsable, Banco Mundial, <http://responsiblefinance.worldbank.org/publications/financial-consumer-protection>.
- u. Basado en la publicación de la Asociación Mundial para la Inclusión Financiera, "G20 Financial Inclusion Indicators", Ginebra: GPFI, 2016, <https://www.gpfi.org/sites/default/files/documents/G20%20Financial%20Inclusion%20Indicators%20%282016%20Update%29.pdf>, and "How to Measure Financial Inclusion," World Bank, <http://www.worldbank.org/en/topic/financialinclusion/brief/how-to-measure-financial-inclusion>.
- v. Sobre la base del artículo de Garry J. Schinasi, "Defining Financial Stability", Washington, DC: Fondo Monetario Internacional, 2004, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2004/wp04187.pdf>.
- w. Sobre la base de la publicación del Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, "Guidelines: Sound Management of Risks Related to Money Laundering and Financing of Terrorism", París: Banco de Pagos Internacionales, junio de 2017, <https://www.bis.org/bcbs/publ/d405.pdf>.
- x. Sobre la base de la publicación del Banco Mundial, "Good Practices for Financial Consumer Protection", edición de 2017, Washington, DC: Banco Mundial, 2017, <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/28996/122011-PUBLICGoodPractices-WebFinal.pdf?sequence=1&isAllowed=y70>.
- y. Grupo de Acción Financiera, "Guidance: Anti-Money Laundering and Terrorist Financing Measures and Financial Inclusion, with a Supplement on Customer Due Diligence".
- z. Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, "Orientaciones sobre la aplicación de los Principios Básicos para una supervisión bancaria eficaz a la regulación y supervisión de instituciones relevantes para la inclusión financiera".
- aa. "Application Paper on Mutuals, Cooperatives and Community Based Organisations".
- bb. "Proportionality in Practice: Disclosure of Information".
- cc. "Application Paper on Product Oversight in Inclusive Insurance", borrador de consulta, junio de 2017.

Implementación del enfoque de I-SIP

LIBRO DE TRABAJO



Cuatro cuestiones que se deben tener en cuenta al comenzar: Lista de comprobación 71

Pasos para implementar el enfoque de I-SIP: Procedimientos y hojas de trabajo 73

PASO 1: CONCERTAR LOS PRINCIPALES OBJETIVOS DE LA INTERVENCIÓN DE POLÍTICA 73

PASO 2: IDENTIFICAR INDICADORES CUANTIFICABLES PARA LOS OBJETIVOS DE I-SIP 74

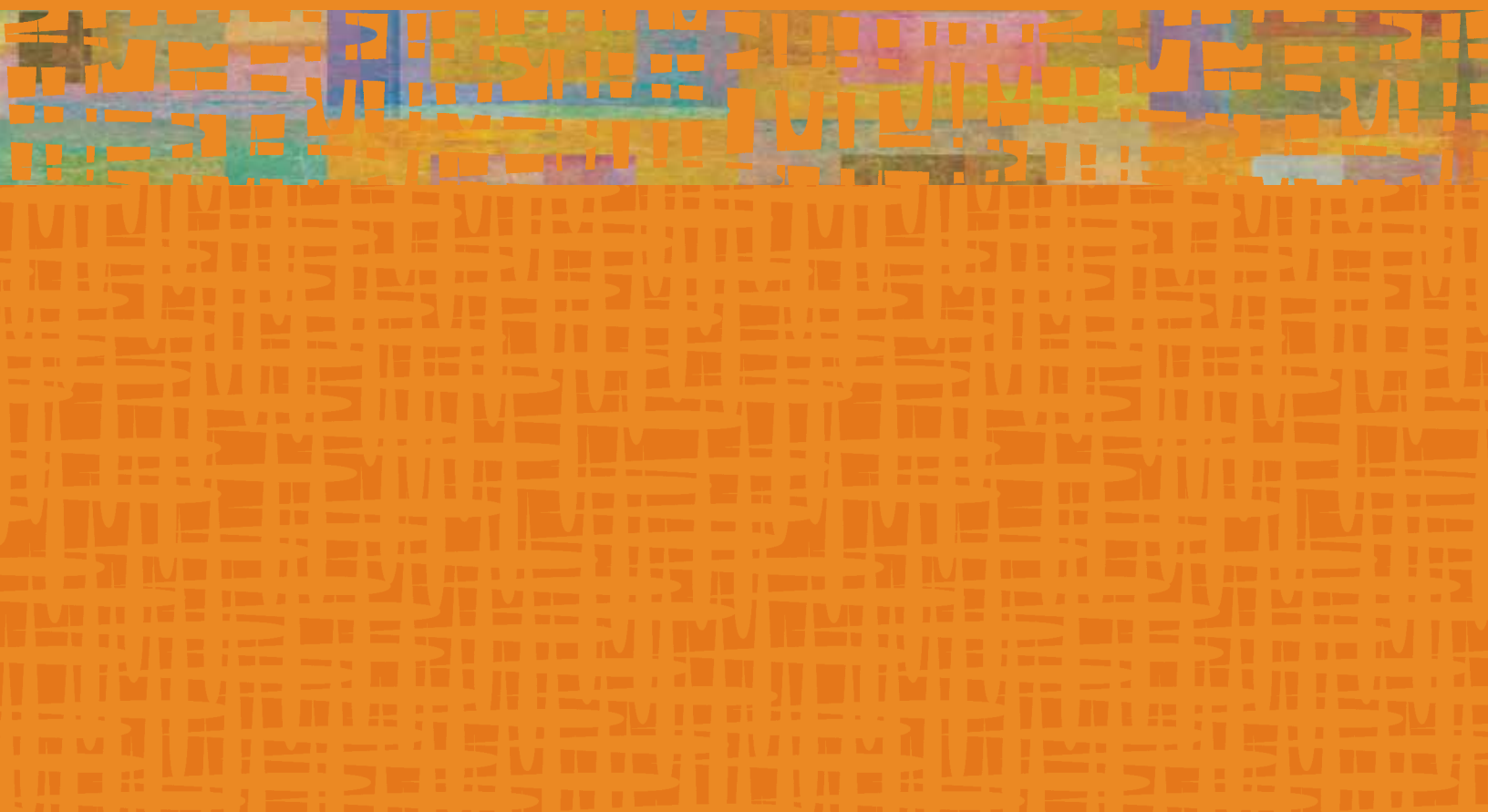
PASO 3: ESTABLECER LAS METAS 75

PASO 4: ELABORAR HIPÓTESIS DE LOS EFECTOS DIRECTOS Y LAS VINCULACIONES 76

PASO 5: EVALUAR LA IMPORTANCIA RELATIVA DE LOS EFECTOS DIRECTOS Y LAS VINCULACIONES 78

PASO 6: IMPLEMENTAR LA INTERVENCIÓN DE POLÍTICA 80

PASO 7: HACER UN SEGUIMIENTO DE LA POLÍTICA Y ADAPTARLA 80



Cuatro cuestiones que se deben tener en cuenta al comenzar: Lista de comprobación

Esta lista de comprobación se utiliza para verificar que se hayan tenido en cuenta los elementos clave para la implementación del enfoque de I-SIP. Complete la información faltante.

Elementos	Respuestas (sí/no)	Comentarios (explicación)	Qué medidas se deben adoptar para su implementación
I: Definiciones operativas de los objetivos de I-SIP			
1. ¿Contamos con una definición operativa de los objetivos de I-SIP (ya sea porque está disponible en nuestro país o porque se elaboró para la intervención de política)? Específicamente de los siguientes términos:			
<i>Inclusión</i>			
<i>Estabilidad</i>			
<i>Integridad</i>			
<i>Protección del consumidor</i>			
2. ¿Estas definiciones operativas son lo suficientemente detalladas e integrales?			
3. ¿Estas definiciones operativas son congruentes con las orientaciones internacionales y las normas/prácticas más recientes?			
4. En caso negativo, ¿cómo podemos modificarlas para lograr que sean congruentes?			
5. ¿Existe un entendimiento común de los elementos/las dimensiones que componen los objetivos de I-SIP?			
II: Datos pertinentes			
6. ¿Podemos recopilar datos antes del inicio de nuestra intervención de política?			
7. ¿Disponemos de datos cuantitativos (objetivos) que son pertinentes para la intervención?			
8. ¿Disponemos de otros datos y evidencias? ¿Qué tipo de datos? Especifique.			
9. ¿Los datos disponibles son suficientes?			
10. En caso negativo, ¿qué debemos hacer para obtener datos pertinentes?			

Lista de comprobación (continuación)

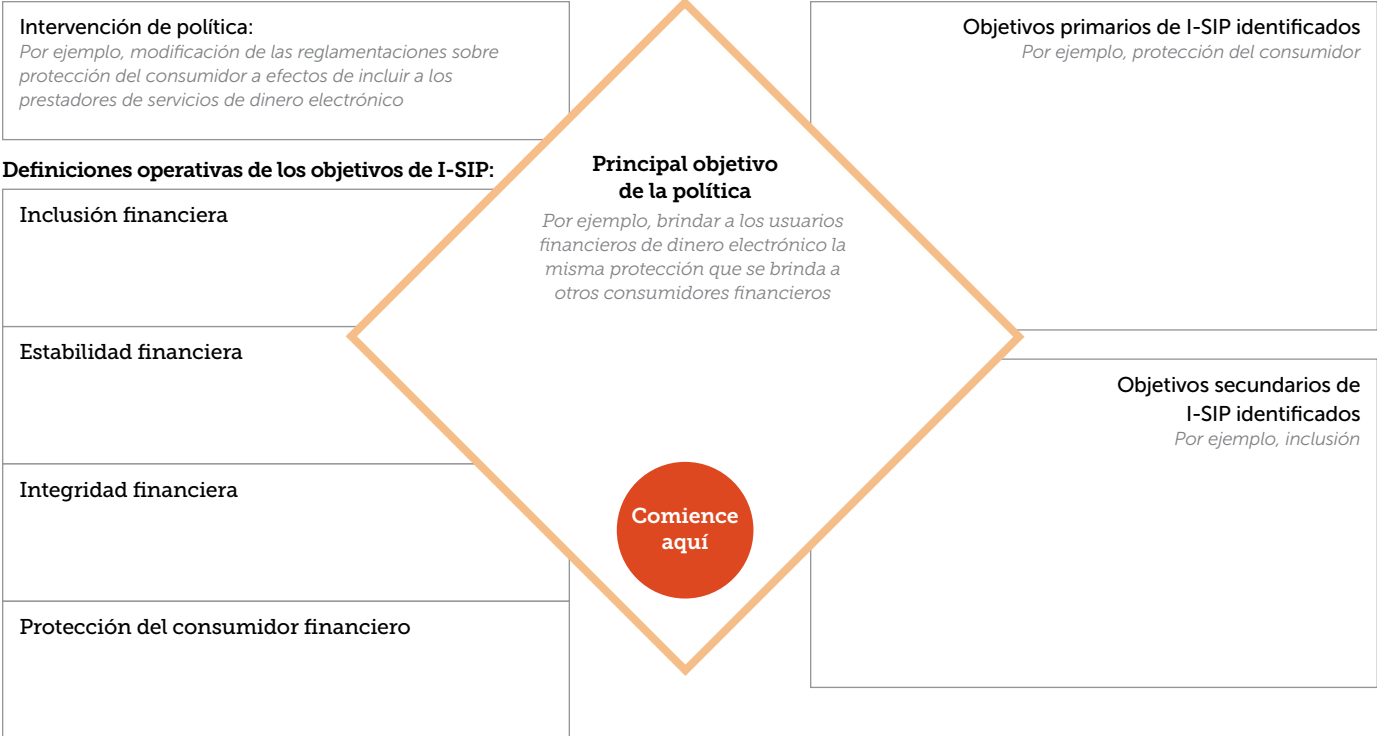
Elementos	Respuestas (sí/no)	Comentarios (explicación)	Qué medidas se deben adoptar para su implementación
III: Actividades de consulta y colaboración (continuación)			
11. ¿Hemos identificado a las partes interesadas que serán objeto de consultas? Especifique las que son pertinentes:			
<i>En su organismo</i>			
<i>Otros organismos</i>			
<i>Prestadores de servicios financieros</i>			
<i>Asociaciones sectoriales</i>			
<i>Consumidores y organizaciones de consumidores</i>			
<i>Organizaciones internacionales</i>			
<i>Especialistas del sector</i>			
<i>Entidades de financiamiento</i>			
<i>Otros</i>			
12. ¿Hemos llegado a un acuerdo respecto del modo en que se llevará a cabo la coordinación? Especifique.			
13. ¿Hemos realizado consultas dentro de nuestro organismo y con otros organismos para averiguar si allí existen intervenciones de política que podrían ser contrarias a la nuestra?			
14. ¿El grado de consulta previsto es proporcional a la escala y el efecto probables de la intervención de política?			
15. ¿Estamos preparados para compilar los principales comentarios y opiniones formulados en estas consultas, así como para usarlos de manera de mejorar la intervención de política y luego comunicar a las partes interesadas el modo en que abordamos sus comentarios?			
IV: Integración en los procesos existentes de formulación de políticas			
16. ¿Existe un alto grado de apoyo para la implementación del enfoque de I-SIP? Si considera que el apoyo no es suficiente, ¿qué medidas puede adoptar para fortalecerlo?			
17. ¿Hemos asignado personas formalmente a la labor de identificar y gestionar las vinculaciones entre los objetivos de I-SIP durante las etapas de diseño y examen de las políticas?			
18. ¿Estas personas comprenden las vinculaciones entre los objetivos de I-SIP?			
19. ¿Sus responsabilidades incluyen las siguientes facultades?			
<i>Elaborar políticas</i>			
<i>Colaborar con otros organismo gubernamentales</i>			
<i>Realizar consultas con partes interesadas del sector privado</i>			
<i>Recopilar los datos necesarios</i>			
<i>Tomar decisiones respecto de la modificación de las políticas</i>			
20. ¿Los recursos conferidos al equipo de I-SIP son proporcionales a la intervención de política en cuestión?			

Pasos para implementar el enfoque de I-SIP: Procedimientos y hojas de trabajo

PASO 1: Concertar los principales objetivos de la intervención de política

Lista de comprobación	Comentarios
<input type="checkbox"/> Acuerde las definiciones operativas de los cuatro objetivos de I-SIP para garantizar que estas sean claras y se entiendan del mismo modo durante las deliberaciones.	
<input type="checkbox"/> Acuerde el alcance y los objetivos de la intervención. ¿Sus colegas de otros departamentos u organismos comparten el principal objetivo que usted identificó inicialmente en la intervención de política propuesta? ¿Existe un conflicto potencial? ¿De qué manera puede colaborar para armonizar las posiciones? Dado que todos participan en la intervención, es necesario que exista un entendimiento común.	
<input type="checkbox"/> Identifique los objetivos primarios de I-SIP de la intervención. Considerando la inclusión financiera, la estabilidad financiera, la integridad financiera y la protección del consumidor financiero, ¿qué elementos son los más importante en el caso concreto de esta intervención de política?	
<input type="checkbox"/> Identifique los objetivos secundarios de I-SIP (si hubiera) de la intervención. ¿La intervención tiene objetivos relacionados con los otros objetivos de I-SIP?	

Hoja de trabajo



PASO 2: Identificar indicadores cuantificables para los objetivos de I-SIP

Lista de comprobación

Lista de comprobación	Comentarios
<input type="checkbox"/> Remítase a las definiciones operativas de los objetivos de I-SIP y verifique qué elementos de los objetivos se abordarán a través de la intervención de política.	
<input type="checkbox"/> Realice consultas con las partes interesadas con el siguiente objeto:	
<ul style="list-style-type: none"> – Elaborar indicadores pertinentes que permitan hacer un seguimiento de los avances. 	
<ul style="list-style-type: none"> – Obtener los datos de la línea base para los indicadores. 	
<input type="checkbox"/> Establezca un sistema para recopilar datos y para hacer un seguimiento de los indicadores.	

Hoja de trabajo

Intervención de política	<i>Por ejemplo, modificación de las reglamentaciones sobre protección del consumidor a efectos de incluir a los prestadores de servicios de dinero electrónico.</i>
Objetivo primario de la política	<i>Por ejemplo, protección: brindar a los usuarios financieros de dinero electrónico la misma protección que se brinda a otros consumidores financieros.</i>
Objetivos secundarios de la política	<i>Por ejemplo, inclusión: aumentar el número de clientes que utilizan dinero electrónico.</i>
Indicadores	<i>Por ejemplo: 1) número de reclamaciones acerca de los emisores de dinero electrónico en comparación con el número de cuentas de dinero electrónico emitidas; 2) monto de las comisiones de transacción sobre los servicios que cobran los prestadores de servicios de dinero electrónico (igual, en disminución o en aumento con el consiguiente menoscabo de la inclusión); 3) número de usuarios de dinero electrónico (igual, en aumento o en disminución).</i>
Puntos de datos	<i>Por ejemplo: i) número total de cuentas de dinero electrónico, por emisor de dinero electrónico; ii) número total de reclamaciones, por emisor de dinero electrónico.</i>
Periodicidad	<i>Por ejemplo, trimestral.</i>
Fuentes para recopilar datos <i>(marque claramente las diferencias, cuando corresponda, entre los datos de línea base, intermedios y finales)</i>	<i>Por ejemplo, reclamaciones formuladas ante supervisores de emisores de dinero electrónico o estadísticas de reclamaciones presentadas al supervisor por los emisores de dinero electrónico.</i>
Formato	<i>Por ejemplo, datos agregados en un archivo Excel.</i>

PASO 3: Establecer las metas

Lista de comprobación

Lista de comprobación	Comentarios
<input type="checkbox"/> Revise los principales objetivos de su intervención de política.	
<input type="checkbox"/> Remítase a los indicadores que ha elaborado y determine cuáles serán útiles para hacer un seguimiento de los avances en la consecución de sus principales objetivos.	
<input type="checkbox"/> Realice consultas con las partes interesadas para concertar las metas.	
<input type="checkbox"/> Establezca un calendario para examinar los avances de la intervención de política en pos de las metas fijadas.	

Hoja de trabajo

Intervención de política	<i>Por ejemplo, modificación de las reglamentaciones sobre protección del consumidor a efectos de incluir a los prestadores de servicios de dinero electrónico.</i>
Objetivo primario de la política	<i>Por ejemplo, protección: brindar a los usuarios financieros de dinero electrónico la misma protección que se brinda a otros consumidores financieros.</i>
Indicadores que permiten hacer un seguimiento de los avances en la consecución del objetivo primario de la política	<i>Por ejemplo: 1) número de reclamaciones acerca de los emisores de dinero electrónico en comparación con el número de cuentas de dinero electrónico emitidas.</i>
Metas, con fechas	<i>Por ejemplo: 1) En el primer año, aumentar el número de reclamaciones para crear conciencia y para verificar que las medidas de protección sean eficaces; 2) En el tercer año, reducir las reclamaciones de los consumidores acerca del dinero electrónico en un 30 % respecto de las cifras del primer y segundo año.</i>
Calendario para examinar los avances	<i>Por ejemplo, una vez al año.</i>

PASO 4: Elaborar hipótesis de los efectos directos y las vinculaciones

Lista de comprobación

Lista de comprobación	Comentarios
<input type="checkbox"/> Remítase a las definiciones operativas de los objetivos de I-SIP e identifique los elementos de los objetivos que se abordarán mediante la intervención de política.	
<input type="checkbox"/> Realice consultas con las partes interesadas a los siguientes efectos:	
<ul style="list-style-type: none"> - Analizar los posibles efectos directos de la intervención e política. 	
<ul style="list-style-type: none"> - Intercambiar ideas sobre las posibles vinculaciones entre los pares de objetivos: hipótesis de vinculaciones. 	
<ul style="list-style-type: none"> - Evalúe las sinergias y las soluciones de compromiso potenciales. 	

Hoja de trabajo

Intervención de política	<i>Por ejemplo, modificación de las reglamentaciones sobre protección del consumidor a efectos de incluir a los prestadores de servicios de dinero electrónico.</i>
Objetivo primario de la política	<i>Por ejemplo, protección: brindar a los usuarios financieros de dinero electrónico la misma protección que se brinda a otros consumidores financieros.</i>
Definiciones operativas de los objetivos de I-SIP específicos de la política	<ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Por ejemplo, inclusión: los clientes usan dinero electrónico.</i> 2. <i>Por ejemplo, protección: los usuarios de dinero electrónico cuentan con la misma protección que se brinda a otros consumidores financieros.</i> 3. ...
Efecto directo: Describa e indique si es positivo (+) o negativo (-)	<ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Protección: Por ejemplo, los usuarios de dinero electrónica están mejor protegidos. (+)</i> 2. ... 3. ...
1. Vinculaciones entre la inclusión y la estabilidad: Describa e indique si son positivas (+) o negativas (-)	<ol style="list-style-type: none"> 1. ... 2. ... 3. ...
2. Vinculaciones entre la inclusión y la integridad: Describa e indique si son positivas (+) o negativas (-)	<ol style="list-style-type: none"> 1. ... 2. ... 3. ...

Hoja de trabajo (continuación)

<p>3. Vinculaciones entre la inclusión y la protección del consumidor: Describa e indique si son positivas (+) o negativas (-)</p>	<p>1. <i>Por ejemplo, la mejor protección permitirá incorporar más usuarios de dinero electrónico. (+)</i> 2. <i>Por ejemplo, los requisitos más estrictos en materia de protección del consumidor aumentarán los costos de atención del cliente de los prestadores de servicios de dinero electrónico. Es posible, por lo tanto, que deseen reducir el ritmo de incorporación de clientes y aumenten las comisiones de los servicios con el objeto de lograr que sean menos atractivos para los consumidores (-)</i> 3. ...</p>
<p>4. Vinculaciones entre la estabilidad y la integridad: Describa e indique si son positivas (+) o negativas (-)</p>	<p>1. ... 2. ... 3. ...</p>
<p>5. Vinculaciones entre la integridad y la protección del consumidor: Describa e indique si son positivas (+) o negativas (-)</p>	<p>1. ... 2. ... 3. ...</p>
<p>6. Vinculaciones entre la protección del consumidor y la estabilidad: Describa e indique si son positivas (+) o negativas (-)</p>	<p>1. <i>Por ejemplo, los consumidores que cuentan con mayor protección tendrán más confianza en los servicios financieros. (+)</i> 2. ... 3. ...</p>

PASO 5: Evaluar la importancia relativa de los efectos directos y las vinculaciones

Lista de comprobación

Lista de comprobación	Comentarios
<input type="checkbox"/> Enumere todos los objetivos de su intervención de política así como los efectos directos y las vinculaciones que ha identificado.	
<input type="checkbox"/> Elabore criterios para calcular la importancia relativa de los efectos derivados de las vinculaciones.	
<input type="checkbox"/> Analice las posibles sinergia y soluciones de compromiso y asigne prioridad a las más importantes.	
<input type="checkbox"/> Realice consultas con partes interesadas con el siguiente propósito:	
– Confirmar su análisis y concertar las prioridades.	
– Acordar si ciertas soluciones de compromiso son aceptables.	
– Cerciorarse de que los costos totales no superan a los beneficios.	
– Analizar posibles modificaciones de la intervención de política.	
<input type="checkbox"/> Modifique la intervención de política antes de darla a conocer.	
<input type="checkbox"/> Informe la decisión a las respectivas partes interesadas.	

Hoja de trabajo

Intervención de política	<i>Por ejemplo, modificación de las reglamentaciones sobre protección del consumidor a efectos de incluir a los prestadores de servicios de dinero electrónico.</i>
Objetivo primario de la política	<i>Remítase a la hoja de trabajo del paso 4.</i>

¿Qué criterios permiten establecer la importancia relativa de los efectos directos y las vinculaciones?

Efectos directos: Enumere los criterios	<ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Protección: Por ejemplo, número de clientes que utilizan billeteras electrónicas, tasas de actividad de los clientes.</i> 2. ... 3. ...
1. Vinculaciones entre la inclusión y la estabilidad: Enumere los criterios	<ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Por ejemplo, magnitud de los saldos en las billeteras de dinero electrónico, número de clientes que utilizan billeteras electrónicas como un medio de ahorro.</i> 2. ... 3. ...
2. Vinculaciones entre la inclusión y la integridad: Enumere los criterios	<ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Por ejemplo, número de transacciones, volumen de las transacciones que ahora se pueden rastrear.</i> 2. ... 3. ...
3. Vinculaciones entre la inclusión y la protección del consumidor: Enumere los criterios	<ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Por ejemplo, número de clientes de servicios de dinero electrónico, número de transacciones, volumen de las transacciones; número de reclamaciones de clientes; monto de las comisiones sobre las transacciones de dinero electrónico.</i> 2. ... 3. ...

Hoja de trabajo (continuación)

<p>4. Vinculaciones entre la estabilidad y la integridad: Enumere los criterios</p>	<p>1. ... 2. ... 3. ...</p>
<p>5. Vinculaciones entre la integridad y la protección del consumidor: Enumere los criterios</p>	<p>1. ... 2. ... 3. ...</p>
<p>6. Vinculaciones entre la protección del consumidor y la estabilidad: Enumere los criterios</p>	<p>1. ... 2. ... 3. ...</p>
<p>Teniendo en cuenta estos criterios, ¿cuáles son las vinculaciones más importantes?</p>	<p>1. <i>Por ejemplo, protección-inclusión.</i> 2. ... 3. ...</p>
<p>Teniendo en cuenta estos criterios, ¿qué solución de compromiso sería aceptable?</p>	<p><i>Por ejemplo, una ligera disminución de la inclusión en el corto plazo como resultado del aumento de las comisiones del prestador, previendo que las comisiones bajarán en el largo plazo cuando se incorporen más clientes.</i></p>
<p>¿A quiénes debo consultar para confirmar el análisis, concertar las prioridades y establecer si las soluciones de compromiso son aceptables?</p>	<p><i>Por ejemplo, regulador de telecomunicaciones, autoridad de protección del consumidor, operadores de redes móviles.</i></p>
<p>¿Qué ajustes de la intervención de política son necesarios?</p>	<p><i>Por ejemplo, establecer un período de transición para que los prestadores de servicios de dinero electrónico cumplan con las reglamentaciones en materia de protección del consumidor.</i></p>

PASO 6: Implementar la intervención de política

Lista de comprobación

	Comentarios
<input type="checkbox"/> Establezca un calendario para la implementación (incluya los períodos de gracia o los períodos de transición que resulten necesarios).	
<input type="checkbox"/> Implemente la intervención de política de acuerdo con los procedimientos de su país.	

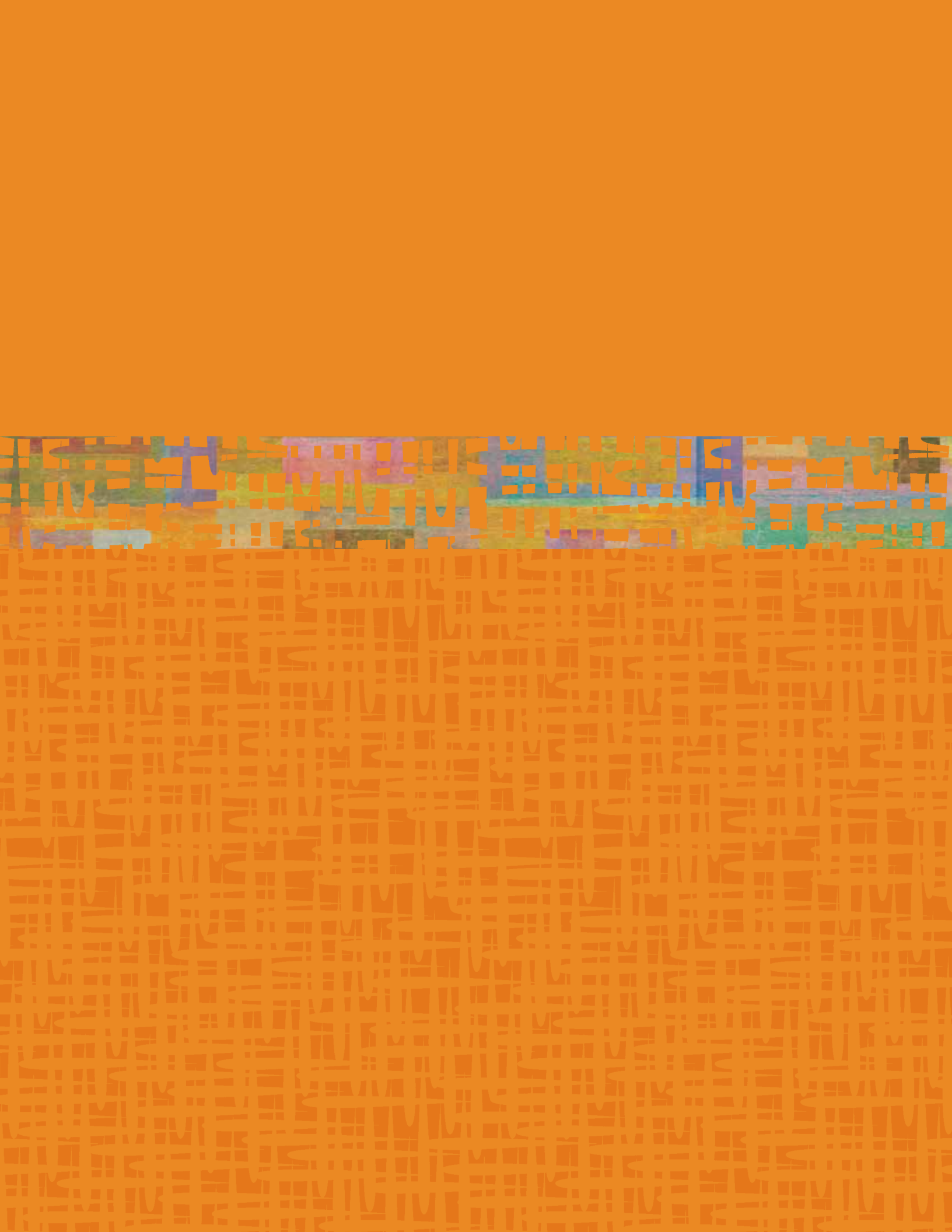
PASO 7: Hacer un seguimiento de la política y adaptarla

Lista de comprobación

	Comentarios
<input type="checkbox"/> Examine los objetivos de la intervención de política para establecer si se han alcanzado.	
<input type="checkbox"/> Analice los cambios que deben efectuarse para alcanzar estos objetivos, o para establecer otros.	
<input type="checkbox"/> Revise las metas, las hipótesis de vinculaciones y la importancia relativa de las vinculaciones, según corresponda.	
<input type="checkbox"/> Continúe el ciclo y adapte la intervención de política.	

Hoja de trabajo

Pregunta	Respuesta	Comentarios
1. ¿Cuál era el principal objetivo de esta política? ¿Se alcanzó?		
2. En caso afirmativo, ¿qué más deseamos lograr por medio de esta política?		
3. En caso negativo, ¿qué impidió que se alcanzara?		
4. ¿Cuáles han sido los efectos directos observados de la política en los objetivos de I-SIP?		
5. ¿Cuáles son las sinergias que se deben reforzar? ¿Cómo?		
6. ¿Cuáles son las soluciones de compromiso que se deben minimizar? ¿Cómo?		
7. ¿Qué modificaciones de la política permiten solucionar el problema?		
8. ¿Se han registrado consecuencias imprevistas? ¿Cuáles? ¿Son positivas o negativas?		
9. ¿La modificación propuesta excederá mis facultades?		
10. ¿Con quién debo colaborar, tanto en forma interna como externa, para lograr la modificación necesaria?		
11. ¿Qué datos poseo? ¿Qué otros datos son necesarios? ¿Dónde puedo obtener estos datos?		
12. ¿Qué prestadores de servicios se ven afectados por esta política? ¿Qué opinan esos prestadores acerca de los resultados?		
13. ¿Cómo se puede llevar a cabo la modificación?		
14. Otras observaciones		





QUERY:

AQ1: Please provide translation.