

# ¿Qué funciona y qué no en inclusión financiera?

Guías prácticas de políticas públicas

4



## Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

### Investigadores académicos

**María del Rosario Cárdenas Elizalde**

Universidad Autónoma Metropolitana

**Fernando Alberto Cortés Cáceres**

El Colegio de México

**Agustín Escobar Latapí**

Centro de Investigaciones y Estudios  
Superiores en Antropología Social-Occidente

**Salomón Nahmad Sittón**

Centro de Investigaciones y Estudios  
Superiores en Antropología Social-Pacífico Sur

**John Roberto Scott Andretta**

Centro de Investigación y Docencia Económicas

**Graciela María Teruel Belismelis**

Universidad Iberoamericana

### Secretaría Ejecutiva

**Gonzalo Hernández Licona**

Secretario Ejecutivo

**Thania Paola de la Garza Navarrete**

Directora General Adjunta de Evaluación

**Ricardo C. Aparicio Jiménez**

Director General Adjunto de Análisis de la Pobreza

**Edgar A. Martínez Mendoza**

Director General Adjunto de Coordinación

**Daniel Gutiérrez Cruz**

Director General Adjunto de Administración

## **COLABORADORES**

### **Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social**

#### **Equipo técnico**

Thania Paola de la Garza Navarrete  
Janet Zamudio Chávez  
Osmar Marco Medina Urzúa  
David Guillén Rojas  
Héctor Álvarez Olmos  
Arturo Isaín Cisneros Yescas  
Jorge Alejandro Corti Aguilar  
Eduardo Jair Lizárraga Rodríguez  
Mariana Suelem Luna Pareja  
Carolina Maldonado Carreño  
Ixchel Valencia Juárez  
Bertha Verónica Villar Ortega  
Itzel Soto Palma  
José Miguel Yáñez Reyes

#### **El Colegio de México, A. C.**

Carlos Chiapa Labastida  
Silvia Prina

### **El capital empresarial: incubación de empresas y capacitación para emprendedores**

Pablo Cotler Ávalos

## Contenido

Índice de cuadros, gráficas, figuras y mapas .....	5
Siglas y acrónimos.....	6
Introducción .....	7
¿Cuál es el estado de la problemática sobre inclusión financiera en México? .....	10
¿Qué intervenciones de política pública existen para lograr la inclusión financiera?.....	22
¿Qué funciona? Evidencia sobre la efectividad de programas dirigidos a incrementar la inclusión financiera .....	25
Utilizar la evidencia para la formulación de la respuesta de política pública.....	31
El capital empresarial: Incubación de empresas y capacitación para emprendedores .....	35
Conclusiones .....	42
Bibliografía.....	44
Anexo 1. Metodología para la búsqueda y selección de evidencia.....	52
Anexo 2. Definiciones de las categorías de organización de la evidencia.....	63
Anexo 3. Resumen de la evidencia.....	65
Anexo 4. Incubación de empresas y capacitación de emprendedores .....	66

## Índice de cuadros, gráficas, figuras y mapas

### Cuadros

Cuadro 1 Programas que otorgan apoyos que incentivan la inclusión financiera en México .....	22
--	----

### Gráficas

Gráfica 1 Porcentaje de la población adulta según servicio financiero con el que cuentan. México, 2012 y 2015.....	12
Gráfica 2 Porcentaje de la población adulta según posesión de alguna cuenta*, por sexo y lugar de residencia. México, 2015.....	13
Gráfica 3 Sucursales y correspondientes bancarios por cada 100,000 adultos, diciembre 2017 .....	16
Gráfica 4 Índice de Lerner para países de ingreso medio alto, 2015.....	18
Gráfica 5 Acciones de defensa realizadas por CONDUSEF 2009-2017.....	19

### Figuras

Figura 1 Causas del problema “Exclusión financiera” .....	15
Figura 2 Síntesis de la evidencia sobre Inclusión Financiera por nivel de impacto y calidad de la evidencia.....	26

### Mapas

Mapa 1 Programas estatales en México dirigidos a la inclusión financiera, 2014.....	24
---	----

## Siglas y acrónimos

<b>AFI</b>	<i>Alliance for Financial Inclusion</i>
<b>BANSEFI</b>	Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros
<b>BDCV</b>	Biblioteca Daniel Cosío Villegas
<b>CNBV</b>	Comisión Nacional Bancaria y de Valores
<b>COFECE</b>	Comisión Federal de Competencia Económica
<b>CONAIF</b>	Consejo Nacional de Inclusión Financiera
<b>CONDUSEF</b>	Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros
<b>CONEVAL</b>	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
<b>ENIF</b>	Encuesta Nacional de Inclusión Financiera
<b>IFT</b>	Instituto Federal de Telecomunicaciones
<b>INEGI</b>	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
<b>OCDE</b>	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
<b>PNIF</b>	Programa Nacional de Inclusión Financiera

## Introducción

Las decisiones presupuestarias y de política pública que el gobierno toma cada año podrían tener efectos de largo plazo en el bienestar de los ciudadanos. Por ello, en años recientes, el monitoreo y la evaluación ha ganado relevancia en la administración pública tanto para informar sobre el uso de los recursos públicos como del desempeño de las intervenciones de política pública, particularmente para los implementadores de los programas públicos y los tomadores de decisiones en el gobierno.

Para el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), es prioritario incentivar un proceso en el que a partir de la evidencia sobre lo que funciona y no funciona en política pública, sea posible generar recomendaciones específicas que sean utilizadas por los responsables del diseño y operación de las intervenciones de los gobiernos con el fin de que se tomen mejores decisiones de política pública.

A diferencia de la práctica común de formular e instrumentar programas de manera circunstancial, la política pública basada en evidencia utiliza sistemáticamente información estadística, resultados de investigaciones y distintas herramientas metodológicas para apoyar las decisiones sobre la formulación de estrategias y programas. La toma de decisiones basada en evidencia supone investigar la relación causal entre los bienes y servicios que proveen los programas públicos y los efectos sobre los objetivos que pretenden alcanzar. Para lograr esto, los tomadores de decisiones se pueden auxiliar con diversas herramientas, entre las que se encuentran las evaluaciones de impacto y las revisiones sistemáticas de evidencia.

Las evaluaciones de impacto permiten determinar si un programa ha logrado los resultados previstos o no, así como vislumbrar estrategias alternativas para alcanzar los mismos resultados de mejor manera (Gertler, 2017). Las evaluaciones de impacto permiten responder a preguntas concretas sobre los programas, como, por ejemplo, ¿la entrega de apoyos por el programa está generando el impacto esperado sobre las variables de resultado definidas en la teoría de cambio<sup>1</sup>?, ¿qué efectos inesperados ha tenido el programa sobre la población beneficiada e intervenida?

La evaluación de impacto permite generar aprendizaje a través de la evidencia y contribuir a una cultura de responsabilidad y transparencia (OCDE, 2006). Una evaluación de impacto bien diseñada puede establecer si el programa evaluado funciona o no y también puede ayudar al tomador de decisiones a esclarecer qué elementos de una intervención funcionan y cuáles no, generando información valiosa para el rediseño o para futuros programas.

Una revisión sistemática de evidencia es una síntesis de las evaluaciones de impacto acumuladas que busca responder a preguntas de política relevantes desde un enfoque metodológicamente riguroso y transparente; es decir, se busca sintetizar evidencia

---

<sup>1</sup> La teoría de cambio aplicada al diseño y evaluación de políticas públicas busca explicar cómo las actividades de un programa o intervención van a producir una serie de resultados que contribuyan a lograr los impactos finales previstos (Rogers, 2014). Es decir, la teoría de cambio es una guía que nos indica hacia dónde vamos (resultados) y cómo llegamos a nuestra meta (procesos).

relevante con el fin de llegar a conclusiones transparentes, sin sesgos y que faciliten replicar la intervención en otros contextos. Al tamizar la evidencia existente, las revisiones sistemáticas proveen a los tomadores de decisiones de información relevante sobre el tema de su interés y les permite valorar la calidad de la evidencia.

A diferencia de las revisiones de literatura, las revisiones sistemáticas se enfocan en responder una pregunta en específico, incluyen un protocolo o plan de revisión por pares, establecen criterios de inclusión y exclusión antes de realizar la revisión, y se incluye el proceso de búsqueda de manera explícita (Gough, et al., 2012).

*¿Qué funciona y qué no en inclusión financiera?* forma parte de una serie de documentos titulados Guías Prácticas de Políticas Públicas, las cuales tienen como objetivo reunir y sintetizar evidencia sobre la efectividad, o no efectividad, de acciones y programas enfocados en reducir problemáticas sobre el desarrollo social. La revisión de evidencia reunida en este documento es el resultado de una búsqueda exhaustiva de evaluaciones de impacto y de revisiones sistemáticas sobre la efectividad de diferentes intervenciones, así como del análisis de la rigurosidad metodológica de estos documentos.

La identificación de las evaluaciones de impacto y revisiones sistemáticas se realizó mediante una búsqueda a partir de términos definidos para cada uno de los temas abordados en bases de datos de instituciones académicas y organizaciones dedicadas a la generación y análisis de evidencia de la efectividad de intervenciones, así como publicaciones de acceso libre y literatura gris.<sup>2</sup> Con base en la identificación de literatura relevante para el análisis, se llevó a cabo una selección de documentos mediante criterios definidos de inclusión y exclusión, para que únicamente los que cumplieran con la pertinencia temática y robustez metodológica fueran seleccionados como fuente de evidencia a analizar.

Esta Guía Práctica pretende mostrar un panorama de los consensos sobre lo que funciona o no en materia de evidencia para la inclusión financiera, y contribuir a la toma de decisiones y a la mejora de los mecanismos de política pública del país con base en evidencia. Es importante mencionar que el objetivo del presente documento no es sugerir que se repliquen las intervenciones referidas, considerando que los contextos bajo los cuales se implementaron las intervenciones, a partir de las cuales se generó la evidencia mostrada, en muchos casos difieren de los de México; más bien se busca generar un bagaje de conocimiento que dirija la mirada de los tomadores de decisiones y apoye en la generación de una agenda pública de mayor alcance y con expectativas de mayor impacto social.

El contenido de la Guía Práctica de Política Pública es el siguiente: en primer lugar se incluye la situación actual en México sobre el tema abordado a partir de información pública

---

<sup>2</sup> “La literatura gris, también llamada no convencional, semi publicada, invisible, menor o informal, es cualquier tipo de documento que no se difunde por los canales ordinarios de publicación comercial, y que por tanto plantea problemas de acceso” (Formación universitaria, 2011:1).

y se analiza la problemática desde sus posibles causas; posteriormente, se realiza una exploración de las distintas intervenciones federales y estatales que existen en México asociadas a dicha problemática; enseguida, se presenta la selección de evidencia nacional e internacional existente sobre las intervenciones que sí funcionan y las que no en cuanto su contribución hacia la resolución de la problemática, y finalmente, se exponen los aspectos principales a considerar para la toma de decisiones con base en la evidencia presentada.

## ¿Cuál es el estado de la problemática sobre inclusión financiera en México?

La inclusión financiera busca que la población mejore la administración de sus recursos a través del acceso y uso de productos y servicios financieros como el ahorro, crédito, seguros y ahorro para el retiro (ENIF, 2015), por ello, la inclusión financiera puede ser clave para reducir los niveles de pobreza de la población. La literatura teórica sugiere que tener acceso al sistema financiero formal ayuda a la gente en condición de pobreza a salir de ella debido a sus potenciales efectos sobre la producción, la inversión, la selección de tecnología y la desigualdad (Aghion y Bolton, 1997; Banerjee y Newman, 1993; Banerjee, 2004). De hecho, los beneficios de la inclusión financiera no se limitan al segmento más pobre de un país, sino a todos los grupos, beneficiando tanto a grandes corporaciones como a pequeñas y medianas empresas.

Tener acceso a un sistema financiero debidamente regulado y hacer un uso educado del mismo permite financiar el capital de trabajo y hacer inversiones en capital fijo. Además, ante caídas del ingreso provocadas por choques negativos como enfermedades, desempleo, fenómenos climáticos o simples fluctuaciones temporales, el estar en condiciones de acceder a los mercados financieros permite suavizar el consumo en el tiempo sin tener la necesidad de deshacerse de activos productivos o de valor personal. Asimismo, el disponer de ahorros o crédito puede favorecer la adopción de tecnologías con un nivel de riesgo controlado (Ghosh, Mookherjee y Ray, 2000).

Sin embargo, y por desgracia, usualmente los segmentos más pobres de la población carecen de acceso al sistema financiero formal o, en caso de gozar de este acceso, no hacen un uso educado del mismo. Existe evidencia empírica que sugiere que los segmentos de población más pobres buscan, acceden y utilizan instrumentos financieros de carácter informal. Desafortunadamente, la evidencia ha demostrado que los instrumentos financieros informales son más caros o menos eficientes que los ofrecidos por el sistema financiero formal (Banerjee y Duflo, 2007; Collins, et al., 2009; Karlan y Morduch, 2010). Así, la inclusión financiera, de los pobres en particular, es un desafío a nivel mundial que tiene el potencial de beneficiar a cientos de millones de personas.

Una revisión de evidencia en esta temática es pertinente debido a que en los últimos años se han implementado un gran número de programas de inclusión financiera alrededor del mundo. Aunque estos programas difieren en su diseño y estrategias, buscan promover la inclusión financiera de poblaciones de ingresos bajos y medios.

El acceso al crédito como una fuente de financiamiento de los proyectos de la población emprendedora y microempresaria depende del grado de éxito de la inclusión financiera, con respecto a la estructura de operación e incentivos del sistema financiero y con respecto a las capacidades individuales de la población sobre el conocimiento de las alternativas de acceso al crédito. En un contexto de escasa movilidad socioeconómica de los emprendedores y microempresarios, y los resultados mixtos del impacto de las políticas de microcrédito, existe un renovado interés por evaluar el impacto de programas de capacitación empresarial. En este sentido, la revisión de evidencia realizada reservó un

espacio al análisis de la capacitación a emprendedores y microempresarios cuyo supuesto alude a la escasez de capital empresarial como una causa del bajo éxito en incubación de negocios y la sostenibilidad de éstos.

La inclusión financiera se define como el acceso y uso de servicios financieros formales regulados bajo un esquema apropiado de protección al consumidor y de promoción de la educación financiera (CNBV e INEGI, 2015a).

En ese sentido, en el año 2016 el Consejo Nacional de Inclusión Financiera (CONAIF) diseñó la Política Nacional de Inclusión Financiera, la cual reafirma la intención de implementar mejores prácticas de inclusión y educación que permitan a la población el acceso y el uso de servicios y productos financieros formales. La política tiene el objeto de orientar las acciones de los miembros del CONAIF y funciona como herramienta de coordinación entre las autoridades del sistema financiero mexicano para establecer prioridades comunes; está compuesta por seis ejes<sup>3</sup> y cada uno por acciones particulares (CONAIF, 2016).

Sobre la extensión de la inclusión financiera en México y de acuerdo con la Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (ENIF) el 68% de las personas adultas en México tuvo al menos un producto financiero en 2015, en contraste con el 56% en 2012. Así, en 2015 el 25% de las personas adultas en México tenía un solo producto financiero, 24% tenía de dos a tres productos, 10% de cuatro a cinco y el 9% más de cinco productos (CNBV e INEGI, 2015b).

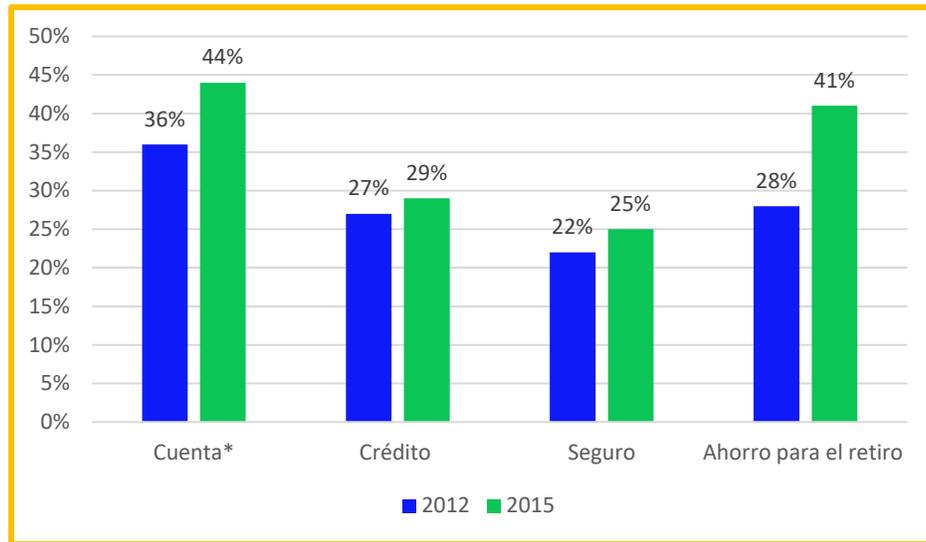
Respecto del uso de los principales servicios financieros en México (cuentas de ahorro, créditos, seguros y ahorros para el retiro) vemos que, como muestra la gráfica 1, de 2012 a 2015 ha aumentado el porcentaje de la población adulta que utiliza alguna cuenta, crédito, seguro o ahorro para el retiro (CNBV e INEGI, 2015b).

---

<sup>3</sup> 1) Desarrollo de conocimientos para el uso eficiente y responsable del sistema financiero de toda la población; 2) Uso de innovaciones tecnológicas para la inclusión financiera; 3) Desarrollo de la infraestructura financiera en zonas desatendidas; 4) Mayor oferta y uso de servicios financieros formales para la población sub-atendida y excluida; 5) Mayor confianza en el sistema financiero formal a través de mecanismos de protección al consumidor; 6) Generación de datos y mediciones para evaluar los esfuerzos de inclusión financiera. Para más información consulte:

[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/110408/PNIF\\_ver\\_1jul2016CONAIF\\_vfinal.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/110408/PNIF_ver_1jul2016CONAIF_vfinal.pdf)

**Gráfica 1 Porcentaje de la población adulta según servicio financiero con el que cuentan. México, 2012 y 2015**



Fuente: retomada del documento de Principales hallazgos de la ENIF 2015 (CNBV e INEGI, 2015b)  
Nota: \*Cuenta incluye tarjeta de nómina, ahorro o pensión o donde se reciba apoyos del gobierno

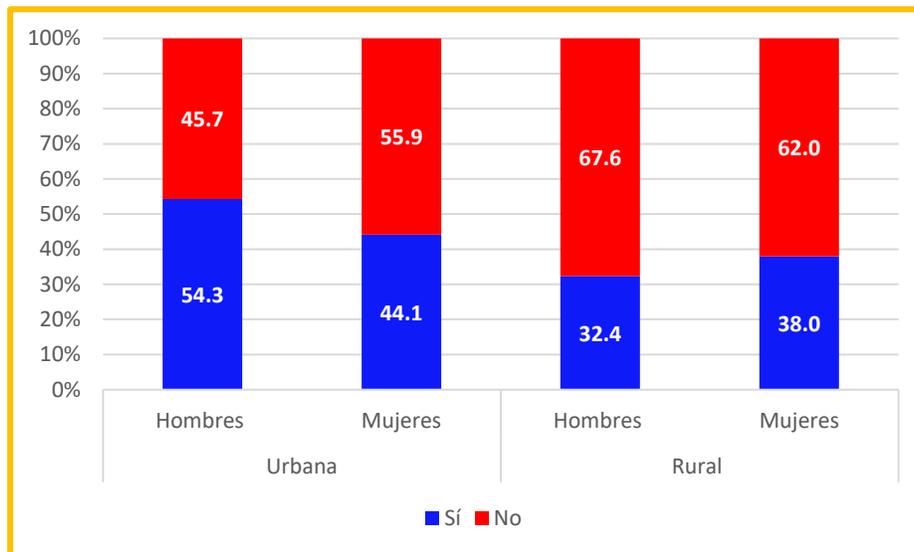
De la población adulta que tuvo una cuenta bancaria en 2015 (44.0% de toda la población adulta), el 62.6% tuvo una cuenta de nómina o pensión, 39.9% tuvo cuentas de ahorro, 3.4% de cheques, 3.4% depósitos a plazo fijo, 1.2% fondos de inversión y el 14.1% algún otro tipo de cuenta<sup>4</sup> (CNBV e INEGI, 2015b).

Además, la posesión de una cuenta o tarjeta de nómina, ahorro, pensión o donde se reciban apoyos del gobierno difiere de acuerdo con el sexo y el lugar de residencia: a nivel nacional es mayor el porcentaje de hombres (46.3%) que de mujeres (42.0%) y más alto entre la población urbana (48.8%) que en la población rural (35.2%). Sin embargo, como se muestra en la gráfica 2, en las zonas rurales las mujeres tienen más cuentas bancarias que los hombres: 38.0% y 32.4% respectivamente (CNBV e INEGI, 2015a).

Es probable que en las zonas rurales haya más mujeres que hombres que tienen cuentas o tarjeta de nómina debido a que se trata de beneficiarias de programas sociales. Sin embargo, la inclusión financiera no siempre es consecuencia automática de recibir una cuenta como beneficiario de un programa social. Resulta necesario revisar si las personas beneficiarias utilizan dicha cuenta para otras actividades financieras, y si se han insertado activamente en el mercado financiero.

<sup>4</sup> No suma cien por ciento ya que una misma persona puede tener varios tipos de cuenta.

**Gráfica 2 Porcentaje de la población adulta según posesión de alguna cuenta\*, por sexo y lugar de residencia. México, 2015**



Fuente: Elaboración del CONEVAL con datos del Libro de tabulados de la ENIF 2015 (CNBV e INEGI, 2015a)  
Nota: \*Cuenta incluye tarjeta de nómina, ahorro o | pensión o donde se reciba apoyos del gobierno

Sobre el acceso al crédito, en 2015 la población que registró no tener crédito bancario ni tarjeta de crédito bancaria, departamental, de tienda de autoservicio o con ninguna otra institución financiera representó el 70.9% de la población en México de 18 a 70 años. En las zonas rurales dicho porcentaje llegó a 80.6%, mientras que en la población urbana fue de 65.7%. Las razones reportadas por la población mexicana para no tener un crédito fueron las siguientes: no cumplen los requisitos (32.9%), los intereses o las comisiones son muy altas (14.2%), porque no les gusta endeudarse (39.5%), o no les interesa o necesitan (19.3%)<sup>5</sup> (CNBV e INEGI, 2015a).

En cuanto al número de personas que cuentan con algún seguro de auto, casa, vida, gastos médicos u otros, en 2015 se registró que solo el 24.8% de la población de 18 a 70 años tenía algún seguro. En las zonas rurales dicho porcentaje fue 15.1% y en urbanas 30.0%. Las principales razones a nivel nacional para no asegurarse fueron las siguientes: los seguros son muy caros (27.5%), no sabe qué son, cómo funcionan o dónde solicitarlos (25.9%), no los necesita o no le interesa (23.7%), no tiene dinero o no tiene trabajo (23.2%), no se los han ofrecido (10.7%) (CNBV e INEGI, 2015a).

Respecto del ahorro, de acuerdo con la ENIF (2015) el 23.5% de personas entre 18 y 70 años no ahorra en lo absoluto, ya sea por imposibilidades para hacerlo o por elección. Por otro lado, a pesar de sus desventajas, 32.4% reporta ahorrar únicamente por medio de mecanismos informales de ahorro como tandas o guardado en casa. Finalmente, 44.0% utiliza medios formales para canalizar sus ahorros.

<sup>5</sup> La suma de los porcentajes es mayor a 100% dado que el informante podía mencionar más de una opción.

Por último, respecto a la inclusión de las cuentas de ahorro para el retiro, según la ENIF (2015) de la población entre 18 y 70 años, el 41.2% de la población tuvo una cuenta de ahorro para el retiro o Afore en 2015. Sin embargo, la diferencia por sexo es importante ya que los hombres que tuvieron una cuenta para el retiro fue el 50.3%, en contraste con el 32.9% de las mujeres (CNBV e INEGI, 2015a).

### **Causas de la problemática**

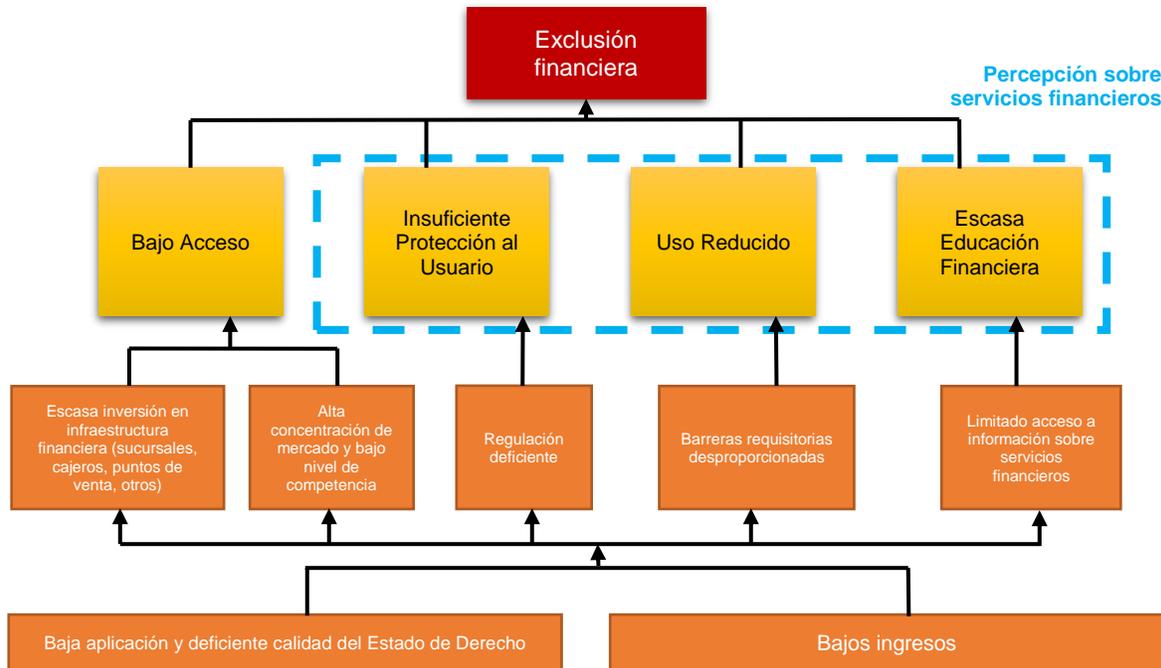
En los últimos años se han realizado diversos esfuerzos encaminados a desarrollar un sistema financiero más estable, sólido e incluyente en nuestro país. Estas acciones han posicionado a México como un referente en innovaciones para promover un mayor acceso al sistema financiero a nivel mundial (CONAIF, 2016).

En primer lugar, se ha incentivado el fortalecimiento de las instituciones que impulsan la inclusión financiera. También han sido importantes las diversas modificaciones normativas para fortalecer a las entidades de ahorro y crédito popular, la creación de las cuentas básicas, la banca móvil y de nicho, el servicio de corresponsales y las cuentas de expediente simplificado (CONAIF, 2016).

En segundo lugar, se han implementado diversos programas y acciones que impulsan la inclusión financiera, tales como la bancarización de los beneficiarios de los programas sociales y de aquellos que reciben el pago de su nómina. También se ha puesto énfasis en la elaboración de reportes nacionales de inclusión financiera, así como la puesta en marcha de la Encuesta Nacional de Inclusión Financiera, la cual cuenta a la fecha con dos levantamientos (2012 y 2015), y la promulgación de la Reforma Financiera en 2014 (CONAIF, 2016).

Para hablar de inclusión financiera es necesario considerar la problemática social asociada, así como sus principales causas; esto es, el análisis de la inclusión debe considerar la “exclusión” como punto de partida para el diseño de intervenciones de política pública en la materia. En este sentido, la figura 1 ilustra la problemática central y sus causas de primer y segundo orden, de acuerdo con las condiciones que podrían estar obstaculizando la inclusión financiera.

**Figura 1 Causas del problema “Exclusión financiera”**



Fuente: Elaboración del CONEVAL

Como se puede observar en la figura 1, se han identificado cuatro causas inmediatas de la exclusión financiera: 1) el bajo nivel de acceso causado por la escasa inversión en infraestructura financiera, 2) la insuficiente protección al consumidor generada por altos niveles de concentración y una regulación deficiente, 3) el uso reducido del sistema financiero debido a barreras requisitorias y 4) la escasa educación financiera. Estas tres últimas generan la percepción que los usuarios tienen sobre el sistema financiero, y que determinan a su vez su disposición para usarlo. En la figura también se identifica un estado de derecho deficiente y los bajos ingresos de la población como causas de la exclusión financiera.

### a) Acceso

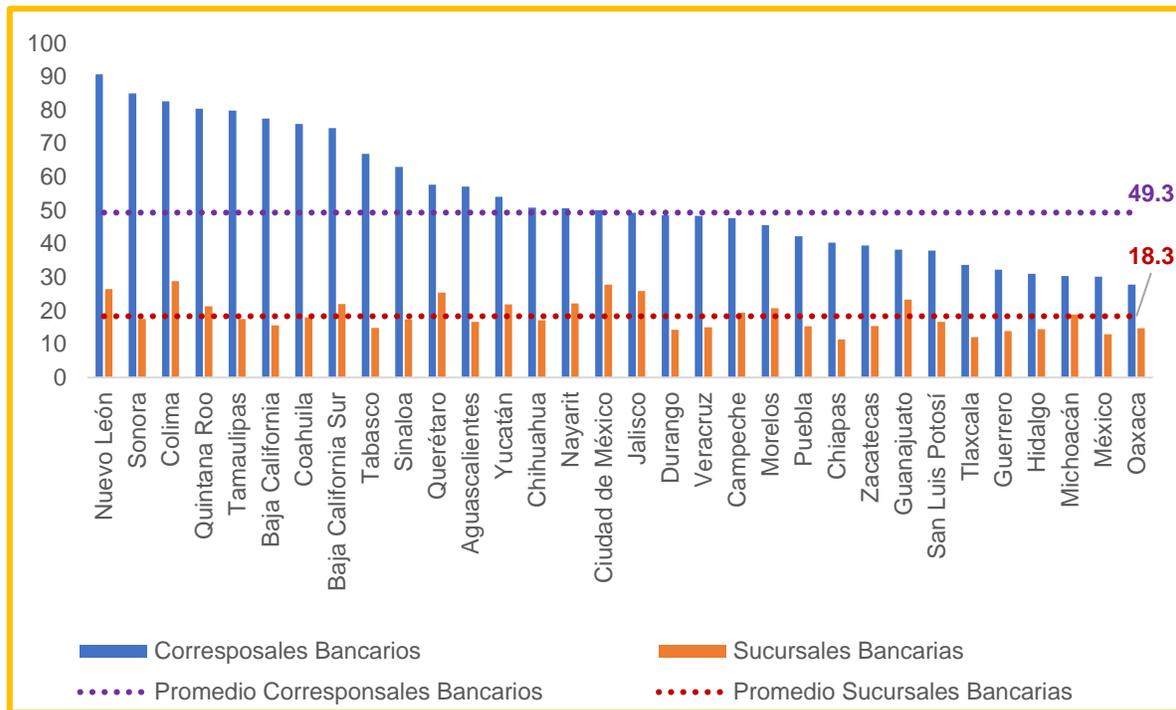
La disponibilidad de sucursales, corresponsales bancarios<sup>6</sup>, cajeros y otros puntos de acceso, para hacer uso de servicios financieros, depende directamente de los proveedores de éstos. En este sentido, la disponibilidad de infraestructura para tener acceso a servicios financieros resulta una condición necesaria, pero no suficiente, para fomentar la inclusión financiera.

<sup>6</sup> Los corresponsales bancarios son establecimientos o negocios autorizados para actuar a nombre y por cuenta de alguna institución bancaria, con el propósito de que las personas puedan realizar algunas transacciones financieras cotidianas, de manera más fácil y accesible (TELECOM, 2015).

El comparativo de México con otros países de la OCDE indica, en primera instancia, que existe un déficit de infraestructura o que, al menos, México se encuentra rezagado en términos de los indicadores internacionales. Por un lado, mientras que el promedio de sucursales bancarias comerciales por cada 100,000 adultos entre los países de la OCDE equivale a 27.1, en México este mismo indicador se encuentra en alrededor de la mitad (14.1 sucursales).

A su vez, al interior del país hay una marcada disparidad en términos del total de sucursales bancarias (comerciales, de desarrollo, cooperativas y micro financieras). Si bien existen en promedio 18 sucursales por cada 100,000 adultos en el país, dicha distribución es heterogénea, ya que mientras Chiapas cuenta con 11 sucursales por cada 100,000 adultos (mayores de 15 años); Colima se encuentra cercano a triplicarlo, al contar con 29 sucursales por cada 100,000 adultos.

**Gráfica 3 Sucursales y corresponsales bancarios por cada 100,000 adultos, diciembre 2017**



Fuente: Elaboración del CONEVAL con base en datos de la CNBV.

La falta de sucursales puede inhibir el acceso a servicios financieros de dos formas. Por un lado, la saturación de las sucursales puede desincentivar a las personas a acudir a ellas, por el costo que implica el tiempo empleado en largas filas. Por otro lado, el déficit de sucursales bancarias incrementa la distancia y costo promedio en que los usuarios tienen que incurrir para acudir a ellas prefiriendo, quizá, no utilizarlas (CNBV e INEGI, 2015a).

Por ejemplo, mientras que tan solo 10.9% de las personas que viven en zonas urbanas tarda más de 30 minutos en llegar a una sucursal bancaria, cerca de 40% de aquellas viviendo en zonas rurales utiliza más de 30 minutos en la misma actividad. Aunado a lo

anterior, mientras 5.8% de las personas que habitan en zonas urbanas gasta más de 50 pesos para trasladarse a una sucursal bancaria, en las zonas rurales este porcentaje aumenta a 37.9% (CNBV e INEGI, 2015a). En consecuencia, la lejanía de las sucursales bancarias es una razón de mayor importancia entre las personas que viven en zonas rurales, afectando el no poseer una cuenta de ahorro, nómina o pensión, ni un préstamo, crédito o tarjeta de crédito (0.3 y 2.0 puntos porcentuales por encima del promedio nacional, respectivamente) (CNBV e INEGI, 2015a).

Por su parte, otro canal de acceso a servicios financieros son los corresponsales bancarios<sup>7</sup>. Si bien este medio de acceso aún es poco utilizado (según la CNBV e INEGI, 2015a, solo 34.4% de la población ha realizado alguna transacción por medio de estos en el último año), su relevancia radica en que pueden atender la demanda de diversos servicios como retiro de efectivo, consulta de saldos y movimientos, pago de cheques del mismo banco, pago de servicios, depósitos en efectivo, entre otros, que la limitada cobertura de sucursales bancarias no logra abordar (CNBV, 2011).

Al igual que en el caso de sucursales, el indicador de corresponsales bancarios por cada 100,000 adultos varía significativamente entre los distintos estados de la República Mexicana. Por ejemplo, mientras que Nuevo León cuenta con 91 corresponsales bancarios por cada 100,000 adultos, Oaxaca cuenta con tan solo 28 por cada 100,000 adultos.

Si bien el problema de la escasez de infraestructura física puede atenuarse por medio de las tecnologías de la información, las comunidades con ausencia de sucursales o corresponsales bancarios suelen ser también las más rezagadas en términos de conectividad. Respecto a lo anterior, Oaxaca y Chiapas son las dos entidades con mayor proporción de población rural (52.7% y 51.3%, respectivamente) y, a su vez, son los dos estados con los niveles más bajos de penetración de banda ancha fija y móvil (INEGI, 2010a e IFT, 2017).

## **b) Protección al usuario**

### **Niveles de concentración y competencia en el mercado financiero**

Como en la mayoría de los sectores de la economía, la provisión de servicios financieros bajo un contexto de competencia efectiva tiene como resultado una mejor oferta de productos, menores precios para los consumidores finales y mayor innovación. De la misma forma, altos niveles de competencia promueven la entrada y permanencia de los bancos que operan más eficientemente (OCDE, 2009).

Para 2015, y con base en datos del Banco Mundial, el valor de los activos de los tres principales bancos representaba 51.3% del valor total de los activos del sector bancario. En este rubro, México tiene una menor concentración que otros países comparables, lo que

---

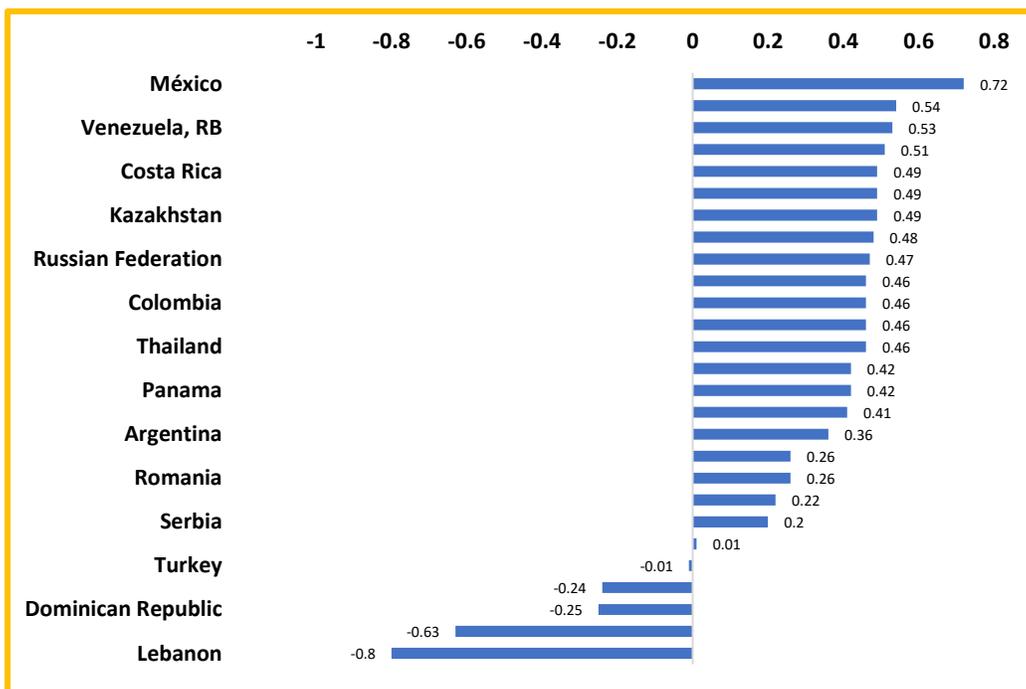
<sup>7</sup> La Comisión Nacional Bancaria y de Valores define corresponsal bancario como: "terceros que establecen relaciones o vínculos de negocio con una institución de crédito con objeto de ofrecer, a nombre y por cuenta de ésta, servicios financieros a sus clientes".

indica, en principio, que el valor de activos bancarios se encuentra mejor distribuido en el sector bancario mexicano.

No obstante, es importante mencionar que la participación de los tres principales bancos ha tenido un comportamiento relativamente estable a pesar de que entre 2007 y 2013 se otorgaron once licencias para operación bancaria (COFECE, 2014). Adicionalmente, al cierre de 2013, 74% de los créditos, así como el 77% de la captación de recursos del público en general, 85% de las sucursales, 80% de los cajeros automáticos y 72% de los módulos de corresponsales bancarios se concentraban tan solo en cinco instituciones específicas (COFECE, 2014).

Si bien el nivel de concentración en cada rubro no necesariamente implica limitaciones a las condiciones de competencia y libre concurrencia, el índice de Lerner<sup>8</sup> pareciera confirmar que, al menos, es necesario evaluar la dinámica de mercado en términos competitivos. El Banco Mundial calculó este indicador en 2015 para 79 países del mundo y México registra la primera posición, es decir, los bancos con mayor poder de mercado son los mexicanos. Lo anterior puede ser un factor relevante que inhiba la inclusión financiera, a través de mayores precios y baja calidad de los servicios financieros.

**Gráfica 4 Índice de Lerner para países de ingreso medio alto, 2015**



Fuente: Elaboración del CONEVAL con base en información del Banco Mundial (Global Financial Development Database).

<sup>8</sup> El Índice de Lerner para el sector bancario es calculado por el Banco Mundial y se define como “Medida del poder de mercado. Compara el precio final del producto con su costo marginal (margen). Un incremento del Índice de Lerner indica un deterioro en la conducta competitiva de los intermediarios.”

## Regulación

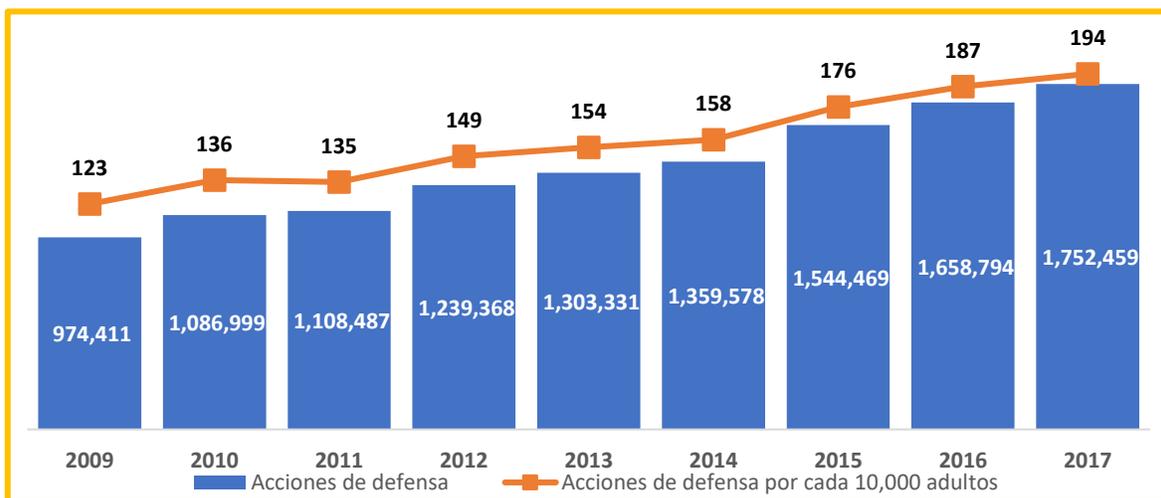
Cuando la dinámica del mercado permanece sin supervisión o se promueven medidas que relajan de más la regulación aplicable a los proveedores de servicios para fomentar la inclusión financiera, se pueden generar mayores daños que beneficios para los usuarios (AFI, 2010).

La ausencia de mecanismos efectivos de defensa para los usuarios e instituciones que procuren el buen comportamiento de los agentes del mercado y fomenten la transparencia de los contratos y productos que se intercambian, no solo genera pérdidas en el bienestar de los consumidores, sino que también puede provocar una percepción negativa de las instituciones que proveen servicios financieros, desalentando a usuarios potenciales.

Entre algunos de los países que han implementado medidas para mejorar la protección del consumidor en los últimos años, se encuentran Filipinas, Malasia, México, Perú y Sudáfrica (AFI, 2010). En el caso mexicano, desde 1998 se aprobó la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros (LPDUSF) que tiene como objetivo la protección y defensa de los derechos e intereses del público usuario de los servicios financieros, para dar mayor seguridad y certidumbre de sus relaciones con las instituciones financieras. Esta Ley fundamentó la creación de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF) que inició actividades en 1999 con la entrada en vigor de la LPDUSF (CONDUSEF, 2017).

Las acciones de defensa efectuadas por la CONDUSEF se han incrementado significativamente en los últimos años. Mientras que en 2009 se realizaban 123 acciones por cada 10,000 usuarios, en 2017 se llevaron a cabo 194. Lo anterior apunta a un mayor conocimiento de los usuarios sobre sus derechos como consumidores de servicios financieros y de la institución que tiene el mandato de defenderlos.

**Gráfica 5 Acciones de defensa realizadas por CONDUSEF 2009-2017**



Fuente: Elaboración del CONEVAL con base en información CONDUSEF.

## c) Uso

### Barreras requisitorias

Antes de otorgar algún servicio financiero, las instituciones prestadoras de servicios solicitan el cumplimiento de ciertos requisitos que pueden ser desproporcionados o inalcanzables para los solicitantes. Entre ellos, se encuentran impedir el acceso a aquellos que carecen de un historial crediticio, altas comisiones asociadas a transacciones simples (como retiro de efectivo) y otro tipo de términos o condiciones como saldo mínimo promedio (Atkinson y Messy, 2013). Evidencia de las consecuencias de este tipo de requerimientos es que 49.9% de las personas no tienen una cuenta bancaria (nómina, ahorro, pensión, entre otros) porque sus ingresos son insuficientes y otro 6.1% por otro tipo de requisitos que no están en condiciones de cumplir (CNBV e INEGI, 2015a). De igual forma, como se mencionó en el primer apartado de este documento, 32.9% de las personas que no cuentan con un crédito, tarjeta de crédito o préstamo reportan no haber cumplido con los requisitos cuando lo solicitaron (CNBV e INEGI, 2015a).

## d) Educación financiera

### Información sobre servicios financieros

La importancia de conocer el funcionamiento de los diversos instrumentos financieros formales ha crecido aceleradamente en la última década, ya que fomenta la inclusión financiera, complementa la protección de los consumidores e incrementa el bienestar y estabilidad de los usuarios (Russia's G20 Presidency y OECD, 2013). Además, actualmente las personas se encuentran más expuestas a distintos instrumentos de ahorro y crédito minorista, pólizas de seguros, entre otros, que son cada vez más sofisticados, y que requieren al menos conocimientos básicos de finanzas.

Organismos internacionales como la OCDE consideran que existe una clara asociación positiva entre educación<sup>9</sup> e inclusión financiera (Atkinson y Messy, 2013). Lo anterior se puede manifestar de diversas formas, por ejemplo, cuando los individuos conocen cómo funcionan los productos financieros, tienen mayor certeza sobre el costo en que incurrirían si los contratan. Por otro lado, la consciencia de los usuarios sobre sus derechos y las instituciones que los pueden defender frente alguna controversia con algún proveedor de productos financieros, generan confianza a los individuos para contratar los servicios (Russia's G20 Presidency e OECD, 2013).

En el caso de México, mientras que a cerca del 60.0% de las personas les enseñaron a ahorrar utilizando una alcancía, tan solo 8.1% fue por medio de una cuenta de ahorro. A su vez, la razón principal por la que los individuos no ahorran por medio de cuentas bancarias

---

<sup>9</sup> La OCDE define *financial literacy* como la combinación de consciencia, conocimiento, habilidades, actitud y comportamientos necesarios para tomar decisiones financieras acertadas y alcanzar el bienestar individual.

es porque prefieren hacerlo a través de mecanismos informales como tandas, guardado en su casa, entre otros (CNBV e INEGI, 2015a).

Adicionalmente, 92.1% señaló al dinero en efectivo como su método más convencional de pago. Las dos primeras razones por las que lo hacen de esta forma es por costumbre (28.6%) y por desconfianza a las tarjetas de débito (23.4%). Por su parte, el segundo motivo más importante por el cual las personas no disponen de algún seguro o de Afore es porque ignoran qué son, cómo funcionan o dónde solicitarlos (CNBV e INEGI, 2015a).

La falta de educación financiera actúa como un obstáculo para que las personas adquieran servicios financieros, pero también ocasiona que los productos no se utilicen de forma plena o adecuada. Evidencia de ello es que, del conjunto de usuarios con cuenta de nómina o ahorro, 53.0% y 44.0%, respectivamente, desconoce si le cobran alguna comisión por el manejo de la cuenta u otro concepto (CNBV e INEGI, 2015a). Por otro lado, del conjunto de usuarios de cuentas bancarias, 83.8% y 90.5%, respectivamente, no tienen contratado el servicio de banca por internet ni banca por celular. La principal razón por la que los individuos no contratan estos servicios es porque, desde su óptica, es innecesario (31.2% y 33.7%, respectivamente) (CNBV e INEGI, 2015a).

De la misma forma, 75.1% de los usuarios de cuentas bancarias ignora que sus ahorros están protegidos en caso de que la institución financiera que los posee quiebre o cierre operaciones (CNBV e INEGI, 2015a). Finalmente, 52.6% de los usuarios no sabría a qué institución acudir en caso de que tuviera un problema con un crédito, tarjeta de crédito, sus ahorros u otros productos (seguros o Afore) (CNBV e INEGI, 2015a).

## ¿Qué intervenciones de política pública existen para lograr la inclusión financiera?

A partir de la revisión del Listado Nacional CONEVAL de Programas y Acciones de Desarrollo Social 2018, se identificaron 7 programas sociales operados por el gobierno federal cuyos tipos de apoyo buscan fomentar la inclusión financiera. Sin embargo, solo un programa (Fortalecimiento del sector de ahorro y crédito popular y cooperativo, operado por BANSEFI) tiene relación explícita con las intervenciones en este tema. En los programas restantes la relación se presenta de manera implícita según el tipo de apoyo otorgado; no obstante, es posible comparar y encontrar similitudes importantes con experiencias exitosas implementadas en otras regiones a partir de dichos apoyos. Asimismo, a partir de la revisión del Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Estatales de Desarrollo Social (Inventario Estatal), se identificaron 75 programas cuyos apoyos pueden estar incentivando la inclusión financiera; de éstos, 56 programas otorgan microcréditos, 17 educación financiera, y dos promueven el ahorro.

En el cuadro 1 se enlistan los programas federales y estatales que incentivan la inclusión financiera. En éste es evidente que la mayoría de los programas de inclusión financiera se enfocan en promover y ampliar el acceso a microcréditos. Un número modesto de programas se enfoca en la educación financiera y un número muy reducido de programas intenta aumentar la inclusión financiera a través del ahorro. Si bien no se incluye en el cuadro 1, también es importante considerar las transferencias y subsidios, que no están directamente relacionadas con la inclusión financiera sino con el apoyo para actividades productivas, pero que se asocian con la inclusión a través de sus requisitos pues uno de ellos es que la población posea cuentas bancarias para poder acceder al apoyo, lo que podría incentivar indirectamente la inclusión financiera a través de la apertura de cuentas bancarias.

**Cuadro 1 Programas que otorgan apoyos que incentivan la inclusión financiera en México**

Categoría de Apoyo	Programas Federales	Programas estatales
Ahorro	Fortalecimiento del sector de ahorro y crédito popular y cooperativo (incentivo al ahorro de personas físicas) Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario y a la Mujer Rural (PRONAFIM) (créditos para incentivar el ahorro otorgados a través de Instituciones de Microfinanciamiento, acompañados de capacitación)	Unidades de Producción para el Desarrollo (1) Otros programas (1)

Categoría de Apoyo	Programas Federales	Programas estatales
Microcrédito	<p>PRONAFIM (créditos estratégicos, créditos para microempresarias, crédito para cobertura, créditos con tasas de interés preferencial, créditos para fomentar la capacitación y créditos para ampliar la cobertura a través de Instituciones de Microfinanciamiento, priorizando el otorgamiento de créditos a mujeres)</p> <p>Programa de Apoyo a Pequeños Productores (respaldo financiero, incentivos para proyectos de innovación, reducción del costo financiero de créditos, capacitación sobre el sector, para Activos productivos, para conversión orgánica, fortalecimiento de cadenas productivas)</p> <p>Fondo Nacional Emprendedor (apoyos para incrementar la productividad de las micro, pequeñas y medianas empresas)</p> <p>Programa de aseguramiento agropecuario (seguros agrícolas, ganaderos y de animales)</p> <p>Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria (respaldo financiero, constitución de capital de riesgo, reducción del costo del financiamiento)</p>	<p>Programa de apoyo a proyectos productivos (17)</p> <p>Programas generales microfinanciamiento (9)</p> <p>Programas enfocados a mujeres (10)</p> <p>Programas enfocados a jóvenes (8)</p> <p>Otros programas (12)</p>
Educación Financiera	<p>PRONAFIM (otorga créditos acompañados de capacitación. Además, el programa da apoyos a Instituciones de Microfinanciamiento y Organizaciones para que brinden capacitación financiera y empresarial a la población microempresaria. Igualmente otorga apoyos para la incubación de actividades productivas de la población microempresaria)</p> <p>Fortalecimiento del sector de ahorro y crédito popular y cooperativo (cursos de educación financiera)</p> <p>Programa de Apoyos a la Comercialización (capacitación en administración de riesgos y precios)</p> <p>Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria (capacitación sobre el uso de instrumentos de acceso al financiamiento)</p>	<p>Fondo emprendedor (10)</p> <p>Programa de asesores financieros (2)</p> <p>Otros programas (5)</p>

Fuente: Elaboración del CONEVAL con base en la revisión de la literatura y el listado de programas 2018, CONEVAL y el Inventario de programas y acciones Estatales, 2014.

Tanto a nivel federal como a nivel estatal se identificaron dos programas que incentivan el ahorro. Las intervenciones consisten en fomentar éste a través de incentivos y créditos y mediante apoyos para la producción.

En la categoría de microcréditos se identificaron cinco intervenciones distintas tanto para nivel federal como estatal. Las intervenciones federales están enfocadas en proporcionar créditos para proyectos productivos, respaldo financiero y seguros. Por su parte, en los estados se implementan apoyos para proyectos productivos en 17 entidades, intervenciones de micro financiamiento en nueve, apoyos de microcréditos enfocados en mujeres en diez y en jóvenes en ocho entidades.

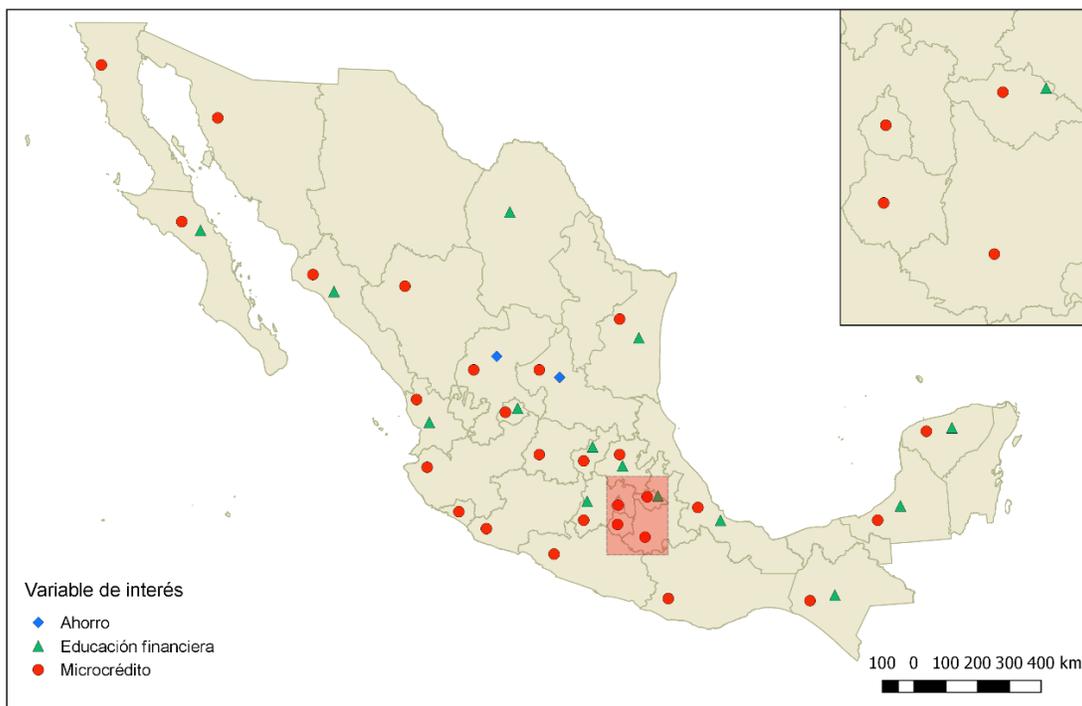
En la categoría de educación financiera, las intervenciones identificadas a nivel federal son cuatro y se enfocan en capacitaciones para administración de riesgos y sobre el uso de instrumentos de acceso al financiamiento.

Las intervenciones estatales se dirigen a acciones del fondo emprendedor, asesores financieros y otros programas, los cuales operan en diez, dos y cinco entidades respectivamente.

Asimismo, a nivel federal se encontraron siete programas que se enfocan en las transferencias y subsidios para la consolidación de proyectos productivos, para el mejoramiento del ingreso o para apoyar el desarrollo de pequeños y medianos empresarios.

El mapa 1 muestra la distribución geográfica de los 97 programas estatales identificados de acuerdo con la variable a través de la cual se busca intervenir para aumentar la inclusión financiera. Como ya se mencionó, los estados han priorizado la promoción de microcréditos, y en cierta medida la educación financiera, para incentivar la inclusión financiera. Sin embargo, existen pocas intervenciones identificadas a nivel estatal dedicadas a la promoción del ahorro.

**Mapa 1 Programas estatales en México dirigidos a la inclusión financiera, 2014**



Fuente: Elaboración del CONEVAL con base en el Inventario Estatal de Programas.

## ¿Qué funciona? Evidencia sobre la efectividad de programas dirigidos a incrementar la inclusión financiera<sup>10</sup>

A partir de la identificación de la problemática asociada a la exclusión financiera, y de la revisión de las políticas públicas de desarrollo social implementadas en México con el fin de incentivar la inclusión financiera, se realizó una búsqueda de estudios y evaluaciones que hayan indagado sobre el efecto que tienen las intervenciones de política pública encaminadas a incentivar la inclusión financiera.

Se analizaron un total de 48 estudios, cuyos resultados se sintetizan en la figura 2. El objetivo de dicha figura es presentar una guía sintética que sirva a los tomadores de decisiones para identificar qué políticas son sólidas y han tenido buenos resultados, pero también para conocer las que no han sido lo suficientemente exitosas como para ser replicadas en otros contextos, particularmente el mexicano.

El análisis de las intervenciones, sintetizado en la figura 2, se puede realizar de la siguiente manera: el eje vertical (flecha azul) indica el nivel de impacto encontrado en los estudios, el cual va en una escala de Nulo a Muy Alto, en tanto que el eje horizontal (flecha amarilla) indica la calificación en cuanto a calidad de la evidencia de los estudios, dividida en Baja, Media y Alta. Cada recuadro representa una categoría de evaluación de impacto, el cual contiene en letras negritas la(s) intervención(es) y en letras blancas, entre corchetes, la(s) variable(s) de impacto estudiadas.

Así, la primera evaluación de Muy Alto impacto y Baja calidad de la evidencia se interpreta de la siguiente manera: la intervención “acceso de una microfinanciera a un buró” tuvo un impacto muy alto en la variable de resultado definida como caída de la morosidad, aunque la calidad de la evidencia del estudio es baja. Los principales resultados de las intervenciones analizadas se organizaron en torno a los temas de ahorro, microcrédito y educación financiera.

---

<sup>10</sup> Para conocer más sobre cada una de las intervenciones se podrá revisar el anexo 3 en el que se incluye información sobre estudios y los efectos en las variables de resultado para las intervenciones analizadas, la población objetivo en la que estuvo enfocada la intervención, el (los) país(es) donde se llevó a cabo, si se realizó en zonas rurales o urbanas y la duración de las intervenciones, entre otros datos.

Figura 2 Síntesis de la evidencia sobre Inclusión Financiera por nivel de impacto y calidad de la evidencia.



**CALIDAD DE LA EVIDENCIA\***

Fuente: Elaboración del CONEVAL con base en la revisión de la literatura.

## Ahorro

Los programas e intervenciones sobre inclusión financiera a través del ahorro de los cuales se tiene evidencia se han implementado en África, América y Asia, y más de la mitad se llevaron a cabo en contextos rurales. Los temas principales que cubren estos estudios son los efectos de ofrecer acceso a una cuenta de ahorro, cómo comercializar dichas cuentas, el efecto de reducir costos de transacción relacionados con la apertura y operación de las cuentas de ahorro, y cómo aumentar el uso de éstas y los montos ahorrados.

Los estudios analizados encuentran que, en general, los esfuerzos por aumentar el acceso y el uso del sistema financiero a través del ahorro tienen buenos resultados. Sin embargo, existe una gran variación entre las tasas de aceptación<sup>11</sup> dependiendo del tipo de cuenta de ahorro. Por ejemplo, al aumentar el acceso a cuentas de ahorro regulares, las tasas de apertura oscilan entre el 50% y el 87%. No obstante, cuando se aumenta el acceso a cuentas de ahorro por compromiso<sup>12</sup>, las tasas de apertura son más bajas: entre el 23% y el 42%. Además, cuando los hogares reciben incentivos altos y medios parecen más propensos a abrir una cuenta en comparación con los hogares que reciben incentivos bajos.

Otro hallazgo importante es que existe una brecha significativa entre las tasas de aceptación y de uso de las cuentas de ahorro. Incluso cuando se adopta una definición laxa del uso (como realizar al menos dos depósitos durante los primeros doce meses después de haberse abierto la cuenta), la evidencia muestra que las tasas de uso son bastante menores a las tasas de apertura. La implicación de este hallazgo es que, aunque las tasas de aceptación de las cuentas de ahorro no son bajas, existe un problema de bajo uso de dichas cuentas que dificulta los esfuerzos para aumentar la inclusión financiera.

Por otro lado, la oferta de productos de ahorro con restricciones al retiro y penalizaciones por incumplimiento parecen aumentar el monto de éste en comparación con el que se acumula en las cuentas sin restricciones ni penalizaciones.

Finalmente, las cuentas de ahorro parecen tener un efecto transformativo sobre otros indicadores de bienestar de los individuos y sus hogares. Por ejemplo, los patrones de consumo aumentan ligeramente para los individuos/hogares que reciben acceso a una cuenta de ahorro. También se observan cambios positivos en la composición del gasto de los hogares, una mejora en su habilidad de suavizar el consumo, y para salir de su condición de inseguridad alimentaria. De igual manera, el gasto en salud preventiva aumenta y la habilidad para manejar emergencias de salud mejora. El acceso a una cuenta de ahorro también disminuye el nivel de endeudamiento de los hogares y su nivel de dependencia de las remesas. Además, el efecto de la apertura de cuentas de ahorro sobre los negocios de los individuos es positivo, particularmente sobre la inversión en insumos agrícolas, en el

---

<sup>11</sup> Las tasas de aceptación se refieren al porcentaje de individuos del grupo de tratamiento que aceptó la oferta (que se les hizo a todos los individuos del grupo de tratamiento) de abrir una cuenta de ahorro.

<sup>12</sup> En este tipo de cuentas los cuentahabientes se comprometen a no utilizar sus ahorros hasta que éstos alcancen un cierto monto o pase un periodo de tiempo determinado.

capital, en las ganancias empresariales y en el ingreso. El acceso a una cuenta bancaria también parece mejorar la percepción que tienen los hogares de su situación financiera, así como en el empoderamiento de las mujeres, e incluso en las calificaciones de los niños en la escuela.

### Microcrédito

Los estudios sobre inclusión financiera a través del microcrédito estudian intervenciones implementadas en África (Etiopía, Kenia, Malawi, Marruecos y Sudáfrica), América (Guatemala y México), Asia (Bangladesh, Filipinas, India y Pakistán) y Europa (Albania y Bosnia y Herzegovina). El 44% de los programas e intervenciones estudiados se implementaron en zonas rurales; 37% en urbanas y rurales; y 19% en zonas urbanas únicamente.

Estas intervenciones se pueden clasificar en las siguientes seis categorías:

- a) Aquellas que buscan aumentar el acceso a instituciones bancarias.
- b) Las que buscan encontrar las maneras más eficientes de comercializar líneas de crédito.
- c) Aquellas que investigan si reducir la tasa de interés de los préstamos atrae a más prestatarios (y si esta política es rentable para los prestamistas).
- d) Las que investigan si tener burós de crédito y/o mejorar el monitoreo de los prestatarios permite que más personas puedan ser incluidas en los mercados crediticios.
- e) Aquellas que investigan si la oferta de crédito se puede expandir a individuos marginalmente rechazados por los usos y costumbres de las instituciones financieras.
- f) Las que investigan si reducir las barreras para solicitar un préstamo causa que aumente la demanda por créditos.

En general, los esfuerzos por aumentar el acceso al, y el uso del, sistema financiero, a través del microcrédito, arrojan resultados modestos. Cuando se aumenta el acceso a instituciones bancarias o de microfinanzas, las tasas de aceptación de los productos de crédito oscilan entre 13% y 18%. Cuando se ofrecen nuevos productos de crédito a individuos que ya se encuentran incluidos en el sistema financiero la tasa de solicitantes es del 8% y la tasa de aceptación del 7.2%.

Comercializar un producto de crédito mediante panfletos, tiene mayores efectos sobre la tasa de solicitud de un préstamo (31% de la muestra solicita un préstamo), respecto a una intervención que comercializa un producto de crédito promocionándolo de puerta en puerta (13% solicita un préstamo). A su vez, este último tipo de intervención parece causar mayores impactos que una intervención que ofrece tasa de interés bajas (8% solicita un préstamo). Por último, reducir las tasas de interés parece ser más conveniente que reducir las barreras de información y requisitos para solicitar un préstamo (3% solicita un préstamo).

Específicamente, en los estudios incluidos en esta revisión no se encuentra evidencia clara de mejoras sustanciales en el bienestar de los individuos y sus hogares. En cambio, sí parece existir evidencia de que el crédito no tiene impactos en una serie de variables relacionadas con el bienestar.

Por otro lado, los resultados de dos estudios que reportan el efecto del crédito sobre los negocios o actividades de autoempleo de los individuos parecen indicar que el acceso al crédito afecta positivamente las ganancias y la expansión de las actividades de auto-empleo pre-existentes.

Finalmente, la evidencia disponible en los estudios incluidos en esta revisión sugiere que el crédito no tiene efectos sobre el empoderamiento de las mujeres, sobre las condiciones sociales de la población, sobre la educación de los miembros del hogar, ni sobre la salud de los individuos.

Estudios como el de Alya de Bie (2014) sobre los efectos de los proyectos de instituciones microfinancieras en el empoderamiento de las mujeres en Bangladesh, concluye que no se encontraron resultados uniformes o concluyentes sobre el éxito o fracaso de los programas de microfinanciamiento para empoderar a las mujeres. La revisión encuentra que hay evidencia en diferentes sentidos en cuanto a los efectos del microfinanciamiento. Por ejemplo, se encontró que las mujeres que formaron parte de un programa de financiamiento incrementaron su poder en la toma de decisiones, en distintos niveles, sin embargo, otros investigadores encontraron que las mujeres no tienen mucho poder de decisión sobre los préstamos, pues son los esposos quienes deciden por ellas. De manera similar, algunos estudios encontraron que la violencia doméstica disminuía después de que las mujeres formaban parte de un programa de microfinanciamiento, mientras que otros encontraron que aumentaba, y algo similar ocurrió con los resultados en el consumo de las mujeres.

### **Educación financiera**

Los estudios considerados sobre inclusión financiera a través de la educación financiera hacen referencia a intervenciones implementadas en África, Latinoamérica, Asia y Oceanía. La gran parte de dichas intervenciones se desarrollan en contextos urbanos, con cierta heterogeneidad en la población objetivo y en los métodos de enseñanza de los programas. En general, los estudios analizan el efecto de ofrecer un curso de educación financiera.

Por una parte, el grupo objetivo de los cursos es fuente de importantes diferencias: la tasa de asistencia de migrantes está entre 56% y 84%, mientras que la tasa de asistencia de la población no migrante se ubica entre el 16% y el 30%, incluso para individuos que están interesados en recibir dichos cursos. La evidencia también muestra que, al ofrecer incentivos monetarios para asistir a los cursos, las tasas de asistencia casi se cuadruplican. Los resultados de dichos programas suelen ser efectivos para migrantes, pues mejoran sus conocimientos financieros de manera significativa, mientras que los resultados en adultos

o estudiantes son mixtos. Por último, la educación financiera incentiva el ahorro entre los individuos, y disminuye su propensión a endeudarse.

## Utilizar la evidencia para la formulación de la respuesta de política pública

Para lograr una mayor inclusión financiera a través del ahorro, es crucial que los individuos demanden los productos de ahorro y los usen. Dupas y Robinson (2013b) han estudiado los mecanismos que permiten identificar por qué unos productos de ahorro tienen mayor demanda y se usan más que otros. Sus hallazgos sugieren que la población, en general, aprecia tener un sitio en específico dónde guardar su dinero y, además, que este sitio sea seguro. Las cuentas de ahorro formales cumplen con estos dos requisitos. Por otra parte, el uso depende de qué tan líquida sea la cuenta de ahorro.

La población parece apreciar un cierto grado de iliquidez (es decir, no tener el dinero a la mano), pero no aprecia tanto saber que no puede acceder a sus recursos en caso de realmente necesitarlos. Es por esto que las cuentas de ahorro regulares tienen mayor demanda que las cuentas de ahorro por compromiso. Finalmente, parece que la población utiliza más sus cuentas de ahorro cuando estas las “guían” a ahorrar para alcanzar un objetivo específico. Esto justifica por qué cuando las cuentas de ahorro se etiquetan para alguna meta en particular (por ejemplo, para gastos en salud), la gente las usa más y ahorra más en ellas.<sup>13</sup>

Por último, en un estudio de Karlan, Ratan y Zinman (2014) se identifican cinco posibles explicaciones sobre el por qué los individuos ahorran menos de lo que sería óptimo: costos de transacción, falta de confianza y barreras regulatorias, brechas de información y conocimientos, restricciones sociales y sesgos de comportamiento. Estos cinco problemas también pueden actuar como mecanismos inhibidores del uso de las cuentas de ahorro.

Tal como sucede con el ahorro, para lograr una mayor inclusión financiera a través del microcrédito, es crucial que los individuos demanden los productos de crédito, las instituciones financieras aprueben los créditos solicitados y, finalmente, los individuos usen sus líneas de crédito. En caso del microcrédito, sorpresiva y desafortunadamente, se tiene un bajo entendimiento de los mecanismos detrás de la demanda y el uso de los productos de crédito.

Finalmente, para lograr una mayor inclusión financiera a través de educación financiera es crucial que la información sobre la educación financiera llegue a la población. Al día de hoy, la gran mayoría de los esfuerzos que se han realizado para proporcionar esta información ha consistido en impartir cursos de educación financiera. Desafortunadamente, las tasas de asistencia a estos cursos son bajas. Bruhn y colaboradores (2014) señalan que los experimentos que se han implementado a la fecha sugieren que la baja tasa de participación en los cursos de educación financiera no se debe a las altas tasas de descuento de la

---

<sup>13</sup> Formalmente, este mecanismo mediante el cual se facilita la asignación mental de los ahorros a un uso en específico se conoce en el campo de la economía del comportamiento como una forma de contabilidad mental llamada “etiquetado” (Thaler, 1999).

población o a falta de información. Más bien, parece que los individuos ven beneficios relativamente pequeños por participar en este tipo de cursos. Así, para muchos, resulta una decisión racional no asistir a los cursos de educación financiera.

Así, un mecanismo para aumentar las tasas de asistencia consiste en ofrecer incentivos monetarios que amplían los beneficios de asistir al curso. Por otro lado, se pueden reducir los costos de adquirir la información que se brinda en los cursos de educación financiera. Por ejemplo, Berg y Zia (2013) reportan que prácticamente todos los individuos a los que invitaron a ver la telenovela con contenido de educación financiera lo hicieron.

Por último, si no se desean aumentar los beneficios o reducir los costos de asistir a los cursos de educación financiera, éstos se deben focalizar adecuadamente. La evidencia sugiere que cuando la población tiene un interés real por aprender y utilizar los conocimientos que se imparten en estos cursos, las tasas de asistencia son mayores, como en el caso de los estudios de migrantes (Gibson et al., 2014; Doi et al., 2014).

Promover un mayor acceso al sistema financiero es clave para desarrollar un sistema financiero más estable, sólido e incluyente. Si bien se ha incentivado el fortalecimiento de las instituciones y normas que impulsan la inclusión financiera, así como se han implementado diversos programas de bancarización, la problemática social asociada a las causas de primer orden de la baja inclusión financiera en México aún es latente. Por ejemplo, una gran parte de los individuos manifiesta que sus bajos ingresos le impiden acceder al sistema financiero.

La evidencia analizada en el presente documento identifica que, en general, los esfuerzos por aumentar el acceso y uso del sistema financiero a través del ahorro tienen buenos resultados, en particular el ahorro a través de cuentas regulares, aunque existe una varianza importante entre las tasas de aceptación y las tasas de uso de los instrumentos.

Por otra parte, los esfuerzos por aumentar el acceso al sistema financiero a través de micro (créditos) tienen resultados modestos; las tasas de aceptación de productos de crédito en lugares donde previamente no existía ninguna institución oscilan entre 13% y 18%.

Finalmente, el acceso al sistema financiero a través de una mayor educación financiera arroja distintas conclusiones debido a la heterogeneidad en el contenido de los cursos analizados; sin embargo, las tasas de asistencia a los cursos de educación financiera suelen ser altas para grupos específicos de la población, y parece haber un impacto sobre el comportamiento de los individuos respecto al ahorro y al endeudamiento.

Considerando el ahorro, estudios futuros deberían enfocarse en entender de forma más profunda y detallada los motivos detrás de la diferencia entre las tasas de apertura y de uso de las cuentas de ahorro. En particular, sería relevante investigar hasta qué punto el aprender a usar estos productos juega un papel en la tasa de uso. Además, sería útil conocer con mayor precisión qué tan importantes son los costos de transacción para la utilización de los productos de ahorro, no sólo en el corto, sino también en el mediano y

largo plazo. Por ejemplo, ¿qué tan relevante es subsidiar los costos de transacción al abrirse una cuenta y cuánto afecta que se eliminen los subsidios después de un tiempo determinado? También sería útil conocer con mayor detalle cómo cambia el comportamiento de los individuos, conforme va pasando el tiempo, tras haberse abierto una cuenta de ahorro. ¿Aumenta o cae el interés en utilizar la cuenta de ahorro? Si el interés va cayendo, ¿sería relevante tener una estrategia de seguimiento (por ejemplo, a través de mensajes de texto vía SMS) para mantener el interés y la atención de los individuos en sus cuentas de ahorro?

En cuanto al (micro) crédito, dadas las bajas tasas de solicitantes de los productos de crédito y las aún más bajas tasas de aceptación de los solicitantes, el lograr tener un poder estadístico adecuado es un desafío importante para los estudios de impacto de acceso al (micro) crédito. Estudios futuros deberían desarrollar métodos que aborden los desafíos de falta de poder estadístico utilizando técnicas que alienten a los posibles solicitantes de (micro) créditos probablemente basadas en la evidencia presentada en esta revisión respecto a cómo comercializar productos de crédito. Por otra parte, entender los mecanismos detrás de la demanda y uso de los productos de (micro) crédito es una asignatura pendiente muy importante.

Adicionalmente, es necesario continuar explorando el impacto del acceso al (micro) crédito sobre diferentes variables de bienestar, como el endeudamiento y el gasto, considerando diferentes horizontes de tiempo, desde el muy corto plazo, hasta plazos mayores a los considerados en los estudios incluidos en esta revisión sistemática. Asimismo, sería recomendable que se explorara más la “replicabilidad” de los programas e intervenciones de (micro) crédito con el afán de investigar si es posible obtener resultados similares en distintos contextos y bajo diversas condiciones de prestatarios, de crédito y de mercado. E independientemente de los resultados que se obtengan, será muy relevante entender por qué se obtienen éstos.

Como se ha mencionado, entender mejor los mecanismos detrás de la demanda y uso de los productos de (micro) crédito es algo importante por sí mismo. Sin embargo, mejorar el conocimiento en este respecto permitiría desarrollar nuevos (y mejores) métodos de selección y focalización que permitan que se maximicen los beneficios y se reduzcan al mínimo los daños relacionados con los (micro) créditos para todos los actores involucrados.

Por otra parte, las instituciones de (micro) crédito podrían intentar innovar más. En particular, podrían intentar identificar nuevos modelos de préstamo que respondan de mejor forma a las necesidades de flujo de efectivo de los prestatarios y que puedan tener impactos más transformadores. Una última sugerencia es que los estudios futuros deberían esforzarse por considerar la relación costo-beneficio de ampliar el acceso al crédito.

Finalmente, considerando los estudios acerca de educación financiera, sería muy interesante y útil para el diseño de políticas públicas sobre este tema, poder comparar el efecto de los diferentes currículos de educación financiera con el afán de identificar el

“mejor” contenido. También se debería experimentar para identificar la manera más efectiva de impartir los cursos de educación financiera ¿es más recomendable que los cursos sean presenciales o no? ¿es mejor tener varias sesiones cortas del curso o pocas sesiones largas? Otro punto relevante que debería ser estudiado con cuidado es el identificar en qué momento en la vida de los individuos (excluidos del sistema financiero) es más provechoso que se les ofrezca un curso de educación financiera: antes de ser incluidos en el sistema financiero o un tiempo después de haber sido incluidos.

## **El capital empresarial: Incubación de empresas y capacitación para emprendedores**

En un inicio todo negocio nuevo enfrenta un conjunto de obstáculos que surgen de la inexperiencia del emprendedor en cuanto a la administración de la calidad, el manejo de inventarios, la administración financiera y la atención a los clientes. Además de ello, por lo general éste carece del apoyo de redes empresariales en los cuales pueda apoyarse para comprar insumos de alta calidad y buen precio. Y finalmente, la antigüedad del negocio, el bajo volumen de venta y la ausencia de referencias comerciales limitan el acceso del emprendedor a productos financieros que posibiliten la adquisición de capital y la innovación. Estos obstáculos son mayores para los emprendedores y microempresarios que provienen de familias de bajos ingresos en virtud del entorno informal en el que tienden a desenvolverse, de un deficiente servicio educativo y de la ausencia de mentores. Una de las consecuencias de todo ello es que estos emprendedores y microempresarios tienen una baja productividad y reportan una baja probabilidad de ascenso social.

Ante ello, desde mediados de la década de los setenta del siglo XX, los gobiernos de América Latina intervinieron para reducir las barreras de corte financiero y empresarial que limitaban el potencial productivo de microempresas y emprendimientos organizados por personas de bajos ingresos. Inicialmente mediante la creación de centros de capacitación empresarial y tecnológica, y más recientemente con el impulso al desarrollo de entidades financieras que ofrecen microcrédito. Detrás de estas intervenciones está el supuesto implícito de que es la falta de capital financiero y empresarial lo que limita el desarrollo de emprendimientos liderados por personas de bajos ingresos (Mckenzie y Woodruff, 2012; Bruhn, Karlan y Schoar, 2012)<sup>14</sup>.

La creación de centros de capacitación empresarial y tecnológica fue una intervención del Estado que fue dejándose de lado en la década de los 80 con el advenimiento y primacía de un liberalismo económico que reducía los espacios de intervención gubernamental. En un escenario en el que la represión financiera desaparecía, empezaron a cobrar importancia los programas de microcrédito impulsados por el sector privado como un instrumento de corto plazo en el combate a la pobreza. Inicialmente, estos programas causaron furor debido a los primeros resultados positivos que arrojaban los estudios sobre el Banco Grameen<sup>15</sup> con su metodología de préstamos solidarios. Posteriormente, sin embargo, comenzaron a aparecer múltiples estudios que no podían rechazar la hipótesis de que el

---

<sup>14</sup> Detrás de este supuesto estaba la presunción de que la economía no generaba los suficientes puestos de trabajo a salarios reales que permitieran alcanzar una canasta deseable de bienes y servicios. Así en vez de procurar atender los problemas estructurales que afectaban al mercado laboral se buscó crear alternativas de fuentes de ingreso.

<sup>15</sup> El proyecto Grameen surgió en Bangladesh debido a que entre 1974 y 1975 hubo una gran inundación y una terrible hambruna, por lo que este proyecto se enfocó en prestar pequeñas sumas de dinero a la población en situación de pobreza. En ese periodo, no existía en Bangladesh ninguna institución financiera oficial que pudiera satisfacer las necesidades de los pobres en materia crediticia y ello llevó a la creación del Banco Grameen cuya intervención principal fue el microcrédito a personas en condiciones de pobreza (Martínez, et al., 2015)

acceso al financiamiento no tenía un impacto generalizado sobre las ventas y ganancias de los microempresarios.

Como se analizó en el apartado anterior sobre evidencia de la efectividad del microcrédito y en consonancia con lo documentado por Banerjee, Karlan y Zinman (2015), la conclusión de que el microcrédito - en términos generales- genera impactos positivos pero no es la ansiada palanca que sacaría de la pobreza y permitiría una mayor movilidad social en el mundo, nos refiere, otra vez, al capital empresarial, ¿será que para algunos la principal limitante es el capital financiero y para otros es el capital empresarial?

Reconociendo que las restricciones pueden ser tanto en términos de capital humano como financiero, estudios recientes se han centrado en evaluar el impacto de dos tratamientos: la transmisión de conocimientos útiles para tener un proyecto productivo que sea sustentable y el acceso al financiamiento. Si medir el impacto del microcrédito es difícil en virtud de que efectivamente se invierte y de la dificultad de saber cuándo es el momento más adecuado para evaluar su impacto, identificar el efecto que tiene la acumulación de capital empresarial sobre el desarrollo de los negocios es aún más complicado en virtud de la dificultad de encapsular el capital empresarial como un servicio de calidad homogénea y divisible.

Su etérea composición y heterogeneidad imponen cuatro retos al buscar evaluar el impacto de intervenciones que buscan incrementar las habilidades empresariales entre emprendedores y microempresarios:

- a) La intervención asume que dichas habilidades son transmisibles ¿realmente lo son?
- b) la intervención asume que existe la posibilidad de saber qué transmitir, cómo hacerlo y cómo detectar qué elementos de la capacitación fueron los que hicieron la diferencia.
- c) algunas modificaciones empresariales pueden –gracias a la intervención- aparecer rápidamente y otras pueden tardar más.
- d) la intervención puede modificar la forma en que los miembros del grupo tratado miden algunas variables; los resultados que se obtienen luego de la intervención pudieran también estar contaminados por la confianza que adquieren los instructores –que puede conducir a que los grupos tratados estén más propensos a decir la verdad- o por las expectativas generadas por la intervención –que induzca al grupo tratado a sesgar sus respuestas.

## ¿Qué funciona? Evidencia sobre la efectividad de programas de Capacitación a emprendedores o microempresarios

Para identificar las fuentes de evidencia sobre la efectividad de la capacitación empresarial, se llevó a cabo una extensa revisión que se centró en 12 estudios que tenían las siguientes particularidades<sup>16</sup>:

- a) tenían por objetivo analizar el impacto de los programas de capacitación empresarial dirigida a emprendedores o microempresarios -de bajos ingresos- sobre alguna de las siguientes variables: habilidades empresariales, administración de negocios, productividad, ganancias, inversión o empleo.
- b) poseían una metodología empírica robusta y describen de manera clara la intervención.
- c) son citados en múltiples ocasiones como referencias importantes de este tipo de intervención.

Existen tres variables fundamentales por medio de las cuales se puede medir el impacto de los cursos de capacitación o de asesoría personalizada dirigido a emprendedores o microempresarios: sobre los conocimientos adquiridos y sobre las prácticas empresariales aprendidas; sobre la tasa de creación y mortalidad de nuevos negocios; y, sobre variables que miden el resultado del negocio: ventas, productividad, inversión, ganancias y empleo.

Considerando los estudios revisados, a continuación, nos centramos en las variables que de manera más frecuente se han utilizado para medir el impacto de los programas de capacitación: conocimientos y prácticas empresariales, por un lado, y ventas y ganancias por el otro. Los cursos de capacitación son un medio para enriquecer los insumos necesarios (conocimientos y prácticas empresariales, por un lado) para lograr un resultado (ganancias, ventas, productividad) que posibilite la construcción de emprendimientos sustentables.

El nexo más obvio entre un curso de capacitación y las ventas y/o ganancias del negocio deben ser las modificaciones en la atención al cliente, en la administración de la calidad, en la búsqueda de nuevos mercados, en la innovación, en el costeo y políticas de precios, en la mercadotecnia, etc. En este sentido, una primera dimensión de la revisión sintética de la literatura consistiría en documentar qué prácticas empresariales fueron mejoradas y qué módulos de los cursos de capacitación fueron responsables de dicho cambio. Conocer esto es crucial para poder escalar un programa a nivel regional o nacional.

Al respecto, sin considerar los tres componentes que se relacionan con temas financieros (separación de presupuestos, contabilidad y planeación), el número máximo de conocimientos y prácticas empresariales para los cuales existe evidencia de un cambio

---

<sup>16</sup> Un factor que nos permitió delimitar el año de inicio de la búsqueda fue el trabajo de Mackenzie y Woodruff (2012). En dicho documento del Banco Mundial se hace una revisión de nueve artículos en los que se evalúa el impacto de los programas de capacitación.

significativo fue de tan sólo tres y tal cifra sólo se detectó para un estudio (Valdivia, 2015)<sup>17</sup>. Sin embargo, en ninguno de los doce trabajos que aquí se reseñan se encontraron modificaciones estadísticamente significativas en las decisiones de producción, en la administración de la calidad y en las aspiraciones y autoestima de los participantes. Y en solo dos se encontró un impacto sobre la innovación. Tales resultados son críticos pues son estos componentes los que quizás tienen un mayor impacto de largo plazo.

Estos resultados deberían llevarnos a pensar que el impacto de la capacitación sobre variables más indirectas como son las ventas, el empleo y las ganancias deberían ser nulos. Sin embargo, esto no es así: tanto las ventas como las utilidades experimentaron una variación estadísticamente significativa en siete de los estudios y en otros tres se modificaron por lo menos una de las dos variables mencionadas.

Ante la escasa variación de los conocimientos y prácticas empresariales, es necesario investigar por qué se obtienen en la gran mayoría de casos variaciones estadísticamente significativas en ventas y ganancias. Una posible causa radica, como sostienen McKenzie y Woodruff (2013), en que el típico microempresario o emprendedor tiene carencias respecto de cómo debe medir las ganancias y tiene, además -por el entorno en que se desenvuelve- desconfianza a revelar cifras sobre ventas y ganancias. En dicho caso, un posible impacto de los programas de capacitación pudiera ser la generación de una mayor confianza con los capacitadores y encuestadores o en la adquisición de conocimientos que generan una saludable modificación respecto de cómo medir determinadas variables.

Sin embargo, aun cuando se detectan cambios en algunos insumos (conocimientos y prácticas) y en el producto final (ventas, ganancias) es difícil detectar exactamente cuál de los conocimientos o prácticas adquiridas fue el responsable del cambio en las ventas y ganancias. Más aún, en la medida que las variables explicativas utilizadas para considerar el aprendizaje fueron de carácter binario no es posible conocer que tanto influye la intensidad de lo aprendido.

Sobre otras variables como la generación de empleo y la sobrevivencia de los negocios la información es escasa y los resultados poco concluyentes. Ello es consistente con el hecho de que al cabo de un año de abrir un nuevo micronegocio es difícil esperar la generación de empleos. Por otro lado, si la capacitación puede dar lugar a una modificación en las características de las personas que abren un negocio y si además viene acompañado de financiamiento o de donativos es posible que se observe una mayor creación de nuevos negocios.

---

<sup>17</sup> En el Anexo 5 se incluyen los dieciséis componentes en que puede dividirse la capacitación que se impartió en los estudios analizados, asimismo, se muestran qué componentes registraron una variación estadísticamente significativa en la población tratada vis-a-vis la población control.

Sin embargo, la gran mayoría de los resultados dependen de la duración de los cursos y a la asistencia. Sobre el primero, la duración mínima fue de nueve horas distribuida en tres sesiones y la máxima fue de 64 horas repartidas en nueve días. Los conocimientos vertidos y la calidad del aprendizaje fueron seguramente muy heterogéneos. Respecto de la asistencia, en la gran mayoría de los estudios solo se reporta el porcentaje que atendió a por lo menos una sesión –cuando en su gran mayoría los cursos duraban, en promedio, quince sesiones (ver Anexo 5) y solo dos reportan el porcentaje de sesiones que se atendió.

Ante ello, las estimaciones no condicionaron el impacto de los programas a la asistencia de los grupos tratados. En este sentido, es posible que los resultados mostrados representen un límite inferior. Sin embargo, al no poder identificar a ciencia cierta qué componente de la capacitación fue el que hizo la diferencia no se puede inferir cómo exactamente el tratamiento influyó en el resultado del negocio.

La mayoría de los estudios revisados estaban compuestos por muestras poblacionales pequeñas que impedían un análisis más exhaustivo de los canales por los que ocurrían los impactos. Aunado a lo anterior, el seguimiento era en muchas ocasiones de corto plazo, lo cual impedía seguir la trayectoria de los negocios. Si bien estas dos facetas limitan el alcance de los análisis para examinar particularidades, permitieron reducir la contaminación y la tasa de desgaste de la muestra. Por otro lado, en muchos casos se trataban de muestras muy heterogéneas que pudieran ser la razón por la que los resultados no son concluyentes.

Además, la revisión de evidencia muestra una dificultad central para medir el impacto de un programa de capacitación empresarial. No hay un consenso acerca de cómo transmitir de manera adecuada los conocimientos y experiencia, poco se sabe de cómo identificar qué prácticas, qué conocimientos y qué módulos del programa son los responsables de los impactos y tampoco hay consenso respecto de cuál debiera ser el umbral de tiempo necesario para tener un apropiado seguimiento sin que ello ponga en riesgo el tamaño de la muestra.

Como puede notarse los resultados de los programas de capacitación que aquí se han examinado son heterogéneos. Más aún, los impactos son difícilmente comparables entre estudios pues hay detrás programas con características muy disimiles y personas tratadas, negocios atendidos y entornos muy variados. Aun cuando se detectan cambios en algunos insumos (conocimientos y prácticas) y en el producto final (ventas, ganancias) es difícil detectar el mecanismo de transmisión. En este sentido, los hallazgos no son fácilmente generalizables y por ende la posibilidad de escalarlo es limitada.

Finalmente, en este análisis vale la pena mencionar un estudio sobre una intervención que analiza el efecto de la capacitación empresarial en el proyecto piloto Mujeres Moviendo a México<sup>18</sup> (MMM), el cual otorga cursos de capacitación para fomentar la adopción de

---

<sup>18</sup> Este estudio se incluyó posteriormente al ejercicio de búsqueda que se realizó con los términos clave, bases de datos y criterios de inclusión y exclusión expuestos en el anexo 1. Se incluyó de manera intencionada debido

prácticas empresariales formales o habilidades duras (calcular costos, determinar precios y estrategias de mercadotecnia) junto con la adopción de habilidades blandas (desarrollo de actitudes proactivas, de perseverancia y enfocadas en alcanzar metas futuras).

Con este estudio, se encontró que la capacitación fue exitosa en el fomento de mejores prácticas de negocios, medido a través de un índice general de conocimientos empresariales y un índice general de prácticas; por otro lado, las mujeres que recibieron los cursos fueron más propensas a cerrar sus negocios cuando éstos no eran rentables, lo que podría significar mayor conciencia sobre la factibilidad de su negocio. Además, los cursos aumentaron los niveles de formalidad y acceso al financiamiento, y lograron mayores ganancias por semana (10%).

Los cursos no tuvieron una convocatoria abierta, sino que estuvieron enfocados en una población muy específica: mujeres empresarias, de áreas rurales y semi-rurales, con negocios pequeños (menos de cinco trabajadores) y que registraron ingresos menores a los cuatro millones de pesos (World Bank Group Trade y Competitiveness Global Practice, 2017).

### **Utilizar la evidencia para la formulación de la respuesta de política pública**

Ante la escasa movilidad socioeconómica de los emprendedores y microempresarios, y el aparente bajo impacto de las políticas de microcrédito, existe un renovado interés por evaluar el impacto de programas de capacitación empresarial. En este sentido, las recientes investigaciones están considerando la existencia de dos restricciones que enfrentan estos grupos poblacionales. Por un lado, la restricción financiera y por el otro, la escasez de capital empresarial.

Los programas que buscan la acumulación de capital empresarial enfrentan varios retos a resolver como son, el saber qué conocimientos y qué prácticas empresariales transmitir y saber además cómo hacerlo; el saber cómo atenuar la probabilidad de que la intervención puede modificar la forma en que se miden las variables objetivo; y el poder identificar qué componentes de los programas de capacitación son los elementos cruciales que dan espacio a un impacto positivo. Además de los retos mencionados, se encuentran los problemas comunes en otras intervenciones referentes a la muestra y al seguimiento.

En términos generales, los cursos de capacitación empresarial tuvieron un bajo impacto en variables que pudieran afectar la sostenibilidad y crecimiento de un negocio. Sin embargo, en ninguno de los estudios que aquí se reseñan encontraron modificaciones estadísticamente significativas en las decisiones de producción, en la administración de la

---

a su relevancia. El programa Mujeres Moviendo a México (MMM) es implementado por Crea Comunidades de Emprendedores Sociales A.C. (CREA) en sus centros de desarrollo empresarial. Este programa es un proyecto piloto que opera a partir de una alianza público-privada entre CREA y el Instituto Nacional del Emprendedor (INADEM), con la participación como intermediarios de los gobiernos estatales de las entidades de Aguascalientes, Ciudad de México, Estado de México, Guanajuato y Querétaro; además del apoyo del Instituto Nacional de las Mujeres y del Grupo Financiero Banorte.

calidad y en las aspiraciones y autoestima de los participantes. Y en solo dos, se encontró un impacto sobre la innovación.

A pesar de ello, diversos estudios detectan que tanto las ventas como las utilidades experimentaron un efecto positivo. Estos resultados no son internamente consistentes pues el vínculo entre un curso de capacitación y las ventas o ganancias del negocio debiera ser la modificación en la atención al cliente o, los cambios en la administración de la calidad, la búsqueda de nuevos mercados, los cambios en el proceso de innovación, la mejora en el costeo y en la política de precio, una mejor mercadotecnia, etc. Todo lo cual no muestra alteraciones significativas.

Para variables como empleo, tasa de sobrevivencia de los negocios y autoestima los resultados son poco concluyentes. Es sólo en el ámbito financiero donde la capacitación parece tener impactos significativos. Así, se reportan efectos en la separación de las finanzas personales y empresariales, en la contabilidad y con menor frecuencia en la planeación financiera.

Sin embargo, la mayoría de los resultados que se presentan son endeble a la luz del porcentaje de personas que efectivamente atendió la totalidad de la capacitación. En las evaluaciones no se consideró que el impacto del tratamiento pudiera depender de la calidad del mismo y de la tasa efectiva de participación y, en este sentido, las estadísticas que se muestran relativas a la asistencia son poco concluyentes; desde un punto de vista intuitivo no es claro cómo el tratamiento pudo influir en el resultado del negocio.

Ninguno de los estudios revisados consideró una capacitación en línea. Si bien un programa de esta naturaleza tiene un bajo costo monetario, es posible que su impacto sea inferior al reportado por los programas presenciales aquí tratados. Se plantea tal hipótesis tomando en consideración que poblaciones de bajos ingresos tienden a tener un bajo nivel educativo, poco tiempo de concentración para el autoestudio y un igualmente bajo conocimiento de computadoras, todo lo cual conduce a que sea probable que la transmisión de conocimientos empresariales sea más difícil.

Finalmente, la revisión hecha también da luces de algunas mejoras metodológicas que pudieran permitir resultados más certeros. Usar muestras más grandes y más homogéneas, medir mejor cada uno de los aspectos que entraña la capacitación, mejorar la calidad del seguimiento y medir las externalidades de la intervención son las lecciones que arroja la revisión.

## Conclusiones

A partir de la revisión de evidencia sobre la efectividad de intervenciones para la inclusión financiera, se han identificado los principales hallazgos a partir de la evidencia, las consideraciones a tomar en cuenta respecto de las carencias de información sobre la efectividad de programas y acciones, así como la insuficiencia o falta de políticas nacionales que busquen mejorar las problemáticas abordadas, y los principales retos para enfrentar la problemática actual.

- Las intervenciones enfocadas en **incentivar el ahorro tienen buenos resultados**, aunque hay variación entre las tasas de aceptación y de uso de las cuentas de ahorro.
- En general, incentivar el ahorro tienen **efecto positivo** sobre indicadores de bienestar como: los patrones de **consumo**, la composición del gasto de los hogares, habilidad de suavizar el consumo, salir de su condición de inseguridad alimentaria, el gasto en salud preventiva y habilidad para manejar emergencias de salud. Disminuye el nivel de endeudamiento de los hogares y su nivel de dependencia en las remesas. Asimismo, mejora la percepción que tienen los hogares de su situación financiera, el **empoderamiento de las mujeres y las calificaciones de los niños** en la escuela.
- Aumentar el acceso al sistema financiero a través del **microcrédito tiene resultados modestos**, ya que no se encuentran mejoras sustanciales en el bienestar de los individuos y sus hogares. Sobre los negocios y actividades de autoempleo de los individuos, el efecto del crédito afecta positivamente las ganancias y la expansión de las actividades.
- Con relación a las intervenciones relacionadas con la **educación financiera**, al ser muy heterogénea la población objetivo, **la tasa de asistencia varía mucho**, sin embargo, cuando son grupos específicos de población como migrantes la asistencia es alta, así como cuando hay incentivos monetarios. La evidencia sugiere un impacto positivo de la educación financiera sobre el comportamiento de los individuos respecto al ahorro y al endeudamiento.
- Estudios futuros podrían enfocarse en entender de forma más profunda y detallada los motivos detrás de las brechas entre las **tasas de aceptación y de uso** de las cuentas de **ahorro**.
- Es necesario continuar explorando el impacto del acceso al **microcrédito** sobre diferentes variables de bienestar, como el **endeudamiento y el gasto**, considerando diferentes horizontes de tiempo.
- En educación financiera, sería pertinente poder comparar el **efecto de los diferentes currículos** con el afán de identificar el contenido con mayor potencial para generar efectos positivos.

- Es necesario considerar qué tan importantes son los **costos de transacción** para la utilización de los **productos de ahorro** en el corto, mediano y largo plazo, así como conocer cómo cambia el comportamiento de los individuos a lo largo del tiempo y el efecto de subsidiar los costos de transacción al abrirse una cuenta.
- Se requiere analizar los mecanismos detrás de la **demanda y uso de los productos de microcrédito** para desarrollar nuevos y mejores métodos de selección y focalización que maximicen los beneficios para todos los actores involucrados. Las instituciones de microcrédito deben identificar nuevos modelos de préstamo que respondan de mejor forma a las necesidades de flujo de efectivo de los prestatarios y que puedan tener impactos más transformadores.
- Identificar la manera más efectiva de impartir los cursos de educación financiera: **presenciales o no presenciales**, varias sesiones cortas o pocas sesiones largas. Así como identificar el momento en la vida de los individuos más provechoso para estos cursos.

## Bibliografía

- Abebe, G., Mano, Y. y Tekle, B. (2015), Changing Saving and Investment Behavior: The Impact of Financial Literacy Training and Reminders on Micro-Businesses, mimeografiado.
- Aghion, P. y Bolton, P. (1997), A Theory of Trickle-Down Growth and Development, *Review of Economic Studies*, 64(2), pp. 151-172.
- Alliance for Financial Inclusion (AFI). (2010). Policy Note, Consumer protection, Leveling the playing field in financial inclusion. 11/01/2018. Disponible en: [https://www.afi-global.org/sites/default/files/publications/afi\\_policynote\\_consumerprotection\\_en128.pdf](https://www.afi-global.org/sites/default/files/publications/afi_policynote_consumerprotection_en128.pdf)
- Angelucci, M., Karlan, D. y Zinman, J. (2015), Microcredit Impacts: Evidence from a Randomized Microcredit Program Placement Experiment by Compartamos Banco, *American Economic Journal: Applied Economics*, 7(1), pp. 151–182.
- Ashraf, N., Aycinena, D., Martínez, C. y Yang, D. (2015), Savings in Transnational Households: A Field Experiment among Migrants from El Salvador, *Review of Economics and Statistics*, 97(2), pp. 332–351.
- Ashraf, N., Karlan, D. y Yin, W. (2006a), Deposit Collectors, *Advances in Economic Analysis and Policy*, 6(2), pp. 1–22.
- Ashraf, N., Karlan, D. y Yin, W. (2006b), Tying Odysseus to the Mast: Evidence from a Commitment Savings Product in the Philippines, *Quarterly Journal of Economics*, 121(2), pp. 635–672.
- Ashraf, N., Karlan, D. y Yin, W. (2010), Female Empowerment: Impact of a Commitment Savings Product in the Philippines, *World Development*, 38(3), pp. 333–344.
- Atkinson, A. y Messy, F. (2013), Promoting Financial Inclusion through Financial Education: OECD/INFE Evidence, Policies and Practice, *OECD Working Papers on Finance, Insurance and Private Pensions*, No. 34, OECD Publishing. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1787/5k3xz6m88smp-en>
- Augsburg, B., Haas, R. De, Harmgart, H. y Meghir, C. (2015), The Impacts of Microcredit: Evidence from Bosnia and Herzegovina, *American Economic Journal: Applied Economics*, 7(1), pp. 183–203.
- Banco Mundial (2016), World Bank Country and Lending Groups. Disponible en: <http://data.worldbank.org/about/country-and-lending-groups>
- Bandiera, O., Narayan, D., Burgess, R., Gulesci, S., Sulaiman, M. & Rasul, I. (2013). Basic entrepreneurship transform the economic lives of the poor? *Economic Organization Public Policy Discussion Papers*, EOPP 043. The London School of Economics and

Political Science, Suntory and Toyota International Centers for Economics and Related Disciplines, London, UK.

- Banerjee, A. V. (2004), Contracting Constraints, Credit Markets and Economic Development, Dewatripont M., Hansen L. P. y Turnovsky S. (comps.), *Advances in Economics and Econometrics: Theory and Applications*, Eight World Congress, 3, Cambridge University Press, pp. 1-46.
- Banerjee, A. V. y Newman, A. F. (1993), Occupational Choice and the Process of Development, *Journal of Political Economy*, 101(2), pp. 274-298.
- Banerjee, A. V., Karlan, D. y Zinman, J. (2015), Six Randomized Evaluations of Microcredit: Introduction and Further Steps, *American Economic Journal: Applied Economics*, 7(1), pp. 1–21.
- Banerjee, A., Cole, S., Duflo, E. y Linden, L. L. (2007), Remedying Education: Evidence from two Randomized Experiments in India, *Quarterly Journal of Economics*, 122(3), pp. 1235-1264.
- Banerjee, A., Duflo, E., Glennerster, R. y Kinnan, C. (2015), The Miracle of Microfinance? Evidence from a Randomized Evaluation, *American Economic Journal: Applied Economics*, 7(1), pp. 22–53.
- Behr, P. y Sonnekalb, S. (2012), The Effect of Information Sharing between Lenders on Access to Credit, Cost of Credit, and Loan Performance – Evidence from a Credit Registry Introduction, *Journal of Banking and Finance*, 36(11), pp. 3017–3032.
- Berg, G. y Zia, B. (2013), Harnessing Emotional Connections to Improve Financial Decisions Evaluating the Impact of Financial Education in Mainstream Media, World Bank Policy Research Working Paper 6407.
- Berry, J., Karlan, D. y Pradhan, M. (2015), The Impact of Financial Education for Youth in Ghana, NBER Working Paper 21068.
- Bruhn, M., Karlan, D., y Schoar, A. (2013). The Impact of Consulting Services on Small and Medium Enterprises: Evidence from a Randomized Trial in Mexico. Policy Research Working Papers 6508.
- Bruhn, M. y Love, I. (2011), Gender Differences in the Impact of Banking Services: Evidence from Mexico, *Small Business Economics*, 37(4), pp. 493–512.
- Bruhn, M., Lara Ibarra, G. y McKenzie, D. (2014), The Minimal Impact of a Large-Scale Financial Education Program in Mexico City, *Journal of Development Economics*, 108, pp. 184–189.
- Bruhn, M., Legovini, A., Marchetti, R., Souza Leão, L. de y Zia, B. (2013), The Impact of High School Financial Education Experimental Evidence from Brazil, World Bank Policy Research Working Paper 6723.

- Bruhn, M., & Zia, B. (2013). Stimulating Managerial Capital in Emerging Markets : The Impact of Business Training for Young Entrepreneurs. *Journal of Development Effectiveness*, 5(2).
- Calderon, G., Cunha, J., & Giorgi, G. D. (2013). Business Literacy and Development: Evidence from a Randomized Controlled Trial in Rural Mexico. NBER Working Paper 19740.
- Carpena, F., Cole, S., Shapiro, J. y Zia, B. (2015), The ABCs of Financial Education: Experimental Evidence on Attitudes, Behavior, and Cognitive Biases, World Bank Policy Research Working Paper 7413.
- Carter, M. R., Laajaj, R. y Yang, D. (2015), Savings and Subsidies, Separately and Together: Decomposing Effects of a Bundled Anti-Poverty Program, mimeografiado.
- Cole, S., Sampson, T. y Zia, B. (2011), Prices or Knowledge? What Drives Demand for Financial Services in Emerging Markets? *Journal of Finance*, 66(6), pp. 1933–1967.
- Collins, D., Morduch, J., Rutherford, S. y Ruthven, O. (2009), *Portfolios of the Poor: How the World's Poor Live on \$2 a Day*, Princeton, Princeton University Press.
- Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE) (2014). Trabajo de Investigación y Recomendaciones sobre las Condiciones de Competencia en el Sector Financiero y sus Mercados. 11/01/2018. Disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/62/2014/jul/E.S.F.Cofece-20140725.pdf>
- Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) (2009), Reporte de Inclusión Financiera 1, México, Distrito Federal, México.
- Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) (2011). Modelos de Negocio para la Inclusión Financiera 1. Corresponsales Bancarios: El papel de los comercios independientes y las redes de distribución de productos. 11/01/2018. Disponible en: <http://www.cnbv.gob.mx/Inclusi%C3%B3n/Documents/Modelos%20de%20Negocio%20para%20la%20IF/1%20Corresponsales%20Bancarios.pdf>
- Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) (2015), Reporte de Inclusión Financiera 7, México, Distrito Federal, México.
- Comisión Nacional Bancaria y de Valores e Instituto Nacional de Estadística y Geografía (CNBV e INEGI) (2015a). Encuesta Nacional de Inclusión Financiera 2015: Libro de tabulados. 11/01/2018. Disponible en: <http://www.cnbv.gob.mx/Inclusi%C3%B3n/Documents/Encuesta%20Nacional%20e%20IF/ENIF%202015.pdf>
- Comisión Nacional Bancaria y de Valores e Instituto Nacional de Estadística y Geografía (CNBV e INEGI) (2015b) Encuesta Nacional de Inclusión Financiera 2015: Principales hallazgos. 12/04/2018. Disponible en: <http://www.cnbv.gob.mx/Inclusi%C3%B3n/Documents/Encuesta%20Nacional%20e%20IF/Cuadr%C3%ADptico%202016%20%28impresi%C3%B3n%20carta%29.pdf>

Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF) (2017). Programa Institucional 2017. Disponible en: <https://www.condusef.gob.mx/gbmx/documentos/transparencia/PI-2017.pdf>

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) (2014). Listado de Programas y Acciones Estatales de Desarrollo Social. Disponible en: [https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IPE/Documents/Archivos\\_Estados/INVENTARIO\\_ESTATAL\\_CONEVAL\\_2014.zip](https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IPE/Documents/Archivos_Estados/INVENTARIO_ESTATAL_CONEVAL_2014.zip)

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) (2018). Listado de Programas y Acciones de Desarrollo Social Federal, 2018- Disponible en: [https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IPFE/Documents/Inventarios\\_Anteriores/Listado\\_2018.zip](https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IPFE/Documents/Inventarios_Anteriores/Listado_2018.zip)

Consejo Nacional de Inclusión Financiera (CONAIF) (2016). Política Nacional de Inclusión Financiera. 11/01/2018. Disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/110408/PNIF\\_ver\\_1jul2016CONAIF\\_vfinal.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/110408/PNIF_ver_1jul2016CONAIF_vfinal.pdf)

Consejo Nacional de Inclusión Financiera (CONAIF) (2017). Reporte de Inclusión Financiera 8, México, Distrito Federal, México. Disponible en: <http://www.cnbv.gob.mx/Inclusi%C3%B3n/Documents/Reportes%20de%20IF/Reporte%20de%20Inclusion%20Financiera%208.pdf>

Crépon, B., Devoto, F., Duflo, E. y Parienté, W. (2015), Estimating the Impact of Microcredit on Those Who Take It Up: Evidence from a Randomized Experiment in Morocco, *American Economic Journal: Applied Economics*, 7(1), pp. 123–150.

De Janvry, A., McIntosh, C. y Sadoulet, E. (2010), The Supply- and Demand-Side Impacts of Credit Market Information, *Journal of Development Economics*, 93(2), pp. 173–188.

Dizon, F., Gong, E. y Jones, K. (2015), Mental Accounting and Mobile Banking: Can Labeling an M-PESA Account Increase Savings? Mimeografiado.

Doi, Y., McKenzie, D. y Zia, B. (2014), Who You Train Matters: Identifying Combined Effects of Financial Education on Migrant Households, *Journal of Development Economics*, 109, pp. 39–55.

Dupas, P. y Robinson, J. (2013a), Savings Constraints and Microenterprise Development: Evidence from a Field Experiment in Kenya, *American Economic Journal: Applied Economics*, 5(1), pp. 163–192.

Dupas, P. y Robinson, J. (2013b), Why Don't the Poor Save More? Evidence from Health Savings Experiments, *American Economic Review*, 103(4), pp. 1138–1171.

Dupas, P., Green, S., Keats, A. y Robinson, J. (2012), Challenges in Banking the Rural Poor: Evidence from Kenya's Western Province, NBER Working Paper 17851.

- Dupas, P., Keats, A. y Robinson, J. (2016), The Effect of Savings Accounts on Interpersonal Financial Relationships: Evidence from a Field Experiment in Rural Kenya, mimeografiado.
- Flory, J. A. (2012), Development Programs and General Equilibrium Effects: Experimental Evidence on Formal Savings and Informal Insurance in Villages, mimeografiado.
- Formación Universitaria. (2011), La Literatura Gris, Vol. 4 No. 6. Disponible en: [https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-50062011000600001](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-50062011000600001)
- Gertler, P. J., Martínez, S., Premand, P., Rawlings, L., Vermeersch, C. (2017). La evaluación de impacto en la práctica. World Bank Publications.
- Ghosh, P., Mookherjee, D. y Ray, D. (2000), Credit Rationing in Developing Countries: An Overview of the Theory, D. Mookherjee y D. Ray (comps.), A Reader in Development Economics, Londres: Blackwell.
- Gibson, J., McKenzie, D. y Zia, B. (2014), The Impact of Financial Literacy Training for Migrants, World Bank Economic Review, 28(1), pp. 130–161.
- Giné, X., Goldberg, J. y Yang, D. (2012), Credit Market Consequences of Improved Personal Identification: Field Experimental Evidence from Malawi, American Economic Review, 102(6), pp. 2923–2954.
- Giné, X., Mansuri, G. y Picón, M. (2011), Does a Picture Paint a Thousand Words? Evidence from a Microcredit Marketing Experiment, World Bank Economic Review, 25(3), pp. 508–542.
- Giné, X., & Mansuri, G. (2014). Money or Ideas? A Field Experiment on Constraints to Entrepreneurship in Rural Pakistan. The World Bank: Policy Research Working Paper.
- Gough, D., Thomas, J., y Oliver, S. (2012). Clarifying differences between review designs and methods. *Systematic Reviews* 1:28. Disponible en: <https://systematicreviewsjournal.biomedcentral.com/track/pdf/10.1186/2046-4053-1-28>
- Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) (2017). Banco de Información de Telecomunicaciones (BIT). 01/02/2018. Disponible en: <https://bit.ift.org.mx/BitWebApp/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2010a). Censo de Población y Vivienda 2010. INEGI 01/02/2018. Disponible en: <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/TabuladosBasicos/Default.aspx?c=27302>
- Jamison, J. C., Karlan, D. y Zinman, J. (2014), Financial Education and Access to Savings Accounts: Complements or Substitutes? Evidence from Ugandan Youth Clubs, NBER Working Paper 20135.

- John, A. (2015), When Commitment Fails - Evidence from a Regular Saver Product in the Philippines, mimeografiado.
- Kanz, M. (2012), What Does Debt Relief Do for Development? Evidence from India's Bailout Program for Highly-Indebted Rural Households, World Bank Policy Research Working Paper 6258.
- Karimli, L., Neilands, T. B. y Ssewamala, F. M. (2014), Poor Families Striving to Save in Matched Children's Savings Accounts: Findings from a Randomized Experimental Design in Uganda, *Social Service Review*, 88(4), pp. 658–694.
- Karlan, D. y Morduch, J. (2010), Access to Finance, D. Rodrik y M. Rosenzweig (comps.) *Handbook of Development Economics*, 5, Amsterdam, Elsevier Science.
- Karlan, D., & Valdivia, M. (2011). Teaching Entrepreneurship: Impact of Business Training on Microfinance Clients and Institutions. *Review of Economics Statistics*, 93(2), 510-527.
- Karlan, D. y Zinman, J. (2008), Credit Elasticities in Less-Developed Economies: Implications for Microfinance, *American Economic Review*, 98(3), pp. 1040–1068.
- Karlan, D. y Zinman, J. (2010), Expanding Credit Access: Using Randomized Supply Decisions to Estimate the Impacts, *The Review of Financial Studies*, 23(1), pp. 433-464.
- Karlan, D. y Zinman, J. (2011), Microcredit in Theory and Practice: Using Randomized Credit Scoring for Impact Evaluation, *Science*, 332, pp. 1278–1284.
- Karlan, D. y Zinman, J. (2013), Long-Run Price Elasticities of Demand for Credit: Evidence from a Countrywide Field Experiment in Mexico, NBER Working Paper 19106.
- Karlan, D. y Zinman, J. (2014), Price and Control Elasticities of Demand for Savings, mimeografiado.
- Karlan, D., McConnell, M., Mullainathan, S. y Zinman, J. (2016) Getting to the Top of Mind: How Reminders Increase Saving, *Management Science*, Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1287/mnsc.2015.2296>
- Karlan, D., Ratan, A. L. and Zinman, J. (2014), Savings by and for the Poor: A Research Review and Agenda. *Review of Income and Wealth*, 60: 36–78. Disponible en: [doi:10.1111/roiw.12101](https://doi.org/10.1111/roiw.12101)
- Kast, F. y Pomeranz, D. (2013), Do Savings Constraints Lead to Indebtedness? Experimental Evidence from Access to Formal Savings Accounts in Chile, Harvard Business School Working Paper 14-001.
- Mano, Y., Iddrisu, A., Yoshino, Y., & Sonobe, T. (2011). How Can Micro and Small Enterprises in Sub-Saharan Africa Become More Productive? The Impacts Experimental Basic Managerial Training. Policy Research Working Papers 5755.

- Martínez, C. A., Puentes, E. & Ruiz-Tagle, J. (2016). Micro entrepreneurship support programme in Chile. International Initiative for Impact Evaluation.
- Martínez, L., Vigier, H., Briozzo, A., y Fernández María. (2015). Análisis comparativo de microcréditos. *Economía y Sociedad* (33). Disponible en: <http://www.redalyc.org/html/510/51043794004/index.html>
- McKenzie, David y Christopher Woodruff (2013) What Are We Learning from Business Training and Entrepreneurship Evaluations around the Developing World? The World Bank Research Observer. Disponible en: [https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/22564/wbro\\_29\\_1\\_4\\_8.pdf](https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/22564/wbro_29_1_4_8.pdf)
- McKenzie, D. & Puerto, S. (2017). Growing Markets through Business Training Female Entrepreneurs: A Market-Level Randomized Experiment in Kenya. The World Bank Policy Research Working Paper 7993.
- Mel, S. D., Mckenzie, D., & Woodruff, C. (2014). Business training and female enterprise start-up, growth, and dynamics: Experimental evidence from Sri Lanka. *Journal Development Economics*, 106, 199-210.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (2006). Outlines of Principles of Impact Evaluation. Documents for the International Workshop on Impact Evaluation for Development, disponible en: <http://www.oecd.org/dac/evaluation/dcdndep/internationalworkshoponimpactevaluationfordevelopment15november2006-hostedbytheworldbankandthedacevaluationnetwork.htm>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (2009). Competition and Financial Markets. 11/01/2018, disponible en: <https://www.oecd.org/daf/competition/43067294.pdf>
- Piza, C. y Moura, M.J.S.B. de (2010), How Does Land Title Affect Access to Credit? Empirical Evidence from an Emerging Economy, University of Sussex Economics
- Prina, S. (2015), Banking the Poor Via Savings Accounts: Evidence from a Field Experiment, *Journal of Development Economics*, 115, pp. 16–31.
- Rogers, Patricia (2014). La teoría del cambio. *Síntesis metodológicas: evaluación de impacto no. 2*, Centro de Investigaciones de UNICEF. Florencia. Disponible en: [https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/Brief%20%20Theory%20of%20Change\\_ES.pdf](https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/Brief%20%20Theory%20of%20Change_ES.pdf)
- Russia's G20 Presidency & OECD. (2013). Advancing National Strategies for Financial Education. 11/01/2018, Disponible en: [http://www.oecd.org/finance/financial-education/G20\\_OECD\\_NSFinancialEducation.pdf](http://www.oecd.org/finance/financial-education/G20_OECD_NSFinancialEducation.pdf)
- Schaner, S. (2016a), The Cost of Convenience? Transaction Costs, Bargaining Power, and Savings Account Use in Kenya, mimeografiado.

- Schaner, S. (2016b), The Persistent Power of Behavioral Change: Long-Run Impacts of Temporary Savings Subsidies for the Poor, mimeografiado.
- Somville, V. y Vandewalley, L. (2015), Saving by Default: Evidence from a Field Experiment in Rural India, mimeografiado.
- Ssewamala, F.M. y Ismayilova, L. (2009), Integrating Children's Savings Accounts in the Care and Support of Orphaned Adolescents in Rural Uganda, *Social Service Review*, 83(3), pp. 453–472.
- Takahashi, K., Shonchoy A., Ito S. y Kurosaki T. (2016), How Does Contract Design Affect the Uptake of Microcredit among the Ultra-poor? Experimental Evidence from the River Islands of Northern Bangladesh, *Journal of Development Studies*, DOI: 10.1080/00220388.2016.1156092.
- Tarozzi, A., J. Desai y K. Johnson (2015), The Impacts of Microcredit: Evidence from Ethiopia, *American Economic Journal: Applied Economics*, 7(1), pp. 54–89.
- TELECOM. (2015). Telecomunicaciones de México. Obtenido de ¿Qué son los corresponsales bancarios? Disponible en: <https://www.gob.mx/telecomm/prensa/que-son-los-corresponsales-bancarios>
- Thaler, R.H. (1999), Mental Accounting Matters, *Journal of Behavioral Decision Making*, 12(3), pp. 183-206.
- Valdivia, M. (2015). Business Training Plus for Female Entrepreneurship? Short Medium-Term Experimental Evidence from Peru. *Journal of Development Economics* vol. 13, p. 33-51.
- World Bank Group Trade & Competitiveness Global Practice (2017). United Mexican States. Impact Evaluation of a Large Scale Female Entrepreneurship Pilot in Mexico. Report on Mid-term Results. World Bank: Washington, 84p.

## Anexo 1. Metodología para la búsqueda y selección de evidencia

### A. Términos de búsqueda

Con la finalidad de identificar evaluaciones de impacto y revisiones sistemáticas de evidencia para la síntesis de evidencia objeto de este documento, se definieron términos clave que estuvieran contenidos en los títulos y en el cuerpo del estudio. A continuación, se presentan los términos clave que se utilizaron para la búsqueda de evidencia.

#### Términos de búsqueda en inglés y español por revisión de evidencia

Inclusión financiera	
Conjunto 1	Conjunto 2
financial inclusion financial access unbanked underbanked banked bank account savings savings accounts access to savings microcredit credit access to credit formal loans financial education financial literacy	program impact outcome effect benefit well-being wellbeing evaluation estimation evidence assess review analysis meta-analysis
inclusión financiera acceso financiero no bancarizado sub-bancarizado subbancarizado bancarizado bancarización cuentas bancarias ahorros cuentas de ahorros acceso a ahorro microcrédito crédito acceso a crédito préstamos formales educación financiera alfabetización financiera	programa impacto resultado efecto beneficio bienestar evaluación estimación evidencia valoración revisión reseña análisis meta-análisis

Fuente: elaboración de CONEVAL

En la búsqueda sobre la Inclusión financiera se definieron dos conjuntos de términos clave, tanto en español como en inglés. A partir de las combinaciones de los conjuntos se obtuvieron 210 combinaciones ( $15 * 14 = 210$ ) de términos en inglés y 238 combinaciones ( $17 * 14 = 238$ ) de términos en español.

### B. Bases de datos utilizadas

A continuación, se presentan las fuentes de información en dónde se realizaron las búsquedas de estudios.

Se buscó evidencia en tres etapas. La primera fue a través del motor de búsqueda de la Biblioteca Daniel Cosío Villegas (BDCV) de El Colegio de México.<sup>19</sup> La BDCV ofrece acceso en línea a 173 bases de datos y otros recursos electrónicos especializados en ciencias sociales y humanidades. A continuación, se enlistan las bases de datos de la BDCV, en dónde se realizó la búsqueda.

Bases de datos de la BDCV	
<p style="text-align: center;"><i>A</i></p> <p>AGRIS (United Nations, Food and Agriculture Organization) Annual Reviews Arts &amp; Humanities Citation Index (Web of Science) Abstracts</p> <p style="text-align: center;"><i>B</i></p> <p>Bergen Open Research Archive (University of Bergen) BioMed Central BRAGE (BIBSYS)</p> <p style="text-align: center;"><i>C</i></p> <p>Cambridge Journals C.E.E.O.L Journals</p> <p style="text-align: center;"><i>D</i></p> <p>Data Cite Diposit Digital de la Universitat de Barcelona Directory of Open Access Journals (DOAJ) DiVA - Academic Archive Online</p> <p style="text-align: center;"><i>E</i></p> <p>EconPapers (RePEc) Emerald Journals (Emerald Group Publishing) ERIC (U.S. Dept. of Education) eScholarship espace @ Curtin (Curtain University of Technology)</p> <p style="text-align: center;"><i>G</i></p> <p>Gale Virtual Reference Library</p> <p style="text-align: center;"><i>H</i></p> <p>HAL Health Reference Center Academic (Gale)</p> <p style="text-align: center;"><i>I</i></p> <p>IMF eLibrary (International Monetary Fund) Informa (CrossRef) Informa - Informa Healthcare (CrossRef) IngentaConnect</p> <p style="text-align: center;"><i>J</i></p> <p>JSTOR JSTOR Archival Journals JSTOR Books JSTOR Current Journals</p> <p style="text-align: center;"><i>L</i></p> <p>Linguistics &amp; Language Behavior Abstracts (LLBA)</p>	<p style="text-align: center;"><i>P</i></p> <p>PAIS International PAIS International with Archive PILOTS: Published International Literature on Traumatic Stress PMC (PubMed Central) Portal de Revistas PUCP (Pontificia Universidad Católica del Perú) Project MUSE PROQUEST ProQuest Social Science Journals Publications New Zealand (National Library of New Zealand)</p> <p style="text-align: center;"><i>R</i></p> <p>RECERCAT Repositorio Digital de Tesis PUCP (Pontificia Universidad Católica del Perú) Revues.org (OpenEdition) RiuNet: Repositorio Institucional de la Universitat Politècnica de València ROAR (University of East London Repository)</p> <p style="text-align: center;"><i>S</i></p> <p>SAGE Journals Science Citation Index Expanded (Web of Science) SciELO Chile (Scientific Electronic Library Online) SciVerse ScienceDirect (Elsevier) Scopus Social Sciences Citation Index (Web of Science) Social Services Abstracts Sociological Abstracts SpringerLink SpringerLink Open Access SpringerLink journals</p> <p style="text-align: center;"><i>T</i></p> <p>Taylor &amp; Francis Online – Journals</p> <p style="text-align: center;"><i>U</i></p> <p>UCL Discovery (University College London) University of Chicago Press Journals UBIRA ePapers</p> <p style="text-align: center;"><i>V</i></p> <p>VU-DARE (VU University Amsterdam)</p>

<sup>19</sup> La BDCV es líder en México y en América Latina, por la riqueza de sus colecciones, la calidad de sus procesos bibliográficos y la oferta de servicios especializados para la comunidad académica nacional e internacional. Contiene una de las más importantes colecciones latinoamericanas en ciencias sociales y humanidades, particularmente relevante para este estudio sobre administración pública, economía, estudios internacionales, demografía, desarrollo urbano, política y sociología, y en estudios de género, y el impacto social de la ciencia y la tecnología. El acervo de la BDCV se compone de más de 400,000 títulos de libros y folletos (poco más de 700,000 volúmenes) y cerca de 8,000 títulos de publicaciones periódicas de los cuales casi 3,500 se reciben regularmente.

Bases de datos de la BDCV	
Literature Resource Center (Gale)	W
M	Wiley Online Library
MEDLINE/PubMed (NLM)	Worldwide Political Science
N	
National Bureau of Economic Research	
O	
OECD iLibrary	
OneFile (Gale)	
Oxford Journals	

Específicamente, para las búsquedas realizadas a través de la BDCV, el equipo de investigación se preocupó por obtener un número “manejable” de resultados por combinaciones de términos buscados. Se realizaron al menos diez búsquedas con distintas combinaciones de términos de búsqueda que arrojaban, de inicio, más de 50 resultados. A partir de estas búsquedas piloto se determinaron criterios preliminares de inclusión/exclusión de estudios. Estos criterios se utilizaron uniformemente para obtener la lista final de estudios potenciales de la BDCV.

La segunda búsqueda que se realizó fue “abierta” en Internet. Para llevar a cabo esta búsqueda se escribió un programa en el *software Python* con el cual se ingresa a los sitios web de diversas instituciones. El programa utiliza los motores de búsqueda de cada sitio para encontrar documentos depositados ahí, que contengan los términos de búsqueda, extrae información de dichos documentos y, finalmente, los descarga. El siguiente cuadro muestra la lista de instituciones en las que se realizó la búsqueda abierta.

Instituciones
African Development Bank
Asian Development Bank
Australian Agency for International Development
Bill and Melinda Gates Foundation
Food and Agriculture Organization of the United Nations
Fundación Capital
Innovations for Poverty Action
Inter-American Development Bank
International Food Policy Research Institute
International Initiative for Impact Evaluation (3ie)
J-PAL
UK Department for International Development
United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
United States Agency for International Development
World Bank
World Food Programme
World Health Organization

La búsqueda abierta arrojó cientos de miles de resultados para cada tema. La gran mayoría

de los resultados dirigían a páginas de Internet con contenido irrelevante para la revisión sistemática. Por esta razón, para los resultados de la búsqueda abierta se realizó una preselección de resultados. Específicamente, se rescataron solo resultados que dirigieran a un documento en formato Word o PDF. Esencialmente, esto llevó a quedarse sólo con resultados que dirigían a *Working Papers*, *Discussion Papers*, *Policy Briefs*, etc. de los sitios web de las instituciones consultadas.

El tercer tipo de búsqueda consistió en ingresar manualmente a los sitios web de conferencias de alto prestigio académico internacional, buscando estudios relacionados con las revisiones. Es decir, se consultó cada uno de los sitios, se buscaron artículos relevantes entre aquellos presentados en cada conferencia y se descargaron. El siguiente cuadro, muestra las listas de conferencias, y años en que éstas se llevaron a cabo, en las que se realizaron las búsquedas manuales.

Conferencias	Años
Annual World Bank Conference on Development Economics	2005 – 2015
American Economic Association Meetings	2005 – 2015
Bureau for Research and Economic Analysis of Development Conferences	2005 – 2015
Econometric Society World Conference	2005, 2010, 2015
Latin American and Caribbean Economic Association (LACEA) Annual Conferences	2006 – 2015
LACEA Impact Evaluation Network Annual Conference	2007 – 2016
Latin American Meetings of the Econometric Society Annual Conferences	2006– 2009, 2011 – 2014
Midwest International Economic Development Conference	2013 – 2015
National Bureau of Economic Research Summer Institute – Development Economics	2013 – 2015
North East Universities Development Consortium Annual Conferences	2007, 2012 – 2015
Pacific Conference for Development Economics	2010 – 2015

### C. Criterios de inclusión y exclusión de la evidencia

A partir de los estudios que arrojó la búsqueda, se realizó una selección de estudios. El proceso de selección se hizo a partir de los siguientes criterios de inclusión y exclusión.

Primero, únicamente se consideraron estudios redactados en español o inglés. Segundo, para evitar el sesgo de publicación, ningún estudio fue excluido debido al tipo de su publicación o a su estatus. Es decir, se incluyeron estudios independientemente de si éstos han sido revisados por pares (*peer-reviewed*), si son literatura gris o si son artículos sin publicar (tesis doctorales incluidas).

Tercero, los criterios de selección se basaron en la relevancia y la calidad del material siguiendo los tres criterios adaptados de Gough (2007), que son los siguientes:

1. *Relevancia del tema*: ¿Contribuye el tema central del que trata el estudio bajo inspección a responder la pregunta de investigación de la revisión sistemática?
2. *Relevancia metodológica*: ¿Es apropiado el método utilizado en el estudio bajo inspección para identificar efectos causales que permitan dar respuesta a la

pregunta de investigación de la revisión sistemática?

3. *Calidad metodológica*: ¿Se usa apropiadamente la metodología de investigación seleccionada y utilizada en el estudio bajo inspección?

### Relevancia del tema

Para conocer la relevancia del tema, se utilizaron tres criterios: el primero es que únicamente se seleccionaron estudios sobre programas o intervenciones implementadas en países de ingresos bajos y medios. También fueron considerados estudios que analizaran poblaciones de bajos ingresos en países de ingresos altos si los hallazgos de esos contextos resultaban relevantes para informar el diseño y la implementación de programas e intervenciones en países de ingresos bajos y medios.<sup>20</sup>

El segundo criterio sobre la relevancia del tema es que los estudios cualitativos, estudios observacionales no-experimentales y publicaciones tipo editoriales—como editoriales de opinión—y reseñas de libros fueron excluidos.

El último criterio sobre relevancia del tema sostiene que cada documento debe contener al menos algunas variables específicas sobre el tema. Dichas variables se enlistan a continuación:

#### Variables que deben ser analizadas en los estudios para validar la relevancia del tema

Tema	Variables analizadas en los estudios
<b>Inclusión financiera</b>	Ingresos, pobreza, vulnerabilidad a choques negativos, nutrición, salud, productividad, desarrollo/crecimiento de los negocios familiares, empoderamiento de las mujeres, educación de los niños, endeudamiento y ahorro. Estudios en los que no se analizaba al menos una de estas variables fueron excluidos.

### Relevancia metodológica

En cuanto a la relevancia metodológica no se impuso ninguna restricción en términos de una metodología estadística particular que debían utilizar los autores de los estudios bajo inspección. Sin embargo, con el propósito de limitar la evidencia a aquella que pudiera mostrar una relación de causalidad entre los programas e intervenciones y las variables de resultado estudiadas, se excluyeron estudios que no utilizaran diseños experimentales, (*randomized control trials*), ni diseños cuasi-experimentales, regresiones con un conjunto

<sup>20</sup> Países de altos ingresos de acuerdo con el Banco Mundial 2016 (USD\$ 12,736 o más per cápita): Alemania, Andorra, Antigua and Barbuda, Arabia Saudita, Argentina, Aruba, Australia, Austria, Bahamas, Bahréin, Barbados, Bélgica, Bermuda, Brunei Darussalam, Canadá, Catar, Chile, Chipre, Croacia, Curazao, Dinamarca, Emiratos Árabes Unidos, Estonia, Eslovenia, España, Estados Unidos de América, Federación Rusa, Finlandia, Francia, Grecia, Groenlandia, Guam, Guinea Ecuatorial, Hong Kong, Hungría, Irlanda, Isla de Man, Islandia, Islas Caimán, Islas Canal, Islas Faroe, Islas Marianas del Norte, Islas Vírgenes (Estados Unidos de América), Israel, Italia, Japón, Kuwait, Letonia, Liechtenstein, Lituania, Luxemburgo, Macao, Malta, Mónaco, Noruega, Nueva Caledonia, Nueva Zelanda, Omán, Países Bajos, Polonia, Polinesia Francesa, Portugal, Puerto Rico, Reino Unido, República Checa, República de Corea, República Eslovaca, San Kitts y Nevis, San Maarten (parte holandesa), San Marino, San Martín (parte francesa), Seychelles, Singapur, Suecia, Suiza, Taiwán, Trinidad y Tobago, Turks y Caicos, Uruguay, Venezuela.

suficientemente rico de controles, propensity score matching, diferencias en diferencias, variables instrumentales y diseños de regresión discontinua, así como, ensayos clínicos aleatorizados, ensayos controlados, y diseños de cohorte. Es decir, el análisis llevado a cabo en cada estudio debía emplear una metodología estadística que permitiera identificar efectos causales y su tamaño relativo.

Por otro lado, se requirió que los estudios evaluaran un programa o una intervención específica y no que realizaran una valoración de programas o intervenciones genéricas derivadas de una clase particular de programas o intervenciones.

### Calidad metodológica

La calidad metodológica de los estudios se mide de manera diferente si se trata de evaluaciones de intervenciones particulares o si se trata de medir la calidad de una revisión sistemática. A continuación, se explica la metodología para conocer la calidad metodológica en las evaluaciones de impacto y en las revisiones sistemáticas.

- **Calidad metodológica de evaluaciones de intervenciones particulares**

Para evaluar la calidad metodológica de las evaluaciones de intervenciones particulares sobre Inclusión financiera se siguió a Yoong, Rabinovich y Diepeveen (2012). En dicho estudio, las autoras desarrollan criterios para valorar la calidad y el rigor metodológico de estudios cuantitativos. Específicamente, adaptan y aplican la Escala de Métodos Científicos de Maryland (Sherman y Gottfredson, 1998).

La Escala de Métodos Científicos de Maryland proporciona un sistema de evaluación para comparar y valorar el rigor metodológico y el tamaño de los efectos de evidencia empírica proveniente de análisis primarios. Esta escala considera, por ejemplo, el tamaño de la muestra, si se usan variables de control o no, si se controla por los efectos derivados del desgaste de la muestra. Estos criterios se pueden aplicar a una gran variedad de estudios cuantitativos.

A cada estudio se le asignó una calificación que es el resultado de la evaluación de la descripción de la estrategia metodológica que siguieron los autores. Específicamente, se consideran seis aspectos y a cada aspecto se le asigna una puntuación. La calificación final que recibe un estudio es el resultado de la suma de los puntos asignados a cada aspecto. Los aspectos considerados son:

1. La presencia de (al menos) un grupo de comparación;
2. El uso de variables de control que permitan tomar en cuenta las diferencias observables entre los grupos comparados;
3. La medición de las variables;
4. Si se controla por la atrición de la muestra bajo estudio;
5. El uso de pruebas de estadísticas para determinar la significancia de los resultados;
6. La metodología, en general, utilizada en la evaluación.

Cuando en un estudio en particular alguno de estos seis aspectos era poco claro o se omitía por completo del texto, se asignó el puntaje más bajo a ese aspecto.<sup>21</sup> Sólo los estudios que obtuvieron una calificación mínima de 18 puntos—si utilizan datos longitudinales—o de 13 puntos—si usan datos transversales—se consideró que tenían la calidad metodológica suficiente para ser tomados en consideración para esta revisión metodológica. A continuación, se presenta el instrumento que resume los criterios tomados en cuenta para evaluar la calidad de las evaluaciones de impacto:

**Instrumento de evaluación de la calidad metodológica aplicado al estudio de Inclusión financiera.**

Criterio	Descripción
<p>1. Tamaño muestral</p> <p>Ubicación</p> <p>Duración</p>	<p>Individuos_____</p> <p>Hogares_____</p> <p>Localidades, ciudades, estados u otra unidad geográfica_____</p> <p>País_____</p> <p>Rural/Urbano_____</p> <p>Duración del estudio_____</p>
<p>2. Presencia de grupos de comparación</p>	<p>1 = No hay grupo de comparación.</p> <p>2 = Existe un grupo de comparación, pero éste no se seleccionó aleatoriamente. Además, se cuenta con poca (por ejemplo, solo variables demográficas), o ninguna información, sobre la similitud de los grupos previo al inicio del tratamiento.</p> <p>3 = Existe un grupo de comparación, pero éste no se seleccionó aleatoriamente. Sin embargo, existe amplia información sobre la similitud de los grupos previo al inicio del tratamiento; existen diferencias obvias entre los grupos en variables relevantes.</p> <p>4 = Existe un grupo de comparación. Existe amplia información sobre la similitud de los grupos previo al inicio del tratamiento; existen diferencias menores entre los grupos.</p> <p>5 = Asignación aleatoria a los grupos con tratamiento y de comparación. Las diferencias entre los grupos no son mayores a las esperadas por azar. Las unidades consideradas para la aleatorización coinciden con las unidades utilizadas en el análisis.</p> <p>Nota: A veces la asignación aleatoria a los grupos con tratamiento y de comparación se realiza a un nivel de agregación distinto al nivel utilizado para llevar a cabo el análisis. Por ejemplo, localidades enteras son seleccionadas para recibir, o no recibir, un programa de seguridad alimentaria, pero el nivel de análisis son los hogares. Estos casos no deben ser considerados como asignaciones aleatorias.</p>

<sup>21</sup> Esto es cierto cuando los estudios usan datos longitudinales (se sigue a las mismas unidades de observación por más de un periodo). Sin embargo, si en lugar de utilizar datos longitudinales se utilizan datos transversales (se tienen datos de un único momento en el tiempo), el aspecto (d) no aplica y esto se marca como tal.

Criterio	Descripción
3. Uso de variables de control para tomar en cuenta diferencias iniciales entre los grupos	<p>1 = No se utilizan variables de control para ajustar las diferencias iniciales entre los grupos.</p> <p>3 = Sí se utilizan variables de control, pero varias diferencias posibles entre los grupos permanecen sin ser tomadas en cuenta.</p> <p>5 = La mayoría de las diferencias iniciales entre los grupos (por ejemplo, diferencias previas al inicio del tratamiento en la variable dependiente, o en una variable altamente correlacionada con la variable dependiente) se controlan estadísticamente o la asignación aleatoria a los grupos con tratamiento y de comparación fue exitosa y no se identifican diferencias iniciales entre los grupos.</p>
4. Medición de las variables	<p>1 = No se emplea un enfoque sistemático que permita reproducir los resultados del estudio.</p> <p>2 = No se da ninguna indicación sobre cómo se construyeron las variables utilizadas en el estudio o de dónde se obtuvieron.</p> <p>3 = Se proporciona información sobre cómo se construyeron las variables utilizadas en el estudio o de dónde se obtuvieron, pero no se demuestra su confiabilidad.</p> <p>4 = Las variables se desarrollaron o seleccionaron tomando en cierta consideración estudios previos y se reporta la confiabilidad de su medición; no se demuestra que todas las variables sean confiables.</p> <p>5 = Cuidadosa selección de variables relevantes considerando su uso previo y se demuestra la confiabilidad de la mayoría de las variables.</p>
5. Se controlan efectos causados por la atrición de la muestra	<p>1 = La pérdida de muestra del grupo de comparación o del grupo con tratamiento es mayor al 50% y no se hace ningún intento para determinar los efectos que esta atrición puede causar sobre las variables de resultados.</p> <p>2 = No se da ninguna explicación del por qué algunas observaciones salen de la muestra o la atrición del grupo de comparación o del grupo con tratamiento es moderada y no se hace ningún intento para determinar los efectos que esta atrición puede causar sobre las variables de resultados.</p> <p>3 = Las diferencias entre las observaciones (tanto del grupo de comparación como del grupo con tratamiento) que estaban presentes antes del inicio del tratamiento, y ausentes después de iniciado el tratamiento, se identifican y discuten.</p> <p>4 = Las diferencias entre las observaciones (tanto del grupo de comparación como del grupo con tratamiento) que estaban presentes antes del inicio del tratamiento, y ausentes después de iniciado el tratamiento, se identifican y discuten; también se discuten</p>

Criterio	Descripción
	<p>diferentes niveles de atrición entre el grupo de comparación y el grupo con tratamiento.</p> <p>5 = Se utilizan métodos estadísticos seleccionados cuidadosamente para controlar los efectos de la atrición o se demuestra que la tasa de atrición es mínima; se maneja adecuadamente la posible atrición diferencial entre el grupo de comparación y el grupo con tratamiento.</p> <p>Nota: La atrición es la pérdida de observaciones a lo largo del tiempo de la muestra inicial o de la población identificada como del grupo de comparación o del grupo con tratamiento. A veces, se pierden observaciones aún antes de que se inicie el tratamiento bajo estudio.</p>
<p>6. Uso de pruebas de significancia estadística</p>	<p>0 = No hay pruebas estadísticas ni se reporta el tamaño de los efectos.</p> <p>1 = Se usan pruebas estadísticas o se computa el tamaño de los efectos.</p> <p>2 = Se corrige el tamaño de los errores estándar o se discute por qué la corrección no es relevante.</p>
<p>7. Evaluación metodológica general</p>	<p>1 = No se debe confiar en los resultados de la evaluación debido al número y tipo de fallas importantes en el uso de la metodología empleada.</p> <p>3 = La metodología se emplea de manera rigurosa en algunas ocasiones y de manera débil en otras.</p> <p>5 = La metodología se emplea de manera rigurosa en prácticamente todo el análisis.</p> <p>Nota: Algunos elementos clave para realizar la evaluación metodológica general son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Controlar por variables/factores exógenos: ¿se ha minimizado la influencia de variables independientes exógenas al tratamiento bajo estudio (usualmente a través de la asignación aleatoria del tratamiento, emparejando cuidadosamente a la población con tratamiento con un subconjunto de la población sin tratamiento o controlando estadísticamente por variables exógenas)?</li> <li>• Minimización de la varianza del error: ¿se puede considerar que las medidas utilizadas por los autores del estudio están libres de error?</li> <li>• Suficiente poder estadístico para detectar diferencias relevantes económicamente (si el poder estadístico del estudio no se discute explícitamente, considerar si el tamaño de la muestra parece razonable).</li> </ul>

Fuente: elaboración de CONEVAL

#### D. Proceso de selección de estudios

La selección de estudios se realizó aplicando los criterios de inclusión y exclusión en varias etapas. La primera etapa del proceso de selección fue la revisión de títulos. Los títulos de todos los estudios fueron revisados de manera independiente por dos miembros del equipo de investigación.<sup>22</sup> Los títulos que parecían cumplir con los criterios de relevancia del tema y relevancia metodológica, y aquellos que no proporcionaban suficiente información para discernir si debían ser incluidos, o no, fueron marcados para obtener sus resúmenes.

En la segunda etapa los criterios de relevancia fueron aplicados nuevamente a los resúmenes.<sup>23</sup> Los resúmenes que parecían cumplir con los criterios y aquellos que no permitían discernir si los cumplían, o no, fueron seleccionados para considerar los textos completos.

En la tercera etapa, los textos completos fueron leídos por algún miembro del equipo de investigación y fueron evaluados nuevamente en términos de su relevancia temática y metodológica.

El texto completo de los estudios sobrevivientes en la tercera etapa—aquellos que cumplieron con los criterios de relevancia de tema y de relevancia metodológica—fueron evaluados por el equipo de investigación respecto a su calidad metodológica. Los estudios que satisficieron el criterio de calidad metodológica en la cuarta etapa fueron catalogados como Nivel 1. El conjunto final de estudios incluidos estuvo conformado por estudios de Nivel 1. Aquellos que únicamente fallaron en cumplir con el criterio de calidad metodológica fueron identificados como estudios de Nivel 2.

A continuación, se presentará un flujograma con las etapas y el proceso de selección de los estudios:

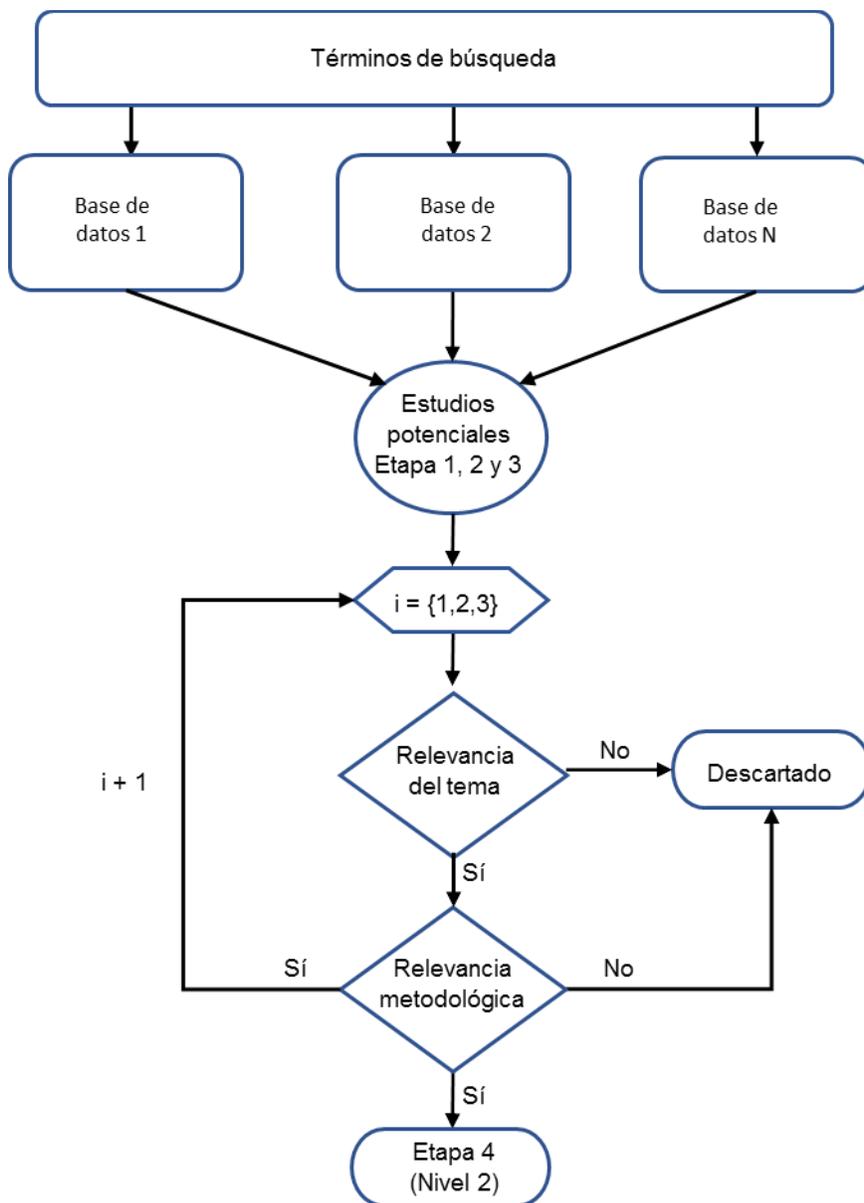
---

<sup>22</sup> Los dos miembros del equipo de investigación que revisaron los títulos de los estudios encontrados en la BDCV fueron asistentes de investigación. Ellos realizaron la selección de estudios tras haber puesto a prueba el sistema de revisión. La puesta a prueba consistió en seleccionar, al azar, 300 documentos que fueron examinados por dos asistentes de investigación y los dos investigadores principales. Cada persona realizó su selección de manera independiente tras haberse discutido entre el equipo los criterios de inclusión a considerar. Posteriormente se discutió entre todo el equipo qué estudios incluir y cuáles dejar fuera, uniformando *ex post* los criterios de inclusión entre todos los miembros del equipo de investigación. Una vez que la consistencia en la selección de estudios fue garantizada, los dos asistentes de investigación siguieron seleccionando el resto de los documentos. Cualquier discrepancia en las dictaminaciones de los dos asistentes fue resuelta por los dos investigadores principales.

Con los documentos resultantes de las búsquedas abiertas y manual, un asistente de investigación y un investigador principal fueron los miembros del equipo que inspeccionaron los documentos. Esta inspección se desarrolló de forma posterior a la inspección de los documentos resultantes de la búsqueda en la BDCV. Cualquier discrepancia entre dictaminaciones fue resuelta entre el asistente de investigación y los dos investigadores principales.

<sup>23</sup> Cuando un resumen no estaba disponible, se leyeron las introducciones y conclusiones del documento.

**Flujograma del proceso de selección de estudios**



Donde N representa el número de bases de datos utilizadas para cada revisión; i representa el elemento de la revisión sistemática; 1 es el título, 2 es el resumen y 3 es el texto completo.

Fuente: elaboración de CONEVAL

## **Anexo 2. Definiciones de las categorías de organización de la evidencia.**

### **Acceso e incentivos al ahorro**

Son apoyos que buscan incentivar el ahorro a través de tres grupos de programas:

**Oferta de cuentas de ahorro** a la población en general o a poblaciones específicas como mujeres y microempresarios; oferta de cuentas de ahorro sin costo, con diferentes tasas de interés, por compromiso, por metas de ahorro y penalidades, conjunta con otras personas o individual.

**Reducción de costos de apertura** de cuentas de ahorro, incluye políticas como incentivos monetarios para abrir una cuenta de ahorro; la eliminación de los costos de apertura; oferta de cuentas de ahorro móviles (operadas a través de teléfonos celulares).

Finalmente, en esta categoría se incluyen los **incentivos para el uso** de las cuentas de ahorro como visitas periódicas de un promotor que informe a los hogares acerca de los servicios de su banco relacionados con el ahorro y recordatorios para ahorrar vía mensajes de texto.

### **Microcrédito**

Son apoyos que buscan aumentar el acceso al microcrédito como:

**Oferta de microcréditos** o de nuevos productos de crédito, por ejemplo, un programa que ofrecen puerta por puerta microcréditos a poblaciones específicas como mujeres, y el reparto de panfletos con imágenes de microempresarios invitando a la población en general a abrir una línea de crédito.

**Implementación de un buró de crédito** con la finalidad de favorecer el intercambio de información entre prestamistas

**Aumento de instituciones financieras**, incluye programas como la expansión de una institución de microcrédito a áreas que no tenían acceso a alguna institución de microfinanzas, la apertura masiva de instituciones bancarias, la expansión aleatoria de instituciones de microcrédito

**Reducción de tasas de interés de los microcréditos**, como la reducción de tasa de interés en préstamos grupales, la oferta de diferentes tasas de interés y préstamos con diferentes duraciones.

**Reducción de las barreras para solicitar un microcrédito**, como programas que otorgan préstamos a solicitantes inicialmente rechazados, y acciones que suministran todos los requisitos para pedir un préstamo.

### **Educación financiera**

Son apoyos que buscan aumentar el conocimiento sobre los instrumentos financieros, entre estos apoyos se encuentran:

**Cursos de educación financiera**, pueden dar o no incentivos monetarios, vales de dinero, transporte gratuito; utilizan diferentes métodos como videos con testimonios positivos, algunos tienen la finalidad de que los participantes abran cuentas de ahorro, y otros incluyen la posibilidad de ahorrar dinero en una caja de seguridad en la escuela; además están dirigidos a la población en general y algunos otros a grupos específicos como estudiantes de primaria y secundaria, o preparatoria, otros están dirigidos a migrantes, sus familias o ambos.

Finalmente existen otro tipo de apoyos que están relacionados con la educación financiera pero que no ofrecen cursos, por ejemplo, programas que ofrecen **cuentas bancarias para niños** o la existencia de una **telenovela con mensajes de educación financiera**.

### **Anexo 3. Resumen de la evidencia**

Se elaboró una hoja en Excel con la lista de los estudios seleccionados, además, se presentan las principales características de dichos estudios. Los cuadros resumen no se incluyen en este documento, sino que se presentan por separado en formato Excel. A continuación, enlistamos de forma general las características de los estudios que se muestran en los cuadros de resumen de la evidencia:

- Referencias bibliográficas
- Categorías de organización a la que pertenece la evidencia
- Enfoque metodológico
- Variables de resultado
- Impacto y calidad de la evidencia

La información mencionada anteriormente se puede consultar en el siguiente enlace:

[https://www.google.com/url?q=https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/ESEPS/Documents/Anexo\\_3\\_Revisiones\\_sistematica\\_informe\\_evidencia.zip&sa=D&source=hangouts&ust=1543082690843000&usg=AFQjCNGDPhZbD-oQ2BLM0XPMoCuaFh\\_QHw](https://www.google.com/url?q=https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/ESEPS/Documents/Anexo_3_Revisiones_sistematica_informe_evidencia.zip&sa=D&source=hangouts&ust=1543082690843000&usg=AFQjCNGDPhZbD-oQ2BLM0XPMoCuaFh_QHw)

## Anexo 4. Incubación de empresas y capacitación de emprendedores

### a. Contenido de la capacitación

Estudio	Separar finanzas personales y del negocio	Contabilidad	Planeación financiera	Innovación de productos	Mercadotecnia	Precios y costos	Administración de inventarios	Administración de personal	Servicio al cliente	Inversión en el negocio y estrategias de crecimiento	Ahorro	Uso de bancos/microfinanciera	Producción	Calidad	Mejora continua	Aspiraciones/autoestima
Bandiera et al. (2013)	X	X	X										X	X		
Bruhn y Zia (2012)	X	X	X		X					X						
Bruhn et al. (2013)		X	X	X	X	X		X		X		X		X		
Calderón et al. (2012)		X		X	X	X			X	X						
Giné y Mansuri (2011)	X	X	X	X	X	X										
Karlan y Valdivia (2011)	X	X	X	X	X	X										X
Karlan et al. (2012)	X	X	X	X	X	X			X	X	X		X	X		X
Mano et al. (2011)	X	X			X	X	X					X	X	X	X	
Martínez et al. (2016)	X	X	X	X	X	X	X			X			X	X		
McKenzie y Puerto (2017)		X	X		X	X					X		X	X		X
Mel et al. (2014)		X	X	X	X	X	X			X			X			X
Valdivia (2015)		X		X	X	X			X					X		X

**Nota:** En color azul se señalan los campos en donde se observaron efectos positivos hasta la última encuesta de seguimiento para cada programa

**b. Resultados de los programas (de acuerdo con última encuesta de seguimiento)**

Estudio	Separar finanzas personales y del negocio	Contabilidad	Planeación financiera	Innovación de productos	Mercadotecnia	Precios y costos	Administración de inventarios	Administración de personal	Servicio al cliente	Inversión en el negocio y estrategias de crecimiento	Ahorro	Uso de bancos/microfinanciera	Aspiraciones/autoestima	Empleo	Horas trabajadas	Salarios	Producción bruta	Ventas	Utilidades
	Bandiera et al. (2013)										X	X			X	X	X		
Bruhn y Zia (2012)	X	X		X						X									
Bruhn et al. (2013)		X	X					X		X			X	X			X	X	
Calderón et al. (2012)		X				X			X		X							X	X
Giné y Mansuri (2011)	X	X			X	X				X				X				X	X
Karlan y Valdivia (2011)	X	X	X		X	X				X		X						X	X
Karlan et al. (2012)	X	X								X	X								
Mano et al. (2011)		X			X													X	X
Martínez et al. (2016)		X	X				X							X	X	X		X	X
McKenzie y Puerto (2017)								X	X			X			X			X	X
Mel et al. (2014)		X	X		X		X											X	
Valdivia (2015)		X		X	X	X											X	X	X

### c. Participación y Seguimiento

Estudio	Grupo	Tamaño	Duración	Sólo capacitación	Seguimiento			Tasa de participación	Tasa de asistencia
					No. de encuestas	Meses desde intervención	Tasa de atrición		
Bandiera et al. (2013) <sup>a/</sup>	C T	2,687 4,045	2.5 hrs./día por 15 días	Sí	2	24, 48	13	ND	ND
Bruhn y Zia (2012)	C	148	3 hrs./ día por 3 días	No	1	6	11	39	ND
	T1 T2	149 148							
Bruhn et al. (2013)	C	282	Fue asesoramiento	No	1	12-16	12	53	NA
	T	150							
Calderón et al. (2012)	C	711	2 hrs./día, 2 veces a la semana, 6 semanas	Sí	2	8, 28	17 18	65	50
	T	164							
Giné y Mansuri (2011)	C	374	8 hrs./día por 8 días	No	1	19-22	16	93	Muy alta
	T	373							
Karlán y Valdivia (2011)	C	101	25-27 sesiones de entre media y una hora	No	1	24	24	NA 88 76	NA ND ND
	T1	104							
	T2	34							
Karlán et al. (2012)	C	45	Fue asesoramiento	No	6	14-22	4	NA	NA
	T1	38							
	T2 T3	41 36							
Mano et al. (2011)	C	66	2.5 hrs./día por 15 días	Sí	1	12	17	90	Muy alta
	T	47							
Martínez et al. (2016)	C	566	4 hrs./día por 15 días	Sí	2	36	28 29 23	ND	90% obligatorio
	T1	989							
	T2	693							
McKenzie y Puerto (2017)	C	2,365	10 sesiones de 2 hrs.	Sí	4	36	3	78	95% asistió a todas las sesiones
	T	1,172							
Mel et al. (2014)	C	456	7 hrs./día por 9 días por 7 días	No	4	24-25	8-12	70	ND
	T1	400							
	T2	400							
Valdivia (2015)	C	565	3 hrs./día , 3 veces a la semana, 3 meses	No	2	12	18	46	53% asistió al menos a 75% de las sesiones
	T1	711							
	T2	703							

**Notas:** Nomenclatura de la columna grupo: "C"-Grupo de control, "T"-Grupo de tratamiento. Columnas "Meses desde intervención" y "Tasa de atrición" reportan información de la última encuesta de seguimiento, en caso de haberse hecho más de una. Columna "Tasa de participación" reporta el porcentaje de individuos que asistieron a las capacitaciones al menos una sesión. En cambio, "Tasa de asistencia" reporta el porcentaje promedio de sesiones a las que asistieron los participantes.

a/ "Tamaño" se refiere a número de hogares en las comunidades utilizadas como tratamiento y control. Se estima que en 2011 más de 400 mil mujeres habían participado en el programa.