

¿Qué funciona y qué no en inclusión financiera?

Guías prácticas de políticas públicas

4



CONEVAL

Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

Lo que se mide se puede mejorar



Lo que se mide se puede mejorar

El **CONEVAL** es una institución del Estado mexicano, con autonomía técnica, que evalúa los programas y las políticas de desarrollo social y genera información confiable y con rigor técnico sobre los niveles de pobreza en el país.

El **CONEVAL** ha desarrollado una metodología confiable y transparente que permite medir la pobreza en los ámbitos nacional, estatal y municipal.

Para mayor información consulte:

www.coneval.org.mx

¿Qué funciona y qué no en inclusión financiera?

Guías prácticas de políticas públicas

4



CONEVAL
Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

Lo que se mide se puede mejorar

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

Consejo académico*

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

Édgar A. Martínez Mendoza
Director General Adjunto de Coordinación

Ricardo C. Aparicio Jiménez
Director General Adjunto de Análisis de la Pobreza

Daniel Gutiérrez Cruz
Director General Adjunto de Administración

* <https://www.coneval.org.mx/quienessomos/InvestigadoresAcademicos/Paginas/Investigadores-Academicos-2014-2015.aspx>

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, AC
Carlos Chiapa Labastida
Silvia Prina

El capital empresarial: incubación de empresas y capacitación para emprendedores
Pablo Cotler Ávalos

¿Qué funciona y qué no en inclusión financiera?
Guías prácticas de políticas públicas

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

Insurgentes Sur 810, colonia Del Valle, CP.03100, alcaldía de Benito Juárez, Ciudad de México

Citación sugerida:
Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

¿Qué funciona y qué no en inclusión financiera?
Guías prácticas de políticas públicas. Ciudad de México: México, CONEVAL, 2019.

CONTENIDO

Siglas y acrónimos	4
Introducción	5
¿Cuál es el estado de la problemática sobre inclusión financiera en México?.....	8
¿Qué intervenciones de política pública existen para lograr la inclusión financiera?	18
¿Qué funciona? Evidencia sobre la efectividad de programas dirigidos a incrementar la inclusión financiera	22
Uso de la evidencia para la formulación de la respuesta de política pública	28
El capital empresarial: Incubación de empresas y capacitación para emprendedores	32
¿Qué funciona? Evidencia sobre la efectividad de programas de capacitación a emprendedores o microempresarios.....	36
Conclusiones	42
Referencias bibliográficas	44
Anexo 1. Metodología para la búsqueda y selección de evidencia	48
Anexo 2. Definiciones de las categorías de organización de la evidencia	58
Anexo 3. Resumen de la evidencia	60
Anexo 4. Incubación de empresas y capacitación de emprendedores	62

Cuadros

Cuadro 1. Programas que otorgan apoyos que incentivan la inclusión financiera en México	19
Cuadro A1. Términos de búsqueda en inglés y español	49
Cuadro A2. Bases de datos utilizadas en la búsqueda de evidencia	50
Cuadro A3. Bases de datos utilizadas en la búsqueda de evidencia (Instituciones)	51
Cuadro A4. Bases de datos utilizadas en la búsqueda de evidencia (Conferencias)	51
Cuadro A5. Variables que deben ser analizadas en los estudios para validar la relevancia del tema.....	52
Cuadro A6. Instrumento de evaluación de la calidad metodológica aplicada a los estudios	54
Cuadro A7. Contenido de la aplicación.....	63

Gráficas

Gráfica 1. Porcentaje de la población adulta según servicio financiero con el que cuenta, México, 2012 y 2015	10
Gráfica 2. Porcentaje de la población adulta según posesión de alguna cuenta, por sexo y lugar de residencia, México, 2015.....	11
Gráfica 3. Sucursales y corresponsales bancarios por cada 100,000 adultos, diciembre de 2017.....	13
Gráfica 4. Índice de Lerner para países de ingreso medio alto, 2015.....	15
Gráfica 5. Acciones de defensa por parte de la Condusef, 2009-2017.....	16

Figuras

Figura 1. Causas del problema "exclusión financiera".....	12
Figura 2. Síntesis de la evidencia sobre inclusión financiera por nivel de impacto y calidad de la evidencia	24
Figura A1. Flujograma del proceso de selección de estudios.....	56

Mapa

Mapa 1. Programas estatales en México dirigidos a la inclusión financiera, 2014.....	20
--------------------------------------------------------------------------------------	-----------

AFI	Alliance for Financial Inclusion
Bansefi	Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros
BDCV	Biblioteca Daniel Cosío Villegas
CNBV	Comisión Nacional Bancaria y de Valores
Cofece	Comisión Federal de Competencia Económica
Conaif	Consejo Nacional de Inclusión Financiera
Condusef	Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
ENIF	Encuesta Nacional de Inclusión Financiera
IFT	Instituto Federal de Telecomunicaciones
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
PNIF	Programa Nacional de Inclusión Financiera

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 han ganado relevancia en la administración pública para informar tanto del 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, en política pública, sea posible emitir recomendaciones específicas que sean utilizadas por los responsables del diseño y la operación de las intervenciones de los gobiernos a 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 emplea, 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 ellas 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, Martínez, Premand, Rawlings y Vermeersch, 2017). Las evaluaciones de impacto ayudan a responder 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 cambio¹?, ¿qué efectos inesperados ha tenido el programa en la población beneficiada e intervenida?

La evaluación de impacto hace posible producir aprendizaje a través de la evidencia y contribuir a una cultura de responsabilidad y transparencia (OCDE, 2006). Una evaluación de impacto diseñada de manera adecuada puede establecer si el programa evaluado funciona, o no, y también ayudar al tomador de decisiones a esclarecer cuáles elementos de una intervención funcionan y cuáles no; lo anterior 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 pretende sintetizar evidencia relevante con la idea 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.

¹ La teoría de cambio aplicada al diseño y la 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 indica hacia dónde se va (resultados) y cómo se llega a la meta (procesos).

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

¿Qué funciona y qué no en inclusión financiera? forma parte de una serie de documentos titulados "Guías prácticas de políticas públicas", cuyo objetivo es reunir y sintetizar evidencia sobre la efectividad de las 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 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 el análisis de evidencia de la efectividad de intervenciones, así como publicaciones de acceso libre y literatura gris.² Con base en la identificación de literatura relevante para el análisis, se seleccionaron los documentos con criterios definidos de inclusión y exclusión para que únicamente los que cumplieran con la pertinencia temática y la robustez metodológica fueran elegidos como fuente de evidencia.

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 de documento no es sugerir que se repliquen las intervenciones referidas, en virtud de que los contextos en donde se implementaron las intervenciones a partir de las cuales se generó la evidencia mostrada difieren, en muchos casos, de los de México; más bien se busca crear un bagaje de conocimiento que dirija la mirada de los tomadores de decisiones y apoye en la elaboración de una agenda pública de mayor alcance y con expectativas de gran impacto social.

El contenido de esta 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 y se analiza la problemática desde sus posibles causas; en segundo, se identifican las distintas intervenciones federales y estatales que existen en México enfocadas en solucionar dicha problemática; en tercero, se presenta la selección de evidencia nacional e internacional existente sobre las intervenciones que sí funcionan y las que no en cuanto a su contribución hacia la resolución de la problemática; finalmente, se exponen los aspectos principales a considerar para la toma de decisiones con base en la evidencia mostrada.



² "La literatura gris, también llamada no convencional, semipublicada, 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, p. 1).

¿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, al beneficiar tanto a grandes corporaciones como a pequeñas y medianas empresas.

Tener acceso a un sistema financiero debidamente regulado y hacer un uso educado de este 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 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, los segmentos más pobres de la población carecen de acceso al sistema financiero formal o, en caso de gozar de este, no hacen un uso educado de él. 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 formal

(Banerjee y Dufo, 2007; Collins, Morduch, Rutherford y Ruthven, 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 respecto a la estructura de operación e incentivos del sistema financiero y 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 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 estos.

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

En ese sentido, en 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 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 ejes³ 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 reportaron tener 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, el 24%, de dos a tres productos, el 10%, de cuatro a cinco, y el 9%, más de cinco productos (CNBV e INEGI, 2015b).

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

De la población adulta que manejó una cuenta bancaria en 2015 (el 44.0% de toda la población adulta), el 62.6% tuvo una cuenta de nómina o pensión, el 39.9%, cuentas de ahorro, el 3.4%, de cheques, el 3.4%, depósitos a plazo fijo, el 1.2%, fondos de inversión y el 14.1%, algún otro tipo de cuenta⁴ (CNBV e INEGI, 2015b).

Además, la posesión de una cuenta o tarjeta de nómina, ahorro, pensión o donde se reciban apoyos del gobierno difiere según 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 rural (35.2%). Sin em-

bargo, como se muestra en la gráfica 2, en las zonas rurales las mujeres tienen más cuentas bancarias que los hombres: el 38.0 y 32.4%, respectivamente (CNBV e INEGI, 2015a).

Es probable que en las zonas rurales haya más mujeres que hombres que posean 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 esa cuenta para otras actividades financieras y si se han insertado en el mercado financiero de manera activa.

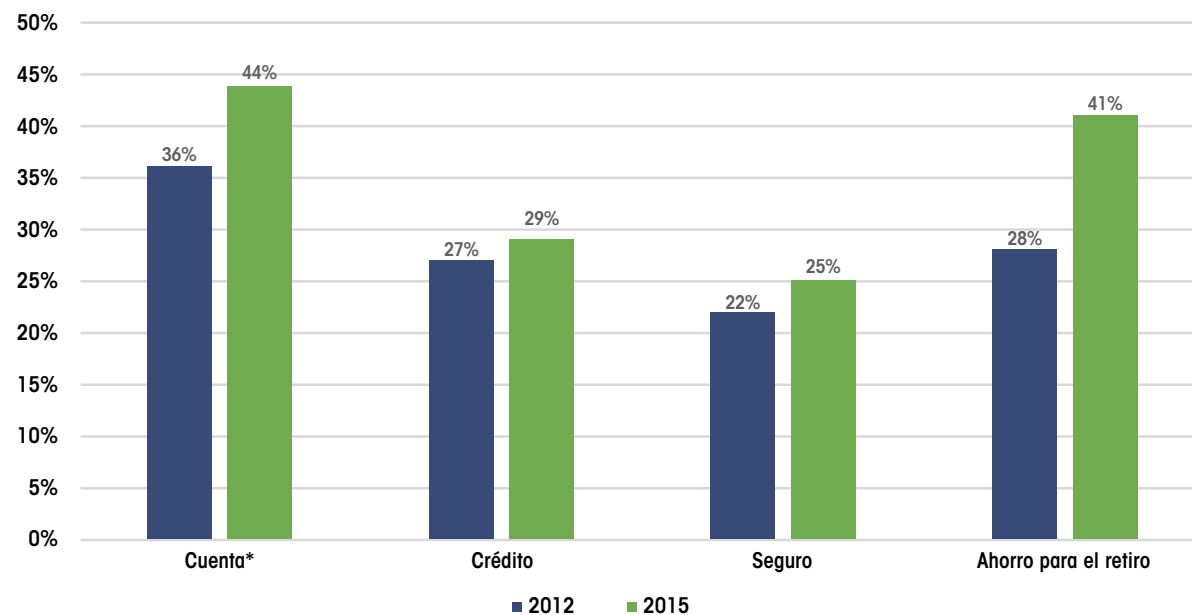
En cuanto al acceso al crédito, en 2015, las personas que reportaron no tener crédito bancario ni tarjeta de crédito bancaria, departamental, de tienda de autoservicio o con ninguna otra institución financiera representaron el 70.9% de la población en México de 18 a 70 años. En las zonas rurales ese porcentaje llegó al 80.6, mientras que en la población urbana fue del

65.7. Las razones señaladas para no tener un crédito fueron las siguientes: no cumplen los requisitos (32.9%), los intereses o las comisiones son muy altas (14.2%), no les gusta endeudarse (39.5%), o no les interesa o necesitan (19.3%)⁵ (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, solo el 24.8% de la población de 18 a 70 años había contratado algún seguro. En las zonas rurales ese porcentaje fue del 15.1 y en urbanas, del 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 al ahorro, de acuerdo con la ENIF (2015), el 23.5% de personas entre 18 y 70 años no ahorran en lo absoluto, ya sea por imposibilidades para hacerlo o por elección. Por otro lado, a pesar de sus desventajas, el

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

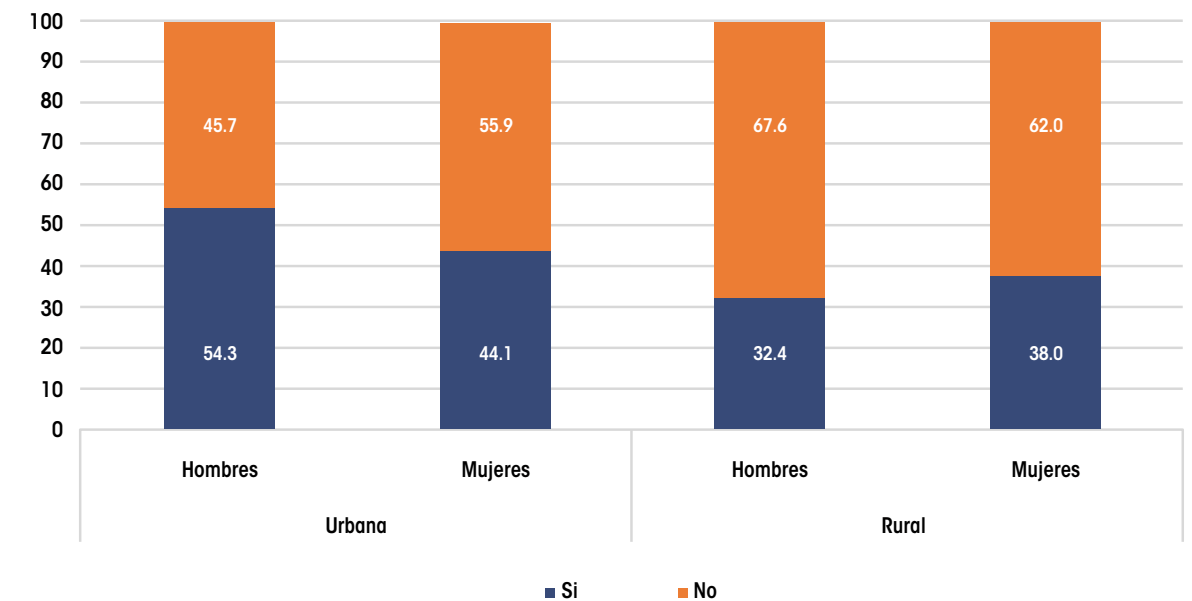


Fuente: Retomada del documento de Principales hallazgos de la ENIF 2015 (CNBV e INEGI (2015b)).
*Cuenta incluye tarjeta de nómina, ahorro o pensión, o donde se reciba apoyos del gobierno.

³ 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 subatendida 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, consultar https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/data/file/110408/PNIF_ver_1_jul2016CONAIF_vfinal.pdf

⁴ No suma 100% porque 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 de Tabulados de la ENIF 2015 (CNBV e INEGI, 2015a).
*Cuenta incluye tarjeta de nómina, ahorro o pensión, o donde se reciba apoyos del gobierno.

⁵ La suma de los porcentajes es mayor del 100% dado que el informante podía mencionar más de una opción.

32.4% reporta ahorrar únicamente por medio de mecanismos informales como tandas o guardado en casa. Finalmente, el 44.0% utiliza medios formales para canalizar sus ahorros.

Por último, en lo concerniente 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% 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 poseían una cuenta para el retiro representaron 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 hecho 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).

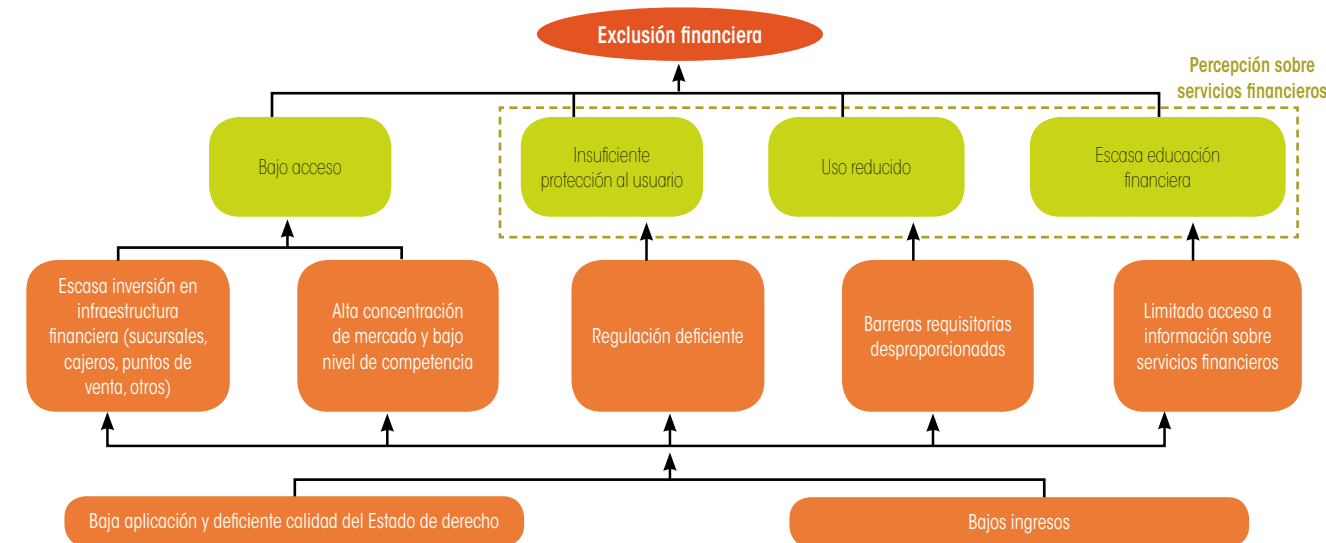
En primer lugar, se ha incentivado el fortalecimiento de las instituciones que impulsan la inclusión financie-

ra. 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 como la bancarización de los beneficiarios de los programas sociales y de aquellos que reciben el pago de su nómina. También se ha puesto el acento en la elaboración de reportes nacionales de inclusión financiera, así como la puesta en marcha de la Encuesta Nacional de Inclusión Financiera, y la promulgación de la Reforma Financiera en 2014 (Conaif, 2016).

Para hablar de inclusión financiera es necesario tomar en cuenta 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 observa en la figura 1, se han identificado cuatro causas inmediatas de la exclusión financiera: el bajo nivel de acceso causado por la escasa inversión en infraestructura financiera; la insuficiente protección al consumidor generada por altos niveles de concentración y una regulación deficiente; el uso reducido del sistema financiero debido a barreras requisitorias; y la escasa educación financiera. Estas tres últimas crean la percepción que los usuarios tienen sobre el sistema financiero y que determina, a su vez, su disposición para usarlo. En la figura 1 también se identifica un Estado de derecho deficiente y los bajos ingresos de la población como causas de la exclusión financiera.

Acceso

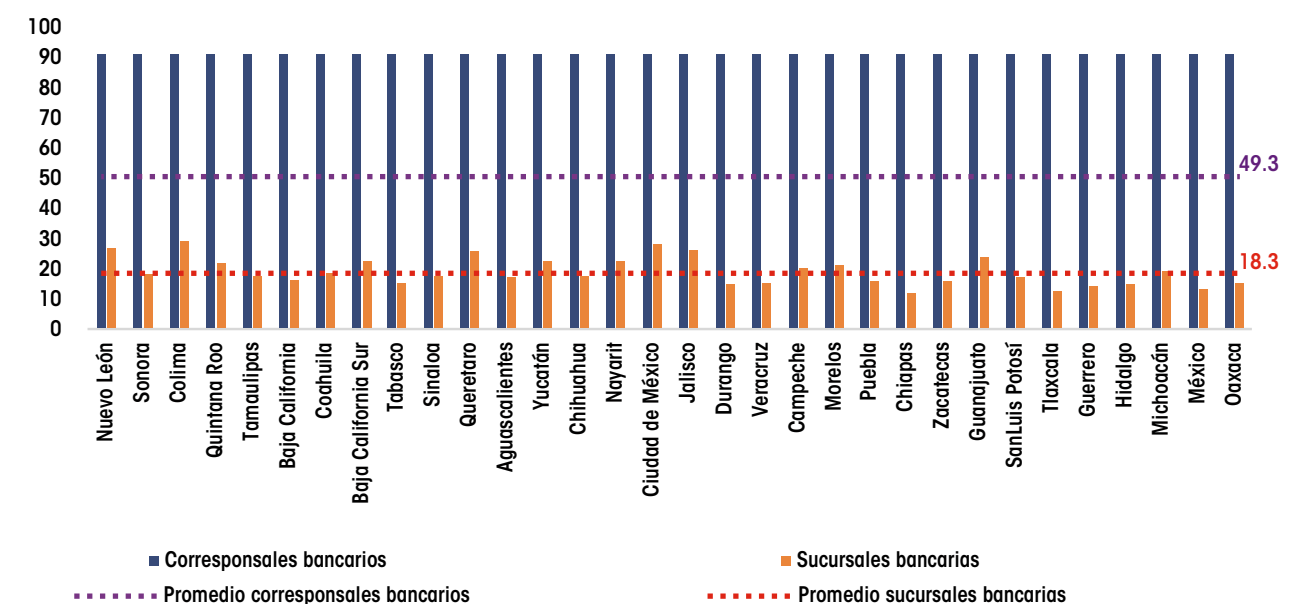
La disponibilidad de sucursales, corresponsales bancarios,⁶ cajeros y otros puntos de acceso para hacer uso de servicios financieros depende directamente de los proveedores de estos. En este sentido, la disponibi-

lidad de infraestructura para tener acceso a servicios financieros resulta una condición necesaria, pero no suficiente, para fomentar la inclusión financiera.

El comparativo de México con otros países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (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. En tanto 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 ubica alrededor de la mitad (14.1 sucursales).

A su vez, al interior del país hay una marcada disparidad en el total de sucursales bancarias (comerciales, de desarrollo, cooperativas y microfinancieras). Si bien existen en promedio 18 sucursales por cada 100,000 adultos en el país, esa distribución es heterogénea, ya que mientras Chiapas cuenta con 11 sucursales por cada 100,000 adultos (mayores de 15 años), Colima está cerca de triplicarlo, con 29 sucursales por cada 100,000 adultos.

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



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

⁶ 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).

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

Por ejemplo, mientras que tan solo el 10.9% de las personas que viven en zonas urbanas tardan más de 30 minutos en llegar a una sucursal bancaria, el 40% de aquellas que viven en zonas rurales utilizan más de 30 minutos en la misma actividad. Aunado a lo anterior, el 5.8% de quienes habitan en zonas urbanas gastan más de 50 pesos para trasladarse a una sucursal bancaria; en cambio, en las rurales este porcentaje aumenta al 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, que afecta la posesión de cuentas 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.⁷ Si bien este medio de acceso aún es poco usado (según la CNBV e INEGI, 2015a, solo el 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, lo 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 de modo significativo entre los distintos estados de la república mexicana; por ejemplo, Nuevo León cuenta con 91 corresponsales bancarios por cada 100,000 adultos y Oaxaca con tan solo 28.

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 de 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; Instituto Federal de Telecomunicaciones, 2017).

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 en 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 con mayor eficiencia (OCDE, 2009).

Para 2015, y con base en datos del Banco Mundial, el valor de los activos de los tres principales bancos representaba el 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 indica, en principio, que el valor de activos bancarios está mejor distribuido en el sector bancario mexicano.

No obstante, hay que 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 11 licencias para operación bancaria (Cofece, 2014). Además, al cierre de 2013, el 74% de los créditos, así como el 77% de la captación de recursos del público en general, el 85% de las sucursales, el 80% de los cajeros automáticos y el 72%

de los módulos de corresponsales bancarios se concentraban tan solo en cinco instituciones específicas (Cofece, 2014).

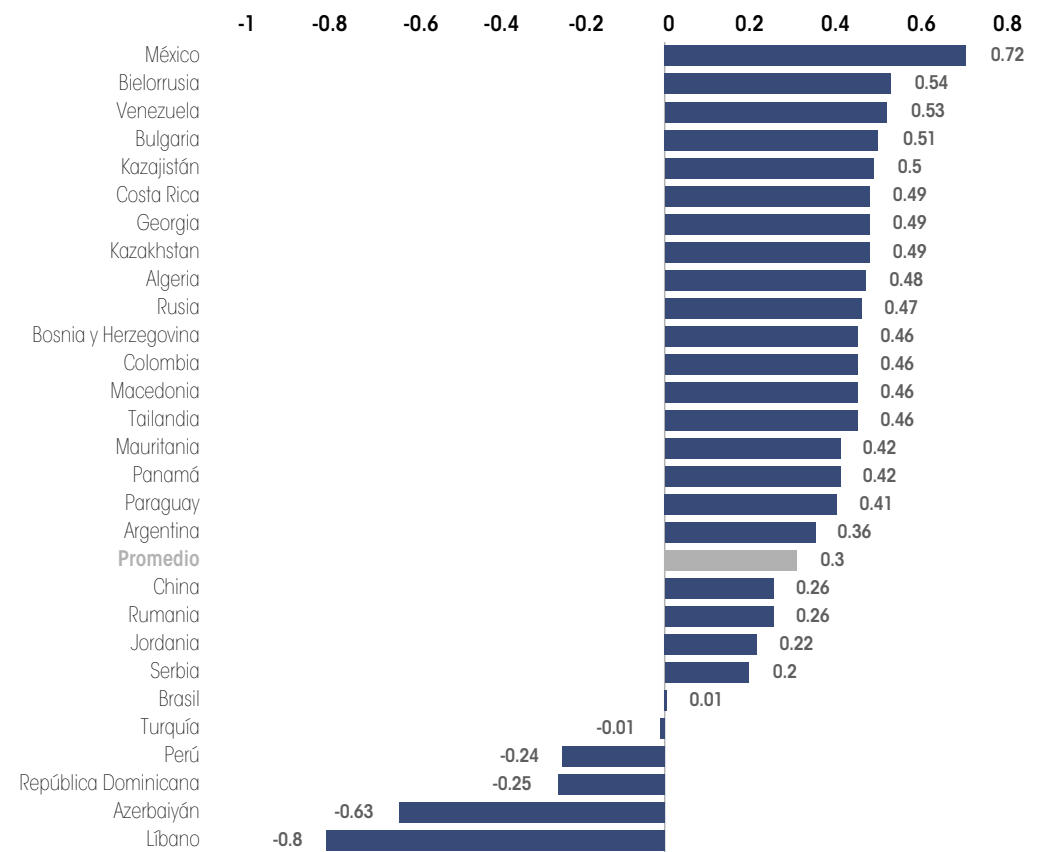
Si bien el nivel de concentración en cada rubro no implica de modo necesario limitaciones a las condiciones de competencia y libre concurrencia, el índice de Lerner⁸ pareciera confirmar que, al menos, es conveniente evaluar la dinámica de mercado en términos competitivos. El Banco Mundial calculó este indicador en 2015 para 79 países del mundo y México registró la primera posición, es decir, los bancos con mayor poder de mercado son los mexicanos (gráfica 4). Lo anterior puede ser un factor relevante que inhiba la inclusión financiera a través de mayores precios y baja calidad de los servicios financieros.

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 ocasiona pérdidas en el bienestar de los consumidores, sino también una percepción negativa de las instituciones que proveen servicios financieros, lo que desalienta a usuarios potenciales.

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).

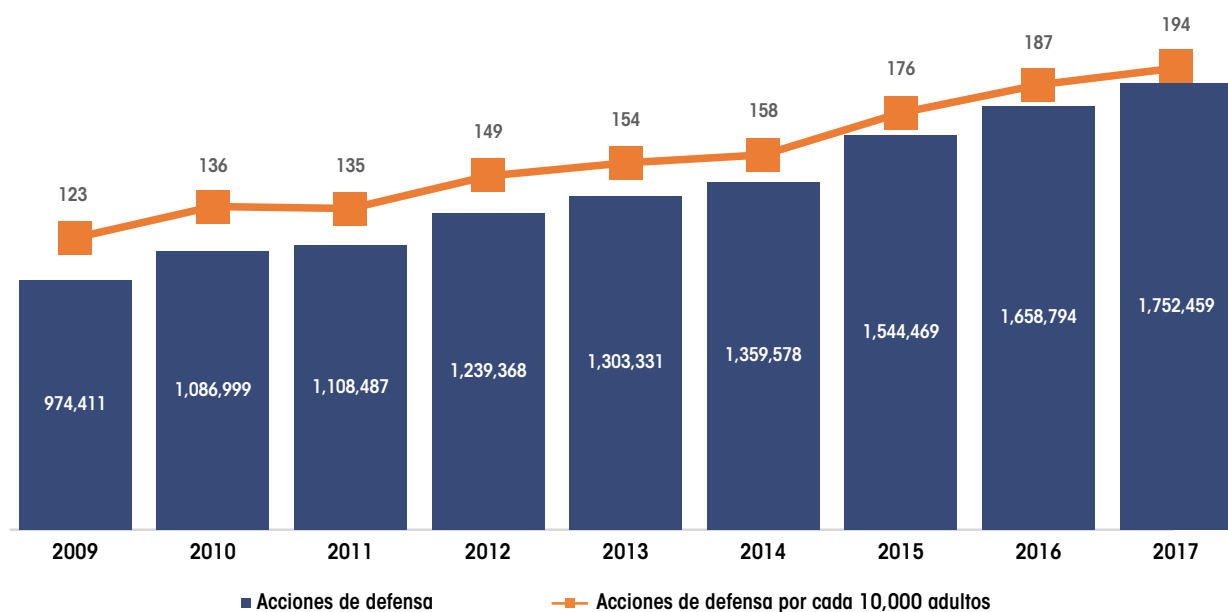
⁷ La Comisión Nacional Bancaria y de Valores define corresponsal bancario como "terceros que establecen relaciones o vínculos de negocio con una institución de crédito con objeto de ofrecer, a nombre y por cuenta de esta, servicios financieros a sus clientes".

⁸ 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".

Entre algunos de los países que han aplicado 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 cuyo objetivo es 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. También, 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 citada ley (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 fueron 194 (gráfica 5). 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 por parte de la Condusef, 2009-2017



Fuente: Elaboración del CONEVAL con base en información de la Condusef.

Uso

Barreras requisitorias

Antes de otorgar algún servicio financiero, las instituciones que los prestan solicitan el cumplimiento de ciertos requisitos que pueden ser desproporcionados o inalcanzables para los solicitantes; entre ellos, 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). Una evidencia de las consecuencias de este tipo de requerimientos es que el 49.9% de las personas no tienen una cuenta bancaria (nómina, ahorro, pensión, entre otros) porque sus ingresos son insuficientes y el 6.1%, por otra clase 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, el 32.9% de las personas que no cuentan con un crédito, tarjeta de crédito o préstamo reportan no haber cubierto los requisitos cuando lo solicitaron (CNBV e INEGI, 2015a).

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 la estabilidad de los usuarios (Russia's G20 Presidency y OECD, 2013). Además, en la actualidad, 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 requieren al menos conocimientos básicos de finanzas.

Organismos internacionales, como la OCDE, consideran que existe una clara asociación positiva entre educación⁹ 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 en caso de contratarlos. Por otro lado, la conciencia de los usuarios sobre sus derechos y las instituciones que los pueden defender frente alguna controversia con algún proveedor de productos financieros genera confianza a los individuos para contratar los servicios (Russia's G20 Presidency y OECD, 2013).

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

como tandas, guardado en su casa, entre otros (CNBV e INEGI, 2015a).

Adicionalmente, el 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, el 53.0 y 44.0%, en ese orden, desconocen si les 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, el 83.8 y 90.5%, respectivamente, no tienen contratado el servicio de banca por internet ni banca por celular. La principal razón para que los individuos no contraten estos servicios es porque, desde su lógica, es innecesario (31.2 y 33.7%, respectivamente) (CNBV e INEGI, 2015a).

Del mismo modo, el 75.1% de los usuarios de cuentas bancarias ignoran que sus ahorros están protegidos en caso de que la institución financiera que los posee quiebre o cierre operaciones (CNBV e INEGI, 2015a). Finalmente, el 52.6% no sabrían a qué institución acudir si tuvieran un problema con un crédito, tarjeta de crédito, sus ahorros u otros productos (seguros o Afore) (CNBV e INEGI, 2015a).

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

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

En el Listado Nacional CONEVAL de Programas y Acciones de Desarrollo Social 2018 se identificaron siete 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 el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros) tiene relación explícita con las intervenciones en este tema. En los programas restantes la relación se presenta de ma-

nera 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 esos apoyos. Asimismo, en la revisión del Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Estatales de Desarrollo Social (Inventario Estatal) se observaron 75 programas cuyos apoyos pueden estar incentivando la inclusión financiera; de estos, 56 otorgan microcréditos, 17 educación financiera, y dos promueven el ahorro.

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)
Microcrédito	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, que priorizan el otorgamiento de créditos a mujeres). 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). Fondo Nacional Emprendedor (apoyos para incrementar la productividad de las micro, pequeñas y medianas empresas). Programa de Aseguramiento Agropecuario (seguros agrícolas, ganaderos y de animales). Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria (respaldo financiero, constitución de capital de riesgo, reducción del costo del financiamiento).	Programa de Apoyo a Proyectos Productivos (17) Programas generales microfinanciamiento (9) Programas enfocados a mujeres (10) Programas enfocados a jóvenes (8) Otros programas (12)
Educación financiera	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, brinda apoyos para la incubación de actividades productivas de la población microempresarial). Fortalecimiento del Sector de Ahorro y Crédito Popular y Cooperativo (cursos de educación financiera). Programa de Apoyos a la Comercialización (capacitación en administración de riesgos y precios). Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria (capacitación sobre el uso de instrumentos de acceso al financiamiento).	Fondo Emprendedor (10) Programa de Asesores Financieros (2) Otros programas (5)

Fuente: Elaboración del CONEVAL con base en la revisión de la literatura, el Listado CONEVAL de Programas 2018 y el Inventario de Programas y Acciones Estatales 2014.

El cuadro 1 contiene los programas federales y estatales que impulsan la inclusión financiera. En este es evidente que los programas de inclusión financiera, en su mayoría, se enfocan en promover y ampliar el acceso a microcréditos. Un número modesto de programas se orienta a la educación financiera y un número muy reducido intenta aumentar la inclusión financiera a través del ahorro. Si bien no aparecen en el cuadro 1, también es importante considerar las transferencias y subsidios, que no están relacionadas de modo directo con la inclusión financiera, sino con el apoyo para actividades productivas, pero que se asocian a la inclusión mediante 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 con la apertura de cuentas bancarias.

Tanto a nivel federal como estatal se identificaron dos programas que promueven el ahorro. Las intervencio-

nes consisten en fomentar este con incentivos y créditos, además de apoyos para la producción.

En la categoría de microcréditos se identificaron cinco intervenciones distintas tanto para el ámbito federal como el estatal. Las intervenciones federales están orientadas a proporcionar créditos para proyectos productivos, respaldo financiero y seguros. Por su parte, en los estados se otorgan apoyos para proyectos productivos en 17 entidades; intervenciones de microfinanciamiento en 9; apoyos de microcréditos enfocados en mujeres en 10; y en jóvenes en 8.

En la categoría de educación financiera, las intervenciones identificadas a nivel federal son cuatro y se centran 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.

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



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

Asimismo, a escala federal se encontraron siete programas enfocados a 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 por medio 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 estimular la inclusión financiera. Sin embargo, existen pocas intervenciones identificadas a nivel estatal dedicadas a la promoción del ahorro.



¿Qué funciona? Evidencia sobre la efectividad de programas dirigidos a incrementar la inclusión financiera¹⁰

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 a fin de incentivar la inclusión financiera, se realizó una búsqueda de estudios y evaluaciones que hayan indagado el efecto de las intervenciones de política pública encaminadas a fomentar la inclusión financiera.

Un total de 48 estudios fueron analizados y sus resultados se sintetizan en la figura 2. El objetivo de esta figura es presentar una guía sintética que sirva a los tomadores de decisiones para distinguir qué políticas son sólidas y han tenido buenos resultados, y también para conocer las que no han sido lo suficientemente exitosas como para ser replicadas en otros contextos, en particular el mexicano.

El análisis de las intervenciones se puede efectuar 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) señala 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, que 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.

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 esas 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 estas y los montos ahorrados.

Los estudios analizados encuentran que, en general, los esfuerzos por aumentar el acceso y uso del sistema financiero por medio del ahorro tienen buenos resultados. Sin embargo, existe una gran variación entre las tasas de aceptación¹¹ dependiendo del tipo de cuenta de ahorro; por ejemplo, al incrementar el acceso a cuentas de ahorro regulares, las tasas de apertura oscilan entre el 50 y 87%. No obstante, cuando se incrementa el acceso a cuentas de ahorro por compromiso,¹² las tasas de apertura son más bajas: entre el 23.0 y 42.0%. Además, cuando los hogares reciben incentivos altos y medios parecen más propensos a abrir una cuenta en comparación con los que reciben incentivos bajos.

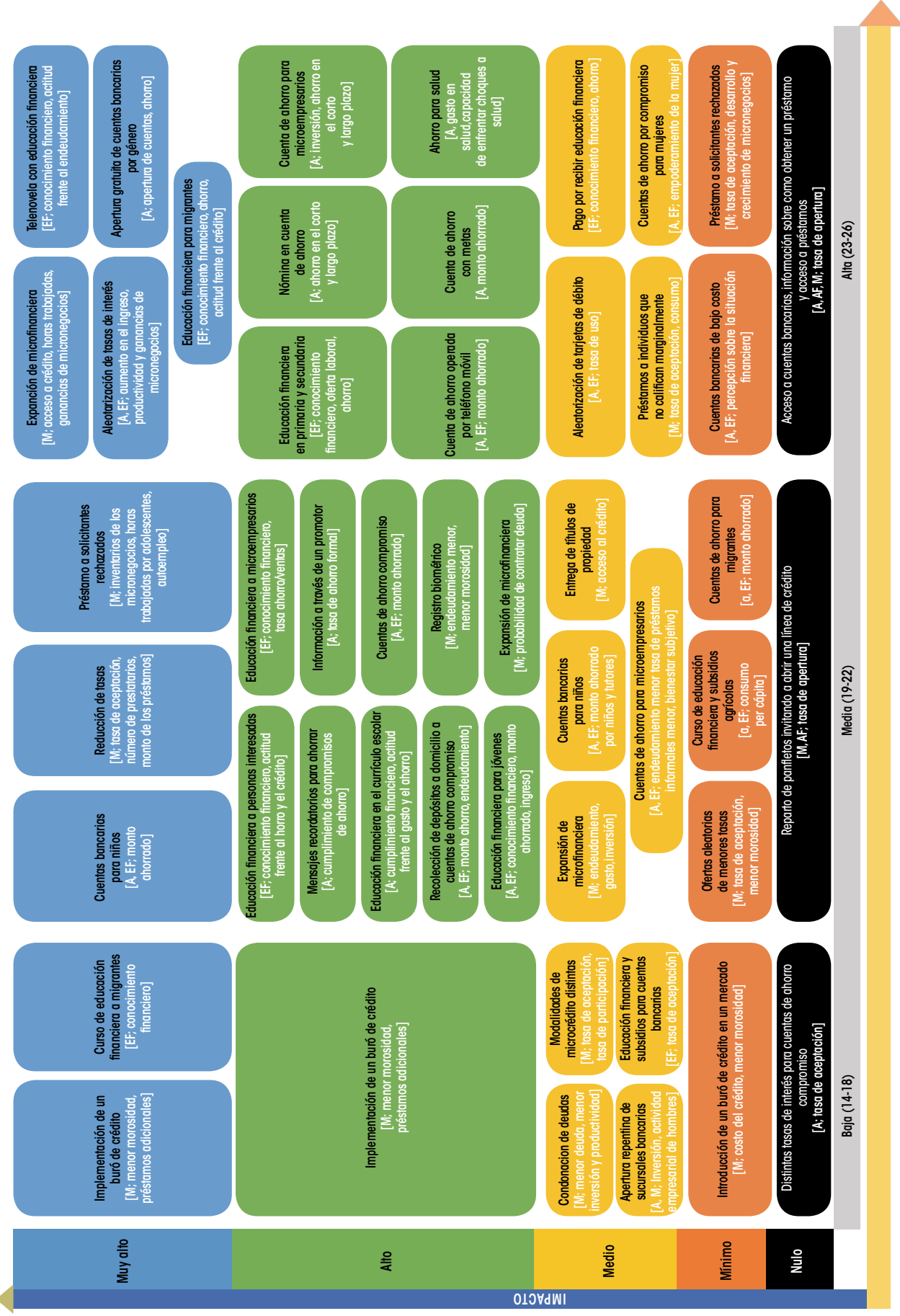
Otro hallazgo relevante es que existe una brecha significativa entre las tasas de aceptación y de uso de las cuentas de ahorro. Incluso cuando se adopta una definición laxa del uso (como realizar al menos dos depósitos durante los primeros 12 meses después de haberse abierto la cuenta), la evidencia muestra que las tasas de uso son bastante menores que las 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 esas cuentas que dificulta los esfuerzos para aumentar la inclusión financiera.

¹⁰ Para conocer más sobre cada una de las intervenciones, se sugiere revisar el anexo 3, que 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.

¹¹ 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.

¹² En este tipo de cuentas los cuentahabientes se comprometen a no utilizar sus ahorros hasta que estos alcancen un cierto monto o pase un tiempo determinado.

Figura 2. Síntesis de la evidencia sobre inclusión financiera por nivel de impacto y calidad de la evidencia



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

Por otro lado, la oferta de productos de ahorro con restricciones al retiro y penalizaciones por incumplimiento parecen incrementar el saldo de estas cuentas 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 modo, 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, en particular sobre la inversión en insumos agrícolas, en el capital, las ganancias empresariales y el ingreso. El acceso a una cuenta bancaria 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 llevadas a cabo 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; el 37%, en urbanas y rurales; y el 19%, en zonas urbanas únicamente.

Estas intervenciones se pueden clasificar en las siguientes seis categorías:

- Aquellas que buscan aumentar el acceso a instituciones bancarias.
- Las que pretenden encontrar las maneras más eficientes de comercializar líneas de crédito.
- 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).
- Las que investigan si tener burós de crédito o mejorar el monitoreo de los prestatarios permite que más personas puedan ser incluidas en los mercados crediticios.
- Aquellas que investigan si la oferta de crédito se puede expandir a individuos marginalmente rechazados por los usos y las costumbres de las instituciones financieras.
- Las que investigan si reducir las barreras para solicitar un préstamo provoca que aumente la demanda por créditos.

En general, los esfuerzos por aumentar el acceso al sistema financiero y su uso a través del microcrédito arrojan resultados modestos. Cuando crece el acceso a instituciones bancarias o de microfinanzas, las tasas de aceptación de los productos de crédito oscilan entre el 13.0 y 18.0%. Cuando se ofrecen nuevos productos de crédito a individuos ya incluidos en el sistema financiero, la tasa de solicitantes es del 8% y la de aceptación, del 7.2%.

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

Específicamente, en los estudios incluidos en esta revisión no se advierte 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 autoempleo preexistentes.

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

El estudio de De Bie (2014) acerca de los efectos de los proyectos de instituciones microfinancieras en el empoderamiento de las mujeres en Bangladesh señala que no se hallaron resultados uniformes o concluyentes sobre el éxito o fracaso de los programas de microfinanciamiento para empoderar a las mujeres. La revisión advierte que hay evidencia en diferentes sentidos en cuanto a los efectos del microfinanciamiento; por ejemplo, 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 han encontrado que la violencia doméstica disminuye después de que las mujeres son parte de un

programa de microfinanciamiento, mientras que otros descubrieron 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 esas 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 diferencias importantes: la tasa de asistencia de migrantes está entre el 56.0 y 84%, mientras que la de asistencia de la población no migrante se ubica entre el 16.0 y el 30%, incluso para individuos interesados en recibir los 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 estos programas suelen ser efectivos para migrantes, pues mejoran sus conocimientos financieros de manera significativa, mientras que en adultos o estudiantes son mixtos. Por último, la educación financiera estimula el ahorro entre los individuos y disminuye su propensión a endeudarse.



Uso de 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 empleen. Dupas y Robinson (2013b) han estudiado los mecanismos que permiten identificar por qué unos productos de ahorro tienen mayor demanda y se utilizan más que otros. Sus hallazgos sugieren que la población, en general, aprecia tener un sitio en específico donde guardar su dinero y, además, que este 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 aceptar un cierto grado de iliquidez (es decir, no tener el dinero a la mano), pero tolera en menor medida saber que no puede acceder a sus recursos en caso de necesitarlos realmente. Por esto, las cuentas de ahorro regulares tienen mayor demanda que las de ahorro por compromiso. Por último, parece que la población utiliza más sus cuentas de ahorro cuando estas "la 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, gastos en salud), la gente las usa más y ahorra más en ellas.¹³

Por último, en un estudio de Karlan, Ratan y Zinman (2014) se identifican cinco posibles explicaciones sobre 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 esencial 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, se tiene un bajo entendimiento de los mecanismos detrás de la demanda y el empleo de los productos de crédito.

Para lograr una mayor inclusión financiera mediante la educación financiera, es crucial que la información sobre esta última llegue a la población. Hoy, la gran mayoría de los esfuerzos para proporcionarla han consistido en impartir cursos de educación financiera. No obstante, las tasas de asistencia a ellos son bajas. Bruhn, Lara y McKenzie (2014) señalan que los experimentos implementados a la fecha sugieren que la baja tasa de participación en los cursos de educación financiera se debe a 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.

Un mecanismo para aumentar las tasas de asistencia consiste en ofrecer incentivos monetarios que amplíen 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 casi todos los individuos a los que invitaron a ver la telenovela con contenido de educación financiera acudieron.

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

¹³Formalmente, 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).

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 de uso de los instrumentos.

Por otra parte, los esfuerzos por aumentar el acceso al sistema financiero por medio de microcréditos tienen resultados modestos; las tasas de aceptación de productos de crédito en lugares donde antes no existía ninguna institución oscilan entre el 13.0 y 18%.

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

Considerando el ahorro, estudios futuros deberían indagar 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 emplear estos productos incide en la tasa de uso, además de conocer con mayor precisión qué tan importantes son los costos de transacción para la utilización de los productos de ahorro, no solo 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 saber en detalle cómo cambia el comportamiento de los individuos conforme va pasando el tiempo, tras haber abierto una cuenta de ahorro. ¿Aumenta o cae el interés en utilizar la cuenta de ahorro? Si va bajando, ¿sería conveniente tener una estrategia de seguimiento (por ejemplo, con mensajes de texto vía SMS) para mantener el interés y la atención de los individuos en sus cuentas de ahorro?

En cuanto al microcrédito, dadas las bajas tasas de solicitantes de los productos de crédito y las aún más bajas tasas de aceptación de los solicitantes, el lograr un poder estadístico adecuado es un desafío importante para los estudios de impacto de acceso al microcrédito. Estudios futuros deberían desarrollar métodos que aborden los desafíos de falta de poder estadístico utilizando técnicas que alienten a los posibles solicitantes de microcrédito, quizá 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 el uso de los productos de (micro)crédito es una asignatura pendiente.

Del mismo modo, es necesario continuar explorando el impacto del acceso al microcrédito sobre diferentes variables de bienestar, como el endeudamiento y el gasto, y prever distintos horizontes de tiempo, desde el muy corto plazo hasta términos 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 microcrédito con el afán de investigar si es posible lograr resultados similares en diversos contextos y condiciones de prestatarios, crédito y mercado. Independientemente de los resultados que se obtengan, será necesario entender por qué se obtienen dichos resultados.

Como se mencionó, tener una idea clara y más adecuada de los mecanismos detrás de la demanda y el uso de los productos de microcrédito es algo importante por sí mismo. Sin embargo, ampliar el conocimiento al respecto ayudaría a 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 microcréditos para todos los actores involucrados.

Por otra parte, las instituciones de microcrédito podrían intentar innovar más. Por ejemplo, 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.

Por último, 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 distinguir 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 que debería ser estudiado con cuidado es reconocer en qué momento de 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 tiempo después de haber sido incorporados.



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, en general, este carece del apoyo de redes empresariales en las cuales pueda apoyarse para comprar insumos de alta calidad y buen precio. 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, un deficiente servicio educativo y la ausencia de mentores. Una de las consecuencias de todo ello es que estos emprendedores y microempresarios tienen una baja productividad y reportan una escasa 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. En un inicio, mediante la creación de centros de capacitación empresarial y tecnológica, y más recientemente con el impulso al establecimiento de entidades financieras que ofrecen microcrédito. Detrás de estas intervenciones está el supuesto implícito de que la falta de capital financiero y

empresarial limita el desarrollo de emprendimientos liderados por personas de bajos ingresos (Mckenzie y Woodruff, 2012; Bruhn, Karlan y Schoar, 2012).¹⁴

La creación de centros de capacitación empresarial y tecnológica fue una intervención del Estado que fue dejándose de lado en la década de los ochenta con el advenimiento y la primacía de un liberalismo económico que reducía los espacios de intervención gubernamental. En un escenario donde 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. Al principio, estos programas causaron furor debido a los primeros resultados positivos que arrojaban los estudios sobre el Banco Grameen¹⁵ con su metodología de préstamos solidarios. Posteriormente, sin embargo, comenzaron a aparecer múltiples estudios que no podían rechazar la hipótesis de que el acceso al financiamiento no tenía un impacto generalizado sobre las ventas y ganancias de los microempresarios.

Como se analizó en el apartado anterior sobre la 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, causa impactos positivos, pero no representa la ansiada palanca que sacaría de la pobreza y permitiría una mayor movilidad social en el mundo, refiere, otra vez, al capital empresarial, ¿será que para algunos la principal limitante es el capital financiero y para otros, el capital empresarial?

¹⁴Detrás 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 el mercado laboral, se buscó crear alternativas de fuentes de ingreso.

¹⁵El 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 ese país 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, Vigier, Briozzo y Fernández, 2015).

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, ya que para ello se debe invertir de manera efectiva y saber cuándo es el momento más adecuado para evaluar su impacto, lo es aún más identificar el efecto que tiene la acumulación de capital empresarial sobre el desarrollo de los negocios ante 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 orientadas a incrementar las habilidades empresariales entre emprendedores y microempresarios:

- La intervención asume que dichas habilidades son transmisibles ¿realmente lo son?
- La intervención asume que existe la posibilidad de saber qué transmitir, cómo hacerlo y cómo identificar qué elementos de la capacitación fueron los que hicieron la diferencia.
- Algunas modificaciones empresariales pueden, gracias a la intervención, aparecer de manera rápida y otras tardan más.
- La intervención puede modificar la forma en que los miembros del grupo tratado miden algunas variables; los resultados obtenidos después de la intervención pudieran también estar contaminados por la confianza que adquieren los instructores –esto podría conducir a que los grupos tratados sean más propensos a decir la verdad– o por las expectativas generadas por la intervención lo que induce 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 revisaron de manera extensa 12 estudios, con las siguientes particularidades:¹⁶

- 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.
- Poseían una metodología empírica robusta y describían con claridad la intervención.
- Eran citados en varias ocasiones como referencias importantes de este tipo de intervención.

Existen tres variables fundamentales para medir el impacto de los cursos de capacitación o de asesoría personalizada dirigidos 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 se abordan las variables que con mayor frecuencia 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 constituyen un medio para enriquecer los insumos necesarios (conocimientos y prácticas empresariales) y lograr un resultado (ganancias, ventas, productividad) que posibilite la construcción de emprendimientos sustentables.

El nexos más obvio entre un curso de capacitación y las ventas o ganancias del negocio deben ser las modificaciones en la atención al cliente, la administración de la calidad, la búsqueda de nuevos mercados, la

innovación, el costeo y las políticas de precios, la mercadotecnia, entre otros. 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 ese cambio. Conocer esto es crucial para 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 significativo fue apenas de tres y tal cifra se identificó solo para un estudio (Valdivia, 2015).¹⁷ Sin embargo, en ninguno de los 12 trabajos aquí reseñados se encontraron modificaciones estadísticamente significativas en las decisiones de producción, la administración de la calidad y las aspiraciones y autoestima de los participantes. Solo en dos se observó un impacto sobre la innovación. Estos resultados son críticos, pues estos componentes son los que quizá causan un mayor impacto de largo plazo.

Estos resultados deberían llevar a considerar el impacto nulo de la capacitación sobre variables más indirectas, como son las ventas, el empleo y las ganancias. Sin embargo, 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 las 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

¹⁶El trabajo de Mackenzie y Woodruff (2013) permitió delimitar el año de inicio de la búsqueda. En este documento del Banco Mundial se revisan nueve artículos que evalúan el impacto de los programas de capacitación.

¹⁷En el anexo 4 se incluyen los 16 componentes en que puede dividirse la capacitación que se impartió en los estudios analizados; asimismo, se muestran los componentes que registraron una variación estadísticamente significativa en la población tratada vis a vis la población control.

emprendedor muestra carencias en cómo debe medir las ganancias y tiene, además –por el entorno donde se desenvuelve– desconfianza a revelar cifras sobre ventas y ganancias. En este 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 producen una saludable modificación sobre cómo medir determinadas variables.

Aun cuando se observaron cambios en algunos insumos (conocimientos y prácticas) y en el producto final (ventas y ganancias), es difícil distinguir 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 qué tanto influye la intensidad de lo aprendido.

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

Sin embargo, los resultados, en su mayoría, dependen de la duración de los cursos y la asistencia. Sobre el primero, la duración mínima fue de nueve horas distribuidas 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 gran parte de los estudios solo se reporta el porcentaje que acudió a por lo menos una sesión –cuando, en su gran mayoría, los cursos duraban, en promedio, 15 sesiones (ver anexo 4) 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, pero, al no poder identificar a ciencia cierta qué componente de la capacitación hizo la diferencia, no se puede inferir cómo influyó exactamente el tratamiento en el resultado del negocio.

La mayoría de los estudios revisados estaban compuestos por muestras poblacionales pequeñas que impedirían un análisis más exhaustivo de los canales por los que ocurrían los impactos. Aunado a lo anterior, el seguimiento era en varias 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 trataba de muestras heterogéneas que pudieron ser la razón por la cual los resultados no son concluyentes.

Además, la revisión de evidencia refleja 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 la experiencia; poco se sabe de cómo identificar qué prácticas, qué conocimientos y qué módulos del programa son los responsables de los impactos ni 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 aquí examinados son heterogéneos. Más aún, los impactos son difícilmente comparables entre estudios, pues hay detrás programas que atienden personas y negocios con características distintas en contextos variados. Aun cuando se advierten cambios en algunos insumos (conocimientos y prácticas) y en el producto final (ventas y ganancias), es difícil reconocer el mecanismo de transmisión. En este sentido, los hallazgos no se pueden generalizar con facilidad y, por ende, la posibilidad de escalarlos 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,¹⁸ el cual otorga cursos de capacitación para fomentar la adopción de 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 a alcanzar metas futuras).

Con base en 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 otro de prácticas; por otro lado, las mujeres que recibieron los cursos fueron

más propensas a cerrar sus negocios cuando estos 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, ya que estuvieron enfocados en una población específica: mujeres empresarias, de áreas rurales y semirurales, con negocios pequeños (menos de cinco trabajadores) y que registraron ingresos menores de los cuatro millones de pesos (World Bank Group Trade & Competitiveness Global Practice, 2017).



¹⁸ 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 a su relevancia. El programa Mujeres Moviendo a México es implementado por Crea Comunidades de Emprendedores Sociales, AC (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, con la participación como intermediarios de los gobiernos estatales de Aguascalientes, Ciudad de México, Estado de México, Guanajuato y Querétaro, además del apoyo del Instituto Nacional de las Mujeres y el Grupo Financiero Banorte.

Uso de 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: la restricción financiera y la escasez de capital empresarial.

Los programas que buscan la acumulación de capital empresarial enfrentan varios retos: saber qué conocimientos y qué prácticas empresariales transmitir y, además, cómo hacerlo; saber cómo atenuar la probabilidad de que la intervención puede modificar la forma en que se miden las variables objetivo; e identificar qué componentes de los programas de capacitación son los elementos cruciales que dan espacio a un impacto positivo. Aparte 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 el crecimiento de un negocio. Sin embargo, ninguno de los estudios aquí reseñados encontró modificaciones estadísticamente significativas en las decisiones de producción, en la administración de la calidad y en las aspiraciones y autoestima de los participantes. Solo en dos se observó un impacto sobre la innovación.

A pesar de ello, diversos estudios advierten 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 bien, 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, entre otros; todo ello no muestra alteraciones significativas.

Para variables como empleo, tasa de supervivencia de los negocios y autoestima, los resultados son poco concluyentes. Solo en el ámbito financiero la capacitación parece tener impactos significativos. De este modo, 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, los resultados que se presentan, en su mayoría, son endebles a la luz del porcentaje de personas que atendió, efectivamente, la totalidad de la capacitación. En las evaluaciones no se consideró que el impacto del tratamiento pudiera depender de la calidad de este 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 mostrar un bajo nivel educativo, poco tiempo de concentración para el autoestudio y un escaso conocimiento de computadoras, todo lo cual conduce a que sea probable que la transmisión de conocimientos empresariales sea más difícil.

Finalmente, la revisión también da luces de algunas mejoras metodológicas que pudieran originar resultados más certeros. Usar muestras más grandes y 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 con base en 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 los problemas abordados, y los retos más urgentes 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, estimular el ahorro tiene efecto positivo sobre indicadores de bienestar, como los patrones de consumo; la composición del gasto de los hogares; la habilidad de suavizar el consumo; el salir de su condición de inseguridad alimentaria; el gasto en salud preventiva; y la capacidad y disposición para manejar emergencias de salud. Además, disminuye el nivel de endeudamiento de los hogares y su grado 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 y las niñas en la escuela.
- Aumentar el acceso al sistema financiero a través del microcrédito tiene resultados modestos, ya que no se observan mejoras sustanciales en el bienestar de los individuos y sus hogares. Sobre los negocios y las 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 que tienen que ver con la educación financiera, al ser heterogénea la población objetivo, la tasa de asistencia varía considerablemente; 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 en cuanto al ahorro y endeudamiento.

- Estudios futuros podrían centrarse en entender de forma más profunda y detallada los motivos detrás de las brechas entre las tasas de aceptación y las 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 diversos horizontes de tiempo.
- En educación financiera, sería pertinente comparar el efecto de los distintos 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, y conocer cómo cambia el comportamiento de los individuos a lo largo del tiempo y el efecto de subsidiar estos costos al abrirse una cuenta.
- Es conveniente analizar los mecanismos detrás de la demanda y el 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 encontrar 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 reconocer la etapa de la vida de los individuos en que será más útil tomar estos cursos.

Referencias bibliográficas

- 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*, vol. 64, núm. 2, pp. 151-172.
- Alliance for Financial Inclusion (AFI) (2010). *Policy note, consumer protection, leveling the playing field in financial inclusion*. Recuperado de https://www.afiglobal.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*, vol. 7, núm. 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*, vol. 97, núm. 2, pp. 332-351.
- Ashraf, N., Karlan, D. y Yin, W. (2006a). Deposit collectors. *Advances in Economic Analysis and Policy*, vol. 6, núm. 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*, vol. 121, núm. 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*, vol. 38, núm. 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 núm. 34. OECD Publishing. Recuperado de <http://dx.doi.org/10.1787/5k3z6m88smp-en>
- Augsburg, B., De Haas, R., Harmgart, H. y Meghir, C. (2015). The impacts of microcredit: Evidence from Bosnia and Herzegovina. *American Economic Journal: Applied Economics*, vol. 7, núm. 1, pp. 183-203.
- Banco Mundial (2016). World Bank Country and Lending Groups. Recuperado de <http://data.worldbank.org/about/country-and-lending-groups>
- Bandiera, O., Narayan, D., Burgess, R., Gulesci, S., Sulaiman, M. y Rasul, I. (2013). *Basic entrepreneurship transforms the economic lives of the poor?* Economic Organization Public Policy Discussion Papers, EOPP 043. Londres, UK: The London School of Economics and Political Science, Suntory and Toyota International Centers for Economics and Related Disciplines.
- Banerjee, A. V. (2004). Contracting constraints, credit markets and economic development. En M. Dewatripont, L. P. Hansen y S. Turnovsky (comps.). *Advances in economics and econometrics: Theory and applications* (pp. 1-46). Eight World Congress, 3, Cambridge University Press.
- Banerjee, A. V., Cole, S., Duflo, E. y Linden, L. L. (2007). Remedying education: Evidence from two randomized experiments in India. *Quarterly Journal of Economics*, vol. 122, núm. 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*, vol. 7, núm. 1, pp. 22-53.
- Banerjee, A. V., Karlan, D. y Zinman, J. (2015). Six randomized evaluations of microcredit: Introduction and further steps. *American Economic Journal: Applied Economics*, vol. 7, núm. 1, pp. 1-21.
- Banerjee, A. V. y Newman, A. F. (1993). Occupational choice and the process of development. *Journal of Political Economy*, vol. 101, núm. 2, pp. 274-298.
- 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*, vol. 36, núm. 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., Lara Ibarra, G. y McKenzie, D. (2014). The minimal impact of a large-scale financial education program in Mexico City. *Journal of Development Economics*, vol. 108, pp. 184-189.
- Bruhn, M., Legovini, A., Marchetti, R., De Souza, L. y Zia, B. (2013). *The impact of high school financial education experimental evidence from Brazil*. World Bank Policy Research Working Paper 6723.
- Bruhn, M. y Love, I. (2011). Gender differences in the impact of banking services: Evidence from Mexico. *Small Business Economics*, vol. 37, núm. 4, pp. 493-512.
- Bruhn, M. y Zia, B. (2013). Stimulating managerial capital in emerging markets: The impact of business training for young entrepreneurs. *Journal of Development Effectiveness*, vol. 5, núm. 2.
- Calderon, G., Cunha, J. y 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*, vol. 66, núm. 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*. Recuperado de <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.
- 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*. Recuperado de <http://www.cnbv.gob.mx/Inclusi%C3%B3n/Documents/Modelos%20de%20Negocio%20para%20la%20IF/1%20Corresponsales%20Bancarios.pdf>
- CNBV (2015). *Reporte de inclusión financiera 7*. México, Distrito Federal.
- 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. Recuperado de <http://www.cnbv.gob.mx/Inclusi%C3%B3n/Documents/Encuesta%20Nacional%20de%20IF/ENIF%202015.pdf>
- CNBV e INEGI (2015b). Encuesta Nacional de Inclusión Financiera 2015. Principales hallazgos. Recuperado de <http://www.cnbv.gob.mx/Inclusi%C3%B3n/Documents/Encuesta%20Nacional%20de%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. Recuperado de <https://www.condusef.gob.mx/gbm/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. Recuperado de https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IFE/Documents/Archivos_Estados/INVENTARIO_ESTATAL_CONEVAL_2014.zip
- CONEVAL (2018). Listado de Programas y Acciones de Desarrollo Social Federal 2018. Recuperado de 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. Recuperado de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/110408/PNIF_ver_1jul2016CONAIF_vfinal.pdf
- Conaif (2017). *Reporte de inclusión financiera 8*. México, Distrito Federal. Recuperado de <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*, vol. 7, núm. 1, pp. 123-150.
- De Bie, Aya (2014). *Understanding the effects of microfinance on female empowerment in Bangladesh*. Wageningen University and Research Centre. Bachelor tesis. Recuperado de <http://edepot.wur.nl/293513>
- De Janvry, A., McIntosh, C. y Sadoulet, E. (2010). The supply-and demand-side impacts of credit market information. *Journal of Development Economics*, vol. 93, núm. 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*, vol. 109, pp. 39-55.
- 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).
- Dupas, P. y Robinson, J. (2013a). Savings constraints and microenterprise development: Evidence from a field experiment in Kenya. *American Economic Journal: Applied Economics*, vol. 5, núm. 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*, vol. 103, núm. 4, pp. 1138-1171.
- Flory, J. A. (2012). Development programs and general equilibrium effects: Experimental evidence on formal savings and informal insurance in villages (mimeografiado).
- Formación Universitaria (editor) (2011). La literatura gris, *Formación Universitaria* vol. 4, núm. 6. Recuperado de https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-50062011000600001
- Gertler, P. J., Martínez, S., Premand, P., Rawlings, L. y 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. En 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*, vol. 28, núm. 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*, vol. 102, núm. 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*, vol. 25, núm. 3, pp. 508-542.
- Giné, X. y 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. (2007). Weight of evidence: A framework for the appraisal of the quality and relevance of evidence. *Research Papers in Education*, vol. 22, núm. 2, pp. 271-290.
- Gough, D., Thomas, J. y Oliver, S. (2012). Clarifying differences between review designs and methods. *Systematic Reviews*, vol. 1, p. 28. Recuperado de <https://systematicreviewsjournal.biomedcentral.com/track/pdf/10.1186/2046-4053-1-28>
- Instituto Federal de Telecomunicaciones (2017). Banco de Información de Telecomunicaciones (BIT). Recuperado de <https://bit.ift.org.mx/BitWebApp/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2010a). Censo de Población y Vivienda 2010. Recuperado de <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*, vol. 88, núm. 4, pp. 658-694.
- Karlan, D., McConnell, M., Mullainathan, S. y Zinman, J. (2016). Getting to the top of mind: How reminders increase saving. *Management Science*. Recuperado de <http://dx.doi.org/10.1287/mnsc.2015.2296>
- Karlan, D., Ratan, A. L. y Zinman, J. (2014). Savings by and for the poor: A research review and agenda. *Review of Income and Wealth*, vol. 60, pp. 36-78. Recuperado de doi:10.1111/roiw.12101
- Karlan, D. y Morduch, J. (2010). Access to finance. En D. Rodrik y M. Rosenzweig (comps.). *Handbook of development economics*, vol. 5. Amsterdam: Elsevier Science.
- Karlan, D. y Valdivia, M. (2011). Teaching entrepreneurship: Impact of business training on microfinance clients and institutions. *Review of Economics Statistics*, vol. 93, núm. 2, pp. 510-527.
- Karlan, D. y Zinman, J. (2008). Credit elasticities in less-developed economies: Implications for microfinance. *American Economic Review*, vol. 98, núm. 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*, vol. 23, núm. 1, pp. 433-464.
- Karlan, D. y Zinman, J. (2011). Microcredit in theory and practice: Using randomized credit scoring for impact evaluation. *Science*, vol. 332, pp. 1278-1284.
- Karlan, D. y Zinman, J. (2013). *Long-run price elasticities of demand for credit: Evidence from a countryside field experiment in Mexico*. NBER Working Paper 19106.
- Karlan, D. y Zinman, J. (2014). Price and control elasticities of demand for savings (mimeografiado).
- 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. 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. y Ruiz-Tagle, J. (2016). *Micro entrepreneurship support programme in Chile*. International Initiative for Impact Evaluation.
- Martínez, L., Vigier, H., Briozzo, A. y Fernández, M. (2015). Análisis comparativo de microcréditos. *Economía y Sociedad*, núm. 33. Recuperado de <http://www.redalyc.org/html/510/51043794004/index.html>
- McKenzie, D. y 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.
- McKenzie, D. y Woodruff, Ch. (2013). *What are we learning from business training and entrepreneurship evaluations around the developing world?* The World Bank Research Observer. Recuperado de https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/22564/wbro_29_1_48.pdf
- Mel, S. D., McKenzie, D. y Woodruff, C. (2014). Business training and female enterprise start-up, growth, and dynamics: Experimental evidence from Sri Lanka. *Journal Development Economics*, vol. 106, pp. 199-210.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (2006). *Outlines of principles of impact evaluation*. Docu-
- ments for the International Workshop on Impact Evaluation for Development. Recuperado de <http://www.oecd.org/dac/evaluation/ccdnep/internationalworkshoponimpacetevaluationfordevelopment15november2006-hostedbytheworldbankandthedacevaluationnetwork.htm>
- OCDE (2009). *Competition and financial markets*. Recuperado de <https://www.oecd.org/daf/competition/43067294.pdf>
- Piza, C. y De Moura, M. J. S. B. (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*, vol. 115, pp. 16-31.
- Rogers, P. (2014). La teoría del cambio. En *Síntesis metodológicas: evaluación de impacto*, núm. 2. Centro de Investigaciones de Unicef. Florencia. Recuperado de https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/Brief%2020Theory%20of%20Change_ES.pdf
- Russia's G20 Presidency & OECD (2013). *Advancing national strategies for financial education*. Recuperado de 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).
- Sherman, L., Gottfredson, D. (1998). Appendix: research methods. En L. Sherman, D. Gottfredson, D. MacKenzie, J. Eck, P. Reuter, S. Shawn Bushway. *Preventing crime: what works, what doesn't, what's promising: A report to the United States Congress*. Recuperado de <http://www.ncjrs.gov/works/>
- Somville, V. y Vandewalle, 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*, vol. 83, núm. 3, pp. 453-472.
- Takahashi, K., Shonchay, 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., Desai, J. y Johnson, K. (2015). The impacts of microcredit: Evidence from Ethiopia. *American Economic Journal: Applied Economics*, vol. 7, núm. 1, pp. 54-89.
- Telecom (2015). Telecomunicaciones de México. En *¿Qué son los corresponsales bancarios?* Recuperado de <https://www.gob.mx/telecomm/prensa/que-son-los-corresponsales-bancarios>
- Thaler, R. H. (1999). Mental accounting matters. *Journal of Behavioral Decision Making*, vol. 12, núm. 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, pp. 33-51.
- Yoong, J., Rabinovich, L. y Diepeveen, S. (2012). *The impact of economic resource transfers to women versus men: a systematic review*. Technical report. London: EPPI-Centre, Social Science Research Unit, Institute of Education, University of London.
- 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. Washington: World Bank.

Anexo 1. Metodología para la búsqueda y selección de evidencia

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 utilizados para la búsqueda de evidencia.

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 ($17 * 14 = 238$) en español.

Cuadro A1. Términos de búsqueda en inglés y español

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 metaanálisis

Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Bases de datos utilizadas

A continuación se presentan las fuentes de información en las cuales se realizaron las búsquedas de estudios. Se indagó 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.¹⁹ La BDCV ofrece acceso en línea a 173 bases de datos y otros recursos electrónicos especializados en ciencias sociales y humanidades. En seguida se listan las bases de datos de la BDCV, en la cual se realizó la búsqueda.

Específicamente, para las búsquedas a través de la BDCV, el equipo de investigación se preocupó por

lograr un número "manejable" de resultados por combinaciones de términos examinados. Se realizaron al menos diez búsquedas con distintas combinaciones de términos 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 de manera uniforme para obtener la lista final de estudios potenciales de la BDCV.

La segunda búsqueda fue "abierta" en internet. Para llevarla a cabo, se escribió un programa en el software Python mediante el cual se ingresa a los sitios web de diversas instituciones. El programa usa los motores de

búsqueda de cada sitio para encontrar documentos depositados ahí que contengan los términos de búsqueda, extrae información de esos documentos y los descarga. El siguiente cuadro contiene las instituciones en las que se efectuó la búsqueda abierta.

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 hizo una preselección de estos. En específico, se rescataron solo aquellos que dirigieran a un documento en formato

Word o PDF. Esencialmente, esto llevó a quedarse solo con resultados que dirigían a *working papers*, *discussion papers*, *policy briefs*, etcétera, de los sitios web de las instituciones consultadas.

El tercer tipo de búsqueda consistió en ingresar en forma manual a los sitios web de conferencias de alto prestigio académico internacional y examinar 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 la lista de conferencias y años en que estas se llevaron a cabo.

Cuadro A2. Bases de datos utilizadas en la búsqueda de evidencia

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

Fuente: Elaboración del CONEVAL

¹⁹La 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 las cuales casi 3,500 se reciben con regularidad.

Cuadro A3. Bases de datos utilizadas en la búsqueda de evidencia (Instituciones)

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

Fuente: Elaboración del Coneval

Cuadro A4. Bases de datos utilizadas en la búsqueda de evidencia (Conferencias)

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

Fuente: Elaboración de CONEVAL

• Criterios de inclusión y exclusión de la evidencia

A partir de los estudios que arrojó la búsqueda, se efectuó una selección de ellos con base en los siguientes criterios de inclusión y exclusión.

Primero, se consideraron estudios redactados en español o inglés. Segundo, para evitar el sesgo de publicación, ningún estudio fue excluido por el tipo de su publicación o su estatus; es decir, se incluyeron estudios sin importar si estos habían sido revisados por pares (*peer-reviewed*), si eran literatura gris o artículos sin publicar (incluso tesis doctorales).

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

- Relevancia del tema: ¿contribuye el tema central del que trata el estudio bajo inspección a responder la pregunta de investigación de la revisión sistemática?
- 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?

- 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 recurrió a tres criterios: el primero es que únicamente se seleccionaron estudios sobre programas o intervenciones puestas en práctica 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 importantes para informar el diseño y la implementación de programas e intervenciones en países de ingresos bajos y medios.²⁰

El segundo criterio 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 sostiene que cada documento debe contener al menos algunas variables específicas sobre el tema.

Cuadro A5. Variables que deben ser analizadas en los estudios para validar la relevancia del tema

Tema	Variables analizadas en los estudios
Inclusión financiera	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.

Fuente: Elaboración del CONEVAL.

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 recurrieran a diseños experimentales (*randomized control trials*) ni diseños cuasiexperimentales, regresiones con un conjunto 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 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 hicieran 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 impacto

Para evaluar la calidad metodológica de las evaluaciones de intervenciones particulares sobre inclusión financiera se siguió a Yoong, Rabinovich y Diepeveen (2012). En su estudio, las autoras proponen 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).

Dicha escala 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, y 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. Se consideran seis aspectos y a cada uno se le otorga una puntuación. La calificación final que recibe un estudio es el resultado de la suma de los puntos concedidos a cada aspecto. Los aspectos son:

- La presencia de (al menos) un grupo de comparación.
- El uso de variables de control que permitan tomar en cuenta las diferencias observables entre los grupos comparados.
- La medición de las variables.
- Si se controla por la atrición de la muestra bajo estudio.²¹
- El uso de pruebas de estadísticas para determinar la significancia de los resultados.
- La metodología, en general, utilizada en la evaluación.

²⁰ Países de altos ingresos de acuerdo con el Banco Mundial 2016 (USD\$ 12,736 o más per cápita): Alemania, Andorra, Antigua y Barbuda, Arabia Saudita, Argentina, Aruba, Australia, Austria, Bahamas, Bahrein, Barbados, Bélgica, Bermuda, Brunéi Darussalam, Canadá, Catar, Chile, Chipre, Croacia, Curazao, Dinamarca, Emiratos Árabes Unidos, Estonia, Eslovenia, España, Estados Unidos de América, Rusia, Finlandia, Francia, Grecia, Groenlandia, Guam, Guinea Ecuatorial, Hong Kong, Hungría, Irlanda, Isla de Man, Islandia, Islas Caimán, Islas Canal, Islas Feroe, 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, Eslovaquia, San Cristóbal y Nieves, San Martín (parte holandesa), San Marino, San Martín (parte francesa), Seychelles, Singapur, Suecia, Suiza, Taiwán, Trinidad y Tobago, Islas Turcas y Caicos, Uruguay, Venezuela.

²¹ 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 vez de utilizar datos longitudinales se utilizan datos transversales (se tienen datos de un único momento en el tiempo), este no aplica.

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. Solo los estudios que obtuvieron una calificación mínima de 18 puntos —si utilizaban datos longitudinales— o de 13 puntos —si usaban datos transversales— se consideró que tenían la calidad metodológica suficiente para ser tomados en cuenta para esta revisión metodológica. A continuación se presenta el instrumento que resume los criterios adoptados para estimar la calidad de las evaluaciones de impacto.

Proceso de selección de estudios

Para la selección de estudios, se aplicaron los criterios de inclusión y exclusión en varias etapas. La primera etapa fue la revisión de títulos de todos los estudios examinados de manera independiente por dos miembros del equipo de investigación.²² 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.

Cuadro A6. Instrumento de evaluación de la calidad metodológica aplicado a los estudios

Criterio	Descripción
1. Tamaño muestral Ubicación Duración	Individuos _____ Hogares _____ Localidades, ciudades, estados u otra unidad geográfica _____ País _____ Rural/Urano _____ Duración del estudio _____
2. Presencia de grupos de comparación	1 = No hay grupo de comparación 2 = Existe un grupo de comparación, pero este no se seleccionó aleatoriamente. Además, se cuenta con poca (por ejemplo, solo variables demográficas) o ninguna información sobre la similitud de los grupos previos al inicio del tratamiento 3 = Existe un grupo de comparación, pero este no se seleccionó aleatoriamente. Sin embargo, existe amplia información sobre la similitud de los grupos previos al inicio del tratamiento; existen diferencias obvias entre los grupos en variables relevantes 4 = Existe un grupo de comparación. Existe amplia información sobre la similitud de los grupos previos al inicio del tratamiento; existen diferencias menores entre los grupos 5 = Asignación aleatoria a los grupos con tratamiento y de comparación. Las diferencias entre los grupos no son mayores que las esperadas por azar. Las unidades consideradas para la aleatorización coinciden con las unidades utilizadas en el análisis 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 el análisis; por ejemplo, localidades enteras son seleccionadas para recibir, o no, un programa de seguridad alimentaria, pero el nivel de análisis son los hogares. Estos casos no deben ser considerados como asignaciones aleatorias
3. Uso de variables de control para tomar en cuenta diferencias iniciales entre los grupos	1 = No se utilizan variables de control para ajustar las diferencias iniciales entre los grupos 3 = Sí se utilizan variables de control, pero varias diferencias posibles entre los grupos permanecen sin ser tomadas en cuenta 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

²² 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, y se uniformaron 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 eligiendo 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 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.

Criterio	Descripción
4. Medición de las variables	1 = No se emplea un enfoque sistemático que permita reproducir los resultados del estudio 2 = No se da ninguna indicación sobre cómo se construyeron las variables utilizadas en el estudio o de dónde se obtuvieron 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 4 = Las variables se desarrollaron o seleccionaron tomando con cierta consideración estudios previos y se reporta la confiabilidad de su medición; no se demuestra que todas las variables sean confiables 5 = Cuidadosa selección de variables relevantes considerando su uso previo y se demuestra la confiabilidad de la mayoría de las variables
5. Se controlan efectos causados por la atrición de la muestra	1 = La pérdida de muestra del grupo de comparación o del grupo con tratamiento es mayor de 50% y no se hace ningún intento para determinar los efectos que esta atrición puede causar sobre las variables de resultados 2 = No se da ninguna explicación del porqué 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 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 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 diferentes niveles de atrición entre el grupo de comparación y el grupo con tratamiento 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 en forma adecuada la posible atrición diferencial entre el grupo de comparación y el grupo con tratamiento 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 aun antes de que se inicie el tratamiento bajo estudio
6. Uso de pruebas de significancia estadística	0 = No hay pruebas estadísticas ni se reporta el tamaño de los efectos 1 = Se usan pruebas estadísticas o se computa el tamaño de los efectos 2 = Se corrige el tamaño de los errores estándar o se discute por qué la corrección no es relevante
7. Evaluación metodológica general	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 3 = La metodología se emplea de manera rigurosa en algunas ocasiones y débil en otras 5 = La metodología se emplea de manera rigurosa en prácticamente todo el análisis Nota: algunos elementos clave para la evaluación metodológica general son: <ul style="list-style-type: none"> 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 con cuidado a la población con tratamiento con un subconjunto de la población sin tratamiento o controlando estadísticamente por variables exógenas)? Minimización de la varianza del error: ¿se puede considerar que las medidas utilizadas por los autores del estudio están libres de error? Suficiente poder estadístico para identificar diferencias relevantes económicamente (si el poder estadístico del estudio no se discute explícitamente, considerar si el tamaño de la muestra parece razonable)

Fuente: Elaboración de CONEVAL con base en Yoong, Rabinovich y Diepeveen (2012).

En la segunda etapa, los criterios de relevancia fueron aplicados de nuevo a los resúmenes.²³ 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 evaluados otra vez en términos de su relevancia temática y metodológica.

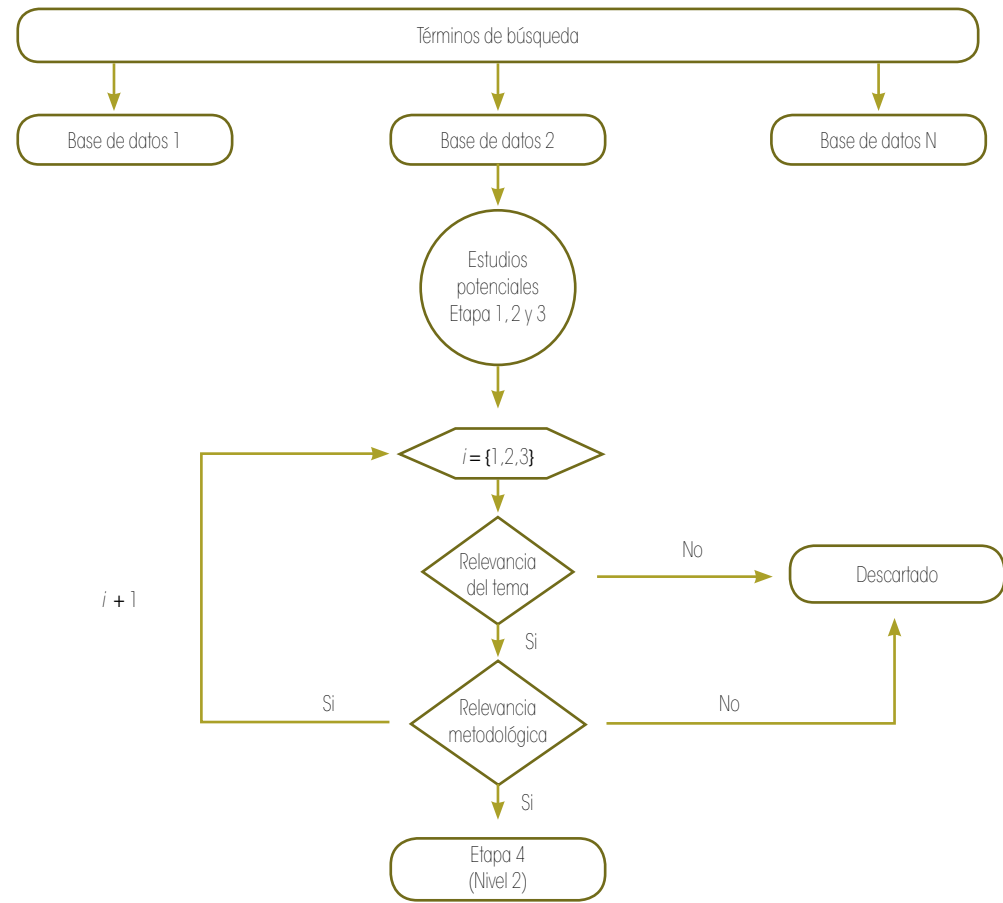
El texto completo de los estudios que pasaron a la tercera etapa —aquellos que cumplieron con los cri-

terios de relevancia de tema y 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 solo fallaron en cumplir con el criterio de calidad metodológica fueron identificados como estudios de nivel 2.

A continuación se presenta un flujograma con las etapas y el proceso de selección de los estudios.

²³ Si un resumen no estaba disponible, se leyeron las introducciones y conclusiones del documento.

Figura A1. Flujo 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 del 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 ofrece puerta por puerta microcréditos a poblaciones específicas como mujeres, y el reparto de folletos 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 y 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 distintas 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, como:

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 relacionados con la educación financiera, pero que no brindan cursos, por ejemplo, programas que ofrecen cuentas bancarias para niños o la transmisión de una telenovela con mensajes de educación financiera.

Anexo 3. Resumen de la evidencia

La tabla de revisiones sistemáticas 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=AFQjCNG-DPhZbD-oQ2BLM0XPMoCuaFh_QHw

Anexo 4. Incubación de empresas y capacitación de emprendedores

Cuadro A7. Contenido de la aplicación

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 <i>et al.</i> (2013)	X	X	X										X	X		
Bruhn y Zia (2012)	X	X	X		X					X						
Bruhn <i>et al.</i> (2013)		X	X	X	X	X		X		X		X		X		
Calderón <i>et al.</i> (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 <i>et al.</i> (2012)	X	X	X	X	X	X			X	X	X		X	X		X
Mano <i>et al.</i> (2011)	X	X			X	X	X					X	X	X	X	
Marfinez <i>et al.</i> (2016)	X	X	X		X	X	X			X			X	X		
McKenzie y Puerto (2017)		X	X		X	X					X		X	X		X
Mel <i>et al.</i> (2014)		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 donde se observaron efectos positivos hasta la última encuesta de seguimiento para cada programa.

Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Cuadro A8. 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/autbestima	Empleo	Horas trabajadas	Salarios	Producción bruta	Ventas	Utilidades
Bandiera <i>et al.</i> (2013)										X	X			X	X	X			X
Bruhn y Zia (2012)	X	X		X						X									
Bruhn <i>et al.</i> (2013)		X	X					X		X			X	X			X	X	
Calderón <i>et al.</i> (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 <i>et al.</i> (2012)	X	X							X	X									
Mano <i>et al.</i> (2011)		X			X													X	X
Marínez <i>et al.</i> (2016)		X	X				X							X	X	X		X	X
McKenzie y Puerto (2017)								X	X			X			X			X	X
Mel <i>et al.</i> (2014)		X	X		X		X											X	
Valdivia (2015)		X		X	X	X											X	X	X

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

Cuadro A9. Participación y seguimiento

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

Nota: 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 400,000 mujeres habían participado en el programa.

CONEVAL

Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

Lo que
se mide
se puede
mejorar

Las guías prácticas de políticas públicas es una colección de seis textos con diferentes temáticas dirigidas a los encargados de tomar decisiones sobre la formulación, operación o evaluación de programas.

¿Qué funciona y qué no en inclusión financiera?

Muestra un panorama sobre la inclusión financiera, analiza la problemática desde sus posibles causas, además se identifican las distintas intervenciones estatales y federales que existen en México enfocadas en solucionar dicha problemática y finalmente se exponen los diversos aspectos principales a considerar para la toma de decisiones con base en la evidencia.

coneval

Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

Insurgentes Sur 810, colonia Del Valle,
alcaldía de Benito Juárez, CP 03100,
Ciudad de México.

www.coneval.org.mx



Coneval



@Coneval



conevalvideo



@coneval_mx



blogconeval.gob.mx