



Ministerio de Economía  
Argentina

Secretaría  
de Finanzas

Subsecretaría de  
Servicios Financieros

# Una aproximación a la medición de la inclusión y las capacidades financieras

Junio 2022



# Contenido

Resumen Ejecutivo.....	3
<b>Inclusión Financiera .....</b>	<b>5</b>
La importancia de la medición de la inclusión financiera.....	7
<b>Sistema de Monitoreo y Evaluación .....</b>	<b>12</b>
<b>Encuesta de Inclusión y Capacidades .....</b>	<b>20</b>
Las capacidades financieras y su impacto .....	21
Contenidos de la encuesta .....	21
<b>Referencias.....</b>	<b>25</b>

# Resumen Ejecutivo

Desde nuestro rol como Gobierno, impulsar políticas públicas con alcance federal que se traduzcan en mejoras de calidad de vida, constituye un pilar fundamental para reducir las brechas en un sistema financiero que posee fallas al momento de incluir a toda la sociedad. En este contexto, en septiembre de 2020 se relanzó el Consejo de Coordinación de la Inclusión Financiera (CCIF) presidido por la Secretaría de Finanzas y del que participan diversas áreas del Estado involucradas en las políticas de inclusión y educación financiera, incluyendo como miembros invitados a organismos internacionales, sectores empresarios y de las trabajadoras y los trabajadores, e instituciones de la sociedad civil.

En el marco del CCIF, a finales de 2020 se aprobó la [Estrategia Nacional de Inclusión Financiera para el período 2020-2023](#) (ENIF), la cual se basó en la promoción de la igualdad de oportunidades en el acceso a los productos y servicios financieros, así como en el fortalecimiento de las capacidades financieras de la población, para avanzar hacia un sistema financiero más justo, inclusivo y equitativo.

Asimismo, se lanzó el nuevo [Plan Nacional de Educación Financiera 2022-2023](#) (PNEF) el cual contempla acciones estratégicas basadas en una perspectiva social, federal, de género y diversidad para el fortalecimiento y mejora de las capacidades financieras de los individuos; con especial foco en los sectores vulnerables. Como fruto del esfuerzo conjunto de miembros e invitados del CCIF, el Plan parte de reconocer los rasgos culturales de los grupos poblacionales excluidos, de reconocer que enfrentan en mayor o menor medida fuertes barreras estructurales de acceso a los derechos en general, y los servicios financieros, por supuesto, no son la excepción.

Por otro lado, el sustantivo avance en el uso de medios de pago digitales en respuesta a las nuevas restricciones impuestas por el COVID-19 y a la necesidad de que los sectores más desprotegidos puedan acceder a los programas de asistencia económica, potenció las posibilidades de mejorar la trazabilidad de datos de los consumidores financieros que deben ser aprovechadas. Esto permite conocer el ciclo de vida completo de los datos sobre el uso de servicios financieros y proporcionar así información valiosa para identificar exigencias de políticas públicas en torno a la dimensión de calidad del uso, según los segmentos socioeconómicos.

En términos de políticas públicas, comprender si las iniciativas de inclusión financiera funcionan, cómo lo hacen y los métodos más apropiados para evaluarlas son componentes clave de una estrategia nacional de inclusión financiera exitosa. De igual forma, que instituciones privadas monitoreen y evalúen sus acciones de inclusión y educación financiera constituye también, un eslabón clave en el proceso de determinación de prioridades.

Sin embargo, actualmente existe en Argentina un déficit de información que debe ser progresivamente saldado. Del lado de la demanda, en torno a las dimensiones de uso y calidad de los servicios financieros y del lado de la oferta en cuanto al monitoreo y la evaluación de programas llevados a cabo.

La medición territorial de los programas de inclusión y educación financiera y la estandarización de datos se constituyen como impulsores relevantes de los objetivos propuestos en la ENIF. Es por eso que, la Secretaría de Finanzas del Ministerio de Economía de la Nación, se encuentra llevando a cabo diversas iniciativas para promover e incentivar a las instituciones a relevar datos sobre sus acciones de inclusión y educación financiera, así como también contribuir al diseño de instrumentos de medición de inclusión y capacidades financieras.

Sobre la base del impacto positivo de la inclusión financiera tanto a nivel individual como macroeconómico y la relevancia de la medición de esta, el presente documento tiene por finalidad introducir, en el marco del sistema de monitoreo y evaluación federal, el soporte teórico de una **Encuesta Nacional de Inclusión Financiera** como herramienta rectora de estimación de los efectos de programas públicos y privados de inclusión y educación financiera. De igual forma, este instrumento contribuiría a impulsar los objetivos del sistema de monitoreo y evaluación de políticas de inclusión y educación financiera, los cuales se refieren a la definición de prioridades, el aporte de datos de relevancia de inclusión financiera, la colaboración al logro de consensos y la creación de herramientas para evaluar el impacto de las políticas nacionales de inclusión y educación financiera, entre otros.



# Inclusión Financiera



## La inclusión financiera

**La inclusión financiera constituye una vía central para garantizar la resiliencia financiera, limitar la fragilidad de los hogares y restaurar un crecimiento sostenible e inclusivo a nivel global.**

Proteger, fortalecer y mejorar la inclusión financiera para todos y todas es clave para los países Líderes G20 a fin de mitigar el impacto económico y financiero negativo derivado de COVID-19 y para apoyar la recuperación económica global y el bienestar de ciudadanos y empresas (GPFI, 2020).

El uso eficaz de productos y servicios financieros puede ayudar a las personas a desarrollar habilidades para adquirir y seleccionar los productos que más se adecúen a sus necesidades y, además, las empodera para ejercer plenamente sus derechos y responsabilidades como consumidores financieros. **La inclusión y la educación financiera permiten avanzar hacia la igualdad de oportunidades en términos de derechos civiles:** ciudadanos más y mejor informados pueden comprender con mayor claridad el contexto socioeconómico de sus comunidades y las políticas adoptadas, tomando así decisiones adecuadas en función de su situación personal, que en su conjunto favorecen a la estabilidad y al desarrollo de la economía.

Desde nuestra perspectiva, la inclusión financiera parte de un **enfoque basado en los derechos humanos**. A diferencia de aquellas que omiten los análisis contextuales y comportan cierto grado de estigmatización de los grupos sociales vulnerados (cuando, por ejemplo, se asume que la presunta carencia de saberes es la única causa de la situación de exclusión), esta visión reconoce que los grupos poblacionales vulnerables enfrentan en mayor o menor medida fuertes **barreras estructurales de acceso a derechos en general**, y en ese contexto los servicios financieros no son la excepción.

La ENIF 2020-2023 establece como horizonte de las políticas de inclusión financiera, atenuar las brechas en el acceso y uso de los servicios y productos financieros, priorizando a los **sectores sociales vulnerados económicamente, en particular, las personas beneficiarias de programas sociales, los adultos mayores, las personas jóvenes, los migrantes y el sector MiPyMEs**. Asimismo, se contempla la **dimensión de género como transversal** a los sectores más expuestos, entendiendo que la igualdad de género es condición necesaria para garantizar el goce de derechos humanos de las mujeres y personas LGBTIQ+.

Por último, el desarrollo de las capacidades financieras, ocupa un lugar fundamental en nuestro enfoque. Tiene implicancias positivas a nivel individual, ya que aumenta las probabilidades de adoptar mejores comportamientos financieros como ahorrar, administrar recursos, manejar deudas, planificar gastos y

consumos, y elegir servicios financieros adecuados.

Así lo expresa el PNEF 2022-2023 y sus acciones estratégicas que fueron diseñadas, sobre la base de un nuevo diagnóstico, con una perspectiva de género de manera transversal y un enfoque basado en los derechos humanos al procurar analizar las desigualdades en los sectores más desfavorecidos contemplando las barreras estructurales. Principalmente, las acciones estratégicas del PNEF referidas al fortalecimiento de las capacidades financieras son la incorporación de contenido de educación financiera en la currícula de las escuelas y el impulso de la formación de referentes en inclusión financiera con perspectiva federal.

## La importancia de la medición de la inclusión financiera

La inclusión financiera es un tópico de gran interés, tanto para gobiernos, *policy makers* e investigadores, que se ha consolidado como uno de los pilares principales de la agenda de desarrollo global. En este sentido, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) sostiene que la inclusión financiera es una herramienta que potencia la generación de oportunidades y fortalece la capacidad de alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) (CEPAL, 2017a; CEPAL 2017b).

No obstante, para tomar decisiones informadas y basadas en evidencia y diseñar programas de inclusión y educación financiera de acuerdo con las necesidades de los distintos segmentos socioeconómicos, es necesario contar con un diagnóstico robusto.

Uno de los principales factores que motivan la medición de la inclusión financiera, es su impacto positivo tanto a nivel individual como a nivel macroeconómico. La inclusión financiera contribuye al crecimiento inclusivo, el desarrollo económico y la profundización financiera.

En los últimos años, diversos trabajos académicos se han propuesto, a través de modelos estadísticos y econométricos, medir el impacto de la inclusión sobre determinadas variables de la economía. Dentro de las principales conclusiones, se destaca que el acceso a una cuenta bancaria, puede aumentar los ahorros, empoderar a las mujeres mediante la autonomía económica, impulsar el consumo doméstico y aumentar la inversión productiva (Allen et al., 2012; Beck, Demirgüç-Kunt y Honohan 2009).

De acuerdo con Sahay et al. (2015), un mayor acceso de las empresas y los hogares a diversos servicios bancarios, así como el aumento de las mujeres usuarias de estos servicios, conduce a un mayor crecimiento promedio del PIB. Específicamente, para países con escaso desarrollo financiero, el

impacto es más marcado que en países con menor desarrollo, medido este como crédito/PIB.

Por otro lado, Dabla-Norris, Ji, Townsend y D Unsal (2015) analizan el impacto sobre el PIB de aliviar restricciones a la inclusión financiera, focalizándose en tres dimensiones: acceso, profundidad y eficiencia de intermediación. Los autores concluyen que, tanto las reducciones en i) el costo de acceso al crédito, ii) las restricciones al acceso al crédito y iii) los costos de la intermediación financiera, expresados como incrementos del ratio crédito/inversión tienen por efecto un impacto positivo en el PIB.

En términos de políticas públicas, comprender si las iniciativas de inclusión financiera funcionan, cómo funcionan y los métodos más apropiados para evaluarlas, son componentes claves de una estrategia nacional de inclusión financiera exitosa, ya que, en última instancia, impactará en el futuro financiero de los individuos. Una evaluación adecuada de los programas, permite mostrar si los objetivos propuestos inicialmente están siendo cumplidos, identificar elementos que pueden ampliarse o replicarse, estimar la efectividad de las iniciativas, entre otros.

La medición de la inclusión financiera debe tener en cuenta tanto el lado de la **oferta de los servicios financieros como el de la demanda**. Mientras que la inclusión financiera actúa desde el lado de la oferta, proporcionando el mercado/servicios financieros que las personas demandan, la **alfabetización financiera** estimula el lado de la demanda, haciendo que las personas sean conscientes de lo que pueden demandar. Los problemas del lado de la demanda en la inclusión financiera, incluyen el conocimiento de los productos y servicios financieros, el desarrollo de las capacidades y habilidades financieras para la toma de decisiones, etc. Las cuestiones del lado de la oferta, abarcan los mercados financieros, la red de bancos y otras instituciones financieras, el diseño adecuado de productos y servicios, entre otros.

A nivel global, existen diversas fuentes de información de indicadores de inclusión financiera, a distintos niveles de análisis (hogares-empresas), que permiten una comparabilidad internacional. Entre los más relevantes se encuentran:

- **Global Findex Database del Banco Mundial:** provee datos armonizados del lado de la demanda a nivel individual que conceden una estimación del grado de inclusión financiera de un país. Esta base ofrece una medida homogénea de indicadores del acceso y uso de servicios financieros por parte de las personas en todas las economías, permitiendo su comparación internacional.
- **Enterprise Surveys del Banco Mundial:** es una encuesta a nivel empresa, de una muestra

representativa del sector privado de una economía (lado de la demanda). Las encuestas cubren una amplia gama de temas relativos a los negocios, siendo la infraestructura y el acceso al financiamiento los temas particularmente relacionados a la inclusión financiera.

- **Financial Access Survey (FAS) del Fondo Monetario Internacional (FMI):** es la fuente de datos mundiales sobre la oferta de acceso y uso de servicios financieros, comparables entre países y a lo largo del tiempo. La FAS permite el análisis de las tendencias de acceso a los depósitos, los préstamos y los seguros por parte de los hogares y las empresas a lo largo del tiempo y en los distintos países, y por tipo de proveedor de servicios financieros, desagregados en bancos comerciales, cooperativas de crédito e instituciones de microfinanzas, entre otros
- **Indicadores de Inclusión Financiera del G20:** son un conjunto básico de indicadores de inclusión financiera aprobados por los líderes del G20. Se extraen de fuentes del lado de la demanda (Global Findex y Enterprise Surveys del Banco Mundial) y las empareja con fuentes del lado de la oferta (Financial Access Survey del FMI) dentro de las mismas categorías.

En relación a estadísticas de inclusión financiera a nivel nacional, el Banco Central de la República Argentina (BCRA) publica periódicamente en su [Informe de Inclusión Financiera](#) la evolución de indicadores que miden el acceso (canales de atención donde los usuarios pueden tener acceso efectivo a los servicios financieros), el uso (grado de utilización de productos y servicios financieros) y la calidad de los servicios financieros (satisfacción de las necesidades de los clientes y su grado de comprensión de los productos financieros) con información del lado de la oferta, es decir, provista por las entidades bancarias que conforman el sistema financiero.

Sin embargo, la disposición de datos desde el lado de la demanda resulta anacrónica a la coyuntura actual, particularmente considerando el evento disruptivo que generó el COVID-19 y sus efectos sobre el acceso y uso de servicios financieros. En relación con la inclusión financiera, la pandemia aceleró fuertemente el proceso de digitalización y bancarización en todo el mundo. En nuestro país, y como consecuencia de las políticas públicas implementadas - principalmente el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) y el Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción (ATP) -, se abrieron aproximadamente 4,8 millones de nuevas cuentas. Actualmente, más del 90% de la población adulta tiene acceso al sistema financiero a través de una cuenta bancaria. Sin embargo, su uso y la calidad del mismo, al igual que los servicios financieros, son limitados.

Los últimos datos disponibles desde la demanda provienen de la [encuesta de medición de](#)

**capacidades financieras** realizada por el BCRA junto a CAF -Banco de Desarrollo de América Latina- en 2017, con el objetivo de obtener un diagnóstico sobre los conocimientos, habilidades, actitudes y comportamientos de los ciudadanos con relación a los asuntos financieros.

Fueron encuestadas cara a cara 1.224 personas mayores a 18 años de todos los niveles socioeconómicos, tanto residentes en las zonas urbanas como también en zonas rurales de 25 regiones del país.

Los principales resultados indicaron que los productos financieros con mayor uso o tenencia son las tarjetas de débito (42%), seguidas de las de crédito (37%) y las cajas de ahorro (29%). No obstante, en los casos en que los encuestados cobran a través de un depósito en la cuenta bancaria, según sus hábitos para extraer el dinero o realizar pagos mediante canales electrónicos, solo el 24% utiliza el saldo en la cuenta bancaria para realizar compras y pagos con tarjeta de débito, de crédito y/o transferencias. Por su parte, el 49% de los encuestados realizan varias extracciones durante el mes, y el 21% extraería sus saldos de una sola vez. Este es el segmento conocido como “semibancarizado”, dado que, si bien tiene cuenta bancaria, solamente la utiliza para cobrar y no suele dejar saldos para ahorro/inversión o para utilizar medios de pago electrónicos. Una fracción menor, solo el 4%, dice dejar el dinero en la cuenta, lo que a veces se realiza como una forma básica de ahorro en el sistema financiero o bien para utilizar sus saldos mediante canales digitales o medios de pago electrónicos (BCRA & CAF, 2017).

En lo que respecta al conocimiento de diversos productos financieros, este es moderado: solo 8 productos o servicios son conocidos por más del 50% de los encuestados. Estos productos y servicios financieros están compuestos en primer lugar por las tarjetas de crédito y débito, los depósitos a la vista y a plazo, y los préstamos personales e hipotecarios (BCRA & CAF, 2017).

Finalmente, en términos de capacidades y habilidades financieras, solo la mitad de los argentinos contaría con un presupuesto familiar y en la mayoría de los casos es un presupuesto muy general (78% de los casos). El 77% de los encuestados participa de manera individual o junto con otra persona de su familia o su pareja de las decisiones financieras del hogar (BCRA & CAF, 2017).

En lo que refiere a fraudes financieros, durante 2020 las denuncias por estafas bancarias crecieron casi un 3.000%. La mayor utilización de los entornos digitales de entidades financieras y proveedores de servicios de pago, como efecto del contexto impuesto por el COVID-19 trajo, aparejado que las personas usuarias estén expuestas a mayores riesgos informáticos y a ataques cibernéticos, fraudes

y estafas resultantes del aumento de la actividad delictiva. El fraude y estafa en cuentas bancarias, como el robo de claves de acceso a *home banking* o de datos de tarjetas de crédito, fue uno de los delitos que más creció el año pasado al pasar de 22 casos denunciados en 2019 a 641 en 2020, según lo reportó la Unidad Fiscal Especializada en Ciberdelincuencia.

Este diagnóstico nos muestra que no solo debemos trabajar en el acceso, sino que la educación financiera también es primordial. Específicamente, focalizar en el desarrollo de capacidades y habilidades que permitan mejorar la toma de decisiones cotidianas, en la protección de los derechos del consumidor financiero, en la prevención de fraudes y estafas, en la promoción del uso de medios de pagos digitales, en definitiva, en el aprovechamiento sano, responsable y sostenible del sistema financiero.



# Sistema de Monitoreo y Evaluación



## Sistema de monitoreo y evaluación

Las condiciones actuales de información en torno a la inclusión y educación financiera en Argentina demuestran que existe déficit de información sobre las dimensiones de uso y calidad de servicios financieros (lado de la demanda), cómo así también de monitoreo y evaluación de programas llevados a cabo (lado de la oferta) que debe ser progresivamente saldado.

Según una encuesta que realizó la Secretaría de Finanzas a 40 instituciones del sector público y privado, la mayoría de estas no cuentan con sistemas de monitoreo y evaluación (M&E) para estimar el desempeño de sus programas. Específicamente, el 50% de las instituciones encuestadas no posee indicadores de monitoreo y el 65,9% no han realizado un diagnóstico de inclusión o educación financiera. Finalmente, el 68,2% de los organismos encuestados no evalúa las iniciativas llevadas a cabo.

Al respecto, el Ministerio de Economía de la Nación, se encuentra llevando a cabo diversas iniciativas para promover e incentivar a las instituciones a relevar datos sobre sus acciones de inclusión y educación financiera. Al mismo tiempo, diseñó una encuesta de inclusión y capacidades financieras que tiene por finalidad realizar un diagnóstico de las dimensiones de uso y calidad de los servicios financieros, así como también aproximar un estado más actual de las habilidades y comportamientos financieros de los consumidores financieros.

### Medición de la Estrategia Nacional y su plan de acción

La implementación eficiente de una Estrategia Nacional de Inclusión Financiera requiere de un sistema de monitoreo y evaluación que pueda evaluar de forma consistente y en el tiempo la efectividad de las políticas implementadas. A tal efecto, y considerando el déficit de medición de los organismos e instituciones del sector público y privado que promueven acciones de inclusión y educación financiera, resulta fundamental construir un marco metodológico que permita poner en lenguaje común los resultados obtenidos.

En esta línea, y con la asistencia técnica del Banco Mundial, se realizó una jornada de capacitación<sup>1</sup> a instituciones y organismos públicos y privados sobre las mejores prácticas relacionadas al diseño e

<sup>1</sup> Link de la noticia: [El Ministerio de Economía encabezó el primer seminario con el Banco Mundial sobre monitoreo y evaluación de la Estrategia Nacional de Inclusión Financiera](#)

implementación efectiva de los marcos de monitoreo y evaluación.

Al momento de implementar iniciativas, resulta imprescindible contemplar si los resultados obtenidos efectivamente están alineados con los objetivos iniciales, resultando así en información valiosa para identificar obstáculos, logros y eventuales requerimientos de modificaciones.

De esa manera, la creación de un sistema de M&E permitiría garantizar que la implementación de iniciativas de inclusión y educación financiera se monitoreen y evalúen.

Dentro de los principales componentes para operativizar un sistema de M&E se encuentran:

- **Plan de acción:** trasladar las acciones generales a un plan de trabajo operativo.
- **Mecanismo de gobierno:** definir claramente responsables de monitorear el progreso, medir y reportar el sistema de M&E.
- **Mecanismo de reporte:** mantener informadas a las partes interesadas sobre el progreso del sistema de M&E, definir una estrategia de comunicación y la elaboración de informes periódicos.
- **Indicadores:** hacer un seguimiento del progreso de la implementación, fortalecer la infraestructura de datos de inclusión financiera, monitorear el progreso de la inclusión financiera a nivel federal y evaluar los impactos de las acciones seleccionadas.

El primer paso consiste en el diseño e implementación del plan de acción, a partir de una lista o tabla con acciones a ser implementadas en un plazo de tiempo específico. Las acciones deben estar alineadas con los objetivos y las áreas de política, que a su vez reflejan los retos y oportunidades identificados.

Los inputs para un plan de acción son:

- **Diagnóstico inicial:** identificación de los obstáculos y oportunidades para la inclusión financiera (legal, infraestructura, etc.); descripción de los logros de las instituciones a la fecha (incluyendo impacto).
- **Acciones:** propuesta concreta de acciones basada en la identificación de obstáculos y oportunidades y relacionadas a los objetivos generales y áreas de política.
- **Monitoreo y evaluación:** propuesta de indicadores clave y de fuentes de datos de las

instituciones.

El desarrollo de un plan de implementación detallado desglosa una acción en un conjunto de actividades y productos secuenciados y con plazos determinados, con una clara delimitación de funciones y responsabilidades e indicaciones de los requisitos de recursos. Cada acción debe estar asociada a un marco de resultados, basadas en la teoría del cambio:

La infraestructura de datos es esencial para un sistema robusto de M&E, esto significa contar con datos de alta calidad. La infraestructura de datos y los indicadores necesarios son requeridos en dos niveles:

- A nivel agregado para el seguimiento del progreso hacia los objetivos nacionales de inclusión financiera.
- A nivel de acción para desarrollar y monitorear los indicadores y outcomes para cada acción del plan de acción o conjunto de acciones.

Los datos pueden provenir de diferentes fuentes:

- **Demanda:** información recogida desde los consumidores de servicios financieros – porcentaje de individuos con una cuenta.

#### Acciones

- ¿Qué se está haciendo?

#### Producto

- ¿Qué se obtiene?

#### Resultados

- Cambios directamente atribuibles a los productos

#### Impacto

- A largo plazo, objetivos prioritarios a los que contribuyen estas acciones

- **Oferta:** información recogida a través de los proveedores de servicios financieros – cantidad de puntos de acceso del sistema financiero.
- **Entorno habilitante:** - porcentaje de MiPyMEs cubiertas por el registro de crédito.
- **Información a nivel de programa:** información administrativa recogida a través de varios

programas relevantes a la IF: – porcentaje de pagos G2P realizados digitalmente.

Sobre la base de las tres dimensiones (acceso, uso y calidad de los servicios financieros) es posible relevar y construir indicadores nacionales de impacto, cuyo seguimiento permitiría evaluar el cumplimiento de las metas propuestas, así como observar los desvíos y ajustar las políticas en función de los resultados alcanzados. A modo de ejemplo:

Indicadores Nacionales de Impacto

	Área de Política	#	Indicador de Impacto	2020 (línea de base)	2023 (meta)	Fuente de datos	Periodicidad del reporte	Nivel de desagregación de la data
<b>Acceso</b>	Infraestructura Financiera	1	# de puntos de acceso por mil adultos					
	Acceso al crédito	2	% de MiPyMEs cubiertas por el sistema de referencia crediticia					
<b>Uso</b>	Pagos	3	% de adultos con cuenta de dinero electrónico o cuenta básica					
	Financiamiento MiPyMEs	4	% de MiPyMEs sin acceso al crédito					
<b>Calidad</b>	Protección al consumidor y educación financiera	5	% de adultos con conocimiento del fondo de seguros de depósitos					
	Protección al consumidor y educación financiera	6	% de adultos que reportan hacer presupuestos					

La determinación de los objetivos de política, constituye un desafío central que comienza con el análisis de la información disponible. Las mejores prácticas incluyen un conjunto de **metas cuantitativas** que pueden ser determinadas usando diferentes metodologías:

- Proyección de la tasa de crecimiento histórica.
- Promedio de países similares (a nivel regional o de similares ingresos, o ambos).
- Países similares con alto nivel de desempeño.

Por su parte, desarrollar una **estrategia comunicacional** es fundamental tanto para el uso interno como externo. De esta forma, se transmiten los avances logrados, promoviendo el interés y compromiso de los actores involucrados.

Algunas herramientas de comunicación y reporte son:

- **Uso Interno:** minutas de trabajo, reportes internos de progreso, actualización de documentación.
- **Uso Público:** reportes anuales, páginas webs / newsletters, dashboard de datos.

Para finalizar, se mencionan algunos **factores de éxito** en torno a un sistema de monitoreo y evaluación efectiva:

- Personas responsables por institución, previamente designadas.
- Reuniones periódicas y mecanismos de comunicación claros.
- Marco con indicadores compartidos, con actualizaciones frecuentes.
- Políticas para compartir datos / prácticas.
- Esfuerzos colaborativos para la recolección de datos cuando sea necesario.
- Visión compartida de los recursos para el sistema de M&E.
- Compartir conocimiento y buenas prácticas entre el conjunto de los actores encargados.

Como fuera mencionado anteriormente, aunque anualmente se obtienen grandes conjuntos de datos comparables entre países por el lado de la oferta de servicios financieros -desde el punto de vista de las instituciones-, los esfuerzos de recopilación de datos por el lado de la demanda -desde el punto de vista del hogar o del individuo- son limitados y generalmente descoordinados.

En este marco, y en cumplimiento de lo establecido por la ENIF 2020-2023, la Secretaría de Finanzas, a través del CCIF, se encuentra **desarrollando un sistema de monitoreo y evaluación de carácter nacional** que tenga en cuenta las tres dimensiones de la inclusión financiera:

- **Acceso:** busca medir el acceso a productos y servicios financieros de la población en general como, por ejemplo, la cantidad de puntos de acceso y la proximidad a estos puntos, entre otros.
- **Uso:** busca medir el uso de los productos y servicios financieros por parte de los usuarios como, por ejemplo, el porcentaje de adultos que tienen productos de débito y de crédito, indicadores de cantidad de transacciones por adulto, entre otros.
- **Calidad:** busca medir las capacidades financieras de la población y la protección al usuario de servicios financieros.

Asimismo, el sistema de M&E tiene los siguientes **objetivos**:

- **Relevar las iniciativas de inclusión financiera** de instituciones públicas y privadas, financieras y no financieras, a lo largo de todo el territorio nacional.
- **Contribuir a la definición de prioridades en materia de políticas de inclusión y educación financiera** como guía de trabajo para los responsables del diseño e implementación de iniciativas de inclusión y educación financiera.
- **Aportar datos de relevancia sobre la inclusión financiera** que contribuyan al diseño de programas y cuyos contenidos contemplen la realidad y las necesidades de distintos segmentos socioeconómicos.
- **Colaborar al logro de consensos en relación con las políticas de inclusión y educación financiera** que llevan a cabo distintas áreas del sector público, así como instituciones del sector privado.
- **Desarrollar herramientas para monitorear** el progreso de los programas de inclusión financiera comprendidos en la ENIF.
- **Crear instrumentos para evaluar el impacto** de las políticas nacionales de inclusión y educación financiera en nuestra población.

Asimismo, las encuestas a nivel individual son necesarias para obtener datos sobre las características demográficas de los usuarios de servicios financieros e identificar las barreras de acceso y uso a los productos financieros de determinados segmentos poblacionales.

La existencia de encuestas de individuos y hogares realizadas con una metodología definida y homogénea poseen una alta relevancia ya que, entre otras cosas, permiten evaluar en el tiempo la evolución de distintos indicadores, dotando de información precisa a los hacedores de política sobre prioridades, obstáculos, mejoras, etc. Desde esta perspectiva, la incorporación de secciones de preguntas de inclusión y educación financiera en encuestas permanentes contribuiría a saldar carencias de información en torno a los comportamientos de consumo pasado y futuro, expectativas de los consumidores, sobreendeudamiento, entre otros.

Por esto, como parte inicial de la creación de un sistema de monitoreo y evaluación de la inclusión y educación financiera, la Secretaría de Finanzas diseñó una Encuesta **Nacional de Inclusión**

**Financiera**, la cual constituye una herramienta que tiene como población objetivo a los usuarios de servicios financieros y busca ser un documento rector para estimar los efectos de programas públicos y privados de inclusión y educación financiera. Para lograr el mayor sello de calidad en términos de estadísticas y encuestas, esta iniciativa tiene el soporte y acompañamiento del Instituto de Estadística y Censos de Argentina (INDEC), quienes proveerán de su *expertise* para lograr un bien público para la población.



# Encuesta de Inclusión y Capacidades



## Las capacidades financieras y su impacto

La incorporación de capacidades financieras como tópico desagregado de la inclusión financiera, responde a su trascendencia y a la necesidad de indagar de forma específica los conocimientos, habilidades, actitudes y comportamientos financieros de la población.

Se entiende por **capacidades financieras** a la combinación de conocimiento, habilidades, actitudes y comportamientos necesarios para tomar y ejercer las decisiones de administración del dinero que mejor se adapten a las circunstancias de la vida, dentro de un entorno propicio que incluye, pero no se limita a, el acceso a servicios financieros apropiados.

Es un proceso que puede comenzar en cada etapa de la vida y durar perpetuamente, y se origina con la obtención de conocimientos que deberían traducirse en habilidades mejoradas. Puede terminar en la etapa de adquisición de conocimientos y no producir ningún cambio en el comportamiento financiero.

La **educación financiera** complementa la experiencia en el desarrollo de estas capacidades. Al centrarse en los principios básicos de la administración del dinero y las habilidades para usar herramientas financieras, la educación financiera promueve actitudes y comportamientos que apoyan la administración efectiva del dinero.

## Contenidos de la encuesta

El diseño de la encuesta de inclusión y capacidades financieras está fundado en una amplia y relevante bibliografía internacional de sondeos que buscan medir indicadores de inclusión y capacidades financieras de la población, por mencionar algunos Atkinson (2011), Banco Mundial (2013), AFI (2017) y Money Advice Service (2020).

Se identificaron cuatro componentes de interés que resultan transversales a las dimensiones de la inclusión financiera: **bancarización plena, uso de productos y servicios financieros digitales, acceso al financiamiento y capacidades financieras**. Asimismo, la encuesta incluye preguntas sobre características sociodemográficas de las personas usuarias: **edad, género, lugar de residencia, nivel educativo, trabajo en relación de dependencia, inscripción al monotributo y empleados a cargo**.

## Características sociodemográficas

La variable **género** tiene fuertes implicancias en términos estadísticos y de visibilización de las diversidades ya que, actualmente, los datos existentes son de tipo binario varón-mujer, no permitiendo contemplar las múltiples identidades e identificar, en base al análisis de la información, las necesidades específicas.

La presencia de heterogeneidades en términos de acceso y uso de productos y servicios, así como de capacidades financieras en la población es parte del diagnóstico de la ENIF 2020-2023. Por esta razón, la variable **lugar de residencia** es indispensable para continuar estudiando las distintas realidades de forma focalizada. De forma análoga, la variable **máximo nivel educativo alcanzado** forma parte de la configuración sociodemográfica de las personas y su presencia posibilita el robustecimiento del perfil de los y las encuestadas.

Finalmente, las preguntas relacionadas a la **situación laboral** de los usuarios de servicios financieros están destinadas a captar el trabajo registrado, el trabajo independiente e indirectamente el trabajo no registrado o informal. Encuestar de forma directa sobre informalidad (o sobre el nivel de ingresos, por ejemplo) puede llevar a conclusiones erróneas debido a la sensibilidad del asunto y su consecuente subreporte, tanto por motivos voluntarios como involuntarios. Tanto las empresas como los individuos se pueden considerar informales incluso si están registradas apropiadamente, a condición de que, por ejemplo, subreporten sus ventas con propósitos de impuestos, no registren a todos sus trabajadores ante la administración de la seguridad social, o no cumplan con algunas regulaciones del gobierno respecto a licencias obligatorias de operación o permisos (Banco Mundial, 2007). Las preguntas referidas a la situación laboral resultan significativas en tanto permiten precisar una diferenciación del grado de inclusión financiera intra-modalidades de empleo.

## Componentes de la Inclusión Financiera y la Educación Financiera

Posterior a la caracterización de los individuos, la encuesta aborda distintas preguntas para cada componente de la inclusión financiera, con una dimensión temporal que corresponde al último año de referencia. A continuación, se detallan los indicadores por tópico:

### Bancarización plena

- **Tenencia de productos financieros** como caja de ahorro en pesos, cuenta gratuita universal, cuenta sueldo, cuenta corriente, tarjeta de débito, tarjeta de crédito, plazo fijo, billetera virtual y/o préstamo bancario.
- **Uso de servicios financieros** tales como envío y recepción de dinero, pago de impuestos y/o servicios, consulta de saldos y movimientos, uso tarjeta de débito, tarjeta de crédito, realización de plazos fijo, solicitud de préstamos bancarios, seguros, entre otros.

## Uso de productos y servicios financieros digitales

- **Uso de productos financieros** como cajeros automáticos, *home banking*, *mobile banking* y/o billetera virtual.
- **Realización o recibo de pagos** a través de un teléfono celular.
- **Preferencias de uso** entre dinero en efectivo y de medios digitales (*home banking*, billetera virtual, QR, etc.).

## Acceso al financiamiento

- **Acceso a un préstamo** mediante entidad bancaria, entidad no bancaria o falta de requisitos para ser elegible.

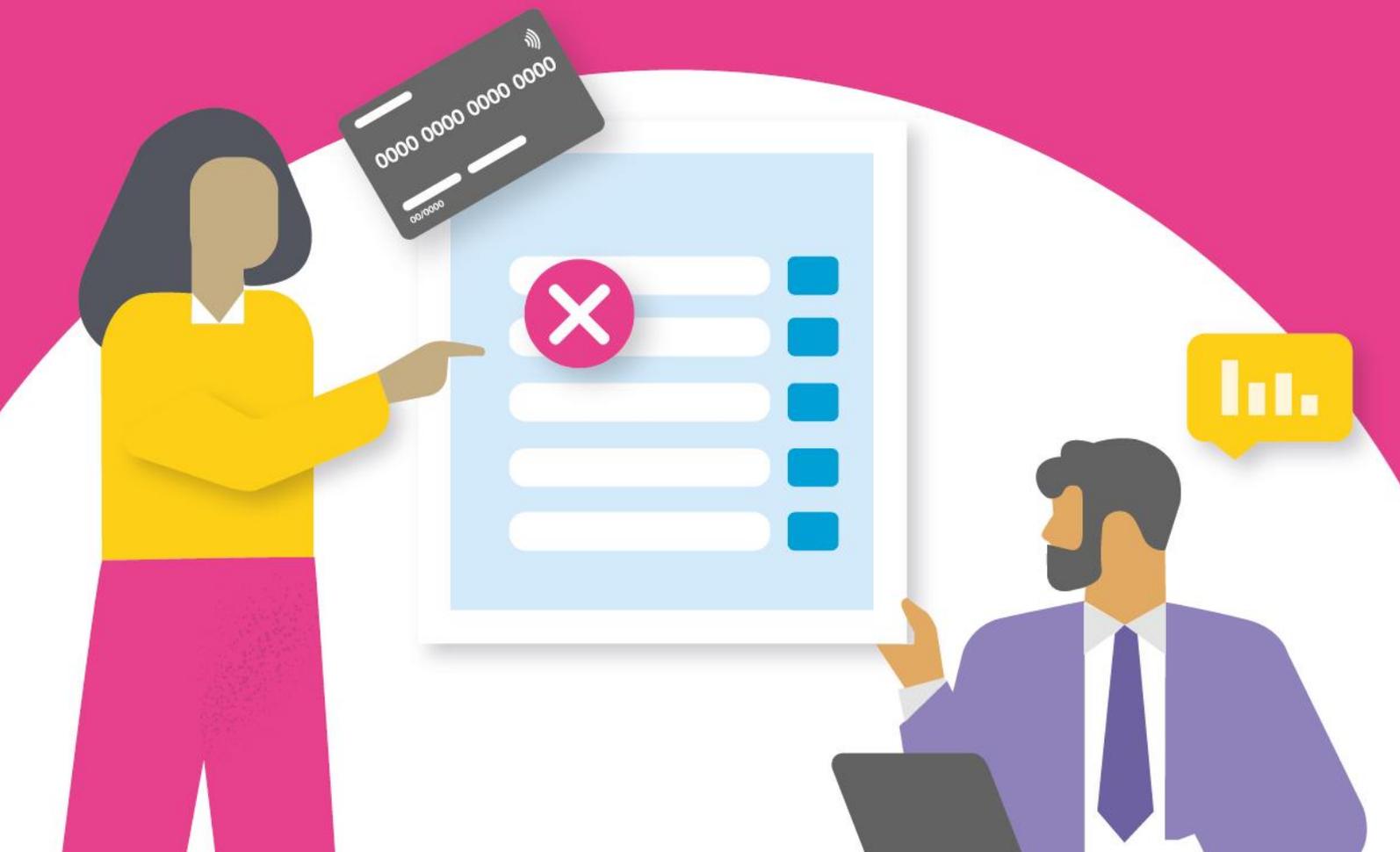
## Capacidades financieras

- **Ahorro de dinero** mediante atesoramiento en una casa, en una caja de ahorro, en familiares, en un plazo fijo, en títulos públicos (bonos o letras), en acciones o títulos de empresas privadas y/o en otras formas.
- **Fuente de ingresos de emergencia** como ahorros, préstamos familiares, préstamos bancarios o privados, venta de activos (bonos, letras, inmuebles, etc.), entre otros.
- **Armado de presupuesto** para planificar decisiones de gasto y ahorro.
- **Comparación de precios** de servicios financieros al momento de adquirirlos.
- **Lectura de contratos** antes de adquirir servicios o productos financieros.
- **Puntualidad en el pago** de servicios y cancelación de compromisos financieros.

- **Capacidad de endeudamiento.**
- **Confianza en las instituciones financieras.**
- **Conciencia aseguradora.**
- **Habilidad de calcular interés compuesto.**
- **Habilidad de calcular el efecto de la inflación en los ingresos.**
- **Conocimiento sobre la relación entre precio de bonos y su tasa de interés.**
- **Conocimiento sobre derechos como usuario de servicios financieros.**
- **Conocimiento sobre canales de atención frente a inconvenientes financieros.**



# Referencias



## Referencias

- AFI (2017).** “Financial Capability Barometer. A new methodology for measuring financial capabilities”.
- Allen, F.; Demirgüç-Kunt, A.; Klapper, L., & Martinez Peria, M.S. (2012).** “The Foundations of Financial Inclusion: Understanding Ownership and Use of Formal Accounts.”
- Atkinson, A. (2011).** “Measuring financial capability using a short survey instrument: Instruction manual”.
- Banco Mundial (2007).** Poverty Informality: Exit and Exclusion.
- Banco Mundial (2013).** “Measuring financial capability: questionnaires and implementation guidance for low- and middle-income countries”.
- Banco Mundial (2017).** Global Findex Database. Measuring Financial Inclusion and the Fintech Revolution.
- BCRA & CAF. (2017).** “Encuesta de Medición de Capacidades Financieras”.
- BCRA. (2020).** “Informe de Inclusión Financiera (IIF)”.
- CAF (2019).** “Inclusión Financiera en América Latina: retos y oportunidades. Estudio de Caso: Programa LISTA”.
- CEMLA (2014).** “Financial Education and Inclusion in Latin America and the Caribbean. Programs of Central Banks and Financial Superintendencies”.
- CEPAL. (2017a).** “Estudio de caso sobre estrategias para promover la inclusión financiera de pequeños productores rurales en Honduras”.
- CEPAL. (2017b).** “Inclusión financiera de pequeños productores rurales: estudio de caso en El Salvador”.
- CFI (2013).** “What is Financial Capability?”.
- Dabla-Norris, E.; Ji, Y.; Townsend, R., & D Unsal, F. (2015).** “Identifying Constraints to Financial Inclusion and Their Impact on GDP and Inequality: A Structural Framework for Policy”.
- EESC (2016).** “Financial Education for All. Financial education strategies and best practices within the European Union”.

**Financial Consumer Agency of Canada (2019).** “Canadians and Their Money: Key Findings from the 2019 Canadian Financial Capability Survey”.

**FMI. (2021).** “Financial Access Survey. 2021 FAS Trends and Developments”.

**G20 LEADERS (2018).** “G20 Leaders’ Declaration: Building Consensus for Fair and Sustainable Development”.

**GPFI (2020).** “G20 2020 Financial Inclusion Action Plan”.

**Kahneman, D., & Tversky, A. (1972).** “Subjective probability: A judgment of representativeness”.

**Lusardi, A., & Mitchell, O. S. (2014).** “The economic importance of financial literacy: Theory and evidence”.

**Ministerio de Economía de la Nación Argentina (2020).** Estrategia Nacional de Inclusión Financiera (ENIF) 2020-2023.

**Money Advice Service (2020).** “Financial Capability Survey, 2018”. UK Data Service.

**OCDE & CAF (2013).** “La educación financiera en América Latina y el Caribe: Situación actual y perspectivas”.

**OCDE (2005).** “Recommendation on Principles and Good Practices for Financial Education and Awareness”.

**OCDE (2013).** “Financial Literacy Framework”, in PISA 2012 Assessment and Analytical Framework: Mathematics, Reading, Science, Problem Solving and Financial Literacy.

**OCDE (2018).** “OECD/INFE Toolkit for Measuring Financial Literacy and Financial Inclusion”.

**OCDE (2019).** “PISA 2021 Financial Literacy. Analytical and Assessment Framework”.

**Park, C., & Mercado, R. (2018).** “Financial inclusion: New measurement and cross-country impact assessment”.

**Sahay, R.; Čihák, M.; N’Diaye, P.; Barajas, A.; Mitra, S.; Kyobe, A.; Mooi, Y., & Yousefi, S. (2015).** “Financial Inclusion: Can It Meet Multiple Macroeconomic Goals?”.

**Świecka, B. (2019).** “A theoretical framework for financial literacy and financial education” en Financial

Literacy and Financial Education: Theory and Survey.

**Thorsten, B.; Demirgüç-Kunt, A., & Honohan, P. (2009).** “Access to Financial Services: Measurement, Impact, and Policies.”

**Xiao J.J., & O'Neill B. (2018).** “Mental accounting and behavioral hierarchy: Understanding consumer budgeting behavior”.



Ministerio de Economía  
**Argentina**

Secretaría de  
Finanzas

Subsecretaría de  
Servicios Financieros

Dirección Nacional de  
Inclusión Financiera y  
Financiamiento Social