

Ecosistemas financieros inclusivos: La función de los Gobiernos en la actualidad

Hoy en día, la inclusión financiera se traduce en la existencia de mercados financieros que ofrezcan a la población más productos a costos más bajos. El término “microfinanzas”, que anteriormente se asociaba casi exclusivamente con préstamos de poco valor para los pobres, se usa en la actualidad con cada vez mayor frecuencia para hacer alusión a una amplia gama de productos (que incluyen servicios de pago, de ahorro y seguros) especialmente diseñados para satisfacer las necesidades específicas de las personas de bajos ingresos. El surgimiento de este enfoque más integral respecto de la inclusión financiera es consecuencia de dos fenómenos separados pero conexos. En primer lugar, un creciente número de investigaciones demuestra que las personas pobres utilizan y necesitan una amplia gama de productos financieros, no solo créditos. En segundo lugar, los modelos de negocios innovadores y de bajo costo (en particular los de banca electrónica y agentes) parecen ser los instrumentos adecuados para llegar a la población no bancarizada con un conjunto diverso de productos más apropiados para satisfacer sus necesidades.

Los distintos productos suponen riesgos y dificultades de implementación diferentes, y es poco probable que una única clase de proveedores de servicios pueda suministrar con la misma eficacia todos los productos que los pobres necesitan. Un desafío clave consiste en crear un ecosistema más amplio e interconectado que reúna a los diversos actores del mercado y la infraestructura necesaria para prestar servicios a los sectores pobres de manera segura y eficiente. Muchos se preguntan qué función cumplen o deberían cumplir los Gobiernos en el desarrollo de estos ecosistemas financieros inclusivos, en particular a la luz de las

innovaciones introducidas en la prestación de servicios de este sector.

En esta edición de *Enfoques* se describen, en primer lugar, los desafíos que presenta el panorama general de la inclusión financiera, para luego analizar tres funciones que pueden desempeñar los Gobiernos y pueden resultar valiosas para desarrollar ecosistemas financieros más inclusivos¹.

El panorama general de la inclusión financiera

Se estima que en el mundo hay 2700 millones de adultos que no tienen créditos, seguros o ahorros en ningún banco ni en ninguna otra institución formal (CGAP y Banco Mundial, 2010). Aun así, cuanto más sabemos acerca de la vida financiera de los pobres, más claro resulta que las familias de bajos ingresos necesitan una amplia gama de servicios financieros. El segundo rasgo más saliente de los ingresos de los pobres, después de la insuficiencia del monto, es su variabilidad. La mayoría de las personas pobres no percibe un salario estable: sus ingresos pueden variar considerablemente entre una estación y la otra, incluso de un día a otro. Es posible que una familia cuente con más dinero en efectivo luego de la cosecha, pero deba saltarse comidas en el período de estrechez inmediatamente anterior. Una mujer que vende productos en el mercado puede ganar US\$20 el día que hay feria, pero quizá sea lo único que tenga para sustentar a su familia hasta el próximo día de feria, una semana después. Durante los períodos de estrechez pueden surgir situaciones de emergencia, como una enfermedad en la familia, o grandes gastos, como las cuotas de los colegios. Aun en los momentos más favorables,

¹ En este número de *Enfoques* no se pretende juzgar planteamientos macroeconómicos generales (intervencionismo, *laissez-faire* o activismo en favor del mercado), pues se reconoce que los enfoques que adopten los Gobiernos serán diversos (véase De la Torre, Gozzi, y Schmukler, 2007).

los pobres tienen escaso margen para enfrentar crisis.

Como consecuencia, los hogares pobres administran su dinero de una manera sorprendentemente activa, y utilizan diversos instrumentos financieros para mover el dinero a partir del momento en que lo reciben y para prepararse para las ocasiones en que deban gastarlo. El estudio presentado en *Portfolios of the Poor* (Las carteras financieras de los pobres), ahora bien conocido, abrió nuevos caminos al demostrar que los hogares pobres de Bangladesh, India y Sudáfrica usan, en promedio, ocho tipos distintos de instrumentos de ahorro, seguro, pago y crédito a lo largo del año (Collins, Morduch, Rutherford y Ruthven, 2009). En Bangladesh, un tercio de los hogares utiliza más de 10 instrumentos, a través de los cuales mueve más de US\$1000 al año (el producto interno bruto per cápita se estima en US\$1700). Muchos instrumentos se utilizan, se dejan de lado y luego se vuelven a emplear más adelante. En India, por ejemplo, el hogar medio de ingresos bajos hace uso de un nuevo mecanismo financiero cada dos semanas.

En su mayoría, estos instrumentos financieros son informales, es decir, no figuran entre los que ofrece un proveedor de servicios de financiamiento con personería jurídica reconocida². Por el contrario, los pobres quizá guarden el dinero en sus hogares o participen en un club de ahorro formado por amigos y vecinos. A pesar de la atención que ha concitado el sector formal de los microcréditos en los medios de comunicación, la mayor parte de los préstamos contraídos por los pobres provienen de fuentes informales, como prestamistas locales, familiares o pequeños comerciantes. En 2009, en el estado de Andhra Pradesh (India), tres de cada cuatro préstamos solicitados por familias pobres provenían de una fuente informal; otro 18% provenía de grupos de autoayuda semiformales.

Las instituciones microfinancieras (IMF) y los bancos representaban solo el 6% de los préstamos activos. La mayoría de los empréstitos se destinaba a financiar necesidades de consumo, gastos en la esfera de la salud e insumos agrícolas (Instituto de Investigación y Gestión Financiera [IFMR]), 2010).

Los instrumentos informales suelen ser más riesgosos y más caros que las alternativas formales. En una nueva visita a los hogares de Sudáfrica que se habían incluido en el análisis de las carteras financieras de los pobres, el 27% de las familias declaró haber perdido dinero en el año precedente debido al uso de algún instrumento informal, como clubes de ahorro o efectivo ahorrado dentro del hogar. El dinero perdido ascendía, en promedio, a US\$113 (CGAP, 2011a). En Ghana, las familias recurren con frecuencia a recaudadores que pasan a recoger los ahorros puerta por puerta (*susu*); cobran una comisión del 3% de los depósitos mensuales y no dan intereses. Comparemos esto con una caja de ahorro en la sucursal local de un banco internacional de microfinanzas, que cobra el equivalente a US\$3 por la apertura de la cuenta y paga intereses por saldos superiores a US\$100. Un prestamista local puede cobrar un interés de más del 200% anual, mientras que una tarjeta de crédito emitida por un banco suele cobrar una tasa anual del 24%³. En síntesis, los hogares pobres pagan más y sufren pérdidas mayores por el uso de instrumentos informales, que con frecuencia son los únicos a los que pueden acceder⁴.

El microfinanciamiento es, para la mayor parte de los legos en la materia, sinónimo de microcrédito. El microempresario arquetípico, con escaso acceso al crédito, posee un negocio en el que la falta de fondos es el principal obstáculo que le impide crecer y generar más ingresos. Pero ¿cuántos de los aproximadamente 190 millones de prestatarios de microcréditos activos responden a esta descripción (Reed, 2011)? Las pruebas indican que los

2 Hay una amplia variedad de definiciones de servicios financieros "formales", si bien todas presuponen al menos un umbral mínimo: que el prestador tenga personería jurídica reconocida. Esto incluye entidades (y, en algunos países, incluso a algunas personas físicas) con atributos regulatorios sumamente variados, sujetos a distintos niveles y tipos de supervisión externa (CGAP, 2011b).

3 Análisis inédito elaborado por el fondo fiduciario del IFMR. Esta tasa suele definirse como el costo anual de un préstamo (lo que incluye intereses, comisiones y seguros) dividido por el saldo pendiente.

4 Esto no significa que el acceso a servicios financieros informales no resulte útil a los fines de la inclusión financiera y deba, por lo tanto, eliminarse. Por el contrario, hay fuertes razones para permitir que ciertas instituciones pequeñas (como las pequeñas cooperativas financieras que no representan una amenaza para el sistema) operen de manera informal, cuando sus integrantes no tienen acceso a opciones más seguras.

prestarios presentan conjuntos de características diferentes: quizá sus negocios no puedan absorber mucho capital o, lo que es más común, tal vez utilicen los fondos del préstamo para consumo o para hacer frente a gastos imprevistos.

Los 1600 millones de trabajadores pobres de todo el mundo se pueden clasificar en numerosos segmentos con necesidades diversas. En un estudio se estima que solo poco más del 10% son microempresarios clásicos (Wyman, 2008). Los pequeños agricultores y los jornaleros son más numerosos, y su vida financiera es distinta de la de los microempresarios. Los ingresos de los primeros varían enormemente de una estación a otra. Los segundos quizá tengan ingresos más estables a lo largo del año, pero puede que no sepan si un día determinado trabajarán o no. Una diferencia obvia radica en que los agricultores necesitan mecanismos para mover el dinero a lo largo de varios meses, mientras que los jornaleros necesitan instrumentos de plazos mucho más breves. Es posible que el típico microcrédito (con plazos de más de 90 días y la obligación de comenzar a devolverlo de inmediato) no sea el instrumento adecuado para ninguno de los dos.

Claramente, se requiere de una gama amplia de productos financieros para satisfacer las necesidades de los distintos segmentos de la población pobre. La mayor parte de los avances logrados hasta ahora se limitan a los microcréditos por dos razones. En primer lugar, el negocio del financiamiento puede resultar rentable aun en una escala muy pequeña. El monto de la inversión inicial es muy bajo y los obstáculos para iniciarse en el sector son escasos. No ocurre lo mismo, por ejemplo, en el área de los seguros. La única forma en que una empresa de seguros puede funcionar es con una cartera de clientes amplia y diversa, conformada por personas viejas y jóvenes, sanas y enfermas, personas que sufran incendios y otras que no, y que represente en términos generales un flujo de costos previsible y manejable para el prestador.

La segunda razón por la cual el microcrédito creció tan notablemente es que, con frecuencia, una única institución bastaba para gestionar los riesgos inherentes del típico modelo de negocios de las IMF. Llevó tiempo experimentar y encontrar modos de crear y administrar una cartera de micropréstamos, pero, hacia la década de 1980, ya se habían desarrollado metodologías de financiamiento múltiple que permitían a las IMF otorgar préstamos con un riesgo aceptable utilizando solo su personal propio⁵.

Por el contrario, la mayor parte de los productos financieros conllevan dificultades de suministro, intermediación y mitigación de riesgos que suelen manejarse más eficientemente a través de la intervención conjunta de diversas instituciones especializadas y no con el accionar de una sola entidad. Los conocimientos técnicos, las habilidades y las herramientas que se necesitan para brindar productos vinculados con el pasivo de un banco son distintos de los que se requieren para ofrecer productos asociados con los activos. Como consecuencia, las empresas tienden a especializarse en una de las dos esferas. Asimismo, las entidades que brindan servicios al consumidor final rara vez se especializan en gestionar otros segmentos de la cadena de valor.

Por ejemplo, las compañías de seguro a menudo logran con mayor eficacia si trabajan a través de actuarios especializados, corredores independientes que venden pólizas y reaseguradoras que agrupan riesgos. Los prestadores de servicios de pagos y de productos de ahorro de corto plazo pueden beneficiarse con el acceso a una infraestructura de bajo costo de puntos de origen y prestación que permita realizar transferencias de dinero y brindar servicios de ahorro a precios aceptables para personas de bajos ingresos que desean enviar o ahorrar montos pequeños. Los prestadores de servicios de ahorro de largo plazo necesitan para la intermediación de los depósitos instituciones financieras que se rijan por regulación prudencial. En el caso de los productos de crédito, se

⁵ El problema del sobreendeudamiento demuestra que el sector de los microcréditos podría beneficiarse, por ejemplo, con otro tipo de infraestructura, como las entidades de calificación crediticia (CGAP, 2010).

requieren entidades de calificación crediticia confiables, al menos en mercados con una cantidad significativa de proveedores y creciente penetración. Por otro lado, las entidades que se dedican a agrupar préstamos pueden diversificar el riesgo consolidando distintas carteras crediticias con diversos grados de riesgos geográficos y de otra índole. Los diferentes tipos de productos conllevan desafíos comerciales específicos para sus proveedores (véase el gráfico 1).

Un ecosistema en el que participaran múltiples empresas podría resultar más útil para los pobres tanto porque ampliaría el abanico de opciones de servicios como porque los ofrecería a un costo accesible. Optar por estos ecosistemas supone apartarse de los modelos de negocios de integración vertical que limitan la eficiencia y la escala. No obstante, estos ecosistemas no siempre se desarrollan por sí solos con facilidad o rapidez. De hecho, la presencia de fuerzas encontradas puede impedir el surgimiento de ciertas relaciones de cooperación. Tal es el caso, por ejemplo, cuando los prestadores de servicios de pago han invertido

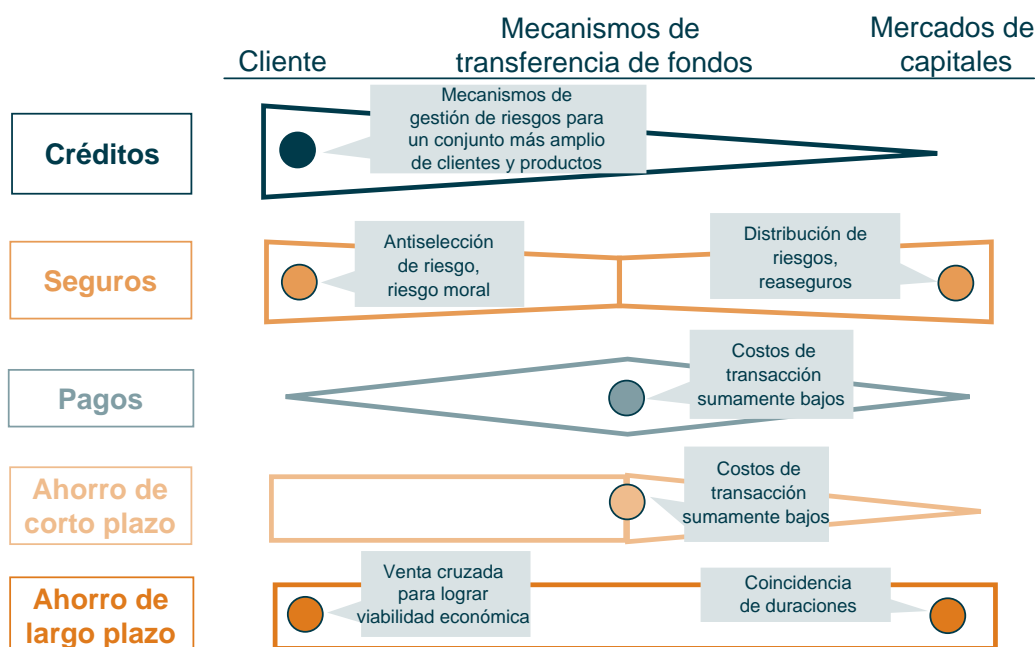
tan fuertemente en infraestructura de distribución que a las nuevas empresas del sector les resulta difícil competir.

La función de los Gobiernos en la actualidad

A medida que los Gobiernos comienzan a participar más activamente en el tema de la inclusión financiera, surge el desafío clave de definir su función en la creación del ecosistema amplio e interconectado de actores del mercado que se requiere para brindar productos a los pobres de manera segura y eficiente. En este número de *Enfoques* se analizan tres funciones que pueden generar un impacto significativo: i) promover el desarrollo de la infraestructura inicial y la de respaldo; ii) elaborar las normas que regirán esa infraestructura y su contribución al desarrollo de un mercado responsable, y iii) fomentar el incremento del volumen de las transacciones⁶. Si bien todas estas funciones pueden generar un impacto significativo, la opción por una u otra dependerá de los factores específicos de cada país, por ejemplo,

Gráfico 1. Dificultades comerciales para los proveedores de distintos productos financieros

Las figuras representan la cantidad de tiempo y dinero invertidos en el modelo de negocio; los círculos representan las dificultades para la prestación.



6 Los Gobiernos desempeñan también una cuarta función con la que promueven el acceso a los servicios financieros formales: la de poseer (o subsidiar) empresas proveedoras de dichos servicios. Dado que este trabajo se centra en el desarrollo de ecosistemas de inclusión financiera basados en el mercado, no se analiza esta cuarta función.

la demanda de los consumidores, la estructura y la madurez del mercado, la filosofía del Gobierno respecto del mercado, y su capacidad en materia de supervisión y otros aspectos (véase el gráfico 2).

Los Gobiernos como promotores del desarrollo de la infraestructura en el nivel de los comercios minoristas y el mercado

La infraestructura bancaria existente no logra llegar a los sectores pobres del mundo. Construir sucursales bancarias en zonas de bajos ingresos es demasiado costoso, y las que ya existen rara vez ofrecen servicios accesibles. Los cajeros automáticos y los dispositivos de punto de venta (POS) tienen mayor penetración, pero han resultado poco útiles para los clientes no bancarizados que no poseen las tarjetas y las cuentas que, por lo general, se necesitan para acceder a esos canales de servicio. Asimismo, los prestatarios pobres probablemente no dispongan del tipo de garantía que suelen requerir los registros de garantías. Tampoco solicitan financiamiento al tipo de prestamista al que la mayoría de las entidades de calificación crediticia presta servicios. Y aun en los casos en que el costo y la distancia no son obstáculo,

el acceso a los servicios financieros formales suele verse impedido por la falta del componente quizá más elemental de una infraestructura financiera inclusiva: un medio confiable de identificación del cliente.

Los Gobiernos han intentado solucionar las deficiencias de la infraestructura financiera de diversos modos, centrándose tanto en la infraestructura inicial (el punto de contacto con los clientes: cajeros automáticos, dispositivos de POS y, con frecuencia creciente, comercios locales que actúan como agentes minoristas de los proveedores de servicios financieros) como en la de respaldo (el sostén necesario para brindar servicios financieros eficientes, que comprende conmutadores de pagos, entidades de calificación crediticia y registros de garantías).

En los últimos años, la banca sin sucursales (el uso de agentes minoristas y tecnología de las comunicaciones para brindar servicios financieros) ha reducido los costos en medida suficiente como para permitir que la infraestructura minorista llegue a segmentos de la población no bancarizada con precios que le resulten accesibles. Los agentes minoristas, las tarjetas de

Gráfico 2. Funciones de los Gobiernos en los ecosistemas financieros inclusivos

Ejemplos de medidas para promover el desarrollo de la infraestructura

- Poseer centros minoristas de servicios (por ejemplo, oficinas de correo)
- Promover/poseer entidades de calificación crediticia
- Establecer un conmutador nacional
- Eliminar las barreras que impiden el acceso de los consumidores a los servicios (por ejemplo, un documento de identificación nacional)

Impulsar el crecimiento de la infraestructura

Propiciar el aumento del volumen

META:
Lograr una mejora notable en el acceso al sistema financiero

Elaborar normas compartidas

Ejemplos de medidas para promover un mayor volumen

- Flujos directos entre el Gobierno y los particulares a través de canales electrónicos
- Incentivos para que los usuarios y los proveedores participen

Ejemplos de normas

- Regulación de los nuevos servicios y los nuevos actores
- Políticas relativas a la competencia
- Protección al consumidor
- Normas de lucha contra el delito (por ejemplo, contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo)

plástico y los teléfonos celulares llegan ahora a zonas donde las sucursales bancarias no podían instalarse. Los Gobiernos han procurado (con resultados dispares) promover las redes de agentes (lo que incluye el uso de entidades estatales, como las oficinas de correo) para que actúen como la interfaz del cliente en nombre de los proveedores de servicios financieros.

En Brasil, por ejemplo, las oficinas de correo actúan como agentes del Banco Bradesco, uno de los más grandes del sector privado del país. En México, la empresa estatal Diconsa (que vende bienes al por mayor a comerciantes minoristas de zonas pobres y aisladas) entregó dispositivos de POS a 6000 comerciantes asociados para facilitar el desembolso de pagos sociales a través de tarjetas⁷. En Burundi, los clientes de Econet, empresa operadora de telefonía móvil, pueden acceder a Ecocash, un mecanismo de transferencia de fondos por celular, en los locales de la red postal del país. No obstante, las entidades gubernamentales que actúan como agentes de servicios financieros no siempre cuentan con los equipos adecuados para brindar un servicio conveniente y de calidad. Una empresa operadora de telefonía celular de África que utiliza la red estatal de correo postal como agente señala que el horario reducido de atención, las largas filas y la falta de una ética de trabajo centrada en el cliente son obstáculos graves que impiden que los consumidores adopten productos de inclusión financiera.

Los Gobiernos intervienen desde hace mucho tiempo en la promoción de la infraestructura del mercado, pero rara vez con la meta de la inclusión financiera. Debido a la importancia sistémica de las transferencias de grandes montos, los Gobiernos participan activamente en la tarea de crear y tomar a su cargo sistemas de pago y liquidación, como los sistemas de liquidación bruta en tiempo real, las cámaras de compensación automática y otros componentes de los sistemas de pagos, entre los que figuran los conmutadores de pagos minoristas.

No obstante, han comenzado a tomar conciencia de la necesidad de que la infraestructura del mercado

sirva al propósito de la inclusión financiera. Por ejemplo, las crisis de sobreendeudamiento en ciertos mercados microfinancieros saturados han despertado en los Gobiernos el interés por promover la elaboración de informes crediticios más confiables que se basen en un conjunto más amplio de datos del prestatario. En Bosnia, donde participar en la única entidad privada de calificación crediticia era costoso y optativo, la falta de información crediticia suficiente condujo al sobreendeudamiento y a la suba en las tasas de incumplimiento de los préstamos. No obstante, si el Gobierno hubiera establecido la obligatoriedad de participar en dicha entidad de calificación, la medida habría sido considerada como un acto de favoritismo hacia una institución con fines de lucro. En consecuencia, el Banco Central amplió el Registro Central de Créditos (de propiedad estatal) y exigió a todas las instituciones financieras del país que proporcionaran datos a dicho registro. Otros entes reguladores no han intervenido de la misma manera. En Marruecos, las IMF también carecían de información crediticia confiable, pero provisionalmente resolvieron su dilema intercambiando datos entre ellas de manera informal; de este modo, redujeron las tasas de financiamiento cruzado del 35% al 15% en tan solo 18 meses.

Los Gobiernos también participan en la creación de métodos únicos de identificación que pueden facilitar el acceso al sistema financiero. La imposibilidad de cumplir con los requisitos de identificación de los clientes es quizá el obstáculo más importante —en lo que a infraestructura se refiere— para la inclusión financiera: muchas personas de bajos ingresos carecen de formas de identificación confiable, lo que los excluye de hecho de los servicios financieros formales⁸.

La identificación única se considera cada vez más un bien público y una responsabilidad del Gobierno. No obstante, elaborar esta identificación única, ya sea en la forma de una tarjeta, un número u otro elemento singular, supone un proceso costoso y prolongado. Y lo que es quizá más importante, los

⁷ Si bien el programa de Diconsa no cumple las condiciones para ser considerado un mecanismo de inclusión financiera de pagos del Gobierno a particulares, sienta las bases para la prestación de servicios más inclusivos.

⁸ Para un análisis más detallado de los nexos entre la inclusión financiera y los requisitos de identificación de los clientes, véase Isern y Koker (2009).

Recuadro 1. Los métodos de identificación única frente a la regulación basada en el riesgo

Países tan diversos como India, Indonesia, Rwanda y Rusia se encuentran en etapas diferentes del proceso de analizar o poner en práctica programas para otorgar a sus habitantes una identificación única. Es necesario realizar investigaciones adicionales no solo a los fines de evaluar el impacto de los documentos de identidad únicos sobre la inclusión financiera, sino también (y quizá esto sea más importante) de comparar ese impacto con el de otros mecanismos más fáciles y menos costosos para superar el obstáculo de la identificación (por ejemplo, normas basadas en el riesgo que reduzcan los requisitos de identificación para ciertos servicios financieros de escaso valor). Varios países, entre los que figuran Filipinas y Sudáfrica, ya han puesto en práctica normas de ese tipo y se ha considerado que cumplen con la regulación internacional promulgada por el Grupo

de Acción Financiera (GAFI), el órgano normativo internacional dedicado a combatir el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo. Otros países, como Fiji y Malawi, permiten constatar la identidad de los clientes mediante cartas emitidas por líderes comunitarios u otras fuentes de buena reputación. Por otro lado, en México se permite el anonimato para los titulares de cuentas de bajo valor en las que se depositen remesas provenientes del exterior^a.

No obstante, si bien al reducir los requisitos de identificación se puede facilitar el acceso a ciertos productos de pago y ahorro, difícilmente se facilite el acceso a los de crédito, que se apoyan cada vez más en la constatación de la identidad del cliente para verificar su historial de pagos^b.

a. Según las autoridades mexicanas, el saldo máximo en cuenta (cercano a los US\$400) es lo suficientemente bajo y sus funciones, lo suficientemente limitadas para que el riesgo de que se realicen con ellas operaciones de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo pueda considerarse bajo. Véase un análisis más detallado de los enfoques basados en los riesgos para la lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo en el documento de orientación del GAFI titulado Anti-Money Laundering and Terrorist Financing Measures and Financial Inclusion (La inclusión financiera y las medidas de lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo) (junio de 2011): http://www.fatf-gafi.org/document/4/0,3746,en_32250379_32235720_48294212_1_1_1_1,00.html.

b. Nótese que la ausencia de un sistema nacional de identificación no necesariamente impide u obstaculiza la creación de instrumentos de información crediticia. En diversos mercados, los organismos de calificación crediticia han elaborado sofisticados algoritmos y programas informáticos de correspondencia para establecer la identidad de una persona a partir de diversos datos fragmentarios. En los países que carecen de sistemas nacionales de identificación, el éxito en la elaboración de informes crediticios referidos a la base de la pirámide depende, en un principio, de que se saque todo el provecho posible de los enfoques alternativos de identificación de clientes que, de por sí, son imperfectos (Lyman y cols., 2011).

Gobiernos tienen intereses encontrados respecto de la implementación de programas para otorgar identificaciones. Por un lado, estas iniciativas pueden promover el acceso a cuentas bancarias o de dinero electrónico, o lograr mayor eficiencia en los pagos de planes de bienestar social, pero también pueden utilizarse para otros fines que perjudiquen a los pobres (como la recaudación de impuestos o la vigilancia política), con lo que se limitaría la eficacia de las identificaciones para incorporar a esos sectores al sistema financiero formal (véase el recuadro 1).

Los Gobiernos como autoridades normativas

La función más obvia de los Gobiernos (y para muchos, la principal) es la de dictar normas. En el ejercicio de esa función, los Gobiernos determinan no solo qué medidas pueden encararse para promover la inclusión financiera, sino también quién las pondrá

en práctica, cómo y cuándo. Esto supone, además de la promulgación de normas prudenciales y de protección del consumidor⁹, la posibilidad de facilitar la aplicación de modelos de negocios innovadores que propicien la inclusión financiera, lo que incluye autorizar la incorporación de nuevos actores en el sector de los servicios financieros.

Durante el surgimiento de las microfinanzas, en las décadas de 1980 y 1990, la función de los Gobiernos como facilitadores de la aplicación de modelos de negocios de inclusión financiera concitó creciente atención. Los encargados de formular políticas se dieron cuenta de que con créditos se podría beneficiar a millones de hogares pobres, pero desde un principio los bancos comerciales se mostraron en general poco interesados en el microfinanciamiento. En muchos países, los Gobiernos ejercieron la función de dictar normas en favor de la inclusión financiera eliminando los obstáculos que impedían a las entidades no

⁹ La promulgación de este tipo de normas es, desde luego, esencial para generar confianza en los servicios financieros formales. Sin esta confianza, los clientes excluidos del sistema no optarán por utilizar los servicios financieros formales en lugar de las alternativas informales con las que ya cuentan.

bancarias otorgar microfinanciamiento (por ejemplo, eximiéndolas de los topes a los intereses que hacían poco rentables esos créditos o adoptando normas en las que se autorizaba explícitamente la creación y el funcionamiento de diversos tipos de instituciones de microfinanciamiento no bancarias en sitios donde esto antes no estaba permitido o donde la legislación al respecto era ambigua).

Muchas de estas instituciones prestaron servicios útiles a muchos pobres y, gracias a su crecimiento, dejaron rápidamente de depender de los donantes y concitaron el interés de un conjunto cada vez más amplio de proveedores mayoristas de inversiones en forma de deuda. Sin embargo, por definición, no podían ofrecer a sus clientes los servicios de ahorro que estos tanto necesitaban. Y las que se habían formado como organizaciones no gubernamentales no podían atraer inversiones en capital accionario. Con frecuencia creciente, entonces, los encargados de formular políticas comenzaron a facilitar la instauración de nuevos modelos de negocios que combinaban el microfinanciamiento con la facultad para recibir depósitos minoristas, reduciendo las exigencias mínimas de capital y adaptando la regulación prudencial de manera tal de permitir la transformación de las instituciones de microfinanciamiento que no recibían depósitos y la creación de nuevas entidades tomadoras de depósitos.

En la actualidad, dado que se considera que la inclusión financiera abarca diversos productos, las autoridades regulatorias vuelven a encontrarse frente a lagunas normativas que impiden el surgimiento de modelos de negocios que podrían reducir los costos y ampliar el acceso de los sectores de bajos ingresos. El ejemplo más claro de esta situación es el auge actual de la banca sin sucursales, esto es, la prestación de servicios financieros a través de agentes minoristas gracias a la aplicación de tecnología. Estos servicios (principalmente de transferencia y almacenamiento electrónico de dinero) a menudo se apoyan en la tecnología de la telefonía móvil. Como consecuencia, los entes normativos se ven en la dificultad de tener que definir la función de los operadores de telefonía celular y de otros actores que anteriormente no estaban sujetos a la supervisión y regulación

financiera. En un creciente número de países, las autoridades han comenzado a facilitar la instauración de diversos modelos de banca sin sucursales, como los que permiten a los operadores de telefonía móvil adoptar una función dominante (sujetos a una regulación prudencial limitada) en la provisión directa de servicios de transferencia electrónica.

En Kenya, por ejemplo, la entidad reguladora trabajó con el operador Safaricom durante casi dos años antes de permitirle lanzar M-PESA, su servicio de transferencia de fondos. Desde entonces, M-PESA se ha convertido en la representación perfecta de las posibilidades de la banca sin sucursales. En virtud del convenio que celebró con el Banco Central, Safaricom debe proteger los fondos de sus clientes en la forma de activos líquidos seguros (cuentas bancarias y bonos del Gobierno); debe también aislarlos de posibles usos indebidos y de los acreedores de la empresa a través de la creación de un fondo fiduciario. En la actualidad, M-PESA se vale de 28 000 agentes para llegar a 14 millones de consumidores, de los cuales un 50%, según las estimaciones, no estaba bancarizado anteriormente (Jack y Suri, 2010). Dado que ahora se han asociado con instituciones sujetas plenamente a la regulación prudencial, Safaricom y otros operadores utilizan los teléfonos celulares para brindar servicios financieros adicionales, como depósitos, créditos y seguros. (Véase en el recuadro 2 otro caso en el que el Gobierno actuó como facilitador).

A medida que la banca sin sucursales continúa ampliando el acceso al sistema financiero, surgen las cuestiones de la interoperabilidad de los mecanismos de pago y los agentes compartidos, que representan todo un desafío a la hora de establecer normas que conduzcan al ecosistema más amplio necesario para lograr una inclusión financiera más plena. En el contexto de los nuevos mecanismos de prestación de servicios para los pobres, el término "interoperabilidad" por lo general se refiere a la posibilidad de que clientes de prestadores distintos realicen transacciones entre sí (por ejemplo, que un cliente de un prestador utilice su teléfono celular para enviar dinero a la billetera electrónica de su madre, usuaria de otro prestador). Un tema estrechamente relacionado con esto es la exclusividad de los agentes, esto es, la posibilidad

Recuadro 2. El Gobierno como facilitador: Filipinas

Hace varios años, se presentaron a las autoridades reguladoras de Filipinas dos sistemas de dinero electrónico. Uno de ellos, denominado "Smart Money", era emitido por un banco. El otro, "GCash", por una entidad no bancaria, subsidiaria de Globe Telecom, uno de los principales operadores de telefonía celular del país. Si bien con GCash se incorporaba un actor no bancario en lo que hasta entonces se había considerado territorio exclusivo de los bancos autorizados, el Banco Central de Filipinas, Bangko Sentral ng Pilipinas (BSP), decidió abrir las puertas a un producto innovador con el que se podría llegar a los sectores no bancarizados. Utilizando sus facultades normativas en tanto entidad de supervisión del sistema de pagos, el BSP aprobó cada modelo específicamente, pero solo luego de haber confirmado que cada uno de ellos contaba con mecanismos para mitigar los riesgos detectados. Después de haber observado el desarrollo del mercado durante más de cuatro años, en 2009 el BSP dictó normas sobre el dinero electrónico^a. Estas normas se destacan por regular el uso del dinero electrónico como un servicio (y no por la índole jurídica de su emisor) y a la vez imponer condiciones dirigidas a mitigar los riesgos que entrañan las entidades no bancarias emisoras de dinero electrónico. Estas normas lograron generar condiciones equitativas para los bancos y las entidades no bancarias, con lo que en última instancia se facilitó la incorporación de un abanico más amplio de actores y productos con capacidad para promover la inclusión financiera.

a. Circular 649 del BSP (9 de marzo de 2009): <http://www.bsp.gov.ph/regulations/regulations.asp?id=2346>.

de que un cliente de un proveedor recurra a los servicios de depósito o extracción de efectivo de un agente de otro proveedor. La interoperabilidad y la presencia de agentes no exclusivos pueden ampliar el acceso al sistema financiero, pues permiten que haya más puntos de servicio abiertos a un número mayor de clientes. Podrían también incrementar la competencia, y provocar así la reducción de los costos, si bien esto depende, en última instancia, de los precios (ya sean negociados libremente o impuestos por el Gobierno) de las transacciones entre redes distintas. Pero ¿cuál es la mejor manera de llegar a la interoperabilidad?

Si se permite establecer plataformas y redes de agentes exclusivas, quizá ocurra que los pioneros en el sector o los grandes actores

terminen dominando el mercado, lo que podría resultar en una competencia limitada y precios artificialmente elevados. Sin embargo, si se exige la interoperabilidad en una etapa demasiado temprana del crecimiento del sector, quizá se desaliente la participación de las empresas en el mercado debido al temor de que sus competidores saquen provecho de la cuantiosa inversión inicial que deben realizar. Diversos Gobiernos han impuesto de antemano la interoperabilidad obligatoria, y en ocasiones incluso han exigido que se instale una conexión a un conmutador central propiedad del Estado o desarrollado por este para el procesamiento de transferencias. Estas iniciativas han logrado resultados más bien magros. Otros países están analizando la posibilidad de establecer esta obligatoriedad ex post, a menudo para los casos en que se compruebe que el predominio de grandes empresas está suprimiendo la competencia. Y otros Gobiernos han adoptado un enfoque menos directo, alentando al sector privado para que establezca voluntariamente la interoperabilidad y dando a entender de manera tácita que podría imponerla en términos quizá menos favorables si el enfoque voluntario no produjera los resultados deseados.

Las autoridades reguladoras se esfuerzan por determinar qué enfoque funcionará mejor en el contexto de su país. Kenya, por ejemplo, se encuentra en este momento en pleno debate sobre la interoperabilidad. En 2007, el Gobierno permitió que Safaricom lanzara lo que en la actualidad es uno de los servicios de transferencia de fondos basado en telefonía celular más importantes del mundo: M-PESA. El número de cuentas de M-PESA superó el de las cuentas bancarias tradicionales de todo el país en solo tres años. Las autoridades reguladoras no exigieron que la plataforma de Safaricom fuera interoperable, y permitieron a la empresa designar agentes exclusivos, a los que se prohibió por contrato manejar servicios financieros similares en nombre de otros prestadores, incluidos los bancos.

Algunos argumentan ahora que, a pesar del éxito incuestionable de M-PESA y de su contribución a la inclusión financiera, las autoridades permitieron de hecho a Safaricom establecer un monopolio (aun cuando el Banco Central de Kenya autorizó el ingreso de otros actores en el mercado). Los

competidores de Safaricom sostienen que, sin interoperabilidad, les resulta difícil atraer clientes y lograr que dejen la marca dominante y conocida, y se quejan de que Safaricom utilizó la ventaja de haber sido el primero para bloquear el suministro de posibles agentes.

Las entidades reguladoras de Kenya han abordado el tema de la interoperabilidad de la plataforma técnica y el de la exclusividad de los agentes de maneras distintas. Con respecto a la plataforma, el gobernador del Banco Central de Kenya, Njuguna Ndung'u, indicó con toda claridad que es aún demasiado pronto para imponer la interoperabilidad como requisito obligatorio y resumió la tensión fundamental que surge entre esta última y el fomento de la innovación: "La interoperabilidad ayudará a reducir los costos, pero si se reducen los costos sin respetar las reglas del juego, se cercena la innovación. Hay derechos de propiedad que se deben respetar" (Mugwe, 2011). No descartó la posibilidad de aplicar la facultad normativa del Gobierno y hacer obligatoria la interoperabilidad en el futuro, pero sugiere que semejante paso deberá darse solo cuando haya disminuido significativamente el número de clientes no bancarizados del país.

En cambio, al parecer las entidades reguladoras de Kenya se muestran receptivas frente a la acusación de que las disposiciones de Safaricom respecto de la exclusividad de los agentes son anticompetitivas. Una de las empresas competidoras de Safaricom impugnó estas disposiciones ante el tribunal de defensa de la competencia del país, la Comisión sobre Monopolios y Precios. Esta comisión evitó pronunciarse sobre si Safaricom estaba abusando de su posición dominante y, en cambio, le sugirió con vehemencia llegar a un acuerdo privado con su competidor para compartir los agentes. Según informa un ejecutivo de Safaricom, se ha logrado dicho acuerdo, aunque no se han dado a conocer los detalles.

Los Gobiernos como impulsores de un mayor volumen de transacciones

Al propiciar el incremento del volumen de las transacciones, no solo se puede incorporar a un

mayor número de personas de ingresos bajos en el sector financiero formal, sino que también se puede reducir el costo por transacción de la infraestructura minorista y de respaldo para diversos actores de este mercado.

Quizá la herramienta más poderosa de los Gobiernos para propiciar un mayor volumen de transacciones sean los pagos directos a particulares, es decir, las transferencias sociales, el pago de salarios y pensiones que envían los Gobiernos a 170 millones de personas pobres de todo el mundo (Pickens, Porteous y Rotman, 2009). Estos pagos pueden promover la inclusión financiera si se depositan en cuentas que: i) permitan a sus receptores almacenar los fondos y usarlos para otras transacciones dentro de la infraestructura de pago de fines generales (el requisito de la "cuenta transaccional") y ii) sean accesibles para los clientes en términos de costo y proximidad (el requisito de la "accesibilidad"). En la actualidad, menos de la cuarta parte de los pagos del Gobierno a particulares cumple con estas condiciones (Pickens, Porteous y Rotman, 2009).

No obstante, los Gobiernos han comenzado a ajustarse con frecuencia creciente al requisito de la cuenta transaccional efectuando depósitos electrónicos en cuentas bancarias en lugar de pagar en efectivo (que no se vincula con ninguna cuenta) o a través de tarjetas electrónicas (que no tienen capacidad de transacción pues funcionan dentro de sistemas cerrados o porque los receptores están obligados a retirar la totalidad del monto). Sin embargo, no basta solo con el pago electrónico en una cuenta bancaria para lograr la inclusión financiera. De hecho, los Gobiernos pueden actuar en desmedro de la inclusión financiera si disponen efectuar los pagos en cuentas bancarias a las que los receptores no pueden acceder fácilmente o que no ofrecen buenos servicios. La banca sin sucursales a menudo resuelve el problema del acceso, dado que mediante el uso de tecnología o de agentes minoristas logra superar los obstáculos vinculados con la cercanía a los clientes.

En Sudáfrica, por ejemplo, la mitad de los 15 millones de beneficiarios de pagos gubernamentales reciben su dinero en una cuenta bancaria. ABSA,

el banco más importante del país, ha creado las cuentas Sekulula específicamente para los receptores de transferencias sociales. Las cuentas Sekulula no exigen saldos mínimos, admiten dos transacciones gratuitas por mes y ofrecen una tarjeta de débito que permite al titular de la cuenta acceder a sus fondos sin necesidad de concurrir al banco. En India, los beneficiarios de algunos pagos del Gobierno pueden optar por recibir sus fondos en una tarjeta electrónica vinculada con una cuenta bancaria básica. Se puede retirar dinero en los locales de determinados agentes minoristas, con lo que los clientes ahorran el tiempo y los gastos que supone trasladarse hasta un banco o una oficina de correo para realizar la extracción¹⁰. (Véase en los recuadros 3 y 4 un análisis de los pagos del Gobierno a particulares y su función en un ecosistema financiero inclusivo).

Mantener el impulso

Los Gobiernos muestran un interés creciente en promover la inclusión financiera. Más de 45 países han elaborado ya estrategias para lograrla, y en más de 100 países se controlan los indicadores básicos de inclusión (CGAP y Banco Mundial, 2010). Instituciones gubernamentales de 78 países se han incorporado a la Alianza para la Inclusión Financiera, una red internacional de entidades reguladoras que comenzó a funcionar en septiembre de 2009. Los organismos supranacionales también han comenzado a centrar la atención en la inclusión financiera. En 2010, el Grupo de los Veinte (G-20) señaló que este tema era uno de los pilares clave del programa de desarrollo mundial, y no solo ratificó su Plan de Acción para la Inclusión Financiera, sino que también creó la Alianza Mundial para la Inclusión Financiera (GPFI), un organismo de ejecución abierto a países del G-20, países ajenos al grupo y otras partes interesadas pertinentes¹¹. Diversos órganos normativos internacionales, como el GAFI y el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, también han comenzado a trabajar en el tema de la inclusión financiera¹².

Recuadro 3. ¿Los pagos del Gobierno a particulares pueden subsidiar la infraestructura necesaria para la inclusión financiera?

Sudáfrica e India constituyen ejemplos prometedores —aunque aún experimentales— de cómo se puede incluir a números crecientes de personas en el sistema bancario mediante los pagos de los Gobiernos. Pero estos pagos pueden también traducirse en otra ventaja en términos de inclusión financiera: si el volumen de transacciones es suficiente, pueden reducir el costo por transacción de la infraestructura de banca sin sucursales. El éxito de la banca sin sucursales radica en un volumen cuantioso. Sin un volumen suficiente y sin la reducción del costo minorista que se deriva de las economías de escala, los modelos de banca sin sucursales quizá no logren desarrollarse. Los pagos a particulares pueden alentar a los prestadores de servicios a sumarse a los incipientes sistemas de pago, generando la masa crítica de actores (y en consecuencia, de volúmenes de transacción) necesaria para que resulten viables. Por ejemplo, en la década de 1970, la cámara de compensación automática de Estados Unidos encontraba dificultades para que los bancos se incorporaran en su sistema de pagos. Estos comenzaron a sumarse al sistema solo cuando el Gobierno ofreció pagar los cheques de la seguridad social a través de la cámara de compensación. En 15 años, casi todas las instituciones de depósitos de Estados Unidos se integraron a la red (Benson y Loftness, 2010).

Al actuar como uno de los principales participantes en el mercado, los Gobiernos pueden promover el desarrollo de una infraestructura que en definitiva sienta las bases para brindar servicios que exceden los pagos a particulares y van más allá de sus receptores.

Traducir el interés de los Gobiernos en estrategias orquestadas para el desarrollo de ecosistemas de inclusión financiera es un desafío clave. Como se indicó en el presente volumen de Enfoques, los esfuerzos de los Gobiernos nacionales por promover la inclusión financiera abarcan una amplia gama de actividades que pueden agruparse en tres funciones principales: i) promover el desarrollo de la infraestructura en el nivel de los comercios minoristas y el mercado, ii) dictar normas y iii) fomentar el incremento del volumen de las transacciones. Estas actividades

10 A pesar de las posibilidades que ofrecen los pagos de Gobiernos a particulares en cuentas inclusivas desde el punto de vista financiero, con frecuencia los clientes no hacen uso de las opciones de ahorro y transacciones que ofrecen dichas cuentas y prefieren, en cambio, retirar el monto completo del pago en efectivo tan pronto como se les deposita.

11 La GPFI tiene tres socios para la ejecución: el CGAP, la Alianza para la Inclusión Financiera y la Corporación Financiera Internacional (IFC).

12 Véase en el trabajo del CGAP (2011b) un análisis de la inclusión financiera y la labor de los organismos normativos internacionales.

Recuadro 4. Los pagos electrónicos a particulares también benefician a los Gobiernos

Además de ampliar el acceso al sistema financiero, los pagos electrónicos a particulares pueden reducir los costos de transferencia para los Gobiernos. Por ejemplo, en un estudio reciente se estimó que, con estos pagos, el Gobierno indio podría ahorrar US\$15 800 millones al año. Si se los compara con el pago en efectivo, los depósitos electrónicos reducen los costos de transacción, los gastos administrativos generales y las "filtraciones" (el desvío a personas que no son los beneficiarios previstos).

Otro ejemplo es el programa Bolsa Familia de Brasil, el sistema de transferencias de efectivo condicionadas de mayor envergadura del mundo en desarrollo, que alcanza a 12,9 millones de hogares. La distribución electrónica, unida a la consolidación de los pagos, permitió al Gobierno bajar los costos de suministro del 14% al 2,6% del valor distribuido (Banco Mundial, 2007).

Desde luego, el ahorro de costos para el Gobierno no equivale a la inclusión financiera. Aun cuando los pagos se realicen electrónicamente, quizá no se depositen en cuentas accesibles que permitan realizar transacciones. Los Gobiernos deberían usar estos pagos para ampliar el acceso al sistema financiero, no solo para bajar los costos.

incluyen establecer o respaldar organismos de calificación crediticia que dispongan de datos sobre pequeños préstamos, crear documentos de identificación únicos (y, en ocasiones, con registros biométricos), elaborar las normas y los mecanismos de supervisión adecuadamente proporcionados para las pequeñas instituciones tomadoras de depósitos, facilitar la instauración de nuevos modelos de negocios de banca sin sucursales, definir la función de las entidades no bancarias, alentar la interoperabilidad de los sistemas de pago y canalizar los pagos a particulares de un modo inclusivo desde el punto de vista financiero. Cada uno de estos esfuerzos requiere alguna combinación de investigaciones, financiamiento y fortalecimiento de la capacidad normativa y de supervisión, así como la atención constante para garantizar la eficacia de la implementación. Es necesario que las entidades reguladoras nacionales y los encargados de formular políticas inviertan una

cantidad considerable de recursos y dedicación en este tema.

La clave radica en identificar qué iniciativas gubernamentales podrán dar los mejores resultados en determinadas condiciones, teniendo en cuenta factores locales tales como la estructura y la madurez del mercado, la filosofía del Gobierno respecto de la intervención en el mercado y su capacidad en materia de supervisión y otros aspectos. Los funcionarios del Gobierno necesitan contar con pruebas extraídas de investigaciones cuantitativas, herramientas de diagnóstico, estudios de casos y análisis de consumidores para evaluar no solo las opciones disponibles sino también el impacto probable de cada una de ellas en la inclusión financiera. La comunidad del desarrollo puede prestar apoyo a los funcionarios gubernamentales para que centren sus esfuerzos en este nuevo ecosistema inclusivo respaldando i) los efectos de demostración para atraer a los actores del sector privado y el sector social que se necesitan para conformar un ecosistema dinámico para los pobres y ii) el suministro de bienes públicos allí donde el sector privado no quiera o no pueda invertir o coordinar (por ejemplo, normas e infraestructura básica). A través de un esfuerzo concertado, en el que todas las partes interesadas capitalicen el grado inédito de interés que muestran los Gobiernos y el cúmulo sin precedentes de innovaciones en el mercado, se puede hacer realidad la inclusión financiera plena.

Bibliografía

Banco Mundial. 2007. "The Nuts and Bolts of Brazil's Bolsa Familia Program: Implementing Conditional Cash Transfers in a Decentralized Context" (Los elementos básicos del Programa Bolsa Familia de Brasil: Implementar transferencias de efectivo condicionadas en un contexto descentralizado). Documento de debate sobre protección social n.o 0709. Washington, DC: Banco Mundial, mayo.

Bangko Sentral ng Pilipinas. 2009. Circular 649 del BSP, serie de 2009, 9 de marzo.

Centro de Microfinanzas, Investigación del Instituto de Investigación y Gestión Financiera (IFMR). 2010. "Access to Finance in Rural Andhra Pradesh 2010" (Acceso al financiamiento en la zona rural de Andhra Pradesh 2010). Octubre.

CGAP y Banco Mundial. 2010. *Financial Access 2010: "La inclusión financiera durante la crisis: Estado de situación"*. Washington, DC: CGAP y Banco Mundial.

CGAP. 2011. "Andhra Pradesh 2010: Implicaciones mundiales de la crisis en el microfinanciamiento de la India". *Enfoques* n.o 67. Washington, DC: CGAP, noviembre.

CGAP. 2011a. "Portfolios of the Poor Five Years Later" (La cartera financiera de los pobres cinco años después). Washington, DC: CGAP.

CGAP. 2011b. "Global Standard Setting Bodies and Financial Inclusion for the Poor: Toward Proportionate Standards and Guidance" (Los órganos normativos internacionales y la inclusión financiera de los pobres: Establecer orientaciones y parámetros adecuados). Washington, DC: CGAP, octubre.

Collins, Daryl, Jonathan Morduch, Stuart Rutherford y Orlanda Ruthven. 2009. *Portfolios of the Poor: How the World's Poor Live on \$2 a Day* (Las carteras financieras de los pobres: Cómo viven los pobres del mundo con US\$2 al día). Princeton, NJ: Princeton University Press.

De la Torre, Augusto, Juan Gozzi y Sergio Schmukler. 2007. "Innovative Experience in Access to Finance: Market Friendly Roles for the Visible Hand?" (Experiencias innovadoras en el acceso al financiamiento: ¿Funciones favorables al mercado para la mano visible?). Documento de trabajo 4326, Investigaciones de Políticas del Banco Mundial. Washington, DC: Banco Mundial, agosto.

Grupo de Acción Financiera Internacional. 2001. Directrices del GAFI: *Anti-Money Laundering and Terrorist Financing Measures and Financial Inclusion* (La inclusión financiera y las medidas de lucha contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo), junio.

Isern, Jennifer y Louis de Koker. 2009. "Lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo: Fortalecimiento de la inclusión y la integridad financieras". *Enfoques* n.o 56. Washington, DC: CGAP, agosto.

Jack, William y Tavneet Suri. 2010. "The Economics of M-PESA: An Update" (Los aspectos económicos de M-PESA: Actualización). Octubre.

Lyman, Timothy, Tony Lythgoe, Margaret Miller, Xavier Reille y Shalini Sankaranarayan. 2011. "Información crediticia en la base de la pirámide: Principales cuestiones y factores de éxito". FORUM 1. Washington, DC: CGAP e IFC.

Mugwe, David. 2011. "Sharing Cash Transfer Systems Will Kill Innovation, Warns Central Bank" (Compartir los sistemas de transferencia de efectivo cercenará la innovación, advierte el Banco Central). *The Nation*, 7 de marzo.

Pickens, Mark, David Porteous y Sarah Rotman. 2009. "Servicios bancarios para los pobres mediante los pagos de los Gobiernos a particulares". *Enfoques* n.o 58. Washington, DC: CGAP.

Reed, Larry. 2011. "Informe del estado de la Campaña de la Cumbre de Microcrédito 2011". Washington, DC: Campaña de la Cumbre de Microcrédito.

Wyman, Oliver. 2008. "Sizing and Segmenting Financial Needs of the World's Poor" (Medir y segmentar las necesidades financieras de los pobres del mundo). Seattle, Washington: Fundación Bill y Melinda Gates.

Comparta este número de *Enfoques* con sus colegas o solicite ejemplares adicionales de este u otros artículos de la serie.

CGAP agradecerá sus comentarios sobre este trabajo.

Todas las publicaciones del CGAP se pueden encontrar en su sitio web: www.cgap.org.

CGAP
1818 H Street, NW
MSN P3-300
Washington, DC
20433 Estados Unidos

Tel.: 202-473-9594
Fax: 202-522-3744

Correo electrónico:
cgap@worldbank.org
© CGAP, 2012

Los autores de este número de *Enfoques* son Tilman Ehrbeck, Mark Pickens y Michael Tarazi. Los autores desean expresar su agradecimiento a las siguientes personas por sus comentarios y

la orientación que proporcionaron durante la redacción de este trabajo: Timothy Lyman, Kate McKee, Eric Duflos, Alice Negre y Kate Lauer (todos del CGAP) y Michael Fuchs (Banco Mundial).

Con fines bibliográficos, se sugiere citar esta nota de la serie de la siguiente manera:

Tilman Ehrbeck, Mark Pickens y Michael Tarazi. 2012. "Ecosistemas financieros inclusivos: La función de los Gobiernos en la actualidad". *Enfoques* n.º 76, Washington, DC: CGAP, febrero.

