

Bogotá, Colombia  
Agosto 2022



# Hoja de ruta: Inclusión financiera con equidad de género para las mujeres

## Documento de investigación

Equipo SFC

**Mariana Escobar**

Jefe del Equipo de Finanzas Sostenibles

**Juan Oswaldo Manrique**

Asesor

Equipo URF

**Camilo Hernández**

Subdirector de Desarrollo de Mercados

**Paola Peña**

Asesor

Palabras clave

**Inclusión financiera,  
Acceso, Barreras,  
Bienestar, Brecha**

Nacional de Desarrollo (PND 2018-2022). Desde esa fecha, 2,5 millones de mujeres han ingresado al sistema financiero, logrando que 87% de las mujeres adultas tenga un producto financiero y que el 72,7% lo tenga activo.

Descripción

De acuerdo con la literatura, la inclusión financiera es un medio para combatir la pobreza, la desigualdad, y elevar el bienestar y las condiciones de vida de los más pobres. La falta de acceso a los servicios financieros puede generar una trampa de pobreza y llevar a mayor desigualdad. La provisión de acceso a instrumentos financieros aumenta el ahorro, mejora la inversión productiva y amplía el consumo, y genera un mayor empoderamiento de las mujeres.

Colombia ha registrado avances en la política de género e inclusión financiera. Desde 2018, las autoridades financieras recogen información frente a la inclusión financiera de las mujeres y por primera vez se incluyeron metas asociadas con el acceso de las mujeres al sistema financiero en el último Plan

A pesar de estos avances, la brecha de acceso y uso de productos financieros frente a los hombres persiste. A diciembre de 2021, la diferencia en el acceso a un producto financiero entre hombres y mujeres era de 6,4 puntos porcentuales, la cual se amplía en ciertos regiones y territorios del país. Este contexto justifica definir una estrategia que aborde de manera particular la inclusión financiera de las mujeres, que permita definir objetivos y acciones concretas para cerrarla.

# Tabla de contenido

Pag.

3	<u>Introducción</u>
5	<u>Beneficios del acceso al sistema financiero por parte de las mujeres</u>
7	<u>Barreras de acceso al sistema financiero por parte de las mujeres</u>
9	<u>Buenas prácticas para promover la inclusión financiera de la mujer</u>
13	<u>Inclusión financiera de las mujeres en Colombia</u>
20	<u>Avances en la promoción de la inclusión financiera de las mujeres en Colombia</u>
23	<u>Hoja de ruta para fomentar la inclusión financiera con equidad de género en Colombia 2022-2026</u>
27	<u>Reflexiones finales</u>
29	<u>Bibliografía</u>

# Introducción

La inclusión financiera es un medio para combatir la pobreza, la desigualdad y elevar el bienestar y las condiciones de vida de los más pobres. Según Tuesta y Cámara (2014), la falta de acceso a los servicios financieros puede generar una trampa de pobreza y llevar a mayor desigualdad, fenómeno también consignado en estudios como los de Banerjee y Newman (1993), Galor y Zeira (1993), Aghion y Bolton (1997), Beck, Demirguc - Kunt y Levine (2007). La provisión de acceso a instrumentos financieros aumenta el ahorro, como se encuentra en el análisis de Aportela (1999), Ashraf y otros (2010); mejora la inversión productiva y amplía el consumo, según Dupas y Robinson (2009) y genera un mayor empoderamiento de las mujeres, de acuerdo con Ashraf y otros (2010).

Sobre este último punto, la literatura especializada ha evidenciado que promover el empoderamiento económico mediante la inclusión financiera tiene varios beneficios, dentro de los cuales vale la pena destacar los siguientes: i) la inclusión financiera les da a las mujeres mayor autonomía para que manejen sus ingresos, acumulen activos, suavicen el consumo y se protejan contra eventos inesperados; ii) les da la posibilidad de desarrollar proyectos productivos y generar ingresos y participar activamente en la economía; y iii) les permite ser partícipes de su propio desarrollo y el de las próximas generaciones ya que, al tener control de activos productivos, pueden

aportar a la reducción de pobreza, invertir en educación y salud y, de esta manera, aportar al crecimiento de los países (Duflo, 2012).

Sin embargo, hoy las mujeres, en los países en desarrollo, tienen un menor acceso y uso de los servicios financieros. De acuerdo con el Financial Access Survey (FAS) del Fondo Monetario Internacional (FMI), durante el 2021, el acceso a productos de depósito, por parte de las mujeres aumentó, pero la tenencia de algún producto de crédito disminuyó, manteniendo las brechas de acceso, históricamente existentes, en países de ingresos medios y bajos (FMI, 2021). La encuesta FINDEX del Banco Mundial, encontró que, en las economías en desarrollo, las mujeres con cuentas tienen, en promedio, cinco puntos porcentuales más de probabilidades que los hombres de tener una cuenta inactiva (Banco Mundial, 2018). Demirguc y Kunt (2013) encontraron que las mujeres usan productos financieros con menos frecuencia que los hombres y, en ocasiones, cuando acceden a ellos, perciben un menor impacto en términos económicos (Roa M.J., 2021).

En el caso colombiano se han registrado avances en la política de género e inclusión financiera. Desde 2018, las autoridades financieras recogen información frente a la inclusión financiera de las mujeres y por primera vez se incluyeron metas asociadas al acceso de las mujeres al sistema

financiero en el último Plan Nacional de Desarrollo (PND 2018-2022). Desde esa fecha, 2,5 millones de mujeres han ingresado al sistema financiero, logrando que 87,1% de las mujeres adultas tenga un producto financiero y que el indicador de uso alcance un 72,7%.

A pesar de estos avances, la brecha de acceso y uso de productos financieros frente a los hombres persiste. A diciembre de 2021, la diferencia en el acceso a un producto financiero entre hombres y mujeres era de 6,4 puntos porcentuales, la cual se amplía en ciertas regiones y territorios del país. Al desagregar por tipo de producto, se observa que en los de ahorro, incluidos los recursos destinados a pensión, las mujeres tienen una menor participación (86%) y en los productos de crédito, pese a que en promedio tienen un mejor historial crediticio que los hombres, el monto de los préstamos es más bajo. Estas brechas también se ratifican cuando se mide la inclusión financiera desde las encuestas de demanda (Banca de las Oportunidades, SFC & UT Marulanda Consultores-CNC, 2018), en donde se evidencia que mientras el 78,7% de los hombres reporta tener acceso a un producto o servicio financiero, solo el 60,2% de las mujeres lo hace.

Esta brecha en la inclusión justifica definir una estrategia que aborde de

manera particular la inclusión financiera de las mujeres, partiendo del mapeo de recomendaciones y buenas prácticas internacionales y un diagnóstico local. En esta línea, la Unidad de Regulación Financiera (URF) y la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC) presentan en este documento varias de las problemáticas en materia de desigualdad de género en la inclusión financiera y define una hoja de ruta con los objetivos y acciones que se desarrollarán en el mediano plazo.

El presente documento se divide en ocho secciones, incluyendo esta introducción. La segunda sección presenta algunas reflexiones sobre porqué promover la equidad de género en el sistema financiero; la tercera y cuarta presentan las barreras de acceso al sistema financiero por parte de las mujeres y las buenas prácticas identificadas para promover su inclusión; la quinta sección introduce las conclusiones del análisis de los indicadores generales más recientes en cuanto al acceso y uso del sistema financiero, desagregados por ruralidad, grupo etario y acceso a créditos, entre otros; la sexta hace un recuento de los avances que se han logrado desde el supervisor para incorporar la perspectiva de género en el análisis; la séptima presenta la definición de la hoja de ruta a desarrollar, mientras que la octava y última sección presenta unas reflexiones finales.

# Beneficios del acceso al sistema financiero por parte de las mujeres

Diferentes hacedores de política pública han reconocido la importancia de promover la equidad de género, fomentar el empoderamiento de las mujeres y facilitar su participación económica, política y social. La literatura especializada ha demostrado que la inclusión efectiva de las mujeres aporta nuevas perspectivas a la toma de decisiones (tanto en lo público como en lo privado), aumenta las posibilidades de educación, empleo y de nutrición para las próximas generaciones. Asimismo, existe evidencia de que cuando las mujeres acceden a los canales formales de ahorro, crédito e inversión, desarrollan oportunidades económicas que contribuyen de manera efectiva a reducir la pobreza y a mejorar su bienestar. De acuerdo con la OCDE, en datos publicados en el Social Institutions and Gender Index, SIGI 2019 Global Report, la discriminación por género causa una pérdida del 8% en el nivel global de inversión y reduce el ingreso global en un 7,5%, lo cual representa una pérdida global de USD 6 billones, o de USD 1.552 per cápita.

En este contexto, se puede afirmar que lograr la equidad de género es tanto un medio como un fin en sí mismo. Es un fin, dado que dentro de las brechas de género que persisten, en las diferentes economías, están las asociadas con el acceso y uso de

servicios financieros. De acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo, la inclusión financiera no dará como resultado la igualdad de género, pero el acceso equitativo a la gama completa de servicios financieros (ahorros, créditos, seguros, pagos, etc.), acompañada de la educación financiera, proporciona las herramientas para acumular activos, generar ingresos y gestionar los riesgos financieros, entre otros (OIT, 2022).

También es un medio, en la medida en que el acceso a crédito y a otros productos y servicios financieros es esencial para que las mujeres se empoderen, participen activamente en su desarrollo y aporten al cierre de las brechas de género en otras áreas como la educación, salud, nutrición, y, por supuesto, ingresos. Numerosos estudios han demostrado que dar la oportunidad a las mujeres de guardar y gestionar los gastos de los hogares mejora la seguridad alimentaria y la atención de la salud de todos los miembros de sus familias. Así mismo, en los hogares en donde las finanzas son controladas por las mujeres, se aumenta el gasto del hogar en servicios públicos y alimentos, así como en bienestar infantil, incluida la matrícula de la escuela y la atención médica de sus hijos. A su vez, la seguridad financiera ha empoderado a las

mujeres y les ha dado mayor participación en el proceso de toma de decisiones en sus hogares (Toronto Centre, 2019).

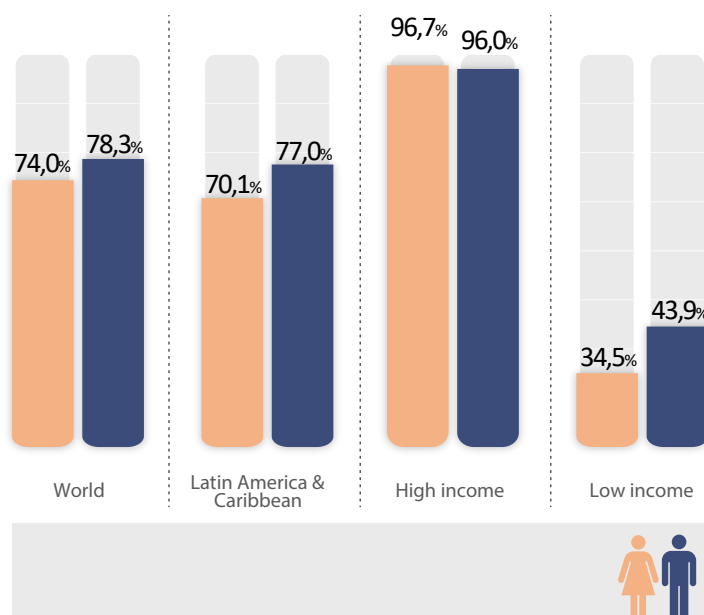
Por su parte, el Ministerio de Agricultura establece que mejorar las condiciones de inclusión financiera para las mujeres es un factor de empoderamiento, dado que les permite el acceso de productos financieros, que a su vez generan posibilidades de desarrollo productivo, familiar y personal (Ministerio de Agricultura, 2020).

Durante los últimos años, las mujeres han registrado avances marginales en términos de inclusión financiera y continúan enfrentando mayores barreras que los hombres. Diferentes fuentes de información, que buscan medir la inclusión financiera de las mujeres, han establecido que las brechas de género frente al acceso y el uso de servicios financieros se han mantenido estables durante la última década. El FAS del FMI, que agrega información capturada desde la oferta, calculó en su más reciente publicación que los depósitos y préstamos de las mujeres en los bancos comerciales se mantuvieron relativamente estables y, en algunos países, presentaron pequeños aumentos. Sin embargo, en el agregado la brecha se mantuvo debido a que el número de deudoras por cada mil mujeres adultas disminuyó en varias economías y, en algunos casos, los crecimientos de los años anteriores se revirtieron<sup>1</sup>.

Por su parte, el Global FINDEX, la encuesta de demanda de servicios financieros del Banco Mundial concluyó que el crecimiento

en la titularidad de cuentas desde 2011 no ha beneficiado a todos los grupos por igual. Las mujeres siguen siendo menos propensas que los hombres a tener una cuenta. A nivel mundial, el 78 % de los hombres y el 74 % de las mujeres tienen una cuenta, una brecha de género de 4 puntos porcentuales. La brecha de género es similar para el uso de cuentas. Los hombres tienen, en promedio, 7 puntos porcentuales más de probabilidades que las mujeres de realizar o recibir pagos digitales: el 67,5 % de los hombres informaron haber hecho transacciones digitales, en comparación con el 60,6 % observado en las mujeres. Esta brecha de género se mantiene desde 2014 a pesar de un aumento general en el uso de pagos digitales.

**Figura 1 Porcentaje de adultos con al menos una cuenta en varios países, 2021 (puntos porcentuales)**



Fuente: Global Findex Database

<sup>1</sup> El Financial Access Survey es una base de datos, desde el lado de la oferta, sobre el acceso y el uso de servicios financieros, incluidos los servicios financieros digitales y los datos desglosados por género. Abarca 189 jurisdicciones, con más de 100 series de datos y con un histórico desde 2004.



# Barreras de acceso al sistema financiero por parte de las mujeres

Autoridades financieras y organismos internacionales han realizado esfuerzos para entender las barreras de las brechas de género en el acceso y uso de servicios financieros. En términos generales, las causas de la exclusión de las mujeres pueden estar asociadas a factores tanto de la oferta como de la demanda.

Desde la demanda, se evidencian barreras asociadas a la falta de ingresos y la baja tasa de ocupación en trabajos remunerados, la baja tenencia de propiedad (incluida la tierra) que fungen como garantías o colaterales, las cargas asociadas a las tareas domésticas y al cuidado (Ramírez, J., 2015), los factores relacionados con el empoderamiento (capacidad, autoestima, autoconfianza), el poder de decisión en el manejo de sus ingresos y gastos, la falta de educación en general, incluyendo la financiera, y factores relacionados con la confianza en las instituciones y la perspectiva frente al riesgo (Roa, 2020 y otros). También existen barreras culturales y sociales, que exacerban las barreras desde la demanda porque limitan la capacidad de las mujeres para estudiar, trabajar fuera del hogar, relacionarse con agentes masculinos o incluso tener un teléfono.

Por ejemplo, en el caso de la accesibilidad física, además de barreras generalizadas asociadas a los costos y tiempos de traslado, las mujeres tienen retos adicionales que tienen que ver con la percepción de la inseguridad y las restricciones e incluso prohibiciones de movilidad e interacción social fuera del hogar, en especial con otros hombres. (Demirgüç-Kunt, Klapper y Singer, 2013).

En cuanto a las barreras de oferta, los costos fijos asociados a los requisitos regulatorios y de supervisión, el alto riesgo financiero o de crédito, resultado de la falta de información y la ausencia de colaterales, y, en algunas ocasiones, sesgos en contra de las mujeres<sup>2</sup>, llevan a las instituciones financieras a racionar el crédito y discriminar de manera directa/indirecta a las mujeres. Sobre la discriminación indirecta, el poco interés o capacidad de instituciones financieras para capturar y usar, de manera estratégica, datos desglosados por género les dificulta desarrollar productos y servicios que satisfagan las necesidades y el comportamiento financiero de las mujeres (Toronto Centre, September 2019).

---

<sup>2</sup> Los sesgos contra las mujeres están influenciados usualmente por los sistemas de creencias, contextos sociales, culturales, religiosos y económicos y que han sido reconocidas como normas sociales, tales como: la estigmatización respecto de las habilidades económicas predominantes de un género (el masculino) y el rol de la madre trabajadora y la distribución de las responsabilidades domésticas, las cuales impactan el empoderamiento y liderazgo político y económico de las mujeres (WEF GGGR 2020, SIGI 2019 y otros).

## **Recuadro 1. Normas sociales y culturales que influyen en la inclusión financiera de las mujeres**

Las normas sociales influyen en casi todos los aspectos de la vida diaria, incluidos los servicios financieros. Roa (2020) define las normas culturales en el contexto de inclusión financiera como “una regla informal implícita que la mayoría de las personas aceptan y siguen sobre cómo se espera que: i) las mujeres participen en las decisiones financieras del hogar; ii) adquieran y usen productos y servicios financieros, y iii) accedan a canales o intermediarios financieros formales”

En ese sentido, entre las normas y creencias sociales que pueden limitar el acceso de las mujeres a los servicios financieros formales se encuentran:

- “Las mujeres son vistas como cuidadoras, por lo que están confinadas al hogar”.
- “Las mujeres no son tan inteligentes financieramente como los hombres y deben depender de sus esposos/parientes masculinos para tomar decisiones financieras y, por lo tanto, deben usar cuentas bancarias conjuntas o la cuenta de su esposo”.
- “Las mujeres no deben poseer propiedades ni participar en las decisiones financieras”.
- “Las mujeres no cuentan con las capacidades suficientes para administrar negocios y su responsabilidad principal de administrar el hogar y cuidar a la familia”.
- “Las mujeres no pueden trabajar en determinados entornos, como bares o restaurantes, o en trabajos que normalmente son ocupados por hombres”.

Si bien, las normas sociales y culturales se han estudiado en menor medida en el contexto de desarrollo económico y de inclusión financiera, es importante que los reguladores y supervisores empiecen o incluyan en sus análisis de desarrollo normativo y de supervisión como estas pueden influir en la eficiencia y eficacia de sus intervenciones.

Fuente: Roa 2020 Y Toronto Centre 2019.



# Buenas prácticas para promover la inclusión financiera de la mujer

El *Gender economic equity Financial Inclusion for Women: A Way Forward* elaborado por el G20 (2020) presenta una propuesta para aumentar el acceso y el uso de múltiples servicios financieros por parte de mujeres y empresas dirigidas por estas. Este documento, al igual que el del SIGI, enfatiza en la necesidad de “*integrar el cambio de las normas sociales en el diseño y la implementación de productos para que la inclusión financiera se convierta en una herramienta transformadora hacia el empoderamiento de las mujeres y para mejorar los impactos en el bienestar*”.

De acuerdo con este estudio, una alternativa para reducir la brecha de la inclusión financiera de las mujeres es el desarrollo de soluciones digitales que resuelvan las limitaciones de movilidad y reduzcan los costos de acceso a los servicios financieros y que puedan personalizar los productos. Esta opción conlleva desafíos relacionados con la protección y privacidad de los datos y la identificación digital, así como con la comprensión de las necesidades específicas de esta población, lo cual requiere de información y datos desagregados por sexo que permitan el diseño y prestación de productos adecuados. Con el fin de promover esta alternativa se efectúan las siguientes recomendaciones:

- “Garantizar la identificación digital para todos” que faciliten la implementación

KYC y AML, la inclusión de grupos y la reducción de requisitos para la apertura de productos. El caso de India es un buen ejemplo de cómo estos mecanismos facilitan el acceso de las mujeres a las cuentas financieras.

- “Garantizar la privacidad de los datos y la protección del cliente para garantizar que se ofrezcan productos digitales seguros y de calidad a las mujeres”, teniendo en cuenta la relevancia del uso de datos como una herramienta para facilitar el acceso de las mujeres a los servicios financieros, previa consideración de los riesgos asociados con su seguridad y uso indebido, etc.
- “Recopilar y analizar datos desglosados por sexo” para facilitar la comprensión de las necesidades, características, limitaciones y preferencias de las mujeres como usuarias de servicios financieros, así como para la identificación, por parte de los reguladores y formuladores de políticas de información sobre el acceso, calidad y uso de servicios financieros y la construcción de políticas basadas en datos que contribuyan a cerrar la brecha de género.
- “Incrementar la presencia de mujeres en posiciones de liderazgo en instituciones financieras”, mediante la introducción de

incentivos que permitan aprovechar el valor que la diversidad de género aporta a la industria (perspectivas complementarias, innovación y sostenibilidad). De acuerdo con los datos del estudio, menos del 2 % de los directores ejecutivos de los bancos son mujeres y menos del 20 % de los puestos en los directorios de los bancos están ocupados por mujeres (FMI, 2017).

- “Garantizar la digitalización de los pagos gubernamentales y su uso sostenido como herramienta de acercamiento entre la población femenina, el sector financiero y el sistema de pagos digitales”. Dentro de la propuesta se plantea la alternativa de incluir incentivos y capacitación para nuevos cuentahabientes, como parte de los programas sociales, hacer obligatorio que todos los pagos **G2P y P2G** sean digitales y/o a través del sector financiero, siempre y cuando las infraestructuras permitan la ejecución y funcionamiento de estos esquemas obligatorios.
- “Reducir los costos de uso y las barreras de entrada a los servicios financieros para las mujeres”. Este aspecto apunta a la implementación de medidas que faciliten el acceso, ampliar la red de entrada/salida de efectivo, cambios regulatorios para el uso KYC y AML escalonados y límites a las tarifas, entre otros.
- “Permitir fuentes alternativas de garantía”. Este aspecto incluye la introducción de normas sobre la no discriminación en el acceso al crédito, basadas en el género y el estado civil, y eliminar aquellas barreras

legales relativas al control de las mujeres sobre los activos.

- “Promover nuevas formas de construir registros crediticios”. Esta recomendación le apunta al uso de calificaciones crediticias no tradicionales, como complemento del desarrollo de nuevas formas de brindar servicios financieros digitales. Las sinergias entre actores se convierten en una oportunidad prometedora para el acceso al crédito por parte de las mujeres.
- “Apoyar la creación de asociaciones y redes de mujeres empresarias” para elevar su voz y visibilidad, capturar la atención de los reguladores y las instituciones financieras tradicionales y Fintech, generar espacios activos de participación e incentivos (p. ej.: fiscales o apoyo económico) y coordinar, de manera conjunta, la eliminación de las brechas de género identificadas.

Por su parte, y en línea con las bondades del desarrollo de soluciones digitales, el Banco Mundial en el Reaching Financial Equality For Women (Banco Mundial, 2021) presentó su plan de acción para poner fin a la desigualdad financiera de las mujeres, el cual desarrolla los siguientes puntos:

- Digitalización de pagos del sector privado, principalmente la remuneración salarial, acciones que deben ir acompañadas de educación financiera, que permitan desarrollar habilidades de ahorro, elaboración de presupuestos y mayor control de gastos.

- Digitalización de pagos del gobierno con el adecuado manejo de los riesgos propios del uso de canales digitales y la generación de confianza en los destinatarios de los pagos.
- Prohibición de la discriminación en contra de la mujer y derogatoria de leyes que afecten negativamente el acceso (p. ej.: imposibilidad de solicitar documentos de identidad, administrar activos, heredar, etc.).
- Garantizar el acceso universal a la identificación formal, mediante el adecuado suministro de información, así como la eliminación de las barreras asociadas con la dependencia o asociación de la identidad de la mujer a la de su esposo, o con los trámites o costos de los documentos de identidad, por ejemplo.
- Eliminación de la brecha de acceso y propiedad del teléfono móvil y promoción del acceso confiable y asequible a datos y conectividad mediante el fortalecimiento de infraestructuras y la promoción de la competencia en la prestación de servicios de conectividad y disponibilidad de datos.
- Aumento en la contratación de mujeres en bancos y operadores móviles de red como generadores de valor y confianza en el negocio y fuente de perspectivas en el diseño y desarrollo de productos.
- Recopilación y uso de datos desagregados, relacionados con servicios financieros, identidad, conectividad y dispositivos para generar mayor capacidad en la identificación de barreras en la inclusión financiera de las mujeres y desarrollar mejores políticas y programas para superarlas. Los datos anonimizados, desagregados por sexo, son una buena fuente de información.
- Diseño de productos financieros apropiados y asequibles para mujeres, atendiendo las necesidades específicas, financieras y no financieras de cada segmento de la población.
- Aprovechamiento de las oportunidades del comercio electrónico, atendiendo las realidades en materia de distribución de cargas domésticas y acompañado de procesos de formación y adquisición de habilidades, en la materia, para la creación de nuevas oportunidades de negocio.
- Fortalecer la protección al consumidor y los mecanismos de disputa para generar confianza, transparencia y conocimiento de los productos y de las vías de protección ante cualquier inconformidad.
- Promover mayor uso de los servicios financieros digitales.

Para la aplicación de estas buenas prácticas y recomendaciones, diferentes países han desarrollado estrategias para la inclusión financiera de las mujeres. Indonesia, Bangladesh, Ruanda y Cambodia han realizado compromisos públicos para

priorizar la agenda de supervisión financiera con perspectiva de género. Estos compromisos han partido del diagnóstico e identificación de brechas de inclusión financiera y contemplan la implementación de políticas prácticas y soluciones regulatorias para abordar los problemas de exclusión y promover un entorno sostenible e inclusivo, que apoye la igualdad de género dentro de sus instituciones y en el mercado.

En la región, Chile, Honduras y México se destacan en este frente. El primero desarrolló la primera encuesta de demanda de inclusión financiera de la mujer. Para el desarrollo de esta encuesta se aplicaron metodologías experimentales para poder capturar posibles sesgos por parte de las entidades financieras al igual que barreras autoimpuestas por las mujeres a la hora de

decidir o solicitar un producto financiero. El segundo implementó una estrategia compuesta por fases en la que buscaban, primero entender y cerrar brechas de información, contar con estudios analíticos y establecer vínculos entre la inclusión financiera de la mujer y los objetivos de supervisión y, finalmente, usar los datos y la información analítica para tomar decisiones y diseñar intervenciones. En el tercero, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) publicó, el 23 de julio de 2021, una resolución que modifica las disposiciones generales aplicables a las instituciones de crédito, para permitir un factor de ajuste a la baja en la creación de provisiones para los créditos otorgados a las mujeres, por parte de las instituciones de banca múltiple y banca de desarrollo, siempre y cuando no presenten atrasos en los pagos.

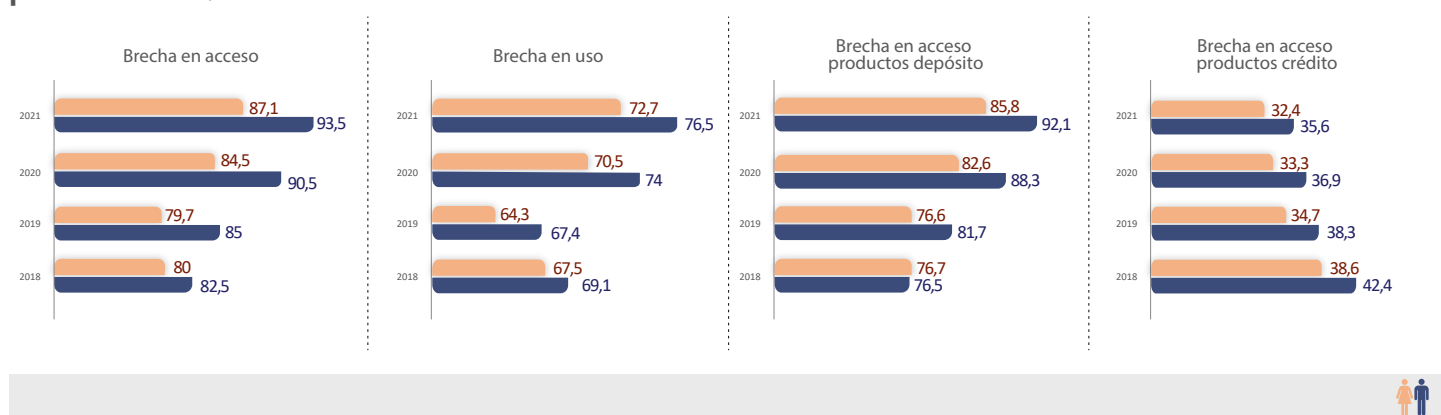
# Inclusión financiera de las mujeres en Colombia

Los principales indicadores de inclusión financiera evidencian que existen brechas significativas en cuanto al acceso y uso del sistema financiero entre hombres y mujeres, siendo desfavorable para estas últimas, y con una tendencia a aumentar. Esta situación ha sido particularmente evidente después de la pandemia, periodo en el cual se incrementó la diferencia entre hombres y mujeres en cuanto a indicadores de acceso total, de acceso a un

producto de depósito y de uso, mientras que la brecha en productos de crédito se redujo levemente frente a 2020.

En la Figura 2 se detalla la evolución de las brechas, en donde se evidencia que, con excepción de la brecha en productos de crédito, los diferenciales en los indicadores de acceso y uso generales, así como en productos de depósito, han registrado una tendencia creciente en los últimos años.

**Figura 2 Indicador de acceso y uso generales y por tipo de producto, 2018 - 2021 (porcentaje porcentuales)**



Fuente: Elaboración propia con base en RIF

<sup>3</sup> De acuerdo con el reporte de inclusión financiera (RIF) los principales indicadores de inclusión financiera son: (i) indicador de acceso: mide el número de adultos con productos financieros sobre el total de la población mayor de edad del país; (ii) indicador de uso, mide el número de adultos con algún producto financiero activo o vigente sobre la población mayor de edad.

## Brechas generales en acceso y uso

El indicador de acceso, correspondiente a la población con al menos un producto financiero sobre la población adulta del país, fue del 90,5% a 2021. Al desagregar este indicador por sexo, se encontró que fue del 93,5% para los hombres y del 87,1% para las mujeres, lo que significa una brecha de 6,4 puntos porcentuales (p.p.). Esta brecha es mayor a la observada en 2020 (6 p.p.) y 2019 (5,3 p.p.). También se evidencian brechas al desagregar el indicador de acceso por tipo de producto. Para los productos de depósito, este indicador ascendió a 92,1% para los hombres y a 85,8% para las mujeres, con una diferencia de 6,3 p.p. Por su parte, el indicador para productos de crédito fue de 35,6% para hombres y 32,4% para mujeres, resultando en una brecha de 3,2 p.p.

De otro lado, el indicador de uso, que referencia el número de adultos con al menos un producto financiero activo o vigente sobre el total de adultos, se ubicó en un 76,5% para los hombres, y 72,7% para las mujeres, con una diferencia de 3,8 p.p., menor a la del indicador de acceso. Vale la pena resaltar que, al estimar la relación entre el número de mujeres que tiene al menos un producto financiero respecto a las que lo usan activamente, la población femenina presenta una mayor tasa (83,5%) frente a la masculina (81,8%), lo que indica que, una vez las mujeres acceden a los productos financieros, presentan un mayor uso de ellos.

## Brechas por nivel de ruralidad

Con corte a 2021, los datos, desagregados por nivel de ruralidad, muestran que las diferencias entre hombres y mujeres en el indicador de acceso de al menos un producto financiero (de cualquier tipo) son mayores en las zonas urbanas que en las rurales. En efecto, para los municipios catalogados como ciudades y aglomeraciones, la brecha a favor de los hombres en el indicador de acceso es de 10 p.p. mientras que en los intermedios es de 4 p.p. y en los rurales 1 p.p. En los municipios rurales dispersos la brecha se invierte a favor de las mujeres en 1 p.p.

Al analizar por tipo de producto, en los de captación, las diferencias son bastante similares a las del total de productos y en crédito, las brechas son mayores en todos los tipos de municipio: 6 p.p. en ciudades y aglomeraciones, 4 p.p. en municipios intermedios, 4 p.p. en municipios rurales y 3 p.p. en rurales dispersos.

## Brechas por grupos etarios

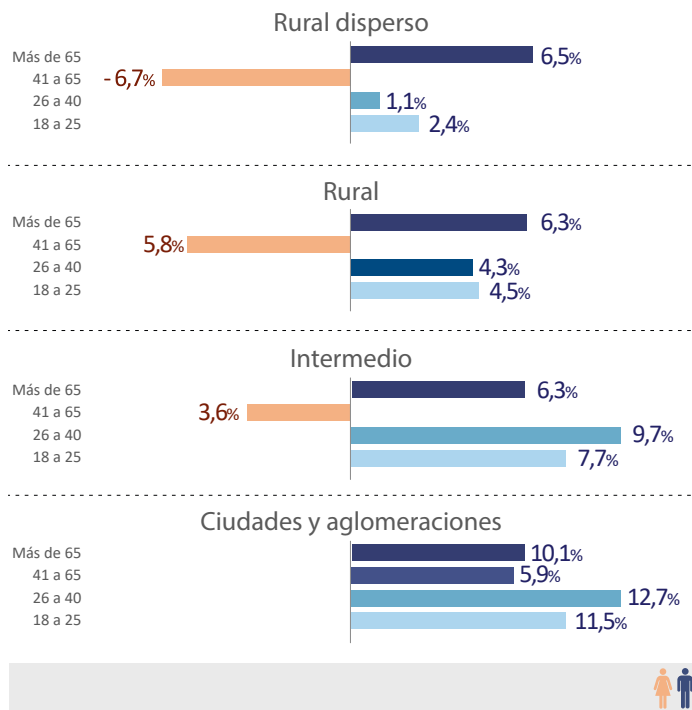
Por grupos etarios se observan resultados heterogéneos. La diferencia en el indicador de acceso para la población las edades entre 18 y 25 años hay de 9 p.p. a favor de los hombres, mientras que para el rango de 26 a 40 años la brecha es de 11 p.p., para el de 41 a 65 es de 1 p.p., siendo la menor, y para los adultos mayores de 65, es de 7 p.p. Por tipo de producto, las diferencias son similares



en el caso de los de captación, mientras que en colocación las desigualdades más grandes se sitúan en los rangos de edad mayores.

Al analizar ambas dimensiones, de forma combinada, se evidencia que, en los rangos de edad de personas entre 26 y 40 años y adultos mayores se presenta un menor acceso a productos financieros por parte de las mujeres y que es más pronunciado en las zonas urbanas e intermedias que en las rurales. Por otra parte, en el grupo de edad de 41 a 65 años la brecha es favorable a ellas, a excepción de las ciudades (ver Figura 3).

**Figura 3 Diferencia en el indicador de acceso (% de adultos con al menos un producto financiero) entre hombres y mujeres, 2021 (puntos porcentuales) porcentuales)**



Fuente: Elaboración propia con base en RIF 2021

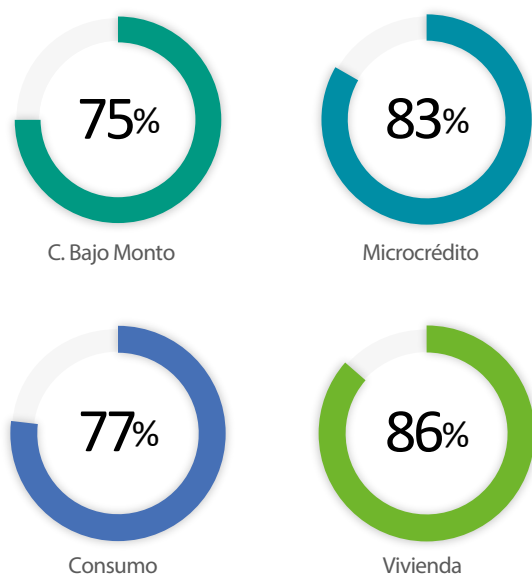
## Brechas en acceso a crédito

Se destaca que el número de créditos desembolsados, tanto para microcréditos como para créditos de consumo de bajo monto, fue mayor para las mujeres que para los hombres. Sin embargo, se observan asimetrías para las mujeres en cuanto a las condiciones o características de créditos en las distintas modalidades, como en los montos desembolsados o en las tasas de interés, entre otros.

En efecto, con datos de la SFC a 2021<sup>4</sup>, se observa que durante ese año se desembolsaron más de 227 mil créditos de consumo de bajo monto para mujeres y 67 mil para hombres, con un promedio de \$865 mil pesos por operación en mujeres y \$1,1 millones en hombres, mientras que en microcrédito fueron 796 mil desembolsos para ellas y 627 mil para ellos, con promedios de \$5,5 millones para mujeres y \$6,5 millones para hombres. Para las modalidades de consumo y vivienda, hubo un mayor desembolso de operaciones destinadas a hombres y los promedios de montos colocados también los favorecieron: \$1,2 millones en hombres versus \$931 mil en mujeres, para consumo, y \$128 millones en hombres contra \$110 millones, en vivienda. En la Figura 4 se observan la proporción del crédito promedio a las mujeres respecto al de hombres, por modalidad. Por ejemplo, en vivienda el crédito promedio a mujeres corresponde al 86% del crédito promedio a hombres.

<sup>4</sup> Estimaciones realizadas a partir de la información del formato Uso de productos y servicios financieros (F534) de la Superintendencia Financiera de Colombia. La base de datos se encuentra disponible al público en: <https://www.datos.gov.co/Econom-a-y-Finanzas/Inclusi-n-Financiera/ptgf-ywrw>

**Figura 4 Diferencia en el promedio del valor desembolsado entre hombres y mujeres según modalidad (valor promedio desembolsado a mujeres / valor promedio desembolsado a hombres)**



Fuente: Elaboración propia con base en F534 SFC

Así mismo, un ejercicio realizado por el Banco de la República señala que, en todas las modalidades de crédito se evidencia una brecha entre las tasas de interés cobradas a los hombres y a las mujeres. En consumo se identifica una diferencia de 0,3%, mientras que en microcrédito la disparidad alcanza cerca de 5,4%. Para el caso del crédito hipotecario, las tasas cobradas son cercanas, con diferencia de casi 0,07%. Este estudio también resalta que los indicadores de riesgo, calculados para las mujeres, son menores para todas las modalidades de crédito (Clavijo, Gualtero,

& Botero, 2021), factor que, sumado al cobro de mayores tasas a las mujeres, sugiere que hay elementos adicionales al riesgo de crédito que están afectando el acceso de las mujeres, en igualdad de condiciones, a los productos de colocación.

Un estudio realizado por DataCrédito Experian muestra que, para las modalidades de crédito, con destinos productivos (comercial y microcrédito) hay una mayor participación de mujeres, con diferencias que llegan a ser de hasta 40 p.p. para el caso de comercial. Así mismo, las mujeres tienen una mayor proporción de créditos en los rangos más bajos de ingresos, que va disminuyendo a medida que estos aumentan (DataCrédito Experian, 2021). En cuanto al perfil de riesgo diferenciado por sexo, el estudio identifica que los hombres predominan en los rangos de puntaje de crédito extremos (es decir, los peores perfiles y los mejores), pero en los rangos intermedios hay una mayor participación de mujeres, con especial relevancia en puntajes medios-altos. Esto señala que las mujeres presentan, en general, un mejor perfil de riesgo que los hombres (DataCrédito Experian, 2021).

### Brecha en acceso a seguros

Respecto al acceso a seguros, la penetración en general está en niveles relativamente bajos y los indicadores también muestran algunas diferencias por sexo, dependiendo del tipo de producto. El RIF 2021 señala que los hombres tienen

un acceso al aseguramiento mayor que el de las mujeres, con un 57% de las personas aseguradas contra un 43% en mujeres. Por el lado de la demanda, los datos indican que el porcentaje de adultos con acceso a productos de aseguramiento es 43,9% en los hombres y 22,8% en las mujeres.

Si se analiza por tipo de seguro, con los datos del RIF, en los microseguros la diferencia es de 3 p.p. y en los seguros masivos alcanza 12 p.p., ambos menores al indicador general (14 p.p.). La brecha de acceso por sexo aumentó 2 p.p. para el total de todos los tipos de seguro, en el último año.

## **Análisis desde la demanda**

Desde el lado de la demanda, vale la pena destacar algunos hallazgos de la última versión del Estudio de Demanda de Inclusión Financiera (Banca de las Oportunidades, SFC & UT Marulanda Consultores-CNC, 2018) que muestran la existencia de una brecha mayor, en el acceso a servicios financieros, a la identificada con los datos reportados por entidades financieras<sup>5</sup>.

En efecto, el referido estudio informa que los hombres acceden más a servicios financieros formales (78,7% versus 60,2%) mientras que las mujeres acceden más a servicios financieros informales (9,7% contra 4,4%) y a servicios formales prestados por entidades no financieras (10,7% versus 4,7%). Otras diferencias identificadas en el

estudio fueron que los hombres tienen en promedio un mayor número de servicios financieros que las mujeres, la proporción de mujeres que separa o guarda dinero es menor que la de los hombres y las mujeres tienen menor acceso a productos de depósito, mientras que los hombres tienen un mayor acceso al crédito formal y al crédito en general (fuentes formales e informales).

## **Capacidades financieras**

Las brechas entre hombres y mujeres no solo se enmarcan en el acceso a los productos y servicios financieros, sino que también hay disparidades en las capacidades financieras. En efecto, la Encuesta de Medición de Capacidades Financieras en su edición más reciente para Colombia realizada por la CAF y la SFC (2019) muestra que las mujeres tienden a tener mayor dificultad en las respuestas de las preguntas relacionadas con conocimientos matemáticos y financieros (CAF, 2021) tendencia que se venía presentando desde la toma anterior en grupos como habitantes rurales, personas con menor nivel educativo y grupos de mujeres (Mejía, Pallotta, Egúsuiza, & Farné, 2015). Esto puede impedir una toma de decisiones, consciente y acertada, por parte de estos segmentos.

Se ha evidenciado, además, que los hombres presentan mejores niveles de conocimiento y apropiación de temas financieros lo que lleva a que, por ejemplo, el porcentaje de mujeres que reporta que las decisiones de

---

<sup>5</sup> Divulgada en el Reporte de Inclusión Financiera

manejo de dinero las toma la pareja (hombre) es de 13% frente a un 2% registrado para hombres y el 28% de las mujeres se identifica como agente económico independiente, frente a un 38% de los hombres (Mejía, Pallotta, Egúsqüiza, & Farné, 2015). De hecho, las fallas en educación financiera, con 75%, se han identificado como una de las principales barreras percibidas para la inclusión financiera en las mujeres, seguida de la falta de garantías para la toma de un crédito (66%) y factores socio culturales (63%) (AFI, 2017).

En suma, los indicadores de inclusión financiera, desde varias dimensiones, confirman la existencia de diferencias en las oportunidades de acceso al sistema financiero entre hombres y mujeres. Los orígenes de las brechas son diversos, por lo que su correcto entendimiento permite la formulación de estrategias que nivelen la cancha de la inclusión. Para ello, es clave evidenciar las necesidades y comportamientos financieros de las mujeres, diseñar estrategias costo-efectivas y sensibles al contexto, identificar limitaciones estructurales, mejorar la investigación y explorar el rol de las nuevas tecnologías para ampliar la inclusión financiera en las mujeres (Clausen & Trivelli, 2021).

## **Participación de la mujer en el sector financiero**

Desde hace ya varios años se ha revelado numerosa evidencia acerca del vínculo entre la diversidad de género en los

equipos de las entidades financieras y la inclusión, que enlazan la diversidad con la competitividad y la innovación. Por ejemplo, de acuerdo con un informe de Mercer, existe un vínculo entre las juntas y equipos directivos diversos con la oferta de servicios y productos más ajustados a las necesidades de diferentes grupos poblacionales (Mercer, 2016). Entre las razones que explican esta correspondencia se encuentra la relación existente entre el entendimiento del mercado, su experiencia como consumidoras y las situaciones que afrontan en sus contextos sociales, así como su capacidad de influir y tomar decisiones. En el sector financiero, habilidades adquiridas por las mujeres que llegan a cargos de dirección por cuenta de tener, en general, menores ingresos, mayor aversión al riesgo, mayor esperanza de vida, entre otros, pueden ser determinantes para el diseño de productos más ajustados a la situación socioeconómica de ellas, evidenciando así la importancia de la inserción femenina en el sistema financiero.

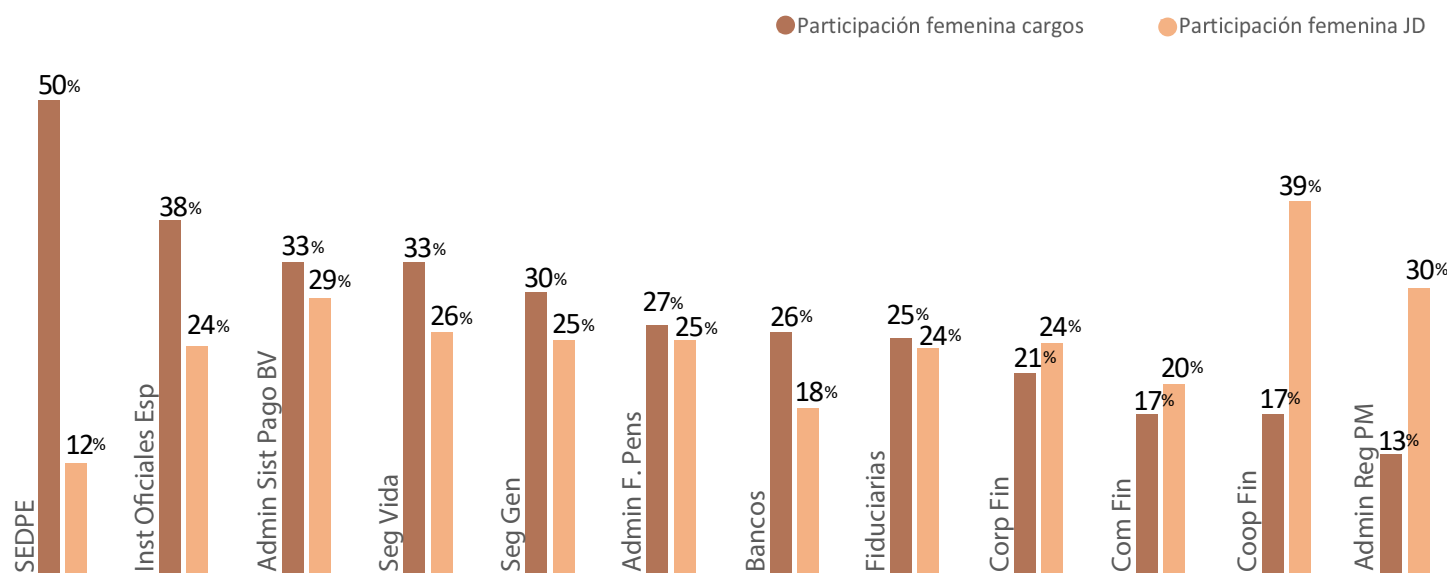
Para entender el estado del arte de las entidades vigiladas frente a la representación femenina, la SFC analizó datos del registro de representantes legales y miembros de juntas directivas de las entidades vigiladas, incluyendo establecimientos de crédito, aseguradoras, fondos de pensiones, SEDPE, fiduciarias, entre otras. Para analizar los miembros de junta, se tomó información de 159 entidades de diversa índole, se generó un listado de los nombres de hombres y mujeres con más de 4.000 registros para determinar el sexo de cada

una de las personas registradas como miembro de junta. Se observó que un 24% de los miembros de juntas son mujeres, contando todos los tipos de entidad. Por tipo de entidad, la mayor proporción de mujeres se encuentra en las cooperativas financieras (39%), mientras que las menores están en las SEDPE y los bancos (12% y 18%, respectivamente).

Para los representantes legales se tomaron datos de personas en los cargos de dirección en las empresas (no solamente de aquellos que ejercen la actividad de representación legal) y se categorizaron en tres niveles: en un primer nivel los más altos de cada entidad

ya sea con denominación de presidente, gerente general, director (a) general; en el segundo, vicepresidentes o secretarios (as) generales; y en el tercero, directores (as), gerentes, subdirectores (as), entre otros. Los resultados muestran que en el nivel 1, hay una participación del 24% de mujeres, mientras que en el nivel 2 la cifra alcanza 27% y en el tercero es de 34%, mientras que por tipo de entidad la mayor participación femenina corresponde a las SEDPE (50%) y las Instituciones Oficiales Especiales (38%). Así, se evidencia que en un primer análisis pudiera haber una tendencia a que, si bien hay una participación femenina en instancias decisorias, esta va decreciendo a medida que el nivel jerárquico aumenta.

**Figura 5. Participación femenina en cargos de dirección y junta directiva, según tipo de entidad (número de mujeres como relación de total de personas)**



Fuente: Elaboración propia con base datos SFC



# Avances en la promoción de la inclusión financiera de las mujeres en Colombia

Durante los últimos gobiernos, la agenda de equidad de género en Colombia se ha venido consolidado. Desde 2002, el país ha expedido un conjunto de leyes a favor de los derechos de las mujeres y ha implementado políticas orientadas al cierre de las situaciones de desventaja que las afectan, incluyendo los asociados con la inclusión financiera de género.

Dentro de los hitos más importantes se destaca el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018-2022, el cual define un capítulo específico para el logro de la equidad para las mujeres, y establece un conjunto de acciones estratégicas en los diferentes ámbitos de la autonomía de las mujeres. Además, este PND incluyó por primera vez un capítulo dedicado a la equidad de las mujeres y define acciones y metas específicas para la inclusión financiera de la mujer rural. Específicamente establece, como una de las estrategias para “garantizar la inclusión de las mujeres rurales en los procesos de ordenamiento social y productivo, la provisión de servicios de extensión agropecuaria y acceso a crédito, que conduzcan a un desarrollo rural equitativo y sostenible” es “promover la generación de ingresos para las mujeres rurales a través de una mejora en el servicio de extensión agropecuaria, el acceso a instrumentos financieros y las condiciones de empleabilidad y emprendimiento”,

de donde se desprende una meta para el cuatrienio de 34% de participación de las mujeres rurales dentro de las operaciones de crédito agropecuario y rural (DNP, 2019).

Otro hito importante está asociado con la publicación del CONPES 4080 de 2022, a través del cual el Departamento Nacional de Planeación (DNP) establece la Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres, la cual se justifica por la baja participación de las mujeres en el desarrollo productivo y empresarial. El documento señala que esta baja participación se debe en parte a la desigualdad en el acceso a productos y servicios financieros, y en consecuencia, dentro de sus líneas de acción, establece una asociada con el fomento de la participación sostenible de las mujeres en el tejido empresarial del país (Línea de Acción 4), donde le asigna responsabilidades tanto al Ministerio de Industria y Comercio como a la Superintendencia Financiera para que continúen diseñando soluciones para el acceso de las mujeres al sistema financiero.

Finalmente, se encuentra el esfuerzo realizado por el sistema financiero para capturar, medir y analizar datos de inclusión financiera, de manera segmentada por diferentes grupos poblacionales, incluida la desagregación por sexo. En 2014, el Reporte de Inclusión Financiera (RIF) incluyó, por primera vez, datos desagregados por sexo y desde 2017 se presenta el indicador

---

<sup>6</sup> Divulgada en el Reporte de Inclusión Financiera



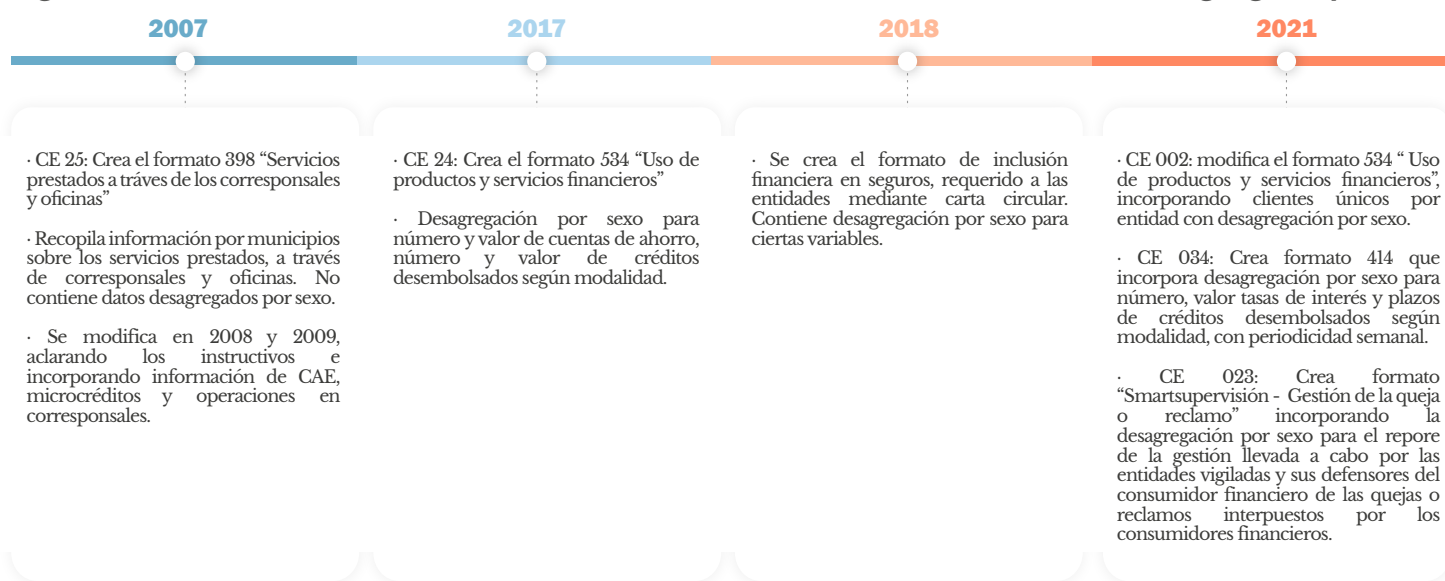
de porcentaje de adultos con al menos un producto financiero distribuido para hombres y mujeres<sup>6</sup>. Así mismo, en las tomas de 2015 y 2017 el estudio de demanda de inclusión financiera, también, incluyó información desagregada por sexo.

En 2017, la SFC, a través de la Circular Externa 24 creó el formato 534 “Uso de productos y servicios financieros”, con el propósito de obtener información periódica y actualizada sobre diferentes aspectos de la inclusión financiera, incluyendo la desagregación para hombres y mujeres en la tenencia de los diferentes productos financieros. Desde 2018, la SFC, como insumo para la realización del RIF, solicita a las entidades información sobre inclusión financiera en seguros, que incluye datos por sexo.

Durante 2021 se expidieron varias circulares externas, en las cuales se modifican algunos

de los formatos mediante los cuales las entidades vigiladas reportan información. La Circular Externa (CE) 002 de 2021 modificó el formato “Uso de productos y servicios financieros” (Formato 534), incluyendo información de clientes únicos por sexo y la Circular Externa 034 de 2021, creó la proforma “Tasas de interés activas por tipo de crédito”, que incluye información de tasas y desembolsos por sexo, derogando el Formato 88 “Informe Semanal – tasas de interés activas”. Además, gracias a la implementación del desarrollo tecnológico Smartsupervision, en el marco del Sistema de Atención al Consumidor Financiero (SAC), mediante la Circular Externa 023 de 2021, se recolectará información de gestión de las quejas interpuestas por los consumidores financieros discriminadas por sexo. Estos cambios implican períodos de transición para que las entidades generen los reportes respectivos y por ello la información estaría disponible hacia 2023.

**Figura 6 Evolución de la recolección de información de inclusión financiera desagregada por sexo**



Fuente: Elaboración propia

<sup>6</sup> Esta información se obtiene a través de las centrales de información crediticia, en el marco de un acuerdo suscrito entre Banca de las Oportunidades, aliado de la SFC para el RIF, y estas entidades.

Como resultado de estas mejoras en los reportes, actualmente se tienen las siguientes fuentes de información de inclusión financiera, desde la oferta, que puede ser desagregada por sexo y cuyo medio de difusión es principalmente el Reporte de Inclusión Financiera:

i. Los datos de personas, que se construyen con base en la información que reportan los prestadores de servicios financieros al buró de crédito TransUnion de la que se obtiene el número de adultos con productos financieros, tanto de depósito como de crédito, y que es posible desagregar según ubicación geográfica, edad, tipo de producto y uso;

ii. La información de productos financieros, reportada por las entidades financieras a la SFC, en el formato Uso de productos y servicios financieros, que contiene datos del número y valor (monto de los desembolsos en el caso de créditos y saldos para los depósitos) de cuentas de ahorro, créditos por modalidad, depósitos de bajo

monto y número de clientes únicos de cada entidad con la posibilidad de desagregar por ubicación geográfica para las cuentas de ahorro y los créditos;

iii. La información reportada a la SFC por las entidades financieras de acceso a seguros, mediante el Formato de inclusión financiera en seguros, de la que se puede conocer el número de asegurados y las primas emitidas por sexo para las categorías de microseguros, seguros masivos y el total de pólizas.

En 2020, la SFC trabajó con el Toronto Centre para identificar cuáles son esos primeros pasos para integrar la variable de sexo dentro de otros procesos de la entidad. Se realizaron mesas de trabajo con diversas áreas interesadas y se formularon algunas propuestas, que se han recogido junto con la experiencia de otros países para la construcción de un toolkit destinado los supervisores financieros de mercados emergentes, para integrar las dimensiones de género en sus prácticas de supervisión<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Ver <https://www.torontocentre.org/News/Gender-Aware-Supervision-Toolkit>

# Hoja de ruta para fomentar la inclusión financiera con equidad de género en Colombia 2022-2026

En esta sección se presenta la hoja de ruta para promover, durante los próximos 4 años, un mayor impacto e igualdad de género en el acceso, uso y calidad de los productos y servicios financieros y contribuir positivamente en el rol de la mujer en la economía y la sociedad. Esta hoja de ruta propone cuatro objetivos estratégicos que se desarrollan en las líneas de acción que a continuación se indican, y que serán lideradas por el regulador (URF) y el supervisor financiero (SFC), atendiendo las capacidades técnicas y operativas y el marco de facultades contenido en la ley.

Igualmente, a partir del marco institucional definido en materia de inclusión financiera, se promoverán sinergias con el fin de consolidar, orientar, articular y monitorear las acciones previstas en la presente hoja de ruta y demás intervenciones que se requieran para avanzar en el cumplimiento de los objetivos trazados.

**Objetivo 1. Mejorar la recolección y difusión de datos del sistema financiero desagregados por sexo y de las tendencias en materia de inclusión financiera de la mujer:** En línea con las recomendaciones internacionales, expuestas en el acápite anterior y teniendo en cuenta la importancia de los datos para la toma de

decisiones que permitan avanzar en la inclusión financiera de los colombianos, se hace relevante contar con información detallada que permita entender las dinámicas del acceso y uso de servicios financieros, por parte de las mujeres, para ello:

O1.A1. Se publicará, en la página web de la Superintendencia, la data desagregada por sexo al mayor nivel de granularidad posible, observando la reserva estadística y de información financiera, con el fin de que el mercado y otras instituciones puedan identificar, desde la oferta, algunas características del comportamiento financiero de las mujeres como insumo para que se planteen estrategias mejor ajustadas a sus necesidades. Entre la información que se publicará se encuentra el de tasas de interés activas por tipo de crédito, recientemente implementado, y los demás que incorporen datos desagregados por sexo.

O1.A2. Se harán visibles las estadísticas relevantes para la medición de la diversidad de las personas que conforman los equipos directivos, juntas directivas y cargos de decisión. Actualmente, la SFC cuenta con datos que permiten identificar la participación femenina en

estas instancias y divulgará, con la mayor desagregación posible, reportes y análisis con el fin de realizar un monitoreo de la situación de la mujer en entornos de toma de decisión en el sector financiero y facilitar un diagnóstico que sea base de posibles acciones fundamentadas en evidencia.

O1.A3. Se incluirá, cuando aplique, la perspectiva de género en los proyectos de desarrollo y modificación de mecanismos de transmisión de información y reporte al supervisor.

O1.A4. Se promoverá la creación de un repositorio virtual de información de interés, con contenido investigativo y referentes internacionales, que permita conocer las diferentes tendencias de política pública en otras jurisdicciones, las recomendaciones en la materia y los avances a nivel local.

Las líneas de acción descritas en los literales A1, A2 y A3 serán lideradas por la SFC y la A4 por la URF.

**Objetivo 2. Realizar diagnósticos basados en la evidencia y desarrollar una línea de investigación:** Siguiendo las recomendaciones de la literatura especializada, se promoverán estudios específicos que permitan entender el origen las disparidades de género en la tenencia y uso de servicios financieros en el país, indagar si dichas diferencias obedecen a fallas en la oferta financiera o

a obstáculos presentes en la demanda e influenciados por las normas sociales o patrones de autoexclusión y que permitan desarrollar mecanismos de evaluación y medición del impacto frente a la brecha de género de la inclusión financiera, para este propósito se plantean las siguientes acciones:

O2.A1. Se realizará un estudio para analizar las condiciones de acceso al crédito formal por parte de la mujer. Específicamente, para identificar posibles diferencias entre deudores hombres y mujeres en cuanto a características de los créditos, como el valor promedio de los créditos, tasas de interés, calificación de riesgo, entre otros, a partir de datos desagregados a nivel de deudores.

O2.A2. Se adelantará un análisis de las peticiones, quejas y reclamos de los consumidores con el fin de conocer las características de las inconformidades con la prestación de los servicios financieros y detectar conductas de las entidades financieras con perspectiva de género. La caracterización de estas quejas se realizará gracias a la información de la gestión de las reclamaciones capturada por Smartsupervision, que permitirá a la SFC profundizar el análisis de los procesos realizados con las reclamaciones e identificar probables diferencias entre las interpuestas por hombres y mujeres.

O2.A3. Se profundizará en los análisis de la información para entender e identificar barreras de oferta o demanda, diseñar mejores estrategias, cambiar

percepciones por parte de actores relevantes o movilizar a los proveedores de servicios a cerrar las brechas de acceso y uso de servicios financieros de ahorro, crédito y transaccionales, entre hombres y mujeres.

O2.A4. Con el propósito de fortalecer la incidencia de la regulación en el cierre de brechas de género en la inclusión financiera, se incluirá, cuando resulte aplicable, tanto en los ejercicios de preparación y análisis de impacto normativo como en las evaluaciones ex post de la regulación expedida, una revisión del contenido normativo desde una perspectiva de las necesidades y características de las mujeres, con el fin de identificar ajustes regulatorios que contribuyan al acceso y uso igualitario a los servicios financieros.

La realización de esta acción buscará el acompañamiento técnico de organismos multilaterales y se nutrirá de diferentes espacios de diálogo que serán sostenidos con el sistema financiero, la academia y organizaciones civiles para examinar experiencias previas, buenas prácticas y análisis realizados en la materia y, de esta manera, construir a partir de esto el marco lógico de investigación.

Las acciones A1 y A2 serán lideradas desde la SFC y las A3 y A4 por la URF.

**Objetivo 3. Fortalecer los programas de educación financiera con un enfoque de género desde lo público y desde el sector privado:** El bajo

nivel de escolarización y apropiación digital de la población más vulnerable, especialmente de las mujeres, limita su acceso y uso de servicios financieros. En ocasiones también genera desconfianza hacia las entidades y sus productos, dificulta la comparación de las opciones disponibles y restringe la gestión de autoprotección frente a riesgos y fraudes financieros. Por ello, brindar educación especializada para fortalecer los conocimientos y capacidades financieras de este segmento constituye una acción relevante en la hoja de ruta para promover mayor igualdad de género en la inclusión financiera; con la finalidad de atender estas particularidades se proponen las siguientes acciones:

O3.A1. Crear un grupo de trabajo encargado de orientar, articular y monitorear las acciones previstas en la presente hoja de ruta y demás intervenciones que se requieran para avanzar en el cumplimiento de los objetivos trazados. La conformación de este grupo se propondrá en el nuevo marco institucional del programa de Banca de las Oportunidades, conforme al decreto 1517 de 2021, y se espera que cuente con la participación de representantes del sector privado y se generen recomendaciones de políticas, herramientas y metodologías para el fortalecimiento de la hoja de ruta propuesta.

O3.A2. En el marco del grupo de trabajo al que hace referencia el literal anterior, trabajar para potenciar los programas de educación financiera bajo



un enfoque igualitario y teniendo en cuenta las particularidades de la mujer rural, de tal manera que el lenguaje, los contenidos y las metodologías sean neutrales desde el punto de vista de género, e incluir aspectos relacionados con economía de comportamiento, atendiendo la temporalidad de estos programas y la necesidad de generar cambios estructurales que impacten positivamente la inclusión de la mujer y de esta manera contribuir a la transformación de normas sociales que hoy limitan la tenencia de productos financieros y por tanto afectan el rol de las mujeres en la economía y la sociedad.

Estas acciones tendrán como foco principal de aplicación los programas de subsidios, considerando la priorización de la mujer, en la focalización de dichos esquemas sociales y en las diferentes iniciativas en las que se viene avanzando por digitalizar la entrega de las ayudas, a través de cuentas y depósitos electrónicos.

**Objetivo 4. Articular esfuerzos con actores nacionales, territoriales, el sistema financiero y la cooperación internacional:** Existe evidencia de que los indicadores de acceso y uso, más bajos de las mujeres, se registra en las regiones rurales. De igual forma, se ha identificado que las mujeres son las más vulnerables a diferentes factores externos (desempleo, economía del cuidado, maternidad, etc). Para atender estas problemáticas se propone, en el marco del grupo de trabajo de inclusión financiera con enfoque de género, desarrollar dos acciones:

O4. A1. Promover un piloto, dirigido a financiar proyectos productivos de mujeres en zonas rurales, a través de entidades territoriales con capacidad de articular acciones con la población interesadas y entidades financieras especializadas en este nicho de mercado.

O4. A2. Impulsar el desarrollo de esquemas de aseguramiento ante los eventos que más impactan a las mujeres y que afectan su capacidad de pago.



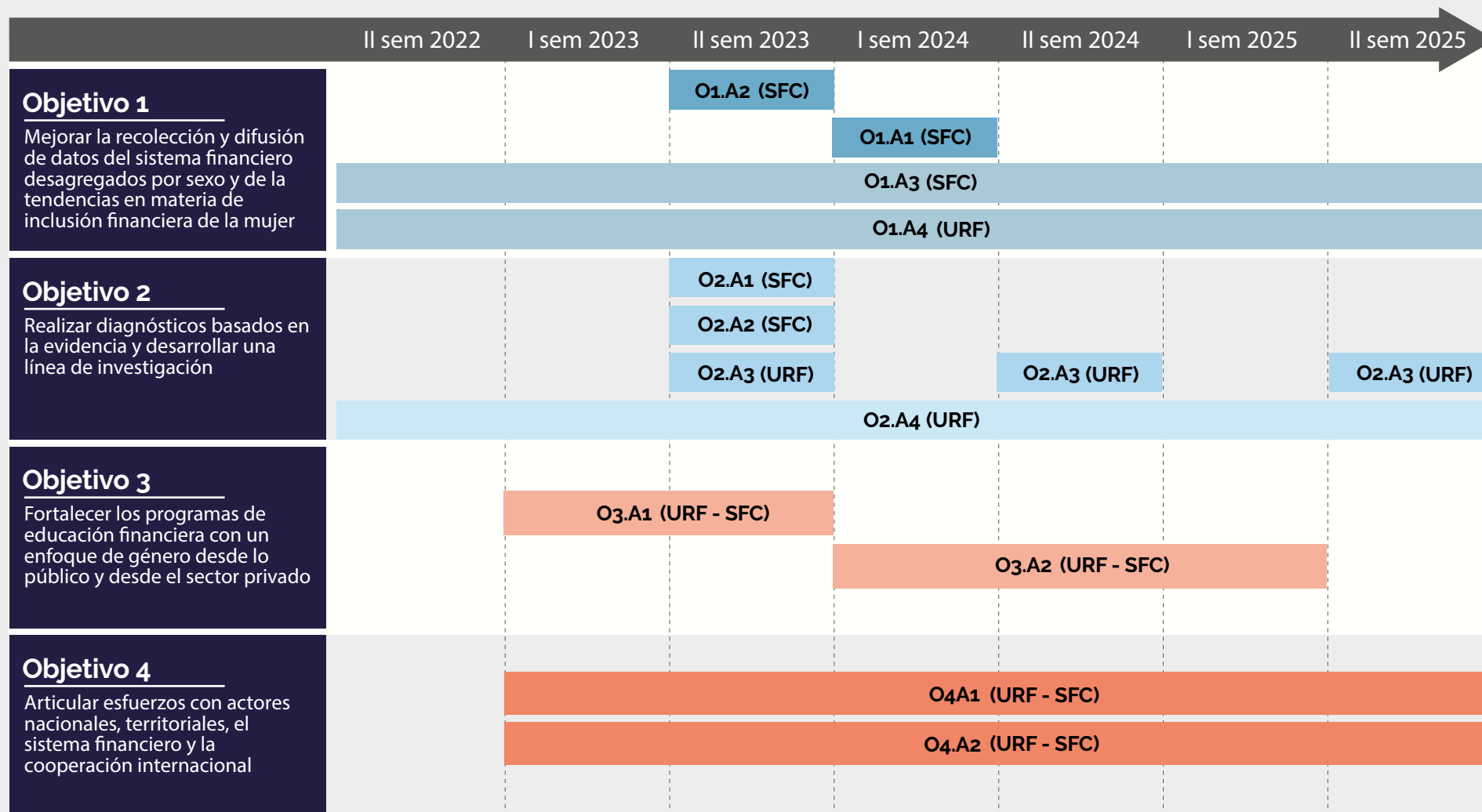
## Reflexiones finales

Como se indicó anteriormente, la presente hoja de ruta tiene como objetivo promover un mayor impacto e igualdad de género en el acceso, uso y calidad de los productos y servicios financieros y contribuir positivamente en el rol de la mujer en la economía y la sociedad. Los objetivos y líneas de acción, propuestas, permitirán consolidar el diagnóstico sobre avances y retos en las brechas de género en la inclusión financiera en el país y a partir de ello, definir y monitorear objetivos y acciones explícitas, basadas en evidencia, tendientes a propiciar un sistema financiero más incluyente y equitativo, y complementar las demás acciones y políticas que se adelantan en la materia, como las recogidas en el CONPES 4080 de 2022.

Sobre este particular, es relevante señalar que la URF y la SFC, con el auspicio de la Iniciativa de Finanzas Rurales de USAID en Colombia, desarrollaron un Webinar sobre inclusión financiera con equidad

de género que contó con la participación de actores del sector público y privado, y que tuvo como finalidad generar un espacio de diálogo alrededor de los retos y desafíos en la materia. Las conclusiones y recomendaciones derivadas de esta conversación fueron contrastadas y hacen parte del presente documento.

Sabemos que el avance, en los distintos componentes de esta hoja de ruta, permitirá que el país cuente con un sistema financiero más inclusivo, que se contribuya al cierre de las brechas de género del país, el mejoramiento del bienestar de la población, la disminución de la pobreza, la desigualdad y el empoderamiento de la mujer. La publicación de esta hoja de ruta tiene como objetivo emprender un camino de cocreación, que permita la construcción de estrategias, que favorezcan y consoliden el sistema financiero como una herramienta efectiva para eliminar las desigualdades de género que persisten en el país.



Fechas tentativas que se van ajustando al avance de las iniciativas

**O1.A1** Data desagregada por sexo.  
**O1.A2** Estadísticas: Diversidad en equipos directivos, juntas directivas y cargos de decisión.  
**O1.A3** Perspectiva de género en herramientas de recolección de información.  
**O1.A4** Repositorio virtual.  
**O2.A1** Estudio sobre condiciones de acceso al crédito formal por parte de la mujer.  
**O2.A2** Análisis conductual a través de estadísticas de quejas.

**O2.A3** Evaluaciones ex post de la regulación expedida con enfoque de género.  
**O2.A4** Estudios e investigación, procesos de preparación y análisis de impacto normativo.  
**O3.A1** Esquema de gobernanza institucional.  
**O3.A2** Programas de educación financiera bajo un enfoque igualitario.  
**O4.A1** Piloto para financiar proyectos productivos de mujeres en zonas rurales  
**O4.A2** Desarrollo de esquemas de aseguramiento.

# Bibliografía

- AFI.** (2017). Integrating gender and women's financial inclusion into national strategies. Guideline Note No. 27.
- AFI.** (2017a). Sex-disaggregated data toolkit: how to leverage sex-disaggregated financial inclusion data to accelerate women's financial inclusion. Guideline Note No. 26.
- Aportela, F.** (1999). Effects of Financial Access on Savings by Low-Income People. Banco de México, Research Department
- Aghion, P y Bolton, P** (1997) A Theory of Trickle-Down Growth and Development. Review of Economic Studies, 1997, vol. 64, issue 2
- Ashraf, N., Karlan, D., Yin, W.** (2010). Female Empowerment: Impact of a Commitment Savings Product in the Philippines. World Development, 2010, vol. 38, issue 3
- Banerjee, A., y Newman, A.** (1993). Occupational Choice and the Process of Development. Journal of Political Economy
- Banca de las Oportunidades, SFC & UT Marulanda Consultores-CNC.** (2018). Estudio de demanda de inclusión financiera. Informe de resultados segunda toma 2017. Bogotá.
- Banco Mundial.** (2011). Buscar la igualdad de género es acertado y tiene sentido, según Informe del Banco Mundial. Obtenido de <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2011/09/18/gender-equality-right-smart-thing-to-do-world-bank-report>
- Banco Mundial** (2018). The Global Findex Database 2017
- Banco Mundial** (2021). Reaching Financial Equality For Women. Consultado en: [https://www.womensworldbanking.org/wp-content/uploads/2021/03/Reaching\\_Financial\\_Equality\\_2021.pdf](https://www.womensworldbanking.org/wp-content/uploads/2021/03/Reaching_Financial_Equality_2021.pdf)
- Baselga-Pascual, L. y Vahamaa, E.** (2021). "Female leadership and bank performance in Latin America" Emerging Markets Review
- Bernal, J., & Huertas, A.** (2020). Diagnóstico y definición de problemáticas para la nueva Política Pública de Equidad de género para las mujeres. Bogotá: Dirección de Desarrollo Social, Subdirección de Género – DNP.

- Beck, T., Demirguc-Kunt, A., y Levine, R. (2007).** Finance, Inequality and the Poor. *Journal of Economic Growth* 12(1)
- Bórquez, Rita. (2011),** Mujeres indígenas, campesinas y su organización por el acceso a la tierra, en: *Mujer rural. Cambios y perspectivas en Latinoamérica*. Centro Peruano de estudios Sociales, CEPES. Programa Democratización y Transformación de Conflictos.
- Bosma, N & Kelley, D. (2018).** Global Entrepreneurship Monitor 2018/2019 Global Report. Global Entrepreneurship Research Association (GERA)
- BTCA, WWB, The World Bank (2021)** Reaching Financial Equality for Women
- BTCA (2021)** UN Principles for Responsible Digital Payments: Building trust, mitigating risks and driving inclusive economies.
- CAF. (2018).** Inclusión financiera de las mujeres en América Latina. Situación actual y recomendaciones de política. Serie de políticas públicas y transformación productiva No. 30.
- CAF (2021).** Brechas de género en las encuestas de capacidades financieras de CAF: Brasil, Colombia, Ecuador y Perú.
- Cardillo, G., Onali, E., Torluccio, G. (2021)** Does gender diversity on banks' boards matter? Evidence from public bailouts. *Journal of Corporate Finance*. Volume 71
- Clausen, J., & Trivelli, C. (2021).** Inclusión financiera transformativa centrada en las mujeres: Una renovada agenda de investigación para la igualdad de género en América Latina y el Caribe. *Argumentos*, 35-60.
- Clavijo, F., Gualtero, D., & Botero, Ó. (2021).** Informe Especial de Inclusión Financiera. Informes Especiales de Estabilidad Financiera. Bogotá: Banco de la República.
- Colegio de Estudios Superiores de Administración – CESA (2020).** Mujeres en juntas directivas hacen empresas más transparentes en AL. Consultado en: <https://www.cesa.edu.co/news/mujeres-en-juntas-directivas-hacen-empresas-mas-transparentes-en-al/>
- DANE. (2020).** Boletín estadístico Empoderamiento económico de las mujeres en Colombia. Bogota.

- DANE.** (2022). Boletín técnico Mercado Laboral según Sexo Trimestre móvil septiembre – noviembre 2021. Bogotá.
- DANE, CPEM, & ONU Mujeres.** (2020). Mujeres y hombres: Brechas de género en Colombia. Bogotá.
- DataCrédito Experian.** (2021). Indicadores de Crédito en Colombia – El acceso de la mujer al crédito en el año 2020. Obtenido de <https://www.datacreditoempresas.com.co/blog-datacredito-empresas/indicadores-de-credito-en-colombia-el-acceso-de-la-mujer-al-credito-en-el-ano-2020/>
- Demirguc-Kunt A., Klapper L. y Singer D.** (2013) Financial Inclusion and Legal Discrimination Against Women: Evidence from Developing Countries. Policy Research Working Paper 6416. World Bank
- Departamento Nacional de Planeación – DNP** (2019). Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, Pacto por Colombia, pacto por la equidad. Tomo 1.
- Departamento Nacional de Planeación - DNP** (2020). Brecha salarial de género: estudio de caso de los contratistas independientes del Estado en Colombia. Archivos de economía, Documento 507. Dirección de Estudios Económicos
- Dupas, P. y Robinson, J.** (2009). Savings Constraints and Microenterprise Development: Evidence from a Field Experiment in Kenya. American Economic Journal Applied Economics 5
- Espino A., Amarante V., Azar P., Machado A. y Salvador S.** (2021) Las desigualdades de género y la ciencia económica. La perspectiva de la economía feminista. Unidades de la República de Uruguay.
- Ramírez, J., Martínez-Restrepo, S., Sabogal, A., Enríquez, E., Salas, R., Rodríguez, V.** (2015) Barreras de acceso de la mujer rural a crédito, programas asociativos y a la formalización de la tierra en el norte del Cauca y el sur del Tolima. Fundación para la educación superior y el desarrollo – FEDESARROLLO.
- Ferrant G. y Kolev A.** (2016) Does gender discrimination in social institutions matter for long-term growth? Cross-country evidence. OECD Development Centre Working Papers No. 330.

- Fletschner, D.** (2006). Rural Women's Access to Credit: Market Imperfections and Intrahousehold Dynamics. Evans School Working Papers Series
- Fletschner, D.** (2009). Rural women's access to credit: market imperfections and intrahousehold dynamics. *World Development* 37
- Fondo Monetario Internacional** (2021). IMF Releases the 2021 Financial Access Survey Results. Consultado en <https://www.imf.org/en/News/Articles/2021/10/28/pr21315-imf-releases-the-2021-financial-access-survey-results>
- G20** (2019) Gender economic equity. Financial Inclusion for Women: A Way Forward. G20. Consejo Argentino para las relaciones Internacionales.
- Galor, O. y Zeira, J.** (1993). Income Distribution and Macroeconomics. *Review of Economic Studies*, 60
- Goodwin, R., Harihareswara, N., Klapper, L., Miller, M., & Woolnough, A.** (2021). Reaching financial equality for women. Better Than Cash Alliance, United Nations Capital Development Fund, World Bank Group, Women's World Banking.
- GPFI** (2020) Advancing women's digital financial inclusion. G20 Group.
- Grant Thornton** (2017). Women in business New perspectives on risk and reward
- Hess J., Klapper L. y Beegle K.** (2021) Financial Inclusion, Women, and Building Back Better. The World Bank
- Hibbert, A., Lawrence, E., & Prakash, A.** (2008). Are women more risk – averse than men?
- ILO** (2021) World Employment and Social Outlook Trends 2021.
- International Land Coalition.** (2019). Primer Informe sombra específico de Mujeres Rurales y Campesinas en Colombia. Presentado a la 72° sesión del Comité CEDAW.
- Kelly, S. & Mirpourian, M.** Algorithmic Bias, Financial Inclusion, and Gender. Women's World Banking
- Koning A., Ledgerwood J. y Singh N.** (2021) Addressing gender norms to increase financial inclusion. Technical Guide. CGAP.



**Lazarte M.C.** (2021) Finanzas para todas: experiencias e iniciativas innovadoras para la inclusión financiera de las mujeres y una recuperación con lentes de género en América Latina.

**Marrugo, Lina.** El acceso de la mujer a cargos de toma de decisiones en las empresas colombianas que cotizan en bolsa. En: Entramado. Enero – Junio, 2016. Vol.12, no. 1, p. 108-120

**Madgavkar A., White O., Krishnan M. Mahajan D y Azcue X.** (2020) COVID-19 and gender equality: Countering the regressive effects. McKinsey Global Institute.

**McKinsey&Company** (2015) Why gender parity matters. Disponible en: <https://www.mckinsey.com/mgi/overview/in-the-news/why-gender-parity-matters>

**McKinsey&Company** (2018) Closing the gap. Leadership perspectives on promoting women in financial services. Global Banking Practice. Obtenido de <https://www.mckinsey.com/~/media/McKinsey/Industries/Financial%20Services/Our%20Insights/Closing%20the%20gap%20Leadership%20perspectives%20on%20promoting%20women%20in%20financial%20services/Leadership-perspectives-on-promoting-women-in-financial-services.ashx>

**McKinsey & Company** (2020) Diversity wins How inclusion matters. Obtenido de <https://www.mckinsey.com/~/media/mckinsey/featured%20insights/diversity%20and%20inclusion/diversity%20wins%20how%20inclusion%20matters/diversity-wins-how-inclusion-matters-vf.pdf>

**McKinsey & Company.** (2021). Gender Equality Global research on the gender gap and the case for greater diversity in the workplace. Obtenido de <https://www.mckinsey.com/featured-insights/gender-equality>

**Mejía, D., Pallotta, A., Egúsqüiza, E., & Farné, S.** (2015). Encuesta de Medición de Capacidades Financieras en los Países Andinos. Informe para Colombia 2014. Corporación Andina de Fomento.

**Mercer** (2016). WHEN WOMEN THRIVE, BUSINESSES THRIVE.

**Miguel, C & Villarreal, N.** (2020). Guía para mujeres rurales en el acceso a la justicia y a la tierra. Asistencia técnica para el fortalecimiento del acceso a la justicia para las mujeres en materia de derechos y conflictos referidos al uso y tenencia de la tierra en el marco de la Reforma Rural Integral contenida en el Acuerdo de Paz de Colombia. Programa EUROsociAL, Ministerio de Justicia y del Derecho.

- Miller J.M.** (2021) Closing the gap for Women's Financial Inclusion in Colombia. World Bank
- Ministerio de Agricultura.** (2019). Un campo para la equidad: Política Agropecuaria y de Desarrollo Rural 2018 – 2022. Ministerio de Agricultura y desarrollo rural.
- Ministerio de Agricultura.** (2020). Estado de la inclusión financiera de las mujeres rurales en Colombia. Bogotá: Dirección de la Mujer Rural. Ministerio de Agricultura.
- Montoya, A., Parrado, E., Solis, A., & Undurraga, R.** (2020). Discriminación de género en el mercado de créditos de consumo en Chile. Evidencia experimental. Serie de Políticas Públicas y Transformación Productiva. No. 34.
- Navas, C.** (2015) Derecho a la Tierra y Empoderamiento Económico de las Mujeres Rurales en El Salvador. Serie Documentos de Trabajo N°159. Grupo de Trabajo: Desarrollo con Cohesión Territorial. Programa: Impactos a Gran Escala. Rimisp, Santiago, Chile.
- Nelson, J.** (2012). Are Women Really More Risk-Averse than Men? GDAE Working Paper No. 12-05. Tufts University.
- OCDE.** (2012). Gender Equality in Education, Employment and Entrepreneurship: Final Report to the MCM 2012. Paris: Meeting of the OECD Council at Ministerial Level.
- OECD SIGI 2019 Global Report, Transforming Challenges into Opportunities.** Disponible en: <https://www.oecd.org/publications/sigi-2019-global-report-bc56d212-en.htm>
- OCDE** (2019). Estudios Económicos de la OCDE: Colombia 2019. Obtenido de <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/6f72a4a5-es/index.html?itemId=/content/component/6f72a4a5-es>
- OCDE** (2011). Women's Economic Empowerment - Issues paper. DAC Network on Gender Equality (GENDERNET)
- ONU** (2015), La agenda para el desarrollo sostenible.
- OCDE** (2012) "Gender Equality in Education, Employment and Entrepreneurship: Final Report to the MCM 2012" Disponible en: <https://www.oecd.org/employment/50423364.pdf>

**ONU Mujeres** (2021), Finanzas para todas. Experiencias e iniciativas innovadoras para la inclusión financiera de las mujeres y una recuperación con lentes de género en América Latina. América Latina y el Caribe.

**Organización Internacional del Trabajo – OIT** (2022). Gender and financial inclusión. Consultado en: [https://www.ilo.org/empent/areas/social-finance/WCMS\\_737729/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/empent/areas/social-finance/WCMS_737729/lang--en/index.htm)

**PNUD** (2018). Barreras de género para acceder al mercado laboral: Cartagena y Quibdó

**Roa M.J.** (2021) Normas sociales: la barrera invisible de la inclusión financiera de la mujer. Documentos de Proyectos. CEPAL y FIDA.

**Reddy, Sudheer & Mohan Jadhav, Aditya** (2019) Gender diversity in boardrooms – A literature review, Cogent Economics & Finance 7:1

**Secretaría Distrital de la Mujer.** (2020). Info mujeres 56. Bogotá.

**Standard & Poors.** (2019). Women at Work: The Key to Global Growth. Obtenido de <https://www.spglobal.com/en/research-insights/featured/women-at-work-the-key-to-global-growth>

**UNWomen** (2018) Facts and Figures: Economic Empowerment. Disponible en: <https://www.unwomen.org/en/what-we-do/economic-empowerment/facts-and-figures#notes>

**UNICEF** (n.d.) Programa igualdad de género. Consultado en febrero de 2022 de: <https://www.unicef.org/colombia/genero>

**Toronto Centre** (2019). Removing the barriers to women's financial inclusion. TC Notes.  
**Toronto Centre** (September 2019). What Role Can Financial Supervisor and Regulators Play in Promoting Gender Equality and Economic Empowerment. TC Notes.

**Toronto Centre.** (2021). How regulators use sex-disaggregated data and regtech to enhance financial inclusion.

**Tuesta, D. & Cáamara, N.** (2014) Measuring Financial Inclusion: A Multidimensional Index. Working Paper, N° 14/26

**World Bank, Woman, bussines and the Law (2022)**, disponible en: <https://wbl.worldbank.org/en/wbl>

**World Economic Forum, Global Gender Gap Report 2020 (2020)**, disponible en: <https://www.weforum.org/reports/gender-gap-2020-report-100-years-pay-equality>