

Inclusión financiera sin discriminación: hacia un protocolo de trato incluyente en sucursales bancarias de México

Ana Laura Martínez
César Reséndiz



GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



Inclusión financiera sin discriminación: hacia un protocolo de trato incluyente en sucursales bancarias de México

Ana Laura Martínez
César Reséndiz



GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



Este documento fue preparado por Ana Laura Martínez, Profesora-Investigadora del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) y Coordinadora de la Unidad de Innovación, Comportamiento y Experimentación (UCEX) del Laboratorio Nacional de Políticas Públicas (LNPP), y César Reséndiz, Científico del Comportamiento del CIDE y del LNPP, bajo la coordinación de Pablo E. Yanes, Coordinador de Investigaciones de la sede subregional de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en México, y Paula Leite, Directora General Adjunta de Estudios, Legislación y Políticas Públicas, y Mireya del Pino, Directora de Estudios y Políticas Públicas, ambas del CONAPRED.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de la Organización.

Notas explicativas:

- Se utiliza una coma (,) para indicar decimales.

- La palabra "dólares" se refiere a dólares de los Estados Unidos, a menos que se especifique lo contrario.

Publicación de las Naciones Unidas

LC/MEX/TS.2021/11

Distribución: L

Copyright © Naciones Unidas, 2021

Todos los derechos reservados

Impreso en las Naciones Unidas, Santiago

Esta publicación debe citarse como: A. L. Martínez y C. Reséndiz, *Inclusión financiera sin discriminación: hacia un protocolo de trato incluyente en sucursales bancarias de México* (LC/MEX/TS.2021/11), Ciudad de México, Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CEPAL/CONAPRED), 2021.

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Documentos y Publicaciones, publicaciones.cepal@un.org. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a la CEPAL de tal reproducción.

Índice

Prólogo	7
Introducción	9
I. Identificación de los grupos susceptibles de sufrir discriminación en el sector bancario: análisis de la problemática actual	15
A. Relevancia de la discriminación en el sector financiero	15
B. Barreras de inclusión al sector financiero y al desarrollo de capacidades financieras.....	16
C. Grupos susceptibles de sufrir discriminación y brechas en el sistema financiero	17
D. Población poseedora de productos de banca de gobierno.....	21
II. Caracterización de las prácticas discriminatorias en el sector bancario mexicano	25
A. Modelo de confianza en instituciones financieras	26
B. ¿Por qué discriminamos? La psicología del “nosotros y ellos”	28
C. Estereotipos: sesgos implícitos y categorías mentales.....	30
1. Autoexclusión en el sector financiero	32
III. Análisis de herramientas para el trato incluyente en sucursales bancarias	35
A. Cambios de comportamiento y desarrollo de habilidades para la inclusión por medio de la capacitación del personal bancario.....	35
1. Modificación de percepciones, estereotipos y sesgos	36
B. Proyección de igualdad en los procesos bancarios	38
IV. Protocolo de trato incluyente en sucursales bancarias	41
A. Identificación de grupos discriminados	42
B. Pilares del trato incluyente	43
C. Acciones para los proveedores del sistema financiero.....	45
D. Recomendaciones para los reguladores	50
1. Diagnóstico y monitoreo continuo	50
2. Sistema de incentivos para instituciones financieras.....	51

3.	Colaboración interinstitucional.....	51
4.	Acciones conjuntas del sector para mejorar las capacidades financieras	51
V.	Propuestas y recomendaciones para el Banco del Bienestar.....	53
A.	La baja inclusión financiera como resultado de fallas en la cobertura.....	53
B.	El papel del gobierno en la inclusión financiera: el papel del Banco del Bienestar	55
1.	El caso de los programas sociales.....	56
C.	Recomendaciones al Banco del Bienestar para potenciar el trato incluyente en el sector financiero.....	58
1.	Barreras.....	58
2.	Recomendaciones	59
VI.	Conclusiones.....	63
	Bibliografía.....	65
	Anexos.....	71
	Anexo 1 Metodología e investigación cualitativa.....	72
	Anexo 2 Sistematización de entrevistas.....	74
Cuadros		
Cuadro 1	México: indicadores de inclusión financiera, 2017	11
Cuadro III.1	Intervenciones para la modificación de actitudes discriminatorias en instituciones bancarias.....	37
Cuadro IV.1	México: principales formas de discriminación por grupo poblacional	43
Cuadro IV.2	Listado de prácticas antidiscriminatorias del protocolo.....	46
Cuadro V.1	México: tenencia de productos financieros, 2018.....	54
Cuadro V.2	México: población urbana y rural por tipo de ingreso, según sexo, 2018	55
Gráficos		
Gráfico 1	Países seleccionados: población de 15 años y más que tiene una cuenta bancaria, 2017.....	12
Gráfico I.1.	México: población que cuenta con al menos un producto financiero formal por producto financiero y tamaño de localidad, 2018.....	18
Gráfico I.2	México: brecha de género en la población que cuenta con al menos un producto financiero formal por producto financiero y por tamaño de localidad, 2018.....	19
Gráfico I.3	México: tenencia de cuenta bancaria por nivel educativo, 2018.....	20
Gráfico I.4	México: personas que declararon no tener una cuenta bancaria por falta de confianza en los bancos por nivel educativo, 2017	20
Gráfico I.5	México: personas que citaron no tener una cuenta bancaria por falta de confianza en los bancos por grupo de edad, 2017	21
Gráfico I.6	México: distribución por nivel educativo de las personas que tienen una cuenta de banco para recibir un apoyo gubernamental, 2018	22
Gráfico I.7	México: personas, por rango de edad, que tienen una cuenta de banco para recibir un apoyo gubernamental, 2018.....	23
Gráfico V.1	México: población urbana y rural por nivel de ingreso mensual, 2018.....	54

Diagramas

Diagrama II.1	Discriminación como variable transversal en la inclusión financiera.....	26
Diagrama II.2	Modelo de construcción de confianza en instituciones financieras	28
Diagrama IV.1	Pilares de la inclusión financiera sin discriminación.....	43

Imagen

Imagen II.1	Ciudad de México: experimento de discriminación por tono de piel en sucursales bancarias de la Ciudad de México (paleta Perla y parejas de actores)	29
-------------	---	----

Prólogo

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) del Gobierno Federal de México poseen un amplio convenio de colaboración para investigar, producir y difundir conocimiento sobre las distintas formas de la discriminación estructural que reproducen, profundizan y normalizan las relaciones de desigualdad, exclusión y subordinación en nuestras sociedades.

El presente trabajo es un resultado más de la rica colaboración entre las dos instituciones. Aborda uno de los aspectos probablemente menos estudiados y que constituye una importante barrera de acceso para el ejercicio de derechos económicos y sociales: la discriminación en el acceso al crédito, el financiamiento y los servicios bancarios en general.

En diversas publicaciones la CEPAL y el CONAPRED han planteado la importancia de la inclusión financiera como una de las herramientas para plantearse políticas a favor de la igualdad y el desarrollo. Esta vez quisimos ir un paso más allá y plantear que no se trata de cualquier inclusión, sino de una exenta de discriminación y consistente con un enfoque de derechos. Queremos una inclusión que iguale y horizontalice, no una que discrimine y jerarquice. Por ello, la inclusión financiera, desde una perspectiva no discriminatoria y de igualdad de trabajo, es mucho más que la bancarización de la población que hoy no tiene acceso al sistema bancario o financiero o que lo tiene en condiciones de mucha desigualdad y desventaja.

Algunos datos son ilustrativos de esta problemática. En la Encuesta Nacional sobre Discriminación realizada en 2017 se preguntó a la población mexicana si en los cinco años anteriores le habían negado algún derecho sin justificación. Entre quienes respondieron que sí (24%), uno de cada seis casos se refirió a la negación arbitraria de un préstamo, crédito de vivienda o tarjeta bancaria.

Debido a múltiples factores, este dato puede considerarse como el nivel mínimo de la ocurrencia de este fenómeno. Sin embargo, la magnitud de la cifra sugiere que al menos una parte de la exclusión financiera tiene explicación en la discriminación. Las quejas promovidas ante el CONAPRED y la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, así como diversos resultados de investigación reciente, lo confirman.

La discriminación en el sector financiero en general, y en la banca, en particular, se entrecruza con la que opera en muchos otros ámbitos sociales, como la educación y el trabajo. En ese sentido, se trata de un eslabón en una gran cadena de prácticas discriminatorias que llevan a la vulneración de derechos y a la negación de oportunidades. Quienes experimentan estas limitaciones y obstáculos suelen pertenecer a los mismos grupos de la población. Destacan en este caso las personas de menores ingresos, las comunidades y pueblos indígenas y afrodescendientes, las mujeres, las personas mayores, así como la población con discapacidad.

Por ende, desarticular la exclusión financiera es un paso indispensable para combatir las desigualdades. El acceso sin discriminación a los servicios bancarios y seguros brindaría a más personas la oportunidad de gestionar, invertir y ahorrar sus recursos, así como de organizarse colectivamente con propósitos comunes. La inclusión financiera constituye una llave contra las asimetrías y abre la puerta a diversas posibilidades para una mejor calidad de vida. La experiencia de la pandemia de COVID-19, adicionalmente, nos ha enseñado la importancia de contar con una población altamente incluida en el sistema financiero como un mecanismo ágil, masivo y transparente para poder brindar apoyos oportunos a la población en situaciones y contextos críticos.

Este protocolo es un esfuerzo para impulsar la igualdad en la banca de manera proactiva. En función de un desarrollo democrático e incluyente, un horizonte que la CEPAL y el CONAPRED compartimos, este documento diagnostica las principales brechas en el sector financiero en México, analiza los instrumentos disponibles a nivel global para reducir las prácticas discriminatorias institucionalizadas y establece recomendaciones viables para el contexto nacional.

Dada la magnitud del reto, el protocolo implica una variedad de procesos y actores. Por una parte, no solo alude a la capacitación del personal de ventanilla, también hace un llamado a revisar la infraestructura y distribución geográfica de las sucursales, los horarios de atención, los materiales publicitarios, las plataformas digitales, la gama de productos, los términos de servicio y los mecanismos de quejas. Por otra parte, las directrices del protocolo no atañen únicamente a las instituciones bancarias (privadas y públicas), sino que también involucran activamente a las agencias regulatorias del sector y plantean la posibilidad de un trabajo articulado con la sociedad civil y dependencias de gobierno.

Además de la banca comercial, se proponen medidas específicas para el Banco de Bienestar, iniciativa de gran alcance del actual Gobierno. Al ser una iniciativa pública orientada a la inclusión financiera, su papel es clave para incorporar sectores históricamente relegados, incluyendo a aquellas personas con menores niveles educativos e ingresos, residentes en el ámbito rural como son las mujeres, los pueblos indígenas, las poblaciones afrodescendientes y las personas mayores. En ese sentido, hay recomendaciones específicas que retoman, como en el caso anterior, una visión integral y estructural, más allá de la necesaria capacitación y profesionalización del personal.

Así pues, este protocolo busca servir como herramienta contra los prejuicios, prácticas y normas discriminatorias que afectan al sector financiero en su conjunto. Es una apuesta por la inclusión financiera con derechos, sin discriminación y con igualdad de trato. Con ello, tanto el CONAPRED como la CEPAL plantean una ruta de transformación para el sector y, al mismo tiempo, invitan a la acción colaborativa entre todas las instituciones, los distintos órdenes de gobierno, la academia y la sociedad en general. Se trata de una oportunidad que demanda la acción colectiva en favor de los derechos humanos, el desarrollo sostenible, el cumplimiento de la Agenda 2030 y el bienestar individual y colectivo, cuya realización es urgente.

Olga Sánchez Cordero
Secretaria de Gobernación

Alicia Bárcena Ibarra
Secretaria Ejecutiva de la CEPAL

Introducción

En este documento se incorporan las pautas elementales derivadas del derecho a la igualdad y no discriminación dispuestas en la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (LFPED) y se responde a la búsqueda de la promoción de la igualdad en las esferas sociales, políticas y económicas de la vida de la población mexicana. En el estudio se reconoce la naturaleza transversal del problema de la discriminación estructural y su impacto en los bajos niveles de bancarización que prevalecen en México, buscando visibilizar los procesos discriminatorios que se fundamentan en prejuicios inconscientes y automáticos que impactan las interacciones financieras de amplios grupos de la sociedad mexicana.

Con el protocolo de trato incluyente en sucursales bancarias se busca proporcionar herramientas para incorporar la perspectiva antidiscriminatoria en la banca comercial y de gobierno en el país, con el objetivo de eliminar las prácticas discriminatorias que existen en el sector y, con ello, promover el derecho humano a la igualdad. Las recomendaciones contenidas en el protocolo buscan plasmar la perspectiva antidiscriminatoria de forma transversal a lo largo de todo el proceso de interacción entre las personas usuarias y el sistema financiero, desde el acceso geográfico y la accesibilidad, el uso de materiales promocionales que reflejen la diversidad de los habitantes mexicanos, los procesos para obtener información, la contratación, administración y cancelación de los productos, e incluso en los trámites de quejas y aclaraciones de las personas usuarias que sea necesario atender.

La conceptualización de la naturaleza estructural del problema de discriminación en México parte de la evidencia de la generalización del fenómeno en los distintos aspectos de la vida social y económica de la población mexicana (CONAPRED, 2018). La discriminación excluye a las personas por su origen étnico o nacional, tono de piel, cultura, género, edad, discapacidades, condición social, económica, de salud o jurídica, religión, apariencia física, características genéticas, situación migratoria, embarazo, lengua, opiniones, orientación sexual, identidad de género, identidad o filiación política, estado civil, situación familiar, responsabilidades familiares, antecedentes penales y muchas otras características. Esta discriminación opera en detrimento de sus derechos en

múltiples ámbitos sociales. Las sucursales bancarias no son ajenas a esta dinámica. En 2019, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) publicó el estudio *¿Quién tiene acceso al crédito en México? Un experimento sobre discriminación por tono de piel*, en el que se muestra que el tono de piel de las personas es una variable explicativa del trato desigual en sucursales de la banca comercial en la Ciudad de México (Martínez, 2019).

A partir de los hallazgos de este estudio y utilizando un conjunto de metodologías complementarias —análisis cuantitativo de la Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (CNBV e INEGI, 2018) y del Global Findex (Demirgüç-Kunt y otros, 2018), entre otras fuentes, así como entrevistas con personas expertas—, se parte de una hipótesis central: la discriminación en el sector financiero, en general, y en las sucursales bancarias, en particular, surge en un contexto de discriminación estructural histórica que ha jerarquizado a la sociedad mexicana en torno a distintas variables identitarias, sociodemográficas y económicas (incluidas las de fenotipo y género). Esta estructura discriminatoria se fortalece y se mantiene por la presencia sistemática y generalizada de estereotipos o sesgos que, al interactuar con las barreras estructurales, generan y reproducen prácticas que determinan la exclusión de millones de mexicanas y mexicanos del sector financiero.

A partir de la descripción del impacto de las variables estructurales en torno a los procesos discriminatorios y el análisis del acceso y uso de servicios financieros de los grupos susceptibles de sufrir discriminación en el sector bancario, en la obra se presenta un protocolo de trato que busca convertirse en un mapa de ruta para promover la visibilización, reflexión y combate de las políticas y conductas discriminatorias en el sector financiero. Para ello se utiliza el marco conceptual de las ciencias del comportamiento que, a partir de hallazgos de la psicología, la economía y la sociología, permite hacer un análisis sistemático de la problemática y el desarrollo de intervenciones adecuadas para combatirla.

A fin de comprender la relevancia que tienen la prevención y la reducción de la discriminación en el acceso a servicios financieros es importante subrayar su función para el ejercicio de los derechos humanos. A diferencia de lo que pasa con otros servicios o mercados de consumo, el acceso a servicios financieros puede considerarse como un fin funcional o un derecho habilitador. Es decir, la inclusión financiera no es un fin en sí mismo, sino un instrumento para potenciar las capacidades humanas. Los servicios financieros son importantes porque promueven los procesos de movilidad social al facilitar las inversiones en salud, educación y negocios y ayudar a mitigar los efectos de las emergencias financieras para los hogares (Banco Mundial, 2017).

La paradójica baja bancarización que persiste en México subraya la importancia de intensificar los esfuerzos por lograr un acercamiento entre el sector financiero formal y las personas que no tienen acceso a los instrumentos financieros, en particular, los de la banca. Pese a todos los empeños, tanto del sector público como del privado, la inclusión financiera en México sigue siendo muy baja. Las reformas realizadas en el sector desde fines de la década de 1980 han traído resultados desiguales. México tiene hoy un sistema bancario moderno y competitivo a nivel internacional, sin embargo, muchas mexicanas y mexicanos permanecen excluidos de los mercados financieros formales, dependiendo de amistades, familia e instituciones informales para atender sus necesidades financieras. Al respecto, un análisis del índice de desarrollo financiero elaborado por Sahay y otros (2015) muestran que México se ha rezagado desde fines de la década de 1990 con respecto a las otras cinco economías financieramente integradas en América Latina: el Brasil, Chile, Colombia, el Perú y el Uruguay. Pese al crecimiento continuo del mercado financiero, sus componentes, en especial el acceso y la profundidad, son aún débiles (Herman y Klemm, 2017).

La falta de inclusión financiera es un obstáculo para el desarrollo de las empresas, familias e individuos en México. De hecho, de acuerdo con el índice de inclusión financiera del Banco Mundial (2017), México se encuentra por debajo del promedio latinoamericano en varios indicadores de inclusión financiera. En particular, únicamente 39,1% de las personas mayores de 15 años tiene una

cuenta bancaria, en comparación con el 51,4% en promedio para los países latinoamericanos; el 26,8% de la población mexicana tiene una tarjeta de débito, en contraste con el 40,4% en promedio para la región y solamente el 10,4% de las personas ha obtenido un préstamo de una institución financiera formal, frente al 11,3% en promedio en América Latina (véase el cuadro 1).

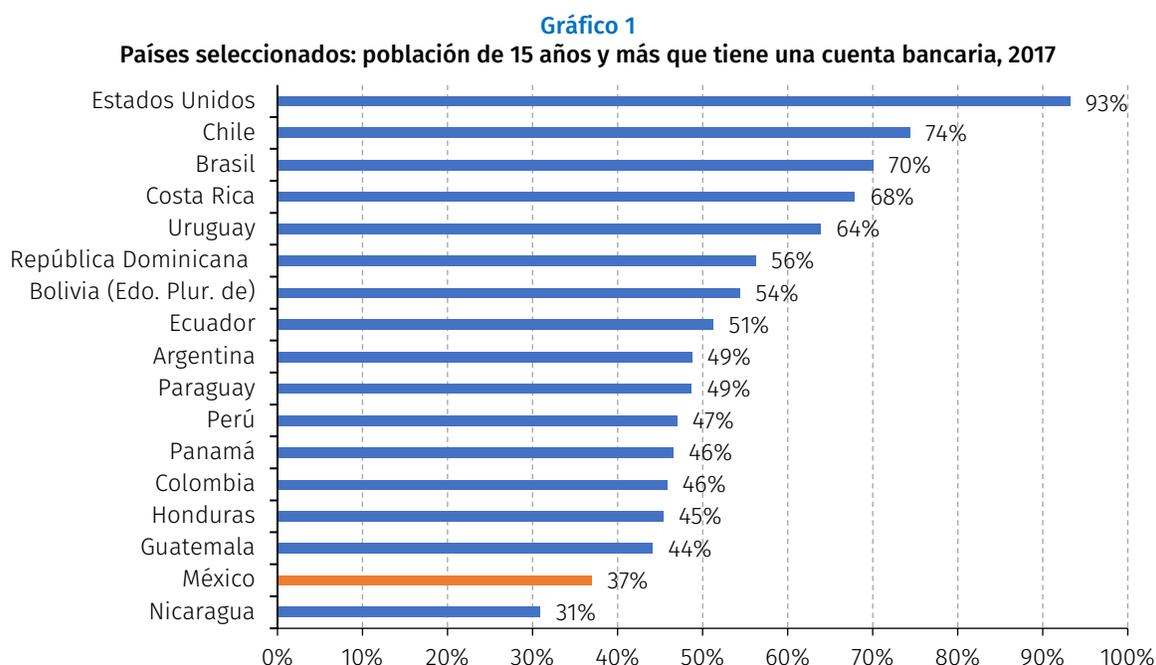
Cuadro 1
México: indicadores de inclusión financiera, 2017

	México	América Latina y el Caribe	Países de ingreso medio alto
<i>A. Cuentas (en porcentajes de la población de 15 años y más)</i>			
Personas adultas	36,9	55,1	73
Mujeres	33,3	52,0	69
Personas adultas pertenecientes al 40% más pobre	25,8	42,8	62
Jóvenes (de 15 a 24 años)	32,8	40,2	66
Personas adultas residentes en zonas rurales	29,3	53,1	73
<i>B. Ahorros durante el año pasado (en porcentajes de la población de 15 años y más)</i>			
Ahorro en una institución financiera	9,8	12,6	27
Ahorro usando un club de ahorro o con personas ajenas a la familia	12,7	n.d.	6
Ahorró algo el año pasado	40,6	37,6	n.d.
Ahorro para la vejez	13,5	12,0	19
Ahorro para negocios	12,2	13,7	14

Fuente: Banco Mundial, *Global Financial Inclusion and Consumer Protection Survey: 2017 Report*, Washington, D.C.

El contraste es todavía más notable cuando se compara a México con países con un nivel de desarrollo similar, medido en términos del producto interno bruto (PIB) por habitante. Por ejemplo, el porcentaje promedio de personas adultas con cuentas bancarias en países con ingreso medio-alto es de 73% (36,9% en México) (Banco Mundial, 2017). Como se muestra en el gráfico 1, el porcentaje de personas con cuentas bancarias en México es similar al del Estado Plurinacional de Bolivia y Guatemala, países que presentan un menor PIB por habitante.

La falta de infraestructura bancaria es una barrera relevante para el caso de México, donde el número de sucursales bancarias por cada 100.000 habitantes es casi cuatro veces menor al del Brasil y la mitad del de los Estados Unidos o Guatemala, de acuerdo con los indicadores de desarrollo del Banco Mundial (2017). De forma adicional, destaca la desconfianza en las instituciones financieras como barrera al uso de productos financieros formales en México. De hecho, de acuerdo con datos del índice de inclusión financiera del Banco Mundial (2017), 37% de las y los mexicanos que no son titulares de una cuenta bancaria afirma que la desconfianza en los bancos es una barrera para tenerla. Este dato pone a México entre los siete primeros países (de un total de 123) en los que la desconfianza en las instituciones financieras es una barrera a la inclusión. Asimismo, esta característica prevaleciente en el sector indica que hay una gran área de oportunidad para ampliar la cobertura del sistema financiero formal a la población mexicana que actualmente está excluida o subatendida por los mercados formales.



Fuente: Banco Mundial, *Global Financial Inclusion and Consumer Protection Survey: 2017 Report*, Washington, D.C.

Esta obra está organizada de la siguiente manera: en el capítulo I se identifica a los grupos poblacionales susceptibles de sufrir discriminación en el sistema financiero, así como las características estructurales que explican la tenencia y uso de servicios financieros en México. Asimismo se establece la importancia de la inclusión financiera como un factor conexo al ejercicio de los derechos en un país tan desigual como México y la importancia de la perspectiva de capacidades en los procesos de desarrollo.

En el capítulo II se analiza la situación de discriminación estructural que persiste en México (Solís, 2017) y se busca responder la pregunta ¿por qué discriminamos? Los argumentos giran en torno a la importancia de los estereotipos y prejuicios en la toma de decisiones bajo riesgo¹. Se concluye que los estereotipos surgen y permanecen en las sociedades como heurísticas para la toma de decisiones que, sin embargo, tienen consecuencias discriminatorias importantes. De igual forma, en el capítulo II se presenta evidencia experimental en torno a la existencia de trato desigual en el contexto de las sucursales de la banca comercial en México. En el capítulo III se presenta un análisis de las herramientas utilizadas a nivel internacional en materia de trato incluyente en el sistema financiero. Destaca la importancia de la capacitación de las personas que laboran en la banca y el diseño de procesos bancarios centrados en las necesidades de las personas usuarias susceptibles de recibir un trato discriminatorio. Igualmente, se ahonda en la importancia de diseñar productos financieros accesibles a la población hoy excluida del sector, así como asegurar la accesibilidad física y horarios acordes a las necesidades de la gente.

A partir de experiencias exitosas, tanto nacionales como internacionales, y de la información presentada en los capítulos I y II, en el capítulo IV se ofrece un Protocolo de Trato Incluyente en Sucursales Bancarias. El protocolo contiene un conjunto de intervenciones, estrategias y herramientas que buscan ser la base para la elaboración de lineamientos y políticas propios a las

¹ Los mercados financieros son intensivos en confianza porque implican transacciones monetarias separadas en el tiempo, lo que incrementa el riesgo de incumplimiento a contratos.

características de cada institución financiera en el país. Se plantean recomendaciones también en torno al monitoreo y el papel de los reguladores en la materia.

En el capítulo V se presenta el caso del Banco del Bienestar. Se analiza el papel del Gobierno de México en la bancarización en el país, principalmente la administración de programas sociales por medio de pagos electrónicos. Asimismo, se destaca el papel del Banco del Bienestar en el aumento de la cobertura bancaria y en el empoderamiento de las y los mexicanos que hoy no cuentan con servicios bancarios. Se ofrece un conjunto de recomendaciones al respecto. Por último, se concluye en torno a la naturaleza estructural de la discriminación en México y la consecuente necesidad del sector bancario de avanzar en la atención de las necesidades de los grupos susceptibles de sufrir discriminación por medio del uso de protocolos de trato incluyentes.

Inclusión financiera sin discriminación se enfrenta a la difícil tarea de confrontar a las personas lectoras con la existencia de prácticas discriminatorias que permean todas las estructuras sociales y económicas del país, que se fortalecen de procesos inconscientes que nos llevan a estereotipar, categorizar y jerarquizar a las personas con las que convivimos todos los días, reproduciendo la discriminación estructural. Si bien se podría pensar que dicha categorización inconsciente se realiza sin una intención perversa, dichos procesos generan consecuencias importantes al negar a importantes sectores de la población su derecho a la igualdad y no discriminación.

En el presente estudio se analiza un problema complejo y rodeado de tabúes a partir de un caso concreto: el trato excluyente en sucursales bancarias. Al hacerlo, genera la oportunidad única de construir estrategias para cambiar la situación. El objetivo final de la obra es hacer del sector bancario un espacio de inclusión por medio del uso de las evidencias acerca de la manera como opera el fenómeno y aprovechando los hallazgos de las ciencias del comportamiento en cuanto a la construcción de estrategias y herramientas para lidiar con la discriminación que tanto daña a México. *Inclusión financiera sin discriminación* cobra relevancia al analizar la naturaleza de los procesos discriminatorios que, en el caso de México, se acumulan día a día, construyendo un entorno de desventajas para las personas pertenecientes a grupos específicos de la población.

I. Identificación de los grupos susceptibles de sufrir discriminación en el sector bancario: análisis de la problemática actual

El objetivo de este capítulo es identificar a los grupos susceptibles de sufrir discriminación en el sector bancario en México. En el primer apartado se aborda la importancia de la inclusión financiera para el ejercicio de derechos. En segundo lugar, desde una perspectiva de capacidades, se define cuáles son las características o precondiciones necesarias para que la inclusión financiera sea un habilitador de derechos y cuáles son las posibles barreras para ello. Finalmente, con base en los datos de la Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (ENIF) y el Global Findex (Demirgüç-Kunt y otros, 2018), se identifican las características estructurales que explican la tenencia y el uso de servicios financieros en México.

A. Relevancia de la discriminación en el sector financiero

La discriminación, tal como la define la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (LFPED), es la distinción, exclusión, restricción o preferencia arbitraria o injusta, ya sea por acción u omisión, y cuyo resultado obstaculiza, limita o anula el reconocimiento, goce y ejercicio de los derechos humanos y las libertades debido a las características e identidades de las personas. Aunque estas características pueden ser de todo tipo², en el caso del acceso a servicios financieros una variable clave y transversal es la condición económica y, paralelamente, el conjunto de características que se asocian —muchas veces de forma inconsciente o involuntaria, algunas otras con una intención deliberada— como marcadores para inferir el nivel de ingreso de las personas. La exclusión del

² Las causas reconocidas de acuerdo con la LFPED son el origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud o jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otro motivo.

sistema financiero por tales razones genera un proceso discriminatorio que reproduce estereotipos y perpetúa la discriminación estructural, que se ancla en las estructuras sociales y económicas y que, por medio de la institucionalización de prácticas discriminatorias, inferiorizan y excluyen a grupos sociales específicos de manera reiterada, sistemática e histórica (Solís, 2017).

Para comprender la relevancia que tienen la prevención y la reducción de la discriminación en el acceso a los servicios financieros hay que subrayar su función en torno al ejercicio de los derechos humanos. A diferencia de lo que sucede con otros servicios o mercados de consumo, el acceso a servicios financieros puede considerarse como un instrumento funcional o un derecho habilitador. Es decir, la inclusión financiera es una herramienta útil que, aunada al concurso de políticas públicas, permite ejercitar derechos fundamentales. Los servicios financieros promueven los procesos de movilidad social y posibilitan enfrentar la desigualdad y la pobreza al facilitar las inversiones en salud, educación y negocios y ayudar a mitigar los efectos de las emergencias financieras (Banco Mundial, 2017).

En este sentido, los resultados de evaluaciones rigurosas han mostrado que el acceso a instrumentos financieros de crédito ayuda a los hogares a mejorar sus decisiones intertemporales de consumo y hacen posible la movilidad social (Banerjee, Duflo, Glennerster y Kinnan, 2010; Karlan y Morduch, 2009). Otros estudios encuentran que la expansión de sistemas de microcrédito está asociada al incremento en la compra de bienes durables, inversión en negocios y en el número de horas trabajadas, así como a la reducción de consumo de bienes de tentación (como tabaco, billetes de lotería o bocadillos fuera de casa) (Banerjee y otros, 2010).

En línea con los hallazgos internacionales, la evidencia para México apunta a que la ampliación del acceso a servicios financieros tiene el potencial de aumentar la apertura de negocios, reducir el desempleo e incrementar el ingreso (Bruhn y Love, 2014). Adicionalmente, el acceso a microcréditos en México está asociado a mejores condiciones de los hogares para gestionar la liquidez y el riesgo (Angelucci, Karlan y Zinman, 2013). En suma, el acceso a servicios financieros puede resultar clave en la construcción de las capacidades humanas necesarias para el desarrollo de los países.

B. Barreras de inclusión al sector financiero y al desarrollo de capacidades financieras

A fin de asegurar que las políticas de inclusión financiera cumplan el objetivo de habilitar a las personas para mejorar sus condiciones de vida es necesario entender el acceso a servicios financieros desde un enfoque de capacidades³. La capacidad financiera se define como la habilidad de la persona consumidora para aplicar el conocimiento financiero y ejecutar comportamientos financieros deseables para alcanzar su salud financiera (Xiao y O'Neill, 2014). La importancia del énfasis en capacidades es que estas permiten a las personas navegar entornos y decisiones complejas y, por tanto, tomar mejores decisiones.

El enfoque de capacidades se centra en la combinación entre educación financiera y habilidades con el acceso a productos y servicios financieros apropiados. Dicha perspectiva diferencia entre las capacidades internas y externas. Las primeras se refieren a los conocimientos y habilidades financieras y las segundas al conjunto de oportunidades disponibles mediante productos, servicios e instituciones (Birkenmaier, Maynard y Kim, 2019). Adicionalmente, para este enfoque las capacidades internas y externas interactúan para desarrollar aún más las capacidades internas (Nussbaum, 2011), es decir, la interacción con los servicios financieros es fundamental para ejercitar el conocimiento y las habilidades.

³ El enfoque de capacidades se basa en el marco teórico elaborado por Sen (1999).

A partir del enfoque de capacidades, las posibles barreras o limitaciones en el acceso a los servicios financieros pueden agruparse en tres categorías: i) geográficas, ii) socioeconómicas y iii) limitantes de oportunidad (Beck, Demirgüç-Kunt y Levine, 2007; Rodríguez-Raga y Rodríguez, 2016). En primer lugar se encuentran las limitaciones geográficas. Esta categoría incluye todas las dificultades espaciales que pueden aislar a un individuo o una comunidad del acceso a los servicios financieros, además de las relacionadas con la escasa inversión en infraestructura financiera. En segundo lugar están las limitaciones que se refieren a las situaciones en las que los hogares o las personas se encuentran involuntariamente aislados del sistema financiero debido a la elegibilidad derivada de sus características sociales o económicas, que afectan tanto capacidades internas como externas. Entre las limitaciones socioeconómicas más relevantes, de acuerdo con la literatura, destacan los costos del sistema financiero (Beck y Demirgüç-Kunt, 2008), bajos niveles educativos que afectan los conocimientos básicos de finanzas personales y falta de documentos, referencias y colaterales (Kumar, 2005).

Finalmente, y de especial relevancia para el protocolo que aquí se presenta y para el enfoque de economía del comportamiento, están las limitantes de oportunidad. Este tipo de barreras se refiere a las situaciones en las que las personas tienen los recursos, pero no disponen de las conexiones u oportunidades para acceder a los servicios financieros. Estas barreras pueden estar relacionadas con procesos discriminatorios y con preferencias que terminan por aislar a muchos individuos que tendrían la capacidad y los recursos para ser parte del sistema financiero, pero se encuentran excluidos o autoexcluidos del sector (Beck y Demirgüç-Kunt, 2008). Si bien estas barreras podrían existir para la población en general, se agudizan para los grupos históricamente discriminados que han sido excluidos, relegados y subordinados de manera sistemática y reiterada y que han vivido patrones y contextos de desventaja para poder ejercer sus derechos humanos y libertades debido a características como el origen étnico, cultura, tono de piel, género, edad, discapacidades, condición social o económica, apariencia física, lengua o idioma.

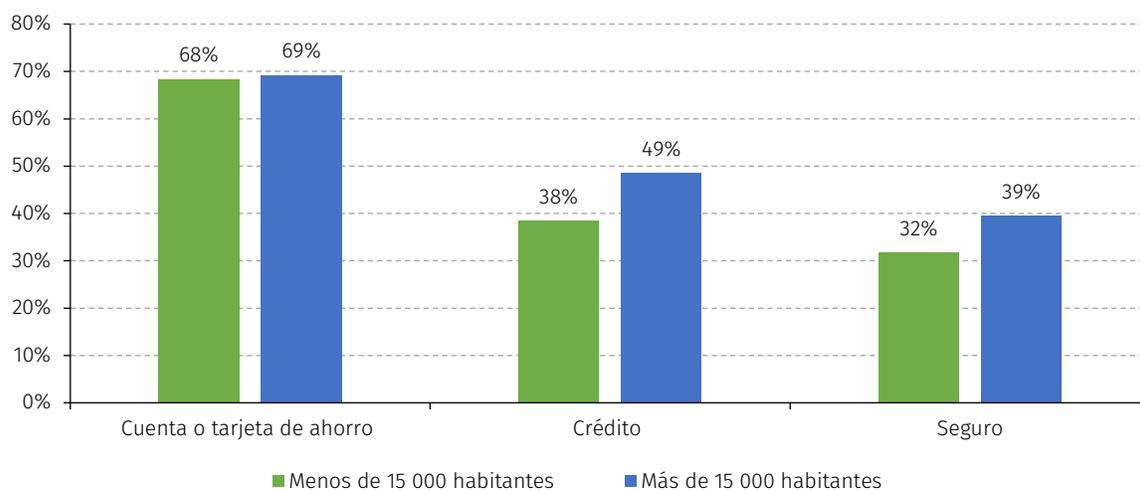
C. Grupos susceptibles de sufrir discriminación y brechas en el sistema financiero

La identificación de grupos en situación de vulnerabilidad a la discriminación es clave para focalizar estrategias que permitan prevenirla, reducirla y erradicarla. No obstante, como en muchos otros ámbitos, determinar qué grupos poblacionales están siendo directamente discriminados en el sector financiero implica diversas dificultades metodológicas y falta de información. Este problema se debe, en primer lugar, al poco volumen de información o datos, dado que estos grupos se encuentran excluidos o subatendidos en el sector. En segundo lugar, la información disponible sobre discriminación está contenida generalmente en encuestas o en otras fuentes basadas en el autorreporte, con base en las cuales resulta complicado aislar las características de las personas para generar inferencias causales que señalen discriminación (National Research Council, 2004).

En este sentido, con base en la definición de discriminación estructural y la institucionalización de prácticas discriminatorias, la estrategia para identificar los grupos en situación de vulnerabilidad se basó en la observación de las diferencias en el acceso a servicios con datos de la Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (ENIF) 2018 y el Global Findex (Demirgüç-Kunt y otros, 2018). Aunque las diferencias en el acceso no son evidencia de discriminación directa, su persistencia entre grupos poblacionales es potencialmente indicativa de los procesos discriminatorios institucionalizados y de dónde existen acciones u omisiones que podrían obstaculizar el acceso a servicios financieros de grupos específicos de la sociedad. Estas diferencias en el acceso se analizan con base en las barreras a la inclusión financiera encontradas por la literatura internacional y se busca contestar: ¿cómo las distintas barreras afectan de manera diferenciada la adquisición de productos financieros entre grupos poblacionales específicos?

En cuanto a las barreras geográficas, para el caso de México es posible observar una brecha en el acceso a servicios financieros de acuerdo con el grado de urbanización de las localidades. De acuerdo con la ENIF 2018, existe una brecha en tenencia de cuando menos un producto financiero de 17,3 puntos porcentuales entre las poblaciones rurales (menos de 15.000 habitantes) y las urbanas (57% y 74%, respectivamente). La brecha rural-urbana existe incluso entre la población ya bancarizada. Como se observa en el gráfico I.1, la brecha en la tenencia de algún instrumento de crédito y seguros es de 11 y 7 puntos porcentuales, respectivamente. Como se mencionó, el acceso a servicios financieros resulta clave, pues ayuda a mejorar las decisiones de consumo y a lidiar con eventualidades o emergencias en los hogares. El acceso a seguros es particularmente importante, pues no existe un sustituto en el mercado informal. De esta información se puede intuir que la barrera geográfica afecta de forma especial a las poblaciones indígenas por su concentración en zonas rurales.

Gráfico I.1
México: población que cuenta con al menos un producto financiero formal por producto financiero y tamaño de localidad, 2018



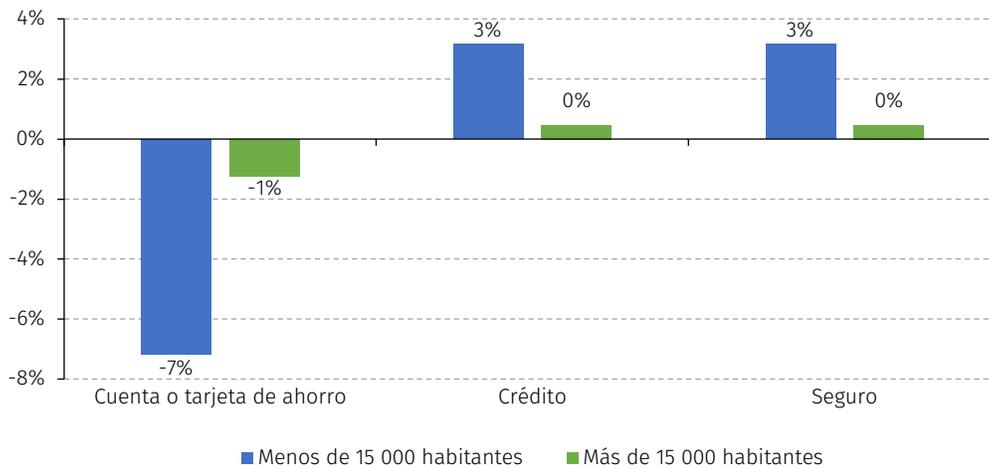
Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), "Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (ENIF) 2018" [en línea] <https://www.inegi.org.mx/programas/enif/2018/>.

Con respecto a las barreras por variables socioeconómicas, la brecha más notoria es la relativa al género. De acuerdo con la ENIF 2018, el porcentaje de mujeres que cuenta con al menos un producto financiero es del 31%, en tanto que para los hombres es del 38%. Esta brecha persiste entre la población ya bancarizada para los productos de crédito y de seguros, 1,6 y 3,4 puntos porcentuales, respectivamente. En parte, estas diferencias pueden explicarse por procesos de discriminación estructural de género, pues las mujeres cuentan con menos activos financieros y una tasa de participación laboral menor que la de los hombres. De acuerdo con información de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), la brecha de participación laboral de género es de 27,2 puntos porcentuales, pues solo el 44,6% de las mujeres se encuentra en el mercado laboral remunerado, en contraste con el 71,8% de los hombres (INEGI, 2019a). Adicionalmente, la tasa de informalidad a la que se enfrentan las mujeres resulta en una barrera para comprobar ingresos y una mayor variabilidad en los mismos, lo cual podría dificultar el acceso a productos financieros.

A la brecha de género en el acceso a servicios financieros se le suma la dimensión urbano-rural. En el gráfico I.2 se presenta la brecha de género para la población con al menos un producto financiero formal, entendiendo brecha de género como el porcentaje de hombres menos el porcentaje de mujeres. Con respecto a la tenencia de cuentas de ahorro, se observa que el porcentaje de mujeres rurales con una cuenta o tarjeta de ahorro es mayor que el de hombres. Este efecto puede ser atribuible a que un porcentaje mayor de mujeres que de hombres residentes en zonas rurales recibe remesas, pensiones y apoyos de gobierno vía una cuenta bancaria. Las diferencias en las brechas por tamaño de localidad se perciben para los productos de crédito y para seguros. Como puede notarse, la brecha de género en crédito es mayor en las localidades rurales (37% frente al 40,1%) que en las urbanas (48,3% frente a 48,8%) y, por el contrario, la brecha de género en seguros se acentúa en el ámbito urbano.

Gráfico I.2

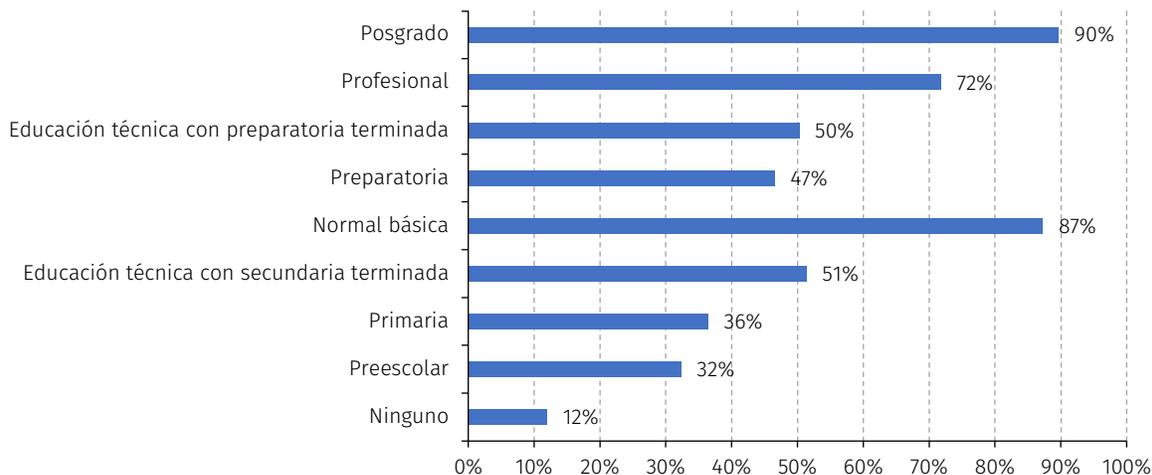
México: brecha de género en la población que cuenta con al menos un producto financiero formal por producto financiero y por tamaño de localidad, 2018



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), "Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (ENIF) 2018" [en línea] <https://www.inegi.org.mx/programas/enif/2018/>.

Otra característica que se relaciona con el acceso a servicios financieros es el nivel de escolaridad. Como se observa en el gráfico I.3, el porcentaje de personas con educación primaria que cuentan con una cuenta bancaria es del 23%, en contraste con el 70% de las personas con educación profesional y el 90% para las personas con posgrado. La relación entre tenencia de cuenta y escolaridad podría estar relacionada también con diferencias en el ingreso. En este sentido, mientras que el 77% de las personas en los últimos tres deciles de ingreso tiene una cuenta bancaria, la cifra es del 27% para los primeros tres deciles. Por otro lado, el nivel educativo se relaciona con la comprensión de ciertos elementos del sistema bancario y financiero, como saber que hay un seguro de protección al ahorro. Con respecto a este tema, el 38% de las personas que afirmaron conocerlo cuenta con educación profesional y el 14% cuenta con educación primaria (INEGI, 2018).

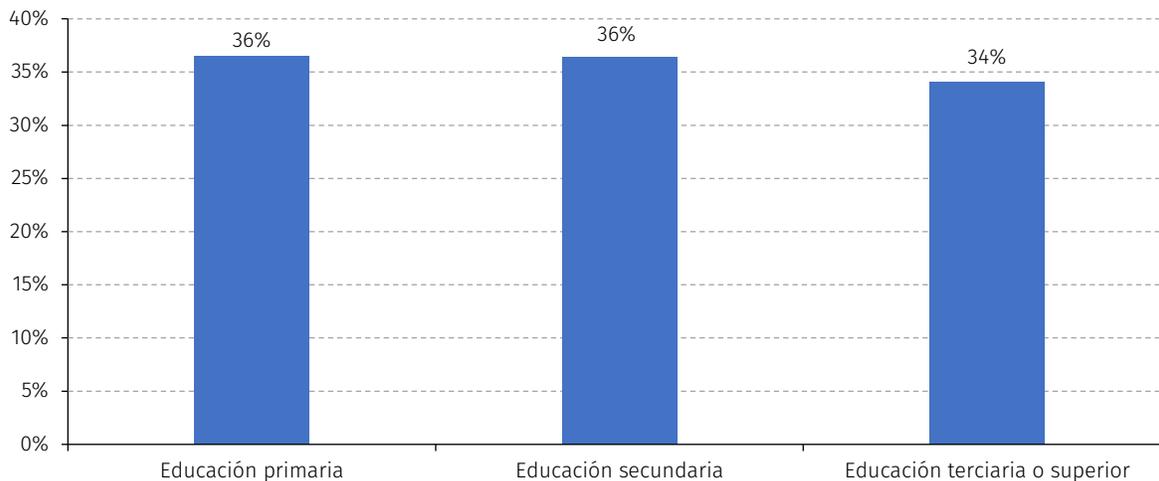
Gráfico I.3

México: tenencia de cuenta bancaria por nivel educativo, 2018

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), "Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (ENIF) 2018" [en línea] <https://www.inegi.org.mx/programas/enif/2018/>.

Finalmente, con respecto a las limitantes de oportunidad, se observan dos tipos de restricciones. En primer lugar, la barrera de confianza en el sector (véase el capítulo II) y, en segundo lugar, la baja valoración del acceso a productos financieros. En este sentido, de acuerdo con el Findex 2017, el 37% de las personas que no tiene cuenta bancaria declaró la falta de confianza en las instituciones como una razón para no tenerla. Además de lo relativamente alto de este porcentaje para el caso de México en comparación con otros países, hay algunas diferencias marcadas en torno a las características de las personas. En primer lugar, existe una diferencia por género, pues el 63% de quienes afirmaron que la falta de confianza es una de las razones para no tener una cuenta de banco corresponde a mujeres. En segundo lugar, como se aprecia en el gráfico 1.4, parece existir una relación negativa entre nivel educativo y confianza en el sistema, que podría derivarse de falta de comprensión del sistema bancario y financiero.

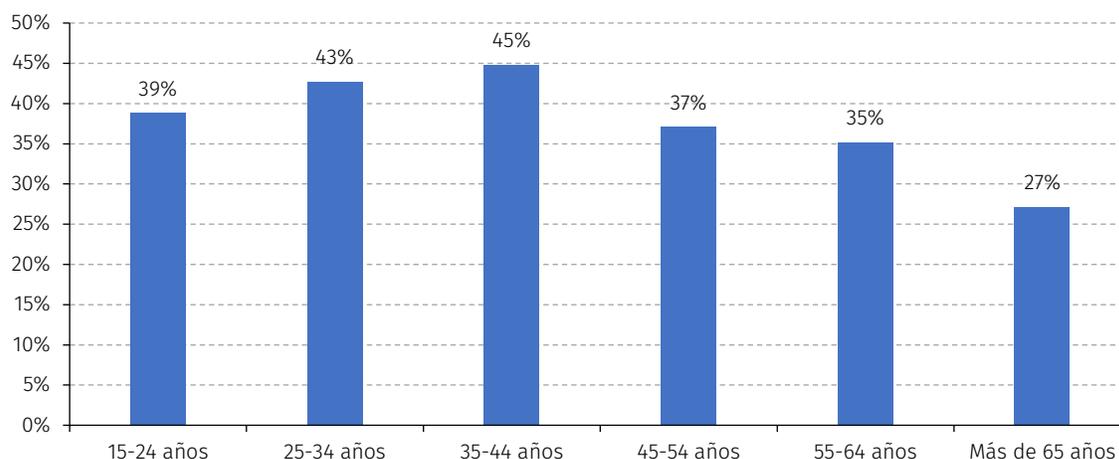
Gráfico I.4

México: personas que declararon no tener una cuenta bancaria por falta de confianza en los bancos por nivel educativo, 2017

Fuente: Banco Mundial (BM), *Global Financial Inclusion and Consumer Protection Survey: Report*, Washington, D. C.

Adicionalmente, puede observarse que la desconfianza en los bancos es el motivo principal para no tener una cuenta para alrededor de cuatro de cada diez personas jóvenes y adultas (hasta 54 años), y que la desconfianza como motivo disminuye a alrededor de una de cada tres personas entre los grupos de mayor edad (55 años y más) (véase el gráfico 1.5).

Gráfico 1.5
México: personas que citaron no tener una cuenta bancaria por falta de confianza en los bancos por grupo de edad, 2017



Fuente: Banco Mundial (BM), *Global Financial Inclusion and Consumer Protection Survey: 2017 Report*, Washington, D.C.

Con respecto a las preferencias que denotan poca valoración de los instrumentos financieros en ciertos sectores de la población, llama la atención el porcentaje de personas que afirmaron no contar con instrumentos financieros debido a que consideran no necesitarlos. En este sentido, el 27% de las personas que no tienen una cuenta de banco mencionaron como razón principal no necesitarla (INEGI, 2018). Lo mismo sucede con los productos de crédito, en los que el porcentaje por esta razón es del 26,2, muy por encima del porcentaje de personas que mencionaron como principal razón los costos de las comisiones o los intereses (10,1%). Para ambos productos financieros la baja valoración de la necesidad es un fenómeno más presente en los ámbitos urbanos (29,2% para las cuentas bancarias y 27,9% para los productos de crédito) que en los rurales (23,8% y 23,9%, respectivamente).

D. Población poseedora de productos de banca de gobierno

A partir del enfoque de capacidades financieras, es importante caracterizar a la población que se bancariza con el propósito de recibir apoyos gubernamentales, sobre todo con el objetivo de hacer un comparativo entre ellas y las personas que tradicionalmente utilizan la banca comercial. Asimismo, resulta importante reconocer que un gran porcentaje de las personas pertenecientes al grupo de receptores de programas sociales ha permanecido apartado de manera sistemática del sistema financiero, lo que puede reducir sus capacidades internas y externas en torno al uso de los productos financieros.

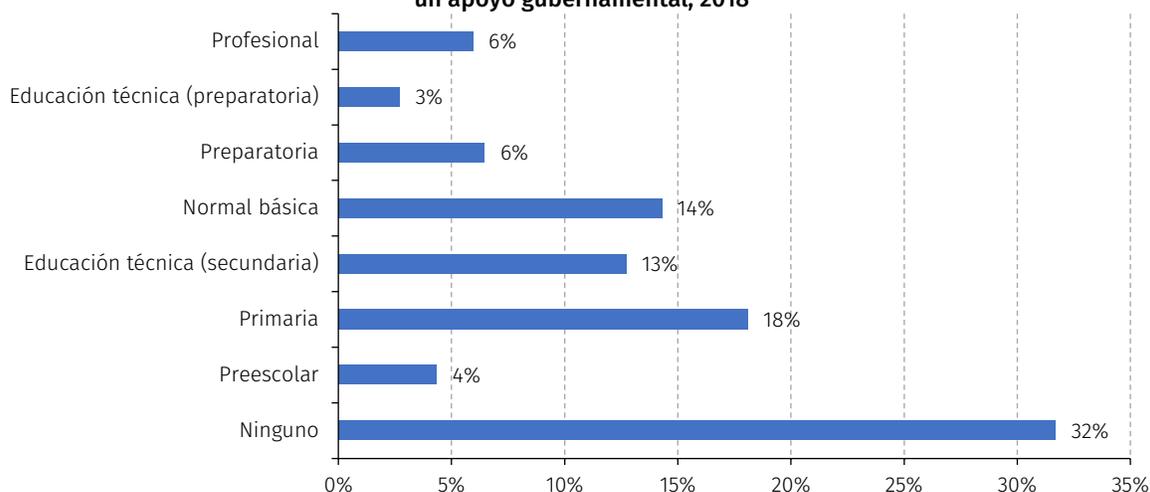
Con información de las entrevistas con personas expertas (véase el anexo 1) se identificó a los grupos receptores de programas de gobierno como un grupo en potencial situación de vulnerabilidad ante el sistema financiero. En particular, es importante comprender las necesidades financieras de este grupo poblacional de forma integral, considerándolo no solo como un conjunto

de personas beneficiarias de programas de gobierno, sino como titulares de derechos con respecto a los bancos, ya sea comerciales o de gobierno. A continuación se presenta un análisis de la población usuaria de servicios de banca de gobierno con el objetivo de lograr visibilizar sus características y necesidades financieras, así como la relevancia transversal de los procesos de discriminación potencialmente dañinos para dicho grupo poblacional (en el capítulo V se volverá al tema, con recomendaciones específicas para el Banco del Bienestar).

Una característica inicial que diferencia a la población que recibe programas sociales de la población usuaria de la banca comercial es su mayor concentración en localidades rurales (52% frente al 13% para el caso de banca comercial). En segundo lugar, es una población predominantemente femenina: el 85% de las personas cuentahabientes que recibe programas sociales corresponde a mujeres (este porcentaje es del 48% para la población usuaria de banca comercial, de acuerdo con la ENIF 2018). Una tercera característica relevante es la condición laboral. De las personas que tienen cuenta bancaria, el 79% está ocupada, mientras que el 37% solo tiene una cuenta bancaria para recibir apoyos de gobierno, lo que podría ser indicativo de una mayor variabilidad en el ingreso con respecto a la población atendida tradicionalmente por la banca.

Una característica final por considerar es el nivel educativo y la composición etaria de esta población. Con respecto al nivel educativo, como se observa en el gráfico 1.6, más del 50% de las personas que tienen una cuenta bancaria para recibir un apoyo gubernamental tiene nivel educativo de primaria o inferior, el 32% no tiene ningún grado de escolaridad concluido, el 4% tiene preescolar y el 18% únicamente primaria. Esta composición debe ser considerada para diseñar estrategias que permitan superar las barreras para el desarrollo de capacidades financieras. Como se ha mencionado, las condiciones de escolaridad están relacionadas con la comprensión del sistema bancario y financiero, elementos clave para tomar decisiones.

Gráfico 1.6
México: distribución por nivel educativo de las personas que tienen una cuenta de banco para recibir un apoyo gubernamental, 2018



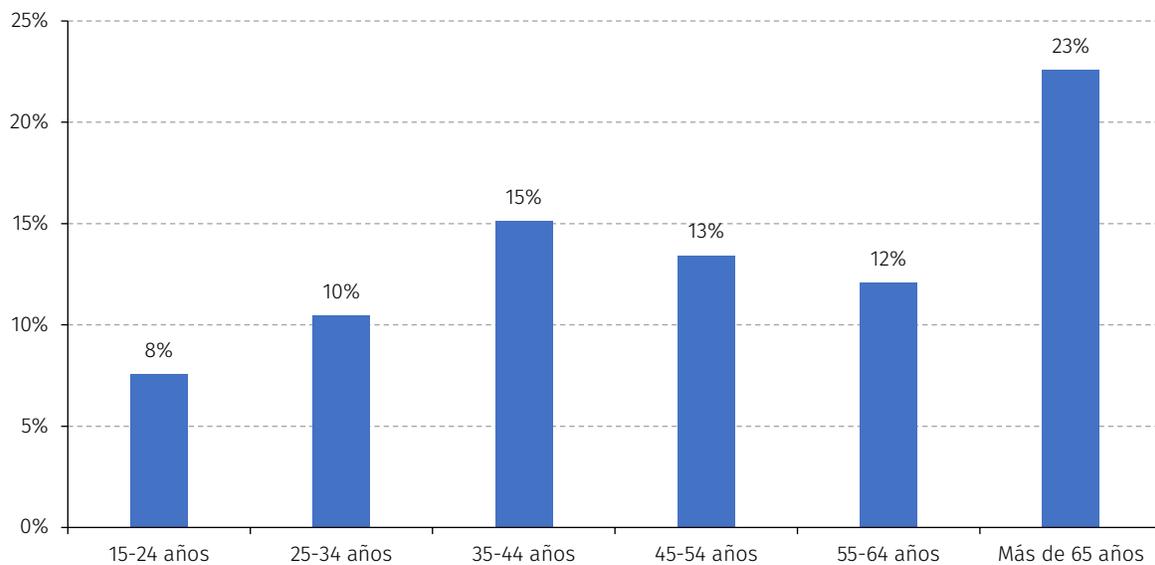
Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), "Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (ENIF) 2018" [en línea] <https://www.inegi.org.mx/programas/enif/2018/>.

En cuanto al grupo de edad al que pertenece la mayoría de las personas que reciben programas sociales, como se observa en el gráfico 1.7, el 23% de las personas que posee una cuenta para recibir algún apoyo gubernamental tiene 65 años o más, seguido del grupo de 35 a 44 años. El predominio de personas mayores en la población que recibe programas sociales las hace

especialmente vulnerables a experimentar un trato discriminatorio en el sistema financiero. De acuerdo con datos de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF), del total de asesorías que realizó la Comisión en 2019, el 18% fue para el grupo de personas mayores, cifra que representa un incremento del 4% con respecto a 2018. Asimismo, el 32% de las controversias promovidas ante la CONDUSEF son iniciadas por el grupo de 65 años y más. En particular, la transformación digital que ha venido experimentando el sector financiero del país ha tendido a afectar de forma desigual a la población de personas mayores, que presenta necesidades diferenciadas en cuanto al uso de cajeros automáticos, líneas telefónicas deshumanizadas, banca electrónica y banca móvil. Como muestra, las controversias por un posible robo de identidad de los adultos mayores representaron el 20% del total de las controversias promovidas ante la CONDUSEF en 2019 (CONDUSEF, 2020).

Gráfico I.7

México: personas, por rango de edad, que tienen una cuenta de banco para recibir un apoyo gubernamental, 2018



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), "Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (ENIF) 2018" [en línea] <https://www.inegi.org.mx/programas/enif/2018/>.

En suma, a partir de la información presentada en este capítulo, se define como grupos susceptibles de experimentar discriminación en el marco del sistema financiero mexicano a las personas que habitan en localidades rurales —con notorias implicaciones para los pueblos indígenas y afrodescendientes—, mujeres, personas con bajo nivel educativo, personas que reciben programas sociales y personas mayores. El nivel de ingreso y la condición laboral son variables transversales que también inciden en la vulnerabilidad de estos grupos.

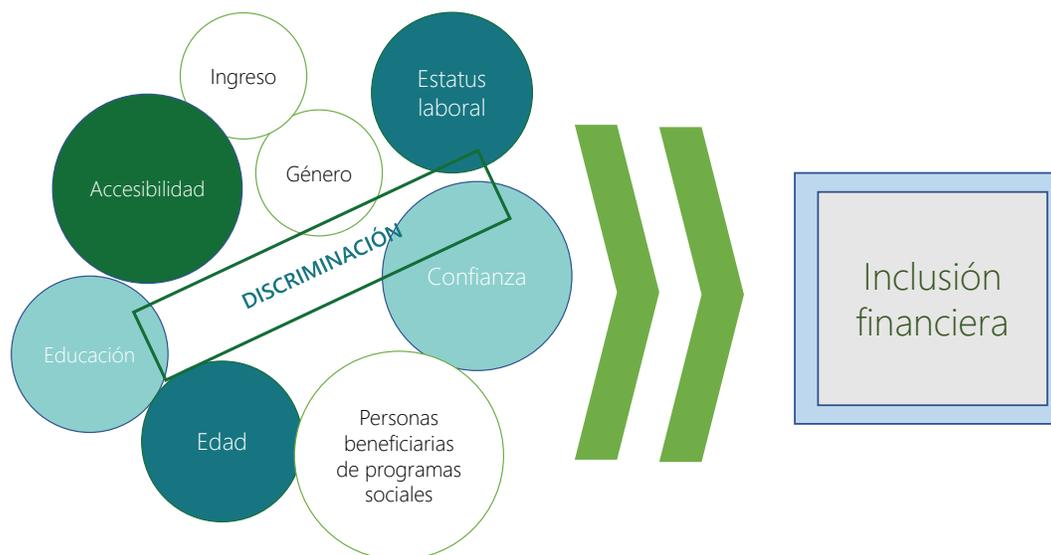
II. Caracterización de las prácticas discriminatorias en el sector bancario mexicano

En este capítulo se, plantea, en primer lugar, un modelo que vincula la discriminación con la baja bancarización en el país, por medio de la relación entre el trato en sucursales y la confianza en las instituciones financieras, para lo que se presenta un modelo de confianza. En segundo lugar, se busca responder a la pregunta ¿por qué discriminamos? Para contestarla, se echa mano de los conceptos de *estereotipo*, *asociación implícita* y *sesgos cognitivos* presentes en un contexto de discriminación estructural histórico en el país. Con ambos objetivos se busca caracterizar los procesos discriminatorios en las sucursales bancarias enmarcados en la discriminación estructural presente en México.

La información mostrada en el capítulo I permite observar un acceso desigual a los productos financieros en función de variables como el género, el ámbito de residencia, la pertenencia a pueblos indígenas y afrodescendientes, la edad, el nivel educativo, el nivel de ingreso y la condición de recibir programas sociales; asimismo, resaltan las variables limitantes de oportunidades como barreras a la bancarización de las personas. No obstante, debido a la dificultad de observar y medir la discriminación por medio de datos administrativos o encuestas, resulta difícil contestar la pregunta ¿es la discriminación a los grupos en situación vulnerable una barrera a la bancarización en México?

En la actualidad existe un consenso en torno a la naturaleza multicausal de la baja inclusión financiera en México (CONAIF, 2020). De hecho, las personas expertas entrevistadas en el marco del presente estudio coinciden en que la discriminación puede concebirse como una barrera transversal a la bancarización, que interactúa con un conjunto mayor de variables causales, principalmente aquellas referentes a la accesibilidad, nivel de ingreso y educación financiera de los distintos grupos susceptibles de ser discriminados. De forma adicional, la literatura muestra una relación estrecha entre el trato a las personas usuarias y la confianza en las instituciones financieras, y entre esta y la bancarización (Jonker y otros, 2004), por lo que la discriminación constituye una posible variable instrumental en el proceso de inclusión financiera (véase el diagrama II.1).

Diagrama II.1
Discriminación como variable transversal en la inclusión financiera



Fuente: Elaboración propia.

A continuación se presenta un análisis de la desconfianza en instituciones financieras como barrera a la bancarización para analizar la hipótesis de una posible relación instrumental entre la discriminación y dicho concepto.

A. Modelo de confianza en instituciones financieras

Los contratos financieros son contratos intensivos en confianza (Guiso y otros, 2004). En última instancia el financiamiento, las inversiones y el ahorro, entre otros productos financieros, no son otra cosa que el intercambio de dinero hoy, por una promesa de devolverlo en el futuro. Que este intercambio ocurra depende no solo de la procuración de justicia y el cumplimiento de contratos, sino también en gran medida de que la persona proveedora y la persona usuaria de los servicios financieros confíen la una en la otra (Guiso y otros, 2004).

En este contexto, autores como Jonker y otros (2004) se han dado a la tarea de analizar los determinantes de la confianza de los individuos en las instituciones financieras, destacando un conjunto de variables claves en el establecimiento de lazos entre las personas usuarias y las instituciones proveedoras de servicios financieros, principalmente transparencia en la información, tamaño de la institución, lealtad, competencia, congruencia en los valores y utilidad de los productos. Más aún, los autores destacan el tratamiento justo a las personas usuarias como un determinante clave de la confianza. Es decir, a partir de los modelos de determinantes de confianza en instituciones financieras es posible argumentar que la percepción de discriminación en el contexto de las sucursales bancarias reduce la confianza en las instituciones y por tanto los niveles de bancarización en el país.

El trato incluyente en sucursales se vuelve entonces una variable instrumental para incrementar la bancarización a través de su impacto en la confianza. Como se mencionó, en México existe un alto nivel de desconfianza en las instituciones financieras, sin embargo, hasta hoy no se cuenta con ningún estudio o evidencia cuantitativa que permita entender la relación causal entre discriminación y confianza. A continuación se propone un modelo psicológico de confianza en

instituciones financieras que resulta útil como marco teórico para comprender la relación entre discriminación y confianza⁴.

La confianza es un concepto que ha sido abordado desde diversas disciplinas con el objetivo de identificar sus factores determinantes y su impacto en el establecimiento de relaciones, económicas o sociales, entre los individuos y un agente (persona, institución, gobierno, entre otros). Del conjunto de postulados más relevantes destacan los realizados por sociólogos, economistas y psicólogos, que definen la confianza en función de los intereses o necesidades de las personas. Por ejemplo, Mishler y Rose (2001) retoman dos perspectivas para definir la confianza: la institucional y la cultural. Desde el punto de vista institucional, la confianza es una evaluación racional del individuo sobre el desempeño efectivo de un agente, mientras que desde el punto de vista cultural, la confianza que un individuo tiene en un agente se forma mediante interacciones pasadas.

Algunos autores comparten la idea de que la confianza se forma por medio de creencias y expectativas. Entre ellos se encuentran Eckel y Wilson (2010), quienes definen la confianza como la percepción o creencia del individuo sobre el desempeño futuro de un agente. Asimismo, Becker (1993) concibe a la confianza como el conjunto de creencias o expectativas que el individuo tiene sobre la integridad y el desempeño futuro del agente. Para la OCDE (2018), la confianza es la creencia de un individuo sobre el buen desempeño de un agente.

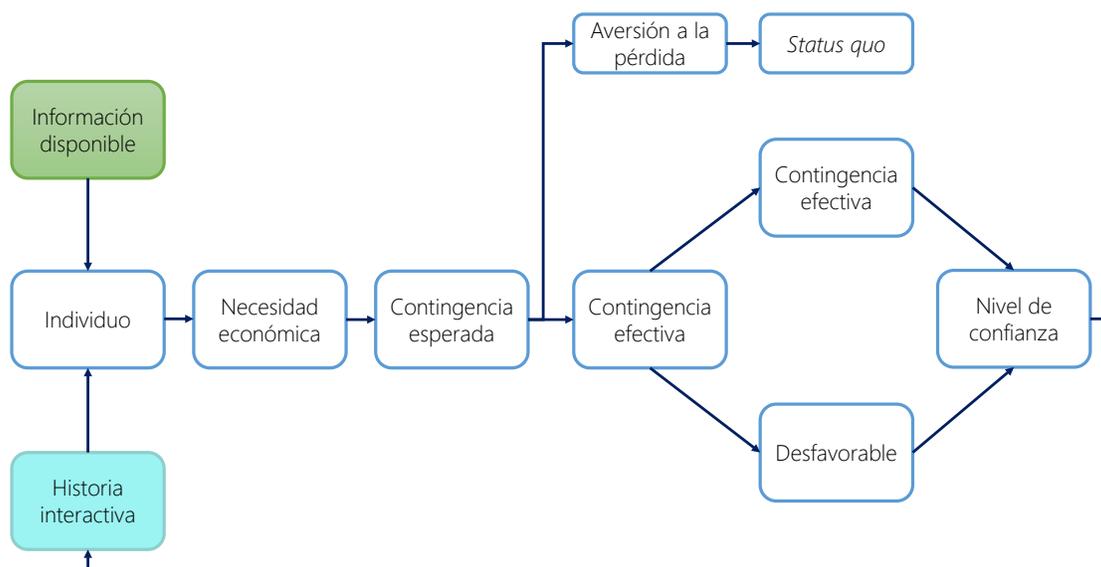
Por su parte, Gambetta (2000) explica la confianza a partir de la evaluación del individuo sobre la probabilidad que existe de que un agente efectúe cierto comportamiento que afecte al individuo; por lo tanto, cuando un individuo califica a un agente como confiable, quiere decir que existe una alta probabilidad de que el comportamiento a efectuar por parte del agente sea benéfico para el individuo. Finalmente, desde un punto de vista psicológico, otros autores definen a la confianza como el resultado de la cooperación de dos agentes, que estudian a partir de activaciones cerebrales suscitadas cuando interactúan entre sí (Van den Bos y otros, 2009). Al respecto, McCabe y colaboradores (2001) mencionan que existe una activación en la corteza prefrontal medial anterior cuando los individuos deciden confiar en un agente, por ejemplo, un empleado de una sucursal bancaria.

A partir de las definiciones expuestas, se puede observar que algunos de los autores concuerdan en que la confianza es un conjunto de creencias basadas en nuestra experiencia sobre el comportamiento que puede llegar a efectuar un agente en una situación específica, otros buscan el origen de la confianza en respuestas biológicas del cerebro, mientras que otros la caracterizan como una evaluación racional del individuo en cuanto al comportamiento futuro del agente. Este último grupo, que caracteriza a la confianza como el resultado de evaluaciones o toma de decisiones racionales, remite al campo de las ciencias del comportamiento. Estas han demostrado que los individuos no son racionales, tal como lo postula la teoría de la elección racional, sino que se comportan en función de un punto de referencia, tomando en cuenta factores como las normas sociales y la historia interactiva (Kantor y Smith, 2015; Ribes y López, 1985; Kahneman, 2011; Campos, 2017), mezclando así las concepciones racionales y psicológicas en la construcción de la confianza.

Desde este enfoque, la confianza se da en función de la interacción del individuo con aspectos específicos de su medio, estructurado a partir de factores históricos, sociales y situacionales (Kantor y Smith, 2015). Todo fenómeno psicológico tiene una dimensión biológica y social, como se describió en los párrafos anteriores; sin embargo, lo psicológico no es reductible a ninguna de estas áreas (Carpio y otros, 1995) debido a que las respuestas psicológicas solo pueden originarse por medio de interacciones con el ambiente, lo que quiere decir que, en este caso, la confianza se desarrolla o construye en el tiempo, es decir no aparece espontáneamente (Kantor y Smith, 2015; Ribes y López, 1985). A partir del análisis de la confianza como un proceso, en el diagrama II.2 se propone un modelo de confianza en las instituciones financieras.

⁴ Los autores agradecen las aportaciones de Hernán Revilla al modelo psicológico aquí presentado.

Diagrama II.2
Modelo de construcción de confianza en instituciones financieras



Fuente: Elaboración propia.

En este modelo, la historia interactiva se define como el conjunto de experiencias que forma el individuo a partir de sus interacciones pasadas con el ambiente, las cuales generan habilidades, conocimientos, rasgos, entre otros, que pueden ser afectados de acuerdo con la situación que se presente. Por ejemplo, las experiencias vividas en las visitas previas a sucursales bancarias o las experiencias transmitidas por familiares y conocidos tenderán a condicionar la experiencia actual del individuo que entra a una sucursal, abriendo la posibilidad a que eventos discriminatorios experimentados por la persona o miembros de su entorno tiendan a reducir su confianza en las instituciones financieras (Carlsson y otros, 2018; Mishler y Rose 2001). A su vez, una menor confianza en las instituciones financieras limita la deseabilidad de las personas para realizar transacciones con los proveedores financieros. En suma, la discriminación puede actuar como una barrera para la inclusión financiera al afectar la confianza de las personas usuarias en las instituciones financieras.

B. ¿Por qué discriminamos? La psicología del “nosotros y ellos”

Una vez establecido un mecanismo mediante el cual la discriminación puede afectar los niveles de bancarización en el país y, por tanto, reducir las oportunidades de negocios para los bancos y las personas usuarias de sus servicios, resulta lógico hacernos la pregunta ¿por qué las personas discriminan a otras en un contexto de negocios? Es decir, ¿por qué hacerlo cuando esto puede reducir la oportunidad de realizar transacciones comerciales? En el caso específico de las sucursales bancarias, resulta contradictorio pensar que el personal bancario busque ahuyentar a posibles clientes.

Una primera respuesta a estos cuestionamientos puede vincularse con la segmentación de mercados. Es decir, dado un nivel de costos y un objetivo de rentabilidad, es posible que los bancos no estén interesados en realizar cierto tipo de transacciones, por ejemplo, con altos costos y poco valor agregado. Si bien esta postura resulta válida en el contexto de una economía de libre mercado, dos tipos de evidencia sirven para problematizarla. En primer lugar, el bajo nivel de bancarización en México, en comparación con otros países, incluso con ingresos promedio menores, deja entrever posibles oportunidades de mercado desaprovechadas por los proveedores financieros en el país.

Como muestra, el 44% de habitantes de la Ciudad de México, en donde existen aproximadamente 1.737 sucursales bancarias de banca comercial (CNBV, 2020a), no cuenta con productos financieros formales, pese a la accesibilidad geográfica y el nivel de ingreso promedio (INEGI, 2018). En segundo lugar, vale la pena recordar la evidencia de discriminación que se ha presentado.

En 2017, se diseñó un experimento con la finalidad de medir el trato diferenciado basado en el tono de la piel en sucursales bancarias de la Ciudad de México (Martínez, 2019). En el experimento participaron tres parejas de actores formadas por un joven mexicano con tono oscuro de piel (Perla 8) y otro con tono claro (Perla 2 o 3), todos ellos hombres (véase la imagen II.1)⁵. Cada pareja visitó 100 sucursales bancarias ubicadas en la Ciudad de México, para un total de cerca de 600 visitas a 300 filiales (lo que correspondía, en las fechas del experimento, al 16,5% de las sucursales bancarias en la ciudad⁶). Tras cada visita, los actores llenaron un cuestionario diseñado para medir percepciones del trato, la viabilidad de obtención del crédito y sus posibles términos o características.

Imagen II.1
Ciudad de México: experimento de discriminación por tono de piel
en sucursales bancarias de la Ciudad de México (paleta Perla y parejas de actores)



Fuente: A. L. Martínez, *¿Quién tiene acceso al crédito en México? Un experimento sobre discriminación por tono de piel*, México, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) [en línea] [http://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/Credito%20en%20Mexico.Ax%20\(1\).pdf](http://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/Credito%20en%20Mexico.Ax%20(1).pdf), 2019.

El experimento encontró evidencia contundente en torno a la existencia de trato arbitrariamente desigual. Los sujetos con tono más oscuro de piel percibieron que la persona que fungía como ejecutivo bancario fue descortés con ellos en el 24,7% de las visitas, en contraste con el 10,7% para los sujetos de tono más claro de piel. Hubo también una gran diferencia en la percepción del acceso a la información: en el 45,9% de sus visitas, los actores de tonos oscuros de piel pensaron que la persona ejecutiva de cuenta les ocultó información, en contraste con el 21,6% para los de tonos claros de piel. A estos se les preguntó con mayor frecuencia acerca de su calificación crediticia (54,5% frente a 37,1%), sus características personales (83,5% frente al 73,3%) y se les dijo con mayor frecuencia que podrían calificar para un crédito para pequeñas y medianas

⁵ La metodología de estudios de auditoría postula la necesidad de aislar una variable principal de acuerdo con las hipótesis del estudio, en este caso, el tono de piel, razón por la que el experimento no incluyó mujeres. No obstante, sería deseable repetirlo con mujeres y hombres para medir el impacto del género en el trato en sucursales. Lo mismo podría hacerse con otras características seleccionadas.

⁶ De acuerdo con la CNBV (2017), en junio de 2017 existían 1.816 sucursales de banca comercial en la Ciudad de México.

empresas (45,5% frente a 33,6%). Finalmente, la persona ejecutiva de cuenta planeó una visita de seguimiento en 54,7% de los casos para los sujetos con tonos más claros de piel clara y en 27,7% de las veces para los de tonos más oscuros.

Siguiendo a Turner y Skidmore (1999), el estudio experimental divide la relación de las personas usuarias con el banco en cuatro etapas: i) publicidad y promoción, ii) consultas de información, iii) contratación de un producto y iv) administración de este. Dado el diseño experimental, el estudio citado se enfoca en la etapa de consultas de información, dando a los actores el cometido de recabar la mayor información posible. No obstante, como se pudo confirmar con las personas expertas entrevistadas, la discriminación inicia con el uso de publicidad e imágenes promocionales que retratan personas distintas a las pertenecientes a los grupos discriminados identificados en el capítulo I. La evidencia de trato diferenciado en la etapa de consultas de información resulta de relevancia central, ya que, incluso antes de tramitar una aplicación crediticia o explorar las posibilidades de colocación de productos financieros, los sujetos con tonos más oscuros de piel recibieron un trato desigual en el experimento, lo que complica la racionalización o legitimización del trato diferenciado como una variable de rentabilidad o estrategia de segmentación de mercado.

Los hallazgos del experimento pueden alternativamente ser explicados desde la perspectiva de la psicología, en particular a partir del concepto de *asociación implícita* (Banaji y Greenwald, 2013). Es decir, si bien el experimento es específico al contexto de las sucursales bancarias, los resultados de dicha investigación deben leerse en un contexto más amplio de discriminación estructural en México. La discriminación estructural es producto de dinámicas sociales e interpersonales que reproducen sesgos en la evaluación de los individuos derivada de estereotipos asociados al tono de piel y otras características de fenotipo, género, edad, origen, habla, entre otros, de ciertos grupos poblacionales (Solís, 2017).

Al respecto resulta útil el término *inferencia inconsciente*, acuñado por el psicólogo Hermann von Helmholtz (Banaji y Greenwald, 2013). La inferencia inconsciente actúa como un sesgo cognitivo que, a partir de estímulos visuales o auditivos, crea una percepción muchas veces errónea de las situaciones o sujetos que evaluamos en el día a día (Banaji y Greenwald, 2013). La mente es una máquina de hacer asociaciones, lamentablemente aplicada a las personas con las que convivimos; dichas asociaciones muchas veces tienden a reproducir estereotipos y generar discriminación. Banaji y Greenwald (2016) muestran que realizamos juicios de las personas con las que interactuamos, incluso de forma automática o inconsciente. De acuerdo con estos autores, al confrontarnos con alguien nuevo, tendemos a hacernos preguntas como: ¿son las personas como él o ella confiables?, ¿es próspero el grupo al que él o ella pertenece? Esto lleva a que la pertenencia a un grupo étnico o social se convierta una causa determinante del trato que damos a las personas.

C. Estereotipos: sesgos implícitos y categorías mentales

Las ciencias del comportamiento han demostrado que todos los individuos cuentan con puntos ciegos que impiden visualizar la brecha entre el comportamiento real y el comportamiento deseado. Muchas veces, inclusive, las decisiones se toman con base en factores ajenos a la conciencia del individuo, guiados por sesgos cognitivos, como la inferencia inconsciente (Bazerman y Tenbrunsel, 2011). En particular, estos sesgos pueden ocasionar que, pese a que conscientemente se haga un esfuerzo por no discriminar, las personas prestadoras de servicios puedan actuar de forma discriminatoria.

Existen algunos sesgos cognitivos que las ciencias del comportamiento han detectado como clave en las situaciones que surge discriminación en el trato a personas usuarias de servicios tanto privados como públicos. Uno de estos es el llamado sesgo de asociación, que consiste en asumir que ciertas características de las personas afectan su desempeño. Por ejemplo, Milkman, Akinola y Chugh (2012) mostraron que los profesores universitarios tienden a relacionar características de pertenencia a grupos étnicos con habilidades académicas, pese a que estas valoraciones carezcan de sustento. Es este sesgo el que está detrás de muchos de los estereotipos que prevalecen en nuestras sociedades.

Un segundo sesgo relevante es el sesgo intergrupalo, que subraya la tendencia que tienen las personas para clasificarse y clasificar a los demás en categorías simples, generando una predilección inconsciente hacia las personas que se consideran de un mismo grupo (Smith y otros, 2009; Banaji y Greenwald, 2013; Cikara y Fiske, 2013; Daumeier y otros, 2019). Finalmente, otro sesgo relevante es el llamado efecto halo, que se refiere a la tendencia humana generalizada de formar impresiones al suponer que una vez que una persona, empresa, marca o producto posee alguna característica, positiva o negativa, otras cualidades aún desconocidas también serán positivas o negativas (Forgas, 1985). En otras palabras, a partir del efecto halo una característica conocida da lugar a inferencias injustificadas sobre las cualidades o características de una persona.

A su vez, los sesgos cognitivos se pueden diferenciar entre sesgos explícitos y sesgos implícitos. En el caso del uso de estereotipos, los sesgos implícitos se presentan cuando los individuos no están conscientes de sus prejuicios y actitudes con respecto a ciertos grupos de personas. Por su parte, cuando las preferencias por un grupo y las actitudes negativas frente a otro son conscientes se puede hablar de sesgos explícitos. De acuerdo con un informe del Perception Institute (2019), los sesgos explícitos se presentan generalmente cuando un individuo o un grupo perciben que su bienestar y su seguridad están siendo amenazados. Mientras que los sesgos implícitos involucran emociones, percepciones y actitudes que de forma automática o inconsciente tienden a generar comportamientos discriminatorios en las sociedades actuales (Scialabba, 2014). De hecho, Nielsen y Kepinski (2016) encontraron evidencia que señala que entre el 80 y el 90% del tiempo los individuos actúan de forma inconsciente haciendo uso de heurísticas o atajos mentales.

En suma, dada la complejidad de los problemas de decisión que enfrentamos todos los días, los seres humanos recurrimos a la categorización (Allport, 1954). De hecho, somos capaces de clasificar personas y objetos incluso cuando presentan un gran número de categorías multidimensionales (por ejemplo: tono de piel, color de pelo, timbre de voz, género, nacionalidad, entre otros) (Banaji y Greenwald, 2013). Una forma natural de categorizar es mediante la creación de estereotipos que nos permiten ubicar a las personas con las que nos encontramos en un grupo específico, incluso a partir de un conjunto limitado de datos sobre las mismas.

Como resultado de dichos procesos mentales, muchos grupos poblacionales se forman inconscientemente en las sociedades a partir de características percibidas de forma visual y auditiva (Lai y Banaji, 2019). En la mayoría de las interacciones sociales y económicas, el género, la edad, el origen étnico, la estatura y la complexión de una persona, entre otras variables, son fácilmente identificables desde la percepción visual y auditiva; inclusive, el nombre de una persona puede indicar el origen o la pertenencia a un grupo específico. Por medio de estereotipos, esta información se utiliza para llenar vacíos en la información en contextos de decisiones bajo riesgo, por ejemplo, otorgarle un crédito a una persona. Los estereotipos también generan prejuicios, que sirven para justificar o racionalizar la superioridad de un grupo sobre otro (Banaji y Greenwald, 2013).

Existe evidencia sobre el uso generalizado de estereotipos en distintos ámbitos sociales, como el trabajo y la salud, que afectan procesos como la contratación (Mullainathan y Bertrand, 2004), la remuneración (Ladd, 1998) y la atención médica (Kugelmass, 2016). No obstante, sin importar su naturaleza inconsciente o automática, en la medida en que los atributos de una persona —como

género, tono de piel, nombre, apariencia, vestimenta, habla o lugar de residencia— producen discriminación, es necesario considerar dichas actitudes como indeseables y buscar eliminarlas en los procesos de interacción entre las personas que componen una sociedad (Lai y Banaji, 2019). A manera de ejemplo, un estudio de caso altamente citado de orquestas sinfónicas muestra que las audiciones a ciegas (es decir, el uso de una cortina para bloquear visualmente a los músicos durante las audiciones) condujeron a una mayor contratación de músicos mujeres (Goldin y Rouse, 2000). Los resultados de este ejercicio sugieren que, a partir de la comprensión de las causas de procesos discriminatorios, es posible realizar intervenciones que eliminen o neutralicen los efectos perniciosos de los estereotipos.

Finalmente, es importante señalar que en un contexto de discriminación estructural, los sesgos, estereotipos y prejuicios operan como construcciones sociales que afectan todo tipo de interacciones, asignan funciones fijas a las personas en la jerarquía social y expresan la condición de desigualdad de poder material y simbólico que refuerzan las estructuras sociales y económicas del país (Solís, 2017).

1. Autoexclusión en el sector financiero

Una forma adicional en la que los estereotipos tienden a generar resultados discriminatorios está relacionada con su impacto en la autoestima y percepción de uno mismo. Existe evidencia de que los individuos pueden mantener estereotipos incluso de los grupos a los que ellos pertenecen (Banaji y Greenwald, 2013). Es decir, los estereotipos pueden generar la autoexclusión de los mercados financieros y reducir el acceso a las oportunidades que facilitan una mayor productividad de las personas pertenecientes a los grupos estereotipados.

Por ejemplo, en el caso del sector financiero mexicano, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Financiamiento de las Empresas (ENAFIN) del INEGI, únicamente dos de cada diez microempresas solicitaron un crédito en 2014, en contraste con cinco de cada diez empresas grandes y cuatro de cada diez medianas (INEGI, 2015). El impacto en la elegibilidad a partir de estereotipos en personas pertenecientes a grupos en situación de discriminación puede llevar a su autoexclusión del sector financiero. En particular, una percepción de invisibilidad de las necesidades y realidades de los grupos en situaciones vulnerables hacia los proveedores financieros puede ser altamente dañina en los esfuerzos por lograr una mayor inclusión financiera en el país.

De hecho, de acuerdo con las personas expertas entrevistadas, la existencia de autoexclusión en el sector es potencialmente la parte más dañina de las creencias discriminatorias por su invisibilidad. Es decir, la discriminación va más allá del trato en sucursales y empieza cuando una persona no se siente reflejada en la institución financiera, cuando al escuchar palabras como *banco*, *cuenta bancaria*, *crédito* o *ahorro bancario* se percibe una lejanía con los conceptos en relación con la forma de administrar sus finanzas. En este contexto, visibilizar y empatizarse con las necesidades y decisiones financieras se vuelve relevante no solo para contrarrestar procesos discriminatorios que van más allá del trato en sucursales, sino también como punto de partida de cualquier esfuerzo de inclusión financiera.

En conclusión, los estereotipos típicamente son construcciones sociales subjetivadas y normalizadas que se forman y reproducen sin ningún esfuerzo, son rutinas relacionales y suelen ser difíciles de evidenciar debido a que se utilizan de forma automática y frecuentemente sin la intención de generar una exclusión en los grupos en situación vulnerable y sin percatarse de su efecto discriminatorio (Banaji y Greenwald, 2013). En el caso del sector financiero, los estereotipos pueden ser racionalizados bajo la narrativa de segmentación de mercado. Eliminar los estereotipos es una tarea complicada, pese a que la persona esté consciente de lo dañinos que resultan, debido a que las mismas habilidades mentales que nos permiten categorizar, y por tanto entender el mundo que nos rodea, conducen a un arraigamiento de estos en detrimento de los derechos de la población.

En línea con los conceptos aquí presentados, y dada la evidencia de la generalización en las actitudes discriminatorias hacia personas pertenecientes a grupos específicos de la población mexicana, se puede argumentar que la construcción de protocolos de trato incluyente en las sucursales bancarias del país debe partir del reconocimiento del contexto de discriminación estructural del país y del impacto transversal de los estereotipos y sesgos cognitivos en los juicios y acciones de las personas que laboran en las instituciones bancarias. En el capítulo III se revisan algunas intervenciones que, con base en estas premisas, han resultado útiles para revertir o neutralizar las actitudes discriminatorias.

III. Análisis de herramientas para el trato incluyente en sucursales bancarias

En este capítulo se presenta una serie de recomendaciones para generar estrategias efectivas de trato incluyente en sucursales bancarias. Con este propósito, se hace una revisión de la evidencia sobre la capacitación para la inclusión y la reducción de las actitudes discriminatorias; posteriormente, se analiza la necesidad de diseñar los procesos bancarios con los objetivos de lograr la inclusión financiera y la protección de las personas usuarias susceptibles de ser discriminadas o autoexcluidas del sector.

A. Cambios de comportamiento y desarrollo de habilidades para la inclusión por medio de la capacitación del personal bancario

La capacitación para la inclusión y diversidad se define como el conjunto de programas de instrucción orientados a facilitar las interacciones intergrupales, reducir los prejuicios y la discriminación con el objetivo de mejorar las habilidades, el conocimiento y la motivación de los participantes para interactuar en contextos diversos (Pendry y otros, 2007). Este tipo de capacitaciones pueden variar en su formato, objetivo, contexto de implementación y duración (Bezrukova y otros, 2012; Bezrukova y otros, 2016).

A partir de una primera categorización es posible clasificar los procesos de capacitación en dos tipos de acuerdo con sus características: aquellos orientados a promover la concientización en torno a la discriminación y los enfocados en la generación de habilidades para la inclusión. El primer tipo se centra en promover la autoconciencia de las personas participantes hacia la diversidad mediante la educación en torno a conceptos como *sesgos cognitivos* y *heurísticas* que, como se argumentó en el capítulo II, pueden generar actitudes discriminatorias (Probst, 2003; Robinson y Bradley, 1997; Baba y Hebert, 2004).

Por su parte, la capacitación para la generación de habilidades conductuales busca educar a las personas participantes sobre cómo monitorear sus propios juicios y acciones y otorgar herramientas para producir las respuestas apropiadas a los mismos, por ejemplo, identificar y superar las barreras de comunicación con distintos grupos poblacionales. De acuerdo con distintas evaluaciones (Bezrukova y otros, 2016), las capacitaciones enfocadas en la construcción de habilidades para la inclusión han sido las más efectivas en modificar el conocimiento actitudinal y el comportamiento de las personas.

Al respecto, algunos diseños de capacitación para la inclusión se enfocan en analizar las diferencias entre grupos de la población con el objetivo de construir un entendimiento sobre sus necesidades. No obstante, este enfoque puede fortalecer los juicios del tipo “nosotros y ellos”, lo que puede llevar a una mayor polarización (Stratton y otros, 2006). De forma alternativa, la capacitación para la inclusión, más que centrarse en las necesidades o dificultades de los grupos en situación de discriminación, debe priorizar el entendimiento de los aspectos que puede mejorar la organización para lograr una igualdad en el trato.

Asimismo, existe evidencia experimental relativa al efecto del planteamiento y encuadre de las capacitaciones en su éxito (Holladay y otros, 2003). Un conjunto de estrategias exitosas en la capacitación para la inclusión ha resaltado el papel de la institución u organización en la formación de las conductas de su personal (Kellough y Naff, 2004). Por ejemplo, se ha mostrado que las capacitaciones en diversidad con asistencia obligatoria son más efectivas que las de asistencia optativa, al mandar una señal de prioridad para la organización (Kellough y Naff, 2004; Paluck, 2006). Asimismo, es importante que las capacitaciones de diversidad no se enmarquen como ejercicios de formación aislados o como requisitos o tareas adicionales, sino como parte integral del desarrollo organizacional (Bendick y otros, 2001). Finalmente, otra variable a considerar es la duración de las capacitaciones, ya que existe evidencia que apunta hacia una relación positiva entre la duración de la intervención y su efectividad (Bezrukova y otros, 2016).

Una cuestión adicional es la permanencia de los efectos de la capacitación. La revisión sistemática de los resultados muestra que, en general, la duración de los cambios comportamentales y actitudinales es menor que los cambios en conocimiento o cognitivos (Bezrukova y otros, 2016). Lo anterior podría indicar la necesidad de generar acciones complementarias de reforzamiento que ayuden a consolidar los cambios cognitivos y sirvan para transformar efectivamente los comportamientos y actitudes generados a partir de las capacitaciones, por ejemplo, celebrar un mes de la inclusión que cada año busque reforzar el tema en el personal de la organización, así como recordar las herramientas útiles en el combate a la discriminación.

1. Modificación de percepciones, estereotipos y sesgos

Los esfuerzos de capacitación del personal bancario pueden ser complementados con herramientas para limitar las asociaciones o sesgos implícitos de las mismas (FitzGerald y otros, 2019). Para ello existen diferentes estrategias o herramientas que pueden ayudar a limitar las asociaciones implícitas y los prejuicios, entre las que destacan la exposición a contraestereotipos (Joy-Gaba y Nosek, 2010; McGrane y White, 2007; Columb y Plant, 2011), el fortalecimiento de asociaciones contraestereotípicas (Calanchini y otros, 2013; French y otros, 2013; Kawakami y otros, 2007) y las actividades para promover la empatía e identificación con los grupos susceptibles de ser discriminados (Dermody, Jones y Cumming 2013; Turner y Crisp, 2010; Rukavina y otros, 2010).

Algunas de las herramientas que, con base en evidencia experimental, han mostrado mayor efectividad para modificar las asociaciones inconscientes o prejuicios son:

- i) Exposición a contraestereotipos. Este tipo de intervenciones se basan en la premisa de que los efectos de los sesgos o asociaciones se producen por el desconocimiento o la

falta de familiaridad con otros grupos sociales y por la sobreexposición a imágenes estereotipadas de estos. Al respecto, existe evidencia que muestra intervenciones de corto plazo que pueden ayudar a reducir los sesgos inconscientes. Por ejemplo, en un experimento se observó que la exposición a imágenes y breves perfiles de personas afrodescendientes redujo los sesgos inconscientes de un grupo de personas caucásicas (Dasgupta y Greenwald, 2001).

- ii) Promoción de la identificación con las personas pertenecientes a los grupos susceptibles de sufrir discriminación. Este tipo de intervenciones supone que las actitudes intergrupales positivas pueden fomentarse al vincular a las personas en capacitación con grupos considerados como externos, mediante la pertenencia a un grupo común (Gaertner y Dovidio, 2000). Un ejemplo de este tipo de enfoque es un experimento en el que participantes con tonos claros de piel fueron asignados a grupos o equipos con personas afrodescendientes (los grupos estaban conformados por seis personas: dos hombres y dos mujeres afrodescendientes, un hombre con tono claro de piel y el participante). Una vez asignados como miembros de un mismo grupo, se les mostraron fotografías de quienes formaban parte de su equipo y se les pidió que las recordaran y practicaran clasificando las fotografías como “Mi grupo”, posteriormente se realizaron pruebas de asociación implícita para medir prejuicios por origen étnico. Al comparar los resultados con un grupo de control, se observó que el ejercicio ayudó a reducir actitudes discriminatorias entre los participantes (Woodcock y Monteith, 2012).
- iii) Solicitudes explícitas de implementación de estrategias para controlar o evitar sesgos y estereotipos. Este tipo de pruebas experimentales parte del supuesto de que las asociaciones implícitas no deseables se explican por la falta de autocontrol de las personas que laboran en las organizaciones. Asimismo, sugieren que la capacidad de inhibir conscientemente las respuestas automáticas o implícitas puede ponerse en marcha advirtiendo a los participantes antes de que la tarea haya empezado. En un experimento de laboratorio se dividió a las personas participantes en dos grupos, a la mitad del grupo se le solicitó contestar una prueba de asociación implícita, mientras que a la otra, antes de realizar la prueba, se le dio la instrucción explícita de evitar los estereotipos. Como resultado del experimento se encontró una diferencia importante, de hecho, el puntaje en la prueba para el segundo grupo fue la mitad que la del primero, 0,42 comparado con un 0,22, lo que indica una reducción importante en el papel de los estereotipos en la formación de juicios (Wallaert, Ward y Mann, 2010).

En el cuadro III.1 se resumen los tipos de intervenciones que han mostrado una mayor utilidad para modificar comportamientos discriminatorios en el trato a las personas usuarias y destaca su posible aplicación en el contexto de las sucursales bancarias.

Cuadro III.1
Intervenciones para la modificación de actitudes discriminatorias en instituciones bancarias

Tipo de intervención/ herramienta	Posibles implicaciones para estrategias de capacitación en el sistema bancario
Exposición a contraestereotipos	Herramienta relevante para representar la diversidad de las personas usuarias de las instituciones bancarias. Consiste en exponer al personal bancario a historias de personas de grupos susceptibles de sufrir discriminación que presentan características distintas a las estereotípicas.
Identificación con un grupo diverso	Intervención que parte de diseñar estrategias para que el personal bancario se identifique con su propia clientela como parte de un mismo grupo, por ejemplo, como parte de una misma comunidad.

Tipo de intervención/ herramienta	Posibles implicaciones para estrategias de capacitación en el sistema bancario
Políticas de trato igualitario	A partir de hallazgos experimentales que resaltan la importancia de solicitar explícitamente al personal tener un trato incluyente, las instituciones bancarias pueden generar políticas obligatorias y presentar recordatorios periódicos a las personas que laboran en los servicios bancarios del compromiso adquirido en la materia.

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de C. FitzGerald y otros, "Interventions designed to reduce implicit prejudices and implicit stereotypes in real world contexts: a systematic review", *BMC Psychology*, 7(29), 2019.

B. Proyección de igualdad en los procesos bancarios

Lograr un trato igualitario en el que las personas, independientemente de sus características, puedan tener acceso y hacer uso de los productos y servicios financieros requiere de la adecuación de los procesos de publicidad, atención, contratación, seguimiento de quejas e incluso diseño de productos. En particular, es necesario centrar el diseño de estos procesos en las características de las personas susceptibles de sufrir discriminación identificadas en el capítulo I. Al respecto, las personas expertas entrevistadas en el marco de la elaboración de este estudio refieren reiteradamente que es necesario usar un lenguaje simple y familiar al explicar las características de los productos financieros, así como de los términos de uso de estos.

En este contexto, identificar los posibles efectos discriminatorios de los procesos actuales y sus implicaciones para la protección de las personas usuarias es pertinente para el desarrollo de estrategias antidiscriminatorias, ya que, como se ha argumentado, dichos procesos pueden generar barreras que se levantan para las personas en situación de vulnerabilidad que cuentan con menor experiencia en el sector. En este sentido, implementar el enfoque de economía del comportamiento en la protección a las personas usuarias de los servicios financieros puede ser una guía útil para las políticas orientadas a prevenir y reducir la discriminación en el sistema bancario. En 2013, la Autoridad de Conducta Financiera del Reino Unido (Financial Conduct Authority (FCA), por sus siglas en inglés) realizó un diagnóstico de los errores más comunes y predecibles que cometen las personas consumidoras al elegir y utilizar productos financieros. A partir del estudio diagnóstico se identificaron y priorizaron aquellos productos y procesos del sector en que los errores de las personas usuarias podrían ser particularmente numerosos. En segundo lugar, se identificaron las causas de los problemas observados.

Para realizar dicho análisis se examinaron las decisiones de las personas consumidoras en diferentes contextos, su conocimiento y el consumo consciente de los productos, para determinar en qué medida se trataba de un problema específico de un proveedor de servicios financieros o del mercado financiero en general. Una vez realizado el diagnóstico, se diseñaron intervenciones enfocándose en: i) la provisión de información; ii) cambios en el contexto de la decisión; iii) control de la contratación del producto, y iv) regulación de las prácticas comerciales, por ejemplo, la prohibición de ventas atadas o la exigencia de que los productos contengan características específicas (Lefevre y Chapman, 2017). A partir del reconocimiento de estos fenómenos que afectan la toma de decisiones de las personas, la FCA diseñó una serie de recomendaciones y reglas que ya han sido aplicadas en distintos protocolos en el sector.

De manera similar al esfuerzo del Reino Unido, con base en el apalancamiento de métodos experimentales y los principales hallazgos de economía del comportamiento en torno a la toma de decisiones financieras, los reguladores del sector en varios países han emitido recomendaciones para el diseño de los distintos procesos centrados en las necesidades de las personas usuarias y

usuarias potenciales de la banca⁷. Las recomendaciones en cuanto a la claridad del lenguaje, la visibilidad de la información y el apoyo en los procesos de contratación, administración y cancelación de los productos financieros cobran una mayor relevancia en el marco del problema de discriminación analizado en este estudio. En particular, las barreras generadas por procesos no incluyentes podrían acentuarse en las poblaciones susceptibles de sufrir discriminación identificadas en el capítulo I debido tanto a su mayor exclusión y, por ende, menor experiencia en el sector como a las prácticas discriminatorias observadas en el marco del experimento realizado en sucursales bancarias de la Ciudad de México, que muestra evidencia del otorgamiento de menor información a los actores con tonos más oscuros de piel (Martínez, 2019). De igual forma, existe una preocupación específica en cuanto al grupo de personas mayores que, como se mencionó, experimentan una creciente dificultad para navegar en entornos financieros altamente digitalizados. El protocolo de trato incluyente en sucursales bancarias que se presentará a continuación retoma estos estudios y recomendaciones.

⁷ Nueva Zelandia y Australia son otros países a la vanguardia en el tema.

IV. Protocolo de trato incluyente en sucursales bancarias

En este capítulo se presenta una serie de recomendaciones de trato incluyente en las sucursales bancarias y para construir instrumentos de monitoreo y apoyo por parte de los reguladores del sistema financiero. Para ello, se muestran en primera instancia cuatro áreas estratégicas o pilares del trato incluyente en sucursales. Enseguida, a partir del reconocimiento de las necesidades y formas de discriminación a los grupos poblacionales identificados con anterioridad, se desarrolla un protocolo de trato incluyente para las instituciones bancarias mexicanas y se hace un conjunto de recomendaciones para las instituciones del sistema financiero. Finalmente, se presentan algunas sugerencias en torno al monitoreo de las acciones realizadas por las instituciones financieras como parte de una estrategia de combate a la discriminación en el sector.

Como se ha argumentado, la discriminación en el sector financiero forma parte de un fenómeno estructural que se presenta en diferentes sectores de la sociedad y la economía del país, incluyendo el ámbito financiero. Los grupos históricamente discriminados se enfrentan a barreras geográficas, sociodemográficas y económicas de acceso al sistema financiero. De forma adicional, la discriminación puede funcionar como una barrera “suave” al acceso a servicios financieros al generar procesos de autoexclusión o barreras informales de elegibilidad. Es decir, las personas no se acercan a las instituciones bancarias porque se consideran no elegibles para el servicio o cuando el personal de estas les brinda un servicio no adecuado con base en la elegibilidad inferida a partir de estereotipos institucionalizados en el contexto de discriminación estructural presente en el país.

La discriminación no es un fenómeno generalizable a todo el sector financiero y es posible que existan diferencias entre las instituciones que componen el sistema. De hecho, la segmentación del mercado de servicios financieros es una variable clave para entender diferencias en el trato a las personas usuarias y el por qué algunas instituciones podrían tratar de manera más incluyente a los grupos históricamente discriminados. En particular, las experiencias del sector de ahorro y crédito popular muestran una mayor cercanía de las cajas de ahorro y otros actores financieros a la clientela. Asimismo, la banca comercial de nicho, que ha crecido de forma importante en el país con un énfasis en los segmentos económicos de la base de la pirámide, ha

logrado desarrollar productos de mayor relevancia para los sectores previamente excluidos del sector, principalmente por razones socioeconómicas y de elegibilidad. No obstante, más allá de la segmentación del mercado, el principio de no discriminación debe prevalecer en todos los segmentos y actores del mercado sin distinción.

En este contexto, con el protocolo de trato incluyente en sucursales bancarias que aquí se presenta se busca igualar las condiciones en las que los grupos excluidos o subatendidos en el sector interactúan con el sistema financiero, sin importar su punto de acceso a este. Con dicho objetivo en mente, a continuación se incluye un listado de recomendaciones que buscan servir de base para que las instituciones bancarias se apropien del objetivo de trato no discriminatorio y puedan integrar los lineamientos a sus rutinas de administración y capacitación de recursos humanos, así como transversalmente en todos los procesos de interacción, diseño de productos y estrategias comerciales dirigidas a las personas usuarias y usuarias potenciales. Destacan los grupos definidos como susceptibles de sufrir discriminación en el sector que, como se argumentó en el capítulo I y en otros estudios (Raphael, 2012), se encuentran excluidos en mayor medida del sector.

Con el objetivo de servir como una guía útil a las distintas instituciones bancarias del país, con el presente protocolo de trato incluyente se plantea un conjunto de lineamientos o recomendaciones base para construir políticas y rutinas antidiscriminatorias en cada institución financiera. Con los lineamientos se busca centrar la atención en los grupos definidos como susceptibles de sufrir discriminación. Las recomendaciones son resultado del análisis de estrategias y buenas prácticas en la materia a nivel nacional e internacional, así como de las opiniones de un conjunto de personas expertas entrevistadas con dicho propósito (véase el anexo 1).

A. Identificación de grupos discriminados

De acuerdo con los datos del Findex 2017 y la Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (ENIF) 2018, y en línea con las opiniones de las personas expertas entrevistadas, los grupos que están en riesgo de ser discriminados en mayor medida por el sector financiero mexicano son las mujeres, las personas habitantes de zonas rurales, los pueblos indígenas y afrodescendientes, las y los jóvenes, las personas mayores, las personas con discapacidad y las personas que reciben programas sociales. Asimismo, de forma transversal la apariencia física, la vestimenta, el uso de tatuajes, el tono de piel, la condición laboral, el lugar de residencia y el nivel de ingresos son variables relevantes en la determinación de los grupos discriminados. Para cada uno de los grupos identificados la discriminación se expresa de forma distinta. Puede tratarse de actos de discriminación directa reflejados en una diferencia en el trato o de actos de discriminación indirecta institucionalizados en el contexto de discriminación estructural del país, pero que terminan por obstaculizar el acceso y uso de los servicios financieros para grupos específicos de la población. En el cuadro IV.1 se muestran algunas de las prácticas discriminatorias más frecuentes en el sector financiero que operan en contra de los diferentes grupos identificados.

Cuadro IV.1
México: principales formas de discriminación por grupo poblacional

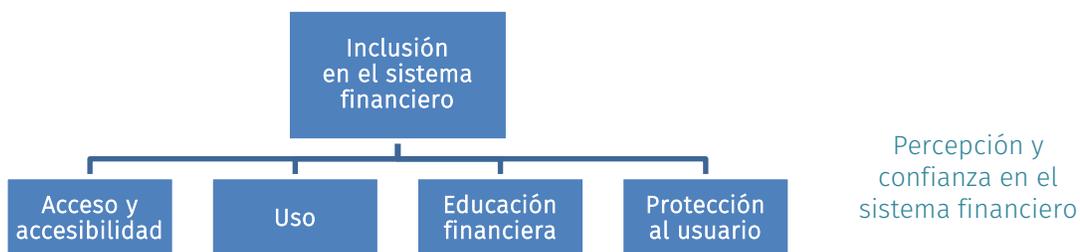
Grupo	Prácticas discriminatorias
Pueblos indígenas	Insuficiencia de material explicativo o de información que les permita tomar mejores decisiones en su lengua. Insuficiencia de puntos de atención cercanos a las poblaciones indígenas.
Personas mayores	Deficiencia en el diseño de las interfaces digitales y cajeros automáticos que obstaculizan el uso de los servicios. Fallas en la accesibilidad a partir del diseño de algunas sucursales y puntos de atención del sistema.
Personas con tono oscuro de piel	Trato arbitrariamente desigual en sucursales, insuficiencia de información, menor oferta de productos.
Personas atendidas por programas sociales	Acceso geográfico restringido, restricción o limitación en los horarios de atención, trato arbitrariamente desigual.
Personas estigmatizadas por apariencia física, vestimenta o tatuajes	Diferenciación en el trato por inferir que son una amenaza a la seguridad. Menor oferta de productos.
Personas de estrato socioeconómico bajo	Restricción o insuficiencia de información, falta de claridad en el cobro de comisiones, trato arbitrariamente diferenciado, falta de productos relevantes para sus necesidades financieras.
Mujeres	Insuficiencia de productos financieros considerando las diferencias estructurales en el mercado laboral y los distintos roles sociales. Trato arbitrariamente desigual, menor oferta de productos, menor información.

Fuente: Elaboración propia.

B. Pilares del trato incluyente

En línea con el conjunto de variables de exclusión analizadas en este estudio es posible definir cuatro pilares o áreas de acción estratégica (CONEVAL, 2019) para avanzar en la inclusión y el trato incluyente de los grupos susceptibles de sufrir discriminación en el sector financiero mexicano (véase el diagrama IV.1).

Diagrama IV.1
Pilares de la inclusión financiera sin discriminación



Fuente: Elaboración propia.

- i) Acceso y accesibilidad. La organización espacial de las sucursales, cajeros automáticos y correspondientes bancarios en el territorio del país genera desigualdad en el acceso a los servicios financieros. De acuerdo con el *Panorama anual de inclusión financiera*,

publicado por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, existen en el país 16.883 sucursales bancarias, 48.397 corresponsales y 57.950 cajeros automáticos. Es decir, existen 1,4 sucursales bancarias por cada 10.000 personas adultas en el país, cifra inferior a la de Colombia, el Brasil y Honduras. En cuanto a la cobertura municipal, 49% de los municipios del país no cuenta con sucursales bancarias (CNBV, 2020b). En este sentido es importante contemplar tanto la estrategia de ubicación de los puntos de atención como la disponibilidad del canal digital y de banca móvil que ha sido clave para la inclusión financiera de poblaciones remotas y aquellas de menores ingresos⁸. Por su parte, la accesibilidad se refiere al diseño y funcionalidad de los puntos de atención (físicos o digitales) en términos de capacidad de acceso, uso y —en el caso de los puntos físicos— movilidad de personas con discapacidad y personas mayores, entre otros grupos con restricciones de movilidad o menor alfabetización tecnológica. Es importante avanzar en el diseño y adecuación de los puntos de contacto físicos y digitales para evitar la exclusión de los grupos señalados.

- ii) Usabilidad de servicios financieros. Una vez lograda la bancarización de una persona, por ejemplo, por medio de una cuenta de nómina, ahorro o cuenta para recibir pagos de programas gubernamentales o pensiones, es importante avanzar hacia un mayor uso de productos que faciliten la administración de las necesidades financieras y aseguren su salud financiera. Además de los instrumentos transaccionales, como tarjetas de débito, destacan los productos de ahorro, crédito y seguros que pueden ayudar a las familias mexicanas a administrar de una forma más eficiente sus finanzas. En este sentido es importante diseñar instrumentos que contemplen las necesidades y hábitos financieros de los grupos identificados como susceptibles de sufrir discriminación en este estudio. Asimismo, es necesario considerar los costos generados por comisiones, anualidades, requerimientos de saldos mínimos y demás tarifas de los distintos productos bancarios, que pueden ser una barrera a la bancarización de los grupos con menores ingresos que suelen presentar una alta demanda transaccional (DAI, 2012). De forma adicional, estos cobros pueden resultar confusos y difíciles de comprender si no se informa con claridad y en un lenguaje entendible para todas las personas, en especial aquellas que nunca han estado bancarizadas. Adicionalmente, es de suma importancia abonar a la construcción de ecosistemas que estimulen la oferta de productos financieros flexibles, innovadores y capaces de satisfacer las variadas necesidades de la población en materia de servicios financieros.
- iii) Educación y capacidades financieras. La educación y la construcción de capacidades financieras han sido reconocidas como parte central de los procesos de inclusión financiera alrededor del mundo, en especial para los grupos tradicionalmente no bancarizados. La educación financiera se refiere a la cantidad de conocimiento que un individuo posee sobre distintos asuntos financieros, mientras que la capacidad financiera es la capacidad de aplicar dichos conocimientos de manera efectiva en la resolución de necesidades financieras (Lefevre y Chapman, 2017). Partiendo de la diferenciación de ambos conceptos, es posible que un individuo posea grandes cantidades de información y educación financiera y aun así tenga problemas en el manejo de sus finanzas personales debido a dificultades para poner en práctica lo aprendido en el momento de la toma de una decisión financiera. Los esfuerzos en términos de educación financiera deben ser tarea compartida entre el sector público y el privado y deben focalizarse en las necesidades financieras, hábitos y momentos del ciclo de vida de las personas. Asimismo, debe

⁸ Al respecto es notable el caso de Nigeria que, por medio de la banca móvil, principalmente a través de M-Pesa ha logrado bancarizar a 25,6 millones de personas de bajos ingresos.

monitorearse el impacto y eficacia de los distintos esfuerzos encaminados a fortalecer la educación y capacidades financieras de la población.

- iv) Protección a personas usuarias del sistema financiero. A partir del modelo de confianza en instituciones financieras desarrollado en la sección 2.1, se subraya la importancia de las acciones de protección a las personas usuarias del sistema financiero (USF) para fomentar la certidumbre y confianza en el sector. En especial, las personas pertenecientes a grupos tradicionalmente no bancarizados o con una percepción de incapacidad de navegar en el entorno financiero —como las personas no hablantes de español, personas mayores y jóvenes, personas que reciben programas sociales y personas con discapacidad— pueden sentirse vulnerables ante el proceso de presentar una queja o realizar un trámite bancario. Al mismo tiempo, es importante considerar de forma transversal el costo de presentar quejas en cuanto al tiempo de trabajo necesario y el impacto de los costos monetarios de promover litigios que podrían resultar prohibitivos para los grupos de menor ingreso. Avanzar en la agenda de protección a USF, de forma que se fortalezca la confianza de la población en el sector, implica la evaluación continua de la eficiencia y la eficacia de las medidas de trato incluyente adoptadas por los distintos actores del sector.

Los cuatro pilares permiten organizar las distintas intervenciones para asegurar el trato incluyente de forma transversal en todos los momentos de interacción entre los proveedores financieros y las personas usuarias. Asimismo, existen tres principios rectores transversales al proceso de aplicación de las recomendaciones (CONAIF, 2017):

- i) Transparencia. Difusión clara y comprensible de información y términos y condiciones en que se proveen los servicios financieros.
- ii) Tratamiento justo. Comportamiento ético del personal y actitud adecuada e incluyente hacia todas las personas usuarias.
- iii) Recurso eficaz. Garantía de acceso a vías para corregir errores y resolver quejas, mediante procesos simples con términos de fácil comprensión.

Finalmente, hay que recalcar que el grado en que las distintas variables generan exclusión del sistema puede ser mediado por las características de las personas que interactúan con este. Por tanto, las causas de exclusión del sistema pueden ser atacadas mediante el uso de un enfoque diferenciado en el diseño de los procesos de atención, que implica considerar las necesidades específicas y particularidades de los diferentes grupos sociales que interactúan en el sistema financiero (CONAPRED, 2020); dichas necesidades pueden ser de tipo socioeconómico, cultural o requerimientos físicos. El objetivo de utilizar este enfoque es evitar la generación y reproducción de disposiciones aparentemente neutrales que afectan la calidad de servicio para ciertos grupos debido a sus características e identidades.

C. Acciones para los proveedores del sistema financiero

Considerando las áreas de acción estratégica o pilares para la inclusión financiera y los principios transversales, a continuación, se presenta una serie de recomendaciones agrupadas en cuatro categorías: i) acceso y accesibilidad; ii) usabilidad de productos financieros; iii) protección de las personas usuarias, y iv) educación y capacidades financieras. Con el primer grupo de recomendaciones se busca minimizar los obstáculos que generan los fenómenos de autoexclusión, mediante acciones para reducir la lejanía percibida por las potenciales personas usuarias y las instituciones prestadoras de servicios financieros y generar una inclusión financiera expansiva. Por su parte, el objetivo del

segundo grupo es aumentar el uso de los distintos productos financieros. Por su parte, el tercer grupo se enfoca en la protección a las personas usuarias, enfatizando el apoyo en la identificación de los canales y procesos de solución de quejas. Finalmente, con el último grupo de recomendaciones se busca nivelar el piso para las personas en situación de discriminación, a fin de que puedan entender, comparar y valorar la oferta de productos y servicios.

En conjunto, estas recomendaciones están orientadas a mejorar la cadena de accesibilidad de los productos y servicios financieros. La cadena de accesibilidad es un criterio que permite asociar y diseñar efectivamente el uso continuo y entrelazado a todos los bienes, productos, instalaciones, tecnologías y servicios que ofrecen las instituciones (CONAPRED, 2020). En otras palabras, este concepto ayuda a eliminar las barreras u obstáculos para asegurar que la experiencia de la persona usuaria no se vea afectada debido a sus características personales. Con el objetivo de tener un protocolo fácilmente ejecutable por las instituciones prestadoras de servicios financieros, las recomendaciones responden a cuatro preguntas: ¿qué?, ¿quién?, ¿cuándo? y ¿cómo? Se busca que, con base en ellas, las instituciones prestadoras de servicios financieros puedan integrar los presentes principios a sus rutinas y prácticas para articular una estrategia de trato incluyente aunada a sus mecanismos de capacitación y formación institucional. En total se recomiendan 43 acciones a realizar por las instituciones bancarias como parte de sus protocolos de trato incluyente y antidiscriminatorio (véase el cuadro IV.2).

Cuadro IV.2
Listado de prácticas antidiscriminatorias del protocolo

A. Acceso y accesibilidad			
¿Qué?	¿Quién?	¿Cuándo?	¿Cómo? Acciones
Aumentar la identificación de las personas usuarias con la institución proveedora del servicio financiero	Personal encargado de la estrategia de mercadeo	<ul style="list-style-type: none"> • Publicidad presente en sucursales (carteles y trípticos) • Capacitación al personal • Visitas a sucursales • Solicitud de información • Oferta de servicios • Cancelación de servicios 	<ul style="list-style-type: none"> • Modificar la publicidad presente en las sucursales bancarias. • Analizar las características de fenotipo, género, edad y tono de piel de las personas que están presentes en la publicidad de la institución bancaria. Es necesario recordar que la publicidad es una señal institucional que tiene una función educativa para mostrar al personal de la organización la diversidad de personas usuarias. • Información a la entrada de sucursales y demás puntos de acceso bancario, mostrando que el personal del sistema bancario no discrimina por ningún motivo a ninguna persona. • Trato amable a la bienvenida a todas las personas. • Mostrar información clara sobre los procesos de atención a fin de que sea evidente para las personas el orden de atención a la clientela. • Diseñar instrumentos como encuestas o número telefónico de quejas para que las personas puedan calificar el trato en las sucursales y demás puntos de acceso al sistema. • Hacer campañas de visibilización de los grupos susceptibles de sufrir discriminación entre el personal que labora en la atención a clientes (sucursales y canales digitales y telefónicos).

A. Acceso y accesibilidad			
¿Qué?	¿Quién?	¿Cuándo?	¿Cómo? Acciones
			<ul style="list-style-type: none"> • Generar recordatorios continuos (carteles en sucursales, en la intranet de las instituciones, entre otros) sobre la meta de cero discriminación en el trato a las personas usuarias.
Reducir la autoexclusión del servicio por requerimientos de información	Personal ejecutivo y de atención en ventanilla	<ul style="list-style-type: none"> • Solicitud de información • Oferta de servicios • Contratación de servicios 	<ul style="list-style-type: none"> • Identificar información que podría ser sensible para grupos en situación de discriminación (por ejemplo, nivel de ingresos, último grado de escolaridad, entre otros). • Identificar fuentes de información que pueden ayudar a facilitar la obtención de información sin preguntar directamente a la persona usuaria (por ejemplo, documentos de identidad, información obtenida con anterioridad en la sucursal, entre otros). • Asegurar un trato digno, amable y eficiente en todas las interacciones y con todas las personas. • Utilizar un lenguaje común, evitando términos complicados. • Visibilizar los procesos de obtención de ingresos y las necesidades financieras de toda la población. Es decir, ser empáticos con la vida financiera de todo tipo de personas usuarias.

B. Usabilidad de servicios financieros			
¿Qué?	¿Quién?	¿Cuándo?	¿Cómo? Acciones
Procurar accesibilidad a los servicios financieros a personas que viven con alguna discapacidad física	Personal encargado del diseño de proceso de atención	<ul style="list-style-type: none"> • Contratación de servicios • Servicios transaccionales • Diseño del canal digital • Diseño de funcionalidades de accesibilidad en cajeros automáticos 	<ul style="list-style-type: none"> • Ser claro en cuanto a los requisitos indispensables para ofrecer el servicio y los canales alternativos a la entrega física para su recepción (vía electrónica, telefónica, entre otros). • Generar canales de atención que reemplacen o minimicen los desplazamientos de personas con discapacidad física. • Asegurar la movilidad en el interior de sucursales y otros puntos de acceso del sistema.
Diseño de productos y servicios centrados en las distintas personas usuarias	Personal encargado del diseño de productos y las estrategias comerciales	<ul style="list-style-type: none"> • Diseño de productos y estrategias comerciales • Segmentación del mercado • Publicidad y promoción • Oferta de productos 	<ul style="list-style-type: none"> • Diseñar productos relevantes para las necesidades financieras de la población. Considerar la alta variabilidad en los ingresos de las y los mexicanos, tanto en montos como en periodicidad, de forma que los productos lo reflejen, por ejemplo permitir prepagos en créditos, plazos flexibles, entre otros. • Ser claro con las comisiones por pagos tardíos o penalizaciones por pagos adelantados desde la contratación de los productos. • Ofrecer productos que respondan a las necesidades específicas y las

B. Usabilidad de servicios financieros			
¿Qué?	¿Quién?	¿Cuándo?	¿Cómo? Acciones
			<p>circunstancias laborales y de ingreso de cada persona usuaria.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Diseñar estrategias de mercadotecnia y comerciales que visibilicen las distintas formas de ingresos y la diferenciación en las necesidades financieras de los distintos grupos (por ejemplo, mujeres y hombres, jóvenes y personas mayores, entre otros).
Reducir las barreras derivadas de la restricción de horarios de atención en sucursal	<ul style="list-style-type: none"> • Personal directivo • Personal de sucursal 	<ul style="list-style-type: none"> • Planeación de horarios de apertura 	<ul style="list-style-type: none"> • Identificar qué grupos poblacionales están siendo afectados por horarios restringidos de atención en sucursal (por ejemplo, no contar con horarios durante el fin de semana). • Generar canales alternativos de atención y estrategias para informar acerca de estos canales (por ejemplo, atención telefónica, solicitud de una cita para reducir el tiempo de espera en sucursal). • No restringir el horario de atención para ningún grupo poblacional; por ejemplo, personas receptoras de programas sociales.
Hacer accesibles los servicios en medios digitales	Personal encargado del diseño de servicios digitales	<ul style="list-style-type: none"> • Despliegue de información en cajeros automáticos y aplicaciones móviles 	<ul style="list-style-type: none"> • Diseñar servicios digitales: perceptibles, operables, comprensibles y robustos: <ul style="list-style-type: none"> - <i>Perceptibilidad</i>. Proporcionar alternativas textuales para contenido no textual, así como subtítulos para la multimedia. Crear contenido que pueda presentarse de diferentes formas (por ejemplo, un diseño más simple) sin perder información o estructura. Facilitar que las personas puedan ver y oír el contenido. - <i>Operabilidad</i>. Proporcionar a las personas usuarias acceso a las funcionalidades mediante el teclado, concederles tiempo suficiente para leer y usar el contenido y ofrecer diferentes métodos de entrada al teclado. - <i>Comprensión</i>. Proporcionar texto legible y comprensible y apoyar a las personas usuarias a evitar y corregir errores. - <i>Robustez</i>. Maximizar la compatibilidad con diferentes tipos de navegadores web. Evitar caídas del sistema o fallas. • Diseñar tutoriales sobre el uso de las herramientas tecnológicas. • Anticipar dudas que puedan aparecer en torno a las distintas operaciones y funcionalidades del sistema.

C. Protección a las personas usuarias del sistema financiero			
¿Qué?	¿Quién?	¿Cuándo?	¿Cómo? Acciones
Indicar los canales para atención de dudas	<ul style="list-style-type: none"> Personal ejecutivo y de ventanilla Personal de CONDUSEF 	<ul style="list-style-type: none"> Contratación de servicios financieros Cancelación de servicios financieros En caso de fraudes, quejas u otros problemas con el servicio 	<ul style="list-style-type: none"> Comunicar, de forma clara y sencilla, a las personas usuarias cuáles son los canales de atención de dudas. Contestar por adelantado cuáles podrían ser las preguntas o dudas más frecuentes. Diseñar procesos sencillos para levantar quejas y reclamaciones, minimizando el costo en tiempo y dinero para las personas usuarias.
Facilitar el entendimiento de los canales de atención de quejas	<ul style="list-style-type: none"> Personal ejecutivo de sucursal y el personal responsable de elaboración de materiales en sucursal Personal de CONDUSEF 	<ul style="list-style-type: none"> Solicitud de información Contratación de servicios Cancelación de servicios Procesos de levantamiento de quejas 	<ul style="list-style-type: none"> Informar a las personas usuarias sobre los canales más comunes (en sucursal, vía telefónica o internet) para la resolución de quejas. Informar y explicar sobre la existencia de las instituciones reguladoras del sistema que aseguran a las personas usuarias sus derechos como consumidoras. Generar estrategias de visibilización en la sucursal de ejemplos sobre cómo es posible resolver quejas o problemas con los servicios contratados.

D. Educación y capacidades financieras			
¿Qué?	¿Quién?	¿Cuándo?	¿Cómo? Acciones
Reducir barreras de comprensión de los servicios y productos financieros	Personal de atención en ventanilla y persona ejecutiva de cuenta	<ul style="list-style-type: none"> Material promocional Solicitud de información Contratación de servicio 	<ul style="list-style-type: none"> Utilizar un lenguaje sencillo y claro, con el menor número posible de tecnicismos, extranjerismos y neologismos. Considerar especialmente a las personas mayores y a personas cuya primera lengua no sea el español. Simplificar los conceptos necesarios para la explicación del servicio (por ejemplo, eliminando adjetivos que no sean esenciales: "esquemas de financiamiento" por "financiamiento" o "contrato de adhesión" por "contrato"). Considerar el tiempo suficiente para la atención y resolución de dudas. Realizar preguntas para verificar que las personas hayan comprendido adecuadamente la información. Generar material didáctico sobre el uso y funcionalidades de los distintos productos y servicios financieros.
Promoción incluyente y responsable de producto	Personal ejecutivo y de atención en ventanilla	<ul style="list-style-type: none"> Solicitud de información Oferta de servicios Contratación de servicios 	<ul style="list-style-type: none"> Ofrecer siempre información sobre los productos y servicios financieros básicos. Ofrecer los productos financieros adecuados a las necesidades de las personas. Para ello, se debe preguntar cuáles son las necesidades que la persona usuaria desea cubrir con el producto o servicio financiero.

D. Educación y capacidades financieras			
¿Qué?	¿Quién?	¿Cuándo?	¿Cómo? Acciones
Informar explícitamente acerca de la compra conjunta de productos	Personal ejecutivo y de atención en ventanilla	<ul style="list-style-type: none"> Contratación de servicios 	<ul style="list-style-type: none"> Especificar los servicios financieros contratados y mencionar las alternativas que las personas usuarias tienen para adquirir los distintos productos. Explicar cuáles son las ventajas y posibles desventajas de cada uno de los servicios contratados, considerando que las personas de grupos en situación de vulnerabilidad no están familiarizadas con el nombre y utilidad de todos los productos financieros. Mencionar los costos de los servicios y las condiciones de cambio de los costos de servicio para que la persona usuaria pueda comparar en caso de decidir acudir con otro proveedor de servicios. Desarrollar material comparativo entre productos.

Fuente: Elaboración propia.

D. Recomendaciones para los reguladores

La generación de protocolos de trato incluyente debe apoyarse en acciones complementarias desde las instancias reguladoras del sector financiero. Para ello, es necesario crear un sistema de monitoreo y generación de evidencia sobre la discriminación en este sector, que permita emitir recomendaciones y crear incentivos para las instituciones bancarias, a la vez que promueva la generación de acciones e iniciativas conjuntas. A continuación, se presenta una serie de recomendaciones dirigidas a las instancias reguladoras en este sentido.

1. Diagnóstico y monitoreo continuo

Para combatir la discriminación en el sector financiero es necesario contar con indicadores que permitan comprender la dimensión del fenómeno y medir el efecto de estrategias que se implementen para prevenir y reducir el trato discriminatorio. En este sentido, las personas expertas entrevistadas coincidieron en la necesidad de un diagnóstico periódico que permita identificar, caracterizar y entender las prácticas discriminatorias en el sector. Para ello es necesario fortalecer las fuentes de información sobre la discriminación en el sector financiero (como encuestas y registros de quejas) e impulsar la agenda de investigación.

En este contexto, y con el antecedente del estudio de trato discriminatorio en sucursales (Martínez, 2019), se recomienda la utilización de estudios de auditoría o compradores anónimos (*mystery shoppers*). Esta metodología permite lidiar con los problemas de autorreporte y de deseabilidad social que generan otros instrumentos de medición, como encuestas o registros de quejas. El uso de este método puede ayudar a observar las diferencias arbitrarias en el trato en torno a distintos productos financieros (cuentas de ahorro, crédito y seguros) y grupos poblacionales. Adicionalmente, la metodología de compradores anónimos es sumamente útil para identificar diferencias en los procesos de categorización social que afectan la calidad en el trato en los distintos estados o regiones del país. Es decir, saber si las características por las que las personas son discriminadas cambian en cada región, en función de la dimensión urbano-rural y si la heterogeneidad u homogeneidad en las poblaciones importa para explicar los procesos

discriminatorios. Los resultados obtenidos por medio de esta metodología ayudarían a generar estrategias diferenciadas para la implementación de los protocolos en las instituciones bancarias en las distintas regiones del país y frente a los distintos grupos sociales.

2. Sistema de incentivos para instituciones financieras

Para fomentar el cumplimiento de los protocolos de servicio es clave generar un sistema de incentivos para las instituciones bancarias. En este sentido, se propone un esquema de certificación en materia de trato igualitario e incluyente. Por un lado, la certificación reconoce la relevancia de la estrategia antidiscriminatoria en el sector y, por otro, motiva el cumplimiento proactivo desde las instituciones bancarias. Asimismo, el esquema de certificación abona a la generación de un ecosistema propicio para la generación y divulgación de información, así como para la difusión de buenas prácticas que apoyen el mejoramiento de la estrategia para prevenir y reducir la discriminación en el sector.

3. Colaboración interinstitucional

La discriminación es un fenómeno estructural y por tanto no es exclusiva del sector financiero. Es necesario que las estrategias de política para prevenir y reducir la discriminación en los servicios bancarios se apoyen en instancias interinstitucionales. Para ello, de acuerdo con la opinión de algunas personas expertas entrevistadas, es recomendable la integración de mesas de trabajo con la participación del sector privado, las autoridades reguladoras, personas expertas y académicas y académicos, así como de organizaciones civiles de grupos discriminados, y las autoridades responsables de la política antidiscriminatoria en el país. Estas mesas interinstitucionales pueden apalancarse de otras acciones del sector, generar un sistema de recopilación de la información disponible en el tema, definir los objetivos de los mecanismos de monitoreo planteados y diseñar estrategias conjuntas desde el sector.

4. Acciones conjuntas del sector para mejorar las capacidades financieras

Una de las principales barreras a la inclusión financiera es que la falta de interacción y conocimiento del sistema condiciona y limita las interacciones posteriores perpetuando un estatus quo de baja bancarización en el país. En consideración a esta barrera, es necesario promover una inclusión financiera responsable, en la que las personas conozcan cuáles son y valoren los beneficios de los productos financieros. Para ello, algunas de las personas expertas entrevistadas subrayaron la necesidad de, en primer lugar, enfocar los esfuerzos de educación financiera en la explicación de conceptos básicos de los elementos del sistema financiero, más que en los conocimientos técnicos y de conceptos financieros. En este contexto, se propone desarrollar conjuntamente materiales explicativos estándar en un lenguaje simple (escrito y gráfico) y en medios accesibles sobre qué es un banco, qué es una cuenta, qué es una tarjeta de débito, qué es un cajero automático, cómo funcionan y para qué son útiles.

V. Propuestas y recomendaciones para el Banco del Bienestar

En el contexto de baja bancarización en México, el Banco del Bienestar surge como una figura clave para combatir la exclusión de los grupos susceptibles de sufrir discriminación en el sector y un importante potenciador de la inclusión financiera en el país. En este capítulo se analiza el papel del gobierno ante la presencia de fallas de mercado en el sector financiero que reducen la cobertura, tanto geográfica como de grupos específicos. Se examina el potencial de bancarización de la población mexicana que recibe programas sociales; destaca el papel central de la banca de gobierno para las poblaciones susceptibles de sufrir discriminación. Finalmente, se presentan algunas recomendaciones adicionales al protocolo del capítulo IV para potenciar la incidencia del Banco del Bienestar, especialmente entre los grupos susceptibles de sufrir discriminación.

A. La baja inclusión financiera como resultado de fallas en la cobertura

En la sección I.C de este documento se analizan las características de la población que tiene una cuenta bancaria para recibir programas de gobierno y muestra importantes brechas entre las personas usuarias promedio de la banca y las personas que reciben programas sociales en términos de variables como género, educación, ingreso, estatus laboral y lugar de origen o de residencia. Lo anterior destaca la importancia del diseño de productos, estrategias de educación financiera y en general de servicio al cliente centrado en las características y necesidades financieras de las personas que reciben programas sociales. Una de las variables claves a considerar es el estatus laboral de las personas. De acuerdo con información del Findex (2017), 43% de las personas que pertenecen a la población económicamente activa (PEA) tiene una cuenta, en contraste con el 26% de quienes están fuera del mercado laboral. Más aún, de acuerdo con datos de la ENIF 2018, la principal razón por la que las y los mexicanos abren una cuenta bancaria es para recibir su salario (véase el cuadro V.1).

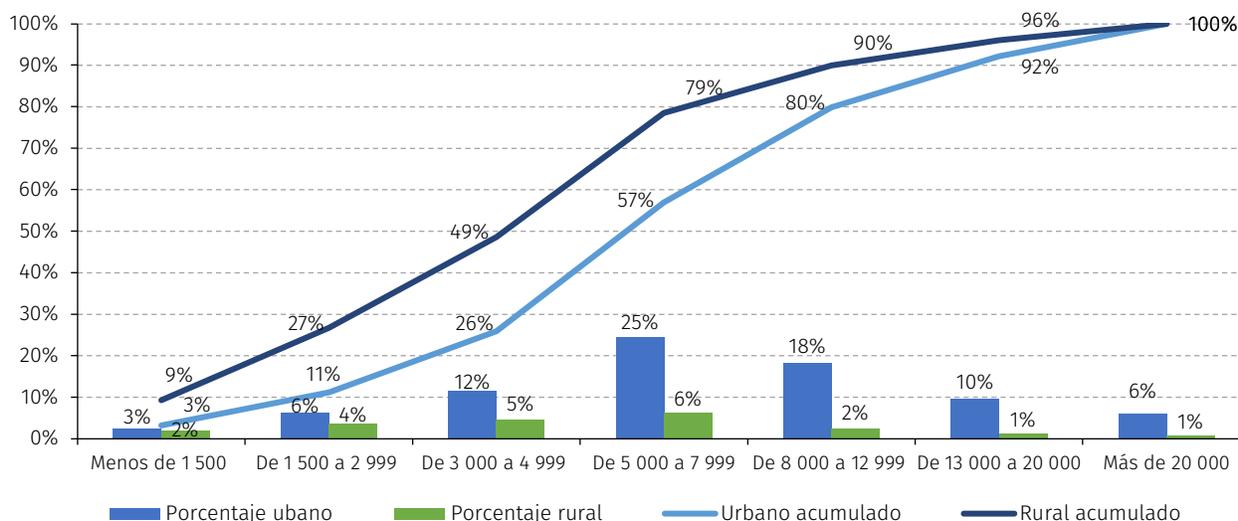
Cuadro V.1
México: tenencia de productos financieros, 2018
 (En porcentajes)

Tipo de producto	Población
Cuenta de nómina	26,0
Cuenta para recibir pensión	4,9
Cuenta para recibir apoyo de gobierno	9,6
Cuenta de ahorro	18,7
Cuenta de cheques	1,6
Depósito a plazo fijo	1,2
Fondo de inversión	0,7

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), "Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (ENIF)" [en línea] <https://www.inegi.org.mx/programas/enif/2018/>.

El nivel de ingresos es otra de las variables de exclusión relevantes, dado que el 57% de las y los mexicanos citan ingresos insuficientes como la principal barrera a la bancarización (Findex, 2017). Al respecto, en el gráfico V.1 se muestra que el 78,5% de las personas que habita en zonas rurales gana hasta 7.999 pesos mensuales, mientras la cifra es de cerca del 60% para la población urbana. La brecha de ingresos entre la población urbana y rural puede actuar en este sentido como una barrera al uso de instrumentos financieros por parte de la población rural.

Gráfico V.1
México: población urbana y rural por nivel de ingreso mensual, 2018



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), "Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (ENIF)" [en línea] <https://www.inegi.org.mx/programas/enif/2018/>.

La variabilidad del ingreso resulta también sumamente relevante. De hecho, es posible argumentar que no tener un ingreso fijo genera dificultades para el uso de productos financieros formales, que suelen tener plazos inamovibles y requerir planeación financiera para su uso (Zapata, 2013). Más aún, para la población que labora en el sector informal urbano y en el campo, la variabilidad en el ingreso se combina con la falta de acceso a la seguridad social, lo que incrementa la

necesidad de ahorrar o pedir prestado para sortear emergencias, por ejemplo, de salud. De acuerdo con datos de la ENIF 2018, el 51% de la población urbana y el 70% de la población rural recibe un ingreso variable (véase el cuadro V.2). El estatus laboral, el tipo y cantidad de ingreso parecen interactuar con el lugar de residencia de las personas reduciendo de forma importante la bancarización. Al respecto, la brecha en tenencia de cuentas bancarias entre la población urbana y rural, tanto para hombres como para mujeres, es de más de 20 puntos porcentuales. Este dato resulta altamente relevante para el Banco del Bienestar que atiende a un amplio segmento de población rural.

Cuadro V.2
México: población urbana y rural por tipo de ingreso, según sexo, 2018
(En porcentajes)

Tipo de ingreso, población rural y urbana			
Urbana	Total	Mujeres	Hombres
Ingreso fijo	49	53	46
Ingreso variable	51	47	54
Rural	Total	Mujeres	Hombres
Ingreso fijo	30	32	28
Ingreso variable	70	68	72

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), "Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (ENIF) 2018" [en línea] <https://www.inegi.org.mx/programas/enif/2018/>.

En suma, las características del mercado laboral mexicano podrían estar actuando como una barrera a la inclusión financiera. La variación errática de ingresos y la dificultad para la planeación financiera afectan de forma más apremiante a las personas más pobres. Destaca la importancia de los programas sociales, no solo por su capacidad de incrementar el ingreso de los hogares, sino por su capacidad de permitirles flujos predecibles de ingreso que parecen ser clave en los procesos de bancarización del país. Asimismo, además de las fallas en la cobertura de amplios segmentos de la población, el trato arbitrariamente desigual en el sector financiero formal puede ser otra variable relevante en la explicación de la baja inclusión financiera en México (Martínez, 2019). En este sentido, los programas sociales tienen un amplio potencial en la bancarización de la población excluida del sector financiero formal, principalmente de las personas pertenecientes a los grupos susceptibles de sufrir discriminación en el sector financiero.

B. El papel del gobierno en la inclusión financiera: el papel del Banco del Bienestar

De acuerdo con el Banco Mundial (2020), en el caso de México la bancarización vía pagos del gobierno a las personas (G2P) presenta la oportunidad de incluir financieramente a aproximadamente 6,2 millones de personas adultas. No obstante, a partir del inicio del gobierno del presidente López Obrador, la cifra puede ser aún mayor debido a la expansión de algunos programas sociales. Por ejemplo, la cobertura de las políticas sociales dirigidas a poblaciones que tradicionalmente no cuentan con acceso a servicios bancarios (como las y los jóvenes, personas mayores o personas que residen en zonas rurales) es de 15,2 millones de personas⁹. En general, hay cuatro tipos de transferencias

⁹ Servicios a grupos con necesidades especiales (2,2 millones de personas), Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente (619.000 personas), Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores (7,7 millones de personas), Sembrando Vida (319.000 personas), Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez (3,6 millones de personas), Jóvenes escribiendo el futuro (297.000 personas) y Jóvenes construyendo el futuro (386.000 personas).

principales del gobierno a las personas: pago a proveedores, pago de salarios, pago de pensiones y transferencias sociales. En el caso de los programas de gobierno o transferencias sociales, digitalizar las transferencias monetarias presenta beneficios, tanto para la administración pública como para las personas que reciben programas. Entre sus ventajas están:

- *Menores costos administrativos.* Por ejemplo, en el caso de Nigeria un estudio mostró una reducción en costos administrativos del 20% al transformar el pago de un programa de gobierno de efectivo a transferencias por medio de banca móvil (Aker y otros, 2013). Asimismo, en Sudáfrica el costo de dispersar programas sociales por medio de tarjetas bancarias se redujo dos tercios en comparación con el pago en efectivo (CGAP, 2011).
- *Aumento de la transparencia y menores oportunidades de corrupción y robo.* En Argentina, la transición de efectivo a transferencias bancarias de un programa para combatir la pobreza redujo de forma importante la corrupción. Cuando los pagos se realizaban en efectivo, el 4% de las personas reportaba pagar sobornos; al pagarse de forma electrónica, el porcentaje se redujo a 0,03% (Duryea y Schargrodsy, 2008). De forma similar, en la India, la demanda de sobornos para reducir pagos de seguridad social se redujo en 47% cuando los pagos fueron realizados en tarjeta en lugar de entregados directamente por personal del gobierno (Muralidharan y otros, 2014).
- *Reducción de titulares falsos.* Muralidharan y colaboradores (2014) documentaron la reducción de titulares falsos en 1,1 puntos porcentuales en el caso de la seguridad social de la India después de la transición a pagos digitales.
- *Ahorro de tiempo.* En el caso de desastres naturales o emergencias de salud (como la generada por COVID-19), los pagos electrónicos logran llegar a las personas necesitadas en mucho menor tiempo, lo que tiene un impacto importante en el manejo de emergencias que suelen afectar las finanzas de los hogares más pobres con mayor fuerza.
- *Facilidad de alcanzar comunidades alejadas o en constante movimiento.* Dada la cobertura geográfica de los programas sociales, que tienden a ser más necesitados en las zonas más alejadas, los medios de pago digitales tienen el potencial de reducir costos de transporte, tanto para el gobierno como para las personas usuarias. Asimismo, la posibilidad de obtener montos de sus transferencias en cajeros y otros puntos de acceso al sistema financiero permite a las personas que reciben programas sociales tener mayor flexibilidad, que resulta altamente relevante para no perder días de trabajo.

En las últimas décadas, el gobierno mexicano ha hecho esfuerzos importantes por centralizar sus pagos a proveedores y de programas sociales. La historia de la digitalización de los pagos del gobierno comienza durante el gobierno de Ernesto Zedillo, quien en 1997 emitió un decreto que ordenaba a todas las dependencias del gobierno federal colaborar con la Tesorería de la Federación (TESOFE) para implementar el Sistema Integral de Administración Financiera Federal (SIAFF). El objetivo principal del decreto fue mejorar el control sobre los gastos e ingresos del gobierno para facilitar la planeación, transparencia y el rendimiento de cuentas. Pese al decreto, no fue sino hasta 2003 que la TESOFE empezó a realizar pagos a proveedores del gobierno de forma centralizada (Babatz, 2013). La consolidación de un sistema administrativo federal de pagos electrónicos ha mostrado distintas resistencias y ha sido un proceso lento.

1. El caso de los programas sociales

En 2010, un nuevo decreto presidencial hizo obligatorio el pago electrónico de transferencias de gobierno relativas a programas sociales. No obstante, pese a importantes avances, el pago a las personas que reciben programas sociales ha sido difícil de centralizar. Un primer intento se realizó

en 2004 por medio de una asociación entre el gobierno federal y BBVA, proveyendo de tarjetas bancarias a 150.000 personas usuarias. Dicho intento fracasó debido a los costos de dispersión. Un segundo piloto realizado en 2005, en asociación con Scotiabank, también fracasó, en este caso debido a problemas tecnológicos (Babatz, 2013).

Probablemente, el mayor programa en la materia se realizó en el período 2008-2013 cuando, gracias a un donativo de 13,5 millones de dólares de la fundación Bill y Melinda Gates, se buscó consolidar una red de 7.000 corresponsales bancarios con el objetivo de bancarizar a personas inscritas en el programa Oportunidades a fines de 2012 (Zapata, 2013). La iniciativa permitió digitalizar de forma exitosa el pago a 6,5 millones de personas inscritas en Oportunidades, a quienes se otorgó una tarjeta ligada a su información biométrica. No obstante, el programa no logró sus expectativas: la expansión de los corresponsales bancarios no se alcanzó en la medida esperada y el programa no fue exitoso en la provisión de una oferta financiera relevante para la población, principalmente la residente en las zonas rurales (Zapata, 2013, pág. 4).

Conclusiones similares se obtuvieron a partir de ejercicios de bancarización a personas que reciben los programas Adultos Mayores y Procampo. Babatz (2013) encontró que, si bien se logró enrolar de forma exitosa a las personas residentes en ámbitos urbanos inscritas en el programa Adultos Mayores, ha sido mucho más complicado hacerlo con la población inscrita residente en zonas rurales, principalmente debido a los altos costos por transacción (calculados entre 22 y 34 pesos por persona) y por cada persona inscrita (70 pesos), lo que incrementó de forma importante los costos administrativos de Bansefi y los corresponsales bancarios, como Telecomm.

Por su parte, en el caso de Procampo, un programa social administrado por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), que otorgaba una transferencia periódica promedio de 3.000 pesos mexicanos a cada persona inscrita, se realizó una asociación con BBVA, Citibanamex y Banorte para cubrir a aquellas personas inscritas con alguna sucursal bancaria cercana. De acuerdo con Babatz (2013), dicha iniciativa ahorró a SAGARPA un 76% en costos administrativos en 2012, en comparación con el pago en cheques. Para 2012, la SAGARPA alcanzó una cobertura de 2,5 millones de personas registradas para recibir su transferencia en cuentas bancarias. No obstante, dicha cobertura no alcanzó a aquellas personas en zonas donde no existían sucursales bancarias. En este mismo sentido, en 2019 se celebró una asociación entre el gobierno federal y Banco Azteca para la emisión y manejo de las Tarjetas del Bienestar con la finalidad de bancarizar a las personas inscritas que aún no tienen una cuenta bancaria de los programas Jóvenes Construyendo el Futuro y Pensión para el Bienestar de los Adultos Mayores.

Del análisis de estas experiencias históricas es posible concluir que las limitaciones de la cobertura de la banca comercial, precisamente entre la población con menores ingresos y con mayor presencia en zonas rurales, dificulta la transición al pago de los programas sociales por medios electrónicos. Asimismo, ha sido complicado construir y administrar relaciones exitosas con bancos y corresponsales (Zapata, 2013). Finalmente, los altos costos transaccionales han sido una barrera importante para que la banca de gobierno alcance la cobertura necesaria para la dispersión de los pagos (Babatz, 2013).

La expansión del número de sucursales del Banco del Bienestar, derivada del plan del gobierno federal de construir 2.700 sucursales más en el presente sexenio, debe planearse de forma cuidadosa a la luz de las experiencias previas. Si bien la baja cobertura, en especial en las zonas rurales, ha sido hasta hoy una barrera a la bancarización de las y los mexicanos que reciben programas sociales, las políticas en favor de la inclusión financiera implementadas hasta hoy en México han fallado en reconocer la posibilidad de que existan inhibidores al uso de servicios financieros formales por el lado de la demanda, es decir, razones más allá del costo y la infraestructura que podrían motivar a las personas a no utilizar instrumentos financieros formales. De hecho, incluso en poblaciones de más de 15.000 habitantes, en promedio el 25,6% de la población mayor de 18 años no tiene una

cuenta bancaria (INEGI, 2018). Para el caso de la Ciudad de México, donde existen 1.737 sucursales bancarias (CNBV, 2020a), el 44% de la población no está bancarizada (INEGI, 2018), lo que muestra que la disponibilidad de infraestructura no es una garantía de acceso al sistema financiero.

Más allá del aumento de la cobertura, el potencial de mejoras en el bienestar de las poblaciones cubiertas por los programas sociales vía instrumentos financieros contempla el mayor uso de productos financieros incluyendo los de crédito, ahorro y seguros. Para ello, el Banco del Bienestar requerirá de una estrategia de trato centrada en las necesidades de las y los mexicanos hoy excluidos del sector financiero, muchos de ellos pertenecientes a las poblaciones en peligro de ser discriminadas identificadas en este estudio. A continuación se presenta un conjunto de recomendaciones específicas para coadyuvar en esta tarea.

C. Recomendaciones al Banco del Bienestar para potenciar el trato incluyente en el sector financiero

Si bien el tránsito hacia el pago electrónico de los programas sociales genera beneficios importantes tanto para las personas inscritas como para el gobierno, la banca de gobierno, en general, y el Banco de Bienestar, en particular, tienen un papel fundamental en la construcción del camino hacia el uso de instrumentos financieros formales en los segmentos no bancarizados de la población. Pese a que en los últimos años la banca comercial y los corresponsales bancarios han aumentado su cobertura, principalmente en zonas urbanas y semiurbanas, su objetivo no ha sido bancarizar nuevos clientes, manteniéndose la necesidad de incrementar la cobertura.

Al respecto, se ha argumentado la importancia de la banca relacional para mitigar las asimetrías de la información y lograr la construcción de alianza entre las personas usuarias de servicios financieros (DAI, 2012). De hecho, en el proceso histórico de bancarización en México la banca relacional jugó un papel central en la masificación de las cuentas de ahorro, principalmente en centros urbanos (Del Ángel y Gustavo, 2010). A partir del proceso histórico de bancarización se puede intuir la importancia de la relación cercana entre clientes y prestadores de servicios financieros en el caso de México (pese a los procesos de bancarización a distancia masivos en países en desarrollo).

1. Barreras

Uno de los retos centrales para el Banco del Bienestar es la falta de ecosistemas financieros que permitan el uso de productos financieros en zonas rurales, donde la utilidad percibida es menor que en las zonas urbanas, la transaccionalidad y el potencial para incidir en la calidad de vida de las personas. Por otro lado, el uso único o prioritario de las tarjetas de débito una vez al mes para retirar el depósito de los programas sociales reduce también la rentabilidad de los productos desde el punto de vista del proveedor financiero.

Algunas de las principales barreras en intentos anteriores por bancarizar a las personas que reciben programas sociales han sido la falta de infraestructura robusta en zonas rurales, la falta de conectividad, diversas dificultades en la coordinación entre la banca de gobierno y las demás instituciones involucradas en la administración de los distintos programas de gobierno, la falta de un liderazgo claro en torno al objetivo dual de reducir costos administrativos de los programas e impulsar las capacidades financieras de las personas inscritas.

Para que los servicios y productos financieros sean útiles a fin de mitigar las necesidades financieras de las personas que viven en pobreza, se tendrá que reconocer que la administración de sus finanzas implica un gran número de transacciones y saldos pequeños, lo que puede poner presiones a los esquemas de rentabilidad de la banca comercial (DAI, 2012). Asimismo, la naturaleza de la administración de las finanzas de estos grupos de la población no soportaría requisitos de saldos mínimos y altas comisiones de algunos productos de la banca comercial.

2. Recomendaciones

En cuanto a la coordinación interinstitucional con otros organismos de gobierno:

- La inclusión financiera debe ser una prioridad clara de los programas sociales del Gobierno.
- Debe existir un liderazgo claro y amplia claridad en torno a las responsabilidades de las distintas instituciones y organismos tanto de gobierno como de proveedores financieros involucrados.
- Debe haber objetivos y metas específicos, medibles y alcanzables, dejando claras las responsabilidades y objetivos de cada participante.
- La ejecución del proyecto requiere un equipo técnico multidisciplinario con un alto grado de experiencia en la materia.
- Deben realizarse pilotos que informen la introducción de nuevos productos y nuevas campañas de comunicación a las personas usuarias.

En cuanto a las sucursales del Banco y el diseño de productos y servicios centrados en las necesidades de las personas usuarias:

- Localización de puntos de acceso. Las sucursales del Banco del Bienestar deben ubicarse cerca de los lugares donde las personas viven y trabajan, de preferencia en lugares que sean percibidos como seguros en las distintas localidades (cerca de colegios, clínicas, tiendas, entre otros).
- Capacitación del personal. Las sucursales deben ser administradas por personas capacitadas, confiables, con experiencia y cercanas a la comunidad.
- Experiencia homogénea de la persona usuaria. Debe asegurarse una experiencia de cliente consistente en las distintas sucursales del Banco e incluso los corresponsales, con el objetivo de generar sentimientos de confianza y lealtad.
- Administración de efectivo. Debe asegurarse una administración adecuada del efectivo en las sucursales y puntos de corresponsales. Si bien la administración de efectivo enfrenta altos costos e inseguridad, es importante asegurar una liquidez adecuada para que las personas puedan confiar en que siempre que vayan a la sucursal o corresponsal podrán realizar las transacciones deseadas.
- Sentido de pertenencia de las cuentas bancarias. Aun si la razón principal de la apertura de la cuenta es la recepción de programas sociales, es importante generar un sentimiento de pertenencia del instrumento financiero entre la población inscrita, esto le dará certidumbre, mayor confianza y facilitará el uso de instrumentos financieros adicionales. En especial, es importante combatir el sentimiento de incertidumbre en cuanto a la posible cancelación arbitraria del instrumento.

- Estatus de la persona usuaria como cliente. Las personas que reciben programas sociales deben ser tratadas como cualquier cliente para propósitos del banco y referirse a ellos como tales. En particular, debe buscarse en todo momento cumplir con las expectativas de las personas, incluso pese a que exista una relación cautiva de las mismas con el banco.
- Horario de atención. Es importante que, tras el depósito de las transferencias, las personas tengan la posibilidad de retirar el dinero de acuerdo con sus necesidades y no necesariamente en un día y hora específicos, por ejemplo, mediante la habilitación de cajeros automáticos disponibles 24 horas al día los siete días de la semana. En particular, dada la alta carga de trabajo común entre la población que recibe los programas de bienestar (que suelen tener distintos trabajos o dedicarse al campo), se incurre en un alto costo al dejar de laborar o tener que dejar a niñas/os y personas mayores normalmente bajo el cuidado de las personas usuarias. Por una parte, es necesario que sea posible acudir a sucursales y utilizar cajeros durante los fines de semana, en especial los domingos, que suelen ser los días de descanso, lo que permite reducir el costo de acudir a sucursales y otros puntos financieros en horarios de trabajo. Por otra parte, las personas usuarias suelen tener mayores flujos monetarios (y tentaciones de gasto) los fines de semana (muchas de ellas reciben pagos semanales), lo que aumenta la deseabilidad de realizar depósitos en fines de semana.
- Evitar filas los días en que se depositan las transferencias de los programas sociales. En ocasiones, las personas que reciben programas sociales tienen que desplazarse a cabeceras municipales o localidades más pobladas y pasan varias horas, incluso días, esperando el cobro de sus transferencias, en contextos de hostilidad por parte de las poblaciones en las que se encuentran las sucursales bancarias y en condiciones inhóspitas y peligrosas para su integridad. Frente a esta situación, se recomienda mejorar los mecanismos de pago y las capacidades administrativas para evitar situaciones de aglomeración, por ejemplo, con horarios de atención extendidos y pago escalonado de transferencias.
- Conectividad. La conectividad es el pilar del sistema financiero actual y permite contar un servicio permanente seguro y respaldado. Una buena conectividad asegura a las personas usuarias que siempre que acudan a la sucursal podrán realizar las transacciones solicitadas. Esto es importante para crear una relación estable que reduzca la incertidumbre y el uso innecesario de tiempo por parte tanto de las personas usuarias como del personal del banco. Se ha argumentado que las poblaciones en situaciones de marginación y pobreza suelen vivir en contextos donde prevalece la incertidumbre, tanto en torno al ingreso como a la provisión de servicios públicos (agua, electricidad, entre otros), más aún, los instrumentos financieros informales de los que depende la gente suelen ser altamente inseguros, lo que plantea la necesidad de que los proveedores financieros sean formales y generen un entorno certero para la realización de los movimientos financieros requeridos (DAI, 2012).
- Aspecto de las sucursales. El aspecto de las sucursales es importante para promover percepciones de confianza y profesionalización del servicio. En conjunto con la localización de las sucursales, el espacio debe contar con iluminación adecuada y un diseño accesible para las personas con discapacidad y dificultades de movilidad.
- Portafolio de productos. Para generar una mayor penetración financiera en la población, así como asegurar la rentabilidad del Banco, es importante ofrecer productos relevantes para las poblaciones usuarias, que visibilicen su relación con el dinero y sean percibidos como de alta utilidad para la administración de sus finanzas. Productos como créditos o seguros pueden resultar atractivos para la población, a partir de una comprensión clara

de sus beneficios y costos. Por otro lado, servicios transaccionales como compra de tiempo aire o pago de recibos puede ayudar a generar más tráfico a las sucursales y construir relaciones de mayor lealtad entre las personas usuarias. Por ejemplo, los seguros a las cosechas de usuarios que se dedican al campo podrían ser altamente atractivos y ayudar a mitigar la inseguridad generada por incertidumbre en los ciclos de los cultivos y otras fluctuaciones económicas.

- Instrumentos de ahorro. Existe una gran necesidad de generar ahorros dada la variabilidad del flujo de ingresos de las personas usuarias. Si bien la población ha generado mecanismos informales de ahorro, existe un reconocimiento de sus limitantes, entre las que destaca la necesidad de tener un lugar seguro y que reduzca la tentación de gasto que implica tener efectivo en casa (DAI, 2012). En este sentido, el Banco debe ofrecer distintos instrumentos de ahorro que sean flexibles y reconozcan la transaccionalidad necesaria para la población. A este respecto, tener acceso permanente a cajeros automáticos resulta relevante, así como la necesidad de que los cajeros permitan disponer de moneda fraccionaria, es decir, que tengan billetes y monedas con denominaciones menores a cien pesos.
- Personal de las sucursales y centros de atención telefónicos. Como se ha mencionado, dados los niveles de inclusión financiera en el país, es probable que las personas que reciben programas sociales y demás usuarios del Banco no hayan estado bancarizados con anterioridad, por lo que tenderán a desconfiar de los procesos y sentirse inseguros. Ante esto es importante asegurar la capacitación del personal que labora en las sucursales y centros de atención telefónicos en cuanto a destrezas, actitudes incluyentes y capacidades de respuesta a las necesidades de las personas usuarias de los servicios del banco.
- Apoyo a la construcción de ecosistemas financieros en las localidades. Impulsar redes comerciales que permitan el uso de las tarjetas de débito en distintas tiendas ayudará a aumentar la percepción de utilidad de los instrumentos financieros.
- Digitalización. La inclusión financiera a partir de la digitalización de los productos bancarios ha resultado exitosa porque permite reducir los costos de transacción, reduce tiempos de traslado y permite un mayor empoderamiento en la administración de las finanzas de las personas. No obstante, es importante comprender las necesidades específicas de las personas usuarias y asegurar un acompañamiento correcto en el proceso a la digitalización, partiendo de la capacitación de estas y el mantenimiento de canales informativos y para la solución de problemas en caso de que surjan. En este rubro, es posible que el Banco del Bienestar aproveche los desarrollos tecnológicos y comerciales que la industria *fintech* ha logrado en los últimos años en México.
- Horizontes de planeación. Las encuestas a personas que reciben programas sociales muestran de forma consistente horizontes de planeación de corto plazo, derivados de la inseguridad y variabilidad en el ingreso, por lo que es importante pensar en productos que presenten flexibilidad en los pagos o contribuciones al ahorro y respeten dichos horizontes (DAI, 2012).
- Necesidades de información adecuada. Las personas que viven con ingresos limitados, inseguros y poco previsibles deben administrar sus flujos de recursos de forma constante y tomar decisiones financieras bajo condiciones adversas y muchas veces con información limitada. En este contexto, la información y consejo del personal bancario se vuelve clave para la construcción de un sentido de alianza entre la persona usuaria y el Banco.

VI. Conclusiones

Pese a los esfuerzos por fortalecer el sector financiero mexicano, un amplio segmento de la población no cuenta aún con productos bancarios o permanece subbancarizada. Esto limita el potencial del sector financiero para canalizar recursos hacia su mejor uso, promover el desarrollo y mejorar el nivel de bienestar de los hogares mexicanos.

Con la evidencia presentada en las distintas secciones de este estudio se destacan tres variables o grupos de características de los individuos que inciden en su acceso y uso de productos financieros: i) variables socioeconómicas, demográficas y de identidad, ii) lugar de residencia y iii) variables de participación laboral. Por otra parte, del lado de la oferta, la falta de infraestructura, la falta de productos relevantes y el trato discriminatorio a amplios grupos de la población surgen como algunas de las principales barreras a la bancarización de estos millones de personas. Es decir, parece haber un racionamiento de los productos financieros que tiende a afectar en mayor medida a las mujeres, las personas habitantes de zonas rurales, los pueblos indígenas, personas jóvenes y personas mayores, personas con discapacidad, personas afrodescendientes y personas receptoras de programas sociales. Asimismo, de forma transversal, la nacionalidad, la apariencia física, la vestimenta, el uso de tatuajes, el tono de piel, la condición laboral y el nivel de ingresos son variables relevantes en la determinación de los grupos discriminados.

En el estudio se plantea el papel de la discriminación estructural en el país como principal causa de la discriminación en el sector financiero y se destaca el papel transversal de estereotipos y prejuicios que operan en el mantenimiento y la operatividad de esquemas discriminatorios. Se plantea la segmentación del mercado como un atributo natural del sector, pero se destaca su uso potencial como normalizadora de las prácticas discriminatorias. En este sentido, discriminación y segmentación no son lo mismo. La segmentación del mercado ha generado nichos de negocios que han ayudado a bancarizar al país, incluyendo poblaciones previamente excluidas. No obstante, independientemente del segmento, se debe privilegiar un trato incluyente en todos los actores del sector como sello distintivo del sistema financiero mexicano. En este contexto de exclusión de ciertos grupos del sector financiero en el país, en este estudio se postula la importancia del trato en sucursales y demás canales

de contacto entre las personas usuarias y el sistema financiero y se desarrolla un esquema de protocolo de trato incluyente con 43 acciones que las instituciones financieras pueden tomar para combatir la discriminación.

De forma adicional, se expone el caso del Banco del Bienestar. Debido al limitado aumento de la cobertura bancaria en los últimos años, se consolida el potencial del Banco del Bienestar tanto en la bancarización como en la protección de las personas susceptibles de sufrir discriminación en el sector. Para alcanzar dicho potencial, el Banco del Bienestar requerirá una estrategia de trato centrada en las necesidades de las personas hoy excluidas del sector financiero, así como estrategias que promuevan la creación de ecosistemas a partir de los cuales las y los usuarios puedan valorar en mayor medida los instrumentos financieros. Se postulan 22 recomendaciones con el objetivo de potencializar el papel del Banco del Bienestar en el trato incluyente y la cobertura de las personas pertenecientes a los grupos susceptibles de ser discriminados en el sector. El trato discriminatorio en el sector financiero se genera y persiste muchas veces de forma inconsciente. Nadie lo menciona, nadie lo ve y termina por invisibilizarse. No obstante, existe, como existe en la mayoría de las esferas de la vida política, social y económica de México. Está presente en prácticas tan visibles como la publicidad o el trato en las sucursales, pero poco cuestionadas por el público y los proveedores de servicios.

Finalmente, si bien las nuevas tecnologías pueden ser una vía rápida para la bancarización, la construcción de confianza a través el trato igualitario en las sucursales es fundamental. Es importante estudiarlo, tanto desde el lado de los proveedores como desde los reguladores, para identificar cuáles son las características que deben reunir las plataformas tecnológicas para que las poblaciones hoy excluidas y aquellas susceptibles de sufrir discriminación tengan acceso a los servicios financieros. En un contexto de baja bancarización y fallas en la cobertura de grupos poblacionales específicos resulta urgente avanzar en la promoción de acciones complementarias y conjuntas que ayuden a visibilizar la importancia del tema y generar un ambiente propicio para compartir las buenas prácticas en el sector. El protocolo de trato incluyente en sucursales bancarias representa una primera acción para articular esta estrategia sectorial.

Bibliografía

- Aker, J. y otros (2013), "How do electronic transfers compare? Evidence from a mobile money cash transfer experiment in Niger", *CGD Working Paper 268*, Washington, D.C.
- Allport. G. W. (1954), *The Nature of Prejudice*, Cambridge, MA: Perseus.
- Angelucci, M., D. S. Karlan y J. Zinman (2013), "Win some lose some? Evidence from a randomized microcredit program placement experiment by Compartamos Banco", *Discussion Paper*, N° 1026, Yale University Economic Growth Center.
- Baba, Y. y C. Hebert (2004), "The effects of participation in a cultura awareness program on jail inmates", *Journal of Ethnic and Cultural Diversity in Social Work*, 13 [en línea] http://dx.doi.org/10.1300/J051v13n03_05.
- Babatz, G. (2013), *Sustained Effort, Saving Billions: Lessons from the Mexican Government's Shift to Electronic Payments*, Nueva York, Better than Cash Alliance.
- Banaji, M. R. y A. G. Greenwald (2013), *Blindspot. Hidden Biases of Good People*, New York, Delacorte Press.
- Banerjee, A. y otros (2010), "The miracle of microfinance? Evidence from a randomized evaluation", *Working Paper*, Cambridge, Massachusetts Institute of Technology.
- Bazerman, M. H. y A. E. Tenbrunsel (2011), *Blind Spots: Why We Fail to Do What's Right and What to Do about It*, Princeton, Princeton University Press.
- Beck, T. y A. Demirgüç-Kunt (2008), "Symposium on access to finance: Access to finance: an unfinished agenda", *World Bank Economic Review*, 22 (3).
- Beck, T., A. Demirgüç-Kunt y R. Levine (2007), "Finance, inequality and the poor", *Journal of Economic Growth*, 12(1).
- Becker, G. S. (1993), "Nobel lecture: the economic way of looking at behavior", *Journal of Political Economy*.
- Bendick, M. Jr., M. L. Egan y S. M. Lofhjelm (2001), "Workplace diversity training: from anti-discriminatory compliance to organizational development", *Human Resource Planning*, 24(2).
- Bezrukova, K., K. Jehn y C. Spell (2012), "Reviewing diversity training: Where we have been and where we should go", *Academy of Management Learning and Education*, 11 [en línea] <http://dx.doi.org/10.5465/amle.2008.0090>.
- Bezrukova, K. y otros (2016), "A meta-analytical integration of over 40 years of research on diversity training evaluation", *Psychological Bulletin*, 142(11).

- Birkenmaier, J., B. Maynard y K. Youngmi (2019), "Protocol: Interventions designed to improve financial capability by improving financial behavior and financial access: a systematic review", *Campbell Systematic Reviews*, vol. 15.
- BM (Banco Mundial) (2020), "Universal Financial Access 2020" [en línea] <https://ufa.worldbank.org/en/country-progress/mexico>.
- _____(2017), *Global Financial Inclusion and Consumer Protection Survey: 2017 Report*, Washington, D.C.
- Bruhn, M. e I. Love (2014), "The real impact of improved access to finance: evidence from Mexico", *Journal of Finance*, vol. 69(3).
- Calanchini, J. y otros (2013), "Counter-prejudicial training reduces activation of biased associations and enhances response monitoring", *European Journal of Social Psychology*, vol. 43(5).
- Campos, R. (2017), *Economía y psicología*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Carlsson, F. y otros (2018), *Measuring Trust in Institutions*, University of Gothenburg.
- Carpio, C. y otros (1995), "Creencias, criterios y desarrollo psicológico", *Acta Comportamental*, 3(1).
- CGAP (Consultative Group to Assist the Poor) (2011), "G2P Research Project: Mexico Country Report" Washington, D.C. [en línea] https://www.cgap.org/sites/default/files/researches/documents/CGAP-G2P-Research-Project-Mexico-Country-Report_0.pdf.
- Cikara M. y S. T. Fiske (2013), "Their pain, our pleasure: stereotype content and schadenfreude", *Annals of New York Academy of Sciences*.
- CNBV (Comisión Nacional Bancaria y de Valores) (2020a), Bases de datos de inclusión financiera [en línea] <http://www.cnbv.gob.mx/Inclusión/Paginas/Bases-de-Datos.aspx>.
- _____(2020b) "Panorama anual de inclusión financiera, 2020", México [en línea] https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/581089/Panorama_IF_2020.pdf.
- _____(2017), "Bases de datos de inclusión financiera (2017)" [en línea] <http://www.CNBV.gob.mx/Inclusión/Paginas/Bases-de-Datos.aspx>.
- Columb, C. y E. A. Plant (2011), "Revisiting the Obama effect: exposure to Obama reduces implicit prejudice", *Journal of Experimental Social Psychology*, vol. 47(2).
- CONAIF (Consejo Nacional de Inclusión Financiera) (2020), *Política Nacional de Inclusión Financiera*.
- _____(2017), "Reporte nacional de inclusión financiera: México" [en línea] <https://www.cnbv.gob.mx/Inclusi%C3%B3n/Documents/Reportes%20de%20IF/Reporte%20de%20Inclusion%20Financiera%208.pdf>.
- CONAPRED (Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación) (2020), "Anteproyecto de lineamientos para incorporar la perspectiva antidiscriminatoria en las Reglas de Operación de los programas presupuestarios federales".
- _____(2018), "Encuesta Nacional sobre Discriminación 2017: prontuario de resultados", México [en línea] <http://sindis.conapred.org.mx/investigaciones/encuesta-nacional-sobre-discriminacion-2017-prontuario-de-resultados/>.
- CONDUSEF (Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros) (2020), "Asesorías y controversias de adultos mayores enero-diciembre 2019", Ciudad de México, inédito.
- CONEVAL (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social) (2019), *¿Qué funciona y qué no en inclusión financiera? Guías prácticas de políticas públicas*, Ciudad de México.
- DAI (Development Alternatives Incorporated) (2012), *Diseño de la experiencia del cliente de Banco Bansefi en su red corresponsal*, México, GAFIS-Bansefi.
- Dasgupta, N. y A. G. Greenwald (2001), "On the malleability of automatic attitudes: combating automatic prejudice with images of admired and disliked individuals", *Journal of Personality and Social Psychology*, 81(5).
- Daumeyer, N. y otros (2019), "Consequences of attributing discrimination to implicit vs. explicit bias", *Journal of Experimental Social Psychology*, vol. 84.
- Del Ángel M. y A. Gustavo (2010), "La paradoja del desarrollo financiero", Kuntz Ficker S. (coord.), *Historia económica general de México*, México, El Colegio de México/Secretaría de Economía.
- Demirgüç-Kunt y otros (2018), *The Global Findex Data Base 2017. Measuring Financial Inclusion Measuring Financial Inclusion and the Fintech Revolution*, Washington, D.C., World Bank [en línea] doi:10.1596/978-1-4648-1259-0.

- Dermody, N., M. K. Jones y S. R. Cumming (2013), "The failure of imagined contact in reducing explicit and implicit out-group prejudice toward male homosexuals", *Current Psychology*, vol. 32 N° 3.
- Duryea, S. y E. Schargrodsy (2008), "Financial services for the poor: savings, consumption, and welfare", *Working Paper*, Washington, D.C., Inter-American Developmental Bank (IADB).
- Eckel, C. y R. Wilson (2010), "Trust and Social Exchange", *Cambridge Handbook of Experimental Political Science*, J. N. Druckman y otros (eds.), Boston, Cambridge University Press, julio [en línea] <https://ssrn.com/abstract=1883751>.
- FitzGerald, C. y otros (2019), "Interventions designed to reduce implicit prejudices and implicit stereotypes in real world contexts: a systematic review", *BMC Psychology*, 7(29).
- Forgas, J. P. (1985), *Interpersonal Behaviour*, Oxford, Pergamon Press.
- French, A. R. y otros (2013), "Reducing Muslim/Arab stereotypes through evaluative conditioning", *Journal of Social Psychology*, vol. 153(1).
- Gaertner, S. L. y J. F. Dovidio (2000), *Reducing Ingroup Bias: The Common Ingroup Identity Model*, Philadelphia, PA, Psychology Press.
- Gambetta, D. (2000), "Can we trust trust?", *Trust: Making and Breaking Cooperative Relations*, chapter 13, D. Gambetta (ed.), electronic edition, Department of Sociology, University of Oxford.
- Goldin, C. y C. Rouse (2000), "Orchestrating impartiality: the impact of "blind" auditions on female musicians", *American Economic Review*, 90(4).
- Guiso, L., P. Sapienza y L. Zingales (2004), "The role of social capital in financial development", *American Economic Review*, 94 (3).
- Herman, A. y A. Klemm (2017), "Financial deepening in Mexico", *IMF Working Paper*, 17/19, enero.
- Holladay, C. L. y otros (2003), "The influence of framing on attitudes toward diversity training", *Human Resource Development Quarterly*, 14(3).
- INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía) (2019a), "Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), tercer trimestre 2019" [en línea] https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enoe/15ymas/doc/resultados_ciudades_enoe_2019_trim3.pdf.
- _____(2018), "Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (ENIF)" [en línea] <https://www.inegi.org.mx/programas/enif/2018/>.
- _____(2015), "Encuesta Nacional de Financiamiento a las Empresas (ENAFIN)" [en línea] <https://www.inegi.org.mx/programas/enafin/2015/>.
- Jonker, C. y otros (2004), *Human Experiments in Trust Dynamics* [en línea] https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-540-24747-0_16.
- Joy-Gaba, J. y B. A. Nosek (2010), "The surprisingly limited malleability of implicit racial evaluations", *Social Psychology*, 41 [en línea] <http://econtent.hogrefe.com/doi/full/10.1027/1864-9335/a000020>.
- Kahneman, D. (2011), *Thinking, Fast and Slow*, Macmillan.
- Kantor, J. y N. Smith (2015), *La ciencia de la psicología: un estudio interconductual*, México, Universidad de Guadalajara.
- Karlan, D. y J. Morduch (2009), "Access to finance", *NYU Wagner Research Paper*, N° 2011-03 [en línea] <https://ssrn.com/abstract=1871922>.
- Kawakami, K. y otros (2007), "(Close) distance makes the heart grow fonder: improving implicit racial attitudes and interracial interactions through approach behaviors", *Journal Papers Sociology and Psychology* [en línea] <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/17547482/>.
- Kellough, J. E., y K.C. Naff (2004), "Responding to a wake-up call: An examination of federal agency diversity management programs", *Administration and Society*, 36 [en línea] <http://dx.doi.org/10.1177/0095399703257269>.
- Kugelmass, H. (2016), "'Sorry, I'm not accepting new patients': an audit study of access to mental health care", *Journal of Health and Social Behavior*, 57(2).
- Kumar, A. (2005), *Access to Financial Services in Brazil: Directions in Development*, Washington, D.C., The World Bank [en línea] <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/13821>.
- Ladd, H. F. (1998), "Evidence on discrimination in mortgage lending", *Journal of Economic Perspectives*, 12(2).
- Lai, C. K. y M. R. Banaji (2019), "The Psychology of Implicit Intergroup Bias and the Prospect of Change", PsyArXiv [en línea] <http://www.tinyurl.com/y27b6syq>.

- Lefevre, A. F. y M. Chapman (2017), "Behavioural economics and financial consumer protection", *OECD Working Papers on Finance, Insurance and Private Pensions*, N° 42, París.
- Martínez, A. L. (2019), "¿Quién tiene acceso al crédito en México? Un experimento sobre discriminación por tono de piel", México, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) [en línea] [http://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/Credito%20en%20Mexico.Ax%20\(1\).pdf](http://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/Credito%20en%20Mexico.Ax%20(1).pdf).
- McCabe, K. y otros (2001), "A functional imaging study of cooperation in two-person reciprocal exchange", *Proceedings of the National Academy of Sciences*, vol. 98.
- McGrane, J. A. y F. A. White (2007), "Differences in Anglo and Asian Australians' explicit and implicit prejudice and the attenuation of their implicit in-group bias", *Asian Journal of Social Psychology*, vol. 10(3).
- Milkman, K. L., M. Akinola y D. Chugh (2012), "Temporal distance and discrimination: an audit study in academia", *Psychological Science*, vol. 23(7).
- Mishler, W. y R. Rose (2001), "What are the origins of political trust? Testing institutional and cultural theories in post-communist societies", *Comparative Political Studies*, 34(1).
- Mullainathan, S. y M. Bertrand (2004), "Are Emily and Greg more employable than Lakisha and Jamal? A field experiment on labor market discrimination", *American Economic Review*, 94(4).
- Muralidharan, K., P. Niehaus y S. Sukhtankar (2014), "Payments infrastructure and the performance of public programs: evidence from biometric smartcards in India", *Nber Working Paper*, 1999, National Bureau of Economic Research.
- National Research Council (2004), *Measuring Racial Discrimination*, Washington, D.C., The National Academies Press.
- Nielsen, T. C. y L. Kepinski (2016), *Inclusion Nudges Guidebook: Practical Techniques for Changing Behaviour, Culture & Systems to Mitigate Unconscious Bias and Create Inclusive Organisations*, CreateSpace Independent Publishing Platform.
- Nussbaum, M. C. (2011), *Creating Capabilities: The Human Development Approach*, Cambridge, MA, Belknap Harvard.
- OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos) (2018), *Trust and its Determinants: Evidence from the Trustlab Experiment. Statistics and Data Directorate*.
- Paluck, E. L. (2006), "Diversity training and intergroup contact: a call-to-action research", *Journal of Social Issues*, vol. 62 [en línea] <http://Dx.Doi.Org/10.1111/J.1540-4560.2006.00474.X>.
- Pendry, L. F., D. M. Driscoll y C. T. Field (2007), "Diversity training: putting theory into practice", *Journal of Occupational and Organizational Psychology*, vol. 80 [en línea] <http://dx.doi.org/10.1348/096317906X118397>.
- Perception Institute (2019), "Explicit bias. Perception Institute", 17 de octubre [en línea] <https://perception.org/research/explicit-bias/>.
- Probst, T. M. (2003), "Changing attitudes over time: Assessing the effectiveness of a workplace diversity course", *Teaching of Psychology in the Schools*, vol. 30 [en línea] http://dx.doi.org/10.1207/S15328023TOP3003_09.
- Raphael, R. (2012), *Reporte sobre la discriminación en México 2012, Crédito*, México, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED)/Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).
- Ribes, E. y F. López (1985), *Teoría de la conducta: un análisis de campo y paramétrico*, Editorial Trillas.
- Robinson, B. y L. J. Bradley (1997), "Multicultural training for undergraduates: developing knowledge and awareness", *Journal of Multicultural Counseling and Development*, vol. 25 [en línea] <http://dx.doi.org/10.1002/j.2161-1912.1997.tb00349.x>.
- Rodríguez-Raga, S. y F. F. Riaño Rodríguez (2016), "Determinantes del acceso a los productos financieros en los hogares colombianos", *Estudios Gerenciales*, 32(138).
- Rukavina, P. B. y otros (2010), "A service-learning based project to change implicit and explicit bias toward obese individuals in kinesiology pre-professionals", *Obesity Facts*, 3(2).
- Sahay, R. y otros (2015), "Rethinking financial deepening: Stability and growth in emerging markets", *IMF Staff Discussion Note 15/08*, Washington, D.C., International Monetary Fund (IMF).
- Scialabba, N. (2017), "How implicit bias impacts our children in education", American Bar Association (ABA), 2 de octubre [en línea] <https://www.americanbar.org/groups/litigation/committees/childrens-rights/articles/2017/fall2017-how-implicit-bias-impacts-our-children-in-education/>.
- Sen, A. (1999), *Development as Freedom*, New York, NY, Anchor Books.

- Smith, R. y otros (2009), "Exploring the when and why of Schadenfreude", *Social and Personality Psychology Compass*, 3(4).
- Solís, P. (2017), "Discriminación estructural y desigualdad social: con casos ilustrativos para jóvenes indígenas, mujeres y personas con discapacidad", México, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED)/Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) [en línea] [http://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/DiscriminacionEstructuralAx% 20.pdf](http://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/DiscriminacionEstructuralAx%20.pdf).
- Stratton, J. y otros (2006), "Positive stereotyping: Influence tactic for prejudice reduction?", *Social Influence*, vol. 1 [en línea] <http://dx.doi.org/10.1080/15534510601008882>.
- Turner, M. A. y F. Skidmore (eds.) (1999), *Mortgage Lending Discrimination: A Review of Existing Evidence*, Washington, D.C., Urban Institute Press.
- Turner, R. N. y R. J. Crisp (2010), "Imagining intergroup contact reduces implicit prejudice", *British Journal of Social Psychology*, 49(1).
- Van den Bos, W. y otros (2009), *What Motivates Repayment? Neural Correlates of Reciprocity in the Trust Game*, Oxford University Press.
- Wallaert, M., A. Ward y T. Mann (2010), "Explicit control of implicit responses", *Social Psychology*, 41(3).
- Woodcock, A. y M. M. Monteith (2012), "Forging links with the self to combat implicit bias", *Group Processes and Intergroup Relations*, 16(4).
- Xiao, J. J. y B. O'Neill (2014), "Financial education and financial capability", *Proceedings of the Association for Financial Counseling and Planning Education*, V. Mason (ed.), Annual Research and Training Symposium, Alexandria, Association for Financial Counseling and Planning Education (AFCPE).
- Zapata, G. (2013), "Correspondent Banking in Mexico's Rural Areas: Lessons from a G2P Payment Digitization and Financial Inclusion Project", Somerville, Bankable Frontier Associates [en línea] <http://bfaglobal.com/projects/correspondent-banking-in-mexicos-rural-areas-lessons-from-a-g2p-payment-digitization-and-financial-inclusion-project/>.

Anexos

Anexo 1

Metodología e investigación cualitativa

1. Diseño de las entrevistas a personas expertas: trato en sucursales bancarias en México

En el marco de este estudio se realizaron entrevistas como parte de una investigación cualitativa para robustecer y complementar los hallazgos del análisis de la literatura, la investigación experimental y la revisión de datos con base en encuestas sobre la discriminación en el trato en sucursales bancarias en México. Con base en los resultados, se generaron recomendaciones orientadas a definir estrategias para implementar un protocolo de trato incluyente a las personas usuarias. A continuación se enlistan los objetivos de la metodología:

Objetivo 1: Explorar si la discriminación es una barrera a la inclusión financiera.

- Identificar si los actores entrevistados consideran la discriminación como un acto explícito o reflejo de la discriminación estructural.
- Identificar qué variables relevantes para promover la inclusión financiera afectan los actos de discriminación (confianza, construcción de capacidades, protección a la persona consumidora).

Objetivo 2: Identificar qué características y contextos son relevantes para explicar la ocurrencia de actitudes discriminatorias en el sector financiero.

- Determinar las características de las personas que comúnmente se utilizan para inferir nivel socioeconómico mediante asociaciones inconscientes.
- Identificar contextos institucionales que promueven sesgos o asociaciones inconscientes.

Objetivo 3: Identificar en qué partes del proceso de atención existe riesgo de discriminación.

- Identificar tareas que involucran cierto margen de discrecionalidad.
- Identificar áreas prioritarias para prevenir la discriminación.

Objetivo 4: Explorar en qué procesos organizacionales e institucionales puede apalancarse la implementación y monitoreo del protocolo para reducir el trato desigual.

- Analizar con qué sistemas de monitoreo de satisfacción de clientes cuentan las instituciones financieras.
- Identificar las estrategias institucionales para comercializar productos o para incorporar estándares de trato al cliente.

Selección de personas participantes

Las entrevistas se realizarán a actores heterogéneos en cuanto a su experticia y su relación o papel dentro del sector financiero. El objetivo de seleccionar un grupo heterogéneo de personas expertas es contar con una visión diversa de los problemas y posibles soluciones para reducir la discriminación en las instituciones prestadoras de servicios bancarios. En este sentido se seleccionaron tres tipos de personas expertas: i) inclusión financiera; ii) banca de desarrollo y microfinancieras, y c) discriminación. Las entrevistas se llevaron a cabo mediante un guion semiestructurado que se presenta a continuación; cada entrevista tuvo una duración aproximada de 40 minutos.

2. Guion de entrevista a persona experta sobre el trato en sucursales bancarias

a) Presentaciones

Luego de la bienvenida, agradecimiento por participación y explicación de los objetivos y funcionamiento de la reunión:

Esta entrevista forma parte de un estudio sobre prevención y reducción de discriminación en el sector financiero que estamos realizando en colaboración con el CONAPRED y la CEPAL, con el objetivo de realizar recomendaciones para generar un protocolo de trato libre de discriminación.

Para fines del estudio, esta entrevista será grabada y ante todo garantizaremos la secrecía de la información aquí discutida, así como de las personas participantes. Te pedimos que te sientas en la libertad de aportar en cualquier momento la información que consideres necesaria, así como solicitarnos pausar la grabación si lo consideras conveniente.

- Objetivo 1. Discriminación como barrera a la inclusión financiera: ¿Por qué la discriminación es una barrera a la inclusión financiera en México?
- Objetivo 2. Identificación de grupos en situación de discriminación: ¿Qué características de las personas son relevantes para explicar la discriminación en el sector financiero en México?
- Objetivo 3. Identificación de áreas de riesgo: ¿Cómo ocurre la discriminación en los procesos de atención al cliente o en la colocación de productos financieros?
- Objetivo 4. Instrumentos de implementación y monitoreo: ¿En qué procedimientos o rutinas institucionales podrían incorporarse acciones de prevención de discriminación en el trato?

Anexo 2

Sistematización de entrevistas

Cuadro A.1
Sistematización de entrevistas de personas expertas en inclusión financiera

I. Discriminación: barrera a la inclusión financiera	II. Grupos en situación de discriminación	III. Rutinas y acciones que reflejan el trato discriminatorio	IV. Instrumentos para la implementación y monitoreo
<p>No se tiene evidencia que permita conocer qué tanto la discriminación es una barrera a la inclusión financiera; sin embargo, la discriminación está en todos los ámbitos de la vida pública. Es decir, este mercado se contagia de la discriminación en otros ámbitos. La discriminación o los niveles de discriminación no son homogéneos en todo el sector, ni en todos los servicios. La segmentación del mercado importa para explicar el grado de discriminación.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Combinación de fenotipo y tono de piel • Mujer indígena • Hombre indígena • Apariencia física (vestimenta) • Factores como el acento al hablar 	<ul style="list-style-type: none"> • Servicios que generan poca rentabilidad a la institución financiera, principalmente; por ejemplo, el cobro de un cheque. Es necesario cambiar el sistema de incentivos y apelar a los sistemas de capacitación para argumentar que no hay cliente “chico”. 	<p>Es necesario generar una estrategia en dos vías: la capacitación y cambios legales. Cambios legales en el trato de cualquier comercio y, además, en los mismos sistemas de justicia. Es decir, que los bancos se sujeten a esa ley general y que ello permee en sus estrategias de capacitación. En los Estados Unidos la generación de leyes fue clave para incentivar los cambios en la capacitación.</p> <p>Es necesario usar la técnica de <i>mystery shoppers</i> para monitorear la implementación de protocolos de atención.</p>
<p>Un problema que antecede a la discriminación en el trato en sucursal es el mismo el acceso a las instalaciones. La discriminación estructural se legitima desde el argumento de la rentabilidad de la provisión de los servicios financieros en el ámbito rural. Ese mismo argumento genera expectativas sobre las personas usuarias que hace que no se vean reflejadas en el sector.</p> <p>Además, existen muy pocos incentivos para generar productos que cubran las necesidades de los sectores estratos más bajos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Nivel de ingresos • Mujeres • Jóvenes • Interseccionalidad. Hay diferentes características que, en conjunto, explican o podrían explicar la discriminación 	<ul style="list-style-type: none"> • Acceso a la sucursal (distancia geográfica). • Ofrecimiento de productos básicos. Por lo general las instituciones financieras no ofrecen las cuentas simplificadas. 	<p>Es necesario fortalecer tanto la demanda como la oferta de los servicios financieros. La sobreregulación para ciertos agentes del sistema financiero no refleja un entendimiento de las necesidades de las poblaciones a las que atienden estos sectores.</p> <p>Además, es recomendable generar iniciativas de política que ayuden a las instituciones financieras mejorar la oferta de servicios a poblaciones. A través de programas como el PATMIR, un programa de Bansefi enfocado en fortalecer las capacidades de entidades financieras (como cajas de ahorro).</p>

I. Discriminación: barrera a la inclusión financiera	II. Grupos en situación de discriminación	III. Rutinas y acciones que reflejan el trato discriminatorio	IV. Instrumentos para la implementación y monitoreo
			<p>Por otro lado, es necesario fortalecer las capacidades financieras de las personas usuarias para que puedan exigir calidad en el servicio; es decir, fortalecer la demanda.</p>
<p>La segmentación del mercado importa para entender el fenómeno de la discriminación. Por ejemplo, en las cooperativas no se reporta ningún problema de discriminación. Además, en las cooperativas, las personas son socias y las personas que los atienden se toman el tiempo para dar explicaciones. Es decir, el contexto (valores organizacionales) de la cooperativa puede afectar el buen trato y la empatía de las personas encargadas de la sucursal, pues el personal de atención de sucursales bancarias y cooperativas es similar en términos de nivel educativo y capacitación y, además, el universo de personas a las que atienden es muy homogéneo (ingreso moderado a bajo).</p> <p>Esta discriminación no es exclusiva del sistema financiero, se da en otros sectores como tiendas departamentales y restaurantes, entre otros.</p> <p>Desconfianza en los bancos, y no necesariamente en el sistema financiero. Parte de esta desconfianza tiene que ver con la percepción de comisiones que las personas no entienden adicionado al hecho de que no se ofrecen productos relevantes para las</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Mujeres indígenas • Personas que no se acercan a solicitar un servicio porque no confían o sienten que no pertenecen • Apariencia física (vestimenta) • El acento al hablar 	<ul style="list-style-type: none"> • Provisión de información. El trato discriminatorio puede expresarse como no tomarse el tiempo suficiente para dar información (contrario a lo que podría suceder en las cooperativas). • Requerimiento de biométricos; por ejemplo, requerimiento de la huella (ciertas personas con actividades que involucran el uso de las manos y por la edad). • Servicios que generan poca rentabilidad a la institución. El tipo de servicio importa; si es un servicio que no aporta valor al banco (por ejemplo, cobrar un cheque, hacer pagos a microfinancieras, depósitos a cuenta) podrían tratar peor al cliente. No obstante, podría ser un asunto más de negocio que de discriminación. Los incentivos están mal alineados para ofrecer un buen servicio a personas de bajo nivel socioeconómico, que se ven reforzados con los prejuicios culturalmente aprendidos y justificados. Y entonces se generan políticas que sí son discriminatorias (casos de usuarias de cooperativas a las que se restringen los horarios de atención). 	<p>Visibilizar el compromiso con la no discriminación tanto al interior como al exterior de la institución financiera; por ejemplo, mediante letreros para que las personas puedan apelar a ellos en caso de recibir un trato discriminatorio.</p> <p>Estrategias para mejorar la calidez en el trato, disposición de los lugares de espera, estándares de educación básicos (saludos).</p> <p>Considerar la relevancia de la información para navegar los servicios.</p>

I. Discriminación: barrera a la inclusión financiera	II. Grupos en situación de discriminación	III. Rutinas y acciones que reflejan el trato discriminatorio	IV. Instrumentos para la implementación y monitoreo
<p>poblaciones que han permanecido alejadas de la banca. Existen poblaciones que no se acercan a solicitar un servicio porque no confían o sienten que no pertenecen.</p> <p>La discriminación no es un factor preponderante de la exclusión del sistema financiero, sino la desconfianza. Es decir, no es el obstáculo principal, pero los competidores no se están tomando el tiempo y los recursos para armar un modelo de negocios para dirigirse a esos estratos de la población. La autoexclusión podría estar más relacionada con la desconfianza basada en la percepción de honestidad del banco.</p> <p>Los bancos no necesariamente serán líderes de inclusión en el mercado financiero, son las microfinancieras y las cooperativas las que se están enfocando en esos mercados. En otros países tal vez fueron los bancos, pero ahora existen otros modelos que hacen posible la inclusión financiera.</p>			
<p>La discriminación constituiría una barrera suave para el acceso a servicios. En contraposición a la segmentación del mercado —en la que los bancos se concentran en un tipo de usuarios y que por tanto la discriminación es parte de la estrategia de mercado—, los bancos orientados al consumo sí tratan de llegar a un público diverso. Esta barrera de entrada "suave" no es</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Mujeres • Gente de bajo ingreso • Personas adultas mayores • Depende mucho de un factor regional y de la heterogeneidad-homogeneidad de las poblaciones. En poblaciones más homogéneas, aunque estén compuestas por personas que pertenecen a 	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema de incentivos para el personal. El sistema de incentivos para las personas que labora en sucursal genera <i>profiling</i> como un mecanismo de evaluación de información barata. No obstante, es un fenómeno que pasa en todos los sectores y servicios, incluso en el sector público. • Publicidad. Los bancos han desarrollado internamente 	<p>Estrategias de concientización y certificaciones. Es necesario que la CONDUSEF pueda fomentar la concientización mediante la generación de certificación, para evitar un enfoque punitivo en contra de las instituciones bancarias. Adicionalmente, medir el avance de las instituciones con respecto a protocolos de trato y de discriminación.</p>

I. Discriminación: barrera a la inclusión financiera	II. Grupos en situación de discriminación	III. Rutinas y acciones que reflejan el trato discriminatorio	IV. Instrumentos para la implementación y monitoreo
<p>inherente al sistema bancario, sino a la sociedad. Los bancos podrían ser, incluso, menos discriminatorios que otros sectores.</p> <p>Para entender la discriminación es necesario pensar al sistema financiero no solo como los principales bancos. En primer lugar, en bancos de consumo en los que el fenómeno de la discriminación podría ser menos frecuente, pero también es importante observar las instituciones de finanzas populares que atienden a mujeres, personas rurales e indígenas.</p> <p>Con respecto a la relación de confianza y discriminación, es importante precisar que puede haber desconfianza sin discriminación.</p>	<p>grupos históricamente discriminados, la discriminación será menor.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Es necesario generar evidencia para saber si este fenómeno existe en diferentes regiones del país y cómo se manifiesta. 	<p>mecanismos internos como protocolos de acoso o de ética. No obstante, en la parte de mercadeo toda la promoción se basaba en estereotipos de belleza europea que se justifica en la función aspiracional; sin embargo, no coincide con el público al que están atendiendo y refuerza un discurso implícitamente discriminatorio. Tiene que ver con quién hace la publicidad, pero también con quién aprueba la publicidad.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Entendimiento de los procesos de atención. Es necesario procurar que el diseño del proceso de atención al público en sucursales y vía telefónica sean adecuados para grupos muy específicos como personas mayores. • Acceso a servicios digitales. Requieren de identificar cómo utilizarlos o incluso cómo solicitar información; sin embargo, es necesario que los procesos de atención, por ejemplo: personas con discapacidad visual, ciegos, personas mayores, entre otros. 	<p>Auditorías con base en <i>mystery shopper</i>. Como un mecanismo para identificar trato discriminatorio en general, para identificar a los grupos en situación de vulnerabilidad y las diferencias regionales en el trato. Los resultados de este tipo de auditorías podrían ayudar a generar las estrategias de visibilización y concientización. Adicionalmente, pueden ayudar a explorar la confianza en el sistema financiero.</p> <p>No pertinencia y viabilidad de las cuotas en productos financieros. El sistema de cuotas podría fomentar la colocación de productos no adecuados para las poblaciones que se encuentran excluidas del sistema financiero, a la vez que se desincentiva el desarrollo de productos financieros adecuados para estas poblaciones.</p>
<p>La discriminación empieza desde que las personas no se sienten reflejadas en las instituciones. No tiene que haber una acción explícitamente discriminatoria, si las personas piensan que no están relacionadas de ninguna manera con un banco, se refleja en concepciones distintas del dinero (qué es el ahorro, qué son las inversiones o el crédito). Es necesario partir del reconocimiento</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Mujeres • Personas receptoras de transferencias condicionales • Personas indígenas • Tono de piel • Apariencia física (vestimenta) 	<ul style="list-style-type: none"> • Uso del lenguaje para referirse a las personas usuarias. En el Banco del Bienestar se nombra <i>beneficiario</i> a las personas que, si bien son personas que reciben programas gubernamentales, para esta institución bancaria son clientes. El uso del lenguaje genera una asimetría de relación entre las personas usuarias del Banco del Bienestar y el personal en sucursal y afecta el acceso al servicio, las 	<p>Visibilizar la importancia del cliente y tratarlo como tal independientemente de sus características (nivel de ingreso).</p> <p>Generar procesos institucionales que se adapten mejor a las rutinas de las personas.</p> <p>Información suficiente (oral, escrita o con base en señalética) para que ellos puedan conducirse en un contexto desconocido como es la sucursal.</p>

I. Discriminación: barrera a la inclusión financiera	II. Grupos en situación de discriminación	III. Rutinas y acciones que reflejan el trato discriminatorio	IV. Instrumentos para la implementación y monitoreo
<p>de los procesos de autoexclusión. Es necesario contrarrestar la “invisibilización” del cliente, si el cliente tiene que parecer otra persona para ser visible y recibir atención eso excluye a las personas del sistema financiero.</p> <p>Es un círculo vicioso, porque la invisibilidad de la producción económica de ciertos grupos (como las mujeres) dificulta su actividad económica y la generación de productos financieros asequibles. La asimetría del poder (en el ámbito público y privado) no se resuelve cuando no se visibiliza. El desconocimiento de las y los clientes generada por esta asimetría promueve a que los servicios no se adapten a determinados contextos. Por ejemplo, horarios de atención para los receptores de programas sociales.</p> <p>El desconocimiento de los mecanismos para la solución de problemas desincentiva el uso de tecnologías para el acceso a servicios financieros. Por ejemplo, el uso de cajeros automáticos se desincentiva no por la barrera tecnológica, sino porque no se sabe a dónde recurrir en caso de que exista alguna anomalía.</p> <p>Paradójicamente, la inclusión sirve para generar fidelidad y mayor solidez a los servicios financieros.</p>		<p>habilidades de estos clientes para realizar quejas al momento de suscitarse algún problema y el conocimiento de sus derechos como clientes.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Publicidad. Es importante para una función educativa que ayude a entender que existen diferentes tipos de clientes que pueden acceder a los servicios financieros. • Horarios de atención. Los horarios de atención pueden ser excluyentes, por ejemplo, para personas con menores niveles de ingreso con trabajos más intensivos en tiempo la no disponibilidad de sucursales en sábado puede ser problemática. 	<p>Estudiar las necesidades de gasto. Existen efectos de deseabilidad social de la respuesta y no estudiar este tipo de prácticas. Por ejemplo, con base en este tipo de necesidades de gasto se entiende la importancia de dinero fraccionario en los cajeros para que las personas puedan utilizar en las comunidades el dinero que retiran. Hacer visible la resolución de problemas recurrentes Es necesario mostrar cómo se solucionan problemas habituales para que las personas usuarias conozcan las rutas de solución y se sientan más confiadas de utilizar los servicios financieros.</p>

I. Discriminación: barrera a la inclusión financiera	II. Grupos en situación de discriminación	III. Rutinas y acciones que reflejan el trato discriminatorio	IV. Instrumentos para la implementación y monitoreo
<p>La inclusión financiera se enfrenta a barreras por el lado de la oferta y por el lado de la demanda. Por el lado de la oferta hay tres barreras principales: i) la accesibilidad física, ii) la económica y iii) la elegibilidad. Los actos discriminatorios estarían en el tercer tipo, como una elegibilidad informal no escrita en las reglas de la institución bancaria, cuando las personas infieren cierta elegibilidad a partir de ciertas características. Por otro lado, debido a experiencias propias o del círculo social, las personas ya no se acercan porque consideran que las van a discriminar o por no considerarse elegibles para tener un producto financiero.</p> <p>Es importante identificar cómo es la discriminación para las personas excluidas del sistema financiero y para quienes ya están en el sistema, por ejemplo, la calidad en el trato y en la información que reciben.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Mujeres • Apariencia física (vestimenta) • El tono de piel • Personas indígenas 	<ul style="list-style-type: none"> • El primer contacto. Las personas toman sus decisiones con base en información que obtienen de sus redes personales y sociales, familiares y amigos. Lo cual puede ser un proceso cíclico, pues las personas sin acceso a servicios financieros se rodean de personas excluidas del sistema financiero. • Entre mayor contacto exista en cada una de las etapas de atención, desde el primer contacto hasta la reclamación en caso de anomalía, existe mayor probabilidad de discriminación. 	<p>Realización de un diagnóstico. Es necesario hacer un diagnóstico que permita identificar dónde sucede la discriminación mediante metodologías como el <i>mystery shopper</i>; es decir, en qué parte del proceso de atención, por ejemplo, si es al momento de la adquisición de un producto u otro. Probablemente sea donde exista mayor contacto cara a cara.</p> <p>Sensibilización. Capacitar de manera transversal a las instituciones bancarias para ofrecer un trato sin discriminación, entendiendo siempre que discriminar es un riesgo potencial en cualquier interacción cara a cara. Es decir, capacitar y sensibilizar desde los puestos más altos hasta los niveles de responsabilidad más baja, porque la discriminación puede permear incluso las dinámicas al interior de la institución.</p> <p>La digitalización. Puede limitar la discriminación en el trato por rasgos o incluso por uso del lenguaje (por ejemplo, tono de voz, riqueza del vocabulario).</p> <p>Empoderamiento de personas usuarias. Generar capacidades financieras para reducir la autoexclusión debido al desconocimiento de los productos, de los precios, cómo usarlos, entre otros. Paralelamente, este conocimiento da confianza. Esto debe ir acompañado con el conocimiento de los sistemas y mecanismos de protección a la persona usuaria de los servicios financieros y también de capacidades</p>

I. Discriminación: barrera a la inclusión financiera	II. Grupos en situación de discriminación	III. Rutinas y acciones que reflejan el trato discriminatorio	IV. Instrumentos para la implementación y monitoreo
			<p>para poder identificar potenciales fraudes.</p> <p>Monitoreo. A través de estudios de auditoría y <i>mystery shopping</i> llevados a cabo por el regulador.</p> <p>Mesas interinstitucionales. Dado que la discriminación está presente en diferentes sectores económicos es recomendable generar mesas interinstitucionales que permitan compartir experiencias de cómo se puede reducir la discriminación.</p>

Cuadro A.2

Sistematización de entrevistas de personas expertas en cooperativas, microfinancieras y banca de desarrollo

I. Discriminación: barrera a la inclusión financiera	II. Grupos en situación de discriminación	III. Rutinas y acciones que reflejan el trato discriminatorio	IV. Instrumentos para la implementación y monitoreo
<p>Sí, la discriminación en general es un problema grave y es una barrera a la inclusión financiera, pero es necesario cuantificarla. Para quienes no cuentan con ningún producto o en contra de quienes están subatendidos en el sistema (un producto financiero), la discriminación es una barrera fuerte.</p> <p>Además, es importante entender que estar incluido financieramente implica tener diferentes productos, utilizar y aprovechar las herramientas de educación financiera y entender cómo funciona el sistema financiero (por ejemplo, qué es un crédito y cómo incorporarlo en tus ingresos normales). Entendiendo eso, es importante el trato que reciben las personas en las sucursales.</p> <p>La ventaja de la banca de desarrollo es que cuenta con un padrón de clientes, por lo que el acercamiento es diferente. Con base en esto, se invita a los receptores de programas sociales a mesas de formalización y de pago para convertirse en clientes. Después de esto, ya no es necesario que se acerquen a la sucursal y pueden retirar en cualquier cajero automático.</p> <p>Barreras previas al trato en sucursal. Hay que considerar que muchas personas excluidas del sistema financiero no van a las sucursales porque no hay sucursales cerca de sus comunidades. Además, estas poblaciones tienen poca experiencia con el uso de tecnología, poca confianza en el sistema financiero y poco conocimiento</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Nivel de escolaridad • Personas mayores 	<ul style="list-style-type: none"> • Interacciones con la tecnología • Resolución de dudas • Primer contacto. Es clave porque si la bienvenida al proceso de incorporación al sistema es positiva, puede prevenir algunos conflictos, dudas o quejas posteriores • Atención de quejas 	<p>Capacitación del personal de las mesas de entrega de apoyo. Resulta muy "costoso" para las personas que trabajan en el sistema financiero dedicar mucho tiempo para la atención de personas mayores. Es necesario alinear los incentivos para que el personal dedique tiempo suficiente para explicar y solventar dudas a esta población.</p> <p>Empoderamiento de mujeres. Una estrategia de largo plazo enfocada tanto en hombres como mujeres que ayuden a cambiar las estructuras a nivel local que limita los derechos económicos de las mujeres, como, por ejemplo, los derechos de propiedad, que es clave para la inclusión financiera. Es decir, estrategias que vayan más allá de lo financiero para asegurar condiciones para la inclusión financiera y que involucren la participación de las autoridades comunitarias.</p> <p>Estrategias dentro de la sucursal. 1) Capacitación. Cambio organizacional desde la institución financiera, sobre todo en los bancos de alcance nacional, tradicionalmente se han enfocado en otras actividades. Es necesario generar una capacitación y acompañamiento en el <i>customer journey map</i>. Cuidando que este acompañamiento haga un uso pertinente del lenguaje; por ejemplo, utilizar <i>crédito</i> en lugar de <i>esquema de financiamiento</i>, o <i>contrato</i> en lugar de <i>contrato de adhesión</i>. Además, generar espacios o momentos en la atención para realizar preguntas de control que verifiquen que las personas hayan comprendido adecuadamente la información y para evitar</p>

I. Discriminación: barrera a la inclusión financiera	II. Grupos en situación de discriminación	III. Rutinas y acciones que reflejan el trato discriminatorio	IV. Instrumentos para la implementación y monitoreo
sobre su funcionamiento (quiénes son los principales actores, qué es un crédito, qué es una cuenta de ahorro, cómo acceder a los servicios).			<p>el sesgo de deseabilidad social de la respuesta.</p> <p>Atraer a las sucursales. Las estrategias tienen que ser mediante otras instituciones sociales, como escuelas o mercados, que actúen a nivel muy local e implementarlas de localidad a localidad. Este tipo de estrategias pueden ser apoyadas y son deseables desde la banca comercial.</p> <p>Estrategia interinstitucional. Es necesario que la política se impulse desde diferentes actores, ámbitos e instituciones del sistema y se generen acciones conjuntas y específicas; por ejemplo, un contrato de adhesión estándar desarrollado con materiales explicativos.</p>
<p>Sí es una barrera a la inclusión, históricamente las instituciones bancarias dieron servicio a otro segmento de la población y ahora que la inclusión financiera ha cobrado relevancia, las instituciones bancarias han volteado a ver a otros segmentos poblacionales, que para otros actores del sistema son la población objetivo. Esta discriminación históricamente ha dificultado el acceso a productos financieros debido al miedo que tienen algunas personas de acercarse a una institución bancaria. Además, la discriminación es un problema nacional que ha afectado y sigue afectando a las poblaciones en situación de vulnerabilidad y existen ciertos fenómenos como la violencia de género que afectan la inclusión financiera de las mujeres, por ejemplo. Adicionalmente, estos grupos más desaventajados son los que mayores rezagos tienen en educación financiera.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Mujeres • Población indígena • Personas con discapacidad • Personas con tono oscuro de piel • Personas mayores (especialmente en los trámites relacionados con las nuevas tecnologías). 	<ul style="list-style-type: none"> • Primer contacto. Es muy importante porque si las personas no reciben un trato adecuado, no volverán a acercarse al sistema financiero, sin importar si en la institución existen productos pertinentes para ellas. • Falta de acompañamiento en los procesos de atención. No se acompaña al cliente de perfil socioeconómico bajo, aunque se entienda por la razón de ser de la institución financiera. 	<p>Visibilización y concientización. Una gran barrera es que estos problemas no se hablan y las personas no suelen reconocer que han discriminado. Es necesario que sea la discriminación se aborde al interior de la institución y se vuelva transversal en las acciones de la institución financiera.</p> <p>Capacitación. Hacer énfasis en que todas las personas son clientes y esto debe reflejarse en protocolos de forma clara. Los procesos de capacitación deben hacer entender a las personas cómo sus actos diarios y sus propios sesgos pueden profundizar las brechas entre los diferentes grupos sociales y que las personas puedan identificar las brechas y acciones prácticas en la atención. Por ejemplo, cómo las personas se autocalifican en temas de inclusión. Es muy complicado que las personas lo entiendan de manera teórica y que eso lleve a un cambio en las prácticas. Además, es importante involucrar a las cabezas de las instituciones para que las prácticas vayan permeando</p>

I. Discriminación: barrera a la inclusión financiera	II. Grupos en situación de discriminación	III. Rutinas y acciones que reflejan el trato discriminatorio	IV. Instrumentos para la implementación y monitoreo
<p>En zonas rurales se ha sabido de casos de discriminación en los que se impide a las personas abrir cuentas bancarias debido a que las instituciones bancarias no ven rentable tener muchas cuentas bancarias pequeñas, lo cual afecta directamente a los grupos de menores ingresos. Debido a ello se generaron las cuentas simplificadas, para reducir el margen de decisión de las instituciones bancarias. No obstante, no es suficiente para crear un primer lazo de interacción. Además, no se cuenta con los productos financieros adecuados para incluir a ciertos grupos de la población, lo que es un acto de discriminación indirecta. Ha habido buenas prácticas como el sistema PATMIR, un programa enfocado a población indígena. Es necesario cuestionarse si la población indígena tiene que acercarse a la institución financiera o la institución financiera debe acercarse a los usos y costumbres de la comunidad.</p>			<p>hacia abajo y que sea una estrategia consistente en el tiempo e integral (por ejemplo, que involucre la publicidad) y que la cultura organizacional permee a toda la institución. Además, cambiar la narrativa de la rentabilidad que ayuda a racionalizar el fenómeno de la discriminación, además de que puede resultar atractivo (rentable) por el volumen del número de cuentas. Generar protocolos claros y fácilmente accionables. ¿Cómo motivar el cambio o transformación cultural de las organizaciones bancarias? Las regulaciones incentivan solo cambios formales para cumplir con ella; es decir, la obligatoriedad, termina minando o desincentivando buenas prácticas para reducir el fenómeno. Por tanto, es necesario buscar estrategias para transformar las culturas organizacionales desde adentro y desde sus valores. Es importante generar indicadores para medir la inclusión desde las instituciones.</p> <p>Información disponible desde estos grupos. En su experiencia ha sido difícil dar con el marco regulatorio para distintos grupos en situación de vulnerabilidad, incluso con la buena voluntad desde la institución financiera; por ejemplo, cuáles son las responsabilidades de la institución financiera en la materia.</p>

Cuadro A.3
Sistematización de entrevistas de personas expertas en regulación del sistema financiero

I. Discriminación: barrera a la inclusión financiera	II. Grupos en situación de discriminación	III. Rutinas y acciones que reflejan el trato discriminatorio	IV. Instrumentos para la implementación y monitoreo
<p>Sí es una barrera para la inclusión que se manifiesta o afecta el acceso a información sobre los productos financieros.</p> <p>Las personas pueden pensar o sentir (por razones de género, tono de piel, vestimenta) que ingresan al sistema financiero con una "desventaja natural" y que las personas que laboran en sucursal "les hacen un favor" al atenderlas; es decir, no son consumidores empoderados. Esta condición de desventaja y de poca confianza para el uso del servicio limita la solicitud de información relevante (cuál es la tasa de interés, si existe un producto más barato, cuáles son las comisiones asociadas con respecto a otro o sobre el plazo del crédito que están solicitando). Esta falta de empoderamiento es lo que los limita para obtener un producto adecuado a sus necesidades.</p> <p>Es necesario pensar en una "inclusión financiera responsable" en la que las personas tengan un producto financiero, pero sepan cuáles son los beneficios de dichos productos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Personas mayores • Apariencia física (forma de vestimenta) • Género • Personas que viven con discapacidad física 	<ul style="list-style-type: none"> • Ofrecimiento de productos financieros. Las características de las personas pueden afectar que se les brinde información sobre la totalidad de los productos y se acotan las opciones de productos financieros disponibles. No se les informa con la misma calidad o amplitud la existencia de productos financieros para que puedan elegir entre diferentes alternativas con menores costos y con características y funcionalidades que mejor se adapten a sus necesidades. La oferta de servicios se basa en ocasiones en el nivel socioeconómico inferido por el personal de la sucursal. • Compras atadas. En ocasiones, la falta de empoderamiento de los clientes lleva a la contratación de productos "atados", adicionales al que están contratando. El desconocimiento de la tenencia de estos servicios limita su uso; por ejemplo, seguros que, en caso de algún siniestro, no saben que tienen. • Uso de productos digitales. Personas mayores que no están familiarizadas con el uso de tecnologías digitales, se les obliga o no se les informa para contratar servicios por este medio. Esta situación desincentiva o limita el uso de los productos o bien los lleva a solicitar ayuda de terceros, lo cual implica un riesgo. • Publicidad. Existen dos niveles para el análisis de la publicidad. Debido al segmento que buscan atender, los 	<p>Prácticas sanas. Las disposiciones de carácter general de la CONDUSEF en materia de transparencia y prácticas sanas aplicables a las instituciones de tecnología financiera, artículo 52, fracción 5, establecen el derecho a la no discriminación. No obstante, solo son recomendaciones.</p> <p>Implementación de sanciones. Aunque desde el regulador se conoce que han existido actos de discriminación en el sector, muy pocas veces se ha podido sancionar debido a la dificultad para demostrar el fenómeno. Dado que es un trato cotidiano, tendría que identificarse <i>in fraganti</i> el acto de discriminación y eso requeriría de presencia permanente del regulador en las sucursales. Algunas instituciones, al señalarles las afectaciones hacia algunos grupos poblacionales, han reaccionado y realizado cambios en los procesos (por ejemplo, trámites digitales no adaptados para personas mayores).</p> <p>Protocolos integrales de atención. Deberían incluir cómo se contrata el servicio, cuáles son las formas en las que pueden brindar atención y los medios de cancelación.</p>

I. Discriminación: barrera a la inclusión financiera	II. Grupos en situación de discriminación	III. Rutinas y acciones que reflejan el trato discriminatorio	IV. Instrumentos para la implementación y monitoreo
<p>Se desconoce en qué magnitud la discriminación es una barrera para la inclusión financiera; sin embargo, el fenómeno existe. La masificación de las cuentas simplificadas o cuentas de expediente simplificado que se abren en corresponsales podría ser un indicio, entre muchas cosas, de que las personas se sienten cómodas en estos establecimientos. En las sucursales algunos grupos poblacionales pueden sentirse intimidados por ser un mundo totalmente ajeno al cliente.</p> <p>No obstante, al preguntar directamente si las personas se han sentido discriminadas, el porcentaje es muy bajo y no se encuentran diferencias importantes al comparar entre grupos poblacionales; por lo tanto, lo anterior es indicativo de que este tipo de instrumentos no son los adecuados para medir discriminación.</p> <p>El fenómeno de la autoexclusión se podría explicar por discriminación, pero también se entremezcla con la educación financiera. Un indicador de esto es el porcentaje de personas que no tienen un crédito porque</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Población indígena • Población afrodescendiente • Población de nivel socioeconómico bajo (por ejemplo, trabajadores de la construcción) • Personas con discapacidad 	<p>bancos más grandes enfocan su publicidad a los estratos socioeconómicos medios y altos y reflejan en su publicidad gente de tez clara, joven y de apariencia citadina. Por otro lado, otro tipo de bancos enfocados en segmentos con ingreso menor utilizan gente con tono oscuro de piel y con otro tipo de vestimenta, más informal e incluso de trabajo; se enfocan en la familia.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Solicitud de información. Algunas preguntas pueden resultar intimidantes para las personas o pueden sentirse avergonzadas, por ejemplo, nivel de ingreso, grado de escolaridad o si las personas usuarias saben leer y escribir. • Apertura de cuenta o solicitud de crédito. Debido a que requiere interacción en ventanilla o con la persona ejecutiva. • Resolución de dudas ya sea de manera presencial o telefónica y en las unidades de atención a personas usuarias. • Infraestructura de acceso para personas con discapacidad. 	<p>Capacitación de los reguladores en trato igualitario. Capacitar al personal de la CONDUSEF en el trato a personas en situación de vulnerabilidad.</p> <p>Pertinencia de la dispersión de los programas sociales. Por ejemplo, horarios o días escalonados para el otorgamiento de los programas sociales, que dificulta el servicio a las personas receptoras.</p> <p>Mercadotecnia de los productos financieros. Podría pensarse en un sistema de pautas para que la publicidad de servicios financieros no siga presentando únicamente a una minoría étnico-racial, en especial en aquellos bancos que participan en la dispersión de los programas sociales. Incorporar la diversidad étnico-racial.</p> <p>Generar protocolos auditables por la CONDUSEF para motivar que las instituciones bancarias implementen este tipo de acciones. Por ejemplo, que estos protocolos monitoreen la oferta de las cuentas básica al público. Otra forma de activar la implementación de prácticas antidiscriminatorias podría ser mediante un distintivo respaldado por la</p>

I. Discriminación: barrera a la inclusión financiera	II. Grupos en situación de discriminación	III. Rutinas y acciones que reflejan el trato discriminatorio	IV. Instrumentos para la implementación y monitoreo
<p>consideran no necesitarlo y que es muy alto en una economía como la mexicana (empresas 52%). Por ejemplo, la tasa que estas personas consideran adecuada es en realidad más baja que el promedio de mercado. Entonces, existen fenómenos de autoexclusión que se deben a la falta de información. Eso explica que los grupos poblacionales de ingreso bajo acudan a microfinancieras con tasas de interés más altas que algunos bancos.</p>			<p>CONDUSEF y la Asociación de Bancos de México.</p>

Cuadro A.4

Sistematización de entrevistas de personas expertas en discriminación

I. Discriminación: barrera a la inclusión financiera	II. Grupos en situación de discriminación	III. Rutinas y acciones que reflejan el trato discriminatorio	IV. Instrumentos para la implementación y monitoreo
<p>La discriminación está presente en todos lados, incluyendo el sector financiero. En todos los servicios que requieran servicio en ventanillas hay trato discriminatorio, porque el trato discriminatorio es lo usual.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Personas mayores • Tono de piel • Apariencia física (vestimenta, tatuajes) • Personas receptoras de programas sociales • Por la apariencia física de las personas, el personal de sucursal infiere que no tienen capacidad económica o que representan un riesgo en las sucursales bancarias 	<ul style="list-style-type: none"> • En primer lugar, la discriminación persona a persona, que puede expresarse como solicitud de requisitos no explícitos (por ejemplo, a las personas extranjeras), discriminación por apariencia física relacionada con seguridad en sucursales. O como inflexibilidad de requisitos, por ejemplo, el caso de una señora inmovilizada que tuvo que subir a un primer piso. En estos actos de discriminación el personal se escuda en los requisitos para no otorgar los servicios financieros. • En segundo lugar, otro tipo de actos de discriminación son, por ejemplo, el diseño de las interfaces electrónicas que pueden afectar diferenciadamente a los grupos de la población. Las interfaces electrónicas no adecuadas para personas con discapacidad, adultas mayores o hablantes de lengua indígena generan trato diferenciado con consecuencias de discriminación indirecta con efectos muy directos: quitarles su dinero. • En tercer lugar están las barreras requisitorias. Se solicitan requisitos con criterios discriminatorios, que en otros países ya se han limitado o regulado. 	<p>Identificar áreas de oportunidad en las barreras requisitorias, a fin de que estas puedan reducirse para personas en situación de discriminación.</p>
<p>La discriminación es un problema estructural, lo que implica la relación de dimensiones simbólico-culturales que se expresan en prácticas consuetudinarias habituales e intergeneracionales. Estas prácticas se</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Personas jóvenes • Personas mayores • Mujeres • Personas con discapacidad 	<ul style="list-style-type: none"> • El trato directamente discriminatorio se explica por la manera en que los procesos de discriminación indirecta afectan los patrones de decisión y selección de las personas para acceder a un servicio, con base en prejuicios y 	<p>Accesibilidad física en infraestructura. Accesibilidad de información y de las telecomunicaciones. Estrategias de visibilización. Los procesos requieren de estrategias de</p>

I. Discriminación: barrera a la inclusión financiera	II. Grupos en situación de discriminación	III. Rutinas y acciones que reflejan el trato discriminatorio	IV. Instrumentos para la implementación y monitoreo
<p>dan en contextos institucionales como la escuela, la familia y permean otras como las leyes y moldean la estructura social y las estructuras sociales. La dimensión simbólico-cultural normaliza las prácticas discriminatorias en las esferas públicas y privadas vía la repetición, al no visibilizarse los actos de discriminación. Esta repetición genera la reproducción de la jerarquización y profundiza la desigualdad social.</p> <p>Los actos discriminatorios no son casos fortuitos o solo por procesos de discriminación directa.</p>		<p>lo generalizado de la práctica. Se normaliza y se institucionaliza una práctica de discriminación indirecta debido a la no visibilización de la diferencia o pertinencia cultural en la que se instalan las instituciones financieras. La desigualdad estructural no permite que el diseño institucional amortigüe estas diferencias culturales y logre ofrecer acceso en las mejores condiciones a las poblaciones en situación de vulnerabilidad o históricamente discriminadas. En el diseño de los servicios en ocasiones se invisibiliza la pertinencia cultural.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Algunas personas saben que van a ser discriminadas y no se acercan a la banca a solicitar servicios, aun cuando tendrían los recursos suficientes para utilizar los servicios financieros. 	<p>largo plazo y de continuidad para generar un cambio cultural. Es necesaria la capacitación y la sensibilización para comenzar a entender la discriminación como un problema histórico y estructural, incluso desde la experiencia personal (cuando hemos discriminado y sido discriminados). Visibilizar la existencia de la diversidad es clave en México dada la idea del mestizaje que funcionó como estrategia de unificación nacional y que ha invisibilizado las prácticas discriminatorias.</p>

En el presente documento se incorporan las pautas elementales derivadas del derecho a la igualdad y no discriminación dispuestas en la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (LFPED) y se responde a la búsqueda de la promoción de la igualdad en las esferas sociales, políticas y económicas de la vida de la población mexicana. Reconociendo la naturaleza transversal del problema de la discriminación y su impacto en los bajos niveles de bancarización que prevalecen en nuestro país, se busca visibilizar los procesos discriminatorios que, generados en un contexto de discriminación estructural, se fortalecen a partir de prejuicios inconscientes y automáticos que impactan las interacciones financieras de amplios grupos de la sociedad mexicana.

Con el presente protocolo de trato incluyente en sucursales bancarias se busca otorgar herramientas y emitir lineamientos para incorporar la perspectiva antidiscriminatoria en la banca comercial y de gobierno en México, con el objetivo de eliminar las barreras discriminatorias que le competen al sector y con ello coadyuvar a la realización del derecho humano a la igualdad.

CEPAL

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)
Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC)
www.cepal.org