



MEF MINISTERIO DE
ECONOMÍA Y FINANZAS
República de Panamá

Propuesta para la Estrategia de Inclusión Financiera en Panamá



Ministerio de Economía y Finanzas

Eyda Varela de Chinchilla

Ministra de Economía y Finanzas

Gustavo Valderrama

Viceministro de Economía

Jorge Dawson

Viceministro de Finanzas

Contenido

1. Antecedentes	9
2. Introducción.....	10
3. Diagnóstico	14
3.1. Panamá en el contexto mundial: Global Findex	14
3.2. La inclusión financiera y su vinculación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible	20
3.3. Contexto nacional	23
3.3.1. Bancarización	23
3.3.2. Nivel de profundización bancaria en Panamá	26
3.3.3. Acceso a los servicios financieros básicos.....	29
4. Oferta de productos financieros en el país	31
5. Normativas vinculadas a la inclusión financiera.....	35
6. Propuestas de estrategias para promover la inclusión financiera en Panamá.....	39
6.1. Crear un Consejo Nacional de Inclusión Financiera.....	39
6.2. Desarrollar un sistema de medición de la inclusión financiera	40
6.3. Avanzar en la modernización del Sistema Financiero.....	41
6.4. Establecer e innovar programas de educación financiera.....	42
6.5. Gestionar el ingreso de Panamá a organismos internacionales que promuevan la inclusión financiera.....	44
6.6. Digitalizar las transacciones financieras.....	44
6.7. Seguir ampliando la red de cobertura de Internet a nivel nacional	45
6.8. Implementar nuevas medidas para fortalecer el desarrollo de las MIPYMES	47
6.9. Crear centros de asesoría financiera	48
6.10. Promover la inclusión financiera en la población rural.....	48
6.11. Lograr que la supervisión global del Sistema Financiero promueva la inclusión financiera.....	49
7. Impacto estimado de la propuesta de Estrategia de Inclusión Financiera	51
8. Conclusiones.....	52
Bibliografía.....	53
Anexos	57

Cuadros

Cuadro No.1. Porcentaje de población adulta con titularidad de cuenta en Panamá, América Latina y el Caribe y países de ingresos medios altos, según sexo, educación e ingreso: Global Findex de 2017	16
Cuadro No. 2. Número de sucursales, agencias y cajeros automáticos, según provincias y comarcas indígenas: Año 2017 y a junio de 2018	24
Cuadro No. 3. Número de sucursales y agencias de bancos comerciales y cajeros automáticos por cada 100,000 adultos, según provincias y comarcas indígenas:.....	25
Cuadro No. 4. Población adulta con cuentas de depósitos y deuda, según área: Encuesta de Propósitos Múltiples de marzo de 2015	29
Cuadro No. 5. Oferta de algunos productos financieros en Panamá.....	33
Cuadro No. 6. Resumen de las propuestas de estrategias para mejorar la inclusión financiera en Panamá.....	50
Cuadro No. 7. Details of survey methodology for economies included in the 2017 Global Findex survey and database.....	59

Ilustraciones

Mapa No. 1. Proporción de personas adultas con cuenta de ahorros: Encuesta de Propósitos Múltiples de marzo de 2015	31
Ilustración No. 1. Proceso de la Billetera Electrónica en el programa de bono de alimentos de SENAPAN	32
Ilustración No. 3. Proceso de las Cajas Rurales de Global Brigades en Panamá	33
Ilustración No. 4. Resumen de leyes y acuerdos vinculadas a la inclusión financiera	38
Ilustración No. 5. Proceso del Programa de Diseminación de información correspondiente a los conceptos básicos de las Finanzas Públicas, Dirección de Financiamiento Público del MEF	43
Mapa No. 2. Total de sitios de acceso a la Red Nacional de Internet 2.0, por provincias y comarcas indígenas.....	47

Gráficas

Gráfica No. 1. Posicionamiento de los países de ingresos medios altos, según el porcentaje de personas adultas que respondieron tener una cuenta en un banco u otra institución financiera: Global Findex de 2017	15
Gráfica No. 2. Porcentaje de población adulta en Panamá que abrió una cuenta de ahorro, por condición: Global Findex de 2011, 2014 y 2017	18
Gráfica No. 3. Porcentaje de población adulta en Panamá que tenía una tarjeta de crédito, por condición: Global Findex de 2011, 2014 y 2017	19
Gráfica No. 4. Porcentaje de personas adultas en Panamá que respondieron no tener una cuenta en un banco u otra institución financiera y sus razones: Global Findex de 2017	20
Gráfica No. 5. Número de sucursales y cajeros automáticos:	24

Gráfica No. 6. Número de cuentas de depósitos internos de particulares: Años 2013 – 2017	26
Gráfica No. 7. Saldos de depósitos internos de particulares, por provincias y comarcas indígenas: Año 2017	27
Gráfica No. 8. Saldo de la cartera crediticia al consumo, por rama: Años 2013 – 2017 y junio de 2018	27
Gráfica No. 9. Variación porcentual del saldo de préstamos locales, por tamaño de empresa: Años 2013 – 2017 y a junio de 2018	28
Gráfica No. 10. Depósitos y créditos internos del Sistema Bancario Nacional como porcentaje del PIB: Años 2014 - 2017.....	29
Gráfica No. 11. Proporción de la población adulta con cuentas de depósitos en alguna institución financiera y deuda, por sexo: Encuesta de Propósitos Múltiples de marzo de 2015	30
Gráfica No. 12. Proporción de la población adulta con cuentas de depósitos en alguna institución financiera, por quintil de ingresos:.....	30
Gráfica No. 13. Proporción de personas de 10 años y más de edad que usan internet:	46
Gráfica No. 14. Impacto estimado en la población con la adopción de las estrategias.....	51

Siglas y acrónimos

AFI	Alianza para la Inclusión Financiera
AFP	Administración de Fondos de Pensiones
AMPYME	Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa
App	Application (en español aplicación electrónica)
BDA	Banco de Desarrollo Agropecuario
BHN	Banco Hipotecario Nacional
BNP	Banco Nacional de Panamá
CEFE	Centro Financiero Empresarial
CEFICO	Centros de Financiamiento Colectivo
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CLEIF	Congreso Latinoamericano de Educación e Inclusión Financiera
EFE	Entidades Financieras Especializadas
ENIF	Estrategia Nacional de Inclusión Financiera
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FELABAN	Federación Latinoamericana de Bancos
FILAC	Iniciativa de Inclusión Financiera para América Latina y el Caribe
Fintech	Financial technology (en español, Tecnología financiera)
FMI	Fondo Monetario Internacional
GAFI	Grupo de Acción Financiera Internacional
Global Findex	Global Financial Inclusion (en español, Inclusión Financiera Global)
IFARHU	Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos
INAMU	Instituto Nacional de la Mujer
INEC	Instituto Nacional de Estadística y Censo
IPACOOOP	Instituto Panameño Autónomo Cooperativo
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MICI	Ministerio de Comercio e Industrias
MIDA	Ministerio de Desarrollo Agropecuario
MIDES	Ministerio de Desarrollo Social
MIPYMES	Micro, pequeñas y medianas empresas
MIVIOT	Ministerio de Vivienda y Reordenamiento Territorial
MRL	Microempresa de Responsabilidad Limitada
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
PEG	Plan Estratégico de Gobierno
PIB	Producto Interno Bruto
SBP	Superintendencia de Bancos de Panamá
SENACYT	Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación
SENAPAN	Secretaría Nacional para el Plan de Seguridad Alimentaria y Nutricional
UAF	Unidad de Análisis Financiero
UFA2020	Universal Financial Access by 2020 (en español, Acceso Universal a Servicios Financieros para 2020)
UIT	Unión Internacional de Telecomunicaciones

1. Antecedentes

El jueves 13 de septiembre de 2018, la Vicepresidenta y Ministra de Relaciones Exteriores, Isabel de Saint Malo de Alvarado, presidió la presentación del Diagnóstico sobre el Estado de la Inclusión Financiera en Panamá, preparado por el consultor Felipe Echandi Lacayo, presidente de Pana Fintech, asociación sin fines de lucro que busca incrementar la tecnología e innovación financiera en el país. Estuvieron presentes autoridades y representantes del Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de Desarrollo Agropecuario, Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, Superintendencia de Bancos de Panamá, Caja de Ahorros, Instituto Panameño Autónomo Cooperativo, Banco de Desarrollo Agropecuario y de la Cancillería.

La Vicepresidenta y Canciller de la República enfatizó la necesidad de tratar el tema de la inclusión financiera toda vez que el acceso a servicios financieros asequibles a la población, principalmente en condiciones de mayor vulnerabilidad socioeconómica, es factor clave en la ampliación de oportunidades que coadyuva a reducir los niveles de pobreza e impulsar el bienestar de los ciudadanos del país. También, es un tema pertinente en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, por la importancia que en su seguimiento y cumplimiento tiene la generación de indicadores financieros.

El consultor Echandi, entre sus recomendaciones, destacó en primer lugar “iniciar la formulación de una Estrategia Nacional de Inclusión Financiera”. Es así, que esta tarea se encomendó al Ministerio de Economía y Finanzas, designándose a la Dirección de Análisis Económico y Social por el manejo de indicadores, que inició el proceso de elaborar una propuesta revisando experiencias en otros países y sistematizando datos de fuentes de información nacionales y oficiales, algunas de procesamiento propio.

En seguimiento, el Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la Dirección de Análisis Económico y Social entrega la presente “Propuesta para la Estrategia de Inclusión Financiera en Panamá”, que contiene un diagnóstico basado mayormente en estadísticas oficiales, una compilación de productos financieros que se ofrecen en el país, normativas que rigen el tema y acciones estratégicas posibles de concretar, para contar en el corto plazo con una estrategia general de inclusión financiera o bien una estrategia con plan indicativo incluido y consensuado entre las entidades y partes involucradas.

Esta Propuesta integra, de una u otra forma a lo largo del documento, los valiosos comentarios recibidos en las consultas realizadas. A nivel interno del Ministerio de Economía y Finanzas aportaron las direcciones de Financiamiento Público, Políticas Públicas, Dirección de Estrategia Financiera y Fiscal Internacional y la Intendencia de Supervisión y Regulación de Sujetos No Financieros; mientras que a nivel externo, entidades públicas como: Banco Nacional de Panamá, Caja de Ahorros, Superintendencia de Bancos de Panamá, Instituto Panameño Autónomo Cooperativo, Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa y Ministerio de Desarrollo Social.

2. Introducción

Según el Banco Mundial, “la Inclusión Financiera¹ significa, para personas físicas y empresas, tener acceso a productos financieros útiles y asequibles que satisfagan sus necesidades, prestados de manera responsable y sostenible”.

De acuerdo con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), promover la inclusión financiera se entiende como una política de inserción productiva que, por una parte, engloba todos los esfuerzos e iniciativas orientados a brindar acceso a los servicios financieros formales a quienes carecen de él y, por otra, abarca la mejora y el perfeccionamiento del uso que los agentes hacen del sistema financiero, en particular las unidades productivas como las pymes, que ya forman parte del circuito financiero formal.

Definir el concepto de inclusión financiera es abarcar una gama de herramientas y programas, tanto públicas como privadas, que se crean para abrir el acceso a los servicios financieros a las personas y a las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES) que normalmente presentan mayor dificultad para acceder al sector financiero formal o se encuentran excluidas por completo. También, incluye optimizar los componentes financieros ya existentes.

Hace más de dos décadas empezó a reconocerse la importancia de incluir en los sistemas financieros formales a la población en su conjunto y a las empresas que por sus diferentes condiciones no tienen acceso a los mismos. Hoy día, es ampliamente aceptado que el mayor acceso a este tipo de servicios es un multiplicador del crecimiento económico y el bienestar social, por cuanto posibilita oportunidades para el emprendimiento y superar los niveles de pobreza, entre otros beneficios.

En América Latina y el Caribe², donde en promedio el 55.5% de su población adulta tenía una cuenta financiera de acuerdo con el Global Findex de 2017³ del Banco Mundial, se han desarrollado y continúan desarrollándose múltiples herramientas para incrementar la profundización de los productos bancarios (creación de nuevos productos y servicios financieros, estrategias de inclusión financiera y programas gubernamentales, entre otros).

Al respecto, en su análisis de la inclusión financiera, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) identifica características que se repiten en la región: por un lado, bajo y desigual acceso al sistema financiero formal de los hogares y de las pequeñas y medianas empresas existentes; y por otro, un número limitado de instrumentos y mecanismos para mejorar la inserción financiera de los agentes productivos que forman parte del sistema financiero formal⁴. Esto indica que aún existen brechas importantes entre los que tienen acceso a los servicios financieros y los que no, a pesar de los esfuerzos que se vienen ejecutando en el mundo y en la región, particularmente para las personas en las áreas rurales que se encuentran tradicionalmente entre las más vulnerables económica y socialmente.

El aspecto positivo es que la región sigue con su intención de impulsar el acceso universal a los servicios financieros. En este sentido, los indicadores del Global Findex de 2017 muestran significativos resultados, particularmente mediante el uso tecnologías móviles.

¹ Disponible en: <https://www.bancomundial.org/es/topic/financialeconomicinclusion/overview>

² No excluye los países de altos ingresos.

³ El Global Findex es una base de datos que el Banco Mundial actualiza cada tres años con la que busca medir la inclusión financiera enfocándose en el acceso y el uso de productos y servicios financieros básicos.

⁴ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Disponible en línea en: <https://www.cepal.org/es/inclusion-financiera-pymes/antecedentes>

En referencia a estas consideraciones, un sinnúmero de organismos internacionales se ha puesto de acuerdo en la promoción y consecución de la inclusión financiera para todos, entre los que se mencionan: el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Alianza para la Inclusión Financiera (AFI, por sus siglas en inglés) y el Banco Mundial.

El FMI proporciona asesoramiento práctico para promover la inclusión financiera en países como Colombia, Namibia y Nigeria. Por ejemplo, dentro de la región latinoamericana, en Colombia, el FMI ha subrayado la importancia de la creación de una licencia para el dinero electrónico y la introducción de un registro electrónico centralizado de bienes muebles que amplíe el acceso de las personas y las pequeñas empresas al financiamiento formal.

La AFI, fundada en 2008, tiene como propósito apoyar a países en desarrollo y emergentes en la tarea de desarrollar y ejecutar políticas de inclusión financiera. En la actualidad la conforman 107 instituciones en representación de 92 países alrededor del mundo.

El Banco Mundial, como promotor de la inclusión financiera, ha reunido a más de 55 países que se comprometieron a implementarla, de los cuales más de 30 ya han puesto en marcha o se encuentran en proceso de formular una estrategia nacional que regule el tema. De acuerdo con datos del organismo, el impacto de los programas y medidas para la universalización de los servicios financieros se incrementa cuando el país cuenta con una estrategia nacional de inclusión financiera, donde se defina no solo el acceso a estos servicios, sino que también se acompañe de las reglas y normativas necesarias para asegurar los deberes y derechos que corresponden a la demanda y oferta de los productos financieros.

Más recientemente, en 2017, el Banco Mundial lanzó la Iniciativa de Acceso Universal a Servicios Financieros para 2020⁵ (UFA2020, por sus siglas en inglés) que busca garantizar que las personas de todo el mundo tengan acceso a una cuenta de transacciones. La misma se enfoca principalmente en 25 países, donde reside el 73% de las personas excluidas del sistema financiero, a la vez que trabaja junto a unos 80 países, entre ellos Panamá, para la promoción de la inclusión financiera y el acceso a servicios financieros.

Otra herramienta del Banco Mundial es la Iniciativa Mundial de Inclusión Financiera que se centra en tres modelos de países con desarrollo diferente (China, Egipto y México) con el apoyo de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), el Comité de Pagos e Infraestructura de Mercado y la Fundación Bill y Melinda Gates. Esta iniciativa consta de un programa mundial dirigido a promocionar la investigación del financiamiento digital y acelerar la inclusión financiera por esta vía.

En relación con el tema digital, para el año 2030, dos mil millones de personas usarán su teléfono móvil para ahorrar, prestar o pagar, según Bill Gates, cofundador de Microsoft. Las herramientas tecnológicas como facilitadoras del acceso financiero universal han ido intensificando su participación a medida que los avances modernos han comenzado a alcanzar a los hogares, la población en general y las micro, pequeñas y medianas empresas.

Así, las tecnologías financieras (Fintech, por sus siglas en inglés) han ayudado a aminorar la brecha entre aquellos que poseen una cuenta de transacciones y los que no. Solo por el hecho de no requerirse construir una infraestructura física para una sucursal bancaria se hace más conveniente la utilización de los servicios financieros ya sea por un teléfono con acceso a Internet, una computadora o una Tablet.

⁵ Avances de la Iniciativa UFA2020 disponibles en línea en: <http://ufa.worldbank.org/>

Por lo cual, es necesario promover que estas tecnologías alcancen a las personas y empresas que aún se encuentran excluidas de los sistemas financieros formales. Las Fintech ofrecen una amplia variedad de servicios como pagos, financiamientos y cuentas de ahorro que en general aprovecha la población, aunque el rendimiento sea mayor para la persona que antes no tenía el acceso.

También, es importante que estas tecnologías empiecen a desarrollarse de manera más intensiva en América Latina, para obtener los beneficios que ya se comprueban en otras regiones como Asia o Europa. El documento “*Innovaciones que no sabías que eran de Latinoamérica y el Caribe*” menciona que: “Solo cinco son los países que concentran el 89,8% de los emprendimientos Fintech en la región: Brasil (230), México (180), Colombia (84), Argentina (72) y Chile (65). El resto (10,2%) se encuentran dispersos entre Perú (16), Ecuador (13), Uruguay (12), Costa Rica (5), Paraguay (5), Venezuela (4), Guatemala (3), República Dominicana (2), Honduras (1) y Panamá (1)”⁶.

El Grupo de los Veinte (G-20) se comprometió a promover la inclusión financiera en todo el mundo y reafirmó su compromiso de aplicar los principios de Alto Nivel del G-20 para la Inclusión Financiera Digital. En 2016, el informe titulado *Principios de Alto Nivel sobre la Inclusión Financiera Digital*, impulsado por el Banco Mundial y el Banco Popular de China, incluyó ocho recomendaciones dirigidas a los países para promover la inclusión financiera utilizando las tecnologías digitales.

La inclusión financiera tiene un carácter crucial en la vida de las personas, para la inserción social y productiva, que se considera un posibilitador del cumplimiento de once de los diecisiete *Objetivos de Desarrollo Sostenible* (ODS), según el informe “*Achieving the Sustainable Development Goals The Role of Financial Inclusion*”⁸. Panamá se suscribió a la consecución de los ODS desde 2015⁹, acción que se suma a los lineamientos del Plan Estratégico de Gobierno 2015-2019 “Un solo país” (PEG 2015-2019)¹⁰, donde adquirió el compromiso de subsanar las brechas de desarrollo territorial y social del país. También, en seguimiento a la adopción por el Estado panameño de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en el septuagésimo periodo de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en el marco del Consejo de la Concertación Nacional para el Desarrollo se presentó a la ciudadanía el Plan Estratégico Nacional con Visión de Estado – Panamá 2030¹¹, que se establece como una pauta para los esfuerzos de desarrollo humano inclusivo y sostenible orientado hacia el cierre de brechas socioeconómicas y territoriales.

Inclusión Financiera en Panamá

Como se mencionó, en promedio el 55% de la población adulta en América Latina y el Caribe tenía una cuenta financiera en 2017; sin embargo, en Panamá este porcentaje era de 46%, según Global Findex, (aunque va en aumento desde 2014). Además, el 69.1% de las empresas¹² manifestó tener cuentas corrientes o de ahorro en comparación con el 92.9% en promedio de la

⁶ Disponible en línea en: <https://bit.ly/2qOpG7G>

⁷ Disponible en línea en inglés:

<https://www.gpfi.org/sites/default/files/G20%20High%20Level%20Principles%20for%20Digital%20Financial%20Inclusion.pdf>

⁸ Disponible en línea en: https://www.cgap.org/sites/default/files/researches/documents/Working-Paper-Achieving-Sustainable-Development-Goals-Apr-2016_0.pdf

⁹ Disponible en línea en: https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/27870_B/GacetaNo_27870b_20150917.pdf

¹⁰ Disponible en línea en:

<http://www.mef.gob.pa/es/Documents/PEG%20PLAN%20ESTRATEGICO%20DE%20GOBIERNO%202015-2019.pdf>

¹¹ Disponible en línea en: http://www.concertacion.org.pa/tmp/file/333/PEN2030_ES_Web.pdf

¹² Encuesta de Empresas del Banco Mundial, 2010. Basada en una muestra de 365 empresas. Disponible en línea en: <http://espanol.enterprisesurveys.org/data/exploreconomies/2010/panama#finance>

región. En parte, esto pone en evidencia que a pesar de la solidez del Sistema Bancario panameño siempre hay oportunidad de mejorar.

Se aborda el tema de desarrollar una Estrategia Nacional de Inclusión Financiera, ya que está ligado a los compromisos sociales y económicos del Estado panameño con la población, además de su relación con el cumplimiento de los ODS y otros acuerdos regionales e internacionales. La inclusión financiera es un tema que guarda relación con un sinnúmero de políticas de Estado. En el informe “*Sistema Financiero de Panamá: Una mirada a su evolución y desempeño en los últimos años*”¹³, se plantea la necesidad de la educación financiera: “sobre todo a los grupos socioeconómicos en condiciones de pobreza y vulnerabilidad, con la finalidad de fomentar una administración adecuada del dinero, que conozcan las instituciones y recursos a su disposición”, que es un elemento fundamental para la adecuada bancarización de las personas excluidas de los beneficios de los servicios financieros.

Por parte de la Superintendencia de Bancos de Panamá (SBP)¹⁴, se promueve la inclusión financiera con el propósito de incrementar el acceso de la población a los servicios financieros. Igualmente, impulsa la utilización de corresponsales no bancarios y el desarrollo de la utilización de pagos móviles como manera de aumentar la inclusión de aquellas personas que permanecen fuera del sistema financiero.

En 2018, en Panamá se llevó a cabo el IV Congreso Latinoamericano de Educación e Inclusión Financiera (CLEIF) organizado por la Federación Latinoamericana de Bancos (FELABAN) y la Asociación Bancaria de Panamá, donde se trataron estos temas a nivel de América Latina, incluyendo la presentación del Global Findex de 2017.

Estas actividades evidencian que cada vez más las instituciones y autoridades de los diferentes países están asumiendo la inclusión financiera como una prioridad en sus políticas.

Es así, que el presente informe tiene como objetivo plasmar aquellas estrategias que permitan la inclusión financiera básica de la población que no tienen acceso a la banca regular y/o servicios financieros, *especialmente aquellos que provienen de los sectores más humildes* de la sociedad; para que estos puedan salir de su estado económico actual y tener mejores oportunidades de vida, reduciendo de esta manera los niveles de pobreza y la inequidad en el país.

Inicialmente se presenta un diagnóstico general en el que en primer lugar, se contextualiza la situación de Panamá con respecto a la experiencia mundial, y en segundo lugar, se incluye un análisis que da cuenta del acceso a servicios financieros basado en información proveniente de fuentes nacionales. Seguidamente, se introducen de manera esquemática los productos existentes en el país que ofrecen tanto entidades financieras como aquellos promovidos por instituciones gubernamentales, los que conllevan un enfoque social con miras a mejorar la calidad de vida de la población en condiciones de vulnerabilidad, pobreza y riesgo social.

Finalmente, producto de todo lo anterior, se incorpora una serie de propuestas de estrategias dirigidas específicamente a mejorar la inclusión financiera básica, estas son: crear un Consejo Nacional de Inclusión Financiera, desarrollar indicadores para medir la inclusión financiera, avanzar en la modernización del Sistema Financiero, establecer programas de educación financiera, evaluar la entrada de Panamá a organismos internacionales que promuevan la inclusión financiera, digitalizar las transacciones financieras, seguir ampliando la red de cobertura de Internet a nivel nacional, implementar nuevas medidas para fortalecer el desarrollo de las

¹³ Ministerio de Economía y Finanzas. 2017. Disponible en línea en: <https://bit.ly/2SDu6tV>

¹⁴ Superintendencia de Bancos de Panamá. 2017. Disponible en línea en: https://www.superbancos.gob.pa/superbancos/documentos/institucional/IA17/Memoria_2017.pdf

MIPYMES, promover la inclusión financiera de la población rural, y sobre todo, continuar con la supervisión de los servicios financieros y que la misma permita la inclusión.

3. Diagnóstico

3.1. Panamá en el contexto mundial: Global Findex

Desde el año 2011, el Banco Mundial publica el informe y la base de datos del Global Financial Inclusion (Global Findex)¹⁵, financiada a través de la Fundación Bill y Melinda Gates. El Global Findex muestra estadísticas financieras sobre el porcentaje de personas que mantienen una cuenta de ahorro, piden préstamos, hacen pagos electrónicos y utilizan dinero móvil en sus transacciones, entre muchas otras variables, convirtiéndose en un indicador de referencia en términos de inclusión y acceso financiero.

Los datos del Global Findex son obtenidos a través de una encuesta realizada por la compañía Gallup Inc., la cual se aplica a más de 150,000 adultos en 144 economías en el mundo y en más de 150 idiomas. Hasta ahora se han realizado tres encuestas para los años 2011, 2014 y 2017.

La población objetivo es toda la población civil, no institucionalizada y adulta de 15 años y más de edad; alcanzando el tamaño de la muestra hasta 1,000 personas por país. La misma se pondera, a fin de garantizar una representatividad nacional para cada economía y las ponderaciones corrigen la probabilidad desigual de selección, el error de muestreo y de no respuesta.

La encuesta se realiza por dos vías, en las economías donde la cobertura telefónica es menos del 80% se realiza de forma presencial y en las que supera dicho porcentaje, por vía telefónica. En la mayoría de las economías, el trabajo de campo se completa en dos a cuatro semanas.

Según el Global Findex de 2017, la inclusión financiera ha ido aumentando en el mundo, así lo ha constatado el porcentaje de personas que mantienen una cuenta en una institución financiera o utiliza el dinero móvil, al pasar de 62% en 2014 a 69% en 2017 (en 2011 el porcentaje fue de 51.0%). Los avances han sido logrados a través de políticas gubernamentales, servicios financieros manejados a través de celulares e internet y pagos digitales, señala el informe.

Sin embargo, a pesar que ha habido avances, aún se siguen manteniendo brechas a lo interno de las economías, ya sea por sexo, por ingreso, por áreas urbanas y rurales y por educación. A continuación se detallan algunos indicadores.

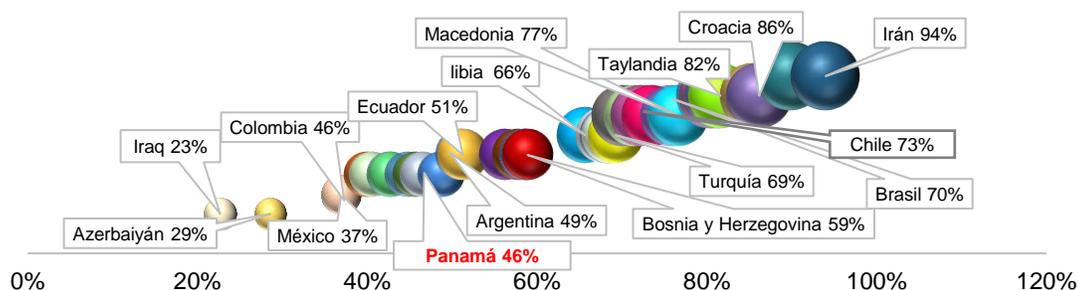
3.1.1. Titularidad de cuentas

Dentro de los países con ingresos medios altos¹⁶, Panamá ocupaba la posición No.29 en el porcentaje de personas adultas que tenían una cuenta en alguna institución financiera, de un total de 38 economías con el mismo nivel de ingreso. Un 46.5% de la población adulta entrevistada declaró tener una cuenta financiera en Panamá, la cifra superaba a países como Colombia (45.8%), Perú (42.6%) y México (36.9%). No obstante, países como Brasil (70.0%), Costa Rica (67.8%), República Dominicana (56.2%), Ecuador (51.2%), Argentina (48.7%) y Paraguay (48.6%), mostraron tasas superiores a la de Panamá en este indicador.

¹⁵ Disponible en línea en: <https://globalfindex.worldbank.org/>

¹⁶ A mediados de este año y por primera vez, el Banco Mundial nos clasificó como país con ingresos altos.

Gráfica No. 1. Posicionamiento de los países de ingresos medios altos, según el porcentaje de personas adultas que respondieron tener una cuenta en un banco u otra institución financiera: Global Findex de 2017



Fuente: Banco Mundial.

La República Islámica de Irán tuvo el porcentaje más alto de personas con cuentas financieras (94.0%), probablemente por el arraigamiento de la utilización de cuentas de dinero móvil, y en el otro extremo, estuvo Iraq con solo 23.7% de personas con al menos una cuenta, probablemente por las secuelas de los conflictos armados.

El promedio de América Latina y el Caribe¹⁷ era de 55% de personas con una cuenta financiera, Panamá estaba casi nueve puntos porcentuales por debajo del promedio con 46%, no obstante, su porcentaje ha ido incrementándose. En el Global Findex de 2011, el porcentaje de titularidad para Panamá era de 24.9%, para 2014 alcanzaba el 43.7%, aumentando dieciocho puntos porcentuales y para 2017, aumentó 2.8 puntos porcentuales más.

En la región, Chile presentaba el porcentaje más alto de personas con titularidad de cuenta, como es observable en las economías de altos ingresos con titularidad casi universal. Desde 2011 ha aumentado en 32 puntos su porcentaje de adultos con cuentas financieras, según el estudio publicado en 2016 por la Superintendencia de Bancos e instituciones financieras sobre la inclusión financiera de Chile. Los aumentos considerables se han visto gracias a la flexibilización de los requisitos para adquirir una tarjeta de débito por parte del BancoEstado, promoviendo la adquisición, sin costo, de la tarjeta de débito CuentaRUT, que incorpora a 9.5 millones de clientes y que explica el 50% del indicador de bancarización.

Por otra parte, El Salvador tenía el porcentaje de titularidad de cuenta más bajo en la región con 30.0%, un descenso de 7 puntos porcentuales desde la encuesta de 2014.

3.1.2. Brecha en la titularidad de una cuenta financiera

3.1.2.a. Por sexo

En los países de ingresos medios altos, el porcentaje de hombres con titularidad de cuenta era de 77%, mientras que para las mujeres de 69%.

La brecha para Panamá, según el Global Findex de 2017, es de nueve puntos porcentuales, 51% para los hombres y 42% las mujeres; en 2014 fue de 7 puntos porcentuales y en 2011, de 3 puntos porcentuales.

¹⁷ Incluye países de altos ingresos.

En Latinoamérica y el Caribe, el 59% de los hombres tenía una cuenta financiera y 52.0% las mujeres, una diferencia de 7 puntos porcentuales, aumentando en 1% la brecha desde 2014.

Dentro de los países de la región, la brecha más alta entre hombres y mujeres la presentaron Ecuador, Perú, El Salvador y Costa Rica, con diferencias de 17, 17, 14 y 14 puntos porcentuales, respectivamente. En Ecuador, el 60% de los hombres eran titulares de cuentas, en comparación con 43% para las mujeres; en Perú, el 51% de los hombres tenían cuentas, a diferencia del 34% observado entre las mujeres; de igual forma en El Salvador, entre los hombres el 38% poseía titularidad de cuenta, por encima del 24% entre las mujeres y en Costa Rica, el porcentaje para los hombres era de 75% y para las mujeres de 61%.

En la región, la brecha más baja entre hombres y mujeres con cuenta financiera la registra Bolivia, con una diferencia de apenas 0.2% (51.1% los hombres y 51.3% las mujeres).

En Argentina, la brecha es de 4 puntos porcentuales, con la diferencia de que existen más mujeres (51%) con titularidad de cuenta que hombres (46%), además, que la brecha aumentó desde 2014 en tres puntos porcentuales.

Guatemala y Bolivia, fueron los dos países que más bajaron su brecha por sexo en titularidad de cuenta, 10 y 7 puntos porcentuales, respectivamente. La brecha se mantuvo igual para República Dominicana, pero con una variante, el porcentaje de mujeres con cuenta es mayor a la de los hombres para 2017, cuando en 2014 eran éstos los que mantenían las tasas más altas.

Cuadro No.1. Porcentaje de población adulta con titularidad de cuenta en Panamá, América Latina y el Caribe y países de ingresos medios altos, según sexo, educación e ingreso: Global Findex de 2017

Variable	Panamá	América Latina y el Caribe ¹⁸	Países de ingresos medios altos
Titularidad	46% de la población	55% de la población	73% de la población
Sexo	51% de los hombres 42% de las mujeres	59% de los hombres 52% de las mujeres	77% de los hombres 69% de las mujeres
Educación	38% con educación primaria o menos	44% con educación primaria o menos	66% con educación primaria o menos
	49% con educación secundaria o más	61% con educación secundaria o más	80% con educación secundaria o más
Ingreso	El 33% del 40% más pobre 56% del 60% más rico	El 43% del 40% más pobre 63% del 60% más rico	El 62% del 40% más pobre 80% del 60% más rico

Fuente: Banco Mundial.

3.1.2.b. Educación

En los países de ingresos medios altos el 66% de la población con educación primaria o menos tenía una cuenta financiera y el 80%, con educación secundaria o más.

¹⁸ Ídem.

Existen mayores posibilidades de que las personas con mayor grado educativo sean titular de una cuenta financiera. En América Latina y el Caribe, el porcentaje de personas con estudios primarios o menos que poseían una cuenta era de 44%, a diferencia de aquellos con estudios secundarios o más que reflejaban un porcentaje de 61%.

Para Panamá, existía una diferencia de once puntos porcentuales entre los porcentajes de personas que tenían una cuenta y que poseían estudios primarios o menos (38%) y aquellos con estudios secundarios o más (49%).

Las brechas más altas por titularidad y nivel educativo las reflejan República Dominicana (29 puntos porcentuales), Chile (27), Haití (25) y Guatemala (23). Mientras que las brechas más bajas se observaron en Paraguay (7), Argentina (9), Brasil y Panamá (11 en cada una).

Existen correlaciones positivas entre nivel educativo, ingresos y acceso a los servicios financieros.

Ante lo anterior, muchos países han reconocido la importancia de la educación financiera para incrementar el acceso a los servicios financieros y para cerrar las brechas; en algunos países, esto ha llevado a que en sus estrategias se incluyan módulos de educación financiera en sus programas escolares. No obstante, este hecho también ha creado la necesidad de realizar estrategias basadas en datos empíricos, siendo estos obtenidos mediante encuestas. Un caso observado es el del Perú: durante 2011 realizó una encuesta con el objetivo de entender cómo los hogares usaban los productos financieros, con el fin de establecer una línea base para medir los avances. Entre los principales resultados se reflejó la importancia de los programas de educación financiera, siendo los maestros los entes que transmiten esos conocimientos a la población estudiantil. Es así, que surgieron programas de educación como Finanzas en el Cole organizado por la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), y el programa de Finanzas en mi Colegio, ambos mostraron un incremento de conocimientos en la población docente y estudiantil.

3.1.2.c. Ingresos

Existe la inclusión financiera básica, aquella que no requiere de ingresos para acceder al sistema financiero y la inclusión financiera superior, que requiere contar con ingresos para acceder. Entre los países de ingresos medios altos, el 62% del 40% de los más pobres tenía una cuenta financiera y el 80% entre el 60% de los más ricos.

En América Latina y el Caribe existe una brecha por nivel de ingresos, solo el 43% del 40% más pobre tenía una cuenta financiera, a diferencia del 63% entre el 60% más rico. Entre ambos niveles de ingresos existe una brecha de 20 puntos porcentuales.

Para Panamá la diferencia es superior (23%), es decir, el 33% del 40% de la población más pobre tiene una cuenta financiera, a diferencia del 56% entre el 60% más rico. En 2011, la brecha entre pobres y ricos era de 11% y en 2014, de 20%.

Guatemala, Perú, Haití y Uruguay mantienen las brechas más altas, siendo éstas de 30, 26 y 25 (los dos últimos) puntos porcentuales, respectivamente. Mientras que Chile (12%), Costa Rica (16%) y Paraguay (17%), presentan las más bajas en la región.

Sobre Chile, que posee una de las brechas más bajas, ha venido encaminando sus estrategias de inclusión financiera desde la década del 90, entre ellas destacan: la creación de programas bancarios para las microempresas; el programa de Caja Vecina, que ofrece servicios financieros en especial en zonas alejadas con la particularidad de estar presentes en almacenes y comercios de esas zonas, ofreciendo entre otros servicios los de depósitos, retiros, pagos de servicios, recargas de teléfono, y por último, la ya mencionada CuentaRUT, que no demanda un nivel de

ingresos, sino solo la apertura de cuenta con cinco mil pesos y la procedencia de los fondos cuando corresponda.

3.1.3. Aspectos relevantes de Global Findex para Panamá

3.1.3.a. Población con cuentas de ahorros y tarjetas de crédito

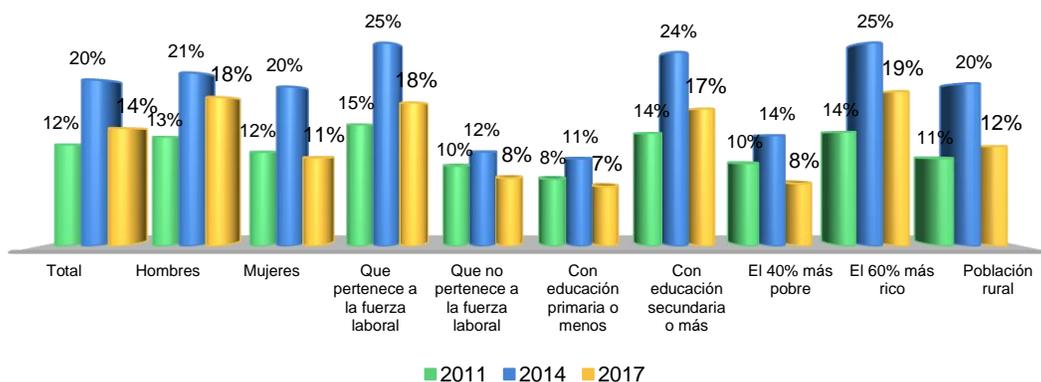
El Global Findex de 2017 recabó información sobre el porcentaje de encuestados que reportaron haber ahorrado o reservado dinero en un banco u otro tipo de institución financiera en los últimos 12 meses. Al respecto, en Panamá el 14% de los encuestados lo hicieron, la cifra disminuyó en comparación con 2014 (20%).

Además, los datos reflejaron que de cada 100 hombres encuestados 18 habían abierto una cuenta de ahorro en los últimos 12 meses, mientras que para las mujeres fue 11 de cada cien. La probabilidad también era mayor para los que pertenecían a la fuerza laboral (18%), a diferencia de los que no (8%).

De los encuestados con estudios secundarios o más, el 17% había abierto una cuenta, el porcentaje era inferior (7%) cuando se trataba de población con estudios primarios o menos; similar situación se dio entre ricos y pobres, del 60% de la población más rica, el 19% había abierto una cuenta de ahorro y del 40% más pobre, el 8%.

Por área, el 12% de los encuestados del área rural había abierto una cuenta de ahorro en el periodo de referencia.

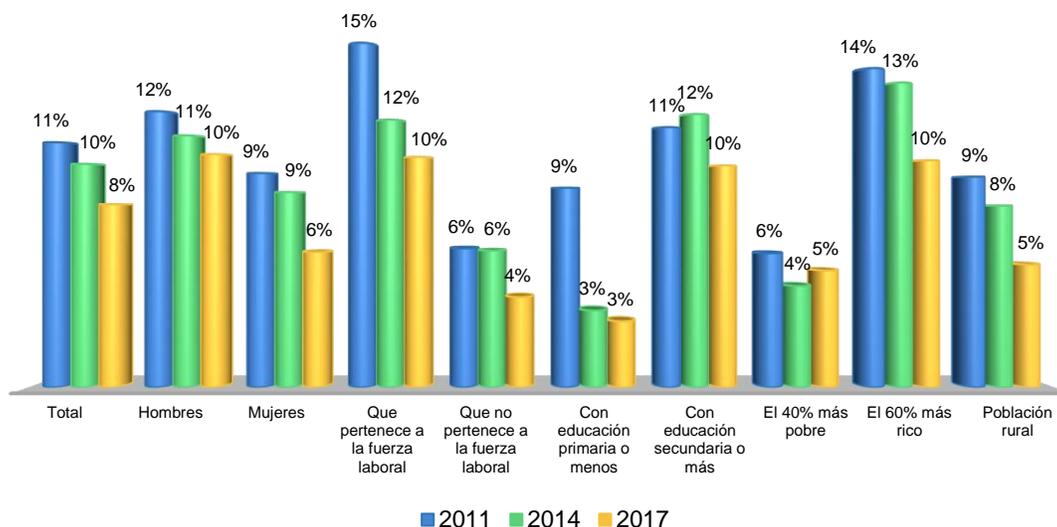
Gráfica No. 2. Porcentaje de población adulta en Panamá que abrió una cuenta de ahorro, por condición: Global Findex de 2011, 2014 y 2017



Fuente: Banco Mundial.

La tendencia igual se presentaba respecto a las tarjetas de crédito, había más probabilidad que un hombre (6%) que perteneciera a la fuerza laboral (10%), tuviera educación secundaria o más (17%) y estuviera dentro del 60% de la población más rica (19%), contara con una tarjeta de crédito a diferencia de una mujer (11%), que no pertenezca a la fuerza laboral (8%) con educación primaria o menos (7%) y que estuviera dentro del 40% de la población más pobre (8%).

Gráfica No. 3. Porcentaje de población adulta en Panamá que tenía una tarjeta de crédito, por condición: Global Findex de 2011, 2014 y 2017



Fuente: Banco Mundial.

3.1.3.b. Razones por las cuales no se tiene una cuenta en Panamá

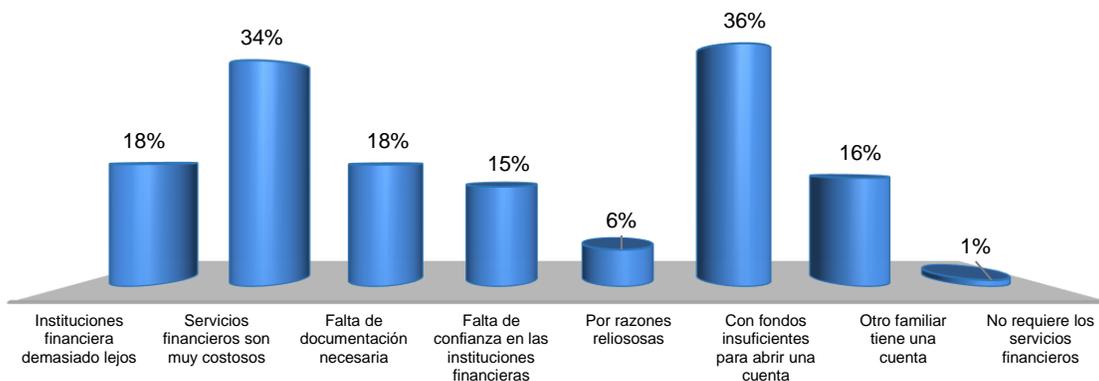
De acuerdo al Global Findex, al hacer la pregunta sobre las razones por las cuales no se mantenía una cuenta formal en un banco o institución financiera, sobresalían las siguientes: fondos insuficientes para abrir una cuenta (36%) y servicios financieros muy costosos (34%).

En cuanto a la razón de fondos insuficientes, los bancos privados de la localidad tienen requisitos como cédula vigente, evidencia de ingresos, referencias personales, entre otros, siendo el valor promedio de B/.50.00 el monto requerido para hacer la apertura de una cuenta de ahorros regular, mientras que, para los bancos estatales, con iguales requisitos mínimos, el monto promedio es de B/.10.00 (ambos montos son los que aplican para nacionales). Existe flexibilidad en la oferta, no obstante, mostrar documentos que evidencien la entrada de ingresos constantes algunas veces se hace algo complejo para las personas que reciben ingresos por ser trabajadores por cuenta propia o con empleos informales.

Una de las alternativas existentes en Panamá, que minimiza los inconvenientes que presentan las personas al momento de abrir una cuenta, al no poseer los documentos requeridos por las instituciones bancarias, es el Acuerdo N° 1-2013 emitido por la Superintendencia de Bancos de Panamá, mediante el cual se establecen las reglas para las cuentas de trámite simplificado, cuyos requisitos mínimos son: nombre completo y número de identificación personal. El objetivo de esta cuenta es permitir que las personas no incluidas financieramente y que cuenten con pocos recursos, puedan aperturar una cuenta en una institución financiera sin aportar mayores requisitos. Además, el Acuerdo N° 10-2015 sobre uso indebido de los servicios bancarios y fiduciarios establece que, se podrá aplicar la debida diligencia simplificada a las cuentas de ahorros y corrientes de personas naturales cuyo saldo no exceda los B/.5,000.00; entre los requisitos que deben indicar están: nombre completo, edad, sexo, empleo o situación laboral, estado civil, profesión u ocupación, nacionalidad, residencia, presentar documento de identidad idóneo, así como también, una declaración jurada de ingresos.

Por otra parte, en cuanto a los servicios financieros muy costosos, es importante mencionar que en Panamá, las tasas de interés de tarjetas de crédito han promediado desde 2011 hasta septiembre de 2018 un 19.4% y las de préstamos personales, 8.4%. En el caso de algunos préstamos, como aquellos dirigidos a la ganadería, agricultura, construcción e industria presentan tasas cercanas al 6.4%, en promedio; si se compara con préstamos informales como los ofrecidos en las casas de empeños, las tasas rondan entre un 5 y 10%.

Gráfica No. 4. Porcentaje de personas adultas en Panamá que respondieron no tener una cuenta en un banco u otra institución financiera y sus razones: Global Findex de 2017



Fuente: Banco Mundial.

Otras razones expuestas fueron la lejanía de las instituciones financieras (18%), lo que es concordante con el hecho de que la gran cantidad de sucursales bancarias se encuentran principalmente en la provincia de Panamá; también la falta de documentación necesaria (18%); otros, porque algún familiar ya tenía una cuenta (16%) y la falta de confianza en las instituciones financieras (15%). Una menor cantidad respondió por razones religiosas (6%) o que no requería de los servicios financieros (1%).

3.2. La inclusión financiera y su vinculación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible

La inclusión financiera se posiciona como un facilitador para la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de alcance mundial contenidos en la Agenda 2030 “Transformar nuestro mundo”, aprobada en septiembre de 2015 en el septuagésimo periodo de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas por los Jefes de Estado y de Gobierno y Altos representantes de los países. De acuerdo con el reporte de abril de 2016 “Alcanzando los Objetivos de Desarrollo Sostenible: El papel de la inclusión financiera”, de la Oficina de las Naciones Unidas para las Finanzas Inclusivas para el Desarrollo (UNSGSA, por sus siglas en inglés), la inclusión financiera se vincula con once de los diecisiete ODS de la siguiente manera:



ODS 1: Sobre la erradicación de la pobreza

Al proporcionar a las personas pobres los servicios que necesitan para hacer inversiones (salud y educación, por ejemplo) y hacer frente a gastos inesperados (choques). La falta de acceso a servicios financieros básicos dificulta que las personas en condición de pobreza tomen el control de sus vidas económicas.

Con acceso al ahorro pueden impactar el ahorro neto del país; así como también, los productos de pagos digitales permiten recolectar dinero de familiares y amigos; la recaudación de fondos por parte de los bancos (movilización de depósitos) y los préstamos otorgados, impactan la pobreza, lo mismo que el desarrollo financiero.



ODS 2: Sobre la erradicación del hambre, el logro de la seguridad alimentaria y la promoción de una agricultura sostenible

Los productores agropecuarios podrían aumentar los rendimientos de su producción y fortalecer la seguridad alimentaria, teniendo acceso al crédito (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura - FAO 2015). Con cuentas de ahorro, pueden hacer mayores inversiones. Los medios digitales que no requieren visitar la sucursal de banco, tienen beneficios para los agricultores que viven en áreas menos atendidas por las instituciones bancarias, al brindarles acceso más fácil a los seguros y otros productos, conectarse a las cadenas de valor agrícola y apoyar los servicios de extensión agrícola al mejorar la difusión de información.



ODS 3: Sobre el beneficio de la salud y el bienestar

Al brindar a las personas capacidad para administrar gastos médicos y recuperarse de una crisis de salud. Investigaciones sugieren que, ante un sistema de atención de salud pública deficiente, la carga de los costos médicos recae sobre las propias personas pobres. Además de agotar los recursos en un tratamiento médico, el paciente pierde ingresos dada su incapacidad para trabajar. Servicios financieros como el seguro médico contribuyen a mitigar los riesgos en salud, caso especial de las mujeres embarazadas. Los productos diseñados para pagos digitales, ayudan a reducir los gastos médicos y aumentar la transparencia de los subsidios en salud. En tanto, los ahorros también son una herramienta importante para hacer frente a gastos médicos, porque los hogares con cuentas de ahorro suelen sufrir caídas menos abruptas en sus ingresos, en comparación con aquellos que no las tienen.



ODS 4: Sobre el fomento de la educación de calidad

Para una educación de calidad las personas requieren invertir en oportunidades de aprendizaje, lo cual es importante para el crecimiento económico, ya que un bajo rendimiento académico frena el desarrollo de un país y contribuye a la desigualdad económica entre países ricos y pobres. Los ahorros ayudan a las familias a planificar y administrar los gastos en educación. Los préstamos pequeños de corto plazo ayudan a los hogares a pagar los gastos como la matrícula escolar. Los envíos de dinero mediante pagos digitales (remesas), también influyen en cómo el dinero se utiliza, como los envíos exclusivos para gastos educativos. Los sistemas financieros que funcionan bien también benefician a los niños en edad escolar, como la relación del desarrollo financiero con la reducción en el trabajo infantil.



ODS 5: Sobre el logro de la igualdad de género y el empoderamiento económico de las mujeres

Las mujeres podrían tener mayor control sobre sus finanzas mediante la inclusión financiera. Existe evidencia que el ingreso familiar controlado por mujeres en el manejo de los gastos, las beneficia a ellas y sus hogares. En ausencia de acceso a préstamos formales o informales, el mecanismo del ahorro proporciona a la

mujer una plataforma segura y formal para crearse un historial de crédito y hacer futuras inversiones. Los servicios financieros digitales también contribuyen con las empresas propiedad de mujeres, al reducir los riesgos de robo y gastos administrativos, ya que permite el acceso a mercados e información como precios, insumos y competidores. De igual forma, le brinda a la mujer la oportunidad de trabajar desde casa generando ingresos, lo que hace reemplazar el trabajo del hogar no remunerado.

Más allá de ese ODS, cuando las finanzas son controladas por mujeres la probabilidad de utilizar el dinero en necesidades como alimentación, agua, bienestar de los niños, cuotas escolares y asistencia sanitaria, es mucho más alta.

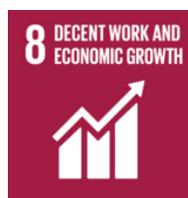
Experimentos de campo también señalan que tener un seguro ha ayudado a las agricultoras a aumentar rendimientos y tener un mejor manejo sobre la inseguridad alimentaria y los choques. La FAO (2011) estima que las mujeres podrían aumentar los rendimientos agrícolas en un 20% a 30% si tuvieran el mismo acceso que los hombres a recursos financieros y de otro tipo.

ODS 6 y 7: Sobre el agua y saneamiento y energía



Existen razones para creer que las innovaciones en los servicios financieros digitales pueden acelerar el acceso a los recursos de agua y energía, pero la literatura aun no documenta tal impacto. De manera general, los servicios digitales reducen los costos de transacción y permiten pagos que, de no existir, sería difícil

efectuarlos. Los usuarios además, pueden hacer pagos desde casa y ahorrar tiempo de viaje a una oficina, así como de espera en la fila para efectuar el pago.



ODS 8: Sobre la promoción del crecimiento económico y el empleo

Si las personas pobres son excluidas del sistema financiero formal, las bases del crecimiento económico compartido son débiles. Pero, si por lo contrario, tienen acceso a instituciones y productos financieros, podrían obtener mayores rendimientos del capital, llevando a aumentos en sus ingresos y en consecuencia, incidiendo en el crecimiento económico.



ODS 9: Sobre la promoción de la innovación e industrialización sostenible

Para promover la innovación y la industrialización sostenible se requiere de acceso al crédito y otros servicios financieros que facilitan la inversión. El acceso a los servicios financieros, particularmente al crédito, probablemente permita la apertura de más negocios y que las empresas expandan sus servicios, con mayor inversión en inventario, mano de obra y otros medios de producción.

ODS 10 y 16: Hacia sociedades equitativas y pacíficas



Aquellas personas con oportunidad de acceso a servicios financieros están mejor posicionadas para triunfar económicamente y construir una vida decente, lo que a su vez puede facilitar la reducción de la desigualdad (ODS 10) y la promoción de la paz (ODS 16). Dado que la desigualdad genera mayor inestabilidad, es más probable que la democracia se consolide en lugares donde la desigualdad sea baja, mientras que la inestabilidad política es más probable en países donde la desigualdad es alta. Así, proporcionando una base para el crecimiento equitativo y mejorar la

vida de los pobres, la inclusión financiera ayuda a reducir la desigualdad y la probabilidad de agitación social. El desarrollo financiero hace que los ingresos de los pobres aumenten más rápidamente que el Producto Interno Bruto (PIB) per cápita promedio, reduciendo como resultado, la desigualdad de los ingresos. También, los servicios financieros ayudan a las personas a obtener asistencia cuando sobreviene una crisis.

El Gobierno de la República de Panamá se ha comprometido con el cumplimiento de los 17 ODS y sus 169 metas. Es así que, mediante el Decreto Ejecutivo N° 393 de 14 de septiembre de 2015, adoptó los Objetivos de Desarrollo Sostenible y creó una Comisión Interinstitucional y de la Sociedad Civil para el Apoyo y Seguimiento de los mismos.

En esta línea, se han realizado acciones en materia de alineamiento de los ODS con los objetivos nacionales de desarrollo y no dejar a nadie atrás, la medición del Índice de Pobreza Multidimensional recomendado por las Naciones Unidas, la elaboración de informes voluntarios y la identificación y construcción de indicadores según las fuentes de información disponibles en el país, entre otras. Específicamente, en referencia al ODS 8 y su meta de Fortalecer la capacidad de las instituciones financieras nacionales para fomentar y ampliar el acceso a los servicios bancarios, financieros y de seguros para todos, es importante señalar su estrecha vinculación con la temática de inclusión financiera. Es así, que para dar seguimiento pueden citarse como ejemplo dos indicadores factibles de documentar con fuentes estadísticas locales, siendo ellos: el número de sucursales de bancos comerciales y cajeros automáticos por cada 100,000 adultos y la proporción de adultos de 18 años y más de edad con una cuenta en un banco u otra institución financiera o con un proveedor móvil de servicios monetarios.

3.3. Contexto nacional

Panamá se ha caracterizado por mantener uno de los centros financieros más destacados de la región y el mismo ha mostrado transformaciones positivas a través de los años. Sin embargo, todavía es ingente el trabajo por hacer, en cuanto a lograr un mayor acceso de servicios financieros para la población, tanto más en un entorno donde prima cada vez más el uso de medios innovadores y tecnológicos.

3.3.1. Bancarización

Un mecanismo para medir el acceso a productos financieros en Panamá es a través de la infraestructura financiera, es decir, la cantidad de sucursales bancarias y cajeros automáticos disponibles en todo el país. Según los datos publicados por la Superintendencia de Bancos de Panamá, en el año 2016 existían 727 sucursales – agencias (centros de tarjetas, centros de préstamos, autobancos y corresponsales no bancarios), mientras que en 2015 había 826; esta reducción se debió a las fusiones de instituciones bancarias. Similar situación ha ocurrido en el transcurso de este año 2018, porque se han dado varias fusiones y/o adquisiciones; a junio de 2018 se contabilizaban 702 sucursales, incluyendo agencias, y 2,104 cajeros automáticos, a nivel nacional.

Gráfica No. 5. Número de sucursales y cajeros automáticos:
Años 2014 – 2017 y a junio de 2018



Fuente: Superintendencia de Bancos de Panamá.

Por provincias, en junio de 2018 sobresalieron: Panamá (482 sucursales y 1,529 cajeros), Chiriquí (65 sucursales y 188 cajeros), Colón (36 sucursales y 108 cajeros), Coclé (32 sucursales y 96 cajeros) y Veraguas (32 sucursales y 69 cajeros). Por otra parte, en las comarcas Emberá y Ngäbe Buglé no existen instituciones bancarias ni cajeros automáticos, a excepción de un banco en Guna Yala, y el mismo es oficial.

Cuadro No. 2. Número de sucursales, agencias y cajeros automáticos, según provincias y comarcas indígenas: Año 2017 y a junio de 2018

Provincias y comarcas indígenas	2017		2018 (Junio)	
	Número de sucursales y agencias ^{1/}	Número de cajeros automáticos	Número de sucursales y agencias ^{1/}	Número de cajeros automáticos
Total.....	<u>711</u>	<u>2,103</u>	<u>702</u>	<u>2,104</u>
Bocas del Toro	8	23	8	25
Coclé	31	91	32	96
Colón.....	38	107	36	104
Chiriquí.....	66	187	65	188
Darién.....	4	3	4	3
Herrera.....	27	60	27	61
Los Santos	15	29	15	29
Panamá Total ^{2/}	489	1532	482	1,529
Veraguas.....	32	71	32	69
Comarca Guna Yala	1	^{3/}	1	-
Comarca Emberá	-	-	-	-
Comarca Ngäbe Buglé	-	-	-	-

^{1/} Agencias: centro de tarjetas, centro de préstamos, autobanco y corresponsales no bancarios.

^{2/} incluye Panamá Oeste.

^{3/} Cantidad nula o cero.

Fuente: Superintendencia de Bancos de Panamá.

Desde el punto de vista poblacional, la relación entre el número de sucursales de bancos y cajeros automáticos por cada 100,000 adultos¹⁹ fue para 2015 de 31 sucursales y 75 cajeros automáticos, mientras que para 2017 había 26 sucursales y 75 cajeros automáticos por cada 100,000 habitantes, manteniéndose similares tendencias a través de los años.

Cuadro No. 3. Número de sucursales y agencias de bancos comerciales y cajeros automáticos por cada 100,000 adultos, según provincias y comarcas indígenas: Años 2015 – 2017 y junio de 2018

Detalle	2015	2016	2017	2018 (junio)
Número de sucursales por cada 100,000 adultos	<u>31</u>	<u>27</u>	<u>26</u>	<u>25</u>
Bocas del Toro.....	14	9	9	8
Coclé	22	18	18	18
Colón	25	23	21	19
Chiriquí	29	22	22	21
Darién	24	12	12	11
Herrera	34	30	31	31
Los Santos.....	30	21	20	20
Panamá Total (incluye Panamá Oeste)	37	33	32	30
Veraguas	24	20	20	20
Comarca Guna Yala	1	1	1	1
Comarca Emberá.....	-	-	-	-
Comarca Ngäbe Buglé	-	-	-	-
Número de cajeros automáticos por cada 100,000 adultos	<u>75</u>	<u>74</u>	<u>75</u>	<u>74</u>
Bocas del Toro.....	22	20	25	26
Coclé	50	48	52	54
Colón	59	59	59	56
Chiriquí	66	58	62	61
Darién.....	21	9	9	9
Herrera	70	66	69	70
Los Santos.....	48	33	40	39
Panamá Total (incluye Panamá Oeste)	97	99	99	97
Veraguas	49	43	44	42
Comarca Guna Yala	-	-	-	-
Comarca Emberá.....	-	-	-	-
Comarca Ngäbe Buglé	-	-	-	-

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo, Superintendencia de Bancos de Panamá.

Otros actores del sistema financiero que promueven la inclusión financiera, son las **cooperativas** y **financieras**, porque sus servicios alcanzan a aquellas personas o empresas que no reúnen los requisitos solicitados en el Sistema Bancario.

Las cooperativas surgen de la necesidad socio económica de aquellos grupos que no pueden acceder a servicios financieros, es así que gran parte de las infraestructuras se encuentran en áreas donde no pueden llegar instituciones bancarias, brindando oportunidades de productos financieros más accesibles. En el año 2017 existían 496 cooperativas a nivel nacional (6 más que en 2016) y contaban con 210,904 asociados (102,566 hombres y 108,338 mujeres). La

¹⁹ Indicador 8.10.1 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS): Este indicador permite conocer el acceso a los servicios bancarios ofrecidos por las diferentes instituciones financieras en el país.

mayoría de las cooperativas estaban ubicadas en las provincias de Panamá, Chiriquí y Veraguas (32.1%, 14.7% y 11.5%, en su orden). Para el segundo trimestre de 2018 la población cooperativista era de 223,851 personas (111,029 hombres y 112,825 mujeres), con un total de 489 cooperativas a nivel nacional; es características del sector cooperativo que sus asociados no mantengan altos grados de escolaridad o educación formar, a excepción de las cooperativas de profesionales y especialistas, ubicados en su gran mayoría en la capital del país.

Según el Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (IPACCOOP), “existe dificultad por parte de las cooperativas para obtener su cuenta inicial en las instituciones bancarias, lo cual no permite a sus asociados poder optar a incluirse financieramente a los servicios que su cooperativa puede ofrecerles.”

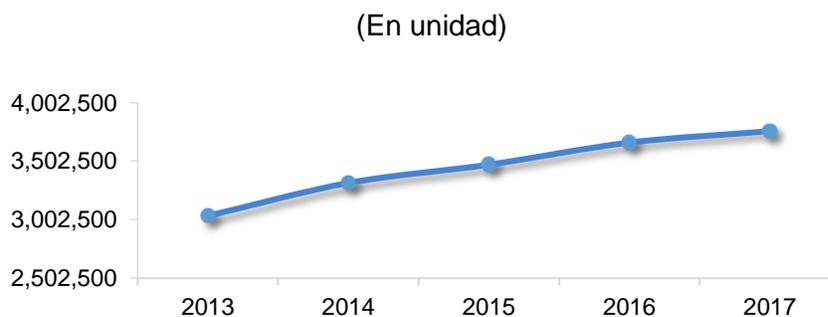
Por su parte, según datos publicados por el Ministerio de Comercio e Industrias (MICI), al año 2017 existían 180 empresas financieras, el 87.7% de las mismas estaban ubicadas en la provincia de Panamá.

3.3.2. Nivel de profundización bancaria en Panamá

3.3.2.a. Depósitos internos

Realizar un depósito en una entidad financiera, es un indicador de inclusión financiera. En Panamá, a diciembre de 2017, el total de depósitos internos del Sistema Bancario Nacional sumó B/.52,411.8 millones, de los cuales B/.40,513.1 millones eran depósitos de particulares (54.0% a plazos, 25.4% de ahorros y 20.6% a la vista). Además, se observó a través de los años un aumento en el número de cuentas de depósitos internos de particulares en el Sistema, lo que puede ser indicativo de mayor bancarización en el país.

Gráfica No. 6. Número de cuentas de depósitos internos de particulares: Años 2013 – 2017

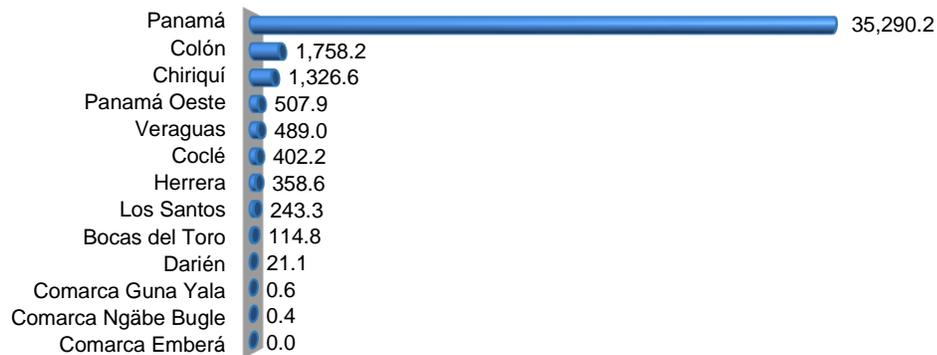


Fuente: Superintendencia de Bancos de Panamá.

Por provincias, los saldos de depósitos de particulares son mayores en Panamá, Colón, Chiriquí y Panamá Oeste; mientras que las que poseen menores saldos son Bocas del Toro, Darién y las Comarcas Indígenas.

Gráfica No. 7. Saldos de depósitos internos de particulares, por provincias y comarcas indígenas: Año 2017

(En millones de balboas)



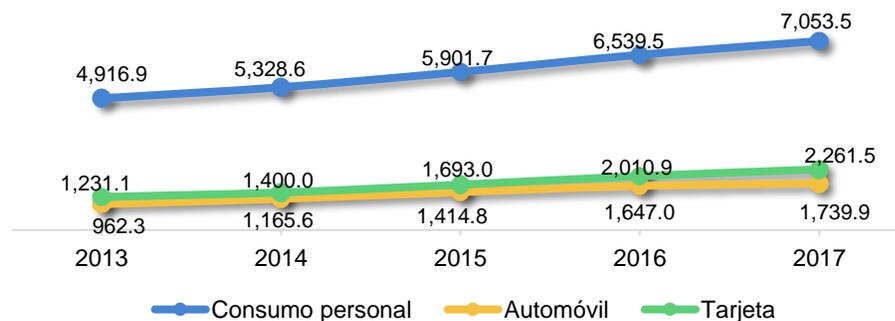
Fuente: Superintendencia de Bancos de Panamá.

3.3.2.b. Créditos internos

La inclusión financiera no solo implica que las personas posean una cuenta de ahorro sino también, que puedan tener acceso al financiamiento. En Panamá para el año 2017, la cartera interna sumó B/.51,557.0 millones, 6.0% más con respecto a 2016. Si solo tomamos los datos de los préstamos al consumo (préstamos personales, autos y tarjetas de crédito), estos han ido aumentando 10.9% en promedio, entre 2013 y 2017 y representaron el 21.4% del total de créditos internos; siendo los préstamos personales los que cuentan con mayores saldos.

Gráfica No. 8. Saldo de la cartera crediticia al consumo, por rama: Años 2013 – 2017 y junio de 2018

(En millones de balboas)



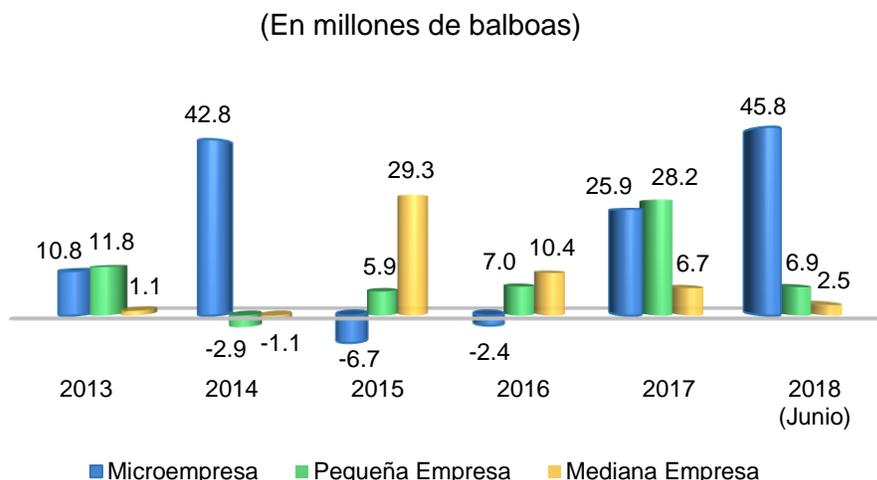
Fuente: Superintendencia de Bancos de Panamá.

3.3.2.c. Financiamiento a la micro, pequeña y mediana empresa

Es evidente que ha aumentado la presencia de los servicios bancarios a nivel nacional, situación que posibilita un mayor acceso al crédito para las micro, pequeñas y medianas empresas. En este sentido, según los datos publicados por la Superintendencia de Bancos de Panamá, el sector

más dinámico, en cuanto a financiamiento, es el de microempresas, que para junio de 2018 creció 45.8% con respecto a igual periodo de 2017, mientras que para la pequeña y mediana empresa, las tasas de crecimiento para ese periodo fueron moderadas (6.9% y 2.5%, respectivamente). Estos datos muestran que todavía existen sectores cuyo acceso a los servicios financieros es menos dinámico. La limitación en el acceso a servicios financieros, puede incidir en la dificultad para expandir la producción, la empresa y la generación de empleos.

Gráfica No. 9. Variación porcentual del saldo de préstamos locales, por tamaño de empresa: Años 2013 – 2017 y a junio de 2018



Fuente: Superintendencia de Bancos de Panamá.

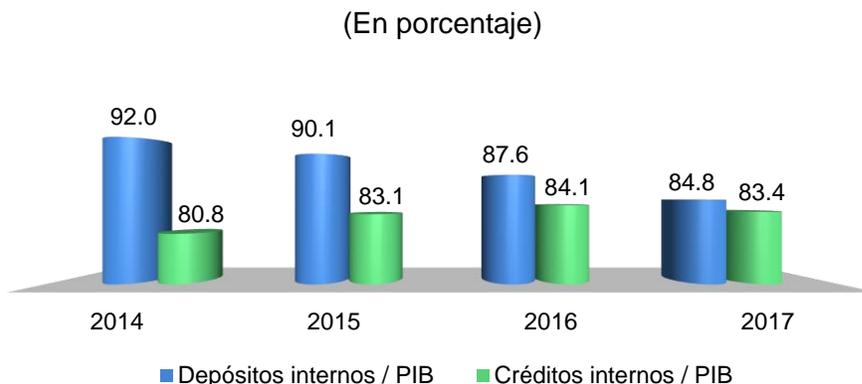
Permitir un mayor acceso al sistema financiero facilita que potenciales empresas salgan de la informalidad. La educación financiera provee a los emprendedores de las herramientas necesarias para conocer los productos financieros pero también, cómo llevar el buen manejo y registros de los mismos; por otro lado, el acceso al crédito más allá de facilitar su desarrollo productivo, permite generar información financiera de las empresas y del mercado. Las transacciones generadas por el acceso financiero facilitan una información transparente y una calificación crediticia de la empresa, para los prestamistas.

3.3.2.d. Relación entre depósitos, créditos internos y crecimiento económico

El mayor acceso y oferta de servicios financieros en el país, es un componente importante en el crecimiento económico, porque la disponibilidad de financiamiento promueve la inversión y la innovación en el sector productivo.

Para conocer la profundidad bancaria de un país se utiliza la relación entre la cantidad de depósitos y créditos internos sobre el Producto Interno Bruto (PIB) corriente. Para el año 2017, los depósitos internos representaron el 84.8% del PIB a precios corrientes y el crédito representó el 83.4%. Se observó que a través de los años, la relación entre depósitos y PIB sobrepasa la correspondiente a los créditos, demostrando los niveles de confianza en el Sistema Bancario Nacional.

Gráfica No. 10. Depósitos y créditos internos del Sistema Bancario Nacional como porcentaje del PIB: Años 2014 - 2017



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo, Superintendencia de Bancos de Panamá.

3.3.3. Acceso a los servicios financieros básicos

De acuerdo con datos de la Encuesta de Propósitos Múltiples de marzo de 2015 que levanta el Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC), un total de 731,130 personas adultas de 18 y más años de edad, tiene cuentas de depósitos en alguna institución financiera, representando un 28.3% de la población total y 698,908, tiene deudas (26.9% del total).

Entre la población residente en áreas urbanas, 34.1% ahorra en cuentas de depósito y 32.0%, tiene alguna deuda. Proporciones que bajan a 14.2% y 14.6%, respectivamente, entre las personas ubicadas en áreas rurales del país, denotando una importante diferencia en la situación de la población entre áreas geográficas, donde el área tiene acceso limitado a los servicios financieros ofertados en el mercado.

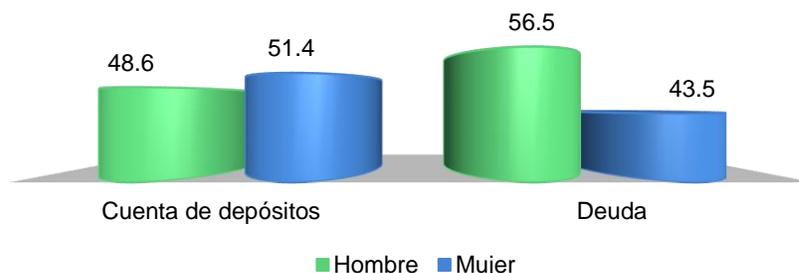
Cuadro No. 4. Población adulta con cuentas de depósitos y deuda, según área: Encuesta de Propósitos Múltiples de marzo de 2015

Área	Número de personas con cuenta de depósitos	Incidencia porcentual	Número de personas con deudas	Incidencia porcentual
Total	731,130	28.3	698,908	26.9
Urbana	623,544	34.1	588,264	32.0
Rural total.....	107,586	14.2	110,644	14.6

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo.

En tanto, la cantidad de mujeres que administra una cuenta de depósitos es mayor (51.4%) con relación a la de hombres (48.6%), contrariamente al nivel de endeudamiento, ya que los hombres suelen endeudarse más (56.5%) que las mujeres (43.5%).

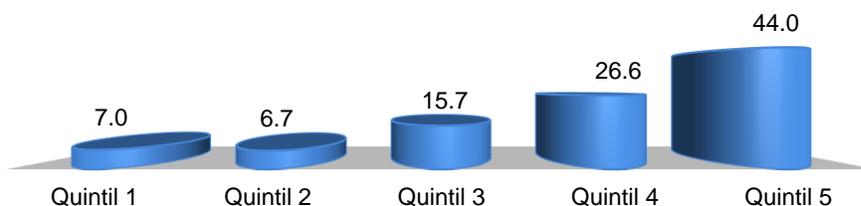
Gráfica No. 11. Proporción de la población adulta con cuentas de depósitos en alguna institución financiera y deuda, por sexo: Encuesta de Propósitos Múltiples de marzo de 2015



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo.

Por quintiles, el 86.4% de la población adulta con cuentas de depósitos (9 de cada 10 personas), pertenecen a los quintiles de mayores ingresos (del tercero al quinto); el 13.6% restante corresponde a la proporción de personas de los quintiles de más bajos ingresos (primero y segundo).

Gráfica No. 12. Proporción de la población adulta con cuentas de depósitos en alguna institución financiera, por quintil de ingresos: Encuesta de Propósitos Múltiples de marzo de 2015



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo.

En términos generales, la población del quintil cinco de ingresos ahorra aproximadamente seis veces más que la del primero; asimismo tienen 14 veces más deudas.

Las personas con mayor nivel educativo a su vez tienden a un mayor acceso a los servicios financieros básicos, es así que el 42.4% de la población con cuenta de depósitos, tiene educación superior universitaria. De igual forma, la mayoría de las personas con alguna deuda, ha alcanzado similar nivel educativo (35.9%).

Por otra parte, entre la población con nivel educativo universitario es superior el número de personas con ahorros que con deuda. Del total de personas con este nivel educativo, 53.5% tiene cuenta de depósitos, en tanto esta incidencia baja a 43.0% para los que tienen deudas.

Mapa No. 1. Proporción de personas adultas con cuenta de ahorros: Encuesta de Propósitos Múltiples de marzo de 2015



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo.

Por provincias, la mayoría de la población con acceso a servicios financieros se concentra en Panamá, relacionado con la mayor cantidad de personas residentes en esta provincia. En tanto, sobresale la incidencia de población de la mencionada provincia con cuenta de depósitos (34.1%), mientras que las que tienen deudas asciende a 31.9%. Le siguió la población de la provincia de Panamá Oeste, donde las personas tienen más deudas (34.7%) que cuentas de ahorro (31.8%).

Por otro lado, las provincias con la menor incidencia de cuentas de ahorro y deudas de su población, son Darién (19.2% y 16.3%, respectivamente) y Veraguas (18.4% y 18.1%, respectivamente).

4. Oferta de productos financieros en el país

El acceso a productos financieros es uno de los aspectos que la inclusión financiera debe cubrir y esto dependerá de la oferta que existe en un determinado país. En el caso de Panamá, la oferta es amplia, va desde cuentas de ahorro, crédito, tarjetas, etcétera, es decir, productos que brindan normalmente las instituciones financieras, hasta aquellos con un enfoque social, promovidos por instituciones estatales u organismos sin fines de lucro, que buscan mejorar la calidad de vida de la población vulnerable.

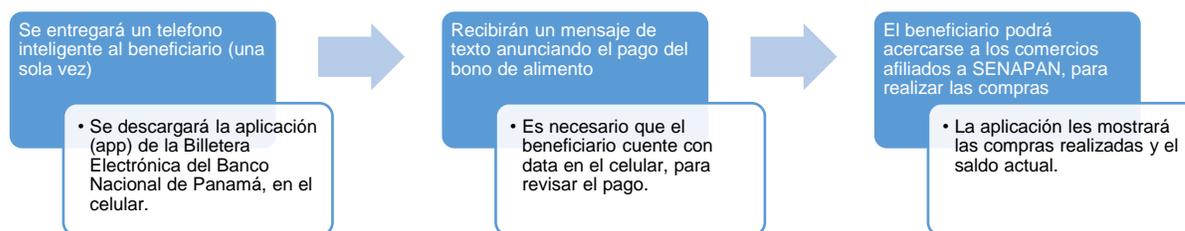
Dentro del enfoque social, se destacan productos destinados al financiamiento del emprendimiento, entre otros sectores en los de: agricultura, ganadería, turismo, tecnología, también, en el financiamiento para la educación y para la adquisición de viviendas. Igualmente, las instituciones estatales, han adoptado mecanismos de pago para las transferencias monetarias a la población en condiciones de vulnerabilidad beneficiaria de programas, con énfasis en la inclusión financiera como son:

- **La tarjeta clave social:** tarjeta de débito habilitada para el cobro de los pagos que reciben los beneficiarios de distintos programas sociales, tales como: Beca Universal, Red de

Oportunidades y 120 a los 65, permitiendo que los beneficiarios que cobraban en áreas de difícil acceso ya no tengan que caminar largos tramos para recibir el pago.

- **Billetera electrónica** (iniciando plan piloto en noviembre 2018): permitirá a personas no bancarizadas, que reciben transferencias monetarias del gobierno, utilizar sus dispositivos móviles para recibir el pago, así como almacenar dinero electrónico con el fin de hacer transacciones, como pagos y cobros. El plan piloto es gestionado por el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) y el Banco Nacional de Panamá (BNP); el lanzamiento de la billetera electrónica se usará primero en los bonos para la compra de alimentos del programa SENAPAN²⁰. A través de este programa se entrega un bono válido solo para la adquisición de alimentos y en establecimientos comerciales previamente seleccionados, por lo que el beneficiario no podrá realizar todas las funciones de la billetera electrónica como son: transferencias, pagos de facturas, depósitos y retiros. No obstante, estas funciones estarán disponibles para otros programas de transferencia monetaria, como los de Red de Oportunidades, Ángel Guardián, 120 a los 65. Según el MIDES, la billetera electrónica traerá ahorros en los costos operativos de la institución, ya que se eliminarán la producción de cheques, la reducción en los costos de logística, y además, se realizará una automatización de procesos y modernización en los atinentes al BNP, con apoyo de la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental (AIG).

Ilustración No. 2. Proceso de la Billetera Electrónica en el programa de bono de alimentos de SENAPAN



Fuente: Ministerio de Desarrollo Social y Banco Nacional de Panamá.

- **Servicio de Corresponsalía no Bancaria “Caja Amiga”** este servicio tiene como objetivo principal llevar los servicios bancarios a comunidades alejadas o de difícil acceso a través de un canal de punto de venta (POS, por sus siglas en inglés), colocados en comercios afiliados como tiendas, almacenes para realizar transacciones de forma fácil y segura como Retiros, Depósitos, Transferencias a Cuenta de Tercero, Pago a Préstamos, Tarjetas de Crédito, Pagos de servicios Públicos y Privados beneficiando a más de 629 mil personas. Caja de Ahorros cuenta con doscientos treinta (230) puntos a nivel nacional cubriendo áreas Urbanas, Rurales, Islas y Comarcas. De igual forma se brinda servicio de concientización y educación financiera a las comunidades.

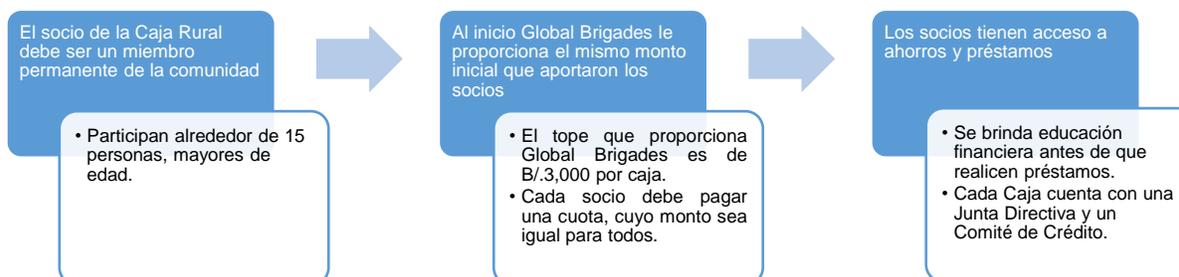
Adicionalmente, existen productos informales que permiten que la población en condición vulnerable que no es sujeta de crédito, por sus características, pueda tener acceso a productos financieros. Este es el caso del programa de Cajas Rurales, que en el país realiza Global Brigades²¹, una organización no gubernamental, presente también en Honduras y Ghana, que tiene entre sus programas, asesorar a comunidades para que establezcan cooperativas, con programas de préstamos y ahorros que las propias comunidades lideran. Este programa también

²⁰ SENAPAN: Secretaría Nacional para el Plan de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

²¹ <https://www.globalbrigades.org/>

incluye educación financiera a nivel comunitario, con el objetivo de generar inclusión financiera en las comunidades. Actualmente existen 19 cajas rurales, en las que participan 440 mujeres y 62 hombres, ubicadas en Panamá Este y Darién; el 70% de los socios son indígenas.

Ilustración No. 3. Proceso de las Cajas Rurales de Global Brigades en Panamá



Fuente: Global Brigades.

Con respecto al uso de las tecnologías como oferta de productos financieros, en el país efectivamente se cuenta con entidades bancarias que poseen banca en línea y aplicaciones de teléfonos móviles, que permiten al cliente realizar pagos y transacciones a través de Internet. Otra modalidad presente en el país son los “crowdfunding”, aquellas plataformas vía Internet que ponen en contacto a emprendedores e inversionistas para llevar a cabo un determinado proyecto.

Cuadro No. 5. Oferta de algunos productos financieros en Panamá

Productos financieros	Institución	Descripción
Productos formales		
Cuenta corriente, depósitos a plazo fijo	Instituciones financieras ^{1/}	Productos pasivos, con el objetivo de obtener fondos del público y canalizarlos para el ahorro
Préstamos personales, hipotecario, etc.	Instituciones financieras	Productos activos, creados para dar financiamiento al público dependiendo de las necesidades
Tarjeta de débito	Instituciones financieras	Medio de pago a través de una cuenta de ahorro
Tarjeta de crédito	Instituciones financieras	Medio de pago a través del financiamiento de los bancos
Leasing	Instituciones financieras	Arrendamiento financiero con derecho de compra
Factoring	Instituciones financieras	Producto financiero que los bancos ofrecen a las empresas para la administración de cobros y financiación
Cartas de crédito	Instituciones financieras	Promesa por parte de una entidad financiera, de pagar a un tercero, siempre y cuando se cumplan ciertas condiciones
Sistema ACH	Instituciones financieras	ACH (Automated Clearing House), servicio sistematizado que enlaza electrónicamente a las instituciones financieras, a las empresas y a las personas naturales, para agilizarles los pagos y cobros
Banca en línea	Bancos	Servicio que permite realizar operaciones y transacciones bancarias a través de Internet
Banco digital (NEQUI)	Banistmo	Aplicación que permite pagar cuentas, ahorrar, hacer transferencias o negocios
Movil Pay	BanESCO	Convierte el celular en un punto de venta, con el cual puede recibir pagos desde tarjetas de crédito y débito, en cualquier momento y en cualquier lugar
Cuentas de trámite simplificado	Instituciones financieras	Cuenta con requisitos mínimos de apertura, para personas naturales.

Productos financieros	Institución	Descripción
Productos con enfoque social		
Caja Amiga	Caja de Ahorros	Servicio corresponsal no bancario que opera en el comercio. Principalmente para aquellos que viven en poblaciones que no contaban con servicios financieros
Clave Giro	Caja de Ahorros	Realizar giros de dinero desde cajeros automáticos de la Caja de Ahorros a nivel nacional, usando la tarjeta débito clave, y quien recibe el giro no necesita tener tarjeta
Servicio con Lenguaje de Señas	Caja de Ahorros	Sistema de atención con colaboradores capacitados en lenguaje de señas para brindar servicios financieros
Billetera Electrónica (iniciando en noviembre 2018)	MIDES - BNP	Permitirá a personas no bancarizadas, que reciben subsidios, utilizar sus dispositivos móviles para guardar dinero y hacer transacciones como pagos y cobros
Tarjeta Clave Social	Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) – Banco Nacional de Panamá (BNP)	Tarjeta habilitada para el cobro de los pagos que reciben los beneficiarios de distintos programas sociales
Clave Social	Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos (IFARHU) - BNP	Tarjeta habilitada para el cobro de la Beca Universal
Cajas Rurales	Global Brigades	Proporciona acceso a préstamos y programas de ahorro a través de una asociación o cooperativa liderada por la comunidad
Costeame – Crowdfunding, plataforma web	Empresa privada	Plataforma que conecta ideas de proyectos con personas dispuestas a ayudar a llevar a cabo los mismos
Fondo de Capital Semilla	Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (AMPYME)	Fondo que busca promover y apoyar la generación de nuevas iniciativas de negocio y fortalecer a micro empresas existentes
Programa de Financiamiento de la Micro y Pequeña Empresa (PROFIPYME)	AMPYME	Programa de garantía de préstamo que respalda a los emprendedores en la etapa de lograr financiamiento para la adquisición de activos fijos y capital de trabajo
Fondo de Financiamiento de Microcrédito para las MYPES (FIDEMICRO – PANAMÁ)	AMPYME	Permite brindar acceso al crédito productivo a las Micro y Pequeñas Empresas inscritas en AMPYME
Fondo de Garantía	AMPYME	Busca fomentar la oferta de préstamos a la micro y pequeña empresa a través de las entidades financieras de crédito
Programa Agro Emprendedoras	MIDES - Instituto Nacional de la Mujer (INAMU)	Acceso a microcréditos
Fondo Solidario de Vivienda	Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial (MIVIOT)	Bono de B/.10,000 para las personas y familias que deseen adquirir su primera casa
Ley de Interés Preferencial	Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)	Ley que beneficia con una tasa menor de interés en comparación con las tasas del mercado hipotecario por un valor mínimo de B/.35,000 hasta B/.120,000
Programa de Crédito Educativo	IFARHU	Crédito que se otorga a estudiantes panameños para realizar estudios a nivel superior en Panamá y el exterior
Programa Nacional de Repoblación Ganadera	Banco de Desarrollo Agropecuario (BDA)	Ofrece préstamos a los productores al 1% de interés
Préstamos para infraestructura y equipo, agroindustrias, comercialización, agroturismo, cosecha de agua	BDA	Financiamiento para beneficiar al micro, pequeño y mediano productor nacional
Mi Primer Crédito	BDA	Otorgar financiamiento a los graduados de bachiller en ciencias, para desarrollar sus primeros proyectos
Crédito diferenciado para la ganadería de carne del país	Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA) - BDA	Financiamiento para la compra de semovientes machos y toros, producto de inseminación artificial con un interés del 2%, a un plazo de 15 años y con garantía prendaria
Fondo Especial para Créditos de Contingencias	MIDA	Créditos blandos para productores afectados por contingencias climatológicas

Productos financieros	Institución	Descripción
Préstamos para viviendas nuevas, de segunda y traslado de Hipoteca	Banco Hipotecario Nacional (BHN)	Acceso a financiamiento
Generación de Capacidades Científicas y Tecnológicas	Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SENACYT)	Proporciona financiamiento o co-financiamiento a actividades que fortalezcan el ambiente de ciencia y tecnología
Préstamos para comercio, pequeña industria, educativo, mejoras de vivienda, consumo, micro arriendo financiero	PROCAJA (empresa privada)	Servicios financieros a las familias del área rural
Gestión de proyectos de infraestructura, construcción, energía, agua, residuos, reciclaje y tecnologías	PROYTEC Panamá (empresa privada)	Invierte directa o indirectamente, incluso en alianza con otras empresas, en proyectos de impacto social con énfasis en el ecosistema y el medio ambiente
Financiamiento para el comercio y vivienda, dirigidos a las MIPYME y personas con bajos ingresos de zonas urbanas y periurbanas	Centro Financiero Empresarial (CEFE)	Institución financiera de carácter privado creada con el propósito de apoyar el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas a través de la diversidad del portafolio de productos y servicios

^{1/} Se refiere a bancos, financieras y cooperativas.

Fuente: Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (AMPYME), Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), Instituto Nacional de la Mujer (INAMU), Ministerio de Vivienda y Reordenamiento Territorial (MIVIOT), Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos (IFARHU), Banco Nacional de Panamá, Banco de Desarrollo Agropecuario (BDA), Banco Hipotecario Nacional (BHN), Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SENACYT), Global Brigades.

5. Normativas vinculadas a la inclusión financiera

Existen normas y regulaciones en el Sistema Financiero panameño, que pueden considerarse como instrumentos que promueven la inclusión financiera en el país, entre las que se destacan:

a. Leyes

- **Ley N°130** “Que establece el marco normativo prudencial para las instituciones de microfinanzas y modifica disposiciones de la Ley 10 de 2002, que establece normas con relación al sistema de microfinanzas”.

Esta Ley tiene como el fin de establecer un marco normativo prudencial en la gestión del crédito en el sector microfinanzas, ya sea en instituciones bancarias, financieras u ONGs, a fin de promover la calidad crediticia.

Por otro lado, define el concepto del microcrédito, entendiéndose este como: “Préstamo de pequeño monto concedido a un prestatario, sea persona natural o jurídica, cuya fuente principal de ingresos proviene de la realización de actividades de producción, comercialización o prestación de servicios, y que no necesariamente cuenta con documentación o registros formales de respaldo sobre los ingresos ni con garantías reales registradas.

- **Ley N°132** “Que crea la Microempresa de Responsabilidad Limitada (MRL) y se establece incentivos para la inclusión del sector informal en la economía formalizada”.

La MRL facilita al comerciante individual registrarse bajo esta figura, simplificando el procedimiento de registro, igual que sus costos, facilitando el crédito, acceso al mercado y otros incentivos.

“La MRL se define como Persona Jurídica de Derecho Privado, constituida por voluntad unipersonal, con patrimonio distinto al de su titular, que se constituye para el desarrollo exclusivo de actividades económicas de microempresas, es decir aquellos que generen ingresos brutos o facturación anual hasta la suma de ciento cincuenta mil (B/.150,000)”.

En esta misma Ley se contemplan incentivos para las MRL, tales como el acceso a los beneficios del Fondo de Fomento Empresarial a cargo de la AMPYME (Ley 72 de 2009), para facilitar el acceso a servicios no financieros, como capacitación y asistencia técnica, así como servicios financieros, garantías de préstamos, microcrédito, capital semilla y otros productos financieros regulados. Por otro lado, la MRL, pagara el Impuesto sobre la Renta de acuerdo con la tarifa y normas aplicables a las personas naturales y estará exonerada del Impuesto de Dividendo y del Complementario, así como el de Tasa única.

Si MRL se ha inscrito en el Registro Empresarial de la AMPYME y tenga una renta gravable superior a once mil balboas anuales y ventas anuales hasta ciento cincuenta mil balboas, quedará exenta del pago del Impuesto sobre la Renta durante los dos primeros años fiscales contados a partir de su inscripción. Entre otros incentivos.

- **Ley N°135** “Que modifica la Ley 24 de 2002, que regula el servicio de información sobre el historial de crédito de los consumidores o clientes”

Con el fin de facilitar información financiera que permita acceder al crédito a microempresarios, la Ley 135 permite a las agencias de información de datos, “incluir en el reporte de historial de crédito de los consumidores o clientes , empresarios de las micro y pequeñas empresas o emprendedores el historial de pago de los servicios públicos residenciales básicos, como telefonía, electricidad, agua, alcantarillado y recolección de basura, que envíen los agentes económicos, una vez el consumidor haya otorgado su consentimiento a estos”.

Así el microempresario que quiera acceder a financiamientos podrá mostrar su historial financiero, que refleje el grado de responsabilidad en los pagos de los servicios adquiridos.

- **Ley N°129** “Que promueve el acceso al crédito y moderniza el sistema de garantías mobiliarias a través de la Hipoteca sobre bien mueble y dicta otras disposiciones”.

Esta Ley promueve el acceso al crédito mediante la ampliación de garantías inmobiliarias y la simplificación de los trámites. En esta Ley se amplía el concepto de garantía mobiliaria, incluyéndose las garantías de cuentas por cobrar, inventarios, derechos de propiedad intelectual, entre otros, a fin que se pueden incorporar como garantías ante un crédito bancario y así facilitar el acceso al crédito a microempresarios.

- **Ley 59 de 2008** “Que Promueve el Servicio y Acceso Universal a las Tecnologías de la Información y de las Telecomunicaciones para el Desarrollo y dicta otras disposiciones”.

“La Ley tiene por objeto mantener, promover y garantizar el Servicio y Acceso Universal a los servicios originados con la tecnología de la información y de las telecomunicaciones,

en todo el territorio de la República de Panamá, con el fin de aumentar la calidad y cobertura de dichos servicios para los ciudadanos que, por sus limitaciones de tipo geográfico y/o económico, no tienen acceso a estos”.

b. Acuerdos

- El Acuerdo de la Superintendencia de Bancos (SBP) **N° 006-2011, de 6 de diciembre de 2011**, “por medio del cual se establecen lineamientos sobre banca electrónica y la gestión de riesgos relacionados”.

Este acuerdo rige para los bancos oficiales, de licencia general y a los bancos de licencia internacional que presten servicios o faciliten productos a sus clientes a través de banca electrónica. En este acuerdo se definen los conceptos de Banca móvil, Pago o monedero móvil, Banca electrónica, Banca por teléfono, Dinero electrónico, entre otros.

El 23 de septiembre de 2014, por medio del **Acuerdo N° 009-2014**, se modificó el numeral 4 del artículo 15, que habla sobre los cajeros automáticos y tarjetas de circuito integrado y el artículo 24, sobre la vigencia del acuerdo.

- El Acuerdo de la SBP **N° 002-2012, de 18 abril de 2012**, “por medio del cual se regula la contratación de corresponsales no bancarios para la prestación de determinados servicios en nombre de los bancos”.

Con el fin de facilitar el acceso a los servicios financieros a aquella población donde la oferta de sucursales bancarias o cajeros automáticos no ha podido cubrir la demanda, se reglamenta por medio de este acuerdo la figura de corresponsales no bancarios, definiéndose estos como “personas naturales o jurídicas que funcionan en establecimientos propios o de terceros, conectados con el banco mediante sistemas de transmisión de datos en tiempo real, con los cuales el banco suscribe un contrato para prestar a través de dichas personas, y bajo la responsabilidad del banco, uno o varios de los servicios u operaciones y cualesquiera otros autorizados por la Superintendencia de Bancos”.

Entre las operaciones autorizadas que pueden efectuar los Corresponsales no bancarios tenemos:

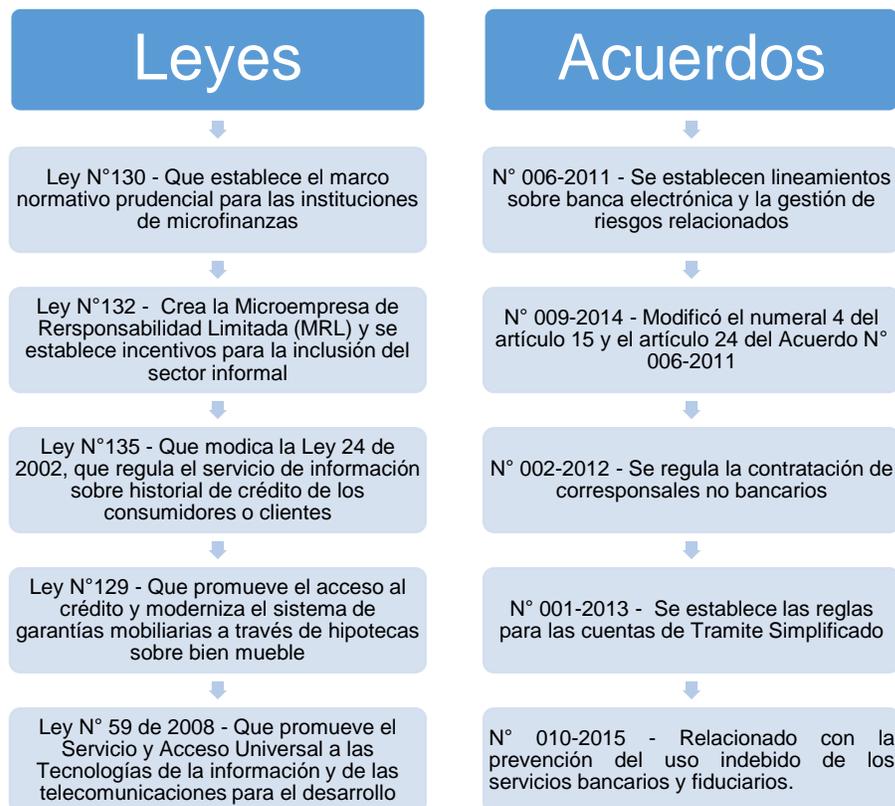
- Depósitos y retiros en efectivo en cuentas corrientes y cuentas de ahorros, así como transferencias de fondos que afecten dichas cuentas.
- Consultas de saldos y movimientos en cuentas de ahorro y corrientes.
- Consulta de saldos de préstamos u otras facilidades crediticias.
- Desembolsos por concepto de operaciones de crédito.
- Pagos en relación con operaciones de crédito.
- Desembolsos y pagos de programas sociales.
- Envío y recepción de giros y remesas.
- Pagos de servicios.
- Retiros con tarjetas de débito.
- Expedición de estados de cuenta.
- Otras operaciones y servicios que autorice esta Superintendencia de Bancos.

El artículo 3 fue modificado por el Acuerdo No.011-2015 del 18 de agosto del 2015, que habla sobre la modalidad de los servicios de las corresponsalías no bancarias.

- **Acuerdo N° 001-2013 del 8 de enero de 2013**, por medio de la cual “se establece las reglas para las cuentas de Trámite Simplificado”. Entendiéndose como aquella cuenta de depósito que cumpla con los siguientes requisitos mínimos (artículo 2):
 - Es abierta por personas naturales, ya sean estas nacionales extranjeras residentes en Panamá.
 - Sólo podrán ser abiertas en la modalidad de cuenta individual.
 - Es expresada en moneda nacional.
 - Su saldo no puede ser superior a mil balboas (B/.1,000.00) en todo momento.
 - Los depósitos y retiros mensuales acumulados no podrán exceder los mil quinientos balboas (B/. 1,500.00).

- **Acuerdo N° 010-2015 de 27 de julio de 2015**, relacionado con la “prevención del uso indebido de los servicios bancarios y fiduciarios”; en el artículo 17 menciona que “una vez que el banco identifique el perfil de clientes, en los casos de clientes identificados como de bajo riesgo, la entidad bancaria o empresa fiduciaria podrá realizar una debida diligencia simplificada, asegurándose de recabar información como: Identificación y verificación del cliente (nombre, edad, sexo etc.), y cualquier otro documento que según el tipo y actividad del cliente el banco considere necesario documentar”.

Ilustración No. 4. Resumen de leyes y acuerdos vinculadas a la inclusión financiera



Fuente: Superintendencia de Bancos de Panamá.

6. Propuestas de estrategias para promover la inclusión financiera en Panamá

El acceso y el uso de productos financieros son factores que pueden reducir los niveles de pobreza y la inequidad en un país. Es así que, a continuación se mencionan diferentes estrategias que se pueden desarrollar para promover la **inclusión financiera básica** en Panamá, con el objetivo de lograr el acceso de la población **más humilde** a servicios financieros, para que estos puedan salir de su estado económico actual y tener mejores oportunidades de vida, reduciendo de esta manera los niveles de pobreza y la inequidad en el país.

6.1. Crear un Consejo Nacional de Inclusión Financiera

Se plantea la necesidad del establecimiento de un consejo de inclusión financiera presidido por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), con carácter interinstitucional y multisectorial, como el existente en México o Colombia. Este organismo, que convendría su creación mediante decreto ejecutivo, contaría con una secretaría técnica que tendría como función la consulta, asesoría y coordinación entre las autoridades e instituciones financieras públicas y privadas, con el objetivo de alto nivel de formular políticas o medidas consensuadas de inclusión financiera, así como realizar los reportes necesarios de seguimiento y gestión. La periodicidad de las reuniones de este consejo se debe establecer a través de una norma o reglamento.

Este consejo estaría conformado por dos niveles, el coordinador y el consultivo:

- a. Nivel coordinador: tendría como función formular las estrategias, planes y programas para promover la inclusión financiera. Las instituciones que integrarían el consejo coordinador son:
 - Ministerio de Economía y Finanzas
 - Superintendencia de Bancos de Panamá
 - Banco Nacional de Panamá
 - Caja de Ahorros
 - Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (IPACOOOP)
 - Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (AMPYME)
 - Ministerio de Desarrollo Social (MIDES)

- b. Consejo consultivo: su función es de asesoría y revisión de las estrategias, planes y programas formulados por el consejo coordinador. Este consejo consultivo estará integrado por las instituciones que forman parte del nivel coordinador y las que se mencionan a continuación:
 - Ministerio de Comercio e Industrias (MICI)
 - Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SENACYT)
 - Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC)
 - Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental (AIG)

Adicional, se irán incorporando otras instituciones que por sus funciones pueden contribuir al desarrollo de iniciativas de inclusión financiera, entre ellas están: Ministerio de Relaciones Exteriores, Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (ACODECO), Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano (INADEH) y Contraloría General de la República, entre otras.

Hay que señalar, que las gestiones relacionadas con el Ministerio de Educación, se realizan en la actualidad a través del desarrollo de una Estrategia Nacional de Educación Financiera, que lleva adelante la Superintendencia de Bancos de Panamá, en conjunto con la participación del Ministerio de Economía y Finanzas y otras instituciones.

En el consejo de inclusión financiera, podrán integrarse instituciones o actores del **sector privado** relacionadas con el tema, como por ejemplo, la Asociación Bancaria de Panamá, Pana Fintech, entre otras. Se procurará la colaboración y cooperación de organismos internacionales como el Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Agencias de Organizaciones de las Naciones Unidas (Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL; Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD, etc.), Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), entre otras.

La tarea principal del consejo, es formular y adoptar la **Estrategia Nacional de Inclusión Financiera**. La misma ha de ir acompañada de un marco legal, que proporcione las herramientas que fomentarán la actividad del sector financiero.

La estrategia debe abordar los cuatro aspectos de la inclusión financiera²²:

- *Acceso*: garantizar el acceso de los servicios financieros para toda la población especialmente la más humilde y las de las zonas rurales.
- *Uso*: regularidad de la utilización de los servicios financieros; aquí es importante la medición (estadísticas) para conocer las preferencias de la población.
- *Calidad*: los productos financieros ofrecidos deben adaptarse y satisfacer las necesidades de la población.
- *Impacto*: la estrategia de inclusión financiera debe contribuir a mejorar la calidad de vida de la población que utiliza estos servicios.

Entre otras tareas esta, el establecimiento de planes de trabajo, conformación de comisiones o grupos de trabajo por áreas temáticas, con el objetivo de organizar, coordinar y dirigir todas las estrategias consideradas para lograr la inclusión financiera de la población, por ejemplo temas como: desarrollo de un sistema de medición de la inclusión financiera, modernizar el sistema financiero panameño, educación financiera, digitalizar las transacciones financieras entre otros.

Además, es importante que los integrantes del Consejo, se mantengan actualizados en temas relacionados con la inclusión financiera, esto podría realizarse a través de talleres, o seminarios, etc.

6.2. Desarrollar un sistema de medición de la inclusión financiera

Para obtener un diagnóstico más preciso de la situación actual del país, en cuanto a la inclusión financiera y su avance a través de los años, es indispensable el desarrollo de indicadores que permitan medir la intensidad con la cual la población usa el sistema financiero, así como también, localizar geográficamente aquellas poblaciones con menor acceso a los servicios financieros.

Actualmente el país no cuenta con una medición que muestre el nivel de inclusión financiera en la población, que permita realizar un análisis de la situación. El primer intento se dio con la Encuesta de Propósitos Múltiples de marzo de 2015, en la que el Instituto Nacional de Estadística

²² Alianza para la Inclusión Financiera (AFI, por sus siglas en inglés). La medición de la inclusión financiera para entes reguladores: Diseño e implementación de encuestas. Febrero 2010. Disponible en: [https://www.afi-global.org/sites/default/files/pdfimages/afi%20policy%20paper-SP%20\(2\).pdf](https://www.afi-global.org/sites/default/files/pdfimages/afi%20policy%20paper-SP%20(2).pdf)

y Censo (INEC) incluyó por primera vez un módulo financiero, a solicitud de la Superintendencia de Bancos; el mismo consultaba a las personas sobre el destino del pago de deudas (préstamos hipotecarios, personales, préstamos de autos, etc.) y si tenían cuenta de depósito en alguna institución financiera (bancos o cooperativas). Este módulo permitió conocer las características demográficas y socioeconómicas de la población con respecto a los servicios financieros. No obstante, la encuesta de los siguientes años solo incluyó lo relacionado con las deudas, dejando por fuera el tema de las cuentas de depósitos.

Por lo tanto, es importante que el Consejo Nacional de Inclusión Financiera participe en el proceso de la elaboración del sistema de medición, además es necesario que se incluya para las próximas encuestas el módulo financiero completo o ampliado; porque la recolección de datos proporciona elementos necesarios para los formuladores de estrategias o políticas. Así como también, se debe promover que las diferentes instituciones financieras mantengan buenos registros que permitan observar la situación actual de la población en cuanto a inclusión financiera.

6.3. Avanzar en la modernización del Sistema Financiero

Panamá se ha caracterizado por conservar un sistema financiero sólido a través de los años, aun así, es importante que el mismo se mantenga actualizado, con el objetivo de mejorar la eficiencia y competitividad del mismo.

Un primer avance en este tema, es el Proyecto de Ley 629 sobre Modernización y Competitividad Internacional del Sistema Financiero, el cual tiene como objetivo *“modernizar el marco legal de la prestación de servicios financieros de la República de Panamá, con la finalidad de ampliar su oferta, mejorar su competitividad internacional y elevar sus estándares de calidad e integridad, sin menoscabo alguno del pleno cumplimiento de todos los estándares incluidos en los tratados internacionales u otros pactos internacionales”*. Este proyecto de ley fue presentado a la Asamblea Nacional en el mes de abril de 2018, por el Ministerio de Economía y Finanzas.

Entre algunas de las medidas incluidas en el proyecto de ley que tienen impacto en la inclusión financiera están:

- Establecimiento de nuevas figuras operativas como son las Entidades Financieras Especializadas (EFE), las cuales se encargarán de la prestación de servicios de pago y administración de dinero electrónico, así como también, la administración de mercados en los que se compran y venden criptomonedas (moneda digital), entre otras funciones; estas empresas dan pie a la conformación de las FINTECH.
- Creación de los Centros de Financiamiento Colectivo (CEFICO), conocidos comúnmente como “Crowdfunding”, los cuales se encargarán de poner en contacto, de manera profesional y a través de páginas en Internet u otros medios electrónicos, a inversionistas con aquellas personas que necesitan financiamiento para la realización de algún proyecto.
- Se planteó el Marco Regulatorio Especial de Apoyo a la Innovación (Sandbox, en idioma inglés), y se refiere al “régimen regulatorio especial que se aplica durante un tiempo determinado a un proyecto, que acreditadamente pretende desarrollar una o más innovaciones y que imprescindiblemente han de ser probadas en el mercado en un entorno controlado. Tales servicios solo podrán ser prestados a una muestra limitada y controlada de consumidores adecuadamente informados, bajo la supervisión y asistencia reforzada del regulador del mercado de que se trate o de una autoridad competente.” Es decir, es un laboratorio para proyectos, que permite a las empresas probar nuevos productos, y que puede ser utilizado para crear mecanismos de inclusión financiera, para

aquellas personas o pequeños empresarios, que no tengan acceso a servicios financieros, por sus características.

- Hay que destacar que el proyecto de ley, además de dotar de herramientas y mecanismos para modernizar el sistema financiero panameño, también pone énfasis en la regulación del mismo, manteniendo la estabilidad, transparencia, competitividad y buena reputación del Sistema.

Otra alternativa es la implementación de una **ley de dinero electrónico**, que permita regular la emisión del dinero electrónico, determinar las instituciones autorizadas para emitirlo, así como también, establecer el marco regulatorio para la supervisión de esta modalidad.

Es importante señalar que se debe identificar las barreras existentes en el sistema financiero y su flexibilización para la modernización del sistema.

6.4. Establecer e innovar programas de educación financiera

Con la finalidad de promover una administración adecuada del dinero, que la población conozca las instituciones y recursos a su disposición, así como los riesgos que conllevan. Por tanto, se recomienda lo siguiente:

- Educación financiera, sobre todo a los grupos socioeconómicos en condiciones de pobreza y vulnerabilidad, incluyendo los centros educativos.
- Utilizar la plataforma ya creada para las transferencias monetarias del gobierno a personas beneficiarias de programas sociales, a través de tarjetas débito social.
- A todos los beneficiarios de los programas sociales, se incluirá como parte de sus corresponsabilidades asistir a programas de educación financiera, dependiendo de sus necesidades; en el caso de las escuelas se dictarán en los colegios.
- Asesoramiento financiero contable para las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES). En esta tema la Autoridad de la Micro y Pequeña Empresa (AMPYME) cuenta con el Programa Desarrollo de la Capacitación y Asistencia Técnica a Empresas, que tiene como objetivo “el desarrollo de aptitudes empresariales, el perfeccionamiento de las prácticas de administración empresarial, la utilización de nuevas tecnologías, el perfeccionamiento de la operación de las empresas nuevas y las existentes, así como, el fortalecimiento de capacidades de los oferentes de servicios financieros y no financieros”.²³
- Promover alianzas públicas y privadas de responsabilidad social, con el propósito de enseñar conceptos contables y financieros a poblaciones vulnerables, como las comarcas, a fin de brindar capacitación financiera. Este puede ir acompañado de un plan de accesibilidad de un determinado producto financiero o plan de ahorro.
- Repetición y reforzamiento de los programas de educación financiera con un enfoque dinámico y no convencional. Investigaciones han demostrado que programas de educación financiera convencionales que no generan emprendimiento dan resultados pocos duraderos.

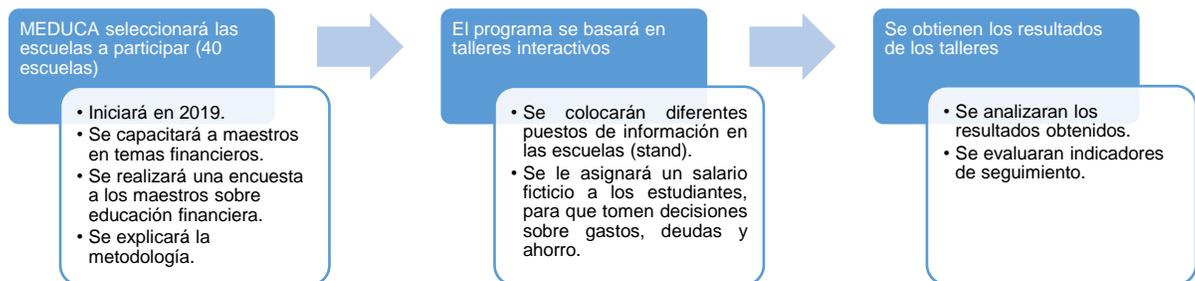
²³ Autoridad de la Micro Pequeña y Mediana Empresa (AMPYME); Programa Desarrollo de la Capacitación y Asistencia Técnica a Empresas: Disponible en: <https://ampyme.gob.pa/?wpdmpro=programa-desarrollo-de-la-capacitacion-y-asistencia-tecnica-a-empresas>

- Realizar campañas publicitarias para incentivar el ahorro, así como también, la administración eficiente de los ingresos de los hogares.

El país ha realizado avances en materia de educación financiera, destacándose las siguientes:

- Algunas instituciones bancarias ya proveen a sus clientes de planes que los ayudan a administrar de una forma más eficiente los recursos, incentivan el ahorro y promueven una cultura emprendedora.
- La Superintendencia de Bancos de Panamá mantiene desde el año 2013 el programa de Educación Financiera, donde se han capacitado a más de 38,982 personas en temas como: ahorro, presupuesto familiar, productos y servicios bancarios.
- La iniciativa de la Dirección de Financiamiento Público del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), a través de la página web interactiva llamada “Kids Zone” y el programa “Diseminación de información correspondiente a los conceptos básicos de las Finanzas Públicas”.
 - Kids Zone: es una aplicación interactiva que se encuentra dentro de la página web de la Dirección de Financiamiento Público del MEF. La misma utiliza personajes animados para abordar de una manera divertida, temas como el ahorro, la deuda pública y su importancia e impacto positivo en el país. Este espacio brinda juegos como rompecabezas, trivias y dibujos para colorear, enfocados en conceptos financieros.
 - Diseminación de información correspondiente a los conceptos básicos de las Finanzas Públicas: este programa es realizado en conjunto con el Ministerio de Educación (MEDUCA) y tiene como objetivo instruir a los estudiantes de sexto grado de primaria en temas financieros.

Ilustración No. 5. Proceso del Programa de Diseminación de información correspondiente a los conceptos básicos de las Finanzas Públicas, Dirección de Financiamiento Público del MEF



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas.

- Otro avance importante en materia de educación Financiera, es el “**Proyecto para el Desarrollo de una Estrategia Nacional de Educación Financiera (ENEF)**”, que se está diseñando en colaboración con la Superintendencia de Bancos, Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (ACODECO), Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), Ministerio de Educación (MEDUCA), Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (AMPYME), Superintendencia del Mercado de Valores (SMV), Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá (SSRP) y el Ministerio de Economía y Finanzas. El objetivo del proyecto es “Promover una educación financiera básica en la población con el propósito de cimentar una cultura financiera en el país, que contribuya al adecuado manejo de los recursos y a la toma de decisiones financieras razonadas e informadas”.

Se identificaron en este proyecto como grupos prioritarios a los estudiantes, empresarios de las micro y pequeñas empresas, asalariados y la población vulnerable. En el mes de noviembre de 2018 se realizó el primer acercamiento del proyecto, a través de un taller, presentándose un plan de trabajo enfocado en la medición y mapeo de las iniciativas existentes sobre educación financiera en Panamá; así como también, se presentaron las tareas a realizar en el futuro, el cual incluye la identificación del proceso para crear la Comisión de Educación Financiera.

6.5. Gestionar el ingreso de Panamá a organismos internacionales que promuevan la inclusión financiera

Con la finalidad de conocer las experiencias de diferentes países en términos de inclusión financiera, es importante que Panamá forme parte de organismos cuyo objetivo sea mejorar el acceso, uso y calidad de los servicios financieros. Será papel del Consejo Nacional de Inclusión Financiera, gestionar la afiliación a los diferentes organismos que promueven la inclusión, dependiendo de las necesidades del país.

Se recomienda que el país forme parte de la Alianza para la Inclusión Financiera (AFI, por sus siglas en inglés). La AFI es una organización fundada con el objetivo de apoyar a los países, en el desarrollo de políticas de inclusión financiera. Desde el año 2009, la AFI ha colaborado con los países de América Latina y el Caribe (Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Perú).

En el año 2016, la AFI lanzó la Iniciativa de Inclusión Financiera para América Latina y el Caribe (FILAC, por sus siglas en inglés)²⁴, con el objetivo de promover el crecimiento sostenible y la reducción de la pobreza, a través de políticas de inclusión financiera. La iniciativa está enfocada en cinco áreas de políticas:

- Servicios financieros digitales.
- Medición de la Inclusión Financiera.
- Inclusión financiera de la mujer.
- Empoderamiento del consumidor y conducta del mercado.
- Educación financiera.

La AFI ha otorgado 16 subvenciones (ayudas financieras) a los países miembros en América Latina, así como también, ha establecido grupos de trabajo para promover la inclusión financiera. Por tanto, sería oportuno que Panamá evaluara la entrada a este organismo para poder tomar las experiencias de otros países.

6.6. Digitalizar las transacciones financieras y utilización de las “Fintech”

La digitalización de las transacciones mejora la eficiencia en los servicios financieros, aprovechando los dispositivos tecnológicos actuales (celulares, tablets, computadoras, banca móvil). Existe una correlación positiva, entre la telefonía móvil, el crecimiento económico e inclusión financiera. En países donde se ha digitalizado las transacciones, la titularidad de cuentas se ha incrementado. Un mecanismo que permite la digitalización de las transacciones

²⁴ Alianza para la Inclusión Financiera (AFI, por sus siglas en inglés); Financial inclusion Initiative for Latin America and the Caribbean (FILAC). Disponible en <https://www.afi-global.org/sites/default/files/publications/2016-10/FS-FILAC-105x297-digital.pdf>

financieras de manera más eficiente es el uso de las “fintech”, aquellas empresas que prestan servicios financieros, utilizando las últimas tecnologías de la información y la comunicación, razón por la cual su utilización se constituye en un elemento sumamente necesario en cualquier esquema de inclusión financiera.

Los beneficios de la digitalización son los siguientes:

- Disminuye los costos de las transacciones.
- Mayor cobertura de los servicios financieros.
- Permite mayor velocidad en la ejecución de las operaciones realizadas (pagos, transferencia, etc.).

La digitalización permite de una manera más rápida la validación de la identidad de las personas, es así que, en algunos países han introducido la “**digitalización de los documento de identidad personal**”; por ejemplo en Argentina, se creó el Sistema de Identidad Digital (SID), este sistema “es una plataforma desarrollada íntegramente por el Estado que permite validar la identidad a distancia y en tiempo real, mediante factores de autenticación biométrica (reconocimiento a través de una característica física de la persona), con el objetivo que tengan la posibilidad de acceder a servicios o realizar trámites desde cualquier dispositivo electrónico con conectividad móvil”²⁵.

Igualmente se debe poner énfasis en la regulación de estas nuevas formas de transacciones. En este aspecto hay que señalar, que el Proyecto de Ley 629 sobre Modernización y Competitividad Internacional del Sistema Financiero, menciona en el artículo 5 el establecimiento de Entidades Financieras Especializadas (EFE), las cuales promueven la conformación de las “fintech”, y también, en el artículo 8 menciona que la autoridad competente para regular y supervisar las personas jurídicas amparadas bajo la licencia de EFE, “*será durante los tres primeros años de vigencia de la Ley, el Ministerio de Economía y Finanzas, cumplido el periodo le corresponderá la tarea a la Superintendencia de Bancos*”.

Experiencias como la europea, donde se adoptó The revised Payment Services Directive (PSD2)²⁶, que se refiere a una directiva que regula los servicios de pagos en toda la Unión Europea y tiene como objetivo “mejorar la protección al consumidor, promover la innovación, así como también, mejorar la seguridad de los servicios de pagos dentro de la Unión Europea. Esta iniciativa permitió que las entidades financieras tradicionales abrieran sus servicios de pago a terceros, para incentivar la competencia y mejorar los servicios existentes, esto se logró a través de la Applications Programming Interface (API), que es que el acceso a datos o funciones ya existentes en otras plataformas.

6.7. Seguir ampliando la red de cobertura de Internet a nivel nacional

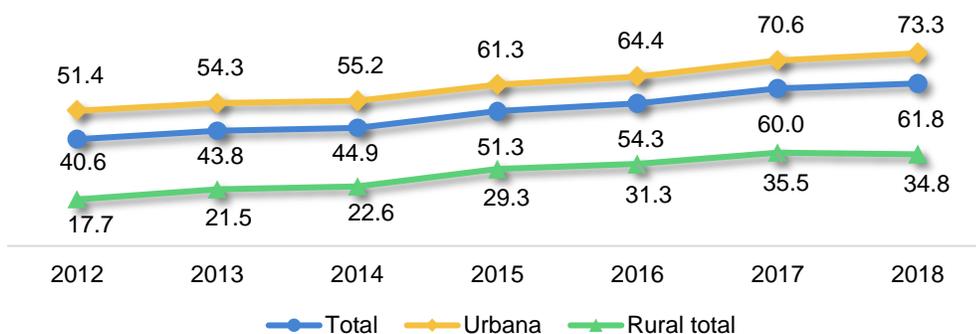
Se debe aprovechar la plataforma tecnológica existente y mejorarla; porque es evidente que el Internet está revolucionando diferentes aspectos de la vida diaria de las personas y las empresas, para estas últimas, presentan oportunidades de negocios inimaginables por su grado de penetración en todos los sectores de la sociedad y Panamá no escapa de ello. Es así, que la

²⁵ Sistema de Identidad Digital (SID). Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/sid-sistema-de-identidad-digital>

²⁶ Ernst & Young (EY); The revised Payment Services Directive (PSD2); 2018. Disponible en: [https://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Regulatory_agenda_updates_PSDII_Luxembourg/\\$FILE/Regulatory%20agenda%20updates_PSDII_Lux.pdf](https://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Regulatory_agenda_updates_PSDII_Luxembourg/$FILE/Regulatory%20agenda%20updates_PSDII_Lux.pdf)

banca panameña está innovando cada vez más, y utilizando diferentes aplicaciones de Internet, para ofrecer nuevos productos y de esta manera ampliar su cartera de clientes.

Gráfica No. 13. Proporción de personas de 10 años y más de edad que usan internet: Encuesta de Propósitos Múltiples de marzo de 2012 - 2018



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo.

Por lo tanto, el Internet sería un medio muy importante a tomar en cuenta, para desarrollar una estrategia de inclusión financiera en el país. Más aún, si observamos los datos de la Encuesta de Propósitos Múltiples de marzo de 2018, el 61.8% de la población de 10 años y más de edad reportó haber utilizado Internet, con lo que esta proporción se ha incrementado en 21.2 puntos porcentuales desde el año 2012, cuando solamente el 40.6% de la población lo usaba, esto significa que de 1.2 millones de personas reportaron utilizar Internet en el año 2012, y en el 2018 lo hicieron 2.1 millones, un incremento del 72.2%. Estos aumentos se dieron en diferentes magnitudes tanto en el área urbana como la rural del país, ya que mientras que en la primera aumentó de 1.1 a 1.8 millones de personas (66.5% más) que usa Internet, en la segunda pasó de 0.2 a 0.4 millones de personas, es decir 107.3% más.

Estos aumentos en el uso del Internet por parte de la población se deben a diferentes factores entre los que podemos mencionar:

- El aumento de la cobertura y velocidad de Internet por parte de los operadores de telecomunicaciones en el país, que han mejorado su infraestructura debido a la competencia que existe actualmente en este mercado. Prueba de esto es que en el reciente estudio que mide el ranking de velocidad de internet de este año elaborado por la firma Cable.co.uk (proveedor de servicios de Internet en el Reino Unido), Panamá se destacó como el país con la mayor velocidad de la región. Según la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP), en el año 2017 existían 446 mil clientes de Internet en el país, 145 mil o 48.0% más que en el año 2012.
- El mayor uso de internet vía red móvil o celulares inteligentes. Actualmente existen cuatro compañías en el país que ofrecen este servicio, con planes cada vez más económicos y de mayores niveles de velocidad y acceso a data. Como ejemplo, según las Encuestas de Propósitos Múltiples que realiza el INEC, en el año 2012 el 17.7% o 182 mil hogares del país reportaron acceder a internet vía red móvil, mientras que en el año 2018 este porcentaje pasó a 70.5% u 814 mil hogares, un incremento de 346.7%.
- La Red Nacional de Internet 2.0, un proyecto del Gobierno Nacional, cuyo objetivo es llevar conectividad inalámbrica a todos los rincones del país, actualmente cuenta con más de

2.9 millones de usuarios registrados y contempla 1,320 puntos de acceso de conexión gratuita de Internet WiFi con una velocidad de 2 Megas para el usuario final en sitios de interés público y pretende atender un total de 288 corregimientos a nivel nacional, llevando el beneficio a más del 80% de la población. Brindando igualdad de oportunidades a ciudadanos con limitaciones geográficas o económicas, con una mayor penetración de la Banda Ancha que incentive la adopción de los servicios digitales públicos y privados que consecuentemente incrementará la competitividad del país.

Mapa No. 2. Total de sitios de acceso a la Red Nacional de Internet 2.0, por provincias y comarcas indígenas



Fuente: Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental (AIG).

Estos datos evidencian la importancia del acceso a Internet en la estrategia de inclusión financiera, porque el mismo permite llevar los servicios financieros a la población que se encuentra en áreas de difícil acceso, donde las sucursales bancarias son escasas o nulas, donde los productos financieros requieren de este servicio (Billetera Electrónica). Por lo que es clave que tanto el sector público como el privado (operadoras telefónicas) sigan ampliando la red de cobertura de Internet en todo el territorio nacional.

6.8. Implementar nuevas medidas para fortalecer el desarrollo de las MIPYMES

Las micro, pequeñas y medianas empresas desempeñan un papel importante en la economía, porque son generadoras de empleo y de nuevas ideas de negocios. Para el Banco Mundial es importante “apoyar a los empresarios emergentes, proporcionándoles financiamiento inicial, así como también, brindar capacitación técnica e información sobre el mercado²⁷”.

Por lo tanto, es necesario que las MIPYMES sean tomadas en cuenta en las estrategias de inclusión financiera. Las mismas deben procurar ajustarse a las características de los emprendedores. Entre las estrategias se puede mencionar:

- Revisión de los planes y programas que llevan a cabo las entidades financieras en apoyo al sector.
- Creación de garantías para acceder a financiamiento.

²⁷ Banco Mundial, Los emprendedores y las pequeñas empresas impulsan el crecimiento económico y crean empleos, año 2016. Disponible en línea: <http://www.bancomundial.org/es/news/feature/2016/06/20/entrepreneurs-and-small-businesses-spur-economic-growth-and-create-jobs>

- Creación de Centros de Financiamiento Colectivo – Crowdfunding, es decir el establecimiento de una red para financiar proyectos, a través de una plataforma con conexión a Internet; la cual debe ser supervisada y reglamentada.
- Desarrollo de proyectos a través de la modalidad de Sandbox.
- Creación de una ventanilla única para emprendedores: que consolide y coordine todos los procesos de tramitación para el desarrollo de proyectos emprendedores, oriente a todos los interesados en los procesos necesarios, desde su inicio hasta la creación del emprendimiento, que incluya la educación financiera y que simplifique trámites.
- Promover el emprendimiento de las mujeres, capacitándolas y dotándolas de habilidades para generar negocios.

6.9. Crear centros de asesoría financiera

El objetivo es crear un centro que brinde asesoría financiera tanto para personas como para las micro, pequeñas y medianas empresas, es decir un intermediario para ubicar aquellos productos que se ajusten a las necesidades y características del cliente. Los servicios estarían dirigidos a:

- Revisar los planes y programas que llevan a cabo las diferentes entidades financieras.
- Identificar las necesidades financieras del cliente.
- Brindar educación financiera.
- Evaluar los proyectos de negocios.
- Ser intermediarios entre el cliente y las instituciones que brindan financiamiento.
- Seguimiento de la cartera crediticia del cliente.

6.10. Promover la inclusión financiera en la población rural

El sector rural se caracteriza por mantener una menor inclusión financiera, ya sea por problemas de acceso a las comunidades, la falta de infraestructura bancaria en los poblados, la escasa educación financiera o la ausencia de garantías para acceder a financiamientos. Debido a esto, la estrategia debe enfocarse en lo siguiente:

- Educación financiera para promover el ahorro.
- Crear programas de acceso financiero en las provincias en todo el territorio nacional, con énfasis en Darién, Veraguas y en las comarcas, al ser las áreas que cuentan con menor incidencia de una cuenta de ahorros, según la Encuesta de Propósitos Múltiples de marzo de 2015.
- Diseñar productos dependiendo de las características o necesidades de la población.
- Servicios financieros más asequibles, con tasas de interés blandas (tasas inferiores a las que otorga normalmente la banca comercial).
- Flexibilidad en los requisitos para abrir una cuenta, especialmente para las personas que no tienen un trabajo formal, como los artesanos y agricultores.
- Creación de oficinas móviles, es decir llevar los servicios financieros a los lugares donde no existe una sucursal bancaria.
- Impulsar la creación de Cajas Rurales.
- Acceso gratuito a Internet, que les facilite bancarizarse.

6.11. Lograr que la supervisión global del Sistema Financiero promueva la inclusión financiera

Panamá, considerado como uno de los centros financieros más sobresalientes de la región, mantiene estándares internacionales en temas supervisión y regulación respecto a la prevención del blanqueo de capitales, financiamiento del terrorismo y financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva. No obstante, los esfuerzos actuales del país se deben mantener actualizados a las realidades diarias que enfrenta la región de forma tal que las iniciativas que se generen, sean positivas para el incremento del acceso a los servicios financieros por parte de la población, cumpliendo con las normas de regulación y supervisión para la prevención del blanqueo de capitales y financiamiento del terrorismo.

Siguiendo esta línea, el Grupo de Acción Financiera (GAFI), organismo intergubernamental para promulgar un marco internacional de las normas de prevención del blanqueo de capitales, publicó en el año 2013 las “Medidas Antilavado de Activos y contra el Financiamiento del Terrorismo e Inclusión Financiera” con el objetivo de *“ayudar a las jurisdicciones en la implementación de un sistema de prevención consistente con el objetivo de la inclusión financiera, promoviendo el acceso a servicios financieros formales, reduciendo así el uso de mecanismos financieros que están fuera del control de las autoridades”*²⁸.

Para el GAFI, la inclusión financiera, la prevención del lavado de activos y del financiamiento del terrorismo, son objetivos complementarios, es así que, a continuación se detallarán las recomendaciones de este organismo en el contexto de la inclusión financiera:

- **Evaluación de riesgos y aplicación de un enfoque basado en riesgo (Recomendación 1):** este principio insta a los países a identificar, evaluar y entender sus riesgos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo; esto puede ayudar a los países a crear un sistema financiero más inclusivo, porque permite que las instituciones financieras apliquen ciertas medidas simplificadas en aquellos grupos que representen un menor riesgo.
- **Debida diligencia del cliente (Recomendación 10):** se relaciona con la identificación y verificación del cliente, a través de documentación o información confiable²⁹. El GAFI menciona la posibilidad de aplicar medidas simplificadas para las cuentas de bajo valor, de personas no bancarizadas que carezcan de documentos aceptables, la idea no es dejar de monitorear las cuentas de bajo riesgo, sino disminuir la intensidad y centrar los recursos en amenazas de mayor riesgo. Esta clasificación debe ser confirmada a través de una exhaustiva evaluación de riesgo.
- **Requisitos de mantenimiento de registros (Recomendación 11):** exige a las instituciones financieras mantener por un período de al menos cinco años, registros de transacciones. En este sentido, existe la posibilidad de mantener la información de forma electrónica; y también, un registro simple (escritura a mano), el cual sería de utilidad para la banca móvil, puesto que estos agentes en su mayoría son tiendas comunes.
- **Otros aspectos:** adicionalmente se pone énfasis en el intercambio de información entre los sectores públicos y privados; incluyendo la cooperación en la creación de productos

²⁸ Grupo de Acción Financiera. Guías y mejores prácticas del Grupo de Acción Financiera Internacional para asistir a los países en el cumplimiento de las 40 recomendaciones, 2015.

²⁹ Disponible en: <https://www.cfatf-gafic.org/index.php/es/documentos/gafi40-recomendaciones/416-fatf-recomendacion-10-debida-diligencia-del-cliente>

financieros innovadores que promuevan la inclusión financiera, como son: “los servicios de pagos móviles, productos vinculados a las remesas que promueven la sustitución de pagos en efectivo mediante cuentas bancarias³⁰”.

Igualmente, es necesario que los supervisores del Sistema Financiero panameño, puedan crear acuerdos o regulaciones, que permitan a las instituciones financieras satisfacer las necesidades del mercado competitivo, como es la utilización de medios digitales en las transacciones, con el objetivo de mejorar las condiciones de los clientes.

Cuadro No. 6. Resumen de las propuestas de estrategias para mejorar la inclusión financiera en Panamá

Propuestas de estrategias	Acciones
Crear un Consejo Nacional de Inclusión Financiera	Consulta, asesoría y coordinación entre las autoridades e instituciones financieras, con el objetivo de formular políticas de inclusión financiera.
Desarrollar un sistema de medición de la inclusión financiera	Incluir para las próximas encuestas el modulo financiero completo o ampliado.
Avanzar en la modernización del Sistema financiero	Un primer avance en este tema, es el Proyecto de Ley 629 sobre Modernización y Competitividad Internacional del Sistema Financiero.
Establecer e innovar programas de educación financiera	Educación financiera a los grupos socioeconómicos en condiciones de pobreza y vulnerabilidad. Asesoramiento financiero contable para las MIPYMES. Promover alianzas públicas y privadas de responsabilidad social, con el propósito de enseñar conceptos contables y financieros a poblaciones en situación de vulnerabilidad.
Gestionar el ingreso de Panamá a organismos internacionales que promuevan la inclusión financiera	Se recomienda que el país forme parte de la Alianza para la Inclusión Financiera (AFI, por sus siglas en inglés).
Digitalizar las transacciones financieras y utilización de las Fintech	Mejorar la eficiencia en los servicios financieros aprovechando los dispositivos tecnológicos actuales.
Seguir ampliando la red de cobertura de Internet a nivel nacional	Aumento del acceso de conexión gratuita de Internet WiFi en áreas de difícil acceso, donde las sucursales bancarias son escasas o nulas.
Implementar nuevas medidas para fortalecer el desarrollo de las MIPYMES	Creación de garantías para acceder a financiamiento. Creación de Centros de Financiamiento Colectivo – Crowdfunding. Creación de una ventanilla única para emprendedores. Promover el emprendimiento en las mujeres.
Crear centros de asesoría financiera	Brindar asesoría financiera tanto para personas como para las micro, pequeñas y medianas empresas.
Promover la inclusión financiera en la población rural	Educación financiera para promover el ahorro, diseñar productos dependiendo de las características de la población, servicios financieros más asequibles, flexibilidad en los requisitos para abrir una cuenta. Crear programas de acceso financiero en las provincias de Darién y Veraguas. Creación de oficinas móviles e impulsar las cajas rurales.
Lograr que la supervisión global del Sistema Financiero promueva la inclusión financiera	Crear un sistema de prevención consistente con el objetivo de la inclusión financiera, promoviendo el acceso a servicios financieros formales.

Fuente: Dirección de Análisis Económico y Social del Ministerio de Economía y Finanzas.

³⁰ Grupo de Acción financiera. Guías y mejores prácticas del Grupo de Acción Financiera Internacional para asistir a los países en el cumplimiento de las 40 recomendaciones, 2015.

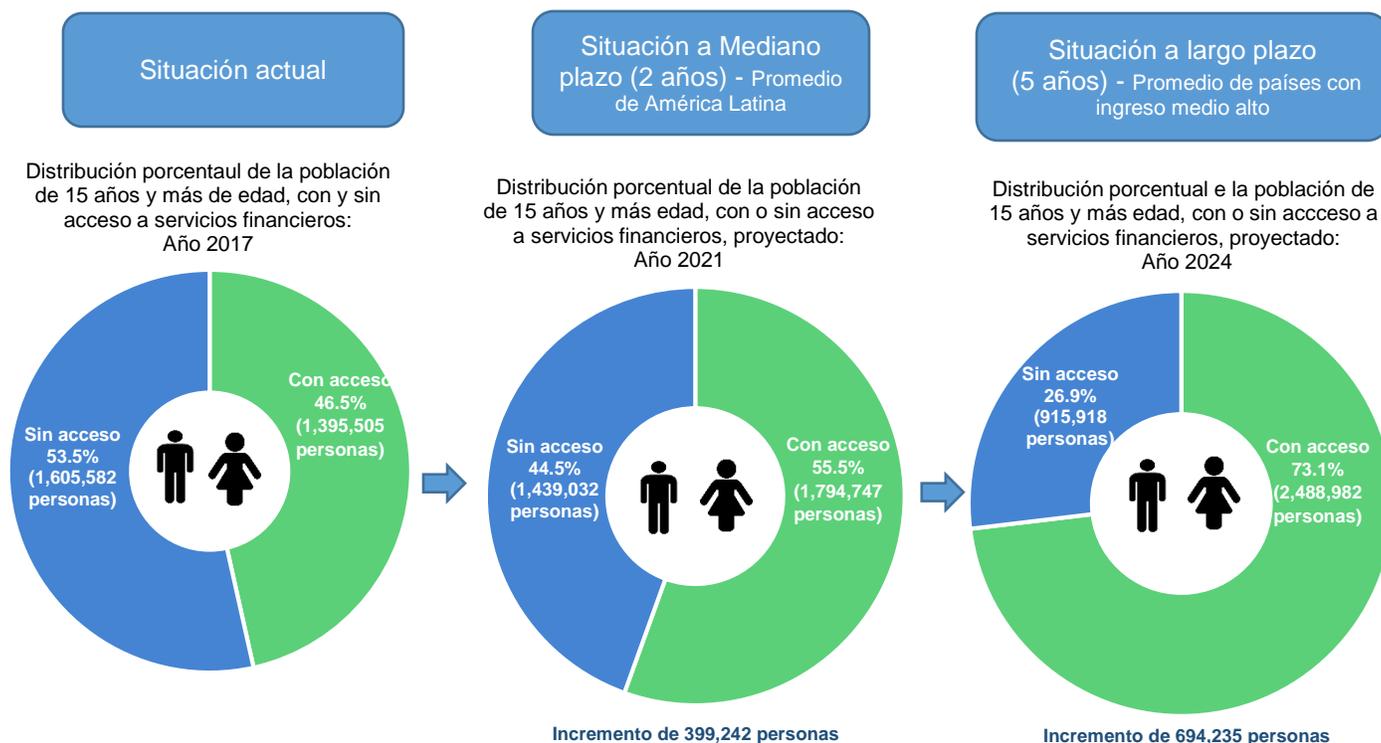
7. Impacto estimado de la propuesta de Estrategia de Inclusión Financiera

Según datos del Global Findex 2017, el 46.5% de la población mayor de 15 años y más en Panamá está incluida financieramente. Según datos del Instituto Nacional de Estadística y Censo, la población de 15 años y más para 2017 era de 3.0 millones de personas, esto significa que 1.4 millones de personas aproximadamente tenían acceso a servicios financieros; mientras que 1.6 millones de personas no lo tenían.

El promedio de inclusión financiera de los países de ingresos medios altos, es de 73.1% de la población, y Panamá al ser considerado en este nivel de ingreso, le faltaría 26.6% de la población, para alcanzar este promedio; mientras que en los países de América Latina y el Caribe el promedio de inclusión financiera es de 55.5%.

Una vez que el país adopte las estrategias de inclusión financiera propuestas, se estima que a mediano plazo (dos años) Panamá podría llegar a los niveles de inclusión vistos en América Latina y el Caribe (55.5% de la población), logrando que aproximadamente 1.8 millones de personas tengan acceso a servicios financieros. En tanto, a largo plazo (5 años), la meta sería llegar a los niveles de inclusión de los países de ingresos medios altos (73.1% de la población), es decir lograr que 2.5 millones de personas aproximadamente, tengan acceso a servicios financieros.

Gráfica No. 14. Impacto estimado en la población con la adopción de las estrategias



Fuente: Global Findex 2017 y proyección de la población, INEC, año 2017.

Fuente: Proyección de la población, INEC, año 2021.

Fuente: Proyección de la población, INEC, año 2024.

Conclusiones

Una inclusión financiera más amplia es un factor relevante para reducir la pobreza e incrementar el bienestar de la población. Es así que, los países deben crear el ambiente propicio para que las personas tengan acceso a los servicios financieros, siendo un primer paso la creación de una comisión integrada por autoridades e instituciones que por sus competencias estén directa o mayormente involucradas con la inclusión financiera, y a su vez, se le delegue la formulación y adopción de una Estrategia Nacional de Inclusión Financiera (ENIF). La Estrategia debe contar con un marco legal que proporcione las herramientas para elevar los niveles de cobertura financiera en el país y no solo orientarlo al acceso, sino también, considerar la calidad del servicio que se ofrece y el impacto que tiene el mismo en la población.

En este sentido, es importante que la Estrategia contemple la educación financiera, con el objetivo de que la población pueda administrar sus ingresos y destinar una parte para el ahorro. Además, debe ser prioridad dentro de la Estrategia que se logre educar y propiciar el acceso de servicios financieros, en las poblaciones ubicadas en las áreas de difícil acceso.

Para alcanzar este objetivo, es necesario la creación de productos financieros acorde a las características de estas personas que, al no contar con un empleo formal, tienen inconvenientes de acceder a una cuenta de ahorro o a un financiamiento.

La estrategia también debe contemplar un sistema financiero moderno, que mejore la eficiencia, aprovechando las nuevas tecnologías e innovaciones como las Fintech, para mejorar la plataforma financiera del país, y a la vez, estos nuevos mecanismos deben estar supervisados y regulados, para garantizar la operatividad segura del sistema financiero panameño.

Finalmente, es necesario que se cuente con las herramientas para medir el alcance de las estrategias, a través de indicadores que permitan monitorear el impacto de la inclusión financiera en la población, y de esta manera, reforzar aquellas áreas que necesiten mayor atención.

Bibliografía

- ALIANZA PARA LA INCLUSIÓN FINANCIERA (AFI, por sus siglas en inglés).
 __Financial inclusion Initiative for Latin America and the Caribbean (FILAC). Disponible en: <https://www.afi-global.org/sites/default/files/publications/2016-10/FS-FILAC-105x297-digital.pdf>
 __La medición de la inclusión financiera para entes reguladores: Diseño e implementación de encuestas. Febrero 2010. Disponible en: [https://www.afi-global.org/sites/default/files/pdfimages/afi%20policy%20paper-SP%20\(2\).pdf](https://www.afi-global.org/sites/default/files/pdfimages/afi%20policy%20paper-SP%20(2).pdf)
- AUTORIDAD DE LA MICRO PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA (AMPYME); Programa Desarrollo de la Capacitación y Asistencia Técnica a Empresas: Disponible en: <https://ampyme.gob.pa/?wpdmp=programa-desarrollo-de-la-capacitacion-y-asistencia-tecnica-a-empresas>
- BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID). Innovaciones que no sabías que eran de Latinoamérica y el Caribe. Año 2017. Disponible en línea en: <https://bit.ly/2qOpG7G>
- BANCO MUNDIAL
 __Inclusión Financiera. Disponible en: <https://www.bancomundial.org/es/topic/financialeconomicinclusion/overview>
 __The Global Findex database 2017. Disponible en: <https://globalfindex.worldbank.org/>
 __Encuesta de Empresas. Año 2010. Disponible en: <http://espanol.enterprisesurveys.org/data/exploreeconomies/2010/panama#finance>
 __Universal Financial Access (UFA). Avances de la Iniciativa UFA2020. Disponible en línea en: <http://ufa.worldbank.org/>
 __Los emprendedores y las pequeñas empresas impulsan el crecimiento económico y crean empleos, año 2016. Disponible en: <http://www.bancomundial.org/es/news/feature/2016/06/20/entrepreneurs-and-small-businesses-spur-economic-growth-and-create-jobs>
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL). Disponible en línea en: <https://www.cepal.org/es/inclusion-financiera-pymes/antecedentes>.
- ECHANDI LACAYO, FELIPE J. Diagnóstico sobre el estado de la inclusión financiera en Panamá, (preparado a solicitud del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Panamá), 7 de septiembre 2018.
 __ Fintech e Inclusión Financiera: una oportunidad sin precedentes. Presentación en Power-Point. Pana-Fintech de la República de Panamá.
- ERNST & YOUNG (EY); The revised Payment Services Directive (PSD2); 2018, disponible en: [https://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Regulatory_agenda_updates_PSDII_Luxembourg/\\$FILE/Regulatory%20agenda%20updates_PSDII_Lux.pdf](https://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Regulatory_agenda_updates_PSDII_Luxembourg/$FILE/Regulatory%20agenda%20updates_PSDII_Lux.pdf)
- FINANCIAL SECTOR DEEPENING KENYA; Creating value through financial inclusion. Disponible en: <http://s3-eu-central-1.amazonaws.com/fsd-circle/wp-content/uploads/2017/10/31174324/17-09-06-FSD-Brief.pdf>
- FONDO MONETARIO INTERNACIONAL (FMI). CENTRO DE ASISTENCIA TÉCNICA REGIONAL (CAPTAC-DR). Curso sobre Crecimiento Inclusivo. Ciudad de México, México. 24 al 28 de septiembre de 2018.

__ Atencio, Esilda (MEF); Córdoba, Emerson (INEC); Diéguez, Julio (MEF); Figueroa, Coralia (SENACYT); Osorio, Norquelda (INEC). Incluir para crecer, Crecer para distribuir. Presentación en Power-Point del trabajo final del grupo de participantes de Panamá.

__ Delgado, Fernando. Políticas del Sector Financiero. Presentación en Power-Point de expositor experto del FMI.

- GLOBAL PARTNERSHIP FOR FINANCIAL INCLUSION (GPII). Principios de alto nivel sobre la inclusión financiera digital. Disponible en: <https://www.gpi.org/sites/default/files/G20%20High%20Level%20Principles%20for%20Digital%20Financial%20Inclusion.pdf>

- GRUPO DE ACCIÓN FINANCIERA (GAFI)

__ Guías y mejores prácticas del Grupo de Acción Financiera Internacional para asistir a los países en el cumplimiento de las 40 recomendaciones. Año 2015.

__ Recomendación 10. Debida diligencia del cliente. Disponible en: <https://www.cfatf-gafic.org/index.php/es/documentos/gafi40-recomendaciones/416-fatf-recomendacion-10-debida-diligencia-del-cliente>

- GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ

__ Plan Estratégico de Gobierno 2015-2019. “Un Solo País”. Diciembre 2014. Disponible en: <http://www.mef.gob.pa/es/Documents/PEG%20PLAN%20ESTRATEGICO%20DE%20GOBIERNO%202015-2019.pdf>

__ Ministerio de Relaciones Exteriores. Decreto Ejecutivo N° 393 del 14 de septiembre de 2015, Que adopta los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y dicta otras disposiciones. Disponible en: https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/27870_B/GacetaNo_27870b_20150917.pdf

__ Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), Dirección de Análisis Económico y Social. Sistema Financiero de Panamá. Una mirada a su evolución y desempeño en los últimos años. Diciembre de 2017. Disponible en: <http://www.mef.gob.pa/es/informes/Documents/Sistema%20Financiero%20de%20Panama%20una%20mirada%20a%20su%20evolucion%20y%20desempeno%20en%20los%20ultimos%20años.pdf>

__ Superintendencia de Bancos de Panamá. Memoria 2017. Disponible en: https://www.superbancos.gob.pa/superbancos/documentos/institucional/IA17/Memoria_2017.pdf

- REPÚBLICA DE COLOMBIA. Comisión Intersectorial de Inclusión Financiera. Estrategia Nacional de Inclusión Financiera en Colombia. Mayo de 2016.

- REPÚBLICA DE CHILE. Comisión Asesora para la Inclusión Financiera. Estrategia Nacional de Educación Financiera en Chile. 2016.

- REPÚBLICA DEL ECUADOR. Inclusión Financiera: Aproximaciones teóricas y prácticas. Banco Central del Ecuador. 2012.

- REPÚBLICA DE MÉXICO. Consejo Nacional de Inclusión Financiera. Política Nacional de Inclusión Financiera. Ciudad de México. Junio de 2016.

- REPÚBLICA DEL PARAGUAY. Banco Central del Ecuador. Equipo Técnico de Inclusión Financiera. Estrategia Nacional de Inclusión Financiera. 2014.

- REPÚBLICA DEL PERÚ. Comisión Multisectorial de Inclusión Financiera. Estrategia Nacional de Inclusión Financiera. Julio de 2015.

- SANCHO VILLALOBOS, FRANCISCO. Inclusión financiera de la pequeña y mediana empresa en Costa Rica. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). 2017.
- SISTEMA ECONÓMICO LATINOAMERICANO Y DEL CARIBE (SELA). Seminario-Taller sobre Inclusión Financiera de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES) en América Latina y el Caribe. Antigua, Guatemala. 30 y 31 de octubre de 2018.
- Sistema de Identidad Digital (SID). Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/sid-sistema-de-identidad-digital>

__Ortiz Villacencio, Roberto. Política de Inclusión Financiera de la MIPYME. Presentación en Power-Point. Ministerio de Producción de Perú.

__Sánchez, Amán. La Inclusión Financiera en América Latina. Presentación en Power-Point. Programa Nacional de Competitividad en Guatemala.

- UNITED NATIONS SECRETARY GENERAL'S SPECIAL ADVOCATE FOR INCLUSIVE FINANCE FOR DEVELOPMENT (UNSGSA); Achieving the Sustainable Development Goals The Role of Financial Inclusion. Disponible en: https://www.cgap.org/sites/default/files/researches/documents/Working-Paper-Achieving-Sustainable-Development-Goals-Apr-2016_0.pdf

Anexos

Anexo 1. Metodología de Global Financial Inclusion (Global Findex)

Desde el año 2011 el Banco Mundial publica el informe y la base de datos del Global Financial Inclusion (Global Findex), financiada a través de la Fundación Bill y Melinda Gates. El Global Findex muestra estadísticas financieras sobre el porcentaje de personas que mantienen una cuenta de ahorro, piden préstamos, hacen pagos electrónicos y utilizan dinero móvil en sus transacciones, entre muchas otras variables, convirtiéndose en un indicador de referencia en términos de inclusión y acceso financiero.

Los datos del Global Findex³¹ son obtenidos a través de una encuesta realizada por la compañía Gallup Inc., la cual se aplica a más de 150,000 adultos en 144 economías en el mundo y en más de 150 idiomas. Hasta ahora se han realizado tres encuestas: 2011, 2014 y 2017.

La población objetivo es toda la población civil (no institucionalizada)³² de 15 años o más; alcanzando el tamaño de la muestra alrededor de 1,000 personas por país, la misma se pondera para garantizar una representatividad nacional para cada economía, las ponderaciones corrigen la probabilidad desigual de selección, el error de muestreo y de no respuesta.

La encuesta se realiza por dos vías, en las economías donde la cobertura telefónica es menos del 80% se realiza de forma presencial y en las que supera dicho porcentaje, por vía telefónica. En la mayoría de las economías el trabajo de campo se completa en dos a cuatro semanas.

En las economías en las que se realizan encuestas cara a cara, la primera etapa del muestreo es la identificación de unidades primarias de muestreo. Estas unidades están estratificadas por tamaño de la población, geografía, o ambos, y la agrupación se logra a través de una o más etapas de muestreo. Donde la información de la población está disponible, la selección de la muestra se basa en probabilidades proporcionales al tamaño de la población; de otra manera, se utiliza muestreo aleatorio simple.

Se utilizan procedimientos de ruta aleatoria para seleccionar hogares muestreados. A menos que ocurra un rechazo total, los entrevistadores hacen hasta tres intentos de encuestar a los hogares muestreados. Para aumentar la probabilidad de contacto y poder incluir la unidad de la muestra se realizan en diferentes momentos del día o durante diferentes días. Después de múltiples intentos, si la entrevista no se puede hacer en el hogar muestreado inicial, se utiliza el método de sustitución simple.

Los encuestados son seleccionados al azar dentro de los hogares seleccionados. Cada miembro elegible de la familia aparece en la lista y un dispositivo de mano para la encuesta selecciona aleatoriamente el miembro del hogar a ser entrevistado.

En las economías donde se emplea la entrevista telefónica se usa la marcación aleatoria de dígitos o un listado de números telefónicos representativa a nivel nacional. En la mayoría de las economías donde hay alta cobertura del teléfono celular se usa un marco de muestreo dual.

³¹ The Global Findex Database 2017. Measuring Financial Inclusion and the Fintech Revolution. Asli Demirgi Banco Mundial.

³² El término no institucionalizado, es utilizado para indicar que no incluye personas que se encuentran internamente. Presos de libertad, lugar de ancianos, etc.

Cuadro No. 7. Details of survey methodology for economies included in the 2017 Global Findex survey and database

Economy	Region ^a	Income group	Data collection period	Interviews	Design effect ^b	Margin of error ^c	Mode of interviewing	Languages	Exclusions and other sampling details
Nicaragua	LAC	Lower middle	May 10–Jun 15, 2017	1,000	1.55	3.9	Face to face ^d	Spanish	
Niger	SSA	Low	Apr 28–May 11, 2017	1,000	1.50	3.8	Face to face ^d	French, Hausa, Zarma	
Nigeria	SSA	Lower middle	Apr 4–Apr 28, 2017	1,000	1.55	3.9	Face to face ^d	English, Hausa, Igbo, Pidgin English, Yoruba	Sample excludes the states of Adamawa, Borno, and Yobe because of security concerns. These states represent 7% of the population.
Norway	HI	High	Apr 28–May 30, 2017	1,000	1.43	3.7	Landline and cellular telephone	Norwegian	
Pakistan	SAS	Lower middle	Mar 20–May 3, 2017	1,600	1.43	2.9	Face to face ^d	Urdu	
Panama	LAC	Upper middle	May 9–Jun 5, 2017	1,000	1.47	3.8	Face to face^d	Spanish	
Paraguay	LAC	Upper middle	Dec 15, 2017–Jan 18, 2018	1,000	1.30	3.5	Face to face ^d	Spanish, Japorá	
Peru	LAC	Upper middle	Jul 1–Jul 25, 2017	1,000	1.48	3.8	Face to face ^d	Spanish	
Philippines	EAP	Lower middle	Jul 16–Aug 7, 2017	1,000	1.41	3.7	Face to face ^d	Filipino, Iluko, Hiligaynon, Cebuano, Masbatenyo, Waray, Tausug	
Poland	HI	High	Aug 12–Sep 25, 2017	1,000	1.32	3.6	Face to face ^d	Polish	
Portugal	HI	High	Mar 27–May 3, 2017	1,002	1.43	3.7	Landline and cellular telephone	Portuguese	

Fuente: Banco Mundial, Global Findex Database 2017.

El cuestionario del Global Findex de 2017, contiene 48 preguntas de las cuales se obtuvieron diferentes indicadores. A continuación, se detallan algunas preguntas contenidas en el cuestionario del Global Findex 2017:

- Una cuenta puede usarse para ahorrar dinero, para hacer o recibir pagos, o para recibir salarios o ayuda financiera. ¿Usted, ya sea solo o junto con otra persona, tiene actualmente una cuenta en un banco u otro tipo de institución financiera formal? ¿Sí o no?
- Una tarjeta débito es una tarjeta conectada a una cuenta en una institución financiera que le permite retirar dinero, y el dinero se retira de esa cuenta de inmediato. ¿Tiene, personalmente, una tarjeta de débito? ¿Sí o no? (el encuestado debe tener actualmente una tarjeta de débito).
- ¿Esta tarjeta débito está conectada a una cuenta con su nombre en ella?
- En los últimos 12 meses, ¿ha usado directamente su propia tarjeta de débito directamente para realizar una compra?
- En los últimos 12 meses, ¿alguna vez usó un teléfono móvil o Internet para realizar un pago, comprar algo o enviar dinero desde su cuenta en un banco u otro tipo de institución

financiera? (esto no debe incluir transacciones realizadas a través de llamadas telefónicas).

- Una tarjeta de crédito es una tarjeta que le permite prestar dinero para realizar pagos o comprar cosas, y puede pagar el saldo más tarde. ¿Tiene usted personalmente una tarjeta de crédito?
- En los últimos 12 meses, ¿ha utilizado personalmente su tarjeta de crédito?
- En los últimos 12 meses, ¿alguna vez se depositó dinero en su (s) cuenta (s) personal (es)? Esto incluye efectivo o depósitos electrónicos, o en cualquier momento en que usted, un empleador u otra persona o institución deposite dinero en su (s) u otra persona o institución.
- En los últimos 12 meses, ¿ha utilizado un teléfono móvil para realizar pagos, comprar cosas o enviar o recibir dinero? (esto no debe incluir transacciones realizadas a través de llamadas telefónicas).

Anexo 2. Lista de instituciones consultadas

Autoridad de la Micro Pequeña y Mediana Empresa (AMPYME)

- Licda. Lorena Rodríguez
- Licda. Mariam Pitti
- Licda. Damaris Escala De la Cruz

Banco Nacional de Panamá (BNP)

- Lic. Gabriela Pastor
- Licda. Dayra de Sauri

Caja de Ahorros

- Licda. Isela González
- Lic. Daniel Delgado Diamante Sealy

Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (IPACOOOP)

- Lic. Juan Carlos Rivas

Ministerio de Desarrollo Social (MIDES)

- Lic. Merino Ábrego

Superintendencia de Bancos de Panamá (SBP)

- Licda. Katty de Guardia
- Licda. Ana Raquel Velasco



Dirección de Análisis Económico y Social

Raúl Moreira Rivera

Director

Margarita Aquino Cornejo

Subdirectora

**Departamento de Análisis
Económico**

Tel. (507) 504-2842

María Elizabeth Rojas

Jefa

**Departamento de Análisis
Social**

Tel. (507) 504-2858

Yamileth Castillo G.

Jefa

**Departamento de Información
y Análisis Estadístico**

Tel. (507) 504-2854

Julio Diéguez H.

Jefe

Analistas

Esilda Atencio

Eudemia Pérez

Humberto Garuz

Janine Chandler

Joslyn Guerra

María C. González (Coordinadora)

Mariel Varela

Omar Moreno

Ricardo Nieto

Tanya Almario

Tatiana Lombardo

Personal Administrativo

Verónica Cumberbach

Tel. (507) 504-2987

María Eleyza Osés

Tel. (507) 507-7072

Arkel Ruiz

Tel. (507) 504 - 2425

Diseño de Relaciones Públicas

Impresión en Sección de Reproducción

<https://www.mef.gob.pa/documentos/estudios/>

www.mef.gob.pa
mefpanama

