República Dominicana | 2022-2030

# Estrategia Nacional de Inclusión Financiera





#### **ESTRATEGIA NACIONAL DE INCLUSIÓN FINANCIERA**

Primera Edición, 2022

Revisada y aprobada por la Comisión de Inclusión Financiera. Redacción y Diseño Final: Banco Central de la República Dominicana | Departamento de Regulación y Estabilidad Financiera | Subdirección de Regulación

del Sistema Financiero

Edición Borrador, 2020

Revisada y aprobada por la Comisión de Inclusión Financiera e Instituciones Participantes del Sector Público y Privado.

Redacción y Diseño: International Consulting Consortium (ICC), Asistencia técnica con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)



## Siglas y Acrónimos

ABA: Asociación de Bancos Comerciales de la República Dominicana

**ABANCORD:** Asociación de Bancos de Ahorro y Crédito y Corporaciones de Crédito

**ADOFINTECH:** Asociación Dominicana de Empresas FinTech

AFI: Alianza para la Inclusión Financiera

AIRAC: Asociación de Instituciones Rurales de Ahorro y Crédito

**BANRESERVAS:** Banco de Reservas de la República Dominicana

BCRD: Banco Central de la República Dominicana

BID: Banco Interamericano de Desarrollo

**BM:** Banco Mundial

CAC: Cooperativa de Ahorro y Crédito
CIF: Comisión de Inclusión Financiera

**CNMV:** Consejo Nacional de Mercado de Valores

**MECPMI:** Comité de Pagos e Infraestructura del Mercado

**DGII:** Dirección General de Impuestos Internos

**EPE:** Entidades de Pago Electrónico

**Encuesta 2019:** Encuesta Nacional de Inclusión Financiera 2019

**ENEEF:** Estrategia Nacional de Educación Económica y Financiera

ENIF: Estrategia Nacional de Inclusión Financiera

GAFI: Grupo de Acción Financiera Internacional

**G20:** Grupo de los 20

**IDECOOP:** Instituto de Desarrollo y Crédito Cooperativo **INDOTEL:** Instituto Dominicano de Telecomunicaciones

JCE: Junta Central Electoral

JM: Junta Monetaria

**LA/FT:** Lavado de Dinero y Financiamiento del Terrorismo

**LIDAAPI:** Liga Dominicana de Asociaciones de Ahorros y Préstamos

MH: Ministerio de Hacienda

MICM: Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes

MIPYMES: Micro, Pequeña y Mediana Empresa

MINERD: Ministerio de Educación

**OCDE:** Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos



**ONU:** Organización de las Naciones Unidas

PGR: Procuraduría General de la República Dominicana
PROCONSUMIDOR: Instituto Nacional de los Derechos del Consumidor

**REDOMIF:** Red Dominicana de Microfinanzas

SB: Superintendencia de Bancos de la República Dominicana

SIPEN: Superintendencia de Pensiones
SS: Superintendencia de Seguros

**SIMV:** Superintendencia del Mercado de Valores de la República Dominicana

**UIF:** Unidad de Inclusión Financiera - BCRD

**UIT:** Unión Internacional de Telecomunicaciones



#### **Definiciones**

- Acceso: Grado en el que consumidores nuevos o desatendidos pueden obtener productos y servicios financieros adecuados a un precio asequible.
- **Actitudes Financieras:** son las costumbres y conductas habituales que los individuos adoptan respecto de manejo de sus finanzas.
- Barreras Estructurales: Son elementos de difícil o costosa variación, que condicionan el nivel de inclusión financiera de un individuo, comunidad o país. Por lo general se entienden exógenos a los sistemas financieros y no directamente vinculados a las políticas de regulación financiera. Como ejemplo pueden citarse los niveles de informalidad económica, los grados educativos alcanzados, los niveles de empleo e ingreso, entre otros.
- Bienestar Financiero: Estado en el cual una persona puede satisfacer plenamente sus obligaciones financieras actuales y en curso, puede sentirse segura de su futuro financiero, y es capaz de tomar decisiones que le permitan disfrutar de la vida. Adecuado manejo y control de la estabilidad financiera, logro de objetivos financieros y de generación de ahorros para eventualidades. <sup>1</sup>
- **Calidad**: Grado de satisfacción de las necesidades de los clientes con los productos y servicios ofrecidos por el mercado.<sup>2</sup>
- Capilaridad: En el contexto de esta Estrategia, se refiere a la capacidad de los productos y servicios financieros para poder insertarse en segmentos poblacionales o zonas geográficas remotas y de baja densidad, apoyándose en una red amplia de establecimientos o medios con presencia efectiva en dichos segmentos o zonas.
- Crédito Digital: Es una actividad de financiamiento otorgada mediante plataformas digitales donde un grupo de aportantes, individuales o institucionales, conceden un préstamo, con o sin garantía, a un individuo o empresa, con el propósito de financiar

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Definición del Consumer Financial Protection Bureau (CFPB)

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Organización para la Cooperación y el Desarrolle Económico, OECD, 2013



una determinada actividad productiva o de consumo personal. Esta definición comprende "Balance Sheet Lending", "Crowdfunding", "Crowdlending", "Financiamiento Colectivo", "P2P Lending" u otros similares.

- Cuenta de Pago Electrónico: Credencial de pago a favor de un cliente de una entidad de pago electrónico o de una entidad de intermediación financiera, en la cual se encuentra almacenado un determinado importe, considerado como dinero electrónico, que no constituye un depósito.
- Financiera: Educación Proceso por cual los consumidores/inversionistas financieros mejoran su comprensión de los productos financieros, los conceptos y los riesgos, y, a través de información, instrucción y/o el asesoramiento objetivo, desarrollan las habilidades y confianza para ser más conscientes de los riesgos y oportunidades financieras, tomar decisiones informadas, saber a dónde ir para obtener ayuda y ejercer cualquier acción eficaz para mejorar su bienestar económico.<sup>3</sup>
- Economías de Escala: Es la condición de una empresa privada o proceso económico en general que, al incrementar el volumen de sus operaciones logra, a su vez, reducir el costo de producción y con ello la posibilidad de reducir los precios de sus bienes o servicios.
- **Efecto Marginal:** En el contexto de este documento, se refiere al cambio en punto porcentual que se produce en la probabilidad de tener un producto financiero formal, dado un cambio unitario en una variable de impacto.
- Entidad de Pago Electrónico: Sociedad de objeto exclusivo autorizada por la Junta Monetaria para proveer servicios de pago mediante cuentas de pago electrónico a través de soluciones tecnológicas.
- **Fintech:** Se refiere a la aplicación innovadora de procedimientos tecnológicos a los productos y servicios del sistema financiero.

.

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Organización para la Cooperación y el Desarrolle Económico, OECD, 2005



- Financiamiento de Segundo Piso: En un esquema tripartito de financiamiento, se refiere a los recursos dados en crédito de un intermediario financiero a otro, al objeto de que el segundo gestione y provea de crédito al deudor final.
- Garantía Mobiliaria: Se refiere al derecho real preferente conferido a favor del acreedor garantizado por el deudor garante, sobre los bienes muebles en garantía, conforme lo define el Artículo 4 de la Ley Núm. 45-20 de Garantías Mobiliarias de fecha 18 de febrero de 2020 y su modificación.
- Garantía Recíproca: Se refiere a las garantías emitidas por una Sociedad de Garantías Recíprocas, para la cobertura de riesgos asociados a operaciones de crédito de las MIPYMES miembros de dicha Sociedad.
- Hub de Innovación Financiera: Es el espacio de diálogo y consulta para innovadores regulados o no que desean desarrollar sus proyectos en el sector financiero dominicano.<sup>4</sup>
- Innovación Financiera: Se refiere a la introducción de nuevos productos y servicios financieros, así como al desarrollo de soluciones que mejoren los procesos u operaciones existentes, aplicando las tecnologías de la información y de la comunicación con el fin de agilizar los procesos, reducir costos y llegar a nuevas personas usuarias.
- **Insurtech:** Se refiere a la utilización de tecnologías para la prestación de servicios relacionados a los seguros, reaseguros y fianzas.
- Leasing: Es una operación financiera amparada en un contrato que establece la entrega, a un arrendador, de un bien específico dado en arrendamiento por un plazo establecido, entregado por un arrendatario. A cambio, el arrendatario tiene el derecho de recibir rentas de parte del arrendador, a la vez que este último tiene la opción de adquirir el bien en arrendamiento al término del contrato, por el valor residual del bien. El Leasing Financiero se

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> Convenio de Colaboración Interinstitucional para el Funcionamiento de un Hub de Innovación Financiera.



orienta a la adquisición de bienes para su uso en procesos productivos, mientras que el Leasing Inmobiliario tiene como objeto la adquisición de inmuebles para la vivienda o uso comercial.

- Microseguro: Es el contrato de seguro que provee cobertura ante la materialización de riesgos específicos, caracterizado por montos de prima y de protección ajustados a los niveles de ingreso de personas usualmente excluidas del sistema financiero.
- Onboarding Digital: Se refiere al proceso de incorporación de nuevos usuarios de productos y servicios financieros, mediante medios digitales.
- Open Finance (Finanzas Abiertas): Comprende el intercambio de informaciones financieras, usualmente entre entidades financieras autorizadas, terceros proveedores de servicios y comercios, para proveer una experiencia comprensiva de todos los aspectos financieros al usuario final, logrando productos y servicios relevantes y de calidad. El *Open Banking* o Banca Abierta suele ser la primera etapa del proceso de *Open Finance*.
- Pagos P2P: Son los mecanismos de pagos electrónicos en los cuales dos individuos interactúan de manera directa, sin intermediación de un tercero.
- Pagos B2P: Son los mecanismos de pagos electrónicos en los cuales un individuo y un negocio interactúan de manera directa, sin intervención alguna. Usualmente se utilizan para pagos de bienes o servicios entre un cliente final y la empresa proveedora de dichos bienes o servicios.
- Pagos B2B: Son los mecanismos de pagos electrónicos en los cuales dos empresas interactúan de manera directa, sin que medie persona alguna. Usualmente son usados por las empresas para pagos a suplidores.
- Plataformas de Créditos Digitales: Mecanismos habilitados tecnológicamente para permitir la interacción y transaccionalidad entre ofertantes y demandantes de Créditos Digitales.



- Portabilidad Financiera: Es la capacidad que, respecto de un producto financiero, posee un usuario para portarlo y trasladarlo de un proveedor financiero a otro, reteniendo parcial o totalmente las características del producto una vez trasladado al nuevo proveedor de su preferencia.
- **Productos de Ahorro y Crédito Formal:** Productos y Servicios Financieros ofrecidos por proveedores formales.
- Proyectos Sostenibles: Son iniciativas económicas que resultan en logros significativos en materia de protección al medio ambiente, desarrollo social y gobernanza, de conformidad con los estándares nacionales e internacionales comúnmente utilizados.
- RegTech: Se refiere al uso de nuevas tecnologías para dar respuesta a los requisitos regulatorios y de cumplimiento de manera más efectiva y eficiente.
- Sandbox Regulatorio: Son entorno habilitados por los reguladores financieros para permitir probar prototipos de productos financieros innovadores, en un espacio controlado y con reglas especiales, con el objeto de comprender mejor su funcionamiento y evaluar los riesgos asociados, previo al otorgamiento de una licencia o autorización definitiva.
- **Subagente Bancario:** Son las personas físicas o jurídicas que ejercen actividades comerciales y que en esa calidad sean contratadas por las entidades de intermediación financiera para realizar las operaciones, a nombre y por cuenta de éstas, y prestar los servicios financieros establecidos por la Junta Monetaria.
- SupTech: Se refiere al uso de tecnología por parte de los supervisores para apoyar la supervisión. Les ayuda a digitalizar los procesos, lo que resulta en una supervisión más eficiente y proactiva de riesgos y el cumplimiento por parte de las instituciones financieras.
- **Uso:** Regularidad y frecuencia de utilización de servicios financieros de forma pertinente.







## Presentación

Desde inicios de la segunda década del siglo XXI, las estrategias de inclusión financiera en la República Dominicana experimentaron una eclosión que no se ha detenido. El desarrollo del Sistema de Pago de la República Dominicana y el surgimiento de los Subagentes Bancarios y las Tarjetas Prepagadas introdujeron al mercado innovaciones importantes en materia de pagos y acceso que impulsaron la inclusión financiera en su primera etapa.

De igual forma, las iniciativas regulatorias de microcréditos ayudaron a especializar modelos de negocio para canalizar recursos hacia sectores tradicionalmente excluidos, complementando la inclusión financiera por el lado del acceso.

Paralelamente, se realizaron diversos diagnósticos de educación e inclusión financiera, así como levantamientos de encuestas sobre estos tópicos, que ayudaron a diagnosticar el estado de la inclusión financiera en la República Dominicana, mostrando el camino a seguir para continuar con los logros alcanzados hasta el momento.

En efecto, el documento que se presenta contiene las iniciativas y mecanismos de gobernanza que, en su conjunto, representan la Estrategia Nacional de Inclusión Financiera y que es el producto de un recorrido que, iniciado en 2013, ha madurado para elevar este tipo de instrumento hacia un esfuerzo amplio y coordinado por todos los actores del sistema financiero nacional, por el bienestar y salud financiera de todos los dominicanos.



## ÍNDICE

	SIGLAS Y ACRÓNIMOS	2
	DEFINICIONES	4
	Presentación	10
I.	FUNDAMENTOS PARA LA ELABORACIÓN DE LA ESTRATEGIA NACIONAL DE	
IN	CLUSIÓN FINANCIERA	14
	Antecedentes e Insumos	1./
	Insumos de la Estrategia Nacional de Inclusión Financiera	
	Introducción	
	Definición de Inclusión Financiera	
	Importancia de una Estrategia Nacional de Inclusión Financiera	
	ELEMENTOS PARTICULARES DE LA INCLUSIÓN FINANCIERA EN REPÚBLICA DOMINICANA	
	Hallazgos del Diagnóstico de Inclusión Financiera en la República Dominicana	26
		27
	Análisis General de la Encuesta de Inclusión Financiera de 2019	36
	Análisis de Brechas de Acceso a Productos de Ahorro y Crédito	
	Puntos Conclusivos	47
	OBJETIVO GENERAL	
	Marco Lógico de la Política: Principales Bloques e Interacciones	
	• ESQUEMA LÓGICO Y OBJETIVOS ESPECÍFICOS: OBJETIVOS, LÍNEAS DE ACCIÓN E INDICADORES	54
	Objetivo 1: Profundizar el acceso al financiamiento sostenible y formal para personas y MIPYMES	55
	Objetivo 2: Potencializar el acceso, uso y desarrollo digital de productos de pagos, ahorro seguros e inversión	
	Objetivo 3: Propiciar un ecosistema financiero competitivo e innovador, impulsado por la	
	transformación digital y la complementariedad con proveedores no tradicionales	
	Objetivo 4: Fortalecer los mecanismos de transparencia y protección al usuario de los	
	productos y servicios financieros.	75
	Objetivo 5: Mejorar las conductas, capacidades y habilidades económico-financieras de la	
	población para la contratación informada, consciente y responsable de productos y serviciones	
	financieros.	
	Objetivo 6: Generar investigación y conocimiento para identificar barreras y áreas de avar	
	en la inclusión financiera de la población	84
III.	GOBERNANZA	89
	COMPONENTES DE LA GOBERNANZA	89
	CONTROL CATALOG DE LA COODERTA MALA COMMISSIONE DE LA CO	



	Comision Nacional de Inclusion Financiera	91
	Unidad de Inclusión Financiera	92
	Grupos de Trabajo	93
	Mecanismos de Transparencia	94
	Gestión de Riesgos	95
ΑI	NEXO I:	102
	Análisis de la Encuesta Nacional de Inclusión Financiera 2019	102
	Tenencia y uso de cuentas de ahorro	102
	Uso de medios de pago modernos	105
	Recepción de remesas del exterior	106
	Canales de recepción de las remesas	107
	Equilibrio financiero de las personas y fuentes de financiamiento	109
	Uso y tipos de créditos	115
	Subagentes bancarios	118
	Acceso a seguros	120
	Uso de las pólizas de seguros	121
	Cooperativas	124
	Educación financiera	126
	Canales digitales	126
	Alcance geográfico de los servicios financieros formales	127
	PROCESO DE CONSULTA CON EL SECTOR PÚBLICO Y PRIVADO DEL PROYECTO DE ENIF	130
	Instituciones del sector público	130
	Instituciones del sector privado, asociaciones y gremios	133
	NEXO III:	) S
Αl	NEXO III:	142
	EJERCICIOS COMPLEMENTARIOS PARA DETERMINACIÓN DEL NIVEL ESPERADO DE ACCESO A F	RODUCTOS
	V SEDVICIOS EINANCIEDOS	1/12





PARTE I. FUNDAMENTOS DE LA ESTRATEGIA



## I. Fundamentos para la elaboración de la Estrategia Nacional de Inclusión Financiera

#### **Antecedentes e Insumos**

Aunque los esfuerzos en la región para incluir en forma masiva a las personas a los sistemas financieros formales, preponderantemente a través del microcrédito y las microfinanzas, se traslada a los años 70 del siglo pasado, la inclusión financiera con una visión multidimensional de acceso, uso y calidad de los servicios financieros se ha convertido, desde la década pasada, en una prioridad para los organismos de desarrollo a nivel mundial, las autoridades gubernamentales y los organismos de regulación y supervisión financiera nacionales.

Así, en 2011, el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) publicó una guía para orientar a los países y sus instituciones financieras en el diseño de medidas destinadas a prevenir el riesgo de Lavado de Dinero y Financiamiento del Terrorismo (LA/FT) en el contexto del cumplimiento de los objetivos nacionales de la inclusión financiera, sin comprometer las medidas que existen para combatir la delincuencia. Esta guía fue actualizada en 2017<sup>5</sup>.

En 2013, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) aprobó un programa para apoyar el desarrollo de estrategias amplias para la inclusión financiera, el cual ha promocionado varias de las estrategias nacionales de inclusión financiera en la región, incluyendo esta.

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> GAFI-FATF Guidance on AML/CFT measures and financial inclusion, with a supplement on customer due diligence. Noviembre 2017.



Un año después, el Banco Mundial (BM) lanzó la Iniciativa de Acceso Universal a Servicios Financieros 2020<sup>6</sup> orientada a que los adultos, que no son parte de los sistemas financieros formales, puedan tener acceso a una cuenta de transacciones que les permita almacenar dinero, así como enviar y recibir pagos como el paso inicial para manejar sus finanzas personales.

En 2015, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) aprueba la Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible que consta de 17 objetivos y 169 metas, la cual señala en su objetivo 8 que: "el aumento de la productividad laboral, la reducción de la tasa de desempleo, especialmente entre los jóvenes, y la mejora del acceso a los servicios financieros para gestionar los ingresos, acumular activos y realizar inversiones productivas son componentes esenciales de un crecimiento económico sostenido e inclusivo. El aumento de los compromisos con el comercio, la banca y la infraestructura agrícola también ayudará a aumentar la productividad y a reducir los niveles de desempleo en las regiones más empobrecidas del mundo"<sup>7</sup>. Por otro lado, la Agenda considera que la inclusión financiera es un factor que propicia siete de sus objetivos, planteando específicamente como su meta 8.10 "fortalecer la capacidad de las instituciones financieras nacionales para fomentar y ampliar el acceso a los servicios bancarios, financieros y de seguros para todos <sup>8</sup>.

Hacia 2016, el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea publicó sus "Orientaciones sobre la aplicación de los *Principios Básicos para una supervisión bancaria eficaz* a la regulación y supervisión de entidades relevantes para la inclusión financiera", en las cuales atiende a la evolución e innovación del mercado financiero y la puesta en

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> Grupo Banco Mundial. UFA2020 Overview: Universal Financial Access by 2020. Actualizada en octubre 2018.

Naciones Unidas. La Agenda para el Desarrollo Sostenible. 2015

Naciones Unidas. Objetivos de Desarrollo Sostenible – 8 Trabajo decente y crecimiento económico. 2015



relevancia de la inclusión financiera como política pública y su impacto en la estabilidad financiera, proveyendo de una guía actualizada sobre cómo la supervisión financiera puede adaptarse a esta realidad, tanto para entidades tradicionales como no tradicionales.<sup>9</sup>

Orientaciones del Comité de Basilea sobre la aplicación de los "Principios Básicos para una supervisión bancaria eficaz" a la regulación y supervisión de instituciones relevantes para la inclusión financiera.

En la aplicación de la actividad de regulación y supervisión financiera, en 2016 el Comité de Basilea proveyó contexto de guía para los principios de supervisión revisados previamente en 2012, contemplando las innovaciones y transformaciones de la industria y el énfasis en la inclusión financiera.

El documento subraya la importancia de la proporcionalidad en la aplicación de los principios, tomando en cuenta que el nuevo panorama que surgía comprendía instituciones pequeñas y de baja complejidad, con orientaciones de mercado donde los clientes excluidos financieramente eran el principal conglomerado y grupo objetivo. En ese mismo tono, subraya la importancia de apalancarse en las tecnologías para la recopilación, uso y transformación de datos que permitan un rol eficiente.

Partiendo de los 29 Principios Básicos originales, revisados en 2012, el Comité identificó 19 que ameritaban una aproximación diferenciada por su vinculación con el tratamiento a los grupos excluidos financieramente o subatendidos en algún grado.

En resumen, las orientaciones abordan los elementos siguientes:

-

Comité de Supervisión Bancaria de Basilea. Orientaciones sobre la aplicación de los Principio Básicos para una supervisión bancaria eficaz a la regulación y supervisión de instituciones relevantes para la inclusión financiera. Septiembre 2016.



- Evitar el solapamiento o vacíos de regulación, con marcos y atribuciones claros y de acceso público.
- Las funciones de supervisión deben ser principales, subordinándose el resto de las funciones que asuma el supervisor a las primeras.
- La inscripción en registro o requerimiento de autorización a empresas no financieras que oferten servicios financieros.
- El alcance de la actividad de supervisión hasta las casas matrices y vinculadas, así como abarcar actividades subcontratadas.
- Priorizar los esfuerzos de supervisión en función del riesgo y utilizar las tecnologías para la supervisión.
- La importancia de la cooperación y coordinación entre reguladores y supervisores, mediante mecanismos formales e informales.
- Las actividades permitidas a sociedades no financieras deben estar claramente establecidas, pero con amplitud suficiente para innovar.
- Considerar criterios graduados de autorización para instituciones financieras orientadas a personas excluidas del sistema financiero o subatendidas, con niveles de capital mínimo calibrados de forma adecuada.
- Cerciorarse de la gestión y robustez de las metodologías alternativas de evaluación del riesgo crediticio que frecuentemente se observan en mercados de otorgamiento de créditos de menor cuantía, así como de los requerimientos prudenciales exigidos a este segmento.
- La falta de diversificación en entidades financieras dedicadas el crédito de menor cuantía o emisores de dinero electrónico subraya la importancia del riesgo de liquidez y la necesidad de identificarlo, monitorearlo y controlarlo con mayor proactividad que una entidad convencional.



En 2017, el Grupo de los Veinte (G20) se comprometió<sup>10</sup> a promover la inclusión financiera en todo el mundo y reafirmó su compromiso de aplicar los Principios de Alto Nivel del G20 para la Inclusión Financiera Digital<sup>11</sup>.

Ese mismo año el Banco Mundial, la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) y el Comité de Pagos e Infraestructuras de Mercado (CPMI), con la ayuda de la Fundación Bill & Melinda Gates, lanzaron la Iniciativa Mundial de Inclusión Financiera<sup>12</sup>, un programa mundial para avanzar en la investigación de las finanzas digitales y acelerar la integración financiera digital en los países en desarrollo.

Dentro de este contexto internacional, el Banco Central de la República Dominicana (BCRD), como parte de su programa de responsabilidad social institucional, viene apoyando desde hace varios años la educación económica y financiera, actividad que se inicia en el año 2013, cuando, con el apoyo del BID y el Departamento del Tesoro de los Estados Unidos, convocó a entidades públicas y privadas y creó una mesa de trabajo para la Estrategia Nacional de Educación Económica y Financiera (ENEEF)<sup>13</sup>.

Su misión, en consonancia con la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030<sup>14</sup>, consiste en elevar la capacidad de la población para tomar decisiones económicas y financieras responsables e informadas, a fin de mejorar sus condiciones de vida y contribuir con el desarrollo socioeconómico del país. Esto a su vez se enmarca en lo pautado en la Ley Núm. 1-12 Estrategia Nacional de Desarrollo 2030, la cual en su artículo 11 establece que:

G20. Baden-Baden G20 Communiqué Commits to Advance Financial Inclusion. Marzo 2017.

G20. New G20 High-Level Principles for Digital Financial Inclusion. Agosto 2017.

Unión Internacional de Telecomunicaciones. Inclusión financiera digital. 2017.

BCRD. Nota de prensa. Marzo 2014.

Congreso Nacional. Ley 1-12. Enero 2012.



"Todos los planes, programas, proyectos y políticas públicas deberán incorporar el enfoque de derechos humanos en sus respectivos ámbitos de actuación, a fin de identificar situaciones de vulneración de derechos, de población y adoptar acciones que contribuyan a la equidad y cohesión social."

Una de las primeras iniciativas vinculadas con la ENEEF fue la realización por el BCRD en 2014 de la 1era. Encuesta de Cultura Económica y Financiera<sup>15</sup>, cuyos resultados marcaron la ruta para que se trabajara inicialmente con mayor énfasis desde la demanda de servicios financieros. Esto dio pie a varias iniciativas, desarrolladas por diferentes instituciones públicas y privadas, que se han traducido en aproximadamente 60 programas de educación financiera en el país.

En marzo de 2017, se dio a conocer el Plan Estratégico de la ENEEF<sup>16</sup> y en mayo de 2018 se firma un acuerdo interinstitucional entre el Ministerio de Educación (MINERD) y el BCRD, en representación de la mesa de trabajo ENEEF, con el fin de desarrollar una alianza estratégica destinada a la enseñanza escolar y familiar en materias de economía y finanzas dirigida a niños, adolescentes y jóvenes que cursan su formación en centros académicos de la nación.

En marzo de 2018, con ocasión de la apertura de la V Semana Económica y Financiera, el Gobernador del Banco Central de la República Dominicana, anunció que se habían iniciado acciones encaminadas a la elaboración de una Estrategia de

BCRD. 1era. Encuesta de Cultura Económica y Financiera de la República Dominicana. 2014

BCRD. Plan Estratégico de Educación Económica y Financiera. Marzo 2017.



Inclusión Financiera para la República Dominicana con lo cual el país entraría en el conjunto de naciones que promueven la consolidación de un sistema financiero más inclusivo, abierto, accesible y transparente.

Específicamente, el Gobernador expresó que:

"[...] con esta estrategia se procura profundizar el alcance e impacto de estas iniciativas, complementándolas con una serie de acciones ordenadas y puntuales que contribuirían, de manera significativa, al ahorro y a la provisión de servicios financieros de calidad, a la regulación de nuevos actores administradores de proveedores de instrumentos de pagos electrónicos, el uso de las cuentas de nómina, y un mejor aprovechamiento de las remesas enviadas por dominicanos residentes en el exterior, entre otros".

Para estos efectos, el BCRD procuró y obtuvo el apoyo técnico y financiero del BID, lo cual permitió la contratación de dos consultorías internacionales especializadas y que tuvieron como contraparte funcionarios del BCRD.

Como parte de este proceso, se realizaron diversas encuestas que cubrieron los principales distritos municipales en las provincias más importantes de las cuatro grandes regiones del país, realizándose entrevistas en más de dos mil hogares dominicanos. Por su parte, para la realización de sus estudios, las firmas consultoras internacionales sostuvieron conversaciones con representantes de una amplia gama de instituciones públicas y privadas relacionadas con la temática de la inclusión financiera, en las cuales pudieron recabar las preocupaciones y aspiraciones de los interesados en la materia.



Como se podrá apreciar, la ENIF se concibe como un proceso amplio, continuo y debidamente monitoreado para lograr la inclusión financiera, empezando por los sectores excluidos.

El elemento central que justifica y da soporte a la ENIF lo constituyen los resultados de la Encuesta de Inclusión Financiera 2019 que permitió definir, con un alto grado de certeza, los puntos de partida de los indicadores que evaluarán el cumplimiento de las metas de la ENIF. Contar con esta información estadística coloca al país en una situación de ventaja, en comparación con otros países, para el inicio de las actividades previstas.

Al evaluar el estado de la inclusión financiera en el país, hoy no es posible afirmar que exista una inclusión financiera plena. Por ello, la ENIF tiene como propósito primordial alcanzar tal situación, de manera que todos los dominicanos tengan acceso y puedan hacer un uso efectivo de productos y servicios financieros de calidad, lo cual contribuirá efectivamente con el desarrollo económico de la Nación y promoverá una sociedad económicamente más inclusiva.

Finalmente, si bien la ENIF nace como una iniciativa de política pública, sus objetivos son compartidos por toda la sociedad y requerirá el consenso y la participación del sector privado. Es por ello por lo que debe ser considerada una Estrategia Nacional.

## Insumos de la Estrategia Nacional de Inclusión Financiera

Diagnóstico sobre el Estado de la Educación Financiera en la República Dominicana, realizado por consultoría internacional provista por la Oficina de Asistencia Técnica (OTA) del Tesoro de los Estados Unidos (2013);

Encuesta de Cultura Económica y Financiera, realizada por BCRD (2014);

Plan Estratégico de Educación Económica y Financiera, elaborada por el BCRD (2017);

Encuesta Nacional de Gastos e Ingresos de los Hogares, realizada por el BCRD (2018);

Diagnóstico General del Estado de la Inclusión Financiera, elaborado por una firma de consultoría internacional bajo asistencia técnica provista por el BID (enero 2018);

Encuesta Nacional de Inclusión Financiera, realizada por el BCRD (2019);

Estrategias para fomentar la inversión de remesas familiares y la inclusión financiera: Estudio de caso de la cadena de valor de lácteos en la República Dominicana (2020);

Proyecto de la ENIF, elaborado por una firma de consultoría internacional bajo asistencia técnica provista por el BID (mayo 2020) y las observaciones de actores vinculados a los procesos de inclusión financiera en la República Dominicana;

Agenda Digital 2030 publicada por el Gabinete de Transformación Digital de la República Dominicana (2021) y su Plan de Acción; y,

Política Nacional de Calidad publicada por el Consejo Dominicano para la Calidad (2021).



#### Introducción

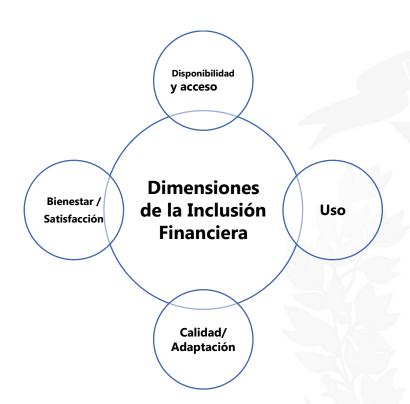
#### Definición de Inclusión Financiera

Conforme la ENIF, la Inclusión Financiera es:

"Tener acceso y uso a una gama completa de productos y servicios financieros de manera conveniente, asequible e informado, a través de infraestructuras innovadoras, bajo una regulación adecuada que garantice la protección del consumidor, el trato justo y promueva la educación financiera para mejorar las capacidades y bienestar financieros de todos los segmentos de la población".

Definida de esta forma, la Inclusión Financiera es un concepto comprensivo de varias dimensiones, que pueden resumirse esquemáticamente de la forma siguiente:

Gráfico 1: Dimensiones de la Inclusión Financiera





En esta definición se encuentra implícito el supuesto de la existencia de un ecosistema que soporta este proceso, conformado por instituciones de naturaleza muy diversa, pero que en todo caso proveen servicios financieros. Esta perspectiva de ecosistema financiero resulta de suma importancia para la justificación de la realización de las estrategias de inclusión financiera, toda vez que figura a los procesos inclusivos como esfuerzos que involucran jugadores financieros distintos, a veces dispersos, que no obstante deben actuar con grados importantes de coordinación; por tanto, debe prevalecer un marco estratégico que encamine y coordine estas acciones.

# Importancia de una Estrategia Nacional de Inclusión Financiera

En el orden de ideas antes expuesto, el Banco Mundial considera que aumentar la inclusión financiera requiere de una estrategia coordinada para identificar obstáculos y oportunidades, fortalecer las relaciones entre el sector financiero y otros sectores de la economía y alinear los esfuerzos de diferentes actores. Las estrategias nacionales de inclusión financiera constituyen un instrumento efectivo para lograrlo<sup>17</sup>.

En este sentido, la Alianza para la Inclusión Financiera (AFI, por sus siglas en inglés) y el Banco Mundial recomiendan los siguientes elementos en la elaboración de una estrategia nacional de inclusión financiera<sup>18</sup>:

<sup>&</sup>lt;sup>17</sup> Banco Mundial, 2018a; AFI, 2016.

<sup>&</sup>lt;sup>18</sup> AFI, 2016; Banco Mundial, 2018a



#### Pre-formulación:

- Tomar la decisión política por parte de las autoridades.
- Identificar e interactuar con los actores.
- Determinar la estructura de coordinación de alto nivel para desarrollar la Estrategia.
- Revisar datos confiables y recientes sobre el estado de productos y servicios.
- Definir un plan de trabajo para la formulación de la Estrategia.
- Proponer la estructura del documento e identificar la contribución que harán los diferentes grupos de interés.

#### • Formulación:

- Revisar exhaustivamente la literatura sobre inclusión financiera.
- Consultar encuestas y datos administrativos de inclusión financiera.
- Revisar las estrategias de países considerados comparables.
- Analizar los enfoques innovadores para ampliar la inclusión financiera.
- Consultar a los grupos de interés.

#### Implementación:

- Diseñar la estructura de coordinación para la implementación.
- Elaborar un plan de acción.
- Dar seguimiento a aspectos presupuestarios.
- Identificar riesgos estratégicos y operativos.
- Implementar la Estrategia en coordinación con grupos de interés.
- Comunicar la Estrategia de manera efectiva.
- Monitorear y evaluar la Estrategia (con indicadores y metas).



# Elementos particulares de la Inclusión Financiera en República Dominicana

# Hallazgos del Diagnóstico de Inclusión Financiera en la República Dominicana

A lo largo de un diagnóstico efectuado por una firma de consultoría internacional<sup>19</sup> en 2018, se identificaron los principales avances que se han alcanzado en el país, tanto desde el punto de vista de la demanda, como los esfuerzos que se han hecho por parte de las autoridades financieras para crear el ambiente propicio para que se desarrollen productos y servicios que típicamente favorecen la inclusión financiera y que han servido de marco general en otros países de la región.

En el país, las cifras recogidas por la Encuesta de Cultura Económica y Financiera realizada en 2014, marcaron la ruta para que se trabajara inicialmente con mayor énfasis desde la demanda, por lo cual se encontraron varias iniciativas, desarrolladas por diferentes instituciones públicas y privadas, que han dado origen a aproximadamente 60 programas de educación financiera en el país.

Todo el esfuerzo y costo que conlleva desarrollar los programas de educación financiera, requiere que la oferta esté preparada con productos y servicios adecuados para atender esta nueva demanda, lo que no sucede en la actualidad. Por ello se justificaba el desarrollo de una estrategia nacional de inclusión financiera. El diagnóstico encontró lo siguiente:

<sup>&</sup>lt;sup>19</sup> Diagnóstico y propuestas de estrategia para promover la Inclusión Financiera en República Dominicana. Marulanda Consultores. Enero 2018.



# Resumen de Hallazgos del Diagnóstico General del Estado de la Inclusión Financiera

- Cantidad de instituciones financieras dificulta el alcance de economías de escala y competitividad.
- Los esfuerzos de inclusión financiera deben convocar toda la institucionalidad relevante.
- Se recomienda incrementar la capilaridad financiera expandiendo la red de subagentes y de la red de aceptación de pagos con tarjetas.
- Nuevos proveedores de servicios financieros de almacenes de valor pueden ayudar en las estrategias de eliminación de manejo de efectivo.
- Revisar el marco general de cuentas de nómina, tendente a afirmar el derecho de los trabajadores de elegir la institución financiera donde percibir sus ingresos regulares.
- Impulsar los procesos de mejora regulatoria y de debida diligencia simplificada.
- Comparativamente, se observan bajos niveles de acceso al crédito, acompañado de experiencias de sobreendeudamiento. Deben cuidarse los programas de incentivos de crédito para evitar fragmentación del mercado con ofertas insostenibles en el tiempo.
- Apalancarse en los flujos de remesas como medio para generar mayores niveles de inclusión financiera.
- Continuar la adecuación de la infraestructura de telecomunicaciones a los protocolos modernos de transmisión inalámbrica de datos y de velocidad de penetración de teléfonos celulares con capacidad de hacer uso de Internet.



#### Institucionalidad

- Se cuenta con un número muy grande de instituciones financieras que, al contrario de lo que se puede creer, pudiera estar disminuyendo la competitividad, pues se dificulta alcanzar las economías de escala típicas del sector financiero. De allí se deduce que los márgenes amplios entre las tasas de interés y los altos niveles de las tarifas y comisiones parecieran estar relacionados con una estructura de costos elevada.
- En relación a los actores relevantes en el proceso de inclusión financiera, todas las instituciones que provean servicios financieros regulados deben ser convocadas a formar parte de una iniciativa que busque promoverla. En el caso del sector cooperativo, éste deberá contar con un marco de regulación y supervisión que asegure su solvencia y desempeño, así como un marco de resolución apropiado en caso de crisis, con el fin de evitar que recursos de los sectores más vulnerables de la población puedan desaparecer en el caso de quiebra de una cooperativa de ahorro y créditos.
- En estas condiciones, se justifica estudiar la posibilidad de autorizar la operación de un nuevo tipo de institución regulada, con operaciones restringidas y por ende con menores requisitos regulatorios. Éstas podrían contar con modelos de negocio más flexibles y con menores costos operativos, contribuyendo a incrementar la competencia en el mercado de productos financieros.



# Desarrollo y disposición de canales de atención e infraestructura disponible para transacciones y pagos

- Son reconocidos los avances que se han logrado gracias a un mayor número de municipios cubiertos con servicios financieros, principalmente como resultado de la autorización del modelo de subagentes bancarios, que ha permitido facilitar la ampliación de la cobertura y la capilaridad de los puntos de recepción y entrega de efectivo. Esto es un prerrequisito esencial para acelerar la inclusión financiera y facilitar el éxito de iniciativas de productos innovadores como monederos digitales y similares, los cuales son la apuesta al futuro para acercar al excluido financiero al sistema financiero formal.
- Hay 18 municipios aún sin cobertura donde habitan 177,575 personas, lo cual constituye un reto para alcanzar una cobertura total. No obstante, se considera que aún en zonas atendidas, es recomendable expandir la red de subagentes para ampliar aún más la capilaridad, y poder equilibrar y rentabilizar los modelos de negocio de las entidades de intermediación financiera.
- El gran reto en el país es aumentar la capilaridad de la red de aceptación de pagos con tarjetas y apoyarse en el relativamente alto índice de pagos con tarjetas de débito, para así reducir costos de manejo de efectivo. Se encontraron desincentivos derivados de la carga tributaria que se deriva para el comercio de recibir pagos con tarjetas (de débito y crédito), y del modelo de comisiones y descuentos al comercio. El manejo de comisiones y tarifas de intercambio no parece diferir del usual en otros países, por lo cual sería



interesante permitir y promover nuevas instituciones enfocadas a brindar servicios en la intermediación de pagos, tales como los llamados 'agregadores', firmas que ofrecen a los comercios esquemas que les permita recibir pagos con tarjetas con menor costo y mayor rapidez en la acreditación en sus cuentas bancarias.

• En términos de transacciones y pagos electrónicos, el país ha hecho un avance increíble, pues en un mercado pequeño conviven modelos modernos e innovadores para la realización de transferencias y pagos electrónicos, como pagos al instante administrado por el BCRD y otros operados por instituciones privadas. No obstante, se requiere continuar mejorando y modernizando las plataformas de transferencias en línea para poder realizar transacciones en tiempo real con horarios extendidos, lo que se constituye en un aporte invaluable para facilitar el desarrollo de productos innovadores en el mercado.

#### Productos de cuentas de depósito

• Se aprecia una situación particular, pues se ven niveles de acceso a cuentas de ahorro satisfactorios dentro del contexto regional, con una baja penetración de tarjetas de débito, reflejado en que éstas representan sólo 60% del número de cuentas de ahorro. Esta situación justifica estrategias para que estas cuentas sirvan para realizar transacciones y apoyen estrategias de eliminación de manejo de efectivo, asociándolas a algún medio electrónico de pago. En este sentido, un nuevo tipo de proveedor de servicios financieros, innovador puede ofrecer 'almacenes' de valor, vinculado con un medio de



pago, especialmente diseñado para personas con un bajo nivel de ingresos, con costos menores.<sup>20</sup>

- Resulta también relevante, revisar el marco general de cuentas de depósito donde los trabajadores y pensionados reciben sus remuneraciones y a la cual puedan realizar descuentos directos. Con una normativa adecuada, que le dé al trabajador o pensionado el derecho a elegir en cual institución financiera percibir sus ingresos regulares y que le proporcione un instrumento de pago moderno, puede abrir oportunidades para expandir el acceso a servicios financieros modernos y de bajo costo a las personas asalariadas o que perciban una pensión. Este tipo de iniciativa ha demostrado que potencia la utilización de las cuentas de depósito, además de inducir una mayor competencia en el mercado y el desarrollo de productos específicamente diseñados para estos usuarios.
- Es necesario que se revise la estructura de costos que se deriva de la carga regulatoria, además de poner a disposición del mercado la posibilidad de contar con procesos de debida diligencia simplificados, que impliquen menores requisitos para la apertura de cuentas de ahorro.

#### Productos de crédito

 Se evidencia un menor acceso, incluso comparativamente frente a otros países de Centroamérica, mientras que simultáneamente los participantes en el mercado manifestaron estar sintiendo un proceso de sobreendeudamiento.

<sup>&</sup>lt;sup>20</sup> Este nuevo proveedor de servicios financieros se encuentra actualmente concebido como Entidad de Pago Electrónico (EPEs) en la reciente modificación del Reglamento de Sistemas de Pago aprobada mediante Segunda Resolución de la Junta Monetaria en fecha 29 de enero del 2021.



- Resaltan en el mercado las iniciativas del gobierno, con programas de crédito en condiciones favorables, con subsidios otorgados tanto por el Programa Banca Solidaria para atender al sector MIPYME, como por el fondeo a través del Banco Agrícola orientado al financiamiento a productores rurales. Estos dos programas indudablemente han inyectado recursos de crédito tanto en el sector urbano como rural, pero sus tasas de interés resultan muy alejadas de las condiciones típicas ofrecidas por otros intermediarios financieros en el mercado, por lo cual no son sostenibles, y dificultan el desarrollo de una oferta duradera en condiciones de mercado.
- Se encontraron oportunidades de mejora necesarias en la normativa vigente en términos de clasificación y calificación de cartera, en especial en las categorías de pequeño deudor comercial y microcrédito, la cual amerita una revisión, al igual que las exigencias en materia de provisiones, pues se considera que la actual permite un arbitraje regulatorio.<sup>21</sup>

### Pagos y transferencias electrónicas

 Se encontró que en República Dominicana los sistemas de pagos cuentan con una normativa e infraestructura moderna, bajo la rectoría del BCRD, a pesar de la baja penetración de instrumentos de pago modernos, lo cual se observa incluso con las tarjetas, tanto de débito como las de crédito.

<sup>&</sup>lt;sup>21</sup> Con la modificación del Reglamento de Microcréditos, mediante la Primera Resolución de la Junta Monetaria de fecha 17 de mayo del 2018, la clasificación y calificación de cartera y las provisiones exigidas a los microcréditos y a los pequeños deudores comerciales se encuentran alineadas.



- En relación con las tarjetas de débito prepagadas, la autorización al lanzamiento de este producto se constituyó en una oportunidad de producto típicamente enfocado a promover la inclusión financiera con reducidos requisitos para el conocimiento del cliente. No obstante, el producto no ha tenido la aceptación necesaria y aún requiere ajustes en términos del modelo de negocio entre las empresas involucradas. En el caso de las tarjetas emitidas para el pago de subsidios, la decisión del Programa Solidaridad fue limitarla para compras en una red cerrada de comercios, lo cual ha inhibido su potencial.
- Pese a su baja penetración, los pagos con tarjeta muestran buen dinamismo al igual que las transferencias electrónicas, en donde también se evidencian avances junto con una reducción del uso del cheque. El uso de las transferencias electrónicas de montos pequeños se ha dinamizado a través del lanzamiento de productos específicos, diseñados para ser utilizados en una gama amplia de teléfonos celulares, desde los más básicos hasta los más sofisticados, demostrando la aceptación del mercado a iniciativas innovadoras. Complementariamente, se registra un elevado número de transacciones de débitos directos en los cuales en términos comparativos República Dominicana presenta un uso elevado en la región. El estudio de la dinámica de este tipo de operaciones debería permitir identificar nuevas modalidades para aumentar los pagos electrónicos.



#### Operaciones de remesas

• Este es uno de los productos que resaltan como potenciales instrumentos para promover la inclusión financiera, tanto por su volumen como por su importancia para una fracción importante de familias, pues un número muy significativo de estas operaciones se convierten en efectivo. Debe reconocerse, sin embargo, que hay limitaciones por superar, las cuales se inician desde el punto de origen de estas transacciones. Este panorama sugiere oportunidades de trabajo y entendimiento desde la política pública, la identificación de alternativas, ofreciendo un mercado amplio para la operación de un nuevo tipo de proveedor de servicios financieros que ofrezca medios de pagos electrónicos.

#### Oportunidades que abre la tecnología

• Por último, la velocidad de adecuación de la infraestructura de telecomunicaciones a los protocolos modernos de transmisión inalámbrica de datos y de velocidad de penetración de teléfonos celulares con capacidad de hacer uso de Internet, seguramente permitirá la implementación de modelos de negocios financieros innovadores basados en telefonía celular. Aun cuando se están comenzando a observar algunos, por ahora están más enfocados en suministrar información comparativa sobre productos y vinculados a proyectos de educación financiera, con unos pocos enfocados al desarrollo de iniciativas de crédito y productos transaccionales vinculados a remesas.





## Análisis General de la Encuesta de Inclusión Financiera de 2019<sub>2</sub>

Como se mencionó anteriormente, en 2019 el Banco Central de la República Dominicana realizó la primera Encuesta Nacional de Inclusión Financiera, cuyos datos fueron utilizados para comprender la situación actualizada del estado de la Inclusión Financiera en el país.

La Inclusión Financiera, como fenómeno multidimensional, requiere ser medida en varios factores, combinando el acceso y el uso de los productos y servicios financieros, con la calidad de los mismos. Comúnmente, para fines comparativos, se tiende a iniciar el análisis de inclusión financiera observando el nivel de acceso a productos financieros provistos por instituciones privadas.

En este indicador, sin considerar los productos financieros derivados de programas gubernamentales, se tiene que un 46.17% de los encuestados tiene al menos 1 producto de ahorro y crédito formal (provisto por entidades de intermediación financiera). Ajustado por factores de expansión para incorporar el peso específico de los grupos encuestados conforme su representatividad a nivel nacional, este

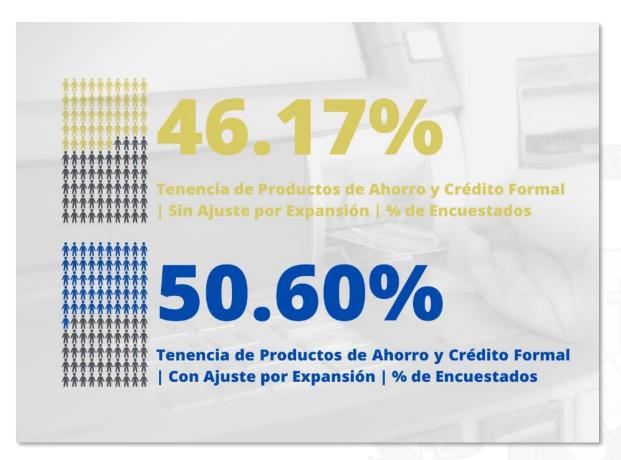
<sup>&</sup>lt;sup>22</sup> En anexo se presenta el detalle de otros resultados relevantes para la realización de la Estrategia.



indicador de acceso resulta en 50.60%, el cual se toma como punto de partida para el análisis de brechas.

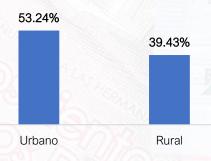
En este punto, la pregunta de estrategia de inclusión financiera es conocer los determinantes y brechas de los niveles de acceso observados, para guiar con estos resultados, junto a los elementos previamente diagnosticados, los objetivos y metas de la Estrategia Nacional de Inclusión Financiera.

**Gráfico 2:** Indicadores de Tenencia de Productos de Ahorro y Crédito Formales

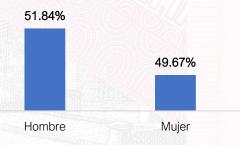


## Análisis de Brechas de Acceso a Productos de Ahorro y Crédito

Tenencia Ponderada de Productos Bancarios Privados por Zona | % de Encuestados



Tenencia Ponderada de Productos Bancarios Privados por Género| % de Encuestados



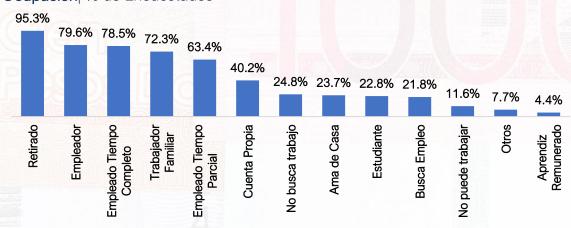
Tenencia Ponderada de Productos Bancarios Privados por Nivel Educativo | % de Encuestados



Tenencia Ponderada de Productos Bancarios Privados por Ingresos| % de Encuestados

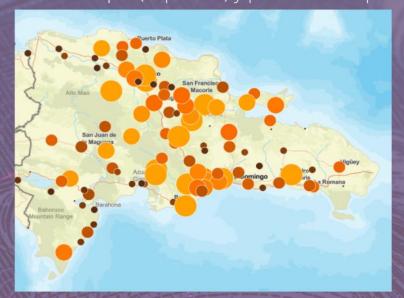


Tenencia Ponderada de Productos Bancarios Privados por Ocupación | % de Encuestados





**Distribución Geográfica de la Tenencia de Productos de Ahorro y Crédito Formal** Por municipio (izquierda) y por clúster espacial (derecha)





- Visto desde el punto de vista geográfico, la tenencia de productos financieros de ahorro y crédito formal tiene a evidenciar una mayor intensidad en la columna central de la República Dominicana, que une al Gran Santo Domingo, Moca, Bonao, La Vega y Santiago de los Caballeros, en tanto que permanecen relativamente rezagadas las provincias de la región Sur y Este.
- En efecto, aplicando agrupación por clústeres espaciales, es notable la incidencia de los municipios localizados en el entorno de las vías de transporte que conectan la Región Norte con la provincia de Santo Domingo.
- Aun controlando por los niveles de ingreso, se hace evidente que, si bien se deprimen, en general, los niveles de tenencia de productos financieros, se mantiene una diferencia marcada entre las provincias que conforman la columna central y aquellas localizadas en las zonas Sur y, en menor grado, en el Este.



La desagregación de los niveles de acceso mediante las dimensiones habituales para el análisis de brechas, indica efectivamente la existencia de las mismas, siendo estas más potentes en las variables asociadas con barreras provenientes de las estructuras económicas existentes en el país.

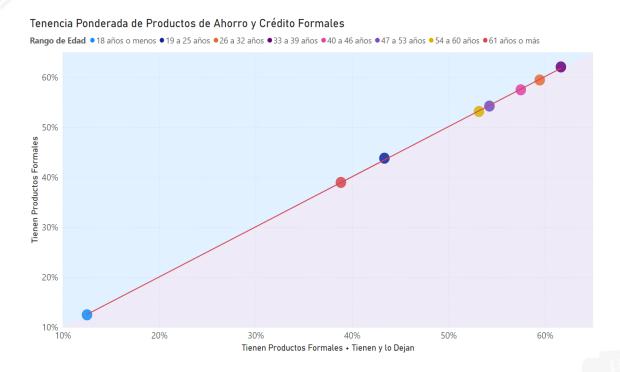
En efecto, observadas las brechas de tenencia de productos, es notable la incidencia de los niveles de ingreso, que distinguiendo entre los encuestados con ingresos menores a los RD\$13,700 mensuales y aquellos que reciben montos mayores a este, se genera una brecha de tenencia de productos de 42.9 puntos porcentuales. Siguiendo en magnitud, los encuestados con nivel educativo de Secundaria Completa o más alcanzan niveles de tenencia de hasta 70.3%, en tanto que los que no registran estos niveles educativos presentan tenencias de 35.8%, para una brecha de 34.5 puntos porcentuales.

Igualmente, es destacable las brechas que se generan por condición laboral, favoreciendo aquellas actividades económicas de mayor estabilidad y certidumbre en los niveles de ingresos. En otro orden, se observa una brecha de género de 2.17 puntos porcentuales.

Asimismo, la tenencia de productos formales se proyecta estable, al evaluarse que la ponderación de encuestados que manifiesta tener productos financieros, pero que dejarán de usar el producto, no es significativa, lo que es sugerido por la alta simetría entre el indicador de tenencia ordinario y el que incorpora este segmento de usuarios financieros. En efecto, realizando esta incorporación, el indicador de tenencia de productos formales incrementa de 50.60% a 50.76%, con lo cual este grupo de clientes representa menos del 1% del total de encuestados con productos financieros formales.



Gráfico 3: Simetría en Tenencia y Uso



Consistente con los altos niveles de persistencia de la tenencia de productos formales, se observa un alto coeficiente de uso de los productos de ahorro, cuando se considera tanto el haber usado el producto para ahorrar como para retirar recursos. Concretamente, un 93% de los encuestados que dicen tener productos de ahorro indican, igualmente, que usan los mismos. Este patrón es consistente por niveles de ingreso, edad, condición laboral, nivel educativo o si es urbano o rural. No obstante, debe advertirse que estos niveles de uso se encuentran incididos por operaciones de retiro de fondos, con lo cual permanece el reto de generar incentivos para el ahorro de los ingresos percibidos.

Con lo anterior, es posible realizar un análisis de los determinantes de la inclusión financiera a partir de los indicadores de tenencia de productos financieros. Para tales



fines, se procede con la realización estimaciones econométricas que permitan ponderar debidamente el efecto de cada uno de los elementos explicativos de los niveles de tenencia financiera. Por ejemplo, quiere evitarse indicar que los niveles de ingreso y de ocupación laboral explican la inclusión financiera, cuando en realidad ambas variables se encuentran determinadas por los niveles educativos.

Las estimaciones econométricas se realizaron para una muestra de 2,822 encuestados, empleándose modelos no lineales de probabilidad condicionada para aproximar la probabilidad de que un encuestado posea productos financieros o no. Las estimaciones son consistentes con la presencia esperada de heterocedasticidad en los residuos. De igual forma, los errores estándar se estiman de forma robusta para la presencia de clústeres propios de la incidencia geográfica en el levantamiento de informaciones.

Los resultados de las estimaciones indican que la tenencia de productos financieros se encuentra notablemente condicionada por barreras estructurales, como son los niveles educativos, los niveles de ingresos y su periodicidad, así como la condición laboral.

Particularmente, los niveles educativos surgen como determinantes potentes al observarse que tener un nivel de educación secundaria incompleto o un nivel menor a este, reduce la probabilidad de tenencia de productos financieros entre -0.17 a -0.40 puntos. Por su parte, percibir ingresos mensuales menores a RD\$13,500 mensuales se asocia a una reducción de -0.19 en la probabilidad de poseer productos financieros formales.



**Tabla 1:** Efectos Marginales | Impacto en la Probabilidad de Tener Productos Financieros Formales

Variable	Efecto Marginal Medio
Nivel Educativo: Sin Educación Formal*	-0.4044893
Nivel Educativo: Primaria Incompleta*	-0.283969
Nivel Educativo: Primaria Completa*	-0.2282758
Nivel de Ingreso: Menor a RD\$13,500*	-0.1897373
Nivel Educativo: Secundaria Incompleta*	-0.1680821
Compras No Planificadas: Nunca**	-0.0834559
Edad Cuadrática*	-0.0001629
Edad*	0.020982
Estatus Civil: Casado*	0.0770261
Lleva Presupuesto*	0.1058277

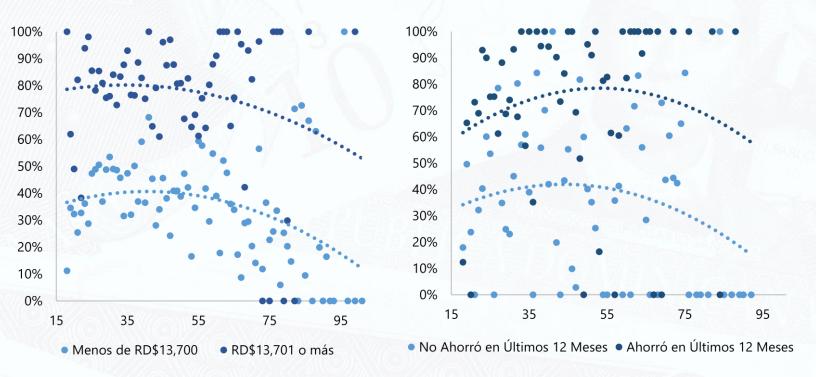


Variable	Efecto Marginal Medio		
Celular con Internet*	0.2514987		
Ahorró en Últimos 12 Meses*	0.2864657		
Periodicidad de Ingreso: Fijo*	0.3645253		
Condición Laboral: Retirado*	0.5538235		

**Nota:** (\*) Significativo al 95% de confianza; (\*\*) Significativo al 90% de confianza.

## Hábitos Saludables y Persistencia en la Inclusión Financiera

#### Tenencia de Productos Financieros (%) por Edad



- Por nivel de ingresos, la tenencia de productos bancarios formales incrementa con la edad a un ritmo marginalmente decreciente hasta comenzar a retroceder. Estas dinámicas entre la edad y la tenencia de productos financieros reflejan niveles y velocidades diferenciadas para cada grupo de ingreso: las personas con menores niveles de ingreso reducen más temprano y más rápidamente sus tenencias de productos financieros a medida que aumenta la edad, que los grupos de mayores ingresos.
- No obstante, cuando se controla por los hábitos de ahorro en personas con ingresos suficientes para cubrir sus gastos, se observa que aquellas con tendencia al ahorro (en cualquier forma, sea en la casa, donde un familiar, en un san u otros) tienden a mostrar niveles más persistentes de tenencia de productos financieros a pesar del aumento en la edad, retardándose el momento en que se reducen las tenencias de productos financieros.
- Este efecto es indicativo de oportunidades de política que, mediante la inducción de hábitos saludables, pueden reducir la inactividad en el sistema financiero y un mayor aprovechamiento de los beneficios de poseer instrumentos financieros.



Efectivamente, la condición laboral de Retirado, que implica la percepción de ingresos periódicos, así como el tiempo transcurrido en una actividad económica remunerada, incrementa la probabilidad de tenencia de productos financieros formales en 0.55 puntos; por su parte, el recibir ingresos fijos se acompaña de un incremento de 0.36 puntos en dicha probabilidad.

En adición, la tenencia de celular con internet fue estimada con un efecto marginal positivo de 0.25 puntos, que puede explicarse por la reducción de distancia que supone el acceso ambulatorio a las informaciones y servicios financieros.

Notablemente, las actitudes financieras adecuadas importan: las respuestas positivas a haber ahorrado o invertido de alguna forma en los últimos 12 meses se vinculan con un efecto marginal positivo de 0.29 puntos en la probabilidad de poseer productos financieros formales; de manera similar sucede con el hábito de llevar presupuesto, mismo que se acompaña de un incremento de 0.11 en la probabilidad de tenencia de productos del sistema financiero formal.

Tabla 2: Productos o Combinaciones de Mayor Frecuencia

Rank	Producto(s) que se Poseen	Producto(s) que se Quisieran		
1	Cuenta de Ahorro	Cuenta de Ahorro		
2	Tarjeta de Asistencia Gubernamental	Seguro de Salud		
3	Cuenta de Nómina y Seguro de Salud	Seguro de Salud y Seguro de Vehículo		
4	Cuenta de Ahorro y Seguro de Salud	Seguros de Salud, Vehículo, Vida y Casa		
5	Cuenta de Ahorro, Cuenta de Nómina y Seguro de Salud	Seguros de Salud, Vehículo, Vida, Casa y Accidentes Laborales		



#### **Puntos Conclusivos**

- Los avances en inclusión financiera se condicionan por la estructura socio-económica. Como se pudo observar, la probabilidad de tenencia de productos financieros se encuentra incidida por variables de orden estructural, asociadas a condiciones socioeconómicas y demográficas, como son los niveles educativos y de ingresos. Las acciones estratégicas en materia de inclusión financiera deben acompañarse de políticas claramente orientadas a la superación de estas barreras, mediante iniciativas que incentiven el desarrollo empresarial en la base de la pirámide.
- La promoción de conductas financieras es relevante. La inducción a conductas financieras correctas puede revertir, aun sea parcialmente, patrones excluyentes en la inclusión financiera. La formación del hábito del ahorro, por ejemplo, en conjunción con productos adecuados para la preservación del esfuerzo al ahorro, son canales directos que inciden positivamente en una mayor probabilidad de inclusión financiera por el lado del acceso y el uso.
- Productos de baja complejidad, fáciles de entender y flexibles. Los espacios de exclusión financiera permanecen en

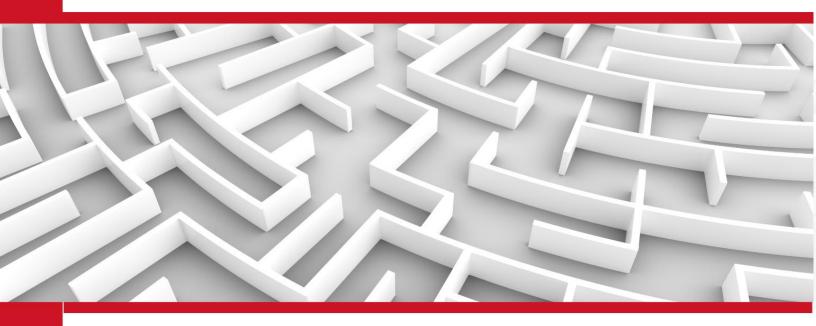


los círculos de mayor incertidumbre económica: ingresos bajos y volátiles con bajos niveles educativos. Ello conduce a que las necesidades financieras en estas condiciones sean solucionadas por proveedores informales que no ofrecen garantías y seguridad financiera a los usuarios. Para incorporar y mantener incluidos a estos segmentos la simplicidad es crucial, tanto en la apertura como en el funcionamiento, para garantizar la adopción y el uso.

• La tecnología para impulsar la Estrategia. Las brechas geográficas en la inclusión financiera no siempre pueden ser atendidas con redes de subagentes o sucursales bancarias, que dependen en su factibilidad, de la dinámica económica y poblacional de una determinada zona. No obstante, la alta tenencia de celulares con internet desdibuja las barreras de espacio para facilitar el acceso a productos financieros móviles. Igualmente, la tecnología puede apoyar al diseño de productos intuitivos, centrados en el usuario, con una baja estructura de costos, que permita tanto la adopción como la oferta rentable y sostenible de los mismos. Por ello, la estrategia de inclusión financiera debe apalancarse en la tecnología, no por la tecnología en sí, más bien por las transformaciones que ella promueve.

- Transacciones, Ahorro y Seguro. El análisis de la tenencia de productos financieros revela que la vida financiera del usuario se concentra en la realización de transacciones diversas, el ahorro y asegurarse medios para la cobertura de gastos de salud. Esto es consistente tanto en la tenencia actual como en las aspiraciones de los usuarios. Esta tenencia se acompaña de altos niveles de uso, que no obstante deben ser profundizado.
- ¿Quién es el excluido? Las brechas y las estimaciones convergen en describir los patrones de exclusión financiera que, a su vez, caracterizan a los grupos excluidos: personas de bajos ingresos, con ingresos volátiles e impredecibles, en condiciones laborales de incertidumbre, con niveles educativos que no superan el Nivel Medio, generalmente en las etapas etarias iniciales y finales (jóvenes y envejecientes), con afectación mayor hacia las mujeres.





PARTE II. ELEMENTOS DE LA ESTRATEGIA



## II. Estrategia Nacional de Inclusión Financiera:Objetivos, Líneas de Acción e Indicadores

#### **Objetivo General**

El objetivo general de la ENIF es impulsar la Inclusión Financiera en la República Dominicana, mediante la coordinación de acciones de política financiera que conduzcan al incremento del acceso y uso sostenible de productos y servicios financieros relevantes y de calidad.

En una primera etapa, la ENIF se plantea para el periodo 2022-2030.

A estos fines, persigue generar un entorno favorecedor para un ecosistema financiero activo y dinámico, centrado en el usuario financiero y sus necesidades, que propicie el empoderamiento financiero de los ciudadanos mediante la dotación de conocimientos, habilidades, competencias y conductas que sean saludables, en un marco de protección, transparencia e integridad y en coordinación con otras políticas afines.

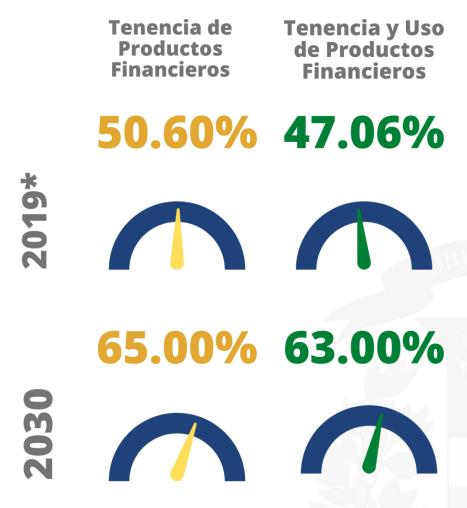
Para fines de medición global del avance de la ENIF se evalúan dos indicadores generales: la tenencia de productos de ahorro y crédito formal—ajustada por factores de expansión—cuyo valor en la Encuesta 2019 fue de 50.60%; así como la tenencia y uso de dichos productos, cuyo cálculo a 2019 fue de 47.06%, para un uso implícito de 93 por ciento.

Asumiendo que las iniciativas adoptadas bajo la Estrategia pueden cerrar las brechas de exclusión financiera observadas, especialmente en lo concerniente a los deciles de ingreso más bajos, y que, a su vez, se mantienen relativamente constantes las proporciones muestrales obtenidas en la Encuesta 2019, se establecen valores



objetivos hacia 2030 de 65.0% para la tenencia de productos financieros y de 63.0% para el indicador de tenencia y uso. Vale notar que el incremento paralelo en estos indicadores asume que los nuevos incrementos en tenencia de productos sostienen altos niveles de uso de los productos financieros.<sup>23</sup>

Gráfico 4: Indicadores Objetivo de la Estrategia



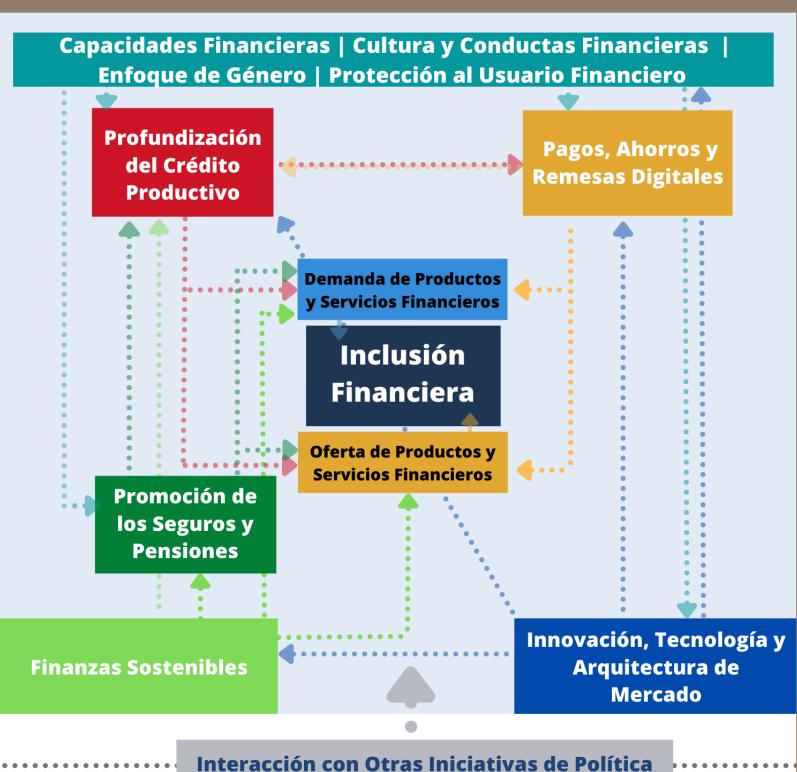
<sup>\*</sup>Conforme la Encuesta de Inclusión Financiera 2019.

<sup>&</sup>lt;sup>23</sup> Ver estimaciones complementarias en Anexo III.

### Esquema Lógico de la Política

Principales Bloques e Interacciones

Estrategia Nacional de Desarrollo 2010 - 2030



**Agenda Digital 2030** Digitalización de la Economía | Identidad Digital | Datos Personales | Conectividad | Ciberseguridad

Mejora Regulatoria y Simplificación de Trámites

Política Nacional de Calidad y Política Nacional de Innovación

Principios de Basilea para Servicios **Digitales y Mejores Prácticas** 



## Esquema Lógico y Objetivos Específicos: Objetivos, Líneas de Acción e Indicadores

Para implementar la Estrategia y lograr el objetivo general, esta se divide en objetivos específicos que reúnen efectos de estrategia similares, mecanismos de implementación parecidos o fases de ejecución homólogas.

El Esquema Lógico de la Estrategia describe los principales bloques de acción y cómo estos se relacionan entre sí y con los determinantes de la oferta y demanda de productos y servicios financieros, que a su vez determinan el estado de la inclusión financiera. A su vez, presenta el relato general de cómo se proyecta la ocurrencia ordenada de los cambios que inducen hacia una mayor inclusión financiera.

Concretamente, la Estrategia alimenta el proceso de inclusión financiera a partir del impulso generado por la motorización de la actividad económica resultante de políticas de crédito sostenibles orientadas hacia las MIPYMES y los sectores económicos con altos niveles de encadenamientos productivos. Igualmente, la Estrategia aprovecha la generación de valor agregado proveniente del uso de la tecnología y los procesos innovadores, que al reducir las ineficiencias y expandir las posibilidades de nuevos actores y modelos de negocios financieros, permite inducir mayores niveles de productividad económica y mecanismos innovadores para rentabilizar productos financieros que antes no podían ser ofertados a personas de bajos ingresos bajo los esquemas financieros tradicionales.

Previo a la activación plena de estos focos impulsores de la inclusión financiera, la Estrategia se plantea de manera coordinada para lograr la existencia de productos financieros de pagos, ahorros y seguros que permitan capturar los flujos de dinero derivados de la expansión de la actividad productiva y de las ganancias en eficiencia.



Paralelamente, el marco de protección al usuario de los servicios financieros debe encaminarse hacia su consolidación, para asegurar que la recepción de nuevos usuarios se realice en un entorno que provea seguridades y garantías suficientes, propiciando su permanencia y evitando el desaliento financiero.

Transversalmente y de manera continua, la Estrategia prevé un entorno que orienta, educa, acompaña y empodera al usuario de los productos y servicios financieros, desde su etapa temprana hasta la vejez, para garantizar la existencia de un ciudadano financiero con plenas capacidades de aprovechar el sistema financiero para asegurarse su progreso y bienestar.

Operativamente, la dinámica antes descrita se canaliza por medio de los siguientes objetivos:

## Objetivo 1: Profundizar el acceso al financiamiento sostenible y formal para personas y MIPYMES

En el caso de la República Dominicana, el proceso de inclusión financiera puede propiciar condiciones para generar dinámicas económicas que reduzcan la ponderación de variables estructurales de la exclusión social y financiera. Para ello, debe orientarse a profundizar el alcance y oferta del crédito formal y sostenible, haciendo llegar capital de desarrollo y trabajo a las microestructuras de la economía, de manera que puedan incrementarse los niveles de productividad, empleo e ingresos y con ello amplificar la demanda por productos financieros. Estos esfuerzos, promovidos en las etapas tempranas de la Estrategia, pueden proveer impulso al resto de las acciones que se emprendan para otras dimensiones de la inclusión financiera.

#### Líneas de Acción

1.1. Proponer mecanismos para el cierre de brechas en materia crediticia, especialmente relacionadas con el género, la edad y la variabilidad de ingresos.



- 1.2. Actualizar la normativa vigente para el otorgamiento de créditos MIPYMES conforme a los modelos de negocio del sector, su proceso de digitalización y las políticas de calidad en los procesos productivos.
- **1.3.** Ampliar los esquemas de garantías para el acceso al financiamiento, como es el caso de los esquemas de garantías mobiliarias, garantías recíprocas, seguros de crédito y fondos de garantía.
- **1.4.** Implementar marcos regulatorios para fomentar el financiamiento emprendedor, como la adopción de fuentes alternativas al historial crediticio, las plataformas de créditos digitales y el capital de riesgo.
- 1.5. Incorporar criterios de sostenibilidad en el otorgamiento de financiamiento en la normativa vigente para la evaluación de activos y gobernanza, con enfoque hacia la generación de empleos y capital humano.
- 1.6. Dotar a la normativa de evaluación de créditos de condiciones que permitan minimizar el riesgo de sobreendeudamiento de los deudores del sistema financiero.
- **1.7.** Afianzar los esfuerzos interinstitucionales para promover el mercado de valores como alternativa de financiamiento para las Mipymes.
- **1.8.** Establecer canales interinstitucionales que permitan concientizar y fortalecer las capacidades del talento humano encargado del fomento de



las MIPYMES, a fin de ofrecerle una visión integral de las alternativas de financiamiento disponibles para estas sociedades, con especial enfoque en el mercado de valores.

1.9. Fomentar los vínculos interinstitucionales, con el sector privado y alianzas público-privadas, a fin de promover y priorizar proyectos de interés nacional, empleando el mercado de valores como alternativa de financiamiento.



## Notas sobre la aproximación de los efectos de las garantías en el otorgamiento de créditos

Las garantías de préstamos generan beneficios que se concretan en: un mayor flujo de financiamiento, un menor costo del financiamiento, o ambos simultáneamente. Para cuantificar estos beneficios puede formalizarse la relación analíticamente. A estos fines, se definen dos ecuaciones: una de financiamiento y otra de tasa de interés, en la forma que sigue:

a) Ecuación de Monto de Deuda ( $d_i$ ) para el i-ésimo préstamo

$$d_i = \alpha + \beta m_i$$

b) Ecuación de Tasa de Interés  $(i_i)$  para el i-ésimo préstamo

$$i_i = \theta + \delta g_i$$
, donde  $g_i = \frac{m_i}{d_i}$ 

En la ecuación de deuda,  $d_i$ , el monto de garantía se representa por  $m_i$ . En la misma, el parámetro  $\beta$  es de importancia crítica, pues un valor positivo indicaría que, a mayor monto de garantía, mayor es el acceso al financiamiento, con lo cual la garantía presenta "aditividad".

En lo concerniente a la ecuación de la tasa de interés,  $i_i$ , el parámetro de interés es  $\delta$ , que mide la reacción de la tasa de interés del préstamo a cambios en la tasa de cobertura de la garantía, es decir, la proporción del préstamo que se encuentra cubierto por la garantía. En este caso, se espera que  $\delta$  sea negativo, indicando que, a mayor cobertura de garantía, menor es la tasa de interés del préstamo, con lo cual la garantía genera eficiencia de mercado, es decir, acerca el costo de financiamiento al costo de captación de recursos.



Para la estimación de los parámetros, se plantean modelos de mínimos cuadrados ordinarios para una muestra de préstamos otorgados por las entidades de intermediación financiera, al cierre del año 2019. Para controlar por diversos factores que pueden incidir sobre las estimaciones, se tomaron únicamente los préstamos comerciales en moneda nacional a micro, pequeñas y medianas empresas que no estén ubicadas en zonas francas, todos clasificados con categoría de riesgo A, de manera que el perfil de riesgo no sea elemento diferenciador entre los niveles de tasa de interés y de deuda otorgados.

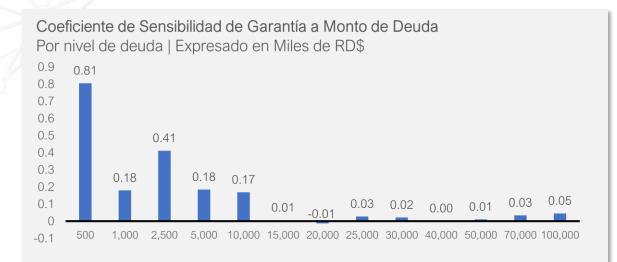
Esta muestra de préstamos permitió reunir 3,740 observaciones en total, con cantidad suficiente para realizar estimaciones por submuestras por nivel de deuda. Esto fue igualmente necesario para controlar por la vida del préstamo.

#### Estimaciones de Ecuación de Deuda

En las estimaciones de la ecuación del nivel de deuda se obtuvo que, el parámetro  $\beta$  se mantuvo positivo para la mayoría de las estimaciones, indicando que, en la generalidad de los casos, el incremento del monto de la garantía ofertada se asocia con un mayor nivel de deuda otorgada.

Además, este coeficiente varía notoriamente dependiendo del nivel de deuda. Para préstamos de bajo valor, es decir, de entre RD\$100,000 a RD\$500,000, el coeficiente  $\beta$  fue de 0.81 y significativo en términos estadísticos, indicando que, para ese nivel de deuda, cada peso otorgado en garantía se traduce en crédito por 0.81.





En la medida en que incrementa el nivel de financiamiento otorgado, este coeficiente  $\beta$  se mantiene estadísticamente significativo y positivo hasta niveles de deuda de RD\$10 millones, para los cuales el coeficiente se sitúa en 0.17. Para niveles de financiamiento superiores, el nivel del monto de la garantía ya no es significativo en términos estadísticos ni en términos cuantitativos. Esto sería indicativo de que, el acceso a garantías es particularmente beneficioso para montos bajos y moderados de deuda, típicamente asociados a los micro, pequeños y medianos productores.

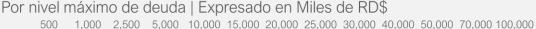
Es importante destacar que, según estas estimaciones, los deudores con financiamientos menores, es decir, de entre RD\$100,000 a RD\$500,000, les son otorgados financiamientos por aproximadamente RD\$150,000 sin garantías, lo que significa un 31% del monto máximo del renglón evaluado, que es de RD\$500,000. Lo anterior es sugerente de que los préstamos de menor cuantía enfrentan mayores niveles de racionamiento de crédito y, por tanto, se beneficiarían más de tener activos aceptados como garantías. Este cálculo permite aproximar, además, que el nivel mínimo de garantías con que debe contarse para acceder a crédito, para la muestra obtenida, estaría en torno a RD\$191,000.

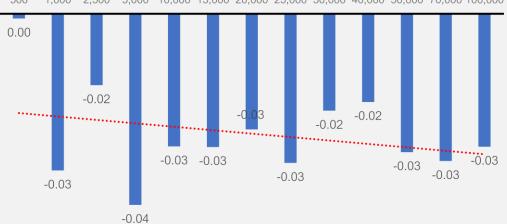


#### Estimaciones de Ecuación de Tasa de Interés

Por otro lado, las estimaciones para la ecuación de tasas de interés arrojan que, para la mayoría de los renglones de deuda, el parámetro  $\delta$  se mantuvo negativo y estadísticamente significativo, con excepción del renglón de deuda de RD\$100,000 a RD\$500,000 para el cual dicho parámetro arroja un valor cercano a la nulidad y con poca potencia estadística. Es notable que este parámetro alcanza su valor más elevado para los préstamos en el rango de RD\$2.5 millones a RD\$5 millones, para los cuales, el incremento de la tasa de cobertura de garantías en 1 punto significa una reducción en tasa de interés del préstamo en 0.04 puntos porcentuales.

Coeficiente de Sensibilidad de Cobertura de Garantía a Tasa de Interés





De igual forma, se observa que  $\theta$ , el parámetro indicativo de la menor tasa de interés posible sin otorgamiento de garantías, sugiere que, conforme aumenta el nivel de deuda este se reduce, con lo cual pudiera estar mostrando un racionamiento del crédito por el lado de las tasas de interés, para deudores de menor tamaño. En general, las estimaciones de tasas de interés no garantizadas fluctúan entre el 12.1% y 17.3%.



Indicadores del Objetivo

Indicador	Línea base (2021)	base intermedia		Fuente
Proporción de Nuevos Créditos (Cantidad) a Proyectos Sostenibles	-	15%	25%	SB
Proporción de Créditos (Monto) a las MIPYMES otorgados por las EIF	26.7%	35 %	45 %	SB
Proporción de Créditos (Cantidad) a las MIPYMES otorgados por las EIF	11.5%	20%	40%	SB

Iniciativas del Objetivo

iriiciativas dei Objet	.100					
Iniciativas	Línea de Acción	2022- 2023	2024- 2025	2026- 2027	2028- 2030	Instituciones
Sistema Electrónico de Garantías Mobiliarias	1.3					MICM
Adecuación de la Normativa Bancaria a Ley de Garantías Mobiliarias	1.3					JM, BCRD, SB
Proyecto de Ley de Factoraje, Cesión de Derechos de Crédito, Confirmatorio y de las Facturas Negociables	1.1, 1.2					JM, BCRD, SB



Iniciativas	Línea de Acción	2022- 2023	2024- 2025	2026- 2027	2028- 2030	Instituciones
Proyecto de Ley de Leasing Financiero e Inmobiliario	1.1, 1.2					JM, BCRD, SB
Ley y Proyecto de Reglamento de Sociedades de Garantías Recíprocas	1.3					JM, BCRD, SB, MICM
Proyecto de Normativas de Plataformas de Crédito Digital	1.4					JM, CNMV BCRD, SB, SIMV
Proyecto de Normativas de Límites al Endeudamiento y Confirmación Previa de Capacidad	1.6					JM, BCRD, SB
Proyecto de Normativas sobre Remesas Productivas	1.1, 1.2, 1.3, 1.4					JM, BCRD, IDECOOP
Proyecto de Programas de Financiamiento de Segundo Piso	1.1, 1.2					JM, BCRD
Adecuación de la Normativa a Financiamiento Sostenible	1.5					JM, BCRD, SB



Iniciativas	Línea de Acción	2022- 2023	2024- 2025	2026- 2027	2028- 2030	Instituciones
Adecuación de Esquemas y Normativas para Seguros Agropecuarios	1.3					SS
Proyecto de Incentivo al Financiamiento Emprendedor	1.4					JM, MICM, BCRD, SB
Profundización de Esquemas de Fondo de Garantías	1.3					MICM, JM



## Objetivo 2: Potencializar el acceso, uso y desarrollo digital de productos de pagos, ahorros, seguros e inversión.

Los hallazgos particulares para República Dominicana, en materia de inclusión financiera, presentan un escenario de amplias oportunidades para los principales puertos del acceso a productos financieros: pagos, ahorros y seguros, son las combinaciones de productos con mayor tenencia y demanda potencial. Son propios de las condiciones socioeconómicas que, particularmente, caracterizan al excluido y le inducen a demandas financieras de corto plazo (pagos, transacciones, ahorros menores) y a proveerse de medios para acomodar grandes choques financieros (seguros de salud, vehículo, vida). Las iniciativas de estrategia orientadas a estos fines deben preparar y acompañar las políticas de crédito que, en el mediano y largo plazo, producen rentas económicas que necesitan ser capturadas en ahorro, usadas para realizar transacciones o utilizadas para adquirir seguros.

#### Líneas de Acción

- **2.1.** Incrementar el pago, por medios digitales, de salarios, honorarios, propinas, aportes previsionales extraordinarios y otros similares, tanto del sector privado como público.
- **2.2.** Propiciar y fortalecer los hábitos de ahorro.
- **2.3.** Promover la implementación de un sistema nacional de validación de identidad digital para lograr un acceso fácil y rápido a los productos y servicios financieros y fortalecer los mecanismos de seguridad del *onboarding* digital.
- **2.4.** Potenciar la capilaridad de los esquemas de subagente bancario, agentes de pagos electrónicos y la red de aceptación de pagos digitales.



- **2.5.** Incentivar la permanencia de remesas en productos de ahorro para su conversión en inversión productiva.
- **2.6.** Estudiar y facilitar las opciones de productos combinados y de estructuras grupales de inversión.
- **2.7.** Habilitar los mecanismos regulatorios para la portabilidad de productos financieros.
- 2.8. Fomentar lineamientos para eliminar las barreras de acceso a productos financieros de bajo riesgo y promover la profundización del uso de productos simplificados de pago, ahorro y seguro, mediante las oportunidades de la digitalización.
- 2.9. Definir políticas tendentes a eliminar las brechas de acceso y uso relacionadas con el género, la edad, la geografía, discapacidad, así como la variabilidad de ingresos.
- **2.10.** Revisar y ajustar la política impositiva para transferencias financieras, pagos y los rendimientos de los ahorros.
- **2.11.** Establecer líneas de acción y concentrar esfuerzos interinstitucionales para promover el mercado de valores como mecanismo alternativo de inversión, a fin de potencializar el acceso al mismo.



**2.12.** Promover la creación de incentivos al ahorro previsional a través de productos y servicios financieros innovadores.

#### Indicadores del Objetivo

Indicador	Línea base (2021)	Meta intermedia (2025)	Meta Final (2030)	Fuente
Proporción de personas físicas que usan tarjetas de débito y otros medios de pago vinculados a cuentas de nómina o ahorro	21.8 % <sup>24</sup>	45 %	75 %	BCRD, Encuesta
Cantidad de Cuentas de Pago Electrónico Activas	-	400,000	800,000	BCRD
Número de distritos municipales con 100% de personas sin cuenta bancaria o cuentas ofrecidas por proveedores no tradicionales.	11	8	0	BCRD, Encuesta
Número de distritos municipales donde no son utilizados subagentes bancarios.	105	75 50		BCRD, Encuesta
Proporción de proveedores que permiten la apertura de cuentas en forma remota.	-	50%	100%	BCRD, Encuesta
Proporción de receptores de remesas en cuentas de ahorro	3.5%	10%	30%	BCRD, Encuesta

<sup>&</sup>lt;sup>24</sup> El valor de la línea base recoge el uso en el mes previo de tarjetas de débito.



Indicador	Línea Meta base intermedia (2021) (2025)		Meta Final (2030)	Fuente	
Proporción de empresas de seguros que ofrecen micro seguros.	0%	25%	70%	SS	
Cantidad de personas físicas que aperturan una cuenta de custodia de valores en el Depósito Centralizado de Valores.	103,303	118,303	143,303	SIMV	

#### Iniciativas del Objetivo

Iniciativas	Líneas de Acción	2022- 2023	2024- 2025	2026- 2027	2028- 2030	Instituciones
Modificación al Reglamento de Subagentes Bancarios	2.1, 2.4, 2.9, 2.8					JM, BCRD, SB
Proyecto de Reglamento de Cuentas Básicas de Ahorro	2.1, 2.3, 2.8					JM, BCRD, SB
Esquemas Regulatorios para Cuentas de Remesas	2.2, 2.5					JM, BCRD
Proyecto de Reglamento para Ahorro Colectivo	2.2, 2.5, 2.6, 2.8					JM, BCRD, SB, SIMV
Mecanismos Conductuales para Fomento de Ahorro	2.2, 2.6, 2.8, 2.12					JM, BCRD, SB, SIPEN



Iniciativas	Líneas de Acción	2022- 2023	2024- 2025	2026- 2027	2028- 2030	Instituciones
Bancario y Previsional	Accion				2030	
Esquemas Complementarios de Subagencia Financiera	2.1, 2.4, 2.9					JM, CNMV, BCRD, SB, SIMV, SIPEN, SS
Normativa de Portabilidad Financiera	2.7					JM, BCRD, SB
Normativa de Microseguros	2.8, 2.12					SS
Proyecto de Normativas sobre Remesas Productivas	2.5					JM, BCRD, SB
Certificados Financieros Digitales	2.2, 2.5, 2.7					JM, CNMV, BCRD, SB, SIMV
Normativa para Onboarding Digital	2.3, 2.8					SB
Evaluación de Proyectos de Cuentas y Bonos Temáticos	2.2, 2.5, 2.9					CNMV, JM, BCRD, SIMV
Reglamento de Cuentas de Nómina	2.1, 2.8					JM, BCRD, SB
Mecanismos de Pagos P2P + B2P + B2B	2.1, 2.8					JM, BCRD
Revisión del Marco Impositivo para	2.10, 2.11					MH, DGII



Iniciativas	Líneas de Acción	2022- 2023	2024- 2025	2026- 2027	2028- 2030	Instituciones
Transferencias Financieras y endimientos al Ahorro						

# Objetivo 3: Propiciar un ecosistema financiero competitivo e innovador, impulsado por la transformación digital y la complementariedad con proveedores no tradicionales.

Las brechas de inclusión financiera observadas para República Dominicana plantean la necesidad de apalancarse en el avance tecnológico para generar nuevas soluciones de mercado, posibilitando con estas el cierre de dichas brechas de una forma eficaz, factible y sostenible. En efecto, las limitaciones del mercado dominicano, comparado con mercados de mayor tamaño como Argentina, Brasil, Chile, Colombia y México, subrayan la necesidad de orientar la tecnología hacia modelos de negocio, con menores costos operativos y más eficientes, de manera que el costo de los servicios financieros se mantenga asequible al consumidor final. De igual forma, los cambios en los patrones de consumo enfatizan el hecho de que el avance de la inclusión financiera va de la mano con una cultura centrada en el cliente.

#### Líneas de Acción

**3.1.** Implementar mecanismos regulatorios que propicien e incentiven la innovación financiera y la transformación digital, orientadas a la inclusión financiera.



- 3.2. Evaluar integralmente, estudiar y diseñar procesos y arreglos regulatorios del mercado y de la provisión de servicios financieros, que impulsen la dinamización, innovación y competitividad del ecosistema financiero, la industria Fintech y la adopción de tecnologías emergentes, orientados a la participación de nuevos actores y modelos de negocio y proporcionando entornos regulados, supervisados y proporcionales, tendentes a la salvaguarda del estado general de estabilidad financiera.
- **3.3.** Profundización de las aplicaciones tecnológicas a los procesos de regulación y supervisión financiera (RegTech, SupTech), en un marco de mejora regulatoria.
- **3.4.** Conocer el estado de adopción de nuevas tecnologías en el sector financiero tradicional.
- **3.5.** Promover la implementación de un sistema nacional de identidad digital para lograr un acceso fácil y rápido a los servicios financieros.
- **3.6.** Fomentar la creación de aplicaciones y plataformas para el *onboarding digital* con énfasis en los servicios inherentes a los mercados financieros.



# Indicadores del Objetivo

Indicador	Línea base (2021)	Meta intermedia (2025)	Meta Final (2030)	Fuente
Iniciativas (acumuladas) atendidas en el Hub de Innovación Financiera	-	50	500	BCRD
Cantidad de Cuentas de Pago Electrónico	0	1,058,510	1,704,741	BCRD

# Iniciativas del Objetivo

Iniciativas	Líneas de Acción	2022- 2023	2024- 2025	2026- 2027	2028- 2030	Instituciones
Hub de Innovación Financiera <sup>25</sup>	3.1, 3.3, 3.6					BCRD, SB, SIMV, SIPEN, SS
Procedimientos para Licenciamiento de						0108
Operaciones Bancarias Digitales	3.2, 3.3					JM, BCRD, SB
Políticas de Incentivos a la Innovación Financiera	3.1, 3.3					JM, BCRD, SB
Diagnóstico sobre el Estado de Adopción Tecnológica	3.3, 3.4					JM, BCRD, SB
Estudio y Desarrollo de Esquemas de	3.2					JM, BCRD, SB

<sup>&</sup>lt;sup>25</sup> Esta iniciativa fue lanzada el 11 de febrero del 2022 mediante un Convenio de Colaboración Interinstitucional para el Funcionamiento de un Hub de Innovación Financiera



Iniciativas	Líneas de Acción	2022- 2023	2024- 2025	2026- 2027	2028- 2030	Instituciones
Finanzas Abiertas (Open Finance)						
Revisión de Umbrales de Intermediación Financiera	3.2, 3.3					JM, BCRD, SB
Proyecto de Proporcionalidad y Complementariedad en Servicios Financieros	3.2, 3.3					JM, BCRD, SB
Factibilidad y Diseño de Espacios de Prueba Regulatorios (Sandbox Regulatorio)	3.2, 3.3, 3.6					JM, BCRD, SB
Subagencia Financiera Digital	3.1					JM, BCRD, SB
Marco de Identidad Digital	3.1, 3.2, 3.5					MICM, BCRD, SB
Portal de la Autoridad Monetaria y Financiera	3.3					JM, BCRD, SB
Proyecto de Modificación a la Ley de Habeas Data	3.1, 3.2					JM, BCRD, SB





# Objetivo 4: Fortalecer los mecanismos de transparencia y protección al usuario de los productos y servicios financieros.

La inclusión financiera responsable conlleva la debida protección de los usuarios de los servicios financieros. En el esquema de esta Estrategia, la protección del usuario financiero comprende, por un lado, la provisión suficiente y oportuna de informaciones que le permitan valorar las ventajas de los productos financieros regulados, comparar las opciones de su mayor conveniencia y empoderarse de su vida financiera. Por otra parte, el marco de protección persigue la maximización de la salud y bienestar del usuario financiero, proveyéndole de reglas e instancias que conduzcan a un trato justo y conveniente.

#### Líneas de Acción

- **4.1.** Fortalecer y promover la práctica de los principios y estándares de publicidad y transparencia de información financiera, para la provisión clara, relevante, regular y amigable de informaciones claves previo a la toma de decisiones financieras, en todos los canales de atención al cliente.
- **4.2.** Implementar métricas estandarizadas y comparables del costo efectivo de los productos y servicios financieros.
- **4.3.** Profundizar y desarrollar las prácticas asociadas al trato justo y a la correcta conducta de negocio, así como a esquemas de gobernanza que propicien el crédito saludable ajustado a las necesidades y realidad del usuario financiero.



- **4.4.** Propiciar el desarrollo regulatorio y de buena práctica de mercado en lo relativo a la privacidad de información personal y la protección de datos.
- **4.5.** Consolidar el marco de resolución de conflictos, tanto en su etapa interna como externa, así como la supervisión de la conducta de mercado y el análisis y publicidad de datos relativos a los incumplimientos a la normativa.
- **4.6.** Propiciar la actualización del marco normativo que rige a las cooperativas de ahorro y crédito, para viabilizar esquemas de gobernanza y financieros orientados a la preservación de los recursos de los ahorrantes y el sostenimiento del financiamiento productivo, bajo un enfoque integral de estabilidad financiera.
- **4.7.** Fortalecer las prácticas de alfabetización, capacidades y educación financiera, como primer paso para asegurar la protección de los derechos de los usuarios.
- **4.8.** Concientizar sobre los mecanismos de seguridad inherentes a las herramientas tecnológicas empleadas para la provisión de servicios financieros, con el fin ulterior de reducir la desconfianza y fomentar el acceso a estos servicios y hábitos correctos en el uso de estas herramientas.



# Indicadores del Objetivo

Indicador	Línea base (2021)	Meta intermedia (2025)	Meta Final (2030)	Fuente
Incidencia de Incumplimientos en Publicidad de Información	58%	10%	<5%	SB
Incidencia de Incumplimientos en Manejo de Reclamos y Quejas en la EIF	42%	10%	<5%	SB

# Iniciativas del Objetivo

Iniciativas	Líneas de Acción	2022- 2023	2024- 2025	2026- 2027	2028- 2030	Instituciones
Desarrollo de Capacidades Digitales	4.3, 4.4, 4.7					JM, BCRD, SB
Protocolo de Tratamiento a Usuarios Vulnerables	4.3, 4.4, 4.7					JM, BCRD, SB
Normativa de Rendimientos y Costos Efectivos Estandarizados	4.1, 4.2					JM, BCRD, SB
Resumen de Informaciones Claves por Tipo de Producto	4.1, 4.2					JM, SB
Normativa para Publicidad de Riesgos y Advertencias	4.3,4.8					JM, SB



Iniciativas	Líneas de Acción	2022- 2023	2024- 2025	2026- 2027	2028- 2030	Instituciones
Normativa para Incrementar Plazo de Notificación Previa en Productos de Largo Plazo	4.3					JM, SB
Normativa de Métodos Agresivos de Mercadeo y Cobro de Deudas <sup>26</sup>	4.3					JM, SB
Normativa de Uso de Cláusulas Abiertas en Ajustes de Tasas de Interés	4.3					JM, SB
Normativa sobre Consentimiento y Compartimiento de Informaciones	4.3, 4.4					JM, SB
Lineamientos de Conducta de Mercado para Evitar Sobreendeudamiento de los Usuarios	4.3, 4.7					JM, SB
Normativa sobre Gobernanza en la Resolución de Conflictos	4.3, 4.5					JM, SB
Actualización del Marco Normativo para las Cooperativas de Ahorro y Crédito	4.4, 4.5, 4.6					JM, BCRD, SB, IDECOOP

\_

<sup>&</sup>lt;sup>26</sup> Mediante Circular SB No.004/22 se establece un protocolo para la protección y uso adecuado de los datos personales de los usuarios en los procesos de venta y mercadeo de productos financieros.







# Objetivo 5: Mejorar las conductas, capacidades y habilidades económico-financieras de la población para la contratación informada, consciente y responsable de productos y servicios financieros.

Un proceso de inclusión financiera genuino construye ciudadanos capaces de decodificar los signos y conceptos que constituyen el alfabeto financiero y provee entornos para la formación y adopción de conductas adecuadas. Esto permite reducir brechas de entendimiento entre las aspiraciones del usuario y los resultados que generan los productos y servicios financieros, a la vez que empodera al usuario para la toma de decisiones.

#### Líneas de Acción

- **5.1.** Definir los elementos constituyentes de la educación financiera y las buenas prácticas a observarse en su impartición.
- 5.2. Ampliar y mantener el alcance de los programas de educación financiera para dotar a los ciudadanos de las destrezas necesarias para su incursión en las finanzas formales, considerando el desarrollo de las capacidades numéricas y de lecto-escritura.
- **5.3.** Adecuar los programas de educación financiera al lenguaje, contexto y realidad de los grupos objeto de dichas capacitaciones y proveer retroalimentación al quehacer regulatorio.
- **5.4.** Diseñar mecanismos regulatorios tendentes a la incorporación de pautas conductuales en el diseño de productos y servicios financieros y en la



provisión de educación financiera, conforme los hallazgos de la economía del comportamiento.

- **5.5.** Mejorar la coordinación de las iniciativas de educación financiera de los diversos sectores con el fin de eliminar la duplicidad de esfuerzos y recursos.
- **5.6.** Complementar la generación de destrezas y habilidades financieras con las capacidades digitales.
- **5.7.** Fortalecer los esfuerzos para reducir la brecha digital, con el fin ulterior de habilitar y proveer mecanismos efectivos para la inclusión financiera.
- 5.8. Incorporar los aspectos esenciales del Sistema Dominicano de Pensiones en los programas de educación financiera, con el fin de incentivar el ahorro previsional y empoderar a los afiliados sobre sus deberes y derechos dentro del Sistema.



Indicadores del Objetivo

Indicador	Línea base (2021)	Meta intermedia (2025)	Meta Final (2030)	Fuente
Proporción de personas que nunca han tenido o que desearían tener una cuenta de ahorros que manifiestan no saber usarlas como la razón para no tenerla.	8.6 %	6 %	4 %	BCRD, Encuesta
Proporción de personas con ingresos insuficientes y que solicitaron créditos.	17.4 % <sup>27</sup>	12 %	8 %	BCRD, Encuesta

# Iniciativas del Objetivo

Iniciativas	Líneas de Acción	2022- 2023	2024- 2025	2026- 2027	2028- 2030	Instituciones
Lineamientos para la Delimitación de la Educación Financiera	5.1					Mesa de Trabajo de Educación
Educación Financiera						Financiera
Programas de Educación Financiera para Docentes	5.1, 5.3					Mesa de Trabajo de Educación Financiera
Buenas Prácticas en Provisión de Educación Financiera	5.1					Mesa de Trabajo de Educación Financiera
	5.2, 5.6					Mesa de Trabajo de

<sup>&</sup>lt;sup>27</sup> Indicador provisional obtenido de la Encuesta 2019. Indica la proporción de personas que manifestaron que sus ingresos mensuales no fueron suficientes para cubrir sus gastos y a la vez recibieron préstamos de prestamistas, casas de empeño o instituciones financieras.



Iniciativas	Líneas de Acción	2022- 2023	2024- 2025	2026- 2027	2028- 2030	Instituciones
Proyecto de Ley para incluir la Educación Financiera en Currículo Escolar						Educación Financiera
Programas de Educación Financiera Cooperativa	5.2					IDECOOP, AIRAC
Programas de Autoevaluación Financiera y Endeudamiento	5.4					Mesa de Trabajo de Educación Financiera
Escuela de Seguros	5.2					SS
Programa Nacional de Educación Financiera para Mipymes	5.2, 5.3					MICM
Registro de Programas de Educación Financiera	5.5					Mesa de Trabajo de Educación Financiera



# Objetivo 6: Generar investigación y conocimiento para identificar barreras y áreas de avance en la inclusión financiera de la población.

La inclusión financiera es un fenómeno económico dinámico. Como tal se sujeta a un proceso constante de ajuste y evolución, por lo cual su formulación de políticas a nivel estratégico debe sustentarse en un monitoreo periódico y en la generación de conocimiento de valor para el cierre de brechas de exclusión financiera.

#### Líneas de Acción

- **6.1.** Medir periódicamente el estado de la inclusión financiera y sus dimensiones y publicar informaciones actualizadas para el seguimiento de la Estrategia e informar a los sectores interesados y público en general.
- **6.2.** Generar o promover la generación de conocimiento útil para el avance de la inclusión financiera y la Estrategia.
- 6.3. Habilitar esquemas de acceso a las informaciones y publicaciones generadas, con orientación hacia la difusión de informaciones relevantes, la coordinación de acciones, la concientización sobre el estado de la inclusión financiera y la generación de compromisos y renovación de intereses que faciliten la adopción de la Estrategia.

Indicadores del Objetivo

Indicador	Línea base (2021)	Meta intermedia (2025)	Meta Final (2030)	Fuente
Publicaciones (Acumuladas) de Investigaciones de Inclusión Financiera	-	4	8	BCRD, Encuesta



Indicador	Línea base (2021)	Meta intermedia (2025)	Meta Final (2030)	Fuente
Publicaciones (Acumuladas) de Informes de Inclusión Financiera	-	4	8	BCRD, Encuesta

# Iniciativas del Objetivo

Iniciativas	Líneas de Acción	2022- 2023	2024- 2025	2026- 2027	2028- 2030	Instituciones
Encuestas de Inclusión y Educación Financiera	6.1, 6.2					BCRD
Continuar la medición de la inclusión financiera y las vinculaciones con el entorno macrofinanciero.	6.2					UIF, BCRD
Realizar o incentivar la investigación académica sobre inclusión y educación financiera.	6.2					UIF, BCRD
Continuar con la desagregación de los datos e indicadores por sexo, en las bases de datos, estudios y encuestas sobre aspectos económicos financieros.	6.1, 6.3					UIF, BCRD



Crear un portal para el 6.1, 6.3 seguimiento de la implementación de la Estrategia.

UIF, BCRD







PARTE III. GESTIÓN DE LA ESTRATEGIA



## III. Gobernanza

## Componentes de la Gobernanza

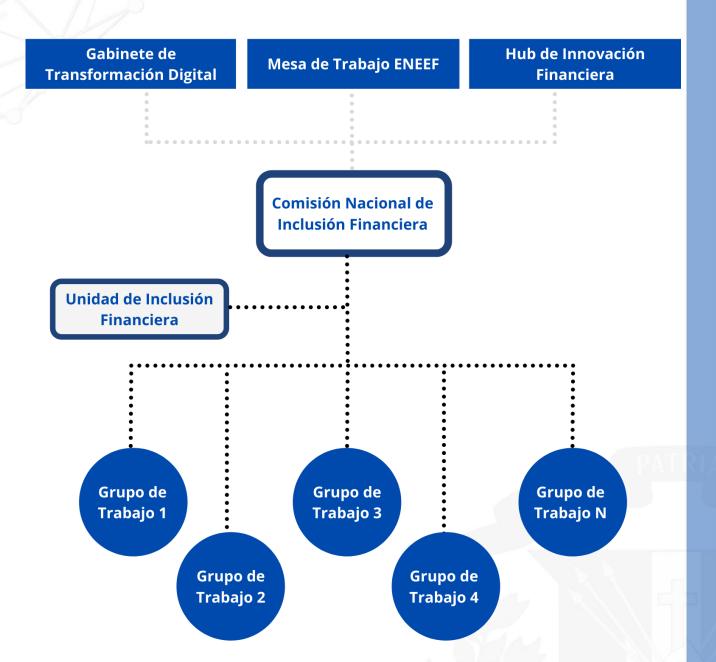
La gestión de la Estrategia Nacional de Inclusión Financiera comprende las funciones de:

- Coordinación interna y externa de las iniciativas.
- Coordinación con otras políticas asociadas.
- Diálogo con sectores involucrados.
- Gestión de riesgos de ejecución e implementación.
- Seguimiento de las iniciativas y estudio de sus efectos.
- Actualización de la Estrategia.
- Concientización y publicidad.
- Gestión administrativa.
- Documentación.

A estos fines, la gobernanza de la Estrategia reconoce la necesidad de contar con instancias ejecutivas de alto nivel y técnicas que habiliten las funciones de coordinación, diálogo y gestión de riesgos, en acompañamiento y apoyo de equipos y grupos de trabajo que permitan el seguimiento, actualización, comunicación y gestión administrativa y documental de la Estrategia.

Por ello, se plantea una estructura de gobierno liderada por una Comisión de Inclusión Financiera, apoyada en una Unidad de Inclusión Financiera como instancia media de gestión y en grupos de trabajo para temáticas específicas.





#### **PARTICIPANTES PERMANENTES:**

UAF PROCONSUMIDOR JCE PGR ABANCORD ADOFINTECH
IDECOOP INDOTEL DGII ABA LIDAAPI REDOMIF
AIRAC



#### Comisión Nacional de Inclusión Financiera

La Comisión de Inclusión Financiera (CIF) será la responsable de la coordinación y la implementación de las acciones de inclusión y educación financiera; habrá un mecanismo de coordinación de los grupos de trabajos y mesas de diálogo público-privado.

Esta comisión está compuesta por representantes de alto nivel de:

- Banco Central
- Ministerio de Hacienda
- Ministerio de Industria, Comercio y Mipymes
- Superintendencia de Bancos
- Superintendencia del Mercado de Valores
- Superintendencia de Pensiones
- Superintendencia de Seguros

Estará coordinada por el representante del BCRD. El quórum para las tomas de decisiones (número de miembros y votos), se establecerá en su reglamento interno o de funcionamiento de la Comisión, que será aprobado por la mayoría absoluta de sus integrantes. La Comisión deberá reunirse al menos tres (3) veces al año y podrá convocar sesiones extraordinarias.

Dentro de sus principales roles, se encuentra:

- Coordinar y articular acciones y esfuerzos interinstitucionales en el marco de la ENIF;
- Aprobar cualquier modificación o actualización de la ENIF, la incorporación de nuevos miembros a la Comisión y de nuevos participantes permanentes;
- Aprobar el Reglamento Interno, el Plan de Comunicación y el Presupuesto; y,



Establecer lazos con socios estratégicos y alianzas público-privadas.

#### Unidad de Inclusión Financiera

Estructura interna del BCRD que se encargará de las funciones de secretaría técnica de la Comisión. Estará encargada de procesar, monitorear y evaluar la evolución de la ENIF y sus riesgos, para lo cual deberá:

- Ejercer las funciones administrativas y de coordinación media;
- Crear interinamente los grupos de trabajo y coordinar sus avances;
- Preparar las convocatorias, llevar la agenda de las sesiones de la Comisión, y realizar las actas de las decisiones y custodiar el libro de actas;
- Dar seguimiento a los avances en inclusión financiera a través de la recolección de datos y sus análisis;
- Llevar las estadísticas;
- Elaborar estudios e investigaciones;
- Elaborar reportes internos sobre los avances de la implementación de la ENIF;
- Desarrollar e implementar el plan de Monitoreo y Evaluación (M&E);
- Elaborar, para aprobación de la Comisión, el Reglamento Interno, el Plan de Comunicación y el Presupuesto; y,
- Realizar otras acciones en apoyo al cumplimiento de las actividades de la Comisión.
- Proponer mejoras o modificaciones para la ENIF.
- Determinas las áreas en las que se necesitan mayores pautas para el diseño de políticas o asignación de más recursos.

Esta Unidad presentará sus informes y propuestas a través del representante del BCRD en la Comisión.



# **Grupos de Trabajo**

Los grupos de trabajo estarán conformados por representantes de alto nivel de las instituciones que integran la Comisión, así como de los participantes permanentes (otros organismos oficiales, asociaciones gremiales, entre otros). Los grupos se dividirán por temas específicos y tendrán a su cargo proponer e implementar las acciones para la consecución de los objetivos, programas e iniciativas de la ENIF.

Se conformarán tantos grupos de trabajos como sean necesarios para la elaboración de propuestas y recomendaciones en materia de inclusión y educación financiera, así como protección al usuario de los productos y servicios financieros. Por los pilares definidos en el esquema lógico de la ENIF, así como los objetivos y líneas de acción asumidos y la transversalidad y cohesión que suponen algunos tópicos, se establecen los siguientes grupos de trabajo iniciales:

- **Finanzas Mipyme**: Financiamiento y aseguramiento adecuado a las actividades productivas desarrolladas por las Mipymes.
- Finanzas Abiertas: Esquemas y marcos robustos para la portabilidad y transferencia de informaciones personales de carácter financiero que permitan la personalización de servicios financieros y potencialice la interacción con las empresas comerciales.
- Normatividad: Reglas claras y coherentes que habilitan los procesos de innovación en todos los segmentos de la actividad financiera, en un marco de preservación de la estabilidad e integridad del sistema financiero y la protección al usuario.



 Protección del Usuario Financiero: Regulaciones y mecanismos de educación, vigilancia, supervisión y gobernanza que propician un entorno inclusivo para el usuario financiero y converge a proteger sus derechos en todos los sectores de actividad financiera, de manera consistente, eficiente y oportuna.

La participación en estos grupos es voluntaria y no remunerada. Cada grupo contará con un coordinador elegido por la mayoría de sus miembros, que servirá de contacto central con la UIF. La membrecía será interinamente determinada por la UIF y modificada a propuesta de los miembros.

# Mecanismos de Transparencia

La Comisión Nacional de Inclusión Financiera, pondrá a disposición del público en general las actuaciones, decisiones y elementos para que los ciudadanos conozcan el grado de avance de los objetivos, líneas de acción e indicadores de la ENIF. Se creará una página web donde se podrán consultar los siguientes documentos:

- Informes anuales de ejecución de la ENIF.
- Planes anuales de trabajo de la ENIF.
- Informes sobre las sesiones de la Comisión.
- Informes sobre las sesiones del Comité de Educación Financiera.
- Minutas sobre todas las sesiones que se realicen con los grupos de trabajo pertenecientes a las Mesas de Diálogo Público-Privadas.
- Evolución de los indicadores contenidos en la ENIF.



# Gestión de Riesgos

Los objetivos trazados por la ENIF, si bien son alcanzables dentro del período 2022-2030, son ambiciosos en el sentido que buscan revertir situaciones y tendencias existentes, contrarias a la inclusión financiera y asociadas a elementos estructurales, así como acelerar los desarrollos positivos que se han venido observando.

Por ello, es importante identificar y valorar los riesgos que pueden afectar la consecución de las metas específicas detalladas en la ENIF. Entre estos se distinguen:

- Involucramiento Deficiente de Sectores Relevantes. Parte de la justificación para la elaboración de la ENIF se refiere a la naturaleza de la inclusión financiera en República Dominicana, que presenta espacios de avances en diversos mercados y entornos financieros en los que actúan diferentes actores con reguladores y supervisores distintos. Por ello, los avances en inclusión financiera descansan en la capacidad de coordinación, misma que a su vez supone el involucramiento activo de los sectores relevantes y la ejecución de las aprobaciones correspondientes.
- Coordinación de Acciones Ineficaz. Una parte importante de las metas de la ENIF está vinculada con la aprobación de nuevas normas o la modificación de leyes o reglas existentes. Aun cuando la mayoría de estas iniciativas caen dentro del ámbito de actuación de la Junta Monetaria, en otras la iniciativa y decisión les corresponde a otros organismos del Estado. La adecuada secuencia y oportunidad en la adopción de estas decisiones legales y reglamentarias tiene una importancia clave en



asegurar que las metas y, como consecuencia, los objetivos de la ENIF sean alcanzados dentro de los plazos previstos.

Debe reconocerse que los organismos oficiales que no son miembros de la Junta Monetaria tienen sus propias prioridades y agendas de trabajo, por lo que existe la posibilidad de que las medidas asignadas como parte de la ENIF entren en vigor en tiempos distintos a los inicialmente programados.

Este riesgo es particularmente relevante en el caso de reformas legales, toda vez que éstas son requeridas para proceder con los cambios en reglamentos y normas.

- Conflicto de intereses o divergencia. La participación coordinada en la ENIF surge de un equilibrio institucional en que los intereses son adecuadamente gestionados o no se encuentran afectados aún. No obstante, durante la implementación de la Estrategia es posible que este orden se modifique, manifestando conflicto de intereses o posiciones divergentes que revierten el involucramiento alcanzado y dificulta la coordinación.
- Recursos No Dedicados. Implementar la ENIF requiere recursos de tiempo, humanos y financieros. En general, las instituciones involucradas no tienen estos recursos dedicados exclusivamente a temas de inclusión financiera, sino que este quehacer compite en recursos con otras actividades consideradas, en muchos casos, de alta relevancia, de carácter funcional y con presupuestos ya asignados. De igual forma, las estrategias de inclusión financiera requieren de conocimiento profesional y enfoques distintos a las estrategias que tradicionalmente se implementan. Ante la



inexistencia de recursos dedicados y formados se expone al riesgo de que los recursos no sean suficientes para implementar la ENIF.

- Entorno Económico Adverso. La inclusión financiera se determina, entre
  otros elementos, por el estado del entorno económico. Escenarios de bajo
  crecimiento, alta inflación o desempleo pueden rezagar los efectos de las
  iniciativas que se adopten o eliminar su impacto totalmente.
- Premisas Erróneas. Las acciones de inclusión financiera se planifican y priorizan por la expectativa de impacto que dichas acciones podrían derivar en la inclusión financiera. En este contexto, el riesgo consiste en emprender políticas de poco o nulo impacto, por partirse de ideas iniciales, preconcepciones, interpretaciones de datos o modelos que no se asocian o representan la realidad de la inclusión financiera.

El BCRD, como coordinador de la ENIF, establecerá los mecanismos de mitigación de los riesgos identificados en la sección anterior. A continuación, se describen los mitigantes principales:

Liderazgo de la Comisión: Por la naturaleza de las responsabilidades de los representantes institucionales, la Comisión Nacional de Inclusión Financiera no está llamada a accionar en la cotidianidad de la Estrategia, rol que más bien es esperado de la UIF. No obstante, el alcance de la influencia y liderazgo de la Comisión es notorio y puede ser una fuerza impulsora para gestionar involucramiento, disminuir los conflictos de intereses o divergencias y facilitar las tareas de coordinación.



Unidad de Inclusión Financiera – BCRD: La creación de esta Unidad como parte interna del BCRD será la herramienta principal de mitigación de riesgos de la ENIF. Para ello, dentro de sus funciones le corresponde llevar un seguimiento de los eventos de riesgo descritos y alertar a las autoridades sobre la necesidad de ejecutar acciones para contrarrestar sus efectos negativos sobre la ejecución de la ENIF.

En particular, esta Unidad deberá mantener un mecanismo de información a las autoridades del BCRD sobre las acciones que deben ser acometidas de acuerdo con el Plan de Acción, considerando la carga de trabajo que tienen las autoridades.

También debe asistir al representante del BCRD en mantener una adecuada coordinación e intercambio de información con los organismos oficiales que tienen responsabilidad sobre las acciones previstas en la ENIF, alertándole sobre rezagos en la adopción de medidas.

La Unidad analizará las medidas que estén siendo adoptadas en el ámbito financiero, así como las decisiones de política económica del Gobierno para evaluar su impacto en la ejecución de la ENIF. Sus conclusiones las elevará a su supervisor jerárquico.

Esta Unidad también identificará los nuevos riesgos que puedan emerger durante el desarrollo de la ENIF y los posibles cambios e incorporaciones a los mitigadores aquí definidos.

 Apoyo de organismos internacionales. El BCRD, como coordinador de la Comisión, preparará y elevará a las autoridades del BCRD las propuestas de solicitud de asistencia técnica del país ante organismos internacionales para apoyar la ejecución de aquellas tareas de la ENIF para las cuales no se cuenta con la suficiente experiencia.



• Participación en otras Estrategias y Políticas. La participación en estrategias y políticas asociadas a la inclusión financiera permite conocer con mayor detalle las necesidades de coordinación de acciones e intereses, así como potencializar el impulso positivo de los avances que se alcancen con estas acciones. De igual forma, estas participaciones cruzadas facilitan la generación y mantenimiento de compromisos y la alineación de interés institucionales.

A continuación, se presenta un cuadro que resume los riesgos identificados y los mitigantes apropiados.

**Cuadro 1.** Riesgo y Mitigantes

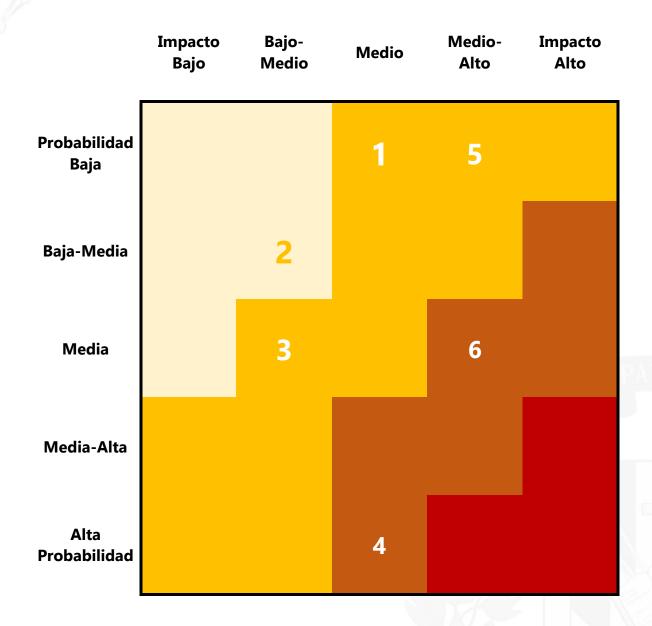
RIESGO	MITIGANTES
<ol> <li>Involucramiento Deficiente de Sectores Relevantes</li> </ol>	Liderazgo de la Comisión Unidad de Inclusión Financiera BCRD
<ol> <li>Coordinación Ineficaz de Acciones</li> </ol>	Liderazgo de la Comisión Unidad de Inclusión Financiera BCRD Asistencia técnica internacional
3. Conflicto de Intereses o Divergencia	Liderazgo de la Comisión Unidad de Inclusión Financiera BCRD Asistencia técnica internacional
4. Recursos No Dedicados	Liderazgo de la Comisión Unidad de Inclusión Financiera BCRD Asistencia técnica internacional



RIESGO	MITIGANTES
5. Entorno Económico Adverso	Liderazgo de la Comisión Unidad de Inclusión Financiera BCRD
6. Premisas Erróneas	Unidad de Inclusión Financiera BCRD Asistencia técnica internacional



**Cuadro 2:** Matriz de Probabilidad – Impacto por Riesgo Identificado (Ordinales del Cuadro 1)





#### **ANEXO I:**

## Análisis de la Encuesta Nacional de Inclusión Financiera 2019

A continuación, se presentan los aspectos más relevantes de lo revelado por la Encuesta 2019, los cuales sientan las bases para establecer con precisión las líneas de base a partir de las cuales se podrá evaluar el progreso que se alcance con esta ENIF.

# Tenencia y uso de cuentas de ahorro

La definición de Inclusión Financiera establece que esta condición se alcanza cuando las personas tienen acceso a productos financieros útiles y asequibles que satisfagan sus necesidades. Hay que destacar que, de acuerdo con esta definición, no basta la tenencia de productos financieros, sino su uso habitual, lo cual está asociado con su utilidad y la satisfacción de sus necesidades.

Esta distinción entre tenencia y uso es importante tenerla en cuenta, pues si se considera la mera tenencia de cuentas bancarias como señal de inclusión financiera, ello puede conllevar a conclusiones erradas. Esto es especialmente relevante en el caso de República Dominicana, toda vez que el nivel de tenencia se encuentra en niveles relativamente altos para estándares internacionales. De acuerdo con la información reflejada en la Base de Datos Global de Inclusión Financiera del Banco Mundial<sup>28</sup>, para 2017, el nivel de tenencia de cuentas bancarias en República

Global Financial Inclusion (Global Findex) Database, Banco Mundial.



Dominicana alcanzó 56.2%, superior al promedio en América Latina (54.4%), ubicándose en la cuarta posición.

La Encuesta 2019 por su parte reveló un nivel menor de tenencia de cuentas de depósito (cuenta nómina, ahorro, corriente o depósito a plazo fijo), 44.9%, pero igualmente por encima de lo observado en economías de iguales características en la región. Sin embargo, la proporción de los encuestados que hace uso de esas cuentas es sustancialmente menor, 19.1%, con ligera preponderancia de las mujeres.

Esta discrepancia entre tenencia y uso de cuentas de depósito es más evidente en las zonas rurales, donde la proporción de las personas encuestadas que daban uso a dichas cuentas alcanzaba algo más de la mitad de lo observado en zonas urbanas:

Cuadro N.º 1

Tenencia y uso de cuenta nómina, ahorro, corriente o depósito a plazo fijo

General, por género y por zona

	<u>'</u>	3 71
Género/zona	Tenencia	Uso
Total	44.9%	19.1%
Hombre	44.3%	18.5%
Mujer	45.7%	19.9%
Urbana	48.1%	20.6%
Rural	36.5%	14.9%

Fuente: BCRD Encuesta Nacional de Inclusión Financiera 2019.

La disparidad mostrada entre la tenencia y uso de las cuentas de depósito es explicada mayormente por el tratamiento que los tenedores de cuentas de nómina dan a los fondos recibidos en éstas. La casi totalidad de los encuestados que



indicaron poseer una de estas cuentas, retiran inmediatamente en efectivo los abonos recibidos, como puede observarse en el siguiente cuadro:

Cuadro N.º 2
Uso de las cuentas de nómina

Uso	Proporción
Hace un retiro inmediato de todo el saldo en la cuenta	75.4%
Usa la mayor parte para hacer retiros en efectivo	21.3%
Usa la mayor parte para realizar operaciones electrónicas	2.8%
Utiliza el saldo total de su cuenta para hacer operaciones electrónicas	0.4%

Fuente: BCRD Encuesta Nacional de Inclusión Financiera 2019.

Como se observa en el siguiente cuadro, existe una menor propensión a retirar de inmediato las remuneraciones, en los casos en los que la cuenta de nómina esté en una entidad elegida por el trabajador. Incluso, algunos de los que reciben sus remuneraciones en cuentas de nómina elegidas por el patrono o el Estado, y las retira en efectivo, manifiestan tener preferencia por poder elegir la entidad donde esté la cuenta de nómina:



Cuadro N.º 3 **Medio de recepción de pago o salario de su trabajo actual y preferencia** 

Modalidad	Actual	Preferencia	Retira en efectivo
Cuenta nómina en entidad elegida por patrono	21.7%	18.6%	94.8%
Cuenta nómina en entidad elegida por trabajador	8.5%	11.5%	87.1%
Cheque	2.0%	1.3%	-
Efectivo	67.8%	68.6%	-

Fuente: BCRD Encuesta Nacional de Inclusión Financiera 2019.

# Uso de medios de pago modernos

El hecho que más de dos tercios de los encuestados prefieran recibir sus remuneraciones en efectivo, que más del 90% de los que reciben abonos en cuentas de depósito los conviertan rápidamente en efectivo y que una pequeña fracción de las remesas del exterior se reciban en una cuenta bancaria, como se verá más adelante, demuestran una muy elevada preferencia por el efectivo.

Esto pone de relieve lo esencial que resulta que una cuenta de depósito permita a sus usuarios realizar, en forma conveniente y sin comisiones, las transacciones que requiera, en particular realizar compras y pagos de servicios. En este sentido, resulta ilustrativo examinar la prevalencia del uso del instrumento de pago por ahora más comúnmente asociado a cuentas de depósito: la tarjeta de débito.

La Encuesta 2019 reveló que el nivel de uso de las tarjetas de débito se ubica en niveles similares (21,8%), aunque ligeramente superiores a los de uso general de esas cuentas. No se observaron mayores variaciones en el nivel de uso por género o por zona, como se aprecia en el siguiente cuadro:



Cuadro N.º 4 **Proporción que usa tarjetas de débito** 

Uso	Proporción
Total	21.8%
Hombres	21.0%
Mujeres	22.9%
Zona urbana	21.9%
Zona rural	21.5%

Fuente: BCRD Encuesta Nacional de Inclusión Financiera 2019.

La ligera mayor proporción en el uso de tarjetas de débito en comparación con el uso manifestado de cuentas de depósito puede ser explicado por dos razones. En primer lugar, la emisión de más de una tarjeta por cuenta de depósito sin que todos los poseedores de tarjetas sean titulares en la cuenta. Otra explicación podría ser la tenencia de tarjetas prepagadas, con saldos alimentados con transferencias desde otras cuentas, incluyendo remesas de familiares e incluso patronos.

Esto contribuye particularmente a explicar la divergencia del uso de cuentas en la zona rural, y abre el espacio a productos de pago específicamente diseñados para la población rural excluida.

La otra modalidad de realizar compras y pagos de servicios con fondos en cuentas de depósito, específicamente a través de internet, registra una penetración muy baja, alcanzando apenas el 3.9% de la población encuestada.

# Recepción de remesas del exterior

La Encuesta 2019 confirmó la importancia de la recepción de remesas en los hogares dominicanos, especialmente llegadas del extranjero con el 21.2% de los encuestados



que han recibido remesas del exterior en el último año. Las mujeres destacan con una mayor proporción (26.1%) que los hombres (17.9%). Asimismo, las zonas urbanas muestran una proporción similar (23.2%) frente a los encuestados de zonas rurales (16.0%).

Cuadro N.º 5 **Proporción que recibe remesas del exterior**General, por género y por zona

Uso	Proporción
Total	21.2%
Hombres	17.9%
Mujeres	26.1%
Zona urbana	23.2%
Zona rural	16.0%

Fuente: BCRD Encuesta Nacional de Inclusión Financiera 2019.

# Canales de recepción de las remesas

El flujo de remesas no ha logrado, pese a los esfuerzos llevados a cabo por organizaciones públicas y privadas, convertirse en un instrumento en favor de la inclusión financiera.

Esto queda corroborado al observar que si bien cerca de la mitad de los que indicaron que reciben remesas del exterior reportaron poseer una cuenta de ahorros, menos del 10% de este último grupo recibió los fondos en cuentas de depósito.

En su lugar, los receptores de remesas las perciben en efectivo, combinando canales tanto vinculados al sistema financiero como mecanismos informales. El siguiente cuadro muestra cómo son canalizadas las remesas del exterior:



Cuadro N.º 6 **Proporción que recibe remesas** 

Modo	Proporción
<u>Del exterior</u>	21.2%
Y posee cuenta de ahorros	45.2%
Y las recibe en una cuenta bancaria	3.5%
- En forma exclusiva	1.7%
- A la vez que bajo otras modalidades	1.8%
O en otras modalidades	<u>96.5%</u>
Recogido exclusivamente en empresas remesadoras	49.5%
Recogido en empresas remesadoras y otra modalidad	11.4%
Entregado personalmente por un familiar o conocido	11.0%
En su casa, por envío a domicilio	15.1%
Recogido en sucursal bancaria	4.2%
Mas de una modalidad excepto cuenta bancaria	2.8%
No indicó	2.5%
Fuento: PCPD Encuesta Nacional de Inclusión Finance	siora 2010

Se nota una clara preferencia por recibir las remesas en efectivo, aun contando con cuentas de depósito a las cuales pudieran traspasarse. Una posible explicación pudiera radicar en los mayores costos relativos, o incluso explícitos, de las remesas canalizadas enteramente dentro del sistema bancario formal en contraposición con canales informales. En estos costos hay que considerar tanto los que cubre el emisor de la transferencia, a su vez probablemente con algún grado de exclusión en el país



de acogida, como los que cargan las empresas locales. En este último caso habría que considerar el diferencial aplicado al tipo de cambio respecto al prevaleciente en el mercado de divisas al detalle.

## Equilibrio financiero de las personas y fuentes de financiamiento

Un resultado destacado de la Encuesta 2019 es que el 50.1% de los entrevistados manifestó haber recibido un préstamo en los últimos doce meses. Esto calza con el desequilibrio económico que reportaron los hogares de menores ingresos en 2018, en los cuales "el gasto supera el ingreso percibido (1.3 veces), déficit posiblemente financiado mediante el endeudamiento"<sup>29</sup>.

Considerando que el siguiente cuartil de ingresos exhibe un equilibrio precario entre sus ingresos y gastos, el 46.3% de la población tendría necesidad de acudir a préstamos para cubrir su nivel de gastos. Este mismo porcentaje fue el obtenido al preguntar en la Encuesta 2019 si en los últimos doce meses el ingreso de cada mes fue suficiente para cubrir sus gastos.

Al centrar el análisis en el grupo que reportó el menor nivel de ingresos mensuales (menos de 13.700 pesos<sup>30</sup>), y que representó el 61.5% de los entrevistados, resalta que más de la mitad manifestó que no siempre pudo cubrir sus gastos con los ingresos percibidos. De este grupo, y limitándonos a los que percibieron ingresos, el 20.0% cubrió esa deficiencia con préstamos.

Encuesta Nacional de Gastos e Ingresos de los Hogares 2018. BCRD. Marzo 2020. Página 62.

Aun cuando no son enteramente comparables, ese nivel equivaldría al promedio per cápita para los primeros tres cuartiles en la Encuesta Nacional de Gastos e Ingresos de los Hogares 2018.



Se destaca que en el grupo de ingresos mayores a 13.700 pesos mensuales haya una proporción similar (20.3%) entre los que manifiestan insuficiencia en sus ingresos y han pedido préstamos.

Cuadro N.º 7 **Equilibrio en las finanzas personales y uso de préstamos**Por niveles de ingresos mensuales declarados<sup>1/</sup>

	Menos de 13,700 pesos	Más de 13,700 pesos	Total
Proporción del grupo entre los entrevistados	61.5%	38.5%	100.0%
Tomó dinero prestado	58.2%	56.9%	57.7%
Ingreso mensual insuficiente para cubrir gastos	52.1%	14.3%	46.3%
- Y además tomó dinero prestado	20.0%	20.3%	20.1%

<sup>1/</sup> Excluye quienes no quisieron responder su nivel de ingresos o indicaron no percibir ingresos.

Fuente: BCRD Encuesta Nacional de Inclusión Financiera 2019.

Estas cifras deben ser vistas con cuidado pues parecieran dar sustento a la preocupación respecto a un posible sobrendeudamiento de personas físicas y microempresas en el país. De hecho, más del 5% de los encuestados manifestaron no haber podido obtener una tarjeta de crédito por encontrarse sobrendeudados.

Por otro lado, la fuente de los préstamos recibidos revela la escasa penetración del crédito otorgado por las entidades de intermediación financiera entre quienes enfrentan un desequilibrio en sus finanzas personales. Como podrá apreciarse en el siguiente cuadro, la población en general y los de menores ingresos en particular, acuden fundamentalmente a fuentes de financiamiento fuera del sistema financiero:



Cuadro N.º 8

Fuentes de financiamiento

Por niveles de ingresos mensuales declarados

Fuente	Menos de 13,700 pesos	Más de 13,700 pesos	Total <sup>1/</sup>
Créditos de contactos cercanos	55.6%	48.5%	54.5%
A sus familiares	24.1%	18.1%	23.9%
Directamente de amigos o conocidos	18.4%	18.4%	18.9%
En un san en el trabajo o con conocidos	10.0%	8.3%	8.9%
A la empresa donde trabaja	3.1%	3.7%	2.9%
Oferentes habituales de crédito	44.4%	51.5%	45.5%
De un prestamista	29.6%	22.9%	26.8%
De una entidad financiera <sup>2/</sup>	11.3%	26.4%	15.7%
En una casa de empeño	2.7%	1.9%	2.3%
Otros	0.8%	0.3%	0.7%

<sup>1/</sup> Incluye quienes no respondieron o indicaron que no recibieron ingresos. 2/ Incluye CAC.

Claramente se observa cómo los prestamistas constituyen el principal medio de financiamiento proveniente de oferentes habituales de crédito, tanto en forma general como para el estrato de menores ingresos (29.6%), mientras que el crédito de las entidades formales es utilizado por apenas un 11.3 % de este grupo.

Sin embargo, cabe destacar que los entrevistados indicaron una marcada preferencia por entidades de crédito formales como opción para solicitar préstamos en el futuro, dejando a los prestamistas informales como la última alternativa. Esto pudiera



señalar que las personas reconocen las ventajas de obtener financiamiento de proveedores formales, pero no tienen acceso a éstos:

Cuadro N.º 9

A quien le pediría un préstamo en el futuro, de ser

necesario1/

Fuente	Proporción
Bancos Múltiples, Asociaciones de Ahorros y Préstamos, Corporaciones de Crédito, Bancos de Ahorro y Crédito	47.8%
Amigos o familiares	29.2%
Cooperativas	13.9%
Financieras	5.0%
Otros prestamistas informales	4.0%
1/ El entrevistado podía indicar más de una opción.	

Fuente: BCRD Encuesta Nacional de Inclusión Financiera 2019.

La falta de acceso de los encuestados al financiamiento de entidades financieras formales es corroborada por las respuestas obtenidas de aquellos que han solicitado infructuosamente préstamos a dichas entidades, incluyendo tarjetas de crédito, grupo que representa sólo el 8.6% de todos los encuestados.



Cuadro N.º 10 **Tipo de entidad que le rechazó el crédito1/** 

Fuente	Proporción
Banco Múltiple	55.9%
Banco de Ahorro y Crédito	19.6%
Asociación de Ahorros y Préstamos	13.3%
Cooperativas	4.9%
Otro prestamista informal	3.5%
Corporación de Crédito	2.8%
1/ El entrevistado podía indicar más de una opción	

Lo reflejado en el cuadro anterior, de acuerdo con la información provista por los encuestados, está vinculado a los criterios de evaluación del riesgo crediticio de las entidades financieras. Destaca que la carencia de una garantía o aval satisfactorio para el acreedor es mencionada por más de un cuarto de las personas que tuvieron rechazos de solicitudes de financiamiento. El tener problemas con el buró de crédito es mencionado por el 18.5% de los entrevistados.



Cuadro N.º 11 Razón para rechazo de solicitud de crédito

Motivo	Proporción
Falta de garantía, fiador o aval	25.6%
No tiene historial crediticio	19.2%
No pudo comprobar ingresos o eran insuficientes	18.9%
Problemas con el buró de crédito	18.5%
Piden documentos que no tiene	10.7%
Otra razón	7.1%

Como consecuencia de esta reticencia por parte de las entidades de intermediación financiera a financiar a quienes no puedan proveer garantías, cuenten con ingresos suficientes y/o tengan una trayectoria crediticia no adecuada, sin duda es la que conduce a que las necesidades de financiamiento de las personas de menores ingresos sean cubiertas mayormente por prestamistas informales.

La Encuesta 2019 refleja una clara correlación entre el nivel de ingresos y la propensión al uso de financiamiento de prestamistas y casas de empeño en relación con el proporcionado por entidades financieras. Esto debe llamar la atención por las disímiles condiciones requeridas entre ambas fuentes de financiamiento.



Cuadro N.º 12

Relación número de deudores de prestamistas y casas de empeño frente a deudores de entidades financieras por nivel de ingresos

Nivel de ingresos mensuales	Relación (veces)
Menos de 13.700	2.85
Entre 13.701 y 19.500	1.35
Entre 19.501 y 24.000	1.00
Entre 24.001 y 31.200	0.72
Entre 31.201 y 61.000	0.47
Más de 61.000	0.40
Total	1.72

### Uso y tipos de créditos

En forma general, la mitad de los encuestados manifestó haber tomado prestado en los doce meses previos. No obstante, sólo el 11.1% lo ha contratado con una entidad financiera formal lo que expone la gran brecha de exclusión en el acceso al crédito formal. Si se contempla la tenencia de tarjetas de crédito de entidades financieras y centros comerciales dicha proporción se eleva a 18.5%. Estas proporciones no contemplan aquellos créditos que los encuestados pudieran haber tomado en años anteriores a mediano o largo plazo, como créditos para vivienda y otros bienes duraderos.

Al analizar el uso del crédito considerando el género o zona donde habitan los encuestados, resalta la escasa variación con una leve preminencia de las mujeres y



de las zonas urbanas, por lo que no pareciera haber barreras importantes de género o por habitar en zonas rurales para el acceso al crédito.

Cuadro N.º 13

Proporción que tuvo acceso al crédito en el último año
Recibido en general y de entidades financieras, por género y por
zona

Por grupo	Proporción general	Proporción de entidades financieras
Total	50.1% <sup>(a)</sup>	11.1% <sup>(b)</sup>
Hombres	49.3%	10.8%
Mujeres	51.2%	11.5%
Zona urbana	49.6%	11.3%
Zona rural	51.2%	10.3%

<sup>(</sup>a) Aumenta a 54.1% si se considera la tenencia de tarjetas de crédito.

Fuente: BCRD Encuesta Nacional de Inclusión Financiera 2019.

Es interesante destacar que la tarjeta de crédito es la modalidad de financiamiento provista por instituciones financieras o centros comerciales más extendida entre las personas que participaron en la Encuesta 2019, seguido de préstamos personales no vinculados con vivienda, como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

<sup>(</sup>b) Aumenta a 18.5% si se considera la tenencia de tarjetas de crédito.



Cuadro N.º 14

Distribución del crédito de entidades financieras y centros

comerciales

Por tipo

Tipo de crédito	Proporción	
Tarjeta de crédito personal	51.6%	
Préstamo personal	28.0%	
Préstamo vivienda	9.5%	
Préstamo para negocios <sup>1/</sup>	8.3%	
Préstamo de nómina	2.7%	
1/Incluye tarjetas de crédito de uso exclusivo para el negocio.		

Al examinar en forma específica la tenencia de tarjetas de crédito, nuevamente se aprecia la menor relevancia de las entidades financieras en el financiamiento de la población. En este caso sí se aprecia una mayor tenencia en la zona urbana, en detrimento de la rural, espejo de lo observado en la tenencia de cuentas de depósito. La tenencia de tarjetas es pareja en cuanto a género.

Cuadro N.º 15 **Proporción que tiene tarjetas crédito** 

Por grupo	Proporción
Total	11.3%
Hombres	11.0%
Mujeres	11.6%
Zona urbana	13.5%
Zona rural	5.5%

Fuente: BCRD Encuesta Nacional de Inclusión Financiera 2019.



Cabe destacar que entre quienes poseen una tarjeta de crédito se observó una elevada proporción de atrasos en los tres meses previos, 25.9%. Más de la mitad de estos deudores morosos habían dejado de pagar en más de una ocasión en ese período<sup>31</sup>:

Cuadro N.º 16 **Distribución del atraso en los pagos de tarjetas de crédito** 

Número de veces	Proporción
Una	40.5%
Dos	32.9%
Tres	20.3%
Más de cuatro	6.3%

Fuente: BCRD Encuesta Nacional de Inclusión Financiera 2019.

Lo anterior refuerza la percepción de que existe un problema de sobrendeudamiento latente en un grupo importante de personas físicas que han tomado préstamos.

### **Subagentes bancarios**

El uso de los subagentes bancarios, de acuerdo con los resultados de la Encuesta 2019, es bajo (4.7%). Pero lo más significativo es el desconocimiento extendido de este canal de provisión de servicios financieros:

Un deudor puede tener más de una tarjeta de crédito, por lo que las respuestas al número de veces que dejó de pagar van desde una a seis veces.



Cuadro N.º 17 **Uso y conocimiento de los subagentes bancarios** 

Detalle	Proporción
Usa	4.7%
No usa	56.9%
No sabe lo que es	38.3%

Al examinar en detalle las razones planteadas por quienes no usan el servicio, se observa que el desconocimiento de cómo funcionan los subagentes bancarios es aún más extendido. También destacan razones atribuibles al funcionamiento del servicio, principalmente la inseguridad en hacer uso de los subagentes bancarios:

Cuadro N.º 18
Uso y conocimiento de los subagentes bancarios

Razón para no usarlos	Proporción <sup>1/</sup>
No sé qué servicio ofrece	20.6%
Atribuibles al servicio	28.5%
- Son inseguros o le dan desconfianza	10.6%
- Comisiones altas	8.7%
- Están muy lejos	8.1%
- Lo obligan a realizar compras en tienda del subagente	1.1%
No he tenido la necesidad	29.4%
Prefiere usar el cajero o la sucursal de su banco	13.1%
Otra persona hace sus trámites u operaciones	4.9%
Otras razones	3.5%
1/ La persona podía dar hasta tres razones.	
Fuente: BCRD Encuesta Nacional de Inclusión Finan-	ciera 2019.



### Acceso a seguros

En lo que respecta a la cobertura de riesgos inesperados, la tenencia general de pólizas de seguro (42.2%) plantea un escenario que está cerca de alcanzar a la tenencia de las cuentas de depósito. Sin embargo, la proporción de encuestados que ha adquirido directamente un seguro se reduce al 19.3%.

Los encuestados de las zonas rurales tienen menos seguros en general (34.1%) frente a las zonas urbanas (45.3%), tendencia que también se observa en los seguros adquiridos en forma directa<sup>32</sup>. Se observa también que las mujeres (16.6%) adquieren seguros directamente en menor proporción que los hombres (21.2%).

Cuadro N.º 19

Proporción de encuestados que tiene algún seguro

General, por género y por zona

Por grupo	General	Adquiridos directamente
Total	42.2%	19.3%
Hombres	42.8%	21.2%
Mujeres	41.3%	16.6%
Zona urbana	45.3%	20.5%
Zona rural	34.1%	16.5%

Fuente: BCRD Encuesta Nacional de Inclusión Financiera 2019.

En la encuesta no se incluyeron los seguros agrícolas.



### Uso de las pólizas de seguros

Si bien la penetración de seguros de salud alcanza a 36.6%, más de dos tercios de estas pólizas forman parte de contratos colectivos a nivel de empresas u organismos oficiales. Considerando exclusivamente las pólizas adquiridas por los propios beneficiarios, el ramo con la mayor penetración, automóviles, apenas es poseído por el 10.1% de los encuestados. Cabe destacar que este porcentaje obedece en gran medida a la obligatoriedad de los propietarios de vehículos de adquirir un seguro de responsabilidad civil.

Cuadro N.º 20 **Tenencia de pólizas de seguro Por ramo y forma de adquisición** 

Ramo	Total	Adquiridas directamente
Automóvil	10.9%	10.1%
Salud	36.6%	10.0%
Vida	7.7%	3.2%
Accidentes laborales	8.2%	1.5%
Retiro	3.0%	0.8%
Casa	0.3%	0.1%
Otro	0.1%	0.0%

Fuente: BCRD Encuesta Nacional de Inclusión Financiera 2019.

Cabría resaltar que, al preguntar sobre las razones para no poseer seguros, el 24.5% mencionó aspectos que apuntan directamente a la gestión de las empresas aseguradoras, principalmente el costo de las pólizas. Adicionalmente, la insuficiencia



o variabilidad de los ingresos representó el 16.2% de los motivos para no comprar una póliza.

Cuadro N.º 21 Razones para no tener una póliza de seguro

Razón	Proporción
Son muy caros	15.2%
No confía en las aseguradoras	4.9%
Mal servicio	1.9%
Tardan mucho en responder o pagar	1.3%
La aseguradora no cumplió lo pactado	0.7%
No le reembolsaron lo esperado	0.5%
Subtotal vinculado a las empresas aseguradoras	24.5%
No tiene dinero, no tiene trabajo o sus ingresos son variables	16.2%
No los necesita o no le interesan	19.9%
No se lo han ofrecido	14.5%
No sabe qué son, cómo funcionan o dónde solicitarlos	6.2%
No le explicaron	5.0%
Tiene ahorrado para imprevistos	3.3%
Otras razones	10.4%
F + BCBB F + N + 1 + 1 + 1 + 1 + 1 + 2010	

Fuente: BCRD Encuesta Nacional de Inclusión Financiera 2019.

Es importante señalar que entre los que optaron por indicar "Otras razones", predominan personas aseguradas por el Seguro Nacional de Salud, en su mayoría subsidiadas. También cabría destacar varias respuestas vinculadas con la carencia de documentos de identificación apropiados, en un grado superior al observado en el caso de cuentas de depósito.



Al indagar entre los que tienen actualmente cobertura de seguros cuál es su grado de satisfacción respecto al servicio recibido de la aseguradora, resalta que, con excepción de los seguros de casa y automóvil, existen niveles significativos de insatisfacción en los restantes ramos, especialmente el seguro de retiro, donde más de un cuarto de los asegurados señala que no está satisfecho con el servicio.

Cuadro N.º 22 Grado de satisfacción con la empresa aseguradora por ramo<sup>1</sup>/

Insatisfecho
44.20/
11.2%
0.0%
4.5%
9.1%
14.2%
26.1%

<sup>1/</sup>Las filas no totalizan 100% pues no incluyen quienes no expresan opinión por no haber utilizado el servicio.

Fuente: Encuesta Nacional de Inclusión Financiera 2019.

Por último, en cuanto al uso de cuentas en administradoras de fondos de pensiones, la encuesta revela que el 4.3% de los encuestados realizan aportes voluntarios a ese tipo de cuentas. La principal razón para no hacerlo es el desconocimiento del mecanismo (37.6%) e insuficiencia de ingresos (24.9%).



### **Cooperativas**

La pertenencia a cooperativas de ahorro y crédito (CAC) entre los encuestados es importante, incluso para estándares internacionales, pues 11.0% de los entrevistados manifestaron estar asociados a una:

Cuadro N.º 23
Asociados a cooperativas de ahorro y crédito
General, por género y por zona

Detalle	Proporción sobre encuestados
Total	11.0%
Hombres	10.3%
Mujeres	12.0%
Zona urbana	10.9%
Zona rural	11.2%
5 . DCDD 5 . M	I I I '/ E' ' 2010

Fuente: BCRD Encuesta Nacional de Inclusión Financiera 2019.

Aun cuando las diferencias no son significativas, hay que resaltar la mayor propensión de las mujeres y los habitantes en zonas rurales por asociarse a una CAC, pues esto representa un contrapeso potencial a lo observado en la tenencia de cuentas de depósito en zonas rurales.

Las ventajas esgrimidas por los asociados para tener una cuenta de ahorros en una CAC refuerzan el potencial de estas organizaciones mutualistas para impulsar la inclusión financiera, toda vez que reflejan las barreras que se han reseñado para abrir cuentas en entidades de intermediación financiera:



Cuadro N.º 24 Ventajas de tener una cuenta de ahorros en una CAC

Ventaja	Proporción <sup>1/</sup>
Inspira confianza	18.9%
Hay mayor flexibilidad en el manejo y retiro de los ahorros	15.7%
Mejor rendimiento de mis ahorros	13.8%
Menos requerimientos de documentos	12.1%
Menos comisiones	11.8%
Mayor cercanía (distancia)	9.1%
Sentimiento de pertenencia a la cooperativa	9.0%
Menor balance mínimo	8.0%
Otra	1.6%
1/ El encuestado podía citar más de una ventaja.	



#### Educación financiera

La Encuesta 2019 también indagó sobre la asistencia y utilidad de las campañas de educación financiera entre los entrevistados. Los resultados indican que es necesario redoblar los esfuerzos para llegar a un mayor número de personas e incrementar la proporción de los que asisten a eventos de capacitación en adquirir destrezas útiles:

Cuadro N.º 25 **Programas de educación financiera** 

Comentario			Proporción
Se (Del total de	ha entrevistados)	beneficiado	2.7%
Aprendió a hacer un uso responsable del crédito (Sólo participantes)			44.7%
Luego de asistir pude conocer historial de crédito (Sólo participantes)		32.9%	

Fuente: BCRD Encuesta Nacional de Inclusión Financiera 2019.

### **Canales digitales**

La Encuesta 2019 también abordó otro tema no estrictamente financiero, pero de gran relevancia para la promoción de la inclusión financiera: la tenencia de dispositivos electrónicos de comunicación y el uso de medios digitales de comunicación.

En este sentido la República Dominicana cuenta, al inicio de la ENIF, con una importante herramienta para aumentar el alcance de los servicios financieros dada la alta penetración de teléfonos celulares, especialmente con acceso a Internet.



Según las respuestas recabadas, en el 77.5% de hogares encuestados se posee un teléfono celular, de los cuales el 78.5% cuenta con acceso a internet.

Sin embargo, se puede apreciar una necesidad de vincular esta tenencia de celulares con el acceso a servicios financieros formales. Aun cuando el número de entrevistados que indicó que realiza compras por Internet es bajo (6.4%), sorprende que más de la mitad cancele esas compras con efectivo, usualmente mediante depósitos en oficinas de instituciones bancarias:

Cuadro N.º 26 Forma de pago de compras por Internet

Paga con	Proporción
Efectivo	55.6%
Tarjeta de débito	25.6%
Tarjeta de crédito	15.6%
Transferencia electrónica	2.8%
Otros	0.6%

Fuente: BCRD Encuesta Nacional de Inclusión Financiera 2019.

## Alcance geográfico de los servicios financieros formales

Para finalizar, conviene examinar el grado de cobertura de los servicios financieros formales en el territorio nacional. Aun considerando las posibilidades que brinda la tecnología para llevar a los lugares más remotos toda la gama de servicios financieros, la existencia de un punto de contacto que permita a una persona



interactuar y ejecutar al menos las transacciones financieras básicas sigue siendo ineludible para una amplia capa de la población.

El no contar con un punto de atención físico cercano a su lugar de residencia o trabajo es usualmente una de las barreras para una mayor inclusión financiera. Los resultados de la Encuesta 2019 corroboran esta percepción.

En primer lugar, destaca que se identificaron 11 distritos municipales, de los 153 en los que se realizó el levantamiento de datos, donde ninguno de los encuestados tenía cuenta de depósitos u otro tipo de producto financiero, mientras que en 32 distritos municipales la proporción de excluidos es superior al 70%. En el siguiente cuadro se puede observar el número de distritos municipales para cada nivel de exclusión financiera:

Cuadro N.º 27

Número de distritos municipales por nivel de exclusión

financiera

Proporción de encuestados que no tienen ninguna cuenta de depósitos	Número de distritos municipales
100%	11
80%-99%	12
70%-80%	20
50%-70%	66
Menos de 50%	44
Número de distritos municipales en	la encuesta: 153

Fuente: BCRD Encuesta Nacional de Inclusión Financiera 2019.



Entre las personas que declararon no tener ninguna cuenta de depósitos (55.1%, ver Cuadro N.º 1), el 13.7% indicó que la razón principal para ello es la lejanía de proveedores formales. El siguiente cuadro ilustra cómo la lejanía de cajeros automáticos o de subagentes bancarios está extendida geográficamente:

Cuadro N.º 28 **Distritos municipales con provisión deficiente de servicios financieros** 

Característica	Número de distritos municipales	Proporción sobre distritos municipales en la Encuesta
Más del 50% de los excluidos manifiestan lejanía como razón para carecer de cuentas bancarias	21	13.7%
Más del 30% de los encuestado manifiestan lejanía como razón para no usar cajeros automáticos	27	17.6%
Ningún encuestado usó subagentes bancarios	105	68.6%

Número de distritos municipales en la encuesta: 153

Fuente: BCRD Encuesta Nacional de Inclusión Financiera 2019.



#### **ANEXO II:**

### Proceso de consulta con el sector público y privado del Proyecto de ENIF

Con el fin de obtener retroalimentación de la propuesta de Estrategia, el Banco Central presentó la versión preliminar del proyecto a los miembros de la Comisión de Inclusión Financiera (CIF), así como a instituciones públicas y privadas involucradas con la inclusión y educación financieras del país. Los comentarios y observaciones recibidas de estos sectores nos permitieron robustecer y fortalecer la Estrategia.

A continuación, se presentan los aspectos más relevantes de los comentarios y observaciones recibidas:

### Instituciones del sector público

- Enlazar o conectar la Estrategia Nacional de Inclusión Financiera con la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030.
- Considerar la elaboración de un objetivo principal que sea SMART (específico, medible, alcanzable, relevante y temporal), que permita una correcta evaluación de la ENIF. Además, establecer en su definición el porcentaje de la población que se incluiría en la implementación de la ENIF y el horizonte temporal en el cual se ejecutaría.
- Contemplar un máximo de cinco (5) objetivos, que se desprendan del objetivo principal para evitar un desenfoque en los aspectos prioritarios.
- Crear un (1) objetivo que contemple la revisión integral del marco regulatorio existente.



- Incluir en el documento los avances obtenidos en la digitalización de los servicios y la dinamización de los canales electrónicos como consecuencia de las medidas tomadas por las Autoridades Monetarias para enfrentar la crisis de salud del COVID-19.
- Creación e implementación de un Regulatory Sandbox o Arenero Regulatorio
  a los fines de que diversos tipos de entidades puedan probar sus productos
  antes de ofrecerlos a los usuarios del sistema financiero.
- Impulsar el acceso a los servicios financieros formales en el corto plazo a través de la implementación de unidades móviles bancarias, donde los estudios socioeconómicos efectuados hayan arrojado baja viabilidad de instalar sucursales o agencias.
- Desarrollar un entorno regulador que asegure un funcionamiento ordenado de los mercados y un clima de inversión y negocios competitivo, en un marco de responsabilidad social.
- Promover los instrumentos financieros institucionales con el fin de fomentar el intercambio comercial entre productores y consumidores, y dinamización del comercio en general.
- Crear un régimen de autorización especial para las MIPYME, conforme la Ley
   No. 249-17 del Mercado de Valores.
- Considerar la promoción de alternativas al mercado de valores como crowdinvesting, crowdfunding, crowdlending, entre otros.
- Incluir objetivos acordes a las reformas regulatorias relacionadas con factoring, leasing financiero y sociedades de garantías recíprocas, como forma de incentivar la provisión de servicios financieros a través del mercado



- de capitales (con un marco jurídico unitario que brinde seguridad a sus participantes).
- Incluir la promoción de las garantías mobiliarias como herramienta de acceso al crédito.
- Dotar al sistema financiero de instrumentos que fomenten la inclusión financiera como los fondos de garantías y ampliación de coberturas de seguros de los financiamientos, así como la reincorporación de usuarios expulsados del sistema financiero por sobreendeudamiento y calificación.
- Promover la póliza de cartera de préstamo, buscando dar cobertura a instituciones financieras de ámbito nacional, que otorgan prestamos con riesgos asociados al clima, teniendo como objetivo gestionar el riesgo a nivel de cartera.
- Incluir el seguro agropecuario como objetivo de prioridad, ya que constituye una extraordinaria herramienta de inclusión financiera.
- Promover la póliza de seguro de vida, servirán para dar cobertura a personas de bajos ingresos de diversas ocupaciones agrícolas y pecuarias, teniendo un microcrédito en una institución bancaria.
- Incluir un objetivo vinculado al Sistema Dominicano de Pensiones que contemple el incentivo al ahorro previsional, así como las facilidades y simplificación de trámites para el usuario, para de esta forma empoderar a los afiliados sobre sus deberes y derechos dentro del sistema.
- Incluir un indicador que permita medir el conocimiento sobre el Sistema Dominicano de Pensiones.
- Considerar la portabilidad financiera dentro de los planes de Identidad Digital que se desarrollan desde el gobierno central.



- Valorar la necesidad de una Ley de Cooperativas e incluir dentro de la regulación y supervisión de la Administración Monetaria y Financiera a todas aquellas cooperativas que realizan intermediación financiera, a los fines de que cumplan con las normas de prudencia, protección al usuario y gobierno corporativo.
- Incluir temas relativos a la seguridad cibernética y de la información que son esenciales en cualquier estrategia de innovación financiera.
- Realizar una revisión integral de la norma de protección de datos personales para identificar los aspectos no contemplados en la misma.
- Implementar políticas de educación formal y financiera para los pequeños productores agropecuarios, las MIPYMES y los beneficiarios de salarios mínimos.
- Creación de programas de capacitación dirigidos a las MIPYME para promover las distintas vías de acceso al mercado de valores.
- Valorar la pertinencia de extender las acciones de la estrategia a diez (10)
  años, pues primero deben ser aprobadas las normas, luego que los
  proveedores se adecuen a ellas y que los usuarios puedan ser, finalmente,
  impactados por las iniciativas.

# Instituciones del sector privado, asociaciones y gremios.

- Incluir un Glosario de Términos, Servicios y Productos Financieros al inicio del documento.
- Revisar el marco legal vigente para permitir la inclusión de entidades que actualmente están fuera del ámbito de la legislación financiera.



- Incluir líneas de acción donde se reconozca la importancia de la Firma Digital como instrumento de validación de la identidad y como herramienta para simplificar transacciones que requieren de la presencialidad.
- Plantear de manera explícita y específica dentro de uno de los objetivos, el rol y aporte de las empresas de tecnologías financieras (Fintech) en los procesos de transformación digital del sector financiero y de reducción de los niveles de exclusión actuales.
- Reconocer las diferencias y particularidades del sector cooperativo, y establecer un marco de regulación diferenciado, acorde con la naturaleza de esas entidades.
- Esclarecer que las cooperativas abiertas son aquellas que asocian a personas que no deben tener un vínculo laboral o gremial en común, pero no realizan operaciones con personas que no sean socios.
- Dentro de las metas especificadas, identificar y diferenciar lo que es tenencia de productos activos, frecuencia y profundidad de su uso; e incluir metas por región de acuerdo al punto de partida de la información disponible.
- Considerar a las ONG's que ofrecen servicios financieros dentro de la estrategia.
- Existencia de canales de entrega de productos y/o servicios financieros adaptados a las necesidades de cada segmento poblacional.
- Profundizar en el desarrollo de productos, canales y servicios financieros apoyados en la tecnología y las Fintech, para alcanzar a los segmentos poblacionales actualmente excluidos.
- Identificar de manera clara las normas que serán objeto de modificación, junto con su articulado.



- Regular la obligatoriedad de que los fondos por conceptos de salarios, pensiones u otros ingresos, deban ser realizados a través de cuentas bancarias o instrumentos electrónicos.
- Incluir dentro de sus metas el desarrollo de un sandbox o arenera regulatoria, como un mecanismo para probar nuevos modelos de negocio sin necesidad de agotar procesos regulatorios exhaustivos que consumen tiempo y pudieran frenar la innovación.
- Habilitar la entrada de los facilitadores de pagos en el mercado, actor importante para superar distintas barreras de aceptación de pagos digitales en los segmentos de comerciantes especializados y de pequeñas empresas centrados en el efectivo, como servicios profesionales y PyMES.
- Evitar la sobrerregulación, en especial de sectores emergentes como el Fintech, lo cual pudiera detener la innovación, el desarrollo de tecnologías y la participación de más actores en la provisión de servicios financieros, poniendo en riesgo el propio objetivo de la estrategia.
- Que las segmentaciones por grupos poblacionales sean explícitamente enunciativas, no limitativas ni exhaustivas, y que se consideren las capacidades y habilidades digitales y tecnológicas de cada uno de estos grupos.
- Identificar de manera específica las contribuciones, tareas y espacios de participación de los actores gremiales.
- Garantizar la participación activa y efectiva de asociaciones y gremios, en los procesos de revisión y modificación de las regulaciones que se identifican en el plan.



- Incluir la integración e intercambio de información entre los prestadores de servicios de telecomunicaciones, a fin de garantizar la creación de ecosistemas de valor agregado para la inclusión financiera de la población.
- Incluir una meta que considere realizar un análisis sobre las retenciones que afectan a las empresas PYME para la aceptación de pagos electrónicos.
- Incluir una meta específica que incorpore el tratamiento impositivo igualitario entre Agregadores de Pagos y Adquirentes.
- Instituir dentro de las metas, mecanismos que supervisen y garanticen la libertad de los trabajadores de elegir la cuenta en la que se reciben las remuneraciones.
- Eliminación de los desincentivos y el establecimiento de incentivos fiscales para la digitalización del dinero.
- Garantizar el acceso inclusivo a las informaciones de servicios financieros,
   considerando a las personas con discapacidad auditivas o del habla.
- Un marco de regulación que contemple disposiciones que impidan la discriminación en la provisión de servicios financieros específicamente a menores de edad, y la población migrante extranjera en condición de irregularidad.
- Esclarecer el concepto de portabilidad financiera, para precisar si se refiere a la portabilidad de los mismos números de productos de entidad a entidad o a otros atributos.
- Aclarar si se incluyen a los trabajadores del estado en cuanto a la posibilidad de decidir en cual entidad de intermediación financiera son acreditadas sus remuneraciones.



- Reconocer las nuevas tendencias en el uso de la tecnología aplicada al financiamiento y provistas por actores no tradicionales. Además, incluir como un aval de la trayectoria crediticia el historial desarrollado en empresas de crédito alternativo, factoring y confirming.
- Complementar los esquemas de garantía para emprendedores con acompañamiento que garantice que la idea de negocio es viable y sustentable.
- Profundizar en la experiencia de otros países para un marco regulatorio que permita la emisión de títulos valores de renta fija por las MIPYMES, a menos que se viabilicen instrumentos como el fideicomiso que agrupe las MIPYMES por sector.
- Definir parámetros de evaluación de capacidad de pago y flujo de efectivo de microcréditos estándares para todos los actores del mercado, para evitar al sobreendeudamiento en el mercado micro.
- Establecer acciones encaminadas a promover el acceso de los inversionistas al mercado de valores.
- Impulsar la conectividad de información entre los organismos públicos y privados, en un marco del respeto a la protección de datos personales, para permitir la construcción de un historial crediticio a las personas que aún no lo tienen.
- Crear incentivos para que los negocios no financieros y los financieros no regulados reporten las informaciones de deuda de sus clientes. En este sentido, considerar el costo adicional que implicaría para los clientes y la entidad financiera que todas las empresas que conceden préstamos habitualmente informen a la central de riesgo sobre sus deudores.



- Incluir la integración entre actores del sistema financiero con los proveedores de servicios de telecomunicaciones, en un marco de respeto y protección de los datos personales.
- Considerar a las Insurtechs para la ampliación del acceso a seguros médicos en la población a través de canales digitales y de manera remota.
- Promover la conectividad entre empresas de seguros e Insurtech con la Junta Central Electoral, con el fin de eficientizar y acelerar los procesos de otorgamiento de micro seguros a través de canales remotos.
- El régimen aplicable sobre microseguros debe acompañarse de sensibilización para el fomento de cultura de prevención y mitigante de riesgos y que no se visualice como un gasto.
- Revisión de las normativas sobre recepción/envío de remesas, con el fin de simplificar el acceso considerando el rol de las nuevas tecnologías en este segmento.
- Para lograr que el flujo de remesas se canalice principalmente por medio de las entidades financieras es necesario cambiar el esquema del negocio remesador, donde la mayoría son entregadas en dólares y efectivo por instrucción del ordenante.
- Establecer mecanismos e incentivos para que las empresas ofrezcan métodos de pago con tarjetas o electrónicos, como un mecanismo para facilitar el acceso futuro al crédito.
- Incluir un objetivo que busque implementar políticas para promover la aceptación y el uso de los medios de pagos electrónicos, entre ellas, reducción de los costos de formalización, la eliminación de las retenciones por venta a pequeños comercios y la reducción del ITBIS o ISR.



- Establecer obligatoriedad de aceptar alternativas de pago electrónico en sectores de servicios licenciados y establecimientos comerciales de alta concurrencia. Actualmente, segmentos como Sector Salud, negocios de comida u otros servicios profesionales optan por aceptar exclusivamente pagos en efectivo o transferencias. Esto genera una barrera para aquellos que desean utilizar sus productos financieros en estos rubros.
- Profundizar con relación a la cuenta de pago en los casos de nuevos proveedores en el sistema financiero, a fin de que puedan operar en condiciones de equidad.
- Promover el uso de canales digitales para pagos de subsidios, devoluciones, así como pago de obligaciones del Estado.
- Sugiere la interoperabilidad de las redes de subagentes y la posibilidad de que sean multibancos, con la intención de compartir los costos de operación y una mayor penetración geográfica. Permitir que otro tipo de instituciones ofrezcan servicios como subagentes bancarios (ONGs y Cooperativas) y que estos puedan efectuar apertura remota de cuentas.
- Robustecer el alcance de los subagentes bancarios, explorando incluir dentro de las actividades permitidas la entrega de productos financieros de sus entidades afiliadas (específicamente tarjetas prepago o tarjetas de débito).
- Implementar un modelo de "Know Your Customer" (KYC) simplificado, para lograr aumentar la bancarización sin incorporar nuevos riesgos al sistema financiero.
- Profundizar en el análisis de la Inclusión digital como aceleradora para implementar nuevos modelos de negocio, eficientizar procesos y recortar costos.



- Contemplar metas y acciones específicas para desplegar de forma masiva el uso de Biometría e Identidad Digital.
- Crear una mesa de trabajo con el sector público y privado para abordar temas
  con la estrategia de identidad digital nacional, elemento fundamental para
  lograr los objetivos de apertura de cuenta y validación de datos de forma
  remota y digital.
- Impulsar la conectividad entre la información disponible en organismos públicos, el sector financiero y las Fintech, en un marco de respeto a la protección de los datos personales.
- Incluir, en el programa de Educación Financiera, un programa de Educación
  Digital, consagrado mediante una regulación que incorpore la educación
  basadas en ciencias, tecnologías, ingeniería y matemáticas (STEAM) como
  parte de la matrícula escolar pública y privada de manera obligatoria.
- Tomar acciones directas y eficientes para el desarrollo de capacidades de uso de plataformas electrónicas, así como la divulgación de información que coadyuven a que la población mejore en su nivel de confianza y participe más activamente en todo lo que aporta la estrategia.
- Incluir la educación digital durante la profundización de los programas de educación financiera en curso.
- Asegurar que los programas de educación financiera y digital sean diseñados considerando el segmento poblacional al cual va dirigido el mensaje (zona rural o urbana, edad, nivel educativo, discapacidades, etc.).
- Incluir la educación financiera en la matrícula escolar y abarcar todos los segmentos, varias metodologías y muchas herramientas adaptadas a la realidad de la población.



- Establecer sistemas de métricas y validación de las capacidades reales de la infraestructura TICs país, a fin de garantizar acceso real a los servicios financieros a través de canales digitales.
- Desarrollar un Catálogo de Iniciativas para la Inclusión implementadas por el sector privado y entidades del sector público, con el fin de evitar duplicidades y maximizar el impacto de los objetivos identificados.
- Identificar en un Mapa de Inclusión Financiera a la población que actualmente tiene acceso a productos y servicios financieros por provincia, municipio y paraje, considerando género, edad, persona física o jurídica, nacionalidad, estatus migratorio y otras condiciones sociales de interés, para establecer indicadores de medición.
- Incluir como una meta clara de la estrategia, la creación de un Repositorio
   Digital que abarque a todos los usuarios del sistema financiero, telefónicas y entidades de pago electrónico (EPE), que permita viabilizar transferencia
   Persona a Persona con la menor fricción posible una vez enrolado el cliente.
- Que todos los actores del mercado muestren transparencia de la información financiera, gobierno corporativo, entre otras informaciones, en igualdad de condiciones al mercado (incluyendo entidades públicas vinculadas).
- Crear un portal de seguimiento abierto como mecanismo para dar seguimiento a los avances en la implementación de las metas y objetivos de la estrategia.



#### **ANEXO III:**

## **Ejercicios Complementarios para Determinación del Nivel Esperado de Acceso a Productos y Servicios Financieros**

La determinación del nivel de inclusión financiera deseado, como objetivo de la Estrategia, requiere considerar las condiciones materiales de la economía. De tal manera, se evita establecer objetivos de poca o nula factibilidad dadas las condiciones estructurales de un país determinado.

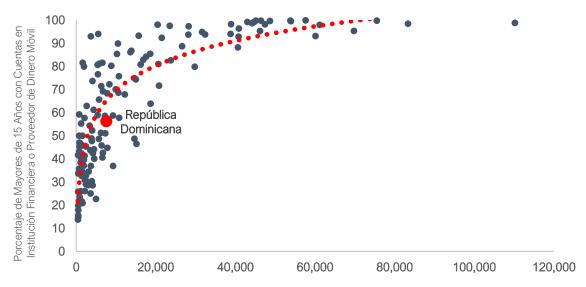
A estos fines, empleando los datos de la base de datos de Indicadores Mundiales de Desarrollo, se extraen indicadores varios sobre la condición económica de cada país, así como el acceso reportado a cuentas en instituciones financieras o proveedores de servicios móviles. En ese ejercicio, se observa que el Producto Interior Bruto Per Cápita describe relativamente mejor, que otros indicadores agregados, los niveles de acceso a cuentas financieras.

En ese sentido, las estimaciones del valor esperado de acceso financiero para República Dominicana arrojan que, dado su nivel de renta per cápita, la República Dominicana podría avanzar entre 4 y 11 puntos porcentuales en sus niveles de acceso, antes de experimentar restricciones propias de su realidad económica que podrían dificultar mayores avances en materia de inclusión financiera.

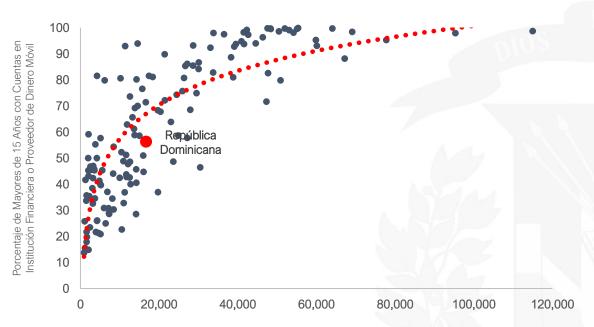
Consecuentemente, establecer un objetivo de tenencia de productos financieros de 65%, partiendo del nivel observado de 50.60% en la Encuesta Nacional de Inclusión Financiera 2019, implicaría un incremento de 15 puntos porcentuales, valor que sería mayor a los incrementos que, conforme las estimaciones, podrían alcanzarse en materia de inclusión financiera antes de llegar a los niveles condicionados por las barreras estructurales de la economía.



**Gráfico 5:** Indicador de Acceso a Cuentas Financieras (%) y PIB Per Cápita (\$)



Producto Interno Bruto Per Cápita (En US\$, Precios Corrientes)



Producto Interno Bruto Per Cápita (Precios de Paridad de Compra, Constante a 2017)



Por ello, el objetivo de 65% hacia 2030 podría ser una meta exigente, no obstante, alcanzable, si es que las medidas de inclusión financiera generan suficientes externalidades positivas a las estructuras generadoras de riqueza y empleo de la economía.





COMISIÓN DE INCLUSIÓN FINANCIERA