

**Recomendaciones de política pública para el cierre de la
brecha de género de la alfabetización financiera en Colombia**

Juan David Correa Carmona

Pablo Botero Velásquez

Trabajo de grado presentado como requisito parcial para optar al título de Magister en Gobierno
y Políticas Públicas

Asesora

Laura Gallego Moscoso

Universidad EAFIT

Escuela de Humanidades

Maestría en Gobierno y Políticas Públicas

2021

Introducción

En un contexto en el que las personas, ya sea de manera independiente o como responsables de su núcleo familiar, se ven enfrentadas a tomar decisiones financieras y económicas en varios momentos de su vida, la educación financiera adquiere cada vez más importancia en la agenda pública a nivel mundial.

Una mala toma de decisiones, bien sea con motivaciones de liquidez, inversión o consumo, puede derivar en “enfermedades financieras” de corto plazo, u otras a mediano plazo que pueden llegar incluso a afectar el patrimonio, el poder adquisitivo y, por ende, la calidad de vida.

La inclusión financiera ha tenido avances importantes en el país. En Colombia, según un informe de Banca de las Oportunidades, en el 2008 solo 55,8 % de los colombianos tenían por lo menos un producto financiero formal; a junio de 2020, este porcentaje creció hasta 85,9 % (Banca de las Oportunidades, 2020). Esto ha sucedido en parte debido a que las herramientas tecnológicas han hecho que bancarizarse sea cada vez más fácil para una mayor cantidad de personas. Esta bancarización masiva ha traído consigo una necesidad de educación financiera que promueva en los usuarios las aptitudes para operar dentro de este ecosistema, no adquirirlas puede implicar riesgos derivados de la analfabetización financiera.

La educación financiera ha suscitado el interés del sector público y la academia, así como de organismos internacionales en las últimas décadas, en tanto un bajo nivel de educación financiera ha sido reconocido como un factor capaz de incrementar la exclusión social y financiera, disminuir la capacidad para enfrentar riesgos y perjudicar el bienestar actual y futuro de las personas (Rivera y Bernal, 2018).

En Colombia y en el mundo han surgido estrategias de iniciativa pública y privada que buscan promover la educación y alfabetización financiera, no solo con el objetivo de capacitar a las personas que ya están bancarizadas o para aumentar la confianza en el sistema financiero a quienes no lo están, sino también para promover la salud financiera en general.

A pesar de estos esfuerzos, tanto en inclusión como en alfabetización financiera, existe una brecha entre hombres y mujeres en la que ellas se encuentran relegadas. Hacer notar esta brecha es relevante en tanto bajos niveles de educación financiera tienen el potencial de reducir la participación de la mujer en la economía; su poder económico dentro del hogar, la transmisión de conocimientos a la próxima generación y agravar las disparidades sociales existentes. (Hung et al, 2012). En ese sentido, esta brecha se suma a otras asociadas a la remuneración laboral, el empleo, el acceso a oportunidades las cuales terminan reforzándose entre sí y limitan la autonomía económica de las mujeres.

En septiembre de 2020 el Gobierno de Colombia, por medio del Consejo Nacional de Política Económica y Social, aprobó la Política Nacional de Inclusión y Educación Financiera. Esta, pese a incluir los lineamientos a seguir por parte de diferentes entidades para la articulación de los esfuerzos dirigidos a promover la inclusión y educación financiera en Colombia, no contempló un enfoque de género.

Desde el 2008 la alfabetización financiera fue reconocida por la OCDE como un asunto prioritario y en este contexto se creó la Red Internacional de Educación Financiera (INFE). Dicha red ha promovido el estudio no solo de la Alfabetización Financiera si no también el estudio específico de la brecha de género en ella, así como el empoderamiento de las mujeres a través de la conciencia y la educación financiera. Dichos estudios han suscitado preguntas como ¿Es significativamente amplia la brecha de género en alfabetización financiera en todos los países?, y de ser así, ¿Cuáles son sus potenciales efectos para la economía femenina? y ¿Existen estrategias diferenciadas para el cierre de dicha brecha? Lo que demuestra que son necesarias políticas o estrategias diferenciadas para el cierre de esta brecha.

En este orden de ideas, el presente trabajo se propone analizar y llevar a cabo recomendaciones de política pública diferenciadas en la Política de Inclusión y Educación Financiera y Económica (Conpes 4005 del 2020), con el fin de contribuir en la agenda de cierre de brechas de género en Colombia. Para ello, se propone utilizar la guía metodológica propuesta por la OCDE “Principios de alto nivel de la INFE sobre estrategias nacionales de educación financiera” (OCDE, 2012), en tanto es el documento oficial de más alto nivel que actualmente puede encontrarse en la literatura

anglo e hispana sobre recomendaciones de política pública para cierres de brecha de género en los paí

Así entonces, el presente trabajo se desarrollará en 5 componentes: el primero de ellos aborda la analfabetización financiera como problema público y específicamente la brecha de género existente en ella y su contexto en Colombia, incluyendo un análisis normativo para después encuadrar el problema de investigación sobre la falta de estrategias diferenciadas del Conpes 4005 para el cierre de la mencionada brecha. Luego de esto, se presentará una revisión de literatura enfocada en los conceptos de educación y alfabetización financiera, la brecha de género y sus características, así como una revisión de referentes internacionales sobre respuestas de política pública para el cierre de la brecha. Y, por último, se harán recomendaciones de política pública para orientarlas a contribuir al cierre de la brecha en el marco de la implementación de la política de inclusión y educación mencionada.

1. La analfabetización financiera como problema público

En el mundo hay un creciente interés por promover la educación financiera de las personas. Esto se debe en parte a que la Educación Financiera (en adelante EF) se ha convertido en una herramienta capaz de empoderar a individuos y familias para administrar mejor sus recursos y por ende mejorar su calidad de vida. Países con grandes economías como algunos de los miembros de la OCDE han empezado a implementar estrategias en este sentido teniendo en cuenta que la EF, la protección al consumidor financiero y la inclusión financiera han sido reconocidos como los tres elementos esenciales para el empoderamiento financiero de las personas y la estabilidad general del sistema financiero (OECD, 2020).

La educación es importante en esta ecuación en cuanto es transversal a los dos otros factores citados. Por ejemplo, la EF redundante en usuarios del sistema más conscientes del uso de productos financieros y, por ende, más protegidos. Y la EF es igualmente importante ya que los bajos niveles de educación financiera están asociados con bajos niveles de inclusión financiera (Atkinson & Messy, 2013). Además de la evidencia empírica, se ha demostrado el impacto positivo

que los programas de educación financiera tienen en los conocimientos financieros y por consiguiente, en los comportamientos financieros (Kaiser et al. 2020)

Sabiendo esto, la OECD reconoció oficialmente la importancia de la alfabetización financiera (en adelante AF) desde 2002 y en el año 2008 creó la Red Internacional de Educación Financiera INFE (por sus siglas en inglés) con el objetivo de recolectar y comparar datos y evidencias, desarrollar metodologías que midiesen el impacto, compartir experiencias y buenas prácticas, desarrollar instrumentos de política pública y promover la medición del impacto de políticas enfocadas en EF. Esta red está conformada por más de 240 instituciones entre bancos centrales, ministerios de finanzas y educación y otras entidades en 119 países.

Uno de los logros de esta red fue la creación de una encuesta estandarizada que permite medir el nivel de AF y compararla entre varios países. Según la medición hecha en el año 2020, en la que participaron 26 países de Asia, Europa y Latinoamérica incluyendo 12 países miembros de la OCDE, la AF es en general baja. En promedio, los países participantes obtuvieron un puntaje de 61% sobre la máxima calificación¹ lo que indica que hay una gran oportunidad de mejora.

Los efectos de una baja AF se pueden observar en diferentes ámbitos. En primer lugar, como se ha mencionado, la EF está relacionada con la inclusión financiera la que potencialmente permite entre otras cosas, a los usuarios y empresas, acceder a créditos, a mecanismos fáciles para transar, a esquemas de protección ante riesgos y a ahorrar de manera segura. Así mismo, posibilita una mayor efectividad de la política macroeconómica y monetaria en un país. Chibba (2009) y Beck et al. (2007) han demostrado incluso que existe una relación entre niveles de inclusión con indicadores como el coeficiente de Gini e índices de pobreza (como se citó en Cano et al., 2014, p. 4). Además, la falta de EF limita la capacidad y cultura de ahorro, capacidad de endeudamiento y la planeación financiera. En la misma línea, un estudio llevado a cabo por S&P² y el Banco Mundial en 2015 reveló incluso una relación entre la desaceleración del PIB entre 2007 y 2013 y la AF. Stango y Zinman (2009) muestran que quienes cometen errores al calcular el interés y el

¹ La puntuación máxima significa que una persona ha adquirido efectivamente un nivel básico de comprensión de los conceptos financieros y aplica algunos principios prudentes en sus transacciones financieras. Por lo tanto, lograr el máximo sugiere un conocimiento y uso básico de las finanzas.

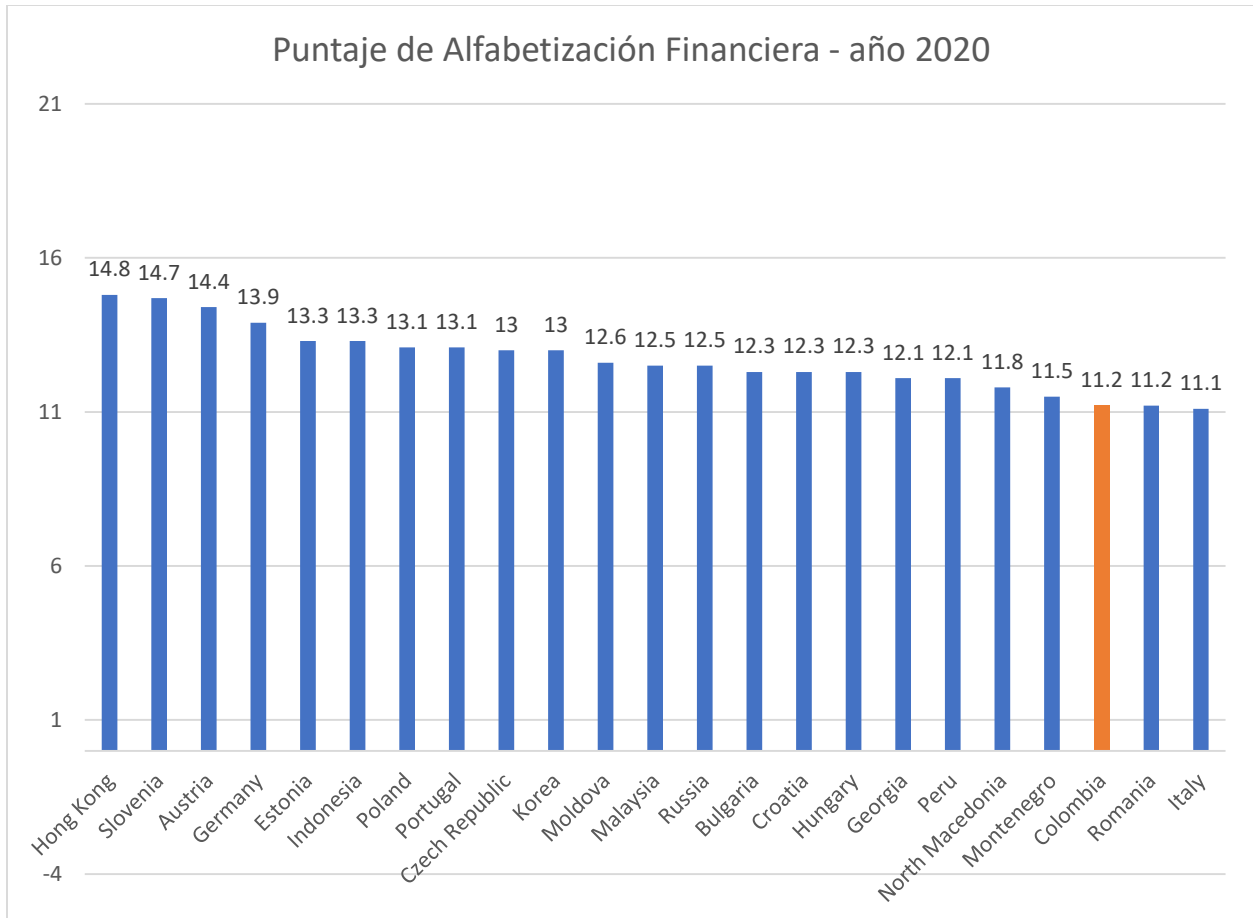
² S&P o Standard & Poor's es una agencia de calificación de riesgo estadounidense en servicios financieros.

valor futuro tienden a pedir más préstamos y ahorrar menos. Lusardi y Mitchell (2009) explican que las personas con escasos conocimientos financieros piensan menos en la jubilación y que la mayoría no ha hecho ningún plan al respecto.

En esa misma línea, la Corporación Andina de Fomento CAF (2013), realizó un mapeo en los países de América Latina y encontró que existe una ignorancia generalizada en la población con respecto a conceptos financieros básicos como inflación, tasa de interés, relación entre riesgo y rentabilidad y sobre el funcionamiento del mercado de capitales. Además, evidenció que, aunque existen algunas iniciativas de EF en la región, pocas de ellas incorporan una evaluación de impacto.

En cuanto a Colombia, la encuesta de AF realizada por la OCDE 2020 en la que se miden conjuntamente la actitud, el comportamiento y el conocimiento financiero mostró que el país obtuvo un puntaje de 11.2 sobre un máximo de 21. Para ponerlo en perspectiva, el promedio de los países de la OCDE fue de 13/21. La encuesta, además reveló hallazgos impactantes como que solo el 1,8 % de los colombianos entienden correctamente una tasa de interés tanto simple como compuesta. Incluso, la encuesta define un puntaje mínimo esperado para una persona con conocimientos financieros y en este, Colombia ocupó el penúltimo lugar de la encuesta, como puede evidenciarse en el siguiente gráfico.

Gráfico 1



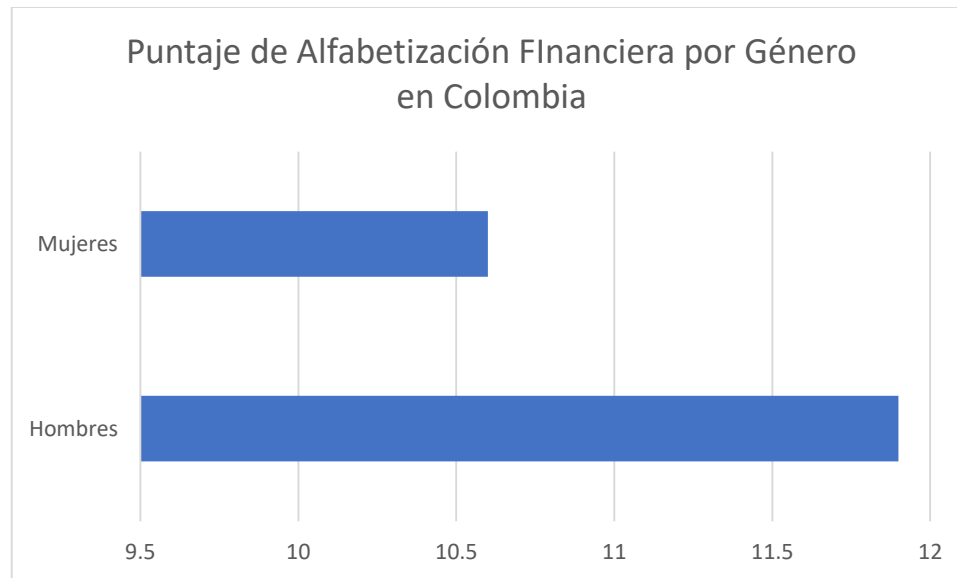
Fuente: Elaboración propia con datos de OCDE

La EF y AF toman un papel incluso más preponderante en el contexto post pandemia derivada del COVID-19 en tanto muchos hogares soportaron y seguirán soportando una presión financiera sin precedentes probando así su resiliencia financiera.

1.1 Brecha de género

Además de una deficiencia generalizada en cuanto a AF, la encuesta de la OCDE 2020 muestra que en Colombia existe una brecha de género en esta materia estadísticamente significativa, como lo evidencia el gráfico 2.

Gráfico 2



Fuente: Elaboración propia con datos de OCDE

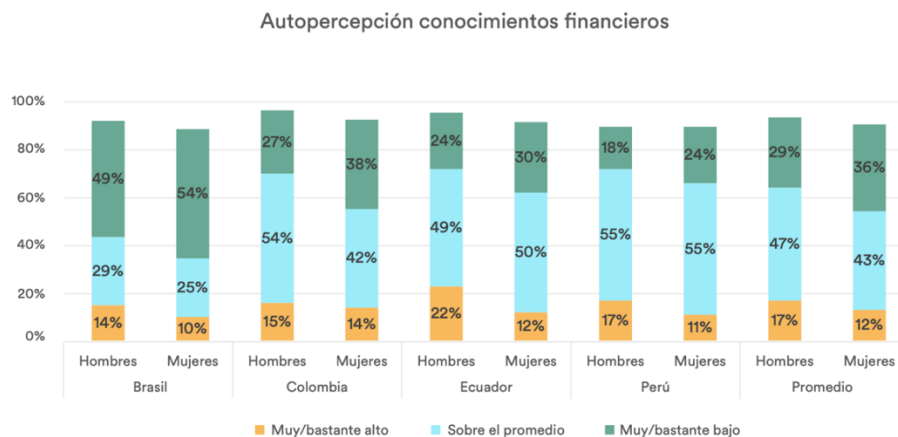
Evidenciar esta brecha adquiere relevancia ya que las disparidades de género en la EF agravan las dificultades que se enfrentan las mujeres para asegurar su autonomía y bienestar financiero, así como para participar con confianza en las actividades económicas y financieras. Además, las mujeres tienen necesidades particulares de EF, en particular porque tienen una mayor esperanza de vida promedio y se enfrentan a barreras conexas como las brechas salariales y un menor ingreso comparativo con los hombres de hasta en 18% en Colombia, por lo que tienen más probabilidades de enfrentar dificultades financieras en la vejez. (OECD, 2020).

A esta brecha de AF se suman otras como la brecha de género en el emprendimiento. Global Entrepreneurship Monitor indica que en Colombia solo el 20,9% de la población adulta en edad de trabajar que participa activamente en la creación o gestión de una nueva empresa son mujeres, mientras que este porcentaje es de 23,8% en los hombres (GEM, 2019) o brechas de empleo en la que según el DANE a febrero de 2021 la tasa de desempleo de las mujeres fue de 21,7% mientras que para los hombres este porcentaje fue de 11,7%. Otra brecha es la salarial, según la OCDE (2019) en Colombia el promedio de los salarios de las mujeres son un 4% menores a los salarios de los hombres. Así mismo, otra brecha relacionada directamente con la EF es la de inclusión financiera, según Banca de las Oportunidades, en el Reporte de Inclusión Financiera

2020, es inferior a 5 puntos porcentuales que el de los hombres. Todo esto limita la autonomía económica de la mujer y su empoderamiento, a la vez que se refuerzan entre sí.

Sumado a lo anterior, la encuesta de medición de capacidades financieras realizada por la CAF muestra que en los países andinos existen brechas de género asociadas a las capacidades financieras, en tanto los hombres tienen ventajas sobre las mujeres en conocimientos, comportamiento y EF (CAF, 2015). En Colombia se encuentra que el 38% de las mujeres percibe tener un bajo o muy bajo nivel de conocimientos financieros, porcentaje superior al 27% de los hombres (CAF, 2021). En las pruebas PISA, dirigidas a estudiantes de educación primaria y secundaria, también es posible encontrar evidencia de la brecha de género, dado que se encontró que, en matemáticas, área esencial para el desarrollo de las competencias financieras los niños superaron a las niñas por 20 puntos (PISA, 2015).

Gráfico 3:



Fuente: CAF, 2021.

Como puede ser evidenciado en el gráfico 3, para el caso de Colombia, las mujeres que manifiestan tener un conocimiento bastante bajo sobre temas financieros representan el 38% del total de las mujeres, mientras que para el caso de los hombres esta proporción es del 27%. Por su parte, el 54% de los hombres manifiestan tener un conocimiento promedio sobre temas financieros, mientras que el porcentaje para las mujeres sólo asciende al 42%. Finalmente, el 15% de los

hombres encuestados por la CAF manifiestan tener un conocimiento muy alto sobre temas financieros, en comparación con el 14% de las mujeres. Sumado a que resultado de los estereotipos y barreras de género se

Poner en la agenda pública esta brecha de género es necesario en tanto las mujeres son consideradas más vulnerables en situaciones como el divorcio o viudez, y requieren de una suficiente AF para gestionar recursos independientemente. En ese mismo sentido, en Colombia las mujeres son más propensas a convertirse en cabezas de hogar monoparentales. lo que implica una mayor responsabilidad en la planeación y gestión de sus finanzas, sumado a que resultado de los estereotipos y barreras de género se ven obligadas a combinar la economía del cuidado con la economía del hogar (DNP, 2019).

Otro factor que demuestra la importancia de estrategias diferenciadas en función de la AF es que la edad de jubilación de las mujeres en Colombia es de 57 años y su expectativa de vida es de 80 años. Esto quiere decir que, en promedio las mujeres viven 23 años posterior a su jubilación mientras que para los hombres esta diferencia es de 11,6 años, lo que implica que las mujeres deben gestionar eficientemente sus recursos debido a que tendrían un periodo no productivo más largo.

Vemos entonces que la EF y específicamente la brecha de género que existe entre hombres y mujeres en esta materia se convierte en una oportunidad para emprendedores de política pública en el diseño de estrategias diferenciadas orientadas a cerrar dicha brecha.

1.2 La EF en Colombia

La primera vez que se introdujo específicamente la EF en el marco jurídico colombiano fue con la ley 1328 de 2009 en su artículo 3, literal f), que instó a que los diferentes actores del ecosistema financiero públicos y privados procuraran una adecuada educación de los consumidores financieros respecto de los productos y servicios financieros que ofrecen las entidades vigiladas, de la naturaleza de los mercados en los que actúan, de las instituciones autorizadas para prestarlos, así como de los diferentes mecanismos establecidos para la defensa de sus derechos. Sin embargo, pocas entidades implementaron estrategias de EF; y, según un mapeo

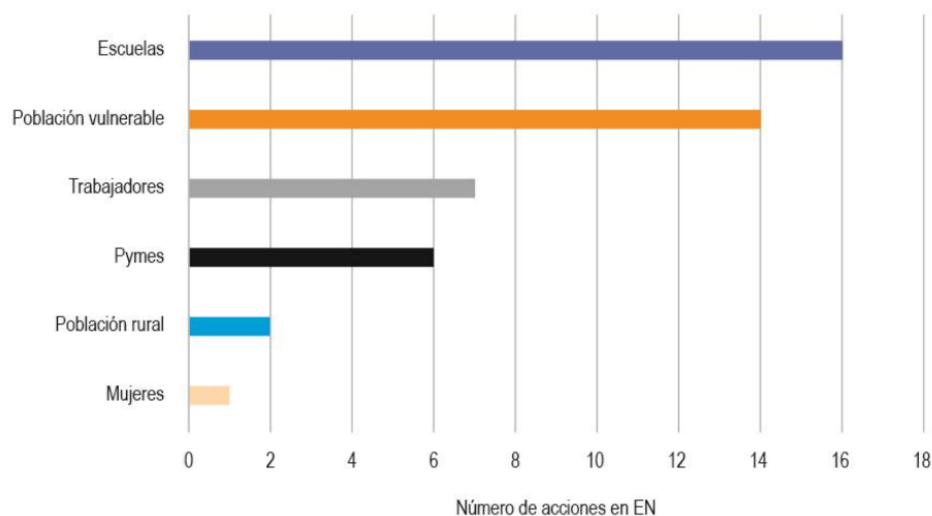
hecho por la Superintendencia Financiera de Colombia, al 2014 solo 56% de ellas se les había realizado una evaluación de impacto.

Dado que esta Ley no generó los suficientes incentivos para que avanzara la EF en Colombia y teniendo en cuenta que la OCDE recomendó aplicar mejores prácticas en Educación Económica y Financiera a sus miembros desde el 2011, se emitió el Decreto 457 de 2014, por el que se creó la Comisión Intersectorial de Educación Económica y Financiera (CIEEF) con el fin de coordinar las actividades estatales y de los particulares para lograr un nivel adecuado de educación económica y financiera de calidad en el país. Dicha Comisión fue la encargada de crear en 2017 la Estrategia Nacional de Educación Económica y Financiera (ENEEF), cuyo objetivo se centró en desarrollar conocimientos, actitudes y comportamientos en la población que impactasen la toma de decisiones responsables e informadas en las diferentes etapas de vida.

En el diagnóstico realizado por la Comisión para la formulación de dicha Estrategia, se evidenció que solo el 11% de los programas revisados estaban focalizados específicamente a mujeres. (Estrategia Nacional de EF en Colombia, 2017). Sin embargo, dicha estrategia no incluyó un instrumento que permitiese focalizar esfuerzos de EF a sectores vulnerables, como en el caso de las mujeres. Como puede evidenciarse en el gráfico 4, este diagnóstico muestra la misma tendencia de otros países de Latinoamérica que han implementado estrategias nacionales de educación e inclusión financiera en los que según la CAF (2020) se evidencian pocas acciones enfocadas a poblaciones específicas como las mujeres dentro de dichas estrategias. Por ejemplo, en Latinoamérica, sólo un país expresa tener acciones de EF enfocadas en las mujeres, dado que la mayoría de países enfoca sus estrategias de EF en población escuelas, población vulnerable, trabajadores, pymes y población rural, en este orden.

Gráfico 4:

Acciones enfocadas a poblaciones específicas dentro de las estrategias nacionales en
América Latina



Fuente: CAF, 2021

Además, si bien esta estrategia incluyó un apartado de evaluación partiendo de una línea de base 2018, no hay evidencia sobre los resultados del proceso evaluativo.

Por su parte, El Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 propuso la consolidación de competencias socioeconómicas, ciudadanas y financieras; y en septiembre de 2020 el Consejo Nacional de Política Económica y Social aprobó el documento Conpes 4005, que formula una política nacional para la inclusión y la educación económica y financiera. Esta tiene como objetivo integrar los servicios financieros a las actividades cotidianas de los ciudadanos y de las micro, pequeñas y medianas empresas, atendiendo sus necesidades y generando oportunidades económicas para contribuir al crecimiento e inclusión financiera del país. (Conpes, 2020)

Al analizar el Conpes 4005, se evidencia un diagnóstico en el que se menciona que, si bien el país ha tenido avances en la implementación de la ENEEF, las acciones han sido limitadas y de bajo impacto. Además, las pocas iniciativas han carecido de una adecuada pertinencia, calidad, integralidad y cobertura debido en parte a la ausencia de alianzas público – privadas de largo aliento (Conpes, 2020). Esto se debe a que no existen lineamientos claros y estandarizados para la oferta de educación económica y financiera no formal, lo que genera disparidades entre las diferentes iniciativas dirigidas a promover la EF en términos de calidad y apropiación.

Otro factor que ha impedido una adecuada implementación de la ENEEF es la gobernanza de la CIEEF. En primer lugar, debido a que su arquitectura institucional entorpece su coordinación por la cantidad de actores³ avanzar en procesos de concertación, además de que la presiden diferentes entidades cada año, haciendo más difícil la continuidad. Y, en segundo lugar, esta no cuenta con los recursos ni con las herramientas técnicas para hacer seguimiento riguroso a las diferentes estrategias (Conpes, 2020). Muestra de esto es que dicha comisión se reunió cuatro veces en 2019 con una agenda informativa mas no estratégica. También, según la ENEEF, se crearon subcomisiones técnicas que se encargarían de temas específicos según una segmentación por grupos poblacionales. Uno de estos se denomina “etapa activa” conformado por individuos entre 18 y 55 años, con capacidad de incorporarse al mercado de trabajo. Esta segmentación dificulta el diseño de programas debido a su amplitud y no permite una evaluación rigurosa de los efectos de los potenciales programas dirigidos a este.

Tabla 1: Subcomisiones técnicas de la CIEEF

| Subcomisión Técnica | Líder |
|---|---------|
| Educación Formal | MEN |
| Etapa activa | Fogafin |
| Población Vulnerable | BDO |
| Microempresarios | BDO |
| Previsión del retiro y protección de la vejez | MHCP |
| Medición y Evaluación | BR |

Fuente: Elaboración CIEEF.

Gráfico: ENEEF 2017

Partiendo de este diagnóstico, el Conpes 4005 propuso entre sus objetivos la generación de mayores competencias, conocimientos y capacidades económicas y financieras. Para esto, definió una línea de acción en la que le asigna la responsabilidad de la definición de los contenidos

³ El Ministro de hacienda y crédito público, el Ministro de educación nacional, el Superintendente financiero de Colombia, el Superintendente de la economía solidaria, el Director del departamento administrativo nacional de planeación, el Director del fondo de garantías de instituciones financieras fogafin, el Director del fondo de garantías de entidades cooperativas fogacoop, el Director de la unidad administrativa especial de proyección normativa y estudios de regulación financiera. El Gerente del banco de la república y el Director del programa de inversión Banca de las Oportunidades serán invitados permanentes a la comisión.

mínimos que de manera general deben ofrecer los programas de educación financiera dirigidos a población vulnerable (población rural, mujeres, microempresarios) al programa Banca de las Oportunidades. A este mismo programa, le asignó la responsabilidad del rediseño de la plataforma www.pesospensados.gov.co, que contiene diferentes contenidos enfocados en la EF. Sin embargo, no se evidencia dentro del Conpes 4005 estrategias diferenciadas que procuren por el cierre de la brecha de género de AF en Colombia lo que sugiere un vacío de diseño institucional de política pública sobre el que este trabajo busca llamar la atención.

Es así como en Colombia no existe una entidad responsable directamente de la EF y la atención a grupos poblacionales como las mujeres en términos de EF no formal. Si bien el Decreto 2550, que crea el programa Banca de las Oportunidades, le asignó por objeto el promover el acceso al crédito y los demás servicios financieros a las familias de menores ingresos, micro, pequeñas y medianas empresas y emprendedores, este no le asignó la responsabilidad de crear programas de EF. Sin embargo, según el artículo 10 del mismo Decreto, lo habilita para usar recursos para este fin. En entrevista con su director, Fredy Castro, manifestó que los esfuerzos de la entidad están enfocados casi en un 100% en estrategias para promover la inclusión financiera y muy pocos proyectos enfocados en EF, lo que indica que no es una prioridad por parte de la entidad, menos aún el cierre de brechas de género en esta materia.

A esto se le suma que el sector privado lleva a cabo iniciativas de EF por propia cuenta, no articuladas al Conpes, generando duplicidad de esfuerzos y descoordinación, entendiendo que es probable que el sector privado en su interés comercial es más propenso a dirigirse a clientes más rentables y de fácil acceso.

2. Marco teórico y revisión de literatura

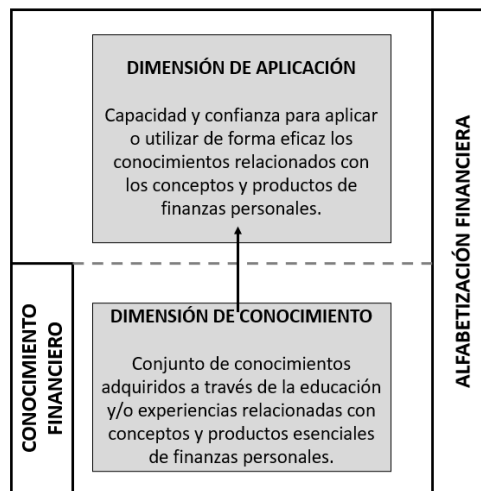
2.1. Conceptualización la alfabetización y la educación financiera y económica.

Los términos AF, conocimiento financiero y EF a menudo se usan indistintamente en la literatura gris y en fuentes de consulta generalizada. Pocos académicos han intentado definir o diferenciar estos términos (Huston, 2010). Sin embargo, la Organización para la Cooperación y el

Desarrollo Económico (OCDE), organismo de cooperación internacional con mayor desarrollo académico sobre los conceptos de educación y alfabetización financiera con enfoque de género, a través de su Red Internacional para la Educación Financiera (INFE, por sus siglas en inglés), define y distingue los conceptos de educación y alfabetización financiera. Este último término lo define como "una combinación de conciencia, conocimiento, habilidad, actitud y comportamiento necesarios para tomar decisiones financieras acertadas y, en última instancia, lograr el bienestar financiero individual" (INFE/OCDE, 2011). En términos prácticos, la AF se superpone en su uso con el término de "capacidad financiera" (Hung, Yoong & Brown, 2012).

En general, la AF podría conceptualizarse en dos dimensiones: comprensión (conocimiento financiero personal) y uso (aplicación de las finanzas personales) (Figura 1) (Huston, 2009). Aunque se han propuesto varias definiciones de AF, no hay un significado universalmente aceptado.

Figura 2: Dimensiones de la Alfabetización Financiera



Fuente: Huston, 2009

Tal como lo afirman Hasting et al (2013), la "AF" como constructo fue promovida por primera vez por la Jump \$tart Coalition for Personal Financial Literacy⁴ en su estudio inaugural

⁴ La Coalición Jump \$tart para la Alfabetización Financiera Personal es una coalición estadounidense sin fines de lucro de organizaciones nacionales que buscan entrenar a los estudiantes de educación financiera desde pre-kindergarten hasta la edad universitaria.

de 1997. En este estudio, Jump Start definió la AF como "la capacidad de usar el conocimiento y las habilidades para administrar los recursos financieros propios de manera efectiva para la seguridad financiera de por vida" (Hasting et al, 2013, p.3) Tal como se pone en práctica en la literatura académica, la alfabetización financiera ha adquirido una variedad de significados; se ha utilizado para referirse al conocimiento de productos financieros (por ejemplo, qué es una acción frente a un bono; la diferencia entre una hipoteca con tasa fija y una variable), el conocimiento de conceptos financieros (inflación, capitalización, diversificación, puntajes crediticios), tener las habilidades matemáticas o aritméticas necesarias para tomar decisiones financieras efectivas y participar en ciertas actividades como la planificación financiera.

Por su parte, la EF se define como "el proceso mediante el cual los consumidores financieros mejoran su comprensión de los productos, conceptos y riesgos financieros y, a través de la información, instrucción y / o asesoramiento objetivo, desarrollan las habilidades y la confianza para ser más conscientes de los riesgos y oportunidades financieros, para tomar decisiones informadas, saber dónde acudir en busca de ayuda y tomar otras acciones efectivas para mejorar su bienestar financiero" (OCDE, 2005). Es decir, de lo anterior, y partiendo de la diferenciación entre educación y alfabetización financiera, puede decirse que la AF es la capacidad que tienen los individuos de aplicar los conocimientos financieros y económicos, mientras que la EF es el proceso mediante por el que se adquieren estos conocimientos, es decir, el proceso de alcanzar la AF.

Según la OCDE, los formuladores de políticas han reconocido la importancia de incrementar los esfuerzos para desarrollar estrategias de EF bien diseñadas y medidas adecuadas de protección al consumidor financiero junto con iniciativas del lado de la oferta para estimular la inclusión financiera. Para la OCDE, la intención última de la EF para la inclusión financiera es apoyar el cambio de comportamiento y existe evidencia de que algunos programas de EF generan cambios de comportamiento positivos en torno a la inclusión financiera (Atkinson & Messy, 2013).

Como se ha visto, el bienestar financiero es un concepto reiterativo cuando se habla de educación y alfabetización financiera, dado que es uno de sus fines u objetivos. Este se define como la posibilidad de llegar a fin de mes, hacer un seguimiento de las finanzas, planificar con

anticipación, elegir productos y mantenerse informado sobre asuntos financieros (Hung, Yoong & Brown, 2012).

Otro concepto que es relevante definir y teorizar a la luz del presente trabajo es el de “brecha de género”, que es definido por el Foro Económico Mundial (2017) como la diferencia entre mujeres y hombres reflejada en logros o actitudes sociales, políticas, intelectuales, culturales o económicas. Esta organización mide de manera periódica esta brecha a través de su Índice Global de Brecha de Género⁵, que tiene como objetivo medir la diferencia en cuatro áreas clave: salud, educación, economía y política. La brecha en economía, por ejemplo, es la diferencia entre hombres y mujeres respecto a los salarios, el número de líderes y la participación en el lugar de trabajo. La educación abarca el acceso a niveles educativos básicos y superiores, mientras que la salud analiza la esperanza de vida y la política examina la diferencia entre la representación de hombres y mujeres en las organizaciones de toma de decisiones. Para el caso de la brecha que acá se analiza, en relación con el índice global de brecha de género, es una combinación entre las dimensiones económicas y educativas.

Finalmente, dado que el fin último de este trabajo es presentar recomendaciones de instrumentos para el cierre de la brecha de género en alfabetización financiera en Colombia, se expone la definición del concepto de “instrumento de política pública”. Lascoumes y Le Galès definen los instrumentos de acción pública como los dispositivos técnicos y sociales que organizan unas relaciones sociales específicas entre los poderes públicos y sus destinatarios en función de las representaciones y significaciones de las que es portador. Para los autores antes citados, los instrumentos son los dispositivos que permiten materializar y operativizar la acción gubernamental y tienen unos componentes técnicos (medición, cálculo, procedimientos) y sociales (representaciones y/o símbolos) (Moisdon, 2005).

2.2. Brecha de género en la AF

En 2012 Hung et al (2012) hacen un primer acercamiento sobre el estado del arte de la brecha de género en la AF y encuentran que una gama relativamente amplia de literatura empírica

⁵ El Reporte Global de Brecha de Género o Global Gender Gap Report contiene estadísticas que están diseñadas para medir la igualdad y desigualdad de género. Fue publicado por primera vez en el año 2006 por el Foro Económico Mundial, y actualmente cubre a 144 países.

documenta la existencia de diferencias de género en la AF en varios países y en varias dimensiones. En promedio, las mujeres obtienen peores resultados que los hombres en las pruebas de conocimientos financieros y tienen menos confianza en sus habilidades financieras. Sin embargo, la conciencia política sobre la existencia y relevancia de estas diferencias es bastante baja.

En este mismo sentido, se encuentra que la literatura sobre lo que genera tales diferencias de género apunta a varias explicaciones potencialmente complementarias que incluyen diferencias en habilidades, actitudes y oportunidades.

Dos años después de la primera revisión literaria sobre la brecha de género en la AF Moon et al (2014) realizan un estudio en China, una de las economías más grandes del mundo, aunque no es un país miembro de la OCDE. Este estudio examinó las diferencias de género en la AF entre los estudiantes universitarios chinos y determinó los factores influyentes, encontrando que existen evidentes diferencias de género en la EF. Los resultados revelaron que en China las estudiantes mujeres generalmente tienen menos oportunidades de EF o experiencia en transacciones financieras, así mismo se identificó que el entorno socioeconómico cambiante de China, puede exacerbar la desigualdad de género.

Bucher-Koenen et al (2017) documentaron diferencias de género similares en la AF entre países. Los autores encontraron que cuando se les pide que respondan preguntas que miden el conocimiento de conceptos financieros básicos, las mujeres tienen menos probabilidades que los hombres en responder correctamente y es más probable que indiquen que no conocen la respuesta. Además, las mujeres se otorgan puntuaciones más bajas en las autoevaluaciones de conocimientos financieros que los hombres. Tanto las mujeres jóvenes como las de mayor edad muestran bajos niveles de EF. Además, las mujeres para quienes es probable que el conocimiento financiero sea muy importante (por ejemplo, las viudas o las mujeres solteras) saben poco acerca de los conceptos relevantes para las decisiones financieras del día a día. Incluso las mujeres en condiciones económicas favorables tienen menos conocimientos financieros que los hombres.

Otros estudios con orientaciones sobre poblaciones específicas encuentran resultados que ayudan a identificar potenciales soluciones para el cierre de la brecha. Por ejemplo, Zenga et al (2015) realizaron un estudio que investigó una muestra homogénea de estudiantes de primer año

de la misma edad y cohorte matriculados en una escuela de negocios italiana, donde no se esperaban diferencias de género *ex ante*. Se concentraron deliberadamente en una muestra de estudiantes de negocios, es decir, una muestra que se espera exhiba un interés personal similar en asuntos económicos y financieros y no se encontró ninguna brecha de género, lo que les permitió argumentar que los intereses personales en asuntos financieros superan los posibles problemas de género en la EF.

La literatura también se ha preocupado por encontrar las razones que pueden explicar la brecha de género en EF, de esta manera, Grohmann (2016) demuestra que las diferencias en ingresos y educación y una menor experiencia en asuntos financieros solo proporcionan una explicación parcial de la brecha de género, dado que los datos de varios países muestran que las diferencias culturales también pueden influir y por tanto se sugiere que las lecciones sobre el tema de las finanzas deben intentar involucrar a las niñas para que aprendan a ver los asuntos financieros como parte de “su trabajo” desde una edad temprana.

En este mismo sentido, Rink & Klasen (2021) investigan empíricamente el papel de la cultura a la hora de explicar las diferencias frecuentemente reportadas en la AF entre mujeres y hombres. Utilizando datos de encuestas representativas a nivel nacional de la India, encontraron que la educación, las habilidades en el idioma inglés y el uso de diferentes fuentes de información, como periódicos y televisión, son canales de transmisión clave para explicar las diferencias en el conocimiento financiero entre hombres y mujeres en India.

Cupák et al (2018) fortalecen los argumentos anteriores con el estudio que realizan utilizando microdatos internacionales de la OCDE / INFE, a través de los que muestran que la brecha de género en la AF es mayor en los países más desarrollados y que solo una parte de la brecha puede explicarse por características personales; el resto puede deberse al entorno económico y social. De hecho, Al-Bahrani et al (2020) se sorprenden cuando encuentran que la AF es baja en los Estados Unidos y menor entre las mujeres que entre los hombres. Esto motivó a identificar las causas subyacentes que pueden iniciar y perpetuar este diferencial y se descubrió que una brecha en la comprensión basada en el género se desarrolla en la edad universitaria

temprana, antes de que las personas hayan tenido la oportunidad de desarrollar habilidades financieras a través de la experiencia o la especialización en roles domésticos.

Sholevar & Harris (2019) encuentran que la brecha es un fenómeno presente en países desarrollados y no desarrollados, dado que encuentran que, en los países económicamente subdesarrollados, la diferencia de género es más denotada que en los desarrollados, y las reglas y normas favorecen más a los hombres que a las mujeres. La menor AF, la mayor esperanza de vida y los rápidos cambios en los mercados financieros han hecho que las mujeres sean más vulnerables en comparación con los hombres.

2.3. Referentes internacionales de respuestas de política pública para el cierre de la brecha de género

Sobre la importancia de generar políticas públicas con enfoque de género Bucher-Koenen y Lusardi (2016) plantean que la evidencia sugiere que mejorar el conocimiento financiero de las mujeres y equiparlas con las herramientas para tomar decisiones financieras acertadas debería ser una de las principales prioridades de los responsables de la formulación de políticas. Los grupos focales y las entrevistas en profundidad que estas autoras llevaron a cabo con mujeres revelan que una manera efectiva de avanzar para los programas de educación financiera es **dirigirse a mujeres y hombres por separado y ofrecer programas que reconozcan las diferencias entre mujeres y hombres en términos de conocimiento financiero y comportamiento financiero, ya que, entre los hallazgos reiterativos de las investigaciones se encuentra que las mujeres tienen menos confianza que los hombres sobre sus capacidades financieras**, razón por la que es crucial que los programas de educación financiera se enfoquen en aumentar la autoconfianza y la capacidad de agenda de las mujeres y que, a nivel de la política pública, se incorpore el enfoque de género en las estrategias nacionales de educación financiera de los distintos países de América Latina que están adelantando esfuerzos de coordinación y cooperación entre los sectores públicos y privados (Azar, 2021). Por ejemplo, Lyons y Scherpf (2003) examinaron el impacto del programa Money Smart de la Corporación Federal de Seguro de Depósitos de los Estados Unidos, una campaña de educación financiera que alienta a los participantes a abrir una cuenta bancaria, y encontraron que las mujeres participantes tenían más probabilidades de informar su intención de

hacerlo después de la finalización del programa, por tanto, tenían comportamientos diferentes a los hombres.

En relación a la necesidad arriba planteada de diferenciar los programas entre hombres y mujeres, Hathaway y Khatiwada (2008) concluyen que para que los programas sean efectivos se necesita una programación puntual y altamente focalizada dirigida a subpoblaciones definidas y relevante para actividades financieras específicas. Por ejemplo, el Programa de Información Financiera para Mujeres (WFIP), un programa a gran escala de 7 semanas en los Estados Unidos dirigido a mujeres de mediana edad y mayores, afecta positivamente el comportamiento financiero y la confianza de las mujeres (deVaney, Gorham et al. , 1995)

Una alta proporción de los estudios de caso de implementaciones de políticas públicas y programas de naturaleza pública orientados hacia la alfabetización financiera de las mujeres están inmersos en la educación financiera formal, es decir, aquella educación reglada y sistematizada que va desde la educación infantil y primaria hasta la superior. Son pocas las políticas o programas públicos de naturaleza no formal. Lo anterior se explica por diferentes estudios (Al-Bahrani et al, (2020); Grohman, (2016)) que encontraron que, para generar interés en los comportamientos financieros, especialmente entre las mujeres, se deben hacer esfuerzos para aumentar los niveles de confianza en las matemáticas y competencias numéricas, especialmente en la infancia, dado que los resultados de los estudios sugieren que la edad universitaria podría ser demasiado tarde para el cierre de la brecha de género en ciertos grupos. Esto mismo es planteado por Esguerra (2021), quien indica que la educación financiera en edades tempranas genera mayor impacto que aquella que es ofrecida a individuos en etapas posteriores a la educación financiera formal.

No obstante, dada la brecha de género en términos de alfabetización financiera que es evidenciada y diagnosticada, aquellas mujeres que por diferentes circunstancias no pueden acceder a la educación financiera formal, requieren exposición a programas no formales, lo que deja en evidencia la necesidad de construir también una oferta para este grupo poblacional. Pese a lo anterior, son pocos los gobiernos que definen políticas públicas de educación financiera con enfoque de género, de hecho, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico – OCDE –, una de las entidades de cooperación con mayor interés por esta temática, demostró a través de una encuesta la ausencia de políticas gubernamentales para el cierre de la brecha de

género en alfabetización financiera. En más de la mitad de la muestra (27 países encuestados), los encuestados dijeron que no contaban con programas que afectara la educación financiera de las mujeres, ni siquiera indirectamente. Sólo 5 países informaron programas de educación financiera diseñados exclusivamente para mujeres o niñas (Hung et al, 2013).

De lo anterior, aunque son pocos los casos sistematizados en cuanto a educación financiera no formal con respecto a la formal, entre los analizados se encuentran elementos comunes que puede ser tomados como referencia para documentar y generar recomendaciones de política pública de educación financiera no formal para el cierre de la brecha de género en Colombia. De esta manera, frente a la forma como se puede dar un proceso de educación financiera no formal, Rink et al (2016) encuentran que, para el caso de India, **el nivel de educación formal**, las habilidades en el idioma inglés y el uso de diferentes fuentes de información, **como periódicos y televisión**, son determinantes y canales de transmisión clave para explicar las diferencias en el conocimiento financiero entre hombres y mujeres. Hernández y Rendón (2021) complementan estos hallazgos al encontrar que, dada la estrecha relación del uso de los productos financieros con las nuevas tecnologías, las mujeres deben poseer un nivel óptimo de **conocimientos digitales** que les permita maximizar los beneficios de la alfabetización financiera. Por ejemplo, entregar contenidos de educación financiera utilizando medios digitales puede resultar muy útil para grupos de mujeres emprendedoras en zonas urbanas que tengan una alta conectividad, pero pueden presentar limitantes a la hora de ser dirigidos a mujeres en zonas rurales (Azar, 2020).

Hasler y Lusardi (2017) siguiendo con mecanismos de educación financiera no formal hallan que un canal posible para aumentar la alfabetización financiera de las mujeres es la **educación financiera proporcionada por el empleador**. Así mismo, un estudio de Lusardi (2004) analiza el impacto de los formatos basados en seminarios interactivos y proporciona evidencia de que **los seminarios para la jubilación** pueden fomentar la acumulación de riqueza y reforzar la seguridad financiera durante la jubilación de las mujeres. Esta investigación muestra también que las fuentes de aprendizaje autodirigido proporcionadas por el empleador pueden proporcionar una forma alternativa para que las empleadas se mantengan actualizadas sobre asuntos financieros.

Otras tácticas específicas que han demostrado contar con respuestas positivas por parte de las mujeres es la *gamificación*⁶ (Azar & Lara, 2021) y el aprendizaje contextual o el llamado *learning by doing*⁷ (Castro, 2021). Por ejemplo, en India, Creevey y Edgerton (1997) encontraron que la capacitación en el contexto de los programas de microempresas puede tener impactos positivos e independientes en la capacidad de generar ingresos, así como otros efectos en el aumento de la participación sociopolítica de las mujeres inscritas.

Brennan y O'Neill (2009) encuentran que, frente a las tácticas y estrategias de educación financiera, si bien la mayoría de las iniciativas adoptan la forma de cursos de capacitación y seminarios, a menudo se combinan con materiales impresos, servicios de asesoramiento y asesoramiento, sitios web y videos. Como ejemplo de recursos basados en videos, el programa 'Yo lo valgo: historias financieras, ideas y estrategias para mujeres' desarrollado por la Comisión de Valores de Manitoba en Canadá combina una serie de videos y guías para ayudar a las mujeres a comprender su situación financiera y administrar su dinero. Un ejemplo de material en papel lo da la guía "Money Talk: A Financial Guide for Women" para enseñar a las mujeres a administrar el dinero básico. Finalmente, en cuanto a las tácticas se refiere, el Banco de Desarrollo de Pequeñas Industrias de la India, ha desarrollado un programa con éxito demostrado llamado “**Capacitador de capacitadores**”, que busca formar multiplicadoras de educación financiera para que lleven contenidos a las mujeres de las comunidades de la India (SIDBI, 2021)

La Corporación Andina de Fomento – CAF – ha sido una de los organismos multilaterales latinoamericanos con mayor interés en el cierre de la brecha de género y por eso, basado en experiencias implementadas, recomienda que los programas de educación financiera con enfoque de género deberían diseñarse teniendo en cuenta que, **si bien el eje central son las mujeres, estas hacen parte de segmentos heterogéneos**. Es decir, para que las iniciativas de educación financiera tengan mayor impacto, deben considerar los diferentes grupos poblacionales de mujeres: cabeza de hogar, líderes de mipymes y empresarias, indígenas, migrantes, jóvenes, habitantes en zonas rurales, mujeres en etapa de retiro laboral, nivel de alfabetización digital,

⁶ Gamificar es aplicar estrategias (pensamientos y mecánicas) de juegos en contextos no jugables, ajenos a los juegos, con el fin de que las personas adopten ciertos comportamientos.

⁷ Learning by doing o aprender haciendo se refiere a una teoría de la educación expuesta por el filósofo estadounidense John Dewey. Es un enfoque práctico del aprendizaje, lo que significa que los estudiantes deben interactuar con su entorno para adaptarse y aprender.

idioma hablado, entre otros (Azar, 2020). Dadas estas diferencias, la pregunta clave parecería ser qué tipos de programas son los más adecuados para las mujeres. Sin embargo, es difícil responder a esta pregunta, ya que existe una sorprendente escasez de investigación académica sólida sobre programas de educación financiera para mujeres (Hung et al, 2013).

Por ejemplo, en función de sus características particulares, para las mujeres jóvenes se proponen estrategias que les ayude a estar preparadas para asumir la responsabilidad de satisfacer sus necesidades diarias, hacer frente a los eventos del ciclo de vida como el matrimonio y los nacimientos, hacer frente a emergencias y eventos inesperados, y aprovechar las oportunidades económicas y sociales cuando se presenten (Amin et al., 2010). Para las mujeres de edad más avanzada, se propone enseñar y compartir herramientas sobre planificación financiera, manejo de deudas, prevención de situaciones de abuso financiero, establecer y administrar un presupuesto, ahorrar regularmente y seleccionar instrumentos financieros apropiados para préstamos y seguros y para las emprendedoras temas de planificación empresarial y empresarial y promoción de la formación de grupos de autoayuda conectados a instituciones de microfinanzas (Hung et al, 2013).

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico – OCDE – ha identificado los determinantes de la brecha de género y en función de ellos, además de generar guías específicas de política pública, se generan recomendaciones de contenidos de los programas de educación financiera, aunque ha sido planteado que la educación financiera debe ir más allá de los contenidos. Dentro de los determinantes identificados de la brecha, que son a su vez orientadores de contenidos, se encuentran la propensión al uso de instrumentos de ahorro, la tendencia a planear y el autocontrol en el gasto, las habilidades numéricas, el acceso al crédito, el nivel socioeconómico y tener un ingreso regular. Del mismo modo, otros de los determinantes encontrados, que además de orientar posibles contenidos son orientadores de la dirección en los que podrían ir las políticas públicas a través de cambios institucionales y normativos, son la falta de normatividad y de leyes de género, la discriminación de género y las **normas sociales** (Roa, 2021). Frente a este último determinante, sobre las normas sociales, Azar & Lara (2021) proponen involucrar a otros miembros del hogar y de la sociedad a través de campañas masivas, medios de comunicación, programas a más largo plazo y cambios en los sistemas educativos formales y contenidos

curriculares. De hecho, se plantea que “la educación financiera es una oportunidad de poner un grano de arena en las normas de género (formales e informales) y sociales” (pág, 16).

Con respecto a los contenidos, Hung et al (2013) encuentran que la mayoría de los programas con enfoque de género se centran en el ahorro, el fomento del uso de cuentas de ahorro formales, **la prevención del sobreendeudamiento**, la ayuda a las mujeres a **planificar su jubilación** y la acumulación de riqueza a largo plazo. En general, la evidencia de los países desarrollados sugiere que una variedad de programas de educación financiera en el lugar de trabajo, la escuela o por otros medios, puede afectar positivamente la educación financiera relacionada con los ahorros para la jubilación tanto para hombres como para mujeres.

De lo anterior, desde la OCDE, se propone el uso de la economía conductual o del comportamiento para intervenir en los sesgos, rasgos de personalidad y preferencias propias de las mujeres en los *nudges*⁸; enseñar a incrementar la **autoconfianza**, el empoderamiento (para que las mujeres puedan descubrir sus dones y talentos), el liderazgo femenino, las normas de poder en el hogar y los roles en el trabajo, a través de talleres, mentorías y el currículo escolar; desmitificar roles y estereotipos a través de estrategias de sensibilización y socialización y **transversalizar** las estrategias de educación financiera con enfoque de género en otras agendas políticas sociales y de género y en otros contenidos curriculares (Roa, 2021). Por ejemplo, frente a la transversalización de los programas, Hung et al (2013) encuentran que, en los Estados Unidos, la educación financiera para los participantes en programas de ahorro combinado no es específicamente para mujeres, pero el 80% de los participantes son mujeres. Así mismo, en varios casos, los temas de educación financiera estándar se combinan con otras habilidades importantes, como el espíritu empresarial y las habilidades comerciales, y cuestiones relacionadas con la salud (por ejemplo, la prevención del VIH / SIDA). Varias iniciativas apuntan al mismo tiempo a aumentar la educación financiera y la inclusión financiera de las mujeres, como los programas de transferencias monetarias condicionadas (TMC) en América Latina (por ejemplo, "Bolsa Família" en Brasil, "Familias en

⁸ Los nudges o empujoncito es un concepto en ciencias del comportamiento, teoría política y economía del comportamiento que propone el refuerzo positivo y las sugerencias indirectas como formas de influir en el comportamiento y la toma de decisiones de grupos o individuos. Específicamente, se ha identificado que la creación de rol models es un buen nudge para generar cambios comportamentales en temas de comportamientos financieros.

Acción" en Colombia y "Juntos" en Perú). Estos programas están dirigidos a familias que viven en extrema pobreza e identifican a las madres como beneficiarias de las TMC y de la capacitación en educación financiera.

Otro tipo de economía, además de la conductual, que cobra relevancia al momento de diseñar políticas públicas de educación financiera con enfoque de género es la **economía del cuidado**, puesto que sucede que las mujeres tienen menos acceso a préstamos por ser amas de casa o no tener un empleo formal. Así mismo, muchas mujeres no pueden asistir a talleres de educación financiera porque no pueden dejar a sus hijos solos, es decir, debido a la pobreza de tiempo de las mujeres, se les imposibilita asistir a los programas educativos no formales, lo que puede ser solucionado con entrega de contenidos a través de canales digitales o entrega de incentivos para que pueda llevar a los niños a las capacitaciones (Azar & Lara, 2021).

Un aspecto importante que recomiendan Azar y Lara (2021) al momento de formular una política pública es el **diagnóstico previo de las necesidades de las mujeres**, para que la formulación realmente responda un problema público y el diseño de una **arquitectura institucional** con un responsable claro y definido del cierre de la brecha de género. Así mismo, Hung et al (2013) recomiendan realizar una **evaluación** al finalizar los programas de educación financiera porque la evidencia sugiere que pocos estudios examinan explícitamente el potencial de la educación financiera para cerrar la brecha de género (principalmente examinando los resultados solo para las mujeres en lugar de para las mujeres en relación con los hombres). Muchos programas sociales con un componente de capacitación financiera no evalúan ese componente de forma independiente. Sin embargo, Messy y Monticone (2013) demuestran que las evaluaciones de impacto que se han realizado muestran que los programas bien diseñados tienen éxito en aumentar la alfabetización financiera y la inclusión de las mujeres. Varios programas de educación financiera dirigidos a las mujeres informaron un impacto en términos de mejores conocimientos y actitudes financieras, y en una variedad de comportamientos financieros, incluida la administración del dinero, el uso de tarjetas de crédito y los préstamos.

Finalmente, entre las recomendaciones más importantes y más integrales que se plantean en la literatura se encuentra la de la Alianza para la Inclusión Financiera (AFI, por sus siglas en

inglés), para la cual, haciendo una revisión de diferentes estrategias nacionales de inclusión y educación financiera, demuestra que incluir como objetivo el cierre de brecha de género en la **estrategia de educación financiera** de un país genera impactos positivos a la luz de dicho objetivo (AFI, 2017).

Un buen ejemplo de guía de elementos para incluir en una eventual estrategia nacional de educación financiera con enfoque de género se encuentra en el documento *Directrices de política para abordar las necesidades de conciencia y educación financieras de mujeres y niñas*, desarrollado por la OCDE y en el que se destaca la recomendación de abordar la educación financiera de las mujeres a través de políticas existentes destinadas a mejorar la igualdad de género, identificar las necesidades de las mujeres y niñas con respecto a su conocimiento financiero, seleccionar subgrupos de mujeres, según las circunstancias de cada país, promover la participación y la coordinación entre los actores relevantes, identificar "momentos de enseñanza" y contextos de aprendizaje específicos, incluidas las escuelas, el lugar de trabajo, las redes de mujeres, las comunidades y los grupos de autoayuda; combinar la educación financiera con el acceso a productos financieros formales y con la educación empresarial para mejorar el acceso general de las mujeres a las oportunidades económicas y financieras y monitorear y evaluar sistemáticamente todos los programas de educación financiera, para ayudar a identificar cualquier divergencia en expectativas, preferencias de aprendizaje y resultados entre participantes masculinos y femeninos (OCDE, 2013).

3. Recomendaciones para el diseño de instrumentos de política pública

Partiendo del hecho que la ENEEF no ha tenido los efectos deseados y que el Conpes 4005 no aborda estrategias específicas que aborden la brecha de género en AF, el presente trabajo propone acciones específicas que propendan por el cierre de dicha brecha como son la medición de líneas de base en cuanto a AF y su diferencia entre géneros, la segmentación de los contenidos de EF teniendo en cuenta su población objetivo, la configuración de una gobernanza de la EF en Colombia en la que se tengan en cuenta las necesidades específicas de los diferentes grupos poblacionales vulnerables como las mujeres, la transversalidad de la EF en los diferentes programas gubernamentales actualmente en operación y un programa riguroso de monitoreo y

evaluación de las diferentes estrategias implementadas. A continuación, se detallan dichas recomendaciones.

Líneas de base de inventario

Como explica la OCDE a través de sus principios para las estrategias nacionales de EF, las mediciones iniciales son claves antes de la formulación de la estrategia nacional de EF. “Las evaluaciones deberían permitir una mejor definición de las prioridades y objetivos principales a corto y largo plazo de la estrategia nacional, así como proporcionar una línea de base desde la cual medir el cambio” (OECD, 2012a)

Además de esto, este proceso es particularmente importante debido a que permite establecer objetivos basados en la evidencia recopilada, y vincular los objetivos de la estrategia con los vacíos y desafíos identificados con especial atención a los segmentos de población más vulnerables como en este caso es la identificación y medición de la brecha de género en AF. Para esto, es importante acogerse a metodologías internacionales como la de la medición de AF de la OCDE/INFE lo que va a permitir comparar la evolución de la AF en Colombia y de la mencionada brecha de género.

Aunque Colombia participa en la encuesta de AF con la metodología OCDE/INFE y el Conpes 4005 la incorpora en su apartado de diagnóstico de manera general, no hace hincapié en la medición de las diferentes poblaciones vulnerables ni en las brechas de género existentes. Además, la evidencia y los resultados de dicha medición no se han utilizado necesariamente para diseñar las hojas de ruta y los objetivos de la ENEEF.

Otro de los aspectos a considerar a la hora de establecer líneas de base es el mapeo o inventario de iniciativas. En este caso, Colombia ya cuenta con una encuesta que es realizada por el Banco de la República, que realiza un inventario de iniciativas de EF públicas y privadas cada dos años. Este mapeo o inventario permite saber qué se está haciendo y quién lo está haciendo. Esta encuesta no se menciona en el Conpes 4005, sin embargo, es un insumo que, junto con una línea de base con indicadores de EF, permitiría entender cuál es el estado actual de la EF en Colombia, cómo coordinar dichas iniciativas y en qué se están enfocando y de esta manera encontrar oportunidades de mejora o programas escalables.

Además, tener líneas de base es un paso indispensable para realizar una posterior evaluación de las diferentes medidas o programas implementados.

Segmentación por poblaciones objetivo

Según Attanasio et. al 2019, hallazgos recientes indican que adaptar la educación financiera a las necesidades, intereses y ubicación de los participantes puede aumentar el impacto. La segmentación se reconoce como útil, ya que contribuye a maximizar el impacto de los recursos disponibles durante el proceso de implementación. Además, permite a las instituciones a cargo de la implementación desarrollar las experiencia y conocimientos sobre los grupos objetivo específicos. Así mismo, la segmentación es crucial en el proceso educativo, ya que permite una comunicación más refinada y un enfoque pedagógico que puede abordar las necesidades reales de grupos específicos de consumidores financieros, lo que les permite responder a comportamientos y vulnerabilidades específicas (Knoote & Ortega, 2015).

Dicha segmentación permite enfocar esfuerzos y recursos en población vulnerable como las mujeres y para reducir las brechas existentes así como establecer objetivos claros que impacten directamente en este grupo poblacional.

En este sentido, la segmentación contribuye a diseñar mejores estrategias diferenciadas para las mujeres teniendo en cuenta sus necesidades específicas, medios y contextos como lo pueden ser mujeres jóvenes, mujeres de bajos ingresos, o mujeres según su rol ya sea este la economía del cuidado, emprendedoras, o mujeres cerca a su edad de jubilación.

Gobernanza

Una de las recomendaciones más importantes tiene que ver con la gobernanza. Esto se debe a que se ha identificado que uno de los grandes determinantes de la brecha de implementación de la Estrategia Nacional de Educación Económica y Financiera ha sido la falta de coordinación por parte de la CIEEF y la falta de liderazgo en entre sus miembros. Esto fue confirmado por las entrevistas realizadas a Pilar Esguerra, Jefe de Sección Educación Económica y Financiera del Banco de la República y a Freddy Castro, Director del programa Banca de las Oportunidades quienes coinciden en que la Comisión no ha logrado coordinar acciones que permitan el progreso

de la ENEEF y mucho menos de estrategias diferenciadas que lleven al cierre de la brecha de género en AF. Según ellos, dicha Comisión se convirtió en una instancia en el que se informan las acciones llevadas a cabo por sus miembros, pero no necesariamente se coordinan dichas acciones, y como se dijo anteriormente, su liderazgo se ve afectado por el cambio de entidad que la preside cada dos años. Además, esta Comisión no da lineamientos de gasto por lo que no tiene la capacidad de asignar presupuestos a programas dirigidos a EF.

Aunque la Comisión es la llamada a emitir lineamientos, metodologías y herramientas para la adopción de una estrategia nacional y recomendar los mecanismos de gestión, coordinación y financiación entre los sectores público y privado necesarios para la implementación y ejecución de la estrategia, no existe una entidad explícitamente encargada de la coordinación de la EF en Colombia. Por lo que se recomienda reformular las responsabilidades dentro de dicha Comisión para que tenga una coordinación y sinergias efectivas y se logren consolidar las diferentes iniciativas de carácter público y privado hacia un objetivo común. Esto evita la duplicidad de esfuerzos en programas de EF y la creación de sinergias.

Además, se recomienda darle un papel más relevante al sector privado dentro de la CIEFF teniendo en cuenta que pueden llegar a ser un aliado estratégico en la implementación de programas de EF. El sector privado puede aportar a este propósito desde muchos frentes, por ejemplo, tienen bases de datos sobre sus clientes y el comportamiento de estos, han implementado programas de EF que pueden llegar a ser escalables y se pueden crear sinergias para evitar duplicidad de esfuerzos, entre otras. Incluso, hay algunas entidades privadas que actualmente miden la efectividad de sus estrategias con la metodología INFE/OCDE lo cual puede convertirse en un insumo para masificar dicha encuesta.

Sumado a esto, se recomienda incluir en la etapa de diseño de iniciativas específicas a grupos vulnerables como en este caso las mujeres a actores como la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer.

Transversalidad

Una de las recomendaciones más importantes es que al momento de implementar programas que impliquen transferencias, se incluya un componente de EF. Dichos programas constituyen una oportunidad ya que tienen relacionamiento directo con los usuarios y pueden adaptar los contenidos teniendo en cuenta las características demográficas de las personas que reciben estos beneficios. Programas como Mujer Rural, Madres Comunitarias ICBF, Subsidios para madres cabezas de hogar, subsidios para mujeres emprendedoras, mujeres identificadas como cabezas de hogar del programa familias en acción, Mujeres participantes de Jóvenes en Acción, etc. Son programas que pueden contribuir a la EF de sus usuarias con contenidos adaptados a las necesidades y contextos de las mismas. Y sus experiencias pueden ser compartidas llevándolas a la CIEFF para ser analizadas y eventualmente replicadas.

Evaluación y monitoreo

Si bien está definido en la ENEEF que el Banco de la República es la entidad encargada de el monitoreo y la evaluación de dicha estrategia, desde 2017 no se ha realizado una evaluación de las diferentes iniciativas. Por lo que se recomienda unificar la responsabilidad monitoreo y evaluación de la ENEEF en una sola entidad.

Así mismo, se recomienda incluir en el plan de acción del Conpes 4005 acciones específicas como monitorear las diferentes estrategias llevadas a cabo por las diferentes entidades y evaluar sus resultados a corto y largo plazo.

Bibliografía

- AFI, A. (2017). Integrating gender and women's financial inclusion into national strategies. *Smart Policies To Life*, 27. Retrieved from <https://www.afi-global.org/sites/default/files/publications/2017-03/GuidelineNote-27%20FIS-Gender%20and%20FIS.pdf>
- Al-Bahrani, A., Buser, W., & Patel, D. (2020). Early Causes of Financial Disquiet and the Gender Gap in Financial Literacy: Evidence from College Students in the Southeastern United States. *SSRN*. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3535870>
- Amine, Lyn S., y Karin M. Staub, "Women Entrepreneurs in Sub-Saharan Africa: An Institutional Theory Analysis from a Social Marketing Point of View," *Entrepreneurship and Regional Development*, Vol. 21, No. 2, 2009, pp. 183-211.

- Atkinson, A. and F. Messy (2013), "Promoting Financial Inclusion through Financial Education: OECD/INFE Evidence, Policies and Practice", OECD Working Papers on Finance, Insurance and Private Pensions, No. 34, OECD Publishing.
<http://dx.doi.org/10.1787/5k3xz6m88smp-en>
- Azar, K. (2020). ¿Qué elementos deben contemplar los programas de educación financiera para reducir la brecha de género? [Blog]. Retrieved from
<https://www.caf.com/es/conocimiento/visiones/2020/11/que-elementos-deben-contemplar-los-programas-de-educacion-financiera-para-reducir-la-brecha-de-genero/>
- Azar, K., & Lara, E. (2021, 21 marzo). *¿Cómo diseñar programas de educación financiera con perspectiva de género?* [Grupo de discusión]. Factores explicativos de las brechas de género y políticas públicas: ¿Qué factores o aspectos podrían estar explicando las brechas? ¿Cómo incorporar la perspectiva de género en las políticas públicas?, Virtual, Virtual. <https://www.youtube.com/watch?v=BSHS7WyutMk>
- Banca de las Oportunidades. (2020). Reporte de Inclusión Financiera Primer Semestre 2020 (pp. 1-18). Bogotá: Punto aparte.
- Brennan, P. Q., y O'Neill, B. M. (2009). Money Talk: A financial guide for women. Ithaca, NY: Cornell University Natural Resource, Agriculture and Engineering
283. <https://doi.org/10.1111/joca.12121>
- Beck, T., Demirgüç-Kunt, A., & Levine, R. (2007). Finance, inequality and the poor. *Journal Of Economic Growth*, 12(1), 27-49. doi: 10.1007/s10887-007-9010-6
- Bucher-Koenen, T., Lusardi, A., Alessie, R., & van Rooij, M. (2016). How Financially Literate Are Women? An Overview and New Insights. *Journal Of Consumer Affairs*, 51(2), 255-283. doi: 10.1111/joca.12121
- Castro, F. (2021). Rol de la Banca de las Oportunidades en el cierre de la brecha de género en Colombia [In person]. Virtual.
- Corporación Andina de Fomento CAF, 2015. *Encuestas de medición de capacidades financieras*.
- Cano, C., Esguerra, M., García, N., Rueda, L. y Velasco, A. (2014). *Inclusión financiera en Colombia*. Recuperado de http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/eventos/archivos/sem_357.pdf
- Chibba, M. (2009). Financial Inclusion, Poverty Reduction and the Millennium Development Goals. *The European Journal Of Development Research*, 21(2), 213-230. doi: 10.1057/ejdr.2008.17
- CONPES (Consejo Nacional de Política Económica y Social). (2020). Política Nacional de Inclusión y Educación Económica y Financiera. [en línea]. Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Económicos/4005.pdf>
- Creevey, L., y J. Edgerton, "Evaluation of the Impacts of Grassroots Management Training on Women in India," *Canadian Journal of Development Studies*, Vol. 18, No. 3, 1997, pp. 645 – 672.
- Cupák, A., Fessler, P., Schneebaum, A., & Silgoner, M. (2018). Decomposing gender gaps in financial literacy: New international evidence. *Economics Letters*, 168(C), 102–106. <https://doi.org/10.1016/j.econlet.2018.04.004>
- Esguerra, M. (2021). Rol del Banco de la República en el cierre de la brecha de género [In person]. Virtual.
- Departamento Nacional de Planeación, 2019. *Familia y brechas regionales*. Bogotá.

- deVaney, S., E. Gorham, J. Bechman, y V. Haldeman, "Saving and Investing for Retirement: The Effect of a Financial Education Program," Journal of the Family Economics and Resource Management Division of AAFCS, 1995.
- Foro Económico Mundial. (2017). What is the gender gap (and why is it getting wider)? Retrieved from <https://www.weforum.org/agenda/2017/11/the-gender-gap-actually-got-worse-in-2017/>
- Grohmann, A. (2016). The Gender Gap in Financial Literacy: Income, Education, and Experience Offer Only Partial Explanations. *Wochenbericht*, 6(46/47), 531–537.
- Hathaway, I. y S. Khatiwada, "Do Financial Education Programs Work?," Working Paper, Cleveland, OH, Federal Reserve Bank of Cleveland 2008
- Hasler, A. y Lusardi, A. (2017), 'The Gender Gap in Financial Literacy: A Global Perspective', Global Financial Literacy Excellence Centre, George Washington University
- Hastings, J. S., Madrian, B. C., & Skimmyhorn, W. L. (2013). Financial literacy, financial education, and economic outcomes. *Annual Review of Economics*, 5(1), 347–373. <https://doi.org/10.1146/annurev-economics-082312-125807>
- Hernández Rivera, A., & Rendón Rojas, L. (2021). Brecha de género tecnológica en la educación financiera universitaria en México. *Revista Venezolana De Gerencia*, 26(93), 48-64. doi: 10.52080/rvg93.05
- Huston, S. J. (2010). Measuring Financial Literacy. *Journal of Consumer Affairs*, 44(2), 296–316. <https://doi.org/10.1111/j.1745-6606.2010.01170.x>
- Huston, Sandra J. 2009. The Concept and Measurement of Financial Literacy: Preliminary Results from a New Survey on Financial Literacy Assessment. Conference Presentation, Academy of Financial Services Annual Conference, Anaheim, CA, October 9.
- Hung, A., J. Yoong and E. Brown (2012), "Empowering Women Through Financial Awareness and Education", *OECD Working Papers on Finance, Insurance and Private Pensions*, No. 14, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/5k9d5v6kh56g-en>.
- Hung, A., Yoong, J., & Brown, E. (2013). Empowering women through financial awareness and education. In *Women and financial literacy OECD/INFE Evidence, survey and Policy Responses* (1st ed., pp. 9 - 38). Retrieved from https://www.oecd.org/daf/fin/financial-education/TrustFund2013_OECD_INFE_Women_and_Fin_Lit.pdf
- INFE/OECD, "INFE Member Survey on Gender and Financial Literacy," 2011.
- Lusardi, Annamaria y Olivia S. Mitchell. 2009. "How Ordinary Consumers Make Complex Economic Decisions: Financial Literacy and Retirement Readiness". Dartmouth University. <http://www.dartmouth.edu/~alusardi/Papers/LusardiMitchellOrdinaryConsumers.pdf>.
- Lyons, A.C., y E. Scherpf, "An Evaluation of the FDIC's Financial Literacy Program Money Smart," Official Report to the Women's Bureau at the US Department of Labor, 41 pp, Urbana-Champaign, IL, University of Illinois, Mayo 2003.
- Messy, F., & Monticone, C. (2013). Gender differences in financial literacy: identifying barriers and addressing women's' and girls' needs through financial education. In *Women and financial literacy OECD/INFE Evidence, survey and Policy Responses* (1st ed., pp. 47-104). Retrieved from https://www.oecd.org/daf/fin/financial-education/TrustFund2013_OECD_INFE_Women_and_Fin_Lit.pdf
- Moison, J. (2005). Pierre Lascoumes, Patrick Le Galès (Eds.), Gouverner par les instruments. *Sociologie Du Travail*, 47(4), 550-552. doi: 10.4000/sdt.27371

- Kaiser, Tim; Lusardi, Annamaria; Menkhoff, Lukas; and Urban, Carly, "Financial Education Affects Financial Knowledge and Downstream Behaviors" (2020). Wharton Pension Research Council Working Papers. 676. https://repository.upenn.edu/prc_papers/676
- Moon, C. S., Ohk, K., & Choi, C. (2014). Gender differences in financial literacy among Chinese university students and the influential factors. *Asian Women*, 30(2), 3–26. <https://doi.org/10.14431/aw.2014.03.30.2.3>
- OECD (2021), Gender wage gap (indicator). doi: 10.1787/7cee77aa-en (Accessed on 18 April 2021)
- OECD (2020), OECD/INFE 2020 International Survey of Adult Financial Literacy www.oecd.org/financial/education/launchoftheoecdinfeglobalfinancialliteracysurveyreport.htm
- OCDE. (2013). *Policy guidance on addressing women's and girls' needs for financial awareness and education*
- OECD, Improving Financial Literacy: Analysis of Issues and Policies, Paris, OECD, 2005
- Rink, U., Walle, Y. M., & Klasen, S. (2021). The financial literacy gender gap and the role of culture. *The Quarterly Review of Economics and Finance*, 80(C), 117–134. <https://doi.org/10.1016/j.qref.2021.02.006>
- Rivera Ochoa, Blanca Elia, & Bernal Domínguez, Deyanira. (2018). La importancia de la educación financiera en la toma de decisiones de endeudamiento. Estudio de una sucursal de "Mi Banco" en México. *Revista Perspectivas*, (41), 117-144. Recuperado en 28 de febrero de 2021, de http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1994-37332018000100006&lng=es&tlng=es.
- Roa, M. J. (2021, 23 marzo). *Brechas de género en la vulnerabilidad financiera. Determinantes y política pública*. [Diapositivas]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=BSHS7WytMk>
- Sholevar, M., & Harris, L. (2019). Mind the gap: A discussion paper on Financial Literacy, Financial behaviour and Financial Education : Is there any Gender Gap? *OSF Preprints*. <https://doi.org/10.31219/osf.io/b7zd6>
- SIDBI, (2021). *Gender and Financial Literacy Initiatives*. Retrieved 2 May 2021, from <https://sidbi.in/en/gender-and-financial-literacy-initiatives>
- Stango, Victor y Jonathan Zinman. 2009. "Exponential Growth Bias and Household Finance". *Journal of Finance* 64 (6): 2807–49.
- Zenga, Mariangela., Bongini, Paola & Paolo Trivellato. (2015). Business Students and Financial Literacy: When Will the Gender Gap Fade away? *Journal of Financial Management, Markets and Institutions*, (1), 13–30. <https://doi.org/10.12831/80528:y:2015:i:1:p:13-30>
-