



Organización  
Internacional  
del Trabajo



Lazos

Con el apoyo de



Suecia  
Sverige

Cooperación Sur-Sur:

# Construyendo respuesta innovadoras para promover la integración socioeconómica de personas refugiadas y migrantes

Intercambio de las prácticas de Argentina y Perú en el tema de Inclusión Financiera de personas refugiadas y migrantes

► Argentina y Perú



# **Construyendo respuesta innovadoras para promover la integración socioeconómica de personas refugiadas y migrantes**

Intercambio de las prácticas de Argentina y Perú en el tema de Inclusión Financiera de personas refugiadas y migrantes

# 1. Introducción

**Brindar a las personas migrantes y refugiadas de Venezuela acceso a trabajo decente en los países de América Latina y el Caribe**, complementa la acción que realiza la OIT, a través del Proyecto LAZOS, para fortalecer las capacidades de las instituciones públicas, las organizaciones de empleadores y de trabajadores, en tanto actores clave del mercado de trabajo, para avanzar en una efectiva integración socioeconómica de las personas migrantes y refugiadas, en particular las provenientes de Venezuela, con sus comunidades de acogida.

En este contexto, los desafíos compartidos demandan reforzar las estrategias de Cooperación Sur-Sur y Triangular. Este instrumento de integración regional tiene en cuenta tanto la cooperación técnica, como el desarrollo de capacidades, para el fortalecimiento de los países en lo que toca a la migración laboral y la integración socioeconómica de personas refugiadas y migrantes. Plantea la promoción de diálogos y transferencia de conocimientos, poniendo en valor las buenas prácticas y las lecciones aprendidas que vienen extrayendo los países. Considera que las prácticas se compartan en un ámbito de corresponsabilidad, buscando sinergias y complementariedades que contribuyan a proteger los derechos de las personas y hacer más eficientes las soluciones para quienes participan en los intercambios de los saberes.

Uno de los ejes prioritarios que se articula alrededor de la migración laboral y la integración socioeconómica de personas refugiadas y migrantes hace referencia a la **Inclusión Financiera**. Para compartir sus experiencias y aprendizajes en este tema se reunieron el Banco Central de la República de Argentina y la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS) del Perú.

El intercambio de sus prácticas se llevó a cabo a lo largo de 6 reuniones con los países, 3 individuales y 3 plenarias, cursadas entre julio y octubre de 2023. Este documento realiza una recopilación de los contenidos intercambiados y las proyecciones que se plantean a partir del proceso adelantado.

## 2. Entidades vinculadas en el intercambio de la práctica



Banco Central de  
la República de  
Argentina



SUPERINTENDENCIA  
DE BANCA, SEGUROS Y AFP  
República del Perú

Superintendencia de  
Banca, Seguros y AFP  
(SBS), Perú



Organización  
Internacional  
del Trabajo



Lazos

OIT,  
Proyecto LAZOS

## 3. Argentina intercambia su práctica sobre la inclusión financiera para refugiados y migrantes

### Caracterizando las personas migrantes

De acuerdo con lo expresado por el Banco Central de Argentina, para abordar el tema de inclusión financiera es importante caracterizar, previamente, las personas migrantes. No todos los países de la región reciben el mismo tipo de personas en condición de migrantes. Para el intercambio de la práctica que nos ocupó, la presentación se enfocó en personas de origen venezolano, respondiendo al interés manifestado por el Perú. Se señaló que, de la misma manera, se abordaron casos que refieren a población de otros orígenes. Las principales características aportadas fueron las siguientes:

- ▶ El número de personas en condición de migrantes que han llegado a Argentina, comparado con el Perú, expresa una diferencia importante. Según las últimas estimaciones disponibles para el Perú, cerca de 1.5 millones personas se encuentran en la condición de migrantes, sobre una población de 34 millones. En Argentina, con cifras del año 2022, se recibieron no más de 220.000 personas migrantes provenientes de Venezuela, sobre una población de 46 millones de personas. La cantidad de personas migrantes que recibe un país influye en la velocidad que este las asimila a la vida económica y financiera.
- ▶ Otro elemento que diferencia estos países corresponde al momento en el que se produjo el flujo de personas. Mientras que en Argentina se dio de manera más temprana, en Perú se inicia a partir del 2018. No se tiene información disponible sobre el número de personas migrantes que han ingresado al Perú en búsqueda de asilo, en el caso de Argentina la proporción es muy pequeña. Otro aspecto relevante es que, si bien el flujo de personas se fue desacelerando en Argentina con el paso del tiempo, también es probable que parte de la población que estuvo ingresando lo haya hecho en tránsito para salir luego hacia otro país.

- ▶ Desde el punto de vista del perfil de las personas que llegaron, se identificó que menos personas ingresaron más temprano, lo que permitió que pudieran ser asimilados. Al comparar la población venezolana con los otros grupos de migrantes, se evidencia una franja etaria más acotada. La mayoría son personas en edad laboral que buscan ser incorporadas al mercado de trabajo o a la estructura productiva, en distintas profesiones.
- ▶ Para diciembre de 2022, la comunidad venezolana se constituía, en términos porcentuales, en la cuarta comunidad de residentes en Argentina. Está se concentraba, especialmente, en el área metropolitana de Buenos Aires, lo que favoreció, entre otros, el acceso a los servicios financieros, debido al emplazamiento físico de la persona.
- ▶ Se hace notar que, las comunidades extranjeras mayoritarias en Argentina son Paraguay y Bolivia; comunidades con las que se tienen límites fronterizos. Este no es el caso de Perú, ni de Venezuela respecto de Argentina.

Por tanto, en los casos concretos de flujos de la población migrante en Argentina, se observa que las comunidades bolivianas y paraguayas, que son las más numerosas en este país, se trasladan hacia provincias y regiones más cercanas a sus fronteras. Esta situación no ha sido así con el caso de la migración proveniente de Venezuela. Para las comunidades bolivianas y paraguayas es más fácil crear vínculos y recursos económicos, y transferir recursos no necesariamente a través del sistema financiero, sino de algún otro mecanismo.

- ▶ Otro aspecto que se señala es respecto de la población en edad laboral. Argentina está trabajando con la Encuesta Permanente de Hogares, la cual cubre 32 aglomerados urbanos dentro del país, lugares en donde reside la mayor parte de la población argentina. Se está utilizando este instrumento para caracterizar con algún detalle la estructura de los hogares y del migrante que está llegando. Mientras que los datos migratorios no permiten visibilizar las características de la migración que ingresa al país, a través de la encuesta si se logra obtener.

- ▶ En términos generales, cuando se analiza la población venezolana se identifica que son mayoritariamente hombres jóvenes. El vínculo con el mercado de trabajo depende de condiciones de género, de edad, de la necesidad de atender a los menores y personas mayores. En ese contexto, el elemento implícito para la inclusión financiera es la inclusión laboral.
- ▶ En cuanto al perfil educativo en general, teniendo en cuenta la cantidad de años de educación universitaria o de posgrados, se establece que la población venezolana tiene niveles educativos formales más altos, en comparación con el resto de la población migrante extranjera, e incluso con la población argentina. Es claro que la educación es un elemento clave para la inclusión laboral y, por supuesto, para la inclusión financiera.

Para analizar la asimilación al mercado de trabajo se preguntaron por las variables que podrían ser determinantes, se consideró si dicha asimilación se debía a algún rasgo distintivo de la población venezolana o si tenía que ver con las características propias de la persona o del hogar. Se realizaron diferentes ejercicios para el análisis y se estableció que hay ciertos aspectos característicos y peculiares de la población venezolana, que influyen favorablemente para su incorporación al mercado laboral. En particular, se evidenció que la incorporación no depende tanto de su origen como venezolano, sino de los atributos al llegar al país: más educados, familias más pequeñas, menor presencia de menores y de personas mayores en los hogares para atender.

## **El acceso a los servicios financieros de las personas migrantes**

El acceso al sistema financiero por parte de las personas migrantes puede darse a través de cuentas o de financiamiento. Pueden acceder al sistema a través de las cuentas, las personas mayores de 13 años de edad y, en el caso del financiamiento solo pueden hacerlo a partir de los 18 años de edad. Se ha establecido que para el 2022, el 60,8% de personas inmigrantes de Venezuela contaban con una cuenta en una entidad bancaria o en un proveedor de servicios de pago, promedio que es superior al acceso de personas inmigrantes no venezolanas, el cual alcanzó el 51,2%. En cuanto al acceso al financiamiento, para las mismas fechas, el 40,5% de personas inmigrantes de Venezuela había accedido a financiamiento por entidad financiera o por un proveedor no financiero de crédito; mientras que para el grupo de personas inmigrantes no provenientes de Venezuela el total ascendía solo al 20,4%.

Hay una diversidad de instituciones que están atendiendo a la población migrante en lo que toca a la inclusión financiera: bancos privados, proveedores de servicios de pago, compañías financieras, bancos públicos, entre otros. Los niveles de concentración en términos de acceso a cuentas y financiamiento de la población migrante son mayores que en la población argentina o nacionalizada, lo que depende, a su vez, de la localización física y del capital social de las personas cuando lleguen.

## La regulación para la inclusión financiera de las personas migrantes

Argentina dispone de una legislación y una política migratoria que facilita la incorporación de la población migrante. El derecho a la migración está reconocido como esencial e inalienable. Se permite el acceso de esta población a una multiplicidad de servicios y condiciones de acceso a bienes públicos en igualdad de condiciones con los nativos. Primero, hay una predisposición natural al migrante, y hay también un esfuerzo y un mandato de parte de la administración pública, en todos sus niveles, para facilitar el proceso de asimilación a este grupo de población.

Las personas migrantes pueden aplicar a diferentes niveles para su documentación:

- ▶ Residencia permanente
- ▶ Residencia temporaria
- ▶ Residencia transitoria
- ▶ Residencia precaria (corresponde a la condición en la que las personas ingresan al país de manera formal, y hasta que se decide si realmente se les otorga la residencia o no).

La puerta de entrada a los servicios formales, desde el Banco Central, es a través de la cuenta gratuita universal. Esta no es exclusiva para migrantes, pero es el primer nivel de acceso a los servicios financieros. El acceso puede hacerse de forma presencial o remota. Se otorga una tarjeta de débito que no genera costos de apertura, o de movimientos, o de consulta de saldos. Esta permite el acceso a los servicios de la banca virtual, transferencias inmediatas, pago de servicios e impuestos, recarga de telefonía celular, extracción de efectivo, depósitos de efectivo y ahorro a plazo fijo. Corresponde a una cuenta básica que brinda facilidades a la población vulnerable, en general, y a la población migrante, a su llegada a Argentina.

La cuenta universal está prevista, exclusivamente, una por cada persona. Esto teniendo en cuenta un elemento de proporcionalidad, para facilitar la apertura y generar control a fin de evitar situaciones complicadas en temas de lavado de activos, o financiamiento al terrorismo, entre otros.

La apertura y el posterior mantenimiento de la cuenta se basan en las medidas de debida diligencia simplificada reconocidas por la Unidad de Información Financiera (UIF), debiendo mantener la entidad, en esos casos, una declaración jurada del cliente respecto de que no posee más de una cuenta de depósito abierta en el sistema financiero y que asume el compromiso de notificar a la entidad cuando cambie esa condición.

Hay una diversidad de instituciones que están atendiendo a la población migrante en lo que toca a la inclusión financiera: bancos privados, proveedores de servicios de pago, compañías financieras, bancos públicos, entre otros. Los niveles de concentración en términos de acceso a cuentas y financiamiento de la población migrante son mayores que en la población argentina o nacionalizada, lo que

depende, a su vez, de la localización física y del capital social de las personas cuando llegan.

Los documentos que se tienen en cuenta para la identificación de una persona migrante para su inclusión financiera son:

1. Para quienes tienen residencia permanente o temporaria, el pasaporte o el DNI.
2. Para aquellos que tienen residencia transitoria o precaria, el pasaporte, y
3. Para aquellas personas cubiertas por programas especiales de la Dirección Nacional de Migraciones – DNM (asilo, o situaciones difíciles), se facilita que las personas presenten aquellos documentos que esta Dirección acepte para dichos casos.

Tanto las personas que han solicitado la condición de refugiado ante la Comisión Nacional para los Refugiados (CONARE), como las personas que están realizando la regularización migratoria ante la DNM, cuentan con una documentación denominada “Certificado de Residencia Precaria”, cuya duración es de 90 días, renovables durante el término que dure la tramitación que corresponda.

Es claro que una asimilación rápida de la persona migrante depende de la capacidad de identificarse, y que, luego esa identificación, sea aceptada por el sistema financiero. En determinadas ocasiones, los trámites de pedidos de documentación pueden tardar, y es en estos casos en los que la DNM emite el Certificado de Residencia Precaria. Este documento no acredita identidad, pero facilita que la persona pueda asimilarse, incluye información que refiere al pasaporte y que es considerado junto con este documento, como válidos para abrir una cuenta bancaria.

Finalmente, se indicó que el flujo migratorio de personas provenientes de Venezuela se ha ido modificando en el tiempo; anteriormente, la llegada al país se producía, principalmente, a través de los aeropuertos, y, en la actualidad se realiza cada vez más por tierra. Se observa que hay ciertos flujos migratorios que se van desplazando hacia el sur en Latinoamérica, y el proceso de llegada se hace más lento, lo que incide en que la documentación de identidad tenga, recurrentemente, más de 2 años de antigüedad, lo que genera problemas. Anteriormente, se realizaban excepciones para el ingreso al país, pero en la actualidad ya no hay excepción que ocurra.



## Los países reflexionan sobre los temas compartidos

Perú manifestó su interés de profundizar sobre el tema de educación financiera. Explica que, en Perú, se presenta resistencia por parte de los proveedores de servicios financieros para la apertura de cuentas o, eventualmente, para otorgar una facilidad crediticia debido al riesgo que puede haber con la población migrante. Suelen presentarse casos en los que se otorga un crédito y, luego, el beneficiario cambia su dirección de residencia o desaparece, se indaga sobre el manejo de estas situaciones en Argentina.

- ▶ Argentina, por su parte, considera que el tema del domicilio es importante. El primer problema que enfrentan los migrantes es la acreditación del domicilio, se sabe que no necesariamente los migrantes terminan en el primer domicilio al que llegan. Por tanto, si hay cambios resulta difícil para la entidad financiera validar la información y acreditar la residencia. El perfil de riesgo de un migrante nuevo es más alto, que el de un nativo que ya lleva tiempo de residencia en Argentina, y en esto no hay demasiado que se pueda hacer.
- ▶ Desde el punto de vista del tratamiento de las entidades financieras, muchas veces no son éstas las primeras que contribuyen a la asimilación de las personas migrantes, desde el punto de vista crediticio. Una porción no menor de las personas migrantes que vienen de origen venezolano comienza a recibir financiamiento a través de proveedores de servicios de pago, que son al mismo tiempo proveedores no financieros de crédito. En ese sentido, al brindarle a la persona extranjera facilidades transaccionales obtienen cierta información y patrón de comportamiento que facilita el otorgamiento del crédito. Son créditos por monto más bajos, con plazos mucho más breves.
- ▶ Teniendo en cuenta los sistemas de biometría, Perú comenta, que para las cuentas de nacionales los bancos disponen de un sistema interconectado con el sistema de identidad. Sin embargo, en el caso de las personas migrantes, los bancos no están conectados con la fuente de datos de migraciones o de relaciones exteriores en el tema de personas refugiadas. Esta situación dificulta la identificación correcta de las personas, por lo que se les limita la apertura de la cuenta.
- ▶ Argentina refiere que, en su caso, sí existe ese vínculo entre el sector financiero y los datos de migraciones; conexión que se encuentra bastante desarrollada. Se efectúa a través del sistema RENAPER: Registro Nacional de las Personas. En ese contexto, lo que ocurre con las personas migrantes es que están en proceso de incorporación al país, a través de las distintas modalidades de permanencia o residencia; aquellas personas que son aceptados formalmente reciben la capacidad de incorporarse de forma permanente o temporal o incluso con una modalidad precaria, y termina siendo ingresada su información en el RENAPER. Este sistema tiene una base propietaria que, justamente, facilita esa identificación y la conexión con las entidades financieras y con los proveedores de servicios de pago para hacer la consulta en línea. Hay un vínculo directo del RENAPER y la Dirección Nacional de Migraciones, y hay oficinas localizadas en una y en otra institución para facilitar este proceso.
- ▶ Teniendo en cuenta el contexto y la experiencia compartida por el Banco Central de Argentina en el tema de inclusión financiera de personas refugiadas y migrantes, la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP del Perú presentó, por su parte, el

contexto en el que se desenvuelve la migración de la población venezolana en este país, las situaciones que este grupo enfrenta para su inclusión financiera, siendo migrante, y los puntos de interés que plantea para profundizar sobre la práctica argentina a fin de proyectar acciones para el fortalecimiento de sus competencias en el Perú. Estos tópicos se abordan en la siguiente sección.

## **4. Perú comparte el contexto actual de la migración en el país, y los alcances de la inclusión financiera de las personas migrantes**

### **La problemática de la migración en el Perú**

Preocupados por la situación de las personas migrantes que llegaban al país y las dificultades que encontraban para su inclusión en el sector financiero, hacia el 2020 diferentes organizaciones<sup>1</sup> tomaron contacto con la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, a fin de emprender acciones conjuntas. Establecieron que el problema se focalizaba en la población migrante venezolana, ya que solo contaban con documentos temporales de permanencia en el país<sup>2</sup>. Para profundizar en el contexto y proyectar acciones, la SBS realizó un análisis de la caracterización de la población refugiada y migrante en el Perú, a partir de la información disponible.

### **Características de la población refugiada y migrante en Perú**

En Perú, según cifras de la Superintendencia Nacional de Migraciones, para junio de 2023 había 1.614.105 personas extranjeras en el territorio. De este total, la población venezolana correspondía al 80%, aproximadamente, y sólo 648,987 estaban en una situación regular. Es decir, solo cerca del 40% contaban con los permisos y documentos de identidad requeridos, como el carné de extranjería, carné de residencia o el permiso de permanencia en el país. Este último se obtiene en los casos en los que la persona hubiera ingresado por los puntos de frontera con pasaporte, y otorga un permiso de 6 meses de permanencia en el país.

---

<sup>1</sup> Entre las organizaciones que contactaron a la Superintendencia para abordar la problemática, se contaron a la OIT, OIM, IFC, World Council, ACNUR, la Asociación de Bancos de Perú, entre otros.

<sup>2</sup> El Gobierno peruano planteó los documentos temporales como una alternativa para formalizar el flujo de población que venía de manera tan fuerte antes de la pandemia, proceso que aún se continúa en la actualidad.

Con el otro segmento de la población que está en situación irregular, un gran porcentaje de la población se ha quedado más del tiempo permitido o han ingresado y no salen del país. También, hay personas que en algún momento tramitan el documento requerido, ya sea el carné de extranjería, de residencia o los documentos temporales, pero, vencido el plazo de 1 año, no lo renuevan.

## El flujo migratorio de población venezolana

El crecimiento del flujo migratorio en el Perú se ha ido desincentivado por diversas razones. Una de ellas fue el requerimiento de pasaporte para el ingreso al país (anteriormente se tenía la tarjeta andina como documento de identidad y con este se podía entrar al país), documento con el que Algunas personas no contaban, lo que tendió a disminuir el flujo. La pandemia, también desincentivó la entrada de la población migrante.

El flujo migratorio en Perú ha tenido hitos relevantes. En el año 2017, se solicitó para el ingreso al país un documento temporal, denominado Permiso Temporal de Permanencia (PTP). Esto impulsó la formalización y se creó mucha expectativa. Para el 2018, se exigió el pasaporte como documento de ingreso, bajando con esta medida el flujo migratorio. En 2020, se cambió el documento temporal por un Carné de Permiso Temporal de Permanencia (CPP). El documento no tenía definida una vigencia; pero, en abril de 2023, se determinó que tendría una duración de 2 años.

Las diferentes medidas adoptadas para formalizar el ingreso de las personas migrantes han producido que una misma persona pueda disponer de múltiples documentos de identidad: el carné de extranjería o residencia, el carné de identidad remitido por el Ministerio de Relaciones Exteriores, el pasaporte, y otros documentos temporales, tales como el PTP o el CPP o el Carné de Solicitante de Refugio. Por otro lado, hay dos dependencias con competencias en el registro de las personas migrantes: la Superintendencia Nacional de Migraciones, por un lado, y el Ministerio de Relaciones Exteriores, por el otro. Ambas entidades están realizando el registro, con el agravante de que la misma persona migrante puede inscribirse en ambas entidades. Esta situación afecta la disponibilidad confiable de información.

## Perfil sociodemográfico

La población se distribuye mayoritariamente en la costa, en Lima y en Callao. Aproximadamente, 800 mil personas están en Lima y alrededor de 52 mil personas en el Callao. Se estima que, en Lima, 1 de cada 10 habitantes es extranjero. De las 1,614,105 personas extranjeras, el 12% cuenta con el carné de extranjería, el 19% con el carné CPP, el 31% con cédula de identidad personal de Venezuela, el 29% con el pasaporte, el 6% partida de nacimiento, y el 3% con otros.

## Productos financieros en Venezuela

Un estudio realizado por USAID y WOCCU, en Lima Metropolitana, con ciudadanos venezolanos<sup>3</sup>, indagó sobre la situación de acceso a los servicios financieros que los encuestados tenían en Venezuela y cuál era la situación en Perú. El 87% de las personas que contestaron la encuesta (500 personas), afirmó tener algún servicio financiero en Venezuela, y solo el 14% contaban con algún servicio financiero en Perú. Esto indicó que la población sí estaba bancarizada en su país de origen, y que tenían problemas en acceder a servicios financieros en el Perú.

Algunos de los productos requeridos por esta población, como puerta de entrada al sistema, han sido: una cuenta de ahorro 56%, créditos 35%, billetera móvil 5%, seguros 3%, giros y remesas 1%. Este último tiene un bajo registro porque se tienen otros mecanismos para enviar remesas a sus parientes.

El tema de seguros es interesante, se ha investigado que en Venezuela se tiene la cultura de comprar seguros, mientras que no es así en el Perú. En Perú se cuentan con algunos seguros públicos, y es un nicho potencial con esta población.

## Documentos de identidad aceptados en el sistema financiero

El 2022 se intentó identificar el documento de identidad que sería viable para abrir cuentas de depósito y acceder a créditos. Para ello, se pidió información al sistema financiero al 31 de diciembre de 2021. La información que se obtuvo dio luces de algunos temas, la mayoría de las cuentas de ahorros o créditos se otorgaban con el carné de extranjería, que es un documento más formal, y en una segunda instancia, con el pasaporte. Los documentos temporales casi no se utilizaron o no eran aceptados por las entidades financieras para abrir cuentas de ahorro o para el acceso a créditos. Obviamente, las cuentas de ahorros están en un nivel muy superior, siendo la primera necesidad; y, generalmente, los créditos se dan en un proceso más avanzado.

Otro tema que también se identificó en la encuesta es que la mayoría de las cuentas de ahorros y los créditos son otorgados en su mayoría por los bancos, que son las entidades más grandes en el sistema financiero peruano; un menor porcentaje lo tienen las entidades medianas (microfinancieras). En ese sentido, la capilaridad que tienen los bancos es muy importante para facilitar el acceso al sistema financiero, por lo menos, en una primera instancia.

---

<sup>3</sup> WOCCU & USAID (2020). Disponible en <https://data.unhcr.org/>

## Principales barreras identificadas para el acceso al sistema financiero de la población migrante y refugiada

A partir de la información recogida de la industria, se elaboró una nota de política que está disponible en el portal de la SBS<sup>4</sup>. En esta se identificaron algunas de las barreras institucionales y del entorno, vinculadas a los factores habilitantes, bajo responsabilidad de las autoridades migratorias, Migraciones y Relaciones Exteriores:

- ▶ Diversidad y vigencia de los documentos de identidad. Esto representa una barrera porque no se llega a conocer toda la variedad de documentos asociados a la migración, lo que genera confusión.
- ▶ Limitada información sobre documentos y sus características.
- ▶ Falta de interconexión para la identificación, a fin de hacer la consulta en línea, y sobre todo en relación a la biometría. Un antecedente que se observó con Colombia fue la adaptación del CORE financiero, luego de que se estableció el documento temporal de ingreso para la migración proveniente de Venezuela. Este cambio se produjo porque el documento adoptado tiene una vigencia de 10 años, lo que da estabilidad a la adaptación tecnológica del sector financiero. En el caso del Perú es difícil lograr un compromiso similar por parte de las entidades financieras para una adecuación tecnológica debido a la temporalidad de los documentos.

## Barreras del lado de la oferta

- ▶ Mayor solicitud de información relacionadas con políticas KYC/CDD.
- ▶ Bajos incentivos para adecuar sus procesos y sus sistemas.
- ▶ Falta de conocimiento sobre la comunidad de personas migrantes. Al no conocer los diversos documentos y sus características, se solicita información adicional para abrir las cuentas, sobre todo en el tema de prevención de lavados de activos.

Asimismo, la falta de información y estadísticas respecto a la población migrante constituye una limitante, ya que dificulta la caracterización y el conocimiento por parte de las empresas financieras. Si bien hay determinada información para su caracterización, no hay datos acerca de su permanencia en el país. Esta es una variable interesante de la práctica de Argentina, en la que han indagado. El otro aspecto de interés se relaciona con los estereotipos y la percepción que se tiene de la población es extranjera.

---

<sup>4</sup> Disponible en <https://www.sbs.gob.pe>

Hubo unos esfuerzos del IFC, para clasificar a la población migrante de acuerdo con los diferentes estadios de la migración, desde recién llegados hasta constituidos, con el propósito de segmentar a la población e identificar los factores que determinen que la persona haya regularizado su situación migratoria o esté en proceso de hacerlo.

## Barreras del lado de la demanda

- ▶ Falta de regularización de documentos de identidad por costos, ingresos y percepciones.
- ▶ Desconocimiento del sistema financiero local. No se sabe que aparte de los bancos, hay entidades microfinancieras y otros productos que pueden adecuarse a sus necesidades.
- ▶ Falta de historial crediticio y garantías.

A partir de la identificación de las barreras, se iniciaron las coordinaciones con otras organizaciones, a fin de definir las acciones que podrían llevarse a cabo.

## Argentina aporta al Perú puntos de profundización a partir de su práctica

Argentina dispone de la cuenta gratuita universal. La apertura de estas cuentas es obligatoria para las entidades financieras. La norma indica: "Las entidades financieras que habiliten a sus clientes, a operar con cajeros automáticos, deberán abrir estas cuentas a solicitud de quienes así lo desean..." "...Los titulares son personas ciudadanas, habilitadas para contratar o para disponer libremente del producido de su trabajo lícito.."

- ▶ Existe una obligación. Si una persona se presenta y pide que le abren la cuenta, se tiene la obligación de habilitarla, salvo que se encuentre un impedimento que debe estar fundamentado. Hay una discusión en el tema del riesgo o de la prevención de lavado de dinero, Argentina ha optado por lo que se denomina un camino de proporcionalidad. Es decir, es obligatorio que se abra la cuenta, y que la persona comience a operarla. Existe un mecanismo de debida diligencia simplificada para la población que se asume de bajo riesgo. Hay una operativización de lo que significa esa población de bajo riesgo, y es que no pueden hacer acreditaciones por un monto superior a los 4 salarios mínimos vitales y móviles, es una cantidad de dinero suficiente como para permitir ingresar al sistema financiero y comenzar a registrar transacciones.
- ▶ Para la validación de los requisitos, aparte de presentar la documentación, se suscribe una declaración jurada respecto de no contar con alguna otra cuenta en entidad financiera. De esta manera, se dispone de un vínculo directo con la persona y de información específica sobre la cual basar su análisis.
- ▶ El caso de Perú está es una situación más compleja. El criterio para Argentina fue la proporcionalidad y además cuenta con una serie de estímulos macro, vinculados a reducciones de efectivo mínimo, y otras herramientas que dispone el Banco Central para tratar de estimular que este sistema funcione.

- ▶ La complejidad del Perú surge de la diversidad de documentos posibles que tienen para la identificación de las personas migrantes, a esto se agrega que no hay una obligatoriedad de la apertura de cuentas, y como resultado, probablemente, las entidades financieras no estarán dispuestas a la inclusión de este grupo de población en el sistema financiero. Es de tener en cuenta, de la misma manera, que una cosa es que una entidad financiera soporte los costos adicionales de abrir 10 mil cuentas y otra es que soporte los costos adicionales de abrir 100 mil cuentas, en función de la escala de clientes concretos que podrían llegar a tener.
- ▶ Por tanto, los principales puntos que se sugieren tener en cuenta son:
  - ✔ Obligatoriedad
  - ✔ Proporcionalidad para el nivel de ingreso, para facilitar la apertura
  - ✔ Trazabilidad de la persona, ya que la persona sabe que va a obtener la apertura de cuenta, y luego el sistema lo va haciendo el seguimiento requerido. Se va generando un vínculo con la entidad financiera, un récord de la actividad transaccional.
  - ✔ El tema de escala.
- ▶ Teniendo en cuenta, que el migrante al primer lugar al que acude es al consulado, se sugiere orientar la gestión hacia las personas e instituciones que son claves cuando el migrante entra al país, y trabajar con ellos en términos de cuáles son sus derechos, cuáles son los documentos válidos, cuáles son las entidades que tienen más disposición en trabajar con estos migrantes y sumarlas a estos eventos. En Argentina se unían a entidades financieras, gente vinculada a proveedores de servicios de pago, gente vinculada al consulado, y a partir de ahí se sentaba las bases para definir los documentos requeridos.

## 5. Perú se proyecta para el fortalecimiento de sus prácticas

A partir del intercambio de sus experiencias en torno al tema de la inclusión financiera de personas refugiadas y migrantes, la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP del Perú propuso adelantar acciones para el fortalecimiento de sus competencias. Se propuso, en particular, incidir en el mejoramiento de la difusión y en el reconocimiento de los documentos de identidad por parte de las entidades del sistema financiero, para fomentar el incremento de la oferta financiera. A través de iniciativas de educación financiera se espera impulsar la demanda financiera.

Los actores claves del Perú para el desarrollo de las acciones incluyen, además de la misma Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Superintendencia Nacional de Migraciones. Como actores de la cooperación internacional tienen en cuenta a USAID, World Council of Credit Unions (WOCCU), OIT - Proyecto Lazos, ACNUR, IFC International Finance Corporation - World Bank Group, y Sparkassenstiftung Alemana Lationamérica y el Caribe.

Para el año 2024 contemplan desarrollar las siguientes actividades:

- ▶ **Mejorar la difusión de las estadísticas sobre las características de la población refugiada y migrante.** En lo posible, segmentar la información que disponen de la población que tiene más de 5 años y menos de 5 años de permanencia en el territorio, lo que es importante. Y desde la SBS, se podría coordinar para que esta información tenga una mayor difusión. Los actores que estarían involucrados en esta actividad serían la Superintendencia Nacional de Migraciones y el Ministerio de Relaciones Exteriores, ambos del Perú.
- ▶ **Realizar un análisis de encuestas de demanda sobre el acceso al sistema financiero.** En particular, anteriormente, la SBS realizó una encuesta de capacidades financieras, que está enfocada en población adulta; pero si se incluye una variable que permita establecer si la persona es extranjera o no, se podría realizar este análisis. Si bien los resultados no tendrán un carácter de representatividad, sí permitirán obtener indicios o estimaciones de la situación. Otra fuente a la que consideran se podría recurrir para profundizar en la caracterización de la población migrante sería la encuesta nacional de hogares, lo cual podrán indagar para establecer los alcances. Los actores involucrados en esta actividad serían la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP del Perú, junto con USAID y WOCCU. Estos actores realizaron una encuesta en 2023 sobre la integración económica de la población venezolana en el país. Por tanto, podría efectuarse un análisis de esa información.
- ▶ **Evaluar la realización de requerimiento de información a las empresas del sistema financiero sobre cuentas/créditos de la población refugiada y migrante.** Esta actividad debe ser evaluada, previamente, a nivel de diferentes departamentos de la SBS. Entre estas, el Área de conducta e inclusión financiera, estudios económicos, de banca y microfinanzas, para evaluar qué tan numerosas están las solicitudes dentro del próximo año.
- ▶ **Identificar los medios de comunicación utilizados por las empresas del Sistema Financiero, así como sesgos que podrían existir en el sector, para que el conocimiento llegue también, además de a nivel de gerencia, a los funcionarios que atienden al público.** Estos estudios se están realizando actualmente con el apoyo de la OIT, y se proyecta mantener una continuidad para el próximo año. Los actores involucrados para esta actividad son OIT - Proyecto Lazos y la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP del Perú.
- ▶ **Realizar talleres de difusión de la guía práctica de inclusión financiera con gremios de seguros y de administradoras privadas de fondos de pensiones.** En el año 2023, se han enfocado a los gremios del sistema financiero. Lo que se observó es que debería incluirse, igualmente, el gremio de las aseguradoras. Los actores involucrados en esta actividad son, por parte del Perú, la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, el Ministerio de Relaciones Exteriores, y la Superintendencia Nacional de Migraciones. Por la cooperación internacional se vinculan USAID, WOCCU, OIT - Proyecto Lazos y ACNUR.
- ▶ Una última actividad estaría dirigida a **la aclaración de la información, mediante comunicaciones formales sobre posibles limitantes legales, al sistema financiero.** Los actores involucrados son el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Superintendencia Nacional de Migraciones, ambos del Perú.

Para el año 2025 las actividades proyectadas serían las siguientes:

- ▶ **Mejorar los sistemas y servicios de validación de identidad de las autoridades migratorias, e inclusive la interconectividad entre ambas.** Recientemente, se llevó a cabo una reunión en la que se manifestó la intención de otras entidades interesadas en el financiamiento de estos sistemas. Como actores vinculados estarían, por parte de Perú, la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, el Ministerio de Relaciones Exteriores, y la Superintendencia Nacional de Migraciones. De la cooperación internacional: USAID, WOCCU e IFC International Finance Corporation-World Bank Group.
- ▶ **Evaluar la realización de nuevas encuestas (o adaptaciones de las actuales) sobre la inclusión financiera de la población refugiada y migrante.** Una primera sería la ENPOVE, que es la encuesta enfocada en la población venezolana, la cual aún no incluye pregunta alguna acerca de la inclusión financiera. Los actores involucrados serían el INEI y la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, ambos del Perú.
- ▶ **Elaborar material de educación financiera para la población refugiada y migrante.** En esta actividad se involucran a la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP del Perú, y a WOCCU y Sparkassenstiftung Alemana Latinoamérica y el Caribe.

A partir del plan de actividades proyectado por SBS Perú, la OIT brindará asistencia técnica para su desarrollo.

## 6. Funcionarios y funcionarias vinculados al intercambio de prácticas sobre la inclusión financiera de personas refugiadas y migrantes

### Por parte de Argentina

- ✓ Gastón Repetto, Gerente Principal de Inclusión Financiera del Banco Central de la República Argentina.
- ✓ Mariano Iglesias, Gerente de Educación Financiera del Banco Central de la República de Argentina.
- ✓ Alejo Macaya, Gerente de Desarrollo Financiero del Banco Central de la República Argentina.

### Por parte de Perú

- ✓ Juan Carlos Chong Chong, Jefe del Departamento de Educación e Inclusión Financiera de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP.

- ✓ Karla Lorena Zarate Castañeda, Analista de Inclusión Financiera de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP.
- ✓ Fiorella Arbulu, Analista Principal de Microfinanzas de de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP.
- ✓ Miguel Ángel Saldaña, Analista de Educación Financiera de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP.

## Por parte de OIT

- ✓ María Olave, Coordinadora Regional del Proyecto Lazos OIT.
- ✓ Mariana Beherán, Coordinadora capítulo Argentina, Proyecto Lazos OIT.
- ✓ María Jesús León, Perú, Proyecto Lazos OIT.
- ✓ Liliana Obregón, Consultora Técnica OIT.



**Equipo de Migración Laboral y Movilidad**  
**Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe**

<https://www.ilo.org/es/regiones-y-paises/america-latina-y-el-caribe>

-  @OITAmericas
-  @OIT.Americas
-  @oit\_americas
-  @oitamericas
-  @OITamericas
-  [migracionlac@ilo.org](mailto:migracionlac@ilo.org)