

El Banco de México (Banxico) ante la inclusión financiera: asimetrías regionales y desigualdades interseccionales♦

The Bank of Mexico (Banxico) and financial inclusion: regional asymmetries and intersectional inequalities

Monika Meireles^{*}
César Duarte^{**}

Resumen

El artículo analiza críticamente cómo, a cien años de su fundación, el Banco de México (Banxico) ha desempeñado un papel central en la estabilidad macroeconómica del país. En los últimos tiempos, su política monetaria ha estado alineada con el modelo de metas de inflación, limitando su actuación a funciones consideradas “técnicas”, excluyendo objetivos como el empleo pleno. Sin embargo, actualmente se ha comenzado a cuestionar de forma más contundente el papel de los bancos centrales y se ha propuesto ampliar sus funciones, incorporando instrumentos no convencionales, adoptando mandatos orientados a la inclusión financiera regionalmente equilibrada, a la igualdad de género y al desarrollo sostenible. En este contexto, proponemos una lectura crítica de la acción de Banxico desde una perspectiva heterodoxa, subrayando la necesidad de que la institución asuma un rol más activo en la promoción del desarrollo. Particularmente, se plantea la inclusión financiera como un desafío urgente, dadas las persistentes brechas regionales, étnicas y

♦ Este artículo fue escrito en el marco del proyecto “Del liberalismo al neoliberalismo: el Estado y la (des)regulación monetaria y financiera” (PAPIIT IA300824). Los autores quisieran expresar su profundo agradecimiento a Gerardo Ruiz y a Daniela Bernal, por su apoyo en la preparación de este trabajo.

* Investigadora Titular B Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (IIEc-UNAM)

** Investigador Asociado C Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (IIEc-UNAM)

de género en el acceso a servicios financieros básicos. El artículo se estructura en tres partes: un enfoque teórico sobre el potencial transformador de la banca central; un análisis empírico de las desigualdades financieras en México a partir de la Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (ENIF); y, en las reflexiones finales, una discusión orientada a repensar el papel de Banxico en la construcción de una arquitectura financiera nacional más equitativa, capaz de impulsar una estrategia de desarrollo con mayor dinamismo en la tasas de crecimiento económico, con combate a las desigualdades y con mayor justicia social.

Palabras clave: Banco de México (Banxico); banca pública; inclusión financiera; desigualdades; desarrollo económico-social

Abstract

This paper critically analyzes how, one hundred years after its founding, the Bank of Mexico (Banxico) has played a central role in the country's macroeconomic stability. Recently, its monetary policy has been aligned with the targeting inflation model, limiting its actions to functions considered "technical," excluding objectives such as full employment. However, the role of central banks has recently begun to be questioned more forcefully, and proposals have been made to expand their functions, incorporating unconventional instruments and adopting mandates aimed at regionally balanced financial inclusion, gender equality, and sustainable development. In this context, we propose a critical reading of Banxico's actions from a heterodox perspective, underscoring the need for the institution to assume a more active role in promoting development. Specifically, financial inclusion is presented as an urgent challenge, given the persistent regional, ethnic, and gender gaps in access to basic financial services. The article is structured in three parts: a theoretical approach to the transformative potential of central banking; An empirical analysis of financial inequalities in Mexico based on the National Survey of Financial Inclusion (ENIF); and, in the final reflections, a discussion aimed at rethinking the role of Banxico in building a more equitable national financial architecture, capable of promoting a development strategy with greater dynamism in economic growth rates, combating inequalities, and achieving greater social justice.

Keywords: Bank of Mexico (Banxico); public banking; financial inclusion; inequalities; socio-economic development

Introducción

El Banco de México (Banxico) celebra su centenario en 2025. En su aniversario, la institución pública es reconocida por sus mandatos principales, como: a) dictar las directrices de la política monetaria para garantizar la estabilidad del poder adquisitivo, b) impulsar el sano desarrollo del sistema financiero y propiciar el buen funcionamiento de los sistemas de pagos; y c) conducir sus acciones a fin de proveer de buenos fundamentos a la economía del país. Así, pese a las variaciones en la orientación de los distintos gobiernos y de vaivenes en el modelo de gestión del banco, a lo largo de estos cien años de historia su función ha sido de destaque para intentar garantizar la estabilidad macroeconómica recurriendo al uso de distintos instrumentos, tales como las restricciones crediticias, los depósitos de regulación monetaria, el corto, los agregados monetarios, y desde 2008 la tasa de interés interbancaria objetivo. Al trastocar esas variables económicas, la acción de Banxico influye profundamente en el costo del crédito y en los precios relativos de la economía, impactando de manera transversal a todas las actividades productivas del país.

A partir del último cuarto del siglo XX y en el marco del neoliberalismo, los bancos centrales han pasado por una serie de reformas en sus cartas orgánicas en consonancia con lo preconizado por el *Nuevo Consenso Macroeconómico* (NCM), reescritas ahora con artículos priorizando la adopción de un modelo de un modelo autónomo de gestión anclado en el *régimen de metas de inflación* (RMI). Al calibrar su acción para perseguir un objetivo único, enfocado en el control de la inflación, su margen de acción se restringió a funciones presumidamente “técnicas”, siendo la tasa de interés el instrumento de acción por excelencia. Como consecuencia, durante este periodo las preocupaciones por la promoción del pleno empleo, de la equidad o del desarrollo quedaban fuera del mandato explícito que perseguían estas instituciones, ya que se considera que la estabilidad del poder

adquisitivo es el máximo aporte que puede proveer la política del banco central hacia estos objetivos.

El Banco de México se ha inscrito en esta tendencia, dando como resultado una política monetaria que ha sido efectiva para estabilizar el poder adquisitivo y mantener condiciones favorables para los sistemas financieros. No obstante, existen aún muchas cuentas pendientes, sobre todo en lo que se refiere a la promoción del desarrollo económico del país y el bienestar económico de la población. Esto a pesar de que, en años recientes, principalmente a raíz de la crisis financiera de 2008 —y en algunos casos bajo la renovada influencia de autores vinculados a corrientes heterodoxas de la economía financiera—, algunos bancos centrales han comenzado a ampliar su abanico de posibilidades de acción de manera significativa. Varios bancos centrales han incorporado herramientas de política no convencional, como la expansión cuantitativa o el *forward guidance*, a su repertorio de actuación. Hoy en día, muchos de ellos enmarcan su labor en un espectro que no solo se restringe al control inflacionario; tanto la antigua demanda poskeynesiana en pro de su intervención como prestamista y empleador de última instancia, así como nuevas voces que promueven que la banca central también asuma nuevas funciones parecen tener mayor reverberación. En algunos casos, los bancos centrales incluso han asumido nuevos mandatos vinculados a la promoción de la igualdad de género y al impulso del desarrollo sostenible. Estos cambios hacen aún más relevante la necesidad de una lectura crítica de la banca central desde enfoques heterodoxos, que permita comprender con mayor profundidad la potencialidad de las transformaciones en sus funciones, instrumentos y alcances de su incidencia.

En el caso específico de México, esto implica repensar el papel de Banxico también como un agente esencial al impulso al desarrollo económico-social, explorando estrategias alternativas en su actuación. En este sentido, uno de los principales desafíos pendientes para México es la inclusión financiera. A pesar de los

avances tecnológicos y de una política monetaria que ha estabilizado las condiciones financieras; amplios sectores de la población —particularmente en zonas rurales e indígenas como en la región Sur del país, pero que también se observan en el campo de las finanzas personales si consideramos las brechas de género— siguen sin acceso efectivo a servicios financieros formales básicos como cuentas de ahorro, crédito o seguros. Esta exclusión financiera no solo limita el bienestar individual, sino que también restringe las posibilidades de desarrollo productivo y de redistribución más equitativa de los ingresos. Por ello, el objetivo del presente trabajo es repensar el papel de Banxico en la promoción de un sistema financiero más igualitario en su conjunto, para que la orientación de su política, la aplicación de sus herramientas e instrumentos respondan también a una agenda de inclusión financiera, democratización del acceso al crédito y de impulso a la justicia económica-social.

Este trabajo se organiza en tres partes. En primer lugar, desarrollamos una reflexión teórica sobre los márgenes de acción de la banca central desde una perspectiva heterodoxa, que entiende que su actuación no se limita al mono-mandato ortodoxo de control inflacionario, sino que propone un rol más amplio y activo para Banxico en la construcción de un arreglo macroeconómico que sea no recesivo, orientado al crecimiento económico, a la generación de empleos, y, en una perspectiva interseccional, a contribuir a la disminución de las desigualdades regionales y reducción de brechas de género en el acceso a servicios bancarios con inclusión financiera igualitaria. En la segunda parte, presentamos un análisis empírico sustentado en estadísticas descriptivas y datos georreferenciados contruidos a partir, principalmente, de los resultados de la Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (ENIF) de 2024 [INEGI, 2025]. Este análisis permite ofrecer un retrato actualizado de la inclusión financiera desequilibrada en México, visibilizando, con gráficas, tablas y mapas, las profundas disparidades entre regiones del país y evidenciando brechas significativas de género y de etnicidad en los

niveles de bancarización. Finalmente, en la tercera parte del documento, se presentan nuestras conclusiones, orientadas a pensar en Banxico como un actor fundamental para la construcción de una arquitectura financiera nacional más inclusiva, que contribuya simultáneamente a la construcción de una economía más dinámica en términos de un crecimiento económico más acelerado y con mayor justicia social en la construcción de una ruta de desarrollo comprometida con el fortalecimiento de los pilares de la democracia.

1. Banca central desde una perspectiva heterodoxa: más allá del control inflacionario hacia la inclusión financiera equitativa

En este apartado disertamos, desde un enfoque de economía financiera heterodoxa, sobre una serie de reflexiones teóricas que señalan los alcances y posibilidades de intervención de la banca central, las cuales sostienen que su función va mucho más allá del mandato ortodoxo centrado exclusivamente en el control de la inflación. Desde esta óptica, se sugiere un papel más dinámico para Banxico, orientado a la configuración de un esquema macroeconómico que favorezca, simultáneamente, el crecimiento económico, la creación de empleo de calidad, la reducción de las desigualdades territoriales y el cierre de brechas de género en el acceso a servicios financieros. Revisitamos, brevemente, a una serie de planteamientos que vislumbran la posibilidad de que el banco central contribuya —mediante instrumentos directos y/o indirectos— a reducir las desigualdades estructurales en el acceso a servicios financieros formales, particularmente aquellas zonas del país que actualmente experimentan marcas de exclusión financiera dependiendo de ciertas características regionales, étnicas y de género. En síntesis, inspirados en una lectura en perspectiva interseccional —que fue desarrollada originalmente por la economía feminista para hablar sobre el lugar de la mujer en el capitalismo de forma entrecruzada, contemplando tanto la explotación entre clases sociales y la subordinación de género en el patriarcado—, tratamos de abordar la discusión sobre la ampliación

del mandato de la banca central a partir del debate sobre la temática de la inclusión financiera, examinándola de forma articulada en el marco de sus desigualdades regionales al interior de México, así como de las asimetrías de acceso a servicios financieros formales controlados por género y etnia.

Primeramente, hay que mencionar que el NCM ha ganado la batalla en el campo de las ideas macroeconómicas desde la década de los noventa del siglo XX, convirtiéndose en una referencia importante en la reconfiguración de los bancos centrales en el neoliberalismo. Además, en el marco del régimen de acumulación financiarizado del capitalismo global desde aquel entonces, tener a un banco central que opere bajo el RMI, que orienta su política monetaria únicamente para lograr una tasa de inflación específica o mantenerla dentro de un rango previamente anunciado en un horizonte temporal determinado, asegura la estabilidad que los grandes inversionistas institucionales esperan para obtener extraordinarias ganancias financieras. La adopción del RMI se ha consolidado a nivel internacional desde la década de 1990, como “respuesta” a los problemas generados por la alta inflación y la “falta de credibilidad” en la política monetaria emanada por bancos centrales que no son independientes de los gobiernos en turno. De tal forma que el RMI exige un alto grado de autonomía del banco central respecto del poder político, para asegurar que las decisiones de política monetaria se tomen con base en “criterios técnicos”. La popularización del RMI ha sido creciente en América Latina desde ese entonces, con países como México, Brasil, Chile, Colombia y Perú siendo exponentes en la adopción de este esquema.

El RMI adoptado oficialmente en el año 2001 en México, vino acompañado de una política monetaria y fiscal restrictivas que se orientó únicamente hacia la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda como objetivo prioritario, sentando así las bases de la “macroeconomía recesiva” del modelo económico vigente en el país. Al criticar a este arreglo que penaliza los motores del crecimiento económico del país, diversos economistas heterodoxos

sostienen que este enfoque de gestión de Banxico no ha estado acompañado de una política económica orientada al pleno empleo, ni de mecanismos eficaces para canalizar recursos hacia sectores productivos que atiendan el consumo interno, teniendo como resultado una ausencia estructural de políticas comprometidas con el bienestar social, lo que refuerza la idea de un modelo económico subordinado a los equilibrios macrofinancieros y a las exigencias del entorno comercial internacional [Girón y Mirón, 2024].

Otra temática crítica al analizar los problemas implícitos a esa generalización del RMI es la exigencia de la independencia de los bancos centrales, independencia entendida como la facultad de ejercer la política monetaria sin injerencia del gobierno, tributaria de la idea de que así se genere “credibilidad” para “anclar” las expectativas de los agentes. En este sentido, desde el punto de vista poskeynesiano, Marshall y Rochon [2025] sostienen que la supuesta independencia de los bancos centrales se ha vuelto pilar de la política monetaria contemporánea. Según los autores, la independencia de los bancos centrales buscaría aislar la política monetaria de presiones políticas, y se basaría en supuestos, desde la visión *mainstream*, como la conexión de la tasa de interés y los niveles de precios operando bajo la lógica de la *curva IS*, admitiendo también una relación inversa entre inflación y desempleo (curva de Phillips).

Marshall y Rochon [2025], mencionan la construcción de índices para estudiar la independencia de los bancos centrales con criterios como el modo de nombrar al gobernador, un mandato exclusivo de estabilidad de precios, la resolución de conflictos con el Ejecutivo y la posibilidad de financiar al sector público —desde luego, los autores critican tales indicadores por el alto grado de arbitrariedad en su construcción—. Marshall y Rochon [2025] también cuestionan que el análisis de esos indicadores es poco concluyente, pues se encuentran resultados mixtos: algunos hallan una asociación entre mayor independencia, menor inflación y menor volatilidad, mientras que otros no encuentran efectos claros sobre la correlación

ente inflación, desempleo, tasas reales o crecimiento económico. De forma complementaria, estos autores argumentan que la independencia de los bancos centrales ha sido bastante limitada en la práctica —como se puede notar en los numerosos episodios de cooperación entre banca central con gobiernos en momentos de crisis— y que ella no representa la existencia de independencia del banco central frente a los mercados financieros. Los autores, en conclusión, cuestionan: a) la eficacia de la política monetaria contemporánea para controlar la inflación sin fuertes costos reales; y b) la independencia de los bancos centrales demandada por el RMI al mostrar que es un supuesto sumamente cuestionable que ha representado efectos económico-sociales negativos e incrementado la desigualdad [Marshall y Rochon, 2025].

Hay otras voces en el coro de críticas a la “macroeconomía de la tendencia al estancamiento” engendrada por el RMI en la gestión del banco central y por las políticas económicas de orientación neoliberal, pero un denominador común puede ser señalado en la identificación de los grandes beneficiarios de tal arreglo: el capital monopolista financiero, fracción de clase que vive su momento de auge con la financiarización [Guillén, 2011; Duarte, 2023].

Desde una perspectiva heterodoxa, no solo se ha hecho la crítica al manejo ortodoxo de la autoridad monetaria, también se ha tratado de discutir cómo el mandato de la banca central debe ser ampliado. A las atribuciones clásicas del siglo XX —como actuar como prestamista y empleador de última instancia, en línea con los planteamientos keynesianos— se incorpora, en el siglo XXI, una agenda más compleja orientada al desarrollo sostenible, la promoción de una sociedad más igualitaria y democrática, así como la reducción de las desigualdades territoriales y de las brechas de género y etnicidad en el acceso a servicios financieros formales.

En el caso mexicano, economistas heterodoxos han destacado distintos desafíos vinculados a un Banxico más proactivo al financiamiento requerido no solo para dinamizar la producción económica, sino también para mejorar las condiciones de vida de la

población. Se ha propuesto una mayor cercanía entre la acción de Banxico y de la banca de desarrollo como una fuente estratégica de crédito para impulsar el crecimiento económico. Soto [2024] ha subrayado el fortalecimiento institucional de Banobras durante el sexenio 2018-2024 como una experiencia exitosa que podría servir de referencia para otras entidades del mismo sector. De manera semejante, los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA) —institución que ha adoptado prácticas propias de la banca privada, alejándose de su misión original orientada al financiamiento del sector agrícola— podrían replantear su modelo de banca de desarrollo para que cumpla efectivamente con los objetivos de fomento a la producción, generación de empleo digno y mejora del bienestar social [Meireles, 2024].¹

Al hablar del importante rol de la banca pública de desarrollo, a nivel subnacional se justifica su recuperación, revitalización y mayor presencia como forma de disminuir las desigualdades regionales, especialmente en los indicadores de inclusión financiera y de acceso a los canales formales de crédito. En México, la *heterogeneidad estructural-financiera* se manifiesta muy claramente en su dimensión espacial: el acceso a productos y servicios financieros es mucho mayor en las regiones urbanas y del Norte del país, frente al Sur y Sureste, donde además predomina la presencia de comunidades rurales e indígenas. Por ejemplo, mientras que en ciudades como Monterrey o Guadalajara se observa una alta penetración bancaria y una amplia oferta de productos financieros, en estados como Oaxaca, Chiapas y/o Guerrero el acceso al sistema bancario formal es limitado, fragmentado o

¹ Mas allá de la revitalización de la banca pública de desarrollo, en distintos trabajos de economistas heterodoxos se ha destacado la respuesta ante las oportunidades que siguen existiendo en los esfuerzos por la inclusión financiera por parte de la sociedad civil organizada. Por ejemplo, el Sector de Ahorro y Crédito Popular (SACP) ha surgido como una respuesta a las necesidades de aquellas comunidades que no son atendidas por la banca tradicional, además de que las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo (SOCAP) “se han convertido en una importante alternativa para promover la inclusión financiera, llegando a ser la principal fuente de crédito en 2018” según datos de la CNBV en 2018 [Ortiz, 2025: 70].

inexistente. Estas diferencias estructurales entre regiones no sólo refuerzan la brecha de desarrollo económico, sino que también profundizan la exclusión social y financiera. Así, la promoción de la inclusión financiera se configura en un área de oportunidad muy clara para la acción de la banca pública subnacional de desarrollo para la consolidación del mercado interno.

Estas desigualdades se ven agravadas por profundas brechas de género en el acceso y uso de servicios financieros, las cuales se entrelazan con dimensiones étnicas y de clase social. Las mujeres —en particular aquellas pertenecientes a pueblos indígenas o con bajos niveles de escolaridad— enfrentan obstáculos más significativos para integrarse al sistema financiero formal. La combinación de género, origen étnico y situación socioeconómica perpetúa formas de discriminación estructural que marginan a millones de personas del acceso al ahorro, al crédito y a mecanismos de protección financiera [Baradaran, 2015]. Abordar esta sistemática exclusión requiere no solo ajustes en la regulación del sector financiero, sino también políticas públicas que incorporen un enfoque interseccional y que promuevan una inclusión genuina basada en principios de justicia social [Martínez y Meireles, 2025].²

Finalmente, una temática en la que la confluencia entre la nueva orientación de la banca central y la reactivación del financiamiento público resulta especialmente prometedora es el financiamiento para el desarrollo sostenible, garantizando la canalización de recursos financieros tanto hacia proyectos de mitigación de los efectos negativos del cambio climático, como inversiones necesarias para la transición energética menos dependiente del carbono [Tooze, 2019]. En este sentido, economistas heterodoxos han defendido la importancia del fortalecimiento de la banca pública de desarrollo para impulsar a los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS) [McDonald *et al.*, 2024]. Adicionalmente, los

² Para un estudio con muestreo cualitativo de las dificultades de acceso al crédito y de discriminación por color de piel en las sucursales bancarias, revisar Martínez Gutiérrez [2019].

bancos centrales han sido convocados a participar como protagonistas en el contexto de la transición hacia economías sostenibles y bajas en carbono, por ejemplo, algunos están comprando de forma sistemática los llamados *bonos verdes* —aumentando en su cartera de activos la presencia de títulos emitidos para financiar proyectos con criterios ambientales—, otros han apostado por empezar a establecer marcos regulatorios y/o lineamientos prudenciales que favorezcan la inclusión de criterios ambientales, sociales y de gobernanza en el sistema financiero.

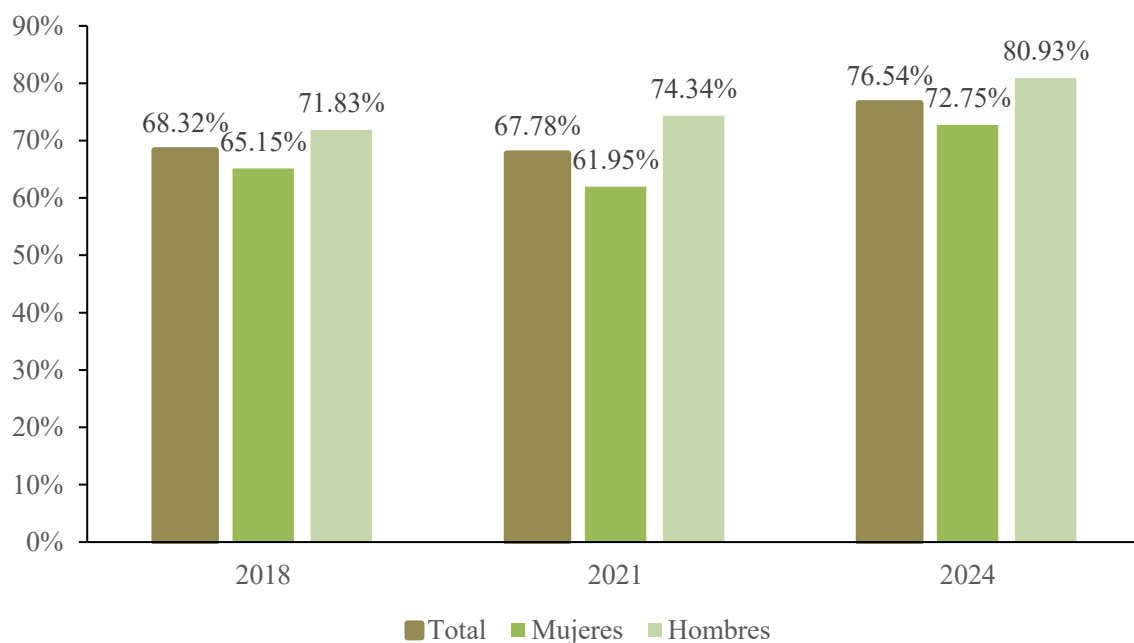
2. Radiografía de la inclusión financiera en México: análisis empírico de desigualdades regionales, de género y étnicas

Esta segunda parte del trabajo se centra en un análisis empírico de los niveles de inclusión financiera en México, lectura inspirada por las discusiones teóricas precedentes y con base en los resultados más recientes de la Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (ENIF) [INEGI; 2019; 2022; 2025]. A partir del procesamiento y sistematización de estadísticas descriptivas, así como de la elaboración de datos georreferenciados, se busca ofrecer un retrato claro y actualizado de las principales desigualdades que caracterizan el acceso de servicios financieros formales en el país y perfilar una clara área de oportunidad para la actuación más contundente de Banxico.

El estudio se propone visibilizar los desequilibrios territoriales y las brechas estructurales que persisten en el sistema financiero mexicano, no solo en términos de cobertura geográfica, sino también de acceso efectivo a productos financieros como cuentas bancarias, crédito, seguros o ahorro formal. Para ello, se utilizan herramientas visuales —gráficas, tablas y mapas— que permiten evidenciar las diferencias marcadas entre entidades federativas, así como entre zonas urbanas y rurales, con especial atención a las regiones históricamente marginadas del Sur y Sureste. Asimismo, se incorpora un enfoque interseccional que permite desagregar los datos por género, etnicidad y nivel socioeconómico, esto con el

objetivo de comprender cómo estas variables se combinan para profundizar la exclusión financiera. En particular, se analizan las barreras diferenciadas que enfrentan mujeres indígenas, personas con bajos niveles educativos o residentes en localidades rurales, revelando patrones persistentes de discriminación estructural. En síntesis, con esta lectura crítica de la ENIF 2024, buscamos aportar evidencia empírica que sustente la necesidad de repensar el diseño de las políticas públicas y del sistema financiero en su conjunto, en función de los desafíos concretos que impone la desigual distribución del acceso a servicios financieros en el territorio mexicano.

Gráfica 1. México: población de 18 a 70 años con al menos un producto financiero, por sexo (2018-2024)



Fuente: elaboración con datos de la Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (ENIF) [INEGI; 2019; 2022; 2025].

En la gráfica 1 podemos observar el porcentaje de población en México de entre 18 a 70 años con al menos un producto financiero en el periodo 2018-2024 por sexo. Se observa que, en general, el total de la muestra de población con al menos un producto financiero creció de 68.32% a 76.54% en dicho periodo. Sin

embargo, en 2021 hubo una ligera reducción en el acceso a los productos financieros, probablemente relacionado con la Pandemia por COVID-19, pues el porcentaje cayó de 68.32% a 67.78% de 2018 a 2021. El efecto de la crisis pospandémica de 2021 fue heterogéneo entre sexos. De 2018 a 2021, el porcentaje de mujeres se redujo de 65.15% a 61.95%, mientras que para 2024 se recuperó de 61.95% a 72.75%. De este modo, se muestra claramente que la caída en el porcentaje total en 2021 estuvo acompañada de una reducción en el porcentaje de mujeres con al menos un producto financiero para el mismo año. Por el contrario, el porcentaje de hombres con al menos un producto financiero muestra una trayectoria positiva y un mayor crecimiento respecto al de las mujeres en el periodo 2018-2024. Para este último periodo, el porcentaje de hombres con al menos un producto financiero creció de 71.83% a 80.93%. Con esto, es más que evidente que aún existen oportunidades en la inclusión financiera, sobre todo en cuestión de perspectiva de género.

Mapa 1. México: porcentaje de la población de 18 a 70 años que sí tiene un producto financiero (2024)



Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (ENIF) [INEGI, 2025].

En el mapa 1 se puede apreciar el porcentaje de la población de entre 18 a 70 años que sí tiene un producto financiero en México para el año 2024, con un promedio simple de 76.3% y valores que oscilan entre 84.9% y 67.7%. En general, se puede observar la heterogeneidad regional del país, principalmente entre la región Norte y Sur. El porcentaje de la muestra de la población que sí tiene un producto financiero para la región Noreste³ del país es de 84.9% y del Noroeste⁴ es de 84.6%, mientras que para el Sur⁵ es de 67.7%. Es decir, la brecha entre la primera región (Noreste) y la región Sur es bastante amplia respecto a otras regiones, pues la brecha entre ambas es de 17.2%. Por otro lado, la Ciudad de México se encuentra por arriba del promedio del país, con el 80% de la población teniendo un producto financiero, mientras que la región Centro, Sur y Oriente⁶ y Occidente y Bajío⁷ se sitúan por debajo del promedio, con porcentajes de 76.1% y 72.8%, respectivamente. En este sentido, hay un mayor acceso a los productos financieros en la región Norte del país.

Ahora bien, en el cuadro 1 se muestra el porcentaje de la población con algún producto financiero para el 2024, dividido por características sociodemográfica, sexo y la brecha entre sexos. Independientemente de la característica sociodemográfica, en general, los hombres cuentan con un mayor acceso a los productos financieros en México con un porcentaje mayor respecto a las mujeres en todos los casos. La brecha más amplia entre hombres y mujeres es entre los hablantes de lengua indígena, además de que esta característica corresponde al menor porcentaje para ambos sexos. Ello se relaciona directamente con el mapa 1, pues según “1

³ La región Noreste se compone de Coahuila, Nuevo León, San Luis Potosí y Tamaulipas.

⁴ La región Noroeste se compone de Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Durango, Sinaloa y Sonora.

⁵ La región Sur se compone de Campeche, Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco y Yucatán.

⁶ La región Centro, Sur y Oriente se compone del Estado de México, Hidalgo, Morelos, Puebla, Tlaxcala y Veracruz.

⁷ La región Occidente y Bajío se compone de Aguascalientes, Colima, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Querétaro y Zacatecas.

de cada 3 personas de hogares indígenas (30.2%) en el país habitaba en Chiapas o Oaxaca”, dos de los estados que componen a la región Sur del presente análisis [Lara Castañeda, 2024:12]. Por otro lado, se puede observar que el mayor porcentaje de mujeres que cuentan con algún producto financiero corresponde a aquellas que tienen alguna discapacidad, con un porcentaje de 75.1%, mientras que el menor porcentaje es de 51% y pertenece a las mujeres hablantes de una lengua indígena. Para el caso de los hombres, el mayor porcentaje con algún producto financiero corresponde a los hombres afrodescendientes con 83.4%, mientras que el menor porcentaje es de 66.2% y corresponde a los hombres hablantes de lengua indígena.

Cuadro 1. México: porcentaje de la población con algún producto financiero por característica sociodemográfica según sexo y brecha (2024)

Características	Mujeres	Hombres	Brecha (%)
Hablantes de lengua indígena	51.0	66.2	15.2
Indígena adscrita	60.9	75.3	14.4
Afrodescendiente	74.0	83.4	9.4
Localidades de menos de 15 mil habitantes	61.6	70.3	8.7
Con discapacidad	75.1	81.3	6.2

Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (ENIF) [INEGI, 2025].

Adicionalmente, se muestra un caso intermedio al acceso de productos financieros: hombres y mujeres que pertenecen a localidades de menos de 15 mil habitantes. Para el caso de las mujeres, el porcentaje corresponde al 61.6%, mientras que para los hombres corresponde al 70.3%. En este sentido, se vuelve aún más evidente la divergencia regional en la inclusión financiera, pues tanto para los hombres como para las mujeres, los que menor acceso a productos financieros tienen son aquellos que hablan una lengua

indígena que, siguiendo los datos de la misma fuente [Lara Castañeda, 2024], se vincula directamente con la región Sur del país (véase mapa 1).

Cuadro 2. México: tipo de cuenta de población de 18 a 70 años con al menos un producto financiero, por sexo (2024)

Tipo de Cuenta	Total	Mujeres	Hombres
Cuenta o tarjeta de ahorro	82.29%	80.59%	84.05%
Crédito	48.79%	49.64%	47.91%
Seguro	29.88%	25.15%	34.80%
Cuenta de ahorro para el retiro	55.08%	47.00%	63.49%

Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (ENIF) [INEGI, 2025].

En el cuadro 2 se observa el tipo de cuenta de la población de 18 a 70 años con al menos un producto financiero por sexo para 2024. En general, se muestra que el tipo de cuenta más común es la cuenta o tarjeta de ahorro (82.29%), mientras que el menos común es el seguro (29.88%). Este patrón es el mismo para ambos sexos, sin olvidar las brechas entre ambos. El tipo de cuenta de crédito lo utiliza aproximadamente la mitad de la población que dispone al menos de un producto financiero (48.79%), al igual que la cuenta de ahorro para el retiro (55.08%). Sin embargo, nótese que, para el caso del tipo de cuenta de crédito, el porcentaje de mujeres con este tipo de cuentas es mayor que el de los hombres. Por otro lado, solo tres de cada diez cuentan con algún seguro (29.88%), con una importante brecha entre hombres y mujeres (34.8% vs 25.15%, respectivamente). Finalmente, a pesar de que poco más de la mitad del tipo de cuenta de la muestra de la población con al menos un producto financiero es una cuenta de ahorro para el retiro, precisamente en este tipo de cuentas se presenta la mayor brecha entre sexos, con 63.49% para los hombres y 47% para las mujeres.

Mapa 2. México: porcentaje de la población de 18 a 70 años que sí tiene un producto financiero y es un seguro (2024)



Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (ENIF) [INEGI, 2025].

En el mapa 2 se muestra el porcentaje de la población de entre 18 a 70 años en 2024 que sí tiene un producto financiero y es un seguro. El promedio simple para el país es de 30.3% y los valores entre las regiones oscilan entre 38.3% y 22.5%. Al igual que en el mapa 1, la divergencia regional es evidente: un mayor porcentaje de la población que sí tiene un producto financiero y es un seguro se encuentran en la región Norte y en la Ciudad de México. Además, el porcentaje de la población que sí cuenta con un producto financiero y es un seguro para estas últimas dos regiones y para la región Occidente y Bajío, superan al promedio simple nacional. Por un lado, el porcentaje de la población que cuenta con un producto financiero y es un seguro en la región Noroeste es del 38.3%, mientras que el porcentaje para la Ciudad de México es del 37.4% y para la región Noreste es del 34.8%. Es decir, poco más de una tercera parte de la población que sí cuenta con un producto

financiero en estas regiones tienen un seguro. Caso similar se presenta en la región Occidente y Bajío, pues un 32.1% de la población que sí dispone de un producto financiero es un seguro. Por otro lado, una cuarta parte de la población que sí cuenta con un producto financiero de la región Sur es un seguro (24.6%) y, para la región Centro, Sur y Oriente el porcentaje es del 22.5%. Así, la brecha regional (en promedio) respecto a la región Norte es significativamente grande, pues es del 15.8%.

Mapa 3. México: porcentaje de la población de 18 a 70 años que sí tiene un producto financiero y es una cuenta de ahorro para el retiro o Afore (2024)



Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (ENIF) [INEGI, 2025].

En el mapa 3 se muestra el porcentaje de la población para el 2024 de 18 a 70 años que sí tiene un producto financiero y es una cuenta de ahorro para el retiro o Afore. En este sentido, el promedio nacional es de 55.2% y los valores oscilan entre 64.6% y 44.5% entre las regiones presentadas. De manera similar al mapa 2, en el mapa 3 se observa la divergencia entre la región Norte y Sur del

país, pues en la primera el porcentaje de la población que sí tiene un producto financiero y es una cuenta de ahorro para el retiro o Afore es del 64.6%, mientras que para la región Sur es del 44.5%, representando así una brecha del 20.1%. A pesar de esto, cabe señalar que la Ciudad de México igual tiene un porcentaje de la población alto, alcanzando aproximadamente el 61% que sí tiene un producto financiero y es una cuenta de ahorro para el retiro o Afore. Esto, evidentemente, tiene que ver con que la Ciudad de México es la capital del país. En el caso de la región Occidente y Bajío, el porcentaje de la población que sí cuenta con un producto financiero y es una cuenta de ahorro para el retiro o Afore es del 58.6%, mientras que para la región Centro, Sur y Oriente es del 48.2%. O sea, en la región Norte, Ciudad de México y Occidente y Bajío, más de la mitad de la población que sí cuenta con un producto financiero, es una cuenta de ahorro para el retiro o Afore y lo opuesto ocurre con la región Centro, Sur y Oriente y Sur.

Cuadro 3. México: escolaridad de personas con y sin cuenta de ahorro (2024)

Nivel de escolaridad	Sí tiene cuenta de ahorro	No tiene cuenta de ahorro
Sin escolaridad	40.1%	59.9%
Educación básica	49.4%	50.6%
Educación media superior	65.3%	34.7%
Superior	86.2%	13.8%
No especificado	42.3%	57.7%

Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (ENIF) [INEGI, 2025].

En el cuadro 3 se presenta la escolaridad de personas con y sin cuenta de ahorro para el 2024. Se puede observar que, cuanto mayor es el nivel de escolaridad, mayor es el porcentaje de personas que sí cuentan con una cuenta de ahorro. Por ejemplo, en el caso de la población sin escolaridad, menos de la mitad (40.1%) gozan de una

cuenta de ahorro, mientras que en el caso de las personas que cuentan con un nivel de escolaridad superior, más de las dos terceras partes de la población (86.2%) tienen con una cuenta de ahorro. La brecha entre el porcentaje de la población en estos dos niveles de escolaridad es abismal: es del 46.1%. En este sentido, la escolaridad sí puede ser un factor determinante en la inclusión financiera.

Mapa 4. México: porcentaje de la población de 18 a 70 años que ahorra con herramientas formales (2024)



Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (ENIF) [INEGI, 2025].

En el mapa 4 se muestra el porcentaje de la población de 18 a 70 años que ahorra con herramientas formales para 2024. En este sentido, el promedio simple nacional es de 12% y los valores oscilan entre 26.4% y 8.7%, valores relativamente bajos. En cuanto a las regiones presentadas, la Ciudad de México es la región con mayor porcentaje de población que ahorra con herramientas formales con un porcentaje de 26.4%, mientras que la región con un menor porcentaje de población es, de nueva cuenta, la región Sur del país

con un porcentaje de 8.7%. La brecha es preocupante, pues es de 17.7%. Por otro lado, la región Norte no se queda atrás de la Ciudad de México, pues el porcentaje de población que ahorra con herramientas formales para la región Noroeste es del 18%, mientras que para el Noreste es del 12.1%. Finalmente, para la región Occidente y Bajío el porcentaje de la población es del 10.7% y, para el caso de la región Centro, Sur y Oriente es del 9.1%, no muy alejado del porcentaje de la región Sur. Cabe mencionar que estos datos no cuentan a la población que tienen otro mecanismo de ahorro. Sin embargo, definitivamente siguen existiendo oportunidades en materia de herramientas de ahorro formal a nivel nacional.

3. A modo de conclusión: el papel estratégico de Banxico hacia una arquitectura financiera nacional más justa

En nuestras reflexiones finales, a partir del análisis teórico y empírico desarrollado en las secciones anteriores, quisiéramos proponer una relectura del papel que puede y debe desempeñar Banxico como institución pública clave en la construcción de una arquitectura financiera nacional más inclusiva, equitativa y democrática.

Lejos de concebir a Banxico únicamente como un actor “técnico” centrado en la estabilidad de precios y el control de la inflación, sostenemos que el banco central puede —y debe— asumir un rol más amplio, que articule la estabilidad macroeconómica con objetivos de desarrollo económico y justicia social. En ese sentido, se abre la posibilidad de repensar su margen de maniobra institucional, incluyendo su contribución activa a la reducción de desigualdades territoriales y a la superación de las brechas interseccionales que limitan el acceso al sistema financiero formal para millones de personas en México. Las profundas asimetrías reveladas por los datos de la ENIF 2024 dan cuenta de una inclusión financiera aún fragmentada, donde el acceso a productos y servicios financieros se distribuye de forma altamente desigual entre

regiones, géneros y grupos étnicos. Este diagnóstico refuerza la urgencia de repensar el diseño de políticas monetarias y financieras con un enfoque más integral, sensible a las realidades sociales y territoriales del país.

Fortalecer el papel de Banxico como impulsor de una transición hacia una economía más dinámica, menos excluyente y más justa implica imaginar una institucionalidad financiera al servicio del bienestar colectivo, donde el acceso equitativo al sistema bancario no sea un privilegio, sino un derecho garantizado, y donde la inclusión financiera sea reconocida como un pilar esencial para la profundización democrática en México. Por tanto, primeramente, habría que liberar a Banxico del corsé del mandato único del RMI. Una vez que el control de la inflación deje de ser la única obsesión de la entidad, con la ampliación del mandato y de la responsabilidad de Banxico como un brazo del Estado para la construcción de una estrategia de desarrollo exitosa, medidas relacionadas con la inclusión financiera pasarían a ser más apremiantes.

Las medidas que pudiera asumir Banxico en este nuevo cuadro de su función económico-social pasarían por: a) implementación de marcos regulatorios que faciliten el acceso a servicios financieros formales, especialmente entre poblaciones tradicionalmente excluidas como mujeres, comunidades rurales e indígenas —el ejemplo de la digitalización del sistema de pagos, como el PIX en Brasil, podría ser un referencial importante para reducir los costos de transacción de las operaciones básicas del sistema financiero formal y popularizar su uso—; y b) reafianzar una estrategia nacional de inclusión financiera en coordinación con otros actores públicos y privados, que tengan continuidad más allá de la inmediatez del ciclo electoral.

Finalmente, es fundamental que esta estrategia de inclusión financiera considere no únicamente la incorporación de amplios sectores de la población al sistema financiero existente —caracterizado por altos niveles de concentración y centralización bancaria, y cuyo modelo de negocios privilegia las ganancias de

corto plazo—. Incorporar amplios sectores de la población a estos sistemas y en las condiciones existentes puede generar problemas que profundicen la desigualdad. De ahí la insistencia en que el papel de Banxico en este proceso tiene que ir de la mano con la consolidación de un sistema de banca de desarrollo que permita promover, de manera efectiva, la bancarización en favor del bienestar de la mayor parte de la población.

Referencias:

- Baradaran, M. [2015]. *How the other half banks: Exclusion, exploitation, and the threat to democracy*. Harvard University Press.
- Consejo Nacional de Inclusión Financiera. [2020]. *Política Nacional de Inclusión Financiera 2020–2024 (Versión preliminar)*.
- Consejo Nacional de Inclusión Financiera. [s. f.]. *PNIF – Política Nacional de Inclusión Financiera*. Recuperado el 28 de julio de 2025, de <https://pnif.cnbv.gob.mx/p/pnif>
- Duarte, C. [2023]. “La financiarización y la dominación de la política monetaria en México durante la pandemia”. *International Review of Economic Policy-Revista Internacional de Política Económica*, 5(2), 64-85.
- Girón, A. y Mirón, D. [2024]. “México y la trampa del financiamiento al desarrollo económico”. En: *Retos de la economía mexicana: caminando hacia el futuro. Tomo I*. IIEc-UNAM.
- Guillén, A. [2011]. “Claves para el análisis del capitalismo contemporáneo”. *Ola Financiera*, 4(8), 46-54.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). [2019]. *Encuesta Nacional de Inclusión Financiera 2018 (INEGI/CNBV)*. México: INEGI.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). [2022]. *Encuesta Nacional de Inclusión Financiera 2021 (INEGI/CNBV)*. México: INEGI.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). [2025]. *Encuesta Nacional de Inclusión Financiera 2024 (INEGI/CNBV)*. México: INEGI.

- Lara Castañeda, E. (2024). *Población indígena en México. Características sociodemográficas 2020*. Ciudad de México: Secretaría General del Consejo Nacional de Población (SGCONAPO).
- Marshall, W.C. y Rochon, L.P. [2025]. Should central banks be independent? En: *Intermediate Macroeconomics Theory, Policy and Competing Perspectives* (pp. 127–141). Edward Elgar.
- Martínez, F. y Meireles, M. [2025]. “Pandemia en perspectiva de género: desigualdades, endeudamiento de los hogares y finanzas personales en México”. En: *Feminismo y economía: retos y caminos hacia un futuro inclusivo*, IIEc-UNAM.
- Martínez Gutiérrez, A.L. [2019]. *¿Quién tiene acceso al crédito en México? Un experimento sobre discriminación por tono de piel*. Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred).
- McDonald, D.A.; Marois, T. y Spronk, S. [2024]. “Bancos Públicos+ Agua Pública= ODS 6?”. *Ola Financiera*, 17(49), 1-43.
- Meireles, M. [2024]. “Reestructuración de la banca subnacional de desarrollo: Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA) en México”. En: *Retos de la economía mexicana: caminando hacia el futuro. Tomo II*. IIEc-UNAM.
- Ortiz, A.R. [2025]. “Economía social solidaria y las finanzas sociales: Una propuesta de análisis desde las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo en Morelos”. *Ola Financiera*, 18(50), 64–72.
- Soto, R. [2024]. “Banca del desarrollo como pilar del crecimiento en México”. En: *Retos de la economía mexicana: caminando hacia el futuro. Tomo II*. IIEc-UNAM.
- Tooze, A. [2019]. “Central banks: a decade after the world bailed out finance, it’s time for finance to bail out the world”. *Foreign Policy*, (233), 16-23.

Recibido 01 de agosto 2025

Aceptado 30 de agosto 2025