

# E

## VOLUCIÓN DE LOS

### Sistemas y servicios de pago minoristas en el Perú y a NIVEL GLOBAL

JOSÉ ANTONIO GARCÍA\*

Este artículo se centra en los pagos minoristas, en contraste con los denominados “pagos de alto valor” entre instituciones financieras. En términos generales, los pagos de alto valor apoyan el funcionamiento de los mercados financieros y la política monetaria. Por su parte, los pagos minoristas se relacionan más estrechamente con el funcionamiento de la economía “real”, es decir, la industria, el comercio y los servicios personales, entre otros. Por esta razón, cada vez más autoridades en el mundo consideran a los pagos minoristas como una actividad de interés público, como ya sucede desde tiempo atrás con los pagos de alto valor por cuestiones de riesgo sistémico.

\* Asesor y experto senior del grupo de infraestructura financiera del Banco Mundial.

Un sistema de pagos minoristas bien desarrollado permite a individuos y empresas gozar de los beneficios de una variedad de instrumentos de pago, seguros, eficientes, convenientes y rápidos. Los pagos electrónicos destacan en todas estas categorías. Así, un sistema de pagos minoristas efectivo promueve el dinamismo y la eficiencia económica. Al mismo tiempo, al proporcionar la infraestructura para el intercambio de valor de forma rápida, eficiente y con bajos costos de transacción, promueve condiciones de mayor competencia en la provisión de otros servicios financieros.

### EXPERIENCIA INTERNACIONAL DEL DESARROLLO DE SISTEMAS DE PAGO MINORISTAS

En este rubro de la infraestructura financiera existen aún enormes diferencias entre países desarrollados y países emergentes o en desarrollo, si bien hay excepciones como Brasil o Sudáfrica, entre otras.

El Gráfico 1 muestra un ejemplo de estas enormes diferencias, comparando el número de pagos por año, por habitante, con instrumentos distintos del efectivo que se hacen en regiones desarrolladas y en desarrollo. Por ejemplo, en comparación con América Latina y el Caribe este número es casi diez veces superior en países pertenecientes a la Eurozona y en otros países desarrollados. En el caso específico del Perú, este número es menor que en otros países de la región,<sup>1</sup> y el número de pagos electrónicos interbancarios (i.e. los que cruzan de una

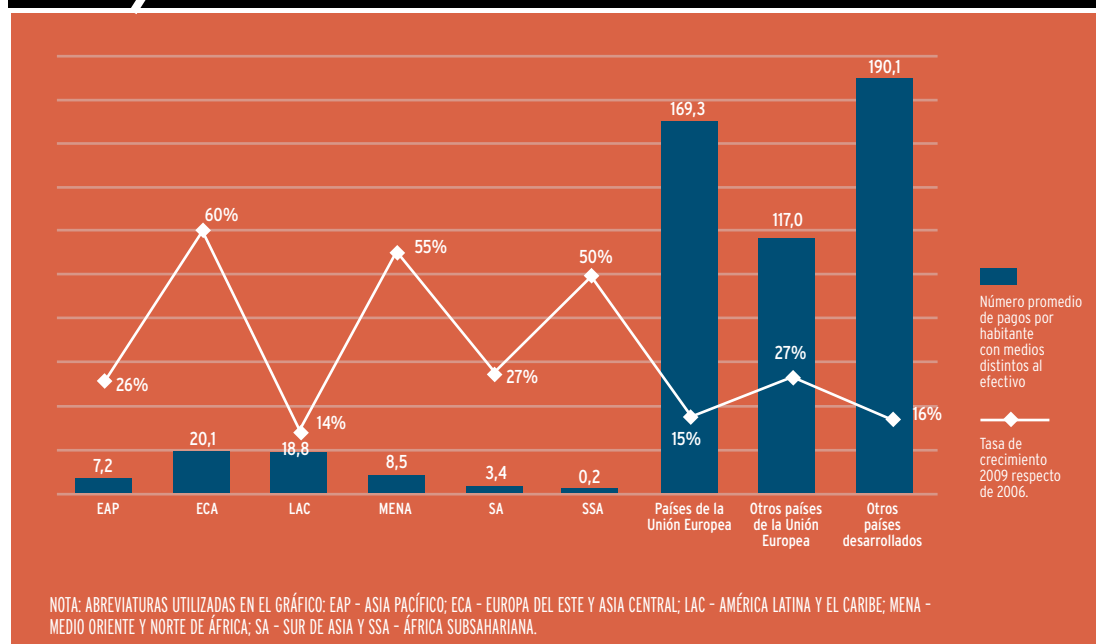
cuenta en un banco a otra cuenta en otro banco) es particularmente bajo.

Entre las principales barreras para el desarrollo de un sistema de pagos minoristas moderno en la mayoría de los países emergentes se encuentra la insuficiente innovación de los canales de acceso para iniciar y para hacer llegar los pagos electrónicos a los clientes finales. Los cajeros automáticos y las terminales punto de venta son algunos de los principales ejemplos de estos canales de acceso.

Al lento desarrollo de estas infraestructuras se suman las limitaciones de interoperabilidad entre plataformas y/o marcas y el que la infraestructura existente no sea aprovechada a plenitud.<sup>2</sup> Por ejemplo, el Gráfico 2 muestra información sobre la interoperabilidad entre redes de cajeros automáticos y redes de terminales punto de venta. En la región de América Latina y el Caribe, sólo en el 60 por ciento de los países existe plena interoperabilidad para redes de cajeros automáticos y sólo en el 40 por ciento de los países hay plena interoperabilidad para las redes de terminales punto de venta. En el caso del Perú, la interoperabilidad de las redes de cajeros automáticos es limitada, y es inexistente para el caso de las redes de terminales punto de venta.

Por otra parte, como se mencionó antes, la infraestructura ya disponible no es usada a plenitud. Por ejemplo, en los países emergentes sólo en alrededor de la mitad de los cajeros automáticos existentes pueden hacerse operaciones adicionales

**GRÁFICO 1** ■ Número de pagos por habitante por año con instrumentos de pago distintos al efectivo (con base en datos al cierre de 2010)



FUENTE: BANCO MUNDIAL, "PAYMENT SYSTEMS WORLDWIDE: A SNAPSHOT. OUTCOMES OF THE GLOBAL PAYMENT SYSTEMS SURVEY 2010", WASHINGTON DC, ESTADOS UNIDOS, 2011.

<sup>1</sup> El número de pagos por año con instrumentos electrónicos es de 14,5 en el Perú, aproximadamente la mitad del número para México y una octava parte del número para Brasil.

<sup>2</sup> Para los propósitos de este artículo, existe plena interoperabilidad cuando todas las tarjetas de pago de propósito múltiple emitidas en el país se pueden usar, en forma por demás fluida y sin contratiempos, en todos los cajeros automáticos del país, o bien en todas las terminales de puntos de venta instaladas en el país.

al retiro de efectivo o consulta de saldos, como son transferencias de fondos entre cuentas o pagos de facturas.

También, el acceso de diversos sectores de la población y de algunas empresas a los servicios de pago modernos es aún bastante limitado en la mayoría de los países desarrollados. La promesa de los teléfonos celulares como canal de acceso adicional de gran alcance para facilitar en forma importante el acceso a la población excluida de estos servicios ha sido hasta estos días sólo eso, una promesa. En paralelo, se ha venido generalizando el modelo de corresponsales no bancarios, con historias de éxito como en general puede caracterizarse el caso del Perú, pero también de fracasos.

Por último, las necesidades de pago específicas de entidades de gobierno que son grandes pagadores o recolectores, así como las de muchas empresas no han sido bien atendidas. El resultado es que todavía en la segunda década del siglo XXI hay un uso bastante generalizado de instrumentos de pago basados en el papel, como el cheque y el efectivo. A este respecto, como ejemplo el Cuadro 1 muestra datos a nivel global del porcentaje de los distintos tipos de pago del y al gobierno que son hechos con efectivo, con instrumentos como el cheque y con instrumentos electrónicos. Se observa que todavía quedan muchas áreas de oportunidad para migrar estos pagos a medios plenamente electrónicos y así lograr mayor eficiencia, seguridad, transparencia y control.

**El caso del Perú - Transferencias Electrónicas con medios distintos a las tarjetas de pago**

En el Perú se efectúan alrededor de 7,5 transferencias electrónicas de fondos por año por habitante, una cifra pequeña en comparación incluso con otros países de la región.

Al igual que en otros países como son Arabia Saudita, México, Montenegro, República Checa, Serbia, Suiza y Ucrania, entre otros, en el Perú existe el sistema de pagos que utilizan los bancos y el Banco Central de Reserva (BCRP) para hacerse entre sí pagos de montos altos, también se encuentra disponible para procesar transferencias minoristas de fondos a nivel interbancario.

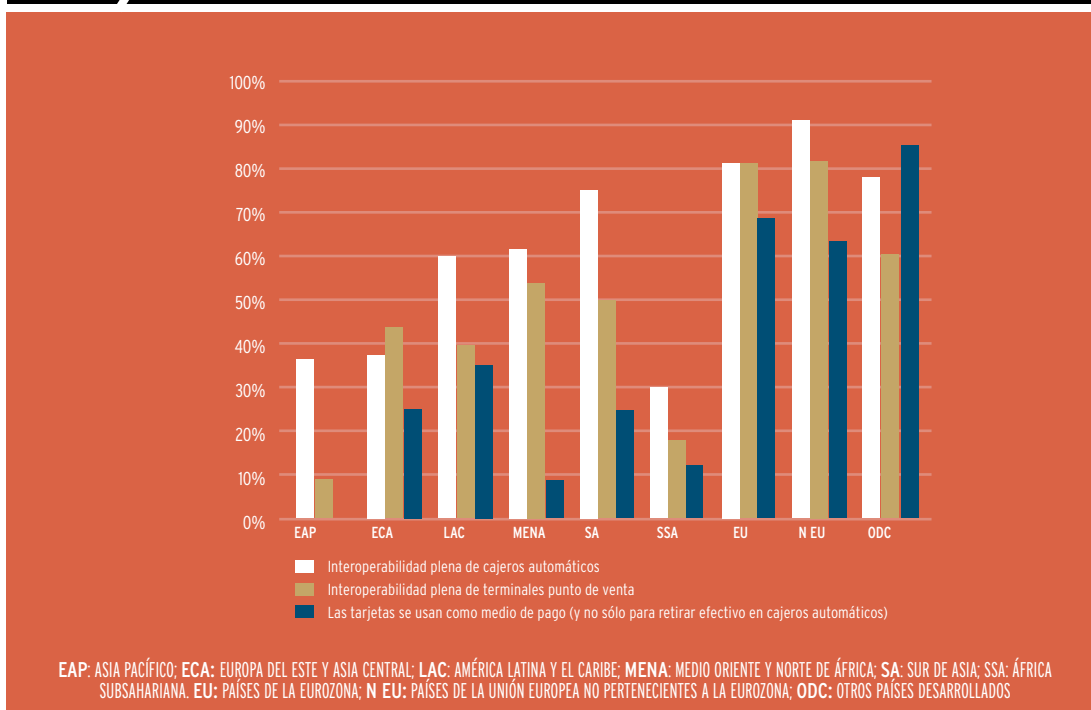
Se trata del sistema LBTR, que es propiedad de, y es operado por el BCRP. A este sistema se le han realizado diversas mejoras tecnológicas, operativas y reglamentarias para promover su uso también para operaciones de tipo minoristas.

Hasta 2013, no obstante, los pagos minoristas procesados a través del sistema LBTR representaban todavía una proporción pequeña del volumen total de pagos interbancarios. El principal sistema para procesar este tipo de pagos sigue siendo la Cámara de Compensación Electrónica o CCE.

**Aspectos más relevantes de la CCE**

La CCE comenzó a operar en el año 2000, y desde entonces ha tenido logros relevantes, como son el facilitar la compensación interbancaria de cheques y otros pagos minoristas, y que ésta se lleve a

**GRÁFICO 2** ■ Interoperabilidad de cajeros automáticos y terminales punto de venta, y uso de tarjetas como instrumentos de pago (porcentaje de países en cada región)



FUENTE: FUENTE: BANCO MUNDIAL, "PAYMENT SYSTEMS WORLDWIDE: A SNAPSHOT. OUTCOMES OF THE GLOBAL PAYMENT SYSTEMS SURVEY 2010", WASHINGTON DC, ESTADOS UNIDOS, 2011.

## CUADRO 1 ■ Ejemplos internacionales de tarifas interbancarias para transacciones tipo ACH

	Principalmente Efectivo	Principalmente otros instrumentos de pago basados en papel (cheques, órdenes de pago)	Principalmente instrumentos electrónicos, como tarjetas o transferencias electrónicas.
<b>Pagos de Gobierno a Individuos (G2P)</b>			
Salarios a empleados del sector público	11%	24%	76%
Pensiones	14%	26%	67%
Transferencias sociales	22%	31%	52%
<b>Pagos de Individuos al Gobierno (P2G)</b>			
Impuestos	40%	48%	44%
Pago de servicios básicos (luz, agua)	55%	33%	42%
Pago de otros servicios	54%	35%	34%
<b>Pagos de Gobierno a Empresas</b>			
Adquisición de bienes y servicios	2%	50%	61%
Devolución de impuestos	2%	49%	50%
<b>Pago de Empresas a Gobierno</b>			
Impuestos	11%	58%	57%
Pago de servicios básicos	16%	53%	50%
Pagos a la seguridad social	9%	52%	46%

FUENTE: BANCO MUNDIAL, "PAYMENT SYSTEMS WORLDWIDE: A SNAPSHOT. OUTCOMES OF THE GLOBAL PAYMENT SYSTEMS SURVEY 2010", WASHINGTON DC, ESTADOS UNIDOS, 2011.

cabo de manera segura y confiable. Asimismo, ha logrado una sustitución paulatina de los cheques por transferencias electrónicas, alcanzando estas últimas un volumen superior al de los cheques desde fines de 2013.

La política de acceso directo a los servicios de la CCE es determinada por el BCRP, y en términos generales se puede considerar que es incluyente al estar basada en consideraciones de riesgo más que en si la institución deseosa de participar es de un cierto tipo específico (V.g. un banco).

No obstante lo anterior, los nuevos participantes, casi todos ellos entidades no bancarias o bancos pequeños, enfrentan dificultades para ofrecer servicios competitivos a sus clientes a partir de su participación en la CCE. En particular, la política de precios de la CCE favorece ampliamente a los participantes que procesan más pagos al estar basada en agresivos descuentos por volumen sobre el total de cheques y transferencias de crédito ingresados al sistema<sup>3</sup>.

Así, los cinco participantes más grandes procesan al menos 100 000 transacciones por mes, lo cual les resulta en un costo promedio por transacción de US\$0,10 o menos. En contraste, los participantes más pequeños enfrentan un costo promedio por transacción de US\$1,00 o más.<sup>4,5</sup>

De esta manera, la actual política de precios de la CCE no favorece, en la práctica, la interoperabilidad de la red de pagos electrónicos: La participación de las transferencias de crédito vía CCE sobre el total de transferencias interbancarias y dentro del

mismo banco es apenas poco más del 3% y sólo se realizan 0,25 transferencias interbancarias per cápita por año.

Adicionalmente, la actual política de precios no discrimina entre cheques y transferencias de crédito, lo cual no ayuda a desincentivar aún más el uso de los cheques. Por último, a pesar de encontrarse disponible en el sistema de la CCE desde hace varios años, no se ha logrado poner en operación la funcionalidad de débitos directos interbancarios. Esto limita las opciones disponibles a los clientes de los bancos y otras entidades participantes, en especial a las empresas que emiten grandes volúmenes de facturas de manera periódica y para las cuales los servicios de tipo débito directo son de gran utilidad.

### Otros temas sobre transferencias de crédito interbancarias: la tarifa interbancaria

En el Perú, al igual que en otros países, los bancos y otras entidades que intercambian pagos entre sí han acordado un mecanismo para compensar los costos que cualquiera de ellos incurre precisamente para aceptar tales pagos entre instituciones. Este mecanismo es la denominada tarifa interbancaria y generalmente tiene el propósito de cubrir los costos derivados del uso del mecanismo centralizado de procesamiento de transacciones. Los pagos por concepto de tarifa interbancaria corresponden a las entidades que originaron el pago, costos que a su vez son trasladados a sus clientes, usualmente.

En el caso del Perú, no obstante, un aspecto clave

<sup>3</sup> Cabe señalar que las entidades no bancarias no procesan cheques para sus clientes, por lo que tienen aún menores posibilidades de poder llevar a la CCE un gran número de pagos y así acceder a menores tarifas.

<sup>4</sup> Las entidades no bancarias que se conectan a la CCE desde fuera de Lima cubren por separado los costos de conexión correspondientes.

<sup>5</sup> Por otra parte, los nuevos participantes no son "free riders" al integrarse a un sistema "en marcha" ya que cubren un costo inicial de participación (S/. 160 000 para nuevos bancos y S/. 85 000 para nuevas entidades no bancarias).

del actual mecanismo de tarifa interbancaria es que el precio que pagan los originadores de transferencias interbancarias incluye no sólo los costos asociados al uso de la infraestructura para procesar la transacción por parte del banco destino,<sup>6</sup> sino también el costo promedio estimado que el beneficiario de la transferencia genera al banco destino una vez que dispone de estos fondos - básicamente el costo de mantener el efectivo en la agencia o en el cajero automático.

En este sentido la estructura de la tarifa interbancaria en el Perú se aleja de las prácticas internacionales, en las que estos últimos costos son exclusivamente parte de la relación entre el banco destino y su cliente y no forman parte del costo de la transferencia interbancaria. A este respecto, el Cuadro 2 muestra ejemplos de la estructura de la tarifa interbancaria en otros países.

Por otra parte, no existe una clara discriminación de precios en función de si la operación se origina en un canal de acceso más eficiente (es decir, electrónico). El iniciar una transacción en la ventanilla de la agencia generalmente cuesta lo mismo que hacerla vía banca por internet.

Asimismo, el que existan precios diferenciados dependiendo del banco destino incrementa la complejidad del proceso de decisión de los consumidores. El esquema de precios de los servicios “cash-to-cash” fuera del sistema bancario es más sencillo.

Así, paradójicamente, en diversos casos los servicios basados en efectivo en el Perú son más baratos que los servicios electrónicos:<sup>7</sup> Por ejemplo, en diciembre de 2013 enviar hasta S/. 2 000 desde

cualquier ciudad en el Perú a cualquier otra ciudad vía entidades tipo remesadoras costaba alrededor de S/. 8,50, mientras que la opción menos costosa para transferencias interbancarias electrónicas “otra plaza” es S/. 14, y S/. 28 para “plaza única”<sup>8</sup>

### CONCLUSIONES

La experiencia internacional muestra que para lograr un desarrollo más acelerado de los servicios de pago minoristas son necesarias una visión y estrategia claras y ambiciosas a nivel nacional, seguidas de una implementación efectiva. El involucramiento cercano de los bancos centrales en la elaboración e implementación de tal visión y estrategia es uno de los factores críticos de éxito. La regulación y vigilancia efectivas del mercado y los diversos participantes de éste por parte de los bancos centrales son también un ingrediente fundamental para lograr sistemas competitivos, eficientes, accesibles e inclusivos, que al mismo tiempo mantienen altos niveles de seguridad y solidez.

Todas las consideraciones anteriores son aplicables al caso del Perú. El BCRP se ha venido involucrando cada vez más en los servicios de pago minoristas en los últimos años. Asimismo, ha venido adquiriendo las capacidades técnicas para desarrollar los trabajos que le corresponden desde su posición como ente regulador y supervisor de los sistemas de pago. Es probable que un nuevo marco legal y regulatorio sea necesario para dotarlo con mayores y más efectivos poderes y herramientas para desarrollar su labor.

### CUADRO 2 | Ejemplos internacionales de tarifas interbancarias para transacciones tipo ACH

#### Europa (con productos SEPA)

- No existe tarifa interbancaria para transferencias de crédito o débitos directos
- Regla de SEPA: “Cada parte de una transacción, es decir el originador y el beneficiario, recibirán cargos de manera individual y separada de su respectivo banco por este servicio de pago, de una manera totalmente transparente. La estructura y niveles de estos cobros son enteramente un asunto de cada banco”

#### Estados Unidos (FedACH)

- No existe tarifa interbancaria para transferencias de crédito

#### México

- No existe tarifa interbancaria para transferencias de crédito (SPEI y CECOBAN)
- MX \$1,20 (US\$0,10) tarifa interbancaria única para débito directo a nivel nacional
- MX \$6 (US\$0,50) tarifa interbancaria única para cheques a nivel nacional

#### Costa Rica

- Colones 50 (US\$0,075) tarifa interbancaria fija para transferencias de crédito

#### Colombia

- La gran mayoría de los bancos cobra una tarifa interbancaria fija para transferencias de crédito de COP 800 (US\$0,40)
- Unos pocos bancos tienen un esquema diferenciado basado en si el banco originador y el banco destino tienen o no sucursales en la ciudad destino, con un máximo de COP 3200 (US\$1,60).

ELABORACIÓN PROPIA.

<sup>6</sup> Es decir, el uso de la infraestructura centralizada para procesar pagos interbancarios más los costos, si los hubiese, por interconectarse a esta última infraestructura, así como cualesquiera costo interno para procesar la transacción y acreditarla a la cuenta del beneficiario final.

<sup>7</sup> Los servicios basados en efectivo empiezan y terminan con efectivo, si bien es común que el prestador de servicios de pago transfiera los fondos en forma electrónica a la sucursal o agente que habrá de pagar al beneficiario.

<sup>8</sup> Las ciudades o poblaciones en que se reciben las transferencias se clasifican en “misma plaza”, “otra plaza” y “plaza única”. Los criterios para esto son establecidos por la Asociación de Bancos del Perú (ASBANC).