

I mportancia de desarrollar los pagos minoristas EN EL PERÚ

STEEN BYSKOV*

Un sistema de pagos minoristas bien desarrollado permite que tanto las personas como las empresas puedan disfrutar de los beneficios que ofrecen los servicios modernos de pagos electrónicos. En general, estos últimos no sólo son menos costosos, sino también más versátiles, cómodos y seguros que el efectivo y otros instrumentos de pago impresos en papel.

* Especialista Senior del Sector Financiero del Banco Mundial.

¿POR QUÉ DEBEMOS SEGUIR DESARROLLANDO EL SISTEMA DE PAGOS?

La mayoría de las transacciones económicas implican que se realice un pago (una transferencia de dinero), por lo que facilitar su ejecución es importante para el funcionamiento eficiente de la economía. Cuando las familias reciben salarios, pagan cuentas, o compran cualquier producto, ya sea víveres o una casa, efectúan pagos. Asimismo, las empresas reciben una gran cantidad de pagos de sus clientes y realizan transferencias de dinero a sus proveedores, tanto nacionales como extranjeros. Por su parte, la economía de los hogares de bajos ingresos depende a menudo de los pagos que reciben de sus familiares o de los programas sociales. Todas estas transferencias de dinero son parte del sistema de pagos minoristas de una economía. Como la sangre que fluye a través del cuerpo, el flujo eficiente de pagos a través de una economía en su conjunto asegura el dinamismo de la actividad económica; lo que a su vez mejora el nivel de vida de las personas y reduce la pobreza, objetivos que el Banco Mundial promueve.

Las opciones con las que contamos para realizar pagos deben ser convenientes, seguras y económicas.

- Una opción conveniente de pago es, por ejemplo, una tarjeta de débito que nos permite acceder a los fondos que tenemos en nuestra cuenta y realizar pagos en comercios. Sin embargo, si la lista de comercios que acepta la tarjeta es limitada o si no tenemos fondos en nuestra cuenta, no es una opción adecuada. Por otro lado, los pagos por internet son convenientes para realizar algunas transacciones si es que el acceso a internet es fácil.
- Una opción segura de pago nos protege contra fraudes y otros delitos. El fraude puede producirse a través de formas sofisticadas como el robo de identidad y el acceso no autorizado a cuentas o simplemente obtener el código pin de un titular de una tarjeta mediante engaños. Por su parte, llevar grandes cantidades de dinero en efectivo nos expone a ser víctimas de asaltos y robos, lo que ocurre también en el Perú.

Los pagos electrónicos fomentan el ahorro formal (y viceversa) y facilitan otros servicios financieros. Las cuentas de ahorro permiten transferir fondos por medios electrónicos a otra cuenta, en la misma institución financiera o en otra, sin que sea necesario que el dinero en efectivo cambie de manos. Los servicios electrónicos de pago modernos también apoyan la eficiencia de otros servicios financieros. Así, los servicios de crédito, seguros, ahorros e inversión dependen, entre otros, de la capacidad que tiene la institución que brinda el

“

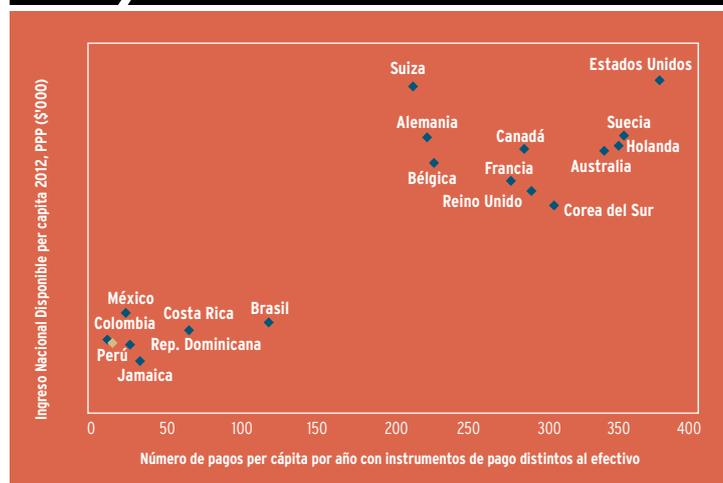
El flujo eficiente de pagos a través de una economía en su conjunto asegura el dinamismo de la actividad económica

”

servicio para efectuar desembolsos de fondos o realizar cobros periódicos a los clientes en forma eficiente.

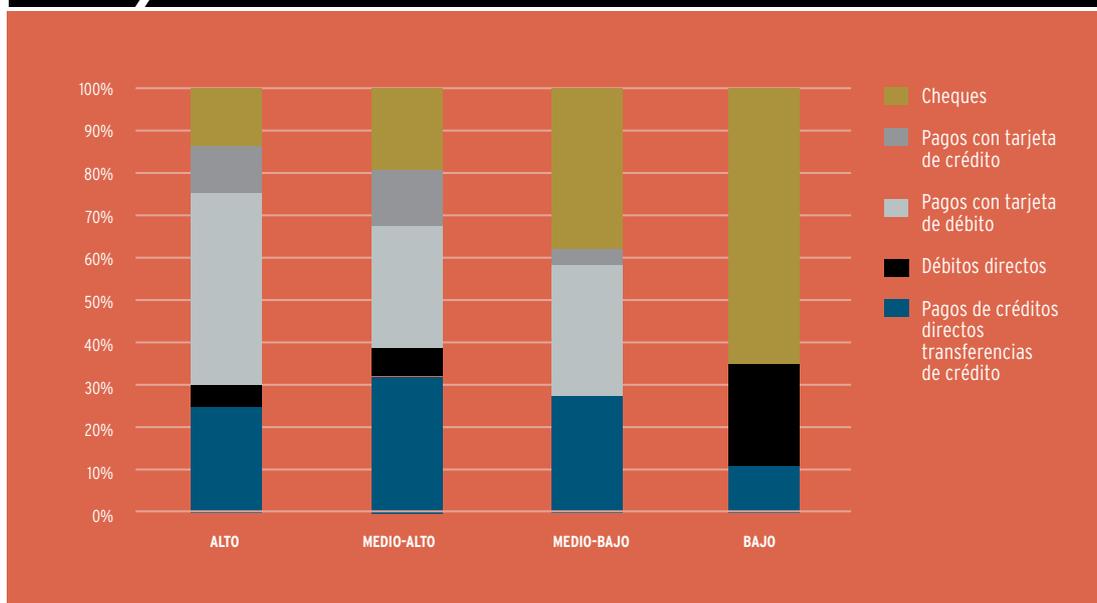
Los sistemas de pago son redes que interconectan diversas entidades para facilitar los flujos de pagos entre ellas, por lo que las soluciones de pago que ofrecen serán más atractivas para cada usuario mientras mayor sea la cantidad de usuarios que las utilicen. Por ejemplo, es más atractivo pagar con una tarjeta si muchos comercios la aceptan y para el comerciante esta forma de pago es más atractiva si más clientes la utilizan. Además, la interconexión de sistemas de pago amplía el tamaño de la red. Por ejemplo, si los cajeros automáticos proporcionan acceso a muchas instituciones financieras no sólo se expande el acceso de cada cliente a distintas instituciones financieras, sino también

GRÁFICO 1 ■ Pagos distintos al efectivo e ingreso, 2012



FUENTE: BANCO MUNDIAL (WORLD DEVELOPMENT INDICATORS, GLOBAL PAYMENT SURVEY).

GRÁFICO 2 Composición de los pagos diferentes al efectivo



FUENTE: WORLD BANK PAYMENT SURVEY (2010).

aumenta el número de cajeros automáticos que un determinado cliente puede utilizar.

Como ocurre con otras redes, es preciso alcanzar un delicado equilibrio entre competencia y colaboración en la interconexión. Un buen nivel de interconexión es deseable para los usuarios, pero para los bancos esto puede ser un arma de doble filo. Por un lado, la interconexión permite ampliar el acceso a más usuarios y los servicios que se les puede ofrecer. Por el otro lado, la interconexión reduce la ventaja competitiva de las entidades que han construido grandes redes propias (agencias, cajeros automáticos y agentes correspondientes) porque luego deben compartirlas con sus competidores. Debe existir un incentivo para el desarrollo de la red de interconexión. Particularmente, para las instituciones financieras que cuentan con grandes redes propias hay ventajas y desventajas de permitir pagos eficientes a bajo costo a través de las instituciones financieras vía una interconexión efectiva.

¿CUÁN DESARROLLADOS ESTÁN LOS SISTEMAS DE PAGOS MINORISTAS EN EL PERÚ?

El modesto nivel de avance del sistema de pagos minoristas en el Perú sugiere que el desarrollo de los sistemas de pagos debe plantearse como un objetivo importante de política y como una oportunidad aún sin explotar por el sistema financiero. Tanto a nivel de las personas como de las empresas, el Perú tiene un bajo nivel de acceso a cuentas bancarias y pagos electrónicos. Para los responsables de formular políticas relacionadas con la inclusión financiera, los pagos electrónicos

son un instrumento para incrementar el acceso para los peruanos de todos los niveles de ingreso.

A nivel mundial, el desarrollo del sistema de pagos está estrechamente relacionado con la prosperidad económica de un país (ver Gráfico 1). Los países de ingresos altos usualmente presentan niveles de pagos sin emplear efectivo entre cinco y 10 veces superiores a los que se dan en los mercados emergentes. Así, Perú tiene una gran brecha que al mismo tiempo es una oportunidad para mejorar considerablemente el sistema de pagos. Por su parte, el desarrollo económico trae consigo una mayor utilización de instrumentos de pago como las tarjetas de débito y de crédito, así como

“ Los pagos electrónicos fomentan el ahorro formal (y viceversa) y facilitan otros servicios financieros ”

débitos directos (por ejemplo, el pago de facturas iniciado por el emisor), dejando de lado el uso de cheques (ver Gráfico 2).

Se estima que en el Perú, cada persona realiza 14,5 pagos electrónicos al año, mientras que en México esta cifra asciende a 27 por año y en Brasil llega a alrededor de 110. En los países más desarrollados, en cambio, la cantidad de pagos sin usar efectivo a nivel per cápita¹ fluctúa entre 200 y 300 al año. Asimismo, en el Perú los pagos realizados con algún tipo de tarjeta están mucho menos desarrollados que en países sudamericanos comparables, como por ejemplo Brasil, Uruguay y Chile (ver Gráfico 3).

El costo de las transferencias electrónicas realizadas entre distintas regiones del Perú puede ser elevado. El costo mínimo de una transferencia a una cuenta en “plaza única” –distritos en los que existe sólo un banco– es S/. 28², aun cuando dicha transferencia no involucre directamente un movimiento de dinero en efectivo. En contraste, los operadores de transferencias de dinero ofrecen su servicio entre diferentes localidades del país por S/. 8.50.

El costo de aceptar pagos con tarjeta de crédito puede ser alto para los comerciantes. La tasa promedio de descuento a los comercios –la parte de la transacción que paga el comerciante por los servicios de pago– es de alrededor de 2,5 por ciento y en algunos casos llega hasta el 5 por ciento de las transacciones con tarjeta, según información recabada del mercado.

En el Perú, el grado de desarrollo de las transferencias interbancarias –aquellas realizadas entre distintas instituciones financieras– es particularmente incipiente. El poder efectuar pagos minoristas desde una empresa del sistema financiero a otra amplía las opciones de los clientes y aumenta la competencia entre proveedores, pero requiere de una infraestructura de interconexión que funcione bien. Las comisiones que se cobran por el uso de la infraestructura³ requerida para realizar los principales pagos minoristas hacen que su uso resulte poco atractivo para las instituciones más pequeñas. Los mayores usuarios de la infraestructura que se emplea en las transferencias interbancarias pagan menos de US\$ 0,10 por transferencia en tanto que los usuarios pequeños pueden llegar a pagar US\$ 1 o más.

¿QUIÉNES PUEDEN INFLUIR EN EL DESARROLLO DE LOS SISTEMAS DE PAGO Y DE QUÉ MANERA?

En primer lugar, hay que señalar que las institu-

ciones financieras, a través del desarrollo de productos y de los servicios que proporcionan a sus clientes, dan forma al sistema de pagos. Las instituciones que compiten en el mercado de pagos deben colaborar entre ellas para hacer posible las transferencias de fondos entre sus clientes. El buen funcionamiento de este sistema contribuye a que el sector financiero brinde mejores servicios de pago a menores costos. En la actualidad, la Asociación de Bancos del Perú (ASBANC) viene auspiciando el desarrollo del proyecto Modelo Perú, una iniciativa novedosa cuyo objetivo es proporcionar soluciones a los usuarios utilizando el dinero electrónico, contando para ello con la colaboración de las empresas bancarias y no bancarias del sistema financiero. Esta iniciativa, basada en un fuerte énfasis en colaboración, ofrece una vía económica para atender a los clientes de bajos ingresos. En parte, fue impulsada por la introducción de la Ley N° 29985, Ley del Dinero Electrónico, lo que muestra la importancia de la coordinación entre las autoridades y el sector financiero.

El gobierno y varias otras autoridades inciden también en el desarrollo del sistema de pagos en su condición de usuarios, legisladores y supervisores.

- **El Estado** es el mayor usuario del sistema de pagos y por lo tanto, la forma en que transfiere y recibe pagos contribuye a configurar dicho sistema. Además del efecto que tiene en el desarrollo del sistema de pagos, cualquier reforma que el Estado adopte en la forma en que realiza pagos puede generar un ahorro considerable en el gasto público, tal como se ha demostrado en el caso del Estado mexicano que ahorra actualmente hasta 3,3 por ciento de su gasto total en salarios, pensiones y transferencias sociales⁴ por las reformas implementadas en su forma de efectuar pagos. Por otra parte, el Banco de la Nación (BN), entidad estatal, es el principal pagador de sueldos y salarios y de los desembolsos vinculados a los programas sociales. Por ello, los productos y servicios que desarrolla así como su colaboración con otras instituciones financieras inciden directamente en el sistema de pagos.
- **El Banco Central de Reserva del Perú (BCRP)** es el órgano rector de los sistemas de pagos y es también la entidad que administra el Sistema de Liquidación Bruta en Tiempo Real (Sistema LBTR), la infraestructura

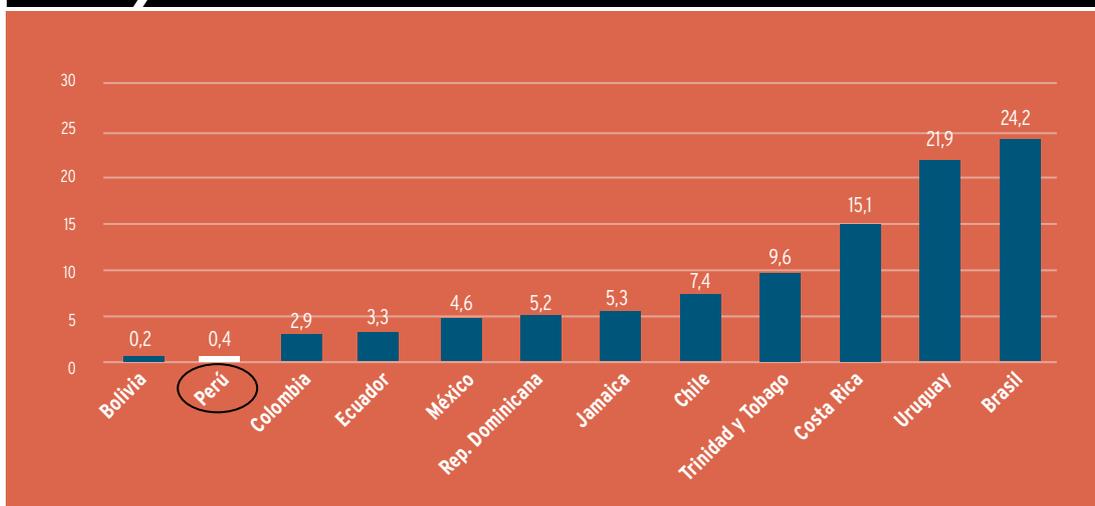
¹ Para el año 2012. Fuente: elaboración propia para el Perú; CPSS (<http://www.bis.org/publ/cpss116p2.pdf>) para México y Brasil.

² El costo mínimo en el caso de “otra plaza” (distrito distinto a aquél en el que se origina la transferencia) es S/. 14.

³ La publicación del Banco Mundial “General Guidelines for the Development of Government Payment Programs”, de julio de 2012, ofrece información adicional de pautas generales sobre el tema y experiencias en distintos países.

⁴ Véase, por ejemplo, un análisis de la experiencia mexicana en Guillermo Babatz, 2013, “Sustained Effort, Saving Billions: Lessons from the Mexican Government’s Shift to Electronic Payments.”

GRÁFICO 3 ■ Número de pagos con tarjeta de crédito por persona, 2012



FUENTE: WORLD BANK PAYMENT SYSTEMS SURVEY (2012).

mediante la cual se realizan las transferencias de alto valor. El BCRP orienta el desarrollo del sistema de pagos a través de su función reguladora y proporciona servicios de pago directamente a las instituciones financieras a través del Sistema LBTR.

- **La Superintendencia de Banca, Seguros y AFPs (SBS)** regula a las instituciones financieras y establece normas relativas a la protección de usuarios y al lavado de activos que se aplican también a los servicios de pagos. Establecer reglas que faciliten la innovación y el desarrollo del sector es fundamental. Los agentes correspondientes, que fueron autorizados desde 2006, han contribuido sustantivamente a promover el acceso a los servicios bancarios en el país. Recientemente, la Ley del Dinero Electrónico permitió que instituciones no financieras, las empresas emisoras de dinero electrónico (EEDEs), ofrezcan servicios de pago.
- **Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI)**, en su calidad de autoridad de competencia, puede intervenir en caso de observar conductas que atenten contra ésta. Si se detecta posibles carteles o abusos de grupos dominantes, INDECOPI puede investigar y actuar al respecto. A nivel mundial, las autoridades de competencia se han focalizado en los mercados de tarjetas de crédito y débito. Al respecto, INDECOPI procesa los reclamos de los usuarios de tarjetas de crédito, contribuyendo al sano desarrollo del mercado con un trato justo a los usuarios. La colaboración y coordinación entre dichas entidades y el sector financiero ayudará a asegurar que los peruanos puedan gozar de un sistema de pagos moderno y eficiente.

“ **El desarrollo del sistema de pagos minoristas es prioritario para el Perú que busca una mayor inclusión financiera** ”

CONCLUSIÓN

Un sistema de pagos minoristas eficiente, seguro y de bajo costo contribuye a dinamizar la actividad económica, genera beneficios para la población y facilita la provisión de otros servicios financieros. Por lo tanto, el desarrollo de dicho sistema debería considerarse prioritario para el Perú que busca una mayor inclusión financiera y promover un mayor acceso de la población a los servicios financieros. Ello también ayudará al sector financiero a expandir su base de clientes y a ofrecer mejores servicios. Debido a que los sistemas de pagos son infraestructuras de redes, una cooperación y coordinación eficaz y estrecha entre los responsables de la formulación de políticas gubernamentales y el sector financiero garantizarán un equilibrio adecuado entre competencia y colaboración y permitirá que el sector financiero desarrolle las oportunidades de mercado que un buen sistema de pagos financiero presenta.