

# Digitalización

de pagos dentro de la  
Estrategia Nacional de

## INCLUSIÓN FINANCIERA

MILTON VEGA\* Y JORGE PEREA\*\*

El BCRP viene promoviendo la digitalización de pagos a través de reuniones del Grupo Técnico Temático de Pagos (GTT de Pagos) con otras entidades públicas y privadas. Los autores presentan la metodología de trabajo en dicho grupo, la que ha permitido identificar flujos de pagos a digitalizar, barreras y medidas para superarlas. Asimismo, dicha metodología permite el intercambio de información y coordinación entre los agentes públicos y privados, lo que favorece el logro de los objetivos de la Estrategia Nacional de Inclusión Financiera (ENIF).



\* Subgerente, Sistema de Pagos del BCRP  
milton.vega@bcrp.gob.pe



\*\* Especialista, Departamento de Análisis del Sistema de Pagos del BCRP  
jorge.perea@bcrp.gob.pe

## I. INTRODUCCIÓN

En julio de 2015, el Gobierno peruano aprobó, a través del Decreto Supremo N° 191-2015-EF, la Estrategia Nacional de Inclusión Financiera (ENIF)<sup>1</sup>, con el objetivo de promover el acceso y uso responsable de servicios financieros integrales. Para cumplir este objetivo, la ENIF cuenta con siete líneas de acción (Ahorro, Pagos, Financiamiento, Seguros, Protección al Consumidor, Educación Financiera y Grupos Vulnerables), teniendo cada una un Grupo Técnico Temático (GTT).

El BCRP lidera el GTT de Pagos, que es un espacio en el cual se coordina con el sector público y privado la ejecución de las acciones establecidas en la ENIF, orientadas a ampliar el acceso y uso de los canales e instrumentos digitales de pagos por parte de la población. Entre marzo de 2016 y junio de 2018 se han organizado diez reuniones del GTT de Pagos, las cuales se han constituido como espacios de cooperación para promover la digitalización de los pagos en la economía, la cual es la puerta para fomentar una mayor inclusión financiera.

Las transacciones que se realizan en el ecosistema de efectivo tienen carácter presencial e implican costos para las contrapartes, por su verificación, provisión de cambio, transporte y almacenaje, los que vienen acompañados de riesgos, entre los cuales figura principalmente el asalto. En cambio, el uso de pagos digitales no requiere que el pago sea presencial, lo que reduce costos y riesgos a las personas.

A través de los pagos digitales se promueve que las personas abran cuentas en el sistema financiero y se beneficien de la inclusión financiera pudiendo acceder a servicios de ahorro y de crédito, los que les permite invertir y estabilizar su nivel de consumo en el tiempo, logrando con ello un mayor bienestar.

### PROMOCIÓN DE LOS PAGOS DIGITALES

Los bancos centrales desarrollan diversos roles en el ámbito de los pagos: regulador, supervisor, administrador, usuario y promotor. La función de promoción es la que lleva a cabo el BCRP en el GTT de Pagos.

Promover la cooperación e intercambio de información entre todos los actores relevantes en la industria de pagos permite generar ganancias en eficiencia al minimizar las fallas de coordinación y la asimetría de información entre los agentes económicos.

Las fallas de coordinación aparecen cuando los actores en el mercado no consiguen alinear adecuadamente la información, los objetivos y

“ La función de promoción es la que lleva a cabo el BCRP en el GTT de Pagos. ”

estrategias que permitan una integración con otros actores. Por su parte, la asimetría de información dificulta el desarrollo del ecosistema de pagos debido a que una parte del mercado puede tener mayor información que el resto. Mejorar la coordinación y reducir la asimetría de la información permitiría generar beneficios mutuos y con ello promover el bienestar general en la economía.

## II. METODOLOGÍA APLICADA EN EL GTT DE PAGOS

Para lograr el objetivo de fomentar el ecosistema digital, minimizando las fallas de coordinación y de asimetría de información, se desarrolló una metodología que se aplicó en el GTT de Pagos, cuyos principales componentes son:

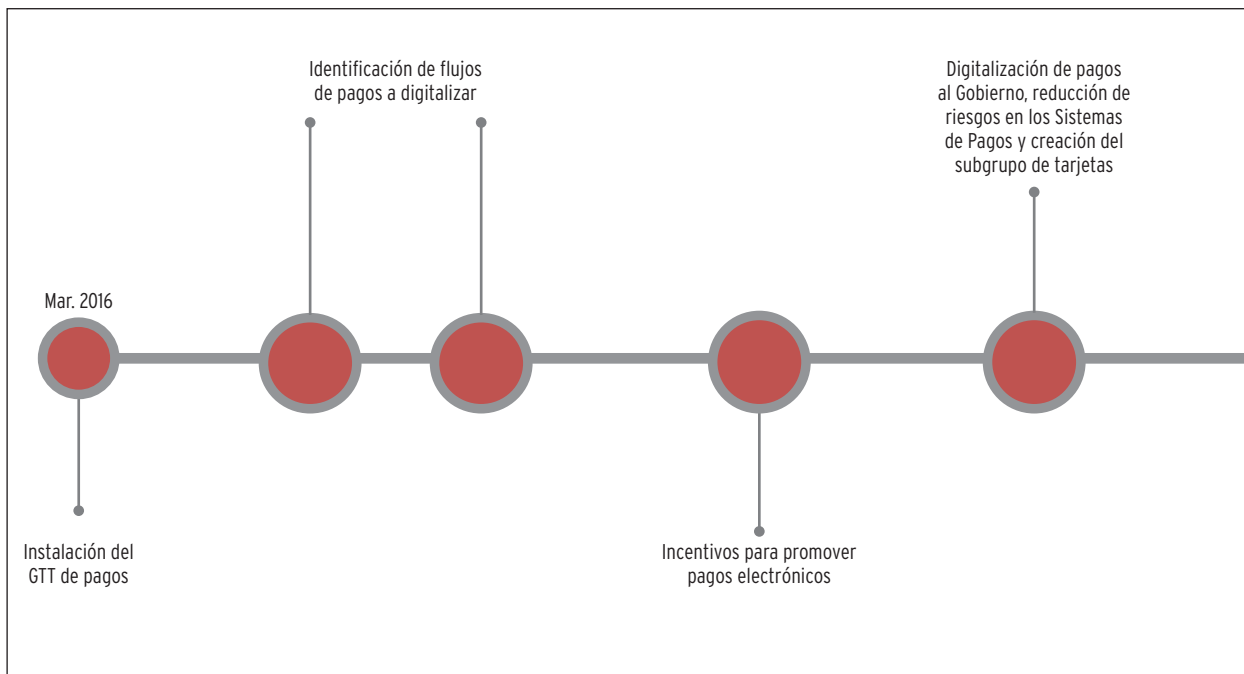
- Determinación de los principales actores en la industria de pagos.** Se busca convocar a los agentes de la demanda y oferta, así como a las autoridades vinculadas para coordinar la ejecución de las acciones establecidas en la ENIF y así articular los diversos esfuerzos identificados para la construcción del ecosistema digital de pagos.
- Definición de los flujos de pagos potenciales a digitalizar, las barreras y las posibles acciones.** Mediante un mecanismo de encuestas se consulta a los agentes cuáles serían los flujos de pagos que podrían ser digitalizados. Asimismo, se les requiere señalar las barreras para la digitalización y posibles acciones para eliminarlas.
- Compartir información.** La información obtenida de las encuestas se presenta en las reuniones del GTT de Pagos con la finalidad de compartir conocimiento y facilitar la coordinación entre los agentes para la

<sup>1</sup> En marzo de 2014 se constituyó la Comisión Multisectorial de Inclusión Financiera (CMIF) (DS. 029-2014-EF), integrado por los Ministerios de Economía y Finanzas (MEF), Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) y Educación (MINEDU), la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS), el Banco de la Nación y el Banco Central de Reserva del Perú (BCRP); entidades que tienen la responsabilidad de llevar a cabo el seguimiento de la implementación de la ENIF.

## CUADRO 1 Digitalización de los Flujos de Pagos Barreras y acciones

BARRERA	ACCIONES
<b>COMUNES</b>	
Desconfianza por parte de las personas, comercios y proveedores respecto al uso de instrumentos y canales electrónicos para realizar pagos digitales.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Realizar un estudio para identificar las causas que originan la desconfianza en consumidores, comercios y proveedores respecto al uso de instrumentos y canales electrónicos para realizar pagos digitales.</li> <li>Fomentar la educación financiera respecto a los beneficios asociados a la digitalización de pagos y de las ventajas y correcto uso de instrumentos y canales electrónicos para efectuar pagos digitales.</li> </ul>
Desconocimiento de las personas, comercios y entidades del Gobierno de la posibilidad y beneficios de realizar los pagos digitales.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Realizar campañas de información que indiquen la posibilidad y los beneficios de realizar pagos digitales a personas, comercios y entidades del Gobierno.</li> <li>Identificar incentivos para la aceptación de medios de pago digitales por parte de las personas, comercios y entidades del Gobierno.</li> </ul>
Insuficiente red de canales electrónicos para realizar pagos digitales a comercios y a entidades del Gobierno.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Adecuar la red de canales electrónicos existente para permitir pagos digitales a comercios y entidades del Gobierno.</li> <li>Ampliar la infraestructura de comunicaciones a nivel nacional (fibra óptica).</li> </ul>
Inexistencia de un esquema de incentivos para la adopción y uso de instrumentos y canales electrónicos para realizar pagos digitales a comercios y entidades del Gobierno.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Promover un esquema de incentivos para la adopción y uso de instrumentos y canales electrónicos.</li> </ul>
<b>ESPECÍFICAS</b>	
<b>FLUJO 1: PAGOS AL Y DEL GOBIERNO</b>	
Baja calidad de la red digital, especialmente en zonas rurales.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ampliar la infraestructura de comunicaciones a nivel nacional.</li> </ul>
Inexistencia de un enlace en la web que centralice el pago de impuestos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Implementar un enlace electrónico que integre todos los municipios para realizar el pago de impuestos.</li> </ul>
Contratación física para la afiliación a medios de pagos digitales.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Revisar la normatividad para permitir la contratación de productos vía electrónica (contratos electrónicos).</li> </ul>
Limitada difusión de los servicios de pago digitales.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Desarrollar campañas de difusión de los servicios de pago digitales.</li> </ul>
Elevado uso de efectivo.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Establecer medidas para reducir los pagos en efectivo.</li> </ul>
<b>FLUJO 2: PAGOS DE CLIENTES A COMERCIOS</b>	
Elevado costo de incorporación de los comercios para recibir pagos digitales por compras de bajo monto (comercios con bajos ingresos).	<ul style="list-style-type: none"> <li>Facilitar la utilización de las redes de terminales ya desplegadas en los comercios por parte de las empresas operadoras de cajero corresponsal y recargas para recibir pagos digitales.</li> </ul>
<b>FLUJO 3: PAGOS DE COMERCIOS A EMPRESAS DE CONSUMO MASIVO</b>	
Elevado costo para el desarrollo y uso de canales de recaudación.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ofrecer canales de recaudación innovadores, de bajo costo de integración y uso.</li> </ul>
Difícil uso de los canales electrónicos disponibles.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Diseñar productos financieros que promuevan el fácil uso de canales electrónicos.</li> </ul>
<b>FLUJO 4: PAGOS DE SERVICIOS PÚBLICOS</b>	
Falta estandarización de las plataformas tecnológicas de las líneas de transporte público.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Promover la interoperabilidad de los sistemas de transporte.</li> </ul>
Ausencia de plataforma de pagos que permita la recarga del sistema de transporte público con medios de pago distintos al dinero en efectivo.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Coordinar con las empresas privadas para que implementen plataformas que permitan la recarga del sistema de transporte público con medios de pago distintos al dinero en efectivo.</li> </ul>
<b>FLUJO 5: FLUJOS FINANCIEROS</b>	
Insuficiente infraestructura que soporte la digitalización de los pagos a nivel nacional.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Realizar un diagnóstico de la calidad y cobertura de los servicios básicos necesarios para la digitalización de pagos como electricidad, señal celular e internet en zonas urbanas y rurales.</li> <li>Establecer estrategias para implementar la infraestructura que promueva la adopción y uso de los pagos digitales.</li> </ul>
Falta de educación financiera.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Promover programas de educación financiera y de sensibilización para el uso de pagos digitales.</li> </ul>
Deficiente calidad del servicio de telecomunicaciones.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Implementar una red de fibra óptica a nivel nacional.</li> </ul>
Elevados costos para aceptar pagos digitales asociados a los flujos financieros.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Realizar una evaluación de los costos involucrados en la utilización de canales e instrumentos de pago digitales.</li> </ul>

GRAFICO 1 Principales temas desarrollados en las reuniones del GTT de Pagos



solución de los problemas y así ampliar la digitalización de pagos. Asimismo, se solicita a los agentes que realicen presentaciones al grupo sobre proyectos que se vienen desarrollando.

- d. **Subgrupos de trabajo.** Se forman subgrupos especializados para tratar temas específicos como son el mercado de tarjetas de pago y de dinero electrónico.

### III. PRINCIPALES RESULTADOS DE LOS GTT DE PAGOS

A continuación se presenta los cinco flujos de pagos a digitalizar identificados en las reuniones del GTT de Pagos, así como las barreras o problemas y las acciones para superarlas.

#### BARRERAS Y ACCIONES COMUNES

Se puede observar que los agentes en el mercado coinciden en que la desconfianza, el desconocimiento y la insuficiente red de canales electrónicos, entre otros, para realizar pagos digitales son barreras comunes a los flujos de pagos identificados (ver Cuadro 1).

Asimismo, entre las acciones que permitirían superar las barreras identificadas para promover los pagos digitales están la realización de estudios para conocer las causas que originan la desconfianza ante el uso de nuevos canales electrónicos, fomentar la educación financiera, realizar campañas de información que expliquen los beneficios de realizar pagos con medios digitales, identificar incentivos que promuevan el uso de los pagos digitales y trabajar en la

“ **Cinco flujos** de pagos a digitalizar fueron identificados en las reuniones del GTT de Pagos. ”

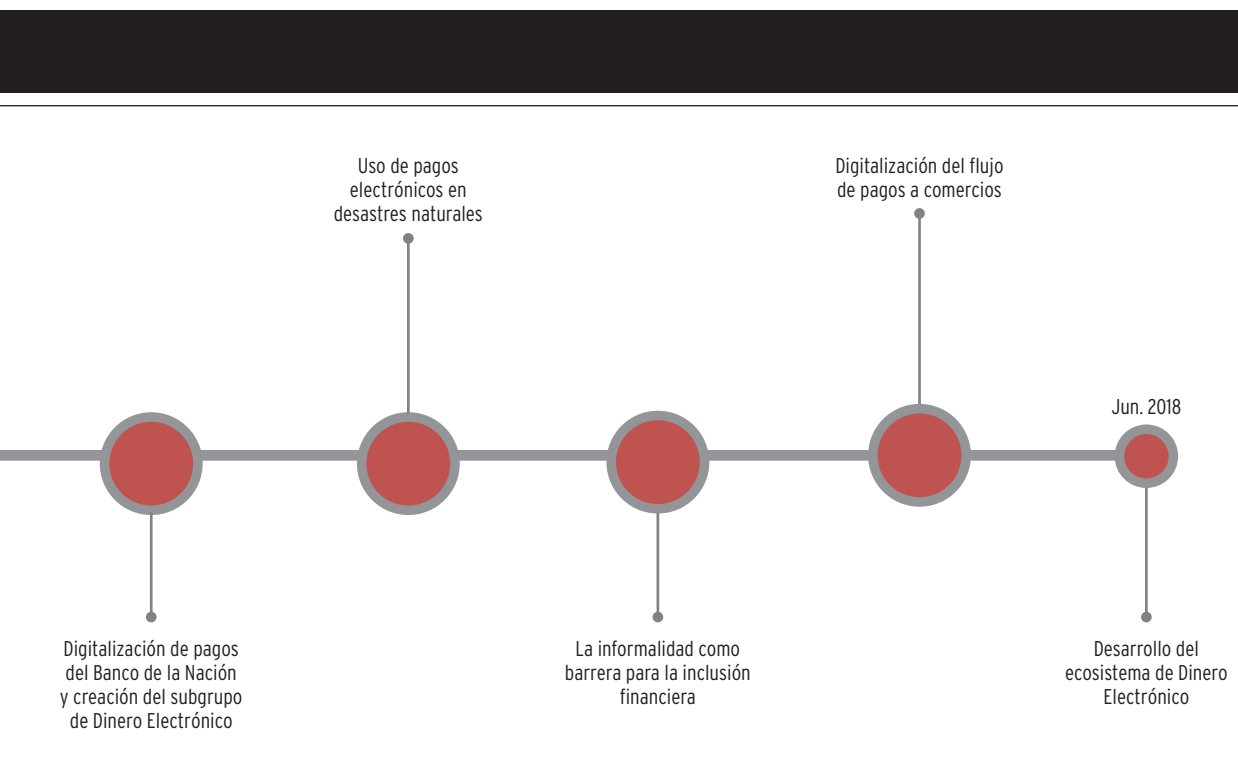
infraestructura de pagos (adecuando los canales ya existentes para realizar pagos digitales y ampliando la infraestructura de comunicaciones a nivel nacional).

#### FLUJOS

##### 1. Pagos al y del gobierno

Corresponde principalmente a los pagos de arbitrios, impuestos, tasas municipales, proveedores del Estado, servicios gubernamentales, programas sociales (Juntos, Beca 18, Pensión 65) y los pagos por asistencia en caso de desastres naturales.

Los problemas para la digitalización de este flujo de pagos están relacionados principalmente a la desconfianza por parte de las personas del



uso de nuevos canales, el desconocimiento de los beneficios de realizar los pagos de tasas, arbitrios e impuestos con medios digitales y la insuficiente red de canales electrónicos para realizar pagos al Gobierno como se presenta en el Cuadro 1.

El MEF, con apoyo de las consultoras Marulanda e Innovalue desarrolló dos estudios sobre los flujos de pagos al y del Gobierno a digitalizar. El estudio de Marulanda (financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo - BID) se orientó a los flujos de pagos al Gobierno a nivel nacional, mientras que el estudio de Innovalue (financiado por el Better Than Cash Alliance – BTCA<sup>2</sup>), a los flujos de pagos a los Gobiernos subnacionales, especialmente municipalidades. Ambos estudios se desarrollaron entre enero y setiembre de 2016 y sus principales recomendaciones se encuentran en proceso de implementación.

Cabe indicar que el Banco de la Nación, al ser la entidad que administra los ingresos y gastos del Gobierno, recibe periódicamente pagos por impuestos, tasas y contribuciones, los cuales, en su mayoría, son pagados en efectivo. La digitalización de este flujo de pagos permitiría ganar eficiencia en el proceso de recaudación.

## 2. Pagos de clientes a comercios

Los pagos a digitalizar dentro de este flujo están relacionados principalmente a las compras minoristas (compras en bodegas, mercados y supermercados) y pagos cotidianos a los comercios (recargas de celulares, entre otros).

Entre las barreras que no permiten la digitalización de este flujo de pagos están el desconocimiento de las personas de los canales e instrumentos disponibles para realizar estos pagos, junto a la insuficiente red de canales electrónicos. En el Cuadro 1 se muestra estas barreras y las acciones que podrían solucionarlas.

La digitalización de este flujo de pagos ayudaría a reducir el costo y riesgos del uso del efectivo a los comercios y clientes. Asimismo, la digitalización de este flujo sería la base para que las Empresas del Sistema Financiero (ESF) desarrollen nuevos productos financieros acorde a las necesidades de los clientes y comercios y se promovería la formalización de los comercios, permitiendo ampliar la base tributaria en beneficio de todos.

En el modelo vigente de las tarjetas de pago se carga al comercio una comisión por las transacciones con sus clientes. Para comercios con elevados márgenes por sus ventas, este pago no significaría una barrera para el uso de estos medios digitales; sin embargo, en comercios con bajos ingresos, sería oneroso destinar un porcentaje de sus ventas para aceptar pagos con tarjetas.

## 3. Pagos de comercios a empresas de consumo masivo

Dentro de este flujo se encuentran los pagos que realizan los pequeños comercios a sus proveedores y a otras empresas.

Los principales problemas que no permiten la digitalización de los pagos de comercios a empre-

<sup>2</sup> El BTCA es una asociación con más de 60 miembros, donde el Perú es miembro fundador. Tiene como objetivo acelerar la transición de pagos en efectivo a pagos digitales.

sas de consumo masivo son la desconfianza y el desconocimiento de los comercios y proveedores respecto al uso de canales electrónicos. Sumado a ello, se encuentra la falta de un esquema de incentivos para adoptar pagos digitales. El Cuadro 1 muestra un detalle de estos problemas y las acciones que promoverían la digitalización de este flujo de pagos.

La digitalización de los pagos de los comercios a sus proveedores y a otras empresas privadas permitiría realizar cobranzas más seguras y se ganaría eficiencia en el proceso de pagos.

#### 4. Pagos de servicios públicos

Este flujo de pagos comprende principalmente los pagos por el uso de los servicios básicos (agua y electricidad), por el uso de los servicios de telecomunicaciones (teléfono, cable, celular) y por el uso del sistema de transporte público (uso del Metropolitano y del Metro de Lima), incluido el pago de peajes.

Entre los problemas identificados dentro de este flujo de pagos resalta, para el tema de transporte, la ausencia de una plataforma de pagos que facilite la recarga de tarjetas del sistema de transporte público con medios de pago distintos al dinero en efectivo y la falta de estandarización de las plataformas tecnológicas para pagos en las diferentes líneas de transporte.

Respecto a los pagos de los servicios básicos y de telecomunicaciones, los problemas están asociados a la desconfianza, el desconocimiento y a la falta de un esquema de incentivos para adoptar pagos digitales. El Cuadro 1 detalla estos problemas y las acciones que podrían solucionarlos.

Con la digitalización de este flujo de pagos, los usuarios ganarían en eficiencia y se permitiría una mayor accesibilidad a los servicios de transporte, contando con un mismo medio de pago integrado. Por su parte, el sistema de transporte público experimentaría una reducción en sus costos operativos por recarga de tarjetas a los usuarios y contaría con un proceso de pago más seguro, además de facilitar a los usuarios más canales, reduciendo las colas para recarga.

#### 5. Flujos financieros

Por último, los flujos financieros agrupan las operaciones como generación de ahorro, desembolsos de créditos y pagos de microseguros y microcréditos, principalmente en zonas poco pobladas o alejadas.

Entre los principales problemas asociados a este flujo de pagos están la falta de infraestructura, que soporte la digitalización de los pagos, y la educación financiera. En el Cuadro 1 se detallan los problemas y las acciones que promoverían la digitalización de este flujo de pagos.

La digitalización de los flujos financieros per-

“Minimizar las fallas de coordinación y asimetrías de información permite el desarrollo del ecosistema de pagos digitales.”

mitiría que la oferta de productos financieros pueda llegar a zonas alejadas (zonas rurales, poco integradas a los mercados), donde la presencia de las ESF es limitada. Asimismo, se mejoraría la oportunidad y seguridad de los pagos en las microfinanzas, promoviendo la eficiencia en los procesos de promoción, desembolso y recuperación de los créditos otorgados.

#### REUNIONES DEL GTT

La metodología descrita previamente se ha venido aplicando en las 10 reuniones que ha tenido el GTT de Pagos sobre diversos temas relevantes para la Inclusión Financiera vía la digitalización de pagos (ver Gráfico 1).

#### IV. CONCLUSIONES

En el marco de la ENIF, el BCRP viene promoviendo la digitalización de la cadena de pagos a través de las reuniones del GTT de Pagos, con la participación de otras entidades de sector público y entidades del sector privado. En esa labor, busca minimizar las fallas de coordinación y la asimetría de información entre los agentes en el mercado que no permiten el desarrollo del ecosistema de pagos digitales.

Para realizar dicha función se desarrolló una metodología de trabajo basada en encuestas a los principales agentes del mercado, cuyos resultados se comparten en el GTT de Pagos; y se promueve el intercambio de información entre las entidades del sector público y del sector privado.

A partir de ello se ha compartido información sobre flujos de pagos a digitalizar, barreras para lograr ello y medidas para superarlas; así como de proyectos y necesidades de los diferentes agentes del mercado, lo que favorece el accionar del GTT en el logro de los objetivos de la ENIF.