

Avances en inclusión financiera e innovación en PAGOS DIGITALES

LILIANA ABAD* Y PAUL RÍOS**

En los últimos años, Perú ha tenido avances significativos en materia de inclusión financiera y pagos digitales, los cuales se vieron reforzados por las medidas que tomaron el Gobierno, las autoridades financieras y la industria para contrarrestar el impacto de la pandemia del COVID-19. En este sentido, se presenta un análisis del entorno para la inclusión financiera del Perú que lo ha llevado a conseguir el primer lugar en el ranking del informe del Microscopio Global 2020. Asimismo, se identificaron diversos desafíos para mejorar el marco de inclusión financiera, así como para incrementar el acceso y uso de servicios financieros, entre ellos los pagos digitales.



* Especialista, Departamento de Análisis de Infraestructuras Financieras del BCRP
liliana.abad@bcrp.gob.pe



** Especialista, Departamento de Análisis de Infraestructuras Financieras del BCRP
paul.rios@bcrp.gob.pe

I. INTRODUCCIÓN

La crisis causada por la pandemia de COVID-19 ha puesto de manifiesto las labores pendientes en materia de inclusión financiera y desarrollo de los pagos digitales. Para mitigar su contagio, el Gobierno dispuso medidas de aislamiento social obligatorio que implicaron la paralización de las actividades económicas y afectaron a los sectores más vulnerables. Ante ello, el Ejecutivo optó por entregar una serie de subsidios en forma de bonos. Sin embargo, el bajo nivel de acceso al sistema financiero por parte de la población dificultó dicha entrega.

Este artículo presenta un análisis del entorno para la inclusión financiera del Perú con base en el informe del Microscopio Global 2020 elaborado por la Economist Intelligence Unit (EIU), entre otros documentos. También se muestra las medidas del Gobierno, las autoridades financieras y los esfuerzos del sector privado en la implementación de nuevas soluciones para los pagos digitales como respuesta a la pandemia de COVID-19.

II. SITUACIÓN ACTUAL: INCLUSIÓN FINANCIERA EN PERÚ

A. Microscopio Global 2020

De acuerdo con el *ranking* del Microscopio Global 2020, Perú se ubica como uno de los dos países con mejor entorno propicio para la inclusión financiera, luego de obtener el segundo lugar por dos años consecutivos. Esta medición establece un índice de referencia (puntaje de 0 a 100) que analiza la situación de la regulación y políticas de 55 países para fomentar la inclusión financiera. Desde su rediseño en 2018¹, el índice está compuesto por 20 indicadores agrupados en 5 categorías: i) Gobierno y apoyo de políticas; ii) Estabilidad e integridad; iii) Productos y punto de venta; iv) Protección del consumidor e v) Infraestructura.

En los últimos años, Perú ha venido obteniendo consistentemente altos puntajes y mejoras significativas en diversos indicadores, mientras que en otros aún existen oportunidades de mejora (ver Cuadro 1). A continuación, se presenta la

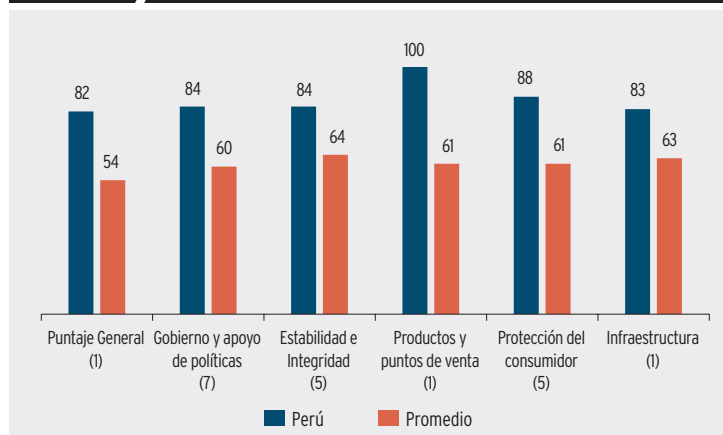
CUADRO 1 ■ Puntajes de Perú en indicadores del Microscopio Global

	Años			Variación
	2018	2019	2020	2020-2018
PUNTUACIÓN GLOBAL	76	81	82	6
1) APOYO AL GOBIERNO Y POLÍTICAS	82	84	84	2
1.1) Estrategias amplias para la inclusión financiera	75	75	75	0
1.2) Promoción de la alfabetización financiera y digital	83	83	83	0
1.3) Incentivos para la digitalización y tecnologías emergentes	86	95	95	9
2) ESTABILIDAD E INTEGRIDAD	84	84	84	0
2.1) Entrada al mercado	100	100	100	0
2.2) Requisitos de funcionamiento	88	88	88	0
2.3) Debida diligencia del cliente	100	100	100	0
2.4) Capacidad de supervisión	94	94	94	0
2.5) Compromiso con la ciberseguridad	37	40	40	3
3) PRODUCTOS Y PUNTOS DE VENTA	90	90	100	10
3.1) Cuentas en instituciones financieras y dinero electrónico	100	100	100	0
3.2) Carteras de crédito para clientes de ingresos medios y bajos	100	100	100	0
3.3) Servicios emergentes	50	50	100	50
3.4) Seguro inclusivo	100	100	100	0
3.5) Puntos de venta financieros (agentes, comerciantes y canales electrónicos)	100	100	100	0
4) PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR	76	88	88	12
4.1) Usuarios de servicios financieros	74	78	78	4
4.2) Usuarios de seguros inclusivos	100	100	100	0
4.3) Privacidad de datos y protección contra el ciberdelito	54	85	85	31
5) INFRAESTRUCTURA	78	84	83	5
5.1) Infraestructura de pagos	74	87	87	13
5.2) Identificaciones digitales	92	92	92	0
5.3) Conectividad	56	66	63	7
5.4) Información crediticia y otros sistemas de intercambio de datos	90	90	90	0

FUENTE: MICROSCOPIO GLOBAL 2020.

¹ Los resultados del 2020 son directamente comparables con los del 2018 y el 2019.

GRÁFICO 1 ■ Perú vs. Promedio: Microscopio Global 2020 (puntaje de 0 a 100)



NOTA: EL PUESTO DE PERÚ ESTÁ ENTRE PARÉNTESIS.
FUENTE: MICROSCOPIO GLOBAL 2020.

evolución de los puntajes por categorías entre los años 2018 y 2020.

- Productos y puntos de venta:** El Gráfico 1 muestra que Perú obtuvo en 2020 el primer lugar en esta categoría. Al interior de la misma, se observa una mejora del indicador “servicios emergentes” debido a la aprobación del marco regulatorio del financiamiento participativo financiero (*crowdfunding*) que facilita un mayor acceso al financiamiento de las MIPYME. Además de esta normativa, el Plan Nacional de Competitividad y Productividad 2019 - 2030 tiene entre sus medidas de política proponer legislación sobre otros servicios de tecnología financiera como pagos, créditos, cambio de divisas y *factoring* para 2021 y crear una Plataforma Regulatoria Fintech para 2025. Con esta mejora, Perú ha alcanzado el máximo puntaje en todos los indicadores de esta categoría.
- Gobierno y apoyo de políticas:** En esta categoría se observa una mejora en el indicador

de “Incentivos para la digitalización y tecnologías emergentes” específicamente el subindicador “Pagos gubernamentales”, donde el informe considera la plataforma web para pago de impuestos de la Superintendencia de Administración Tributaria (SUNAT), la plataforma *pagalo.pe* que a través del Banco de la Nación permite pagar electrónicamente trámites en entidades del estado y el régimen fiscal simplificado que permite a los pequeños empresarios pagar impuestos a través de la billetera electrónica BIM.

- Estabilidad e Integridad:** En esta categoría el informe destaca en el indicador “capacidad de supervisión” que los reguladores (Banco Central y Superintendencia de Bancos, Seguros y AFP-SBS) cuentan con experiencia técnica avanzada para supervisar las instituciones financieras no bancarias y los servicios financieros digitales.
- Protección al consumidor:** En esta categoría mejoró el indicador “usuarios de servicios financieros” donde se considera que Perú tiene un marco de derechos del consumidor con capacidad especializada para los consumidores financieros. Asimismo, se observa una mejora significativa en el indicador “Privacidad de datos y protección contra el ciberdelito”, el informe considera La Ley de Protección de Datos Personales como un marco legal integral, además que la Dirección Nacional de Justicia tiene la capacidad para hacer cumplir las leyes de protección de datos.
- Infraestructura:** Perú también obtuvo el primer lugar en esta categoría. Se observa una mejora en el indicador “conectividad”, debido a un mayor acceso a internet, cobertura de red y usuarios móviles, aun así, el puntaje absoluto es bajo.

CUADRO 2 ■ Subindicadores de infraestructura de pagos

	Años			Variación
	2018	2019	2020	2020-2018
1) Acceso a puntos de entrada / salida de efectivo y de transacciones	44	49	49	5
1.a) Cajeros automáticos por cada 100.000 habitantes	70	79	79	9
1.b) TPV por 100.000 habitantes	18	18	18	0
2) Acceso justo y no discriminatorio obligatorio a la infraestructura de pago	100	100	100	0
3) Acceso justo y no discriminatorio obligatorio a la infraestructura de telecomunicaciones	100	100	100	0
4) Grado de interoperabilidad	50	100	100	50

También se observa un mejor desempeño en el indicador “Infraestructura de Pagos” el cual se compone de 4 subindicadores (ver Cuadro 2), 3 de los cuales alcanzaron el máximo puntaje.

El subindicador “Acceso a puntos de entrada / salida de efectivo y de transacciones” muestra un aumento en el número de cajeros automáticos por cada 100 000 habitantes. Otra mejora significativa también se observa en el subindicador “Grado de interoperabilidad”. El informe destaca que la billetera de dinero electrónico BIM es interoperable entre instituciones financieras y proveedores de telecomunicaciones, además de ser utilizada para promover una mayor inclusión financiera. Asimismo, Perú ha venido obteniendo el puntaje máximo en el subindicador “Acceso justo y no discriminatorio a la infraestructura de pago”. El informe resalta que las regulaciones en el país exigen un acceso comercial justo y no discriminatorio a la infraestructura de pago minorista, incluidos los sistemas y procesadores de pago nacionales, los cajeros automáticos (ATM), las cámaras de compensación automática (Automatic Clearing House-ACH) y las redes de crédito y débito.

B. Avance en la Política Nacional de Inclusión Financiera

Además del Microscopio Global, la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG) muestra cifras que permiten identificar el avance en la Política Nacional de Inclusión Financiera (PNIF). Esta define la inclusión financiera como el “acceso y uso de los servicios financieros de calidad por parte de todos los segmentos de la población”.

En cuanto al acceso, según la ENAHOG, la población mayor a 18 años que contaba con una cuenta en el sistema financiero ha pasado de 33.1% a 41.3% entre el 2015 y el 2019. Esto muestra que aún la mayoría de población no está incluida. En cuanto al uso, la población bancarizada que usó algún instrumento de pago digital en 2019 fue del 22%, similar al 21.6% en 2015, evidencia de que el efectivo sigue siendo el medio de pago preferido en el país. Por ello, tomar medidas para facilitar el acceso y el uso de servicios financieros ha cobrado mayor relevancia, especialmente durante el período de aislamiento social obligatorio.

III. MEDIDAS E INNOVACIONES ADOPTADAS DURANTE EL 2020

Durante el 2020, tanto el Gobierno, las autoridades financieras y el sector privado llevaron a cabo una serie de medidas e innovaciones, impulsadas principalmente por el aislamiento social obligatorio y la crisis económica debido al COVID-19, que mejoraron el marco para la inclusión financiera.

A. Por parte del Gobierno y las autoridades financieras

- a. El Banco Central redujo las tasas de interés, la tasa de encaje e introdujo líneas de financiamiento; todo esto proveyó la liquidez necesaria para evitar que se rompa la cadena de pagos.

En lo que respecta a pagos, el Sistema de Liquidación Bruta en Tiempo Real (LBTR) continuó operando con adecuados niveles de servicio. Asimismo, la regulación del Banco Central ha venido acompañando las innovaciones en servicios de pago. Es así que, en febrero de 2020, el BCRP emitió la Circular N.º 003-2020-BCRP que regula el Servicio de Pago con Códigos QR y fomenta la eficiencia, seguridad e interoperabilidad. Durante la pandemia, muchos de los afiliados a las billeteras que permiten pagos con QR fueron población no bancarizada y pequeños comercios. Además, el Banco Central emitió la regulación para el Servicio de Compensación de Transferencias Inmediatas (Circular N.º 030-2020-BCRP), que procesa la Cámara de Compensación Electrónica (CCE) bajo el esquema 24x7, las 24 horas los 7 días de la semana.

- b. La SBS adoptó las siguientes medidas: políticas para permitir modificaciones de préstamos, reestructuración de pagos de préstamos para ciudadanos en zonas de emergencia, ampliación de los límites de transacciones en las cuentas básicas y cuentas de dinero electrónico simplificadas, relajación de los requisitos de garantía para que los emisores de dinero electrónico aumenten la oferta de dinero electrónico y flexibilización de los requisitos de apertura remota de cuentas de ahorro.
- c. El Gobierno implementó el programa de transferencia de fondos de emergencia, que consistió en la entrega de diversos bonos, siendo el de mayor alcance el Bono Familiar Universal. El Microscopio resalta que en Perú las infraestructuras digitales han permitido al gobierno identificar, registrar y movilizar fondos a través de cuentas de depósito o de dinero electrónico. También se integró la inclusión financiera en el Plan Nacional de Competitividad y Productividad, que tiene dentro de sus objetivos prioritarios la promoción de mecanismos de financiamiento local y externo. Asimismo, este tiene como objetivo desarrollar instrumentos financieros como microseguros, *factoring* y *leasing* para mejorar la inclusión financiera de microempresarios y empresas.

Estas medidas ayudaron a abordar las necesidades de las personas de bajos recursos al facilitar

el uso de servicios que fomentan la inclusión financiera, como cuentas básicas, dinero electrónico y acceso a financiamiento.

B. Por parte de la industria

En diciembre 2020, el BCRP organizó la novena edición del Curso sobre los Sistemas de Pago en el Perú, donde los principales actores de la industria explicaron las principales innovaciones desarrolladas en pagos minoristas:

- **Cámara de Compensación Electrónica (CCE):**

La CCE implementó desde el 7 de diciembre de 2020 el servicio de Compensación de Transferencias Inmediatas, disponible las 24 horas del día, los 7 días de la semana, los 365 días del año (24x7), con la participación de 17 entidades del sistema financiero. El servicio ofrece flexibilidad a los usuarios para acomodar sus necesidades de pago a un horario continuo de atención y reduce la concentración de pagos en horas punta. Asimismo, se realizó un rediseño de procesos para tener una mayor garantía de éxito de las operaciones. Todo esto significa una mejor experiencia de usuario que fomentaría el uso de este instrumento.

El siguiente gráfico compara el perfil de horario de uso de transferencias inmediatas de la primera semana de diciembre con el esquema anterior (5 días a la semana, entre las 8:30 a.m. y 4:00 p.m.) y los últimos días de enero con el nuevo servicio 24x7. Se observa que las operaciones se distribuyen a lo largo del día disminuyendo la presión en la capacidad operativa de las entidades financieras y la CCE en horas punta. Así, durante el mes de enero, el 31% de las transacciones se realizaron entre las 4:00 p.m. y las 11:00 p.m., mientras que, en las primeras horas de la madrugada, el volumen de transferencias ordenadas es todavía mínimo.

Asimismo, como era de esperar, este nuevo servicio ha contribuido al incremento del volumen de operaciones, que se ha duplicado en apenas 3 meses, pasando de 1.66 millones en noviembre de 2020 a 3.34 millones en febrero de 2021

Otra de las medidas adoptadas por la CCE junto a las principales entidades financieras fue la eliminación de las tarifas de transferencias menores a 1000 soles o 290 dólares durante varios meses del estado de emergencia nacional.

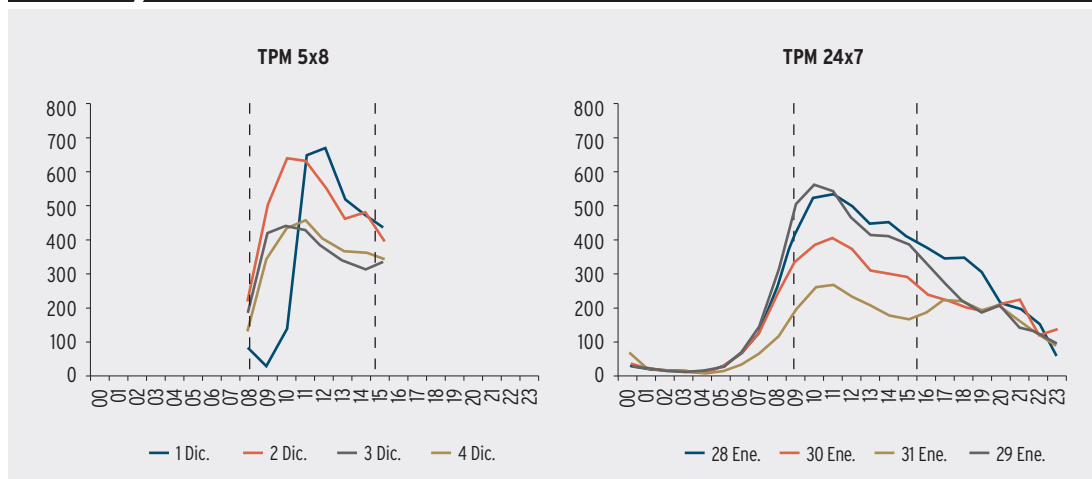
- **Tarjetas y adquirientes:**

La industria de tarjetas fue una de las más afectadas por las medidas de aislamiento social obligatorio, por lo que tuvieron que adaptarse rápidamente a los nuevos hábitos del consumidor.

Entre las principales innovaciones implementadas por los adquirientes destacan el cobro con celular (se usa el celular como POS), con QR (para pagos con billeteras) y con *link* (se envía a través de redes sociales). Asimismo, se viene implementando pagos sin contacto en el transporte público y en peajes, y se ampliaron las funcionalidades para los comercios, que ahora pueden realizar pagos de servicios y solicitar préstamos desde el aplicativo del adquiriente. Por otro lado, también se implementó la funcionalidad “Cobro con DNI” para que los beneficiarios de la ayuda gubernamental pueden pagar sus compras presentando su DNI.

Cabe mencionar que un factor importante para el éxito de estas innovaciones es la adquisición multimarca en el mercado de tarjetas peruano desde el año 2020, ya que favorece una mayor competencia y, con ello, menores costos y mejores servicios a los comercios y a los usuarios finales.

GRÁFICO 2 ■ Número de transacciones por minuto (TPM) según hora de operación



FUENTE: CCE.

- **Billeteras digitales y tarjetas prepago:** La adopción de billeteras digitales y tarjetas prepago se vio favorecida por los nuevos hábitos del consumidor, así como por haber sido usadas como modalidad de entrega del segundo Bono Familiar Universal (Yape, Tunki y Bim).

Las tarjetas prepago y billeteras digitales (de dinero electrónico) son una gran herramienta de bancarización y el primer paso para llegar al sistema financiero con todas sus opciones. Sin embargo, es necesario una mayor educación financiera para aumentar la confianza y mejorar la experiencia del usuario para así fomentar su uso.

Para una mayor solidez y crecimiento del ecosistema de pagos digitales es necesaria la competencia para desarrollar mejores productos que abarquen una mayor cantidad de casos de uso. Asimismo, la interoperabilidad entre cuentas bancarias, billeteras y cuentas de dinero electrónico es clave para promover la adopción y el uso de los pagos digitales.

IV. DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES DE MEJORA:

De acuerdo con el informe del Microscopio Global 2020, se pueden identificar oportunidades de mejora por cada categoría evaluada:

- **Gobierno y apoyo de políticas:** Se menciona la falta de metas específicas para la expansión de la red de agentes, la falta de un enfoque de género en las acciones del Gobierno para promover la alfabetización digital y el bajo porcentaje de destinatarios de pagos gubernamentales que los reciben en una cuenta. Cabe señalar que, con la aprobación del Plan Estratégico Multisectorial (PEM) de la PNIF, se tendría metas específicas para la expansión de los canales de atención del sistema financiero y para la mejora de las capacidades digitales de los peruanos.
- **Estabilidad e integridad:** Una clara oportunidad de mejora corresponde al indicador “compromiso del gobierno con la ciberseguridad”, basado en el Índice de Ciberseguridad Global de 2018 donde Perú obtuvo un puntaje de 40/100. Cabe mencionar que el 2019, Perú se adhirió al convenio de Budapest sobre ciberseguridad y asistencia judicial; por su parte, la SBS viene desarrollando un reglamento para la gestión de seguridad de la información y ciberseguridad. Esto mejoraría el puntaje en la próxima publicación de este indicador en 2021.
- **Protección al consumidor:** El informe menciona que los requisitos de protección al con-

sumidor para proveedores de servicios financieros digitales no están estandarizados con los requisitos para los bancos. Además, no hay evidencia de programas para fomentar la diversidad entre proveedores y agentes de servicios financieros en términos de género, raza, religión u origen étnico.

- **Infraestructura:** Si bien se ha venido avanzando en el subindicador “Conectividad”, aún hay mucho espacio para mejorar en acceso a internet y en número de usuarios móviles, cuyos puntajes son 36 y 63, respectivamente.

En cuanto a infraestructura de pagos, las oportunidades de mejora se encuentran en el subindicador “Acceso a puntos de entrada/salida de efectivo y de transacciones”, específicamente en el bajo número de cajeros automáticos y de terminales de punto de venta por cada 100 mil habitantes.

Adicionalmente, en el noveno Curso de Pagos del BCRP se identificaron retos para el desarrollo de los pagos minoristas en Perú que favorecen la inclusión financiera:

- Promover el uso de los pagos digitales, mejorando su seguridad y eficiencia.
- Mantener un mercado de pagos diversificado, tanto en canales como en instrumentos.
- Innovar para sostener los hábitos de consumo e incluir financieramente.
- Trabajar en la interoperabilidad de los servicios de pago.
- Promover mayor competencia en el mercado.

V. CONCLUSIONES:

El Microscopio Global 2020 reconoce los avances de Perú para establecer un marco propicio para la inclusión financiera. Sin embargo, las cifras de la ENAHO muestran que los niveles de acceso y uso de servicios financieros aún son bajos. Al respecto, el mayor uso de tarjetas prepago y la implementación de la cuenta DNI del Banco de la Nación van a facilitar dicho acceso. Cabe señalar que la pandemia ha demostrado el valor que tienen los pagos digitales en condiciones de emergencia. Los costos de los servicios financieros todavía no están alineados con el objetivo de mayor acceso, por lo que el uso de pagos digitales se encuentra todavía rezagado.

Los nuevos hábitos del consumidor, debido a la pandemia de COVID-19, aceleraron las innovaciones en el ecosistema de pagos digitales minoristas, lo cual favoreció la inclusión financiera. Para mantener este impulso es necesario fomentar la competencia y la interoperabilidad entre los actores de la industria, para que el cliente pueda recibir productos y servicios más seguros, eficientes y diversos.