

# INNOVACIONES EN SISTEMAS E INSTRUMENTOS DE PAGO MINORISTAS EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

*Raúl Morales*

---

## INTRODUCCIÓN

---

**D**e acuerdo con el G20, cerca del 38% de la población mundial no tiene acceso a servicios financieros básicos como cuentas de ahorro, préstamos, seguros, servicios de pago, etc.<sup>1</sup> Esta condición se asocia de forma negativa con el bienestar social, especialmente cuando lo anterior ocurre en la población de menores ingresos. Esto puede explicarse porque el acceso y uso de estos servicios incrementan las posibilidades de desarrollar una cultura de ahorro y de patrones de gasto más estables, y en general a una mejor administración de sus recursos, lo que eleva su calidad de vida. A este respecto, el G20 solicitó a ministros de Finanzas y gobernadores de bancos centrales de todo el mundo que emprendieran acciones para promover la inclusión financiera como parte de las políticas económicas. Algunas de las iniciativas internacionales y multilaterales en respuesta a este llamado están relacionadas con la aplicación de soluciones innovadoras en materia de servicios de pago minoristas –siendo estos el principal canal de acceso financiero para

---

<sup>1</sup> Estimaciones propias con información de la Oficina del Censo de los Estados Unidos y el G20.

---

Este documento fue preparado por Raúl Morales, coordinador de los Programas de Sistemas de Pago e Información Crediticia del Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA). El trabajo se benefició de los valiosos comentarios y aportes de Fernando Tenjo Galarza, director general del CEMLA, Marc Hollanders, Consejero del Banco de Pagos Internacionales (BPI) y de Jochen Metzger, Director de Sistemas de Pago del Deutsche Bundesbank. Las opiniones expresadas en este documento son responsabilidad exclusiva del autor y no necesariamente reflejan las de CEMLA.

personas y empresas— más accesibles, seguros e integrales que favorezcan sistemas financieros más incluyentes (Claessens, 2006).

El papel de los bancos centrales en este ámbito es de suma importancia dado que uno de sus objetivos es promover el buen funcionamiento de la infraestructura del mercado financiero.<sup>2</sup> Así, la introducción de servicios de pago minoristas innovadores encaminados a promover una mayor inclusión financiera resulta de interés para los bancos centrales, debido a las implicaciones que tienen dichas innovaciones en la eficiencia y seguridad en los servicios de pago minoristas. Adicionalmente y de acuerdo con el Comité de Sistemas de Pago y Liquidación, del Banco de Pagos Internacionales (CPSS, 2012), las innovaciones están influyendo de manera considerable en el mercado de servicios de pago minoristas y han despertado preocupaciones de carácter regulatorio, operativo y comercial para las autoridades encargadas de este mercado. En el caso particular de América Latina y el Caribe (ALC), el papel que los servicios de pago minoristas pueden tener en la promoción de la inclusión financiera es de especial relevancia si se considera la baja profundización financiera en la región.<sup>3</sup>

En este marco, los bancos centrales requerirán contar con las capacidades de regulación, supervisión y vigilancia que les permitan fomentar la seguridad y eficiencia de estos servicios de pago orientados a promover la inclusión financiera, y a la vez cumplir con el reto de lograr un equilibrio entre la incorporación de tales servicios innovadores y el

marco institucional que soporta su funcionamiento. Lo anterior se debe a que tales servicios de pago pueden dificultar la tarea de las autoridades para garantizar su confiabilidad y eficacia. Si bien muchos de sus actores no son participantes directos de las infraestructuras del mercado financiero o se encuentran fuera del circuito de regulación financiera, son parte clave en la cadena de provisión de estos servicios. Por ejemplo: compañías de telefonía móvil, tiendas departamentales, farmacias y otros comercios. Lo anterior puede ser una posible fuente de riesgo, que hace que los bancos centrales tengan un interés legítimo para involucrarse en el desarrollo y el funcionamiento de los servicios de pago minoristas innovadores.

Este documento presenta el estado actual de las innovaciones en los servicios de pago minoristas en América Latina y el Caribe, con el objetivo de entender mejor el papel y las responsabilidades que tienen los bancos centrales en temas de política pública relacionados con este fenómeno. El documento se estructura de la siguiente manera: en primer lugar se aborda de manera general el fenómeno de la innovación en los servicios de pago minoristas de acuerdo con la evidencia empírica internacional; a continuación se presenta el panorama general del fenómeno en la región, con base en un estudio regional conducido por el CEMLA entre sus bancos centrales asociados; y por último se presentan algunas consideraciones sobre el papel que tiene la banca central en este fenómeno.

---

<sup>2</sup> Las infraestructuras de mercado financiero están integradas por los distintos sistemas de compensación y liquidación de pagos, así como los sistemas de negociación, registro, compensación y liquidación de valores, disponibles en la economía para la transferencia de fondos entre agentes económicos.

<sup>3</sup> De acuerdo con el CGAP, en promedio sólo el 39.2% de la población de países de América Latina y el Caribe es cuentahabiente en una institución financiera. Las cuentas bancarias son una de las principales vías de acceso a diversos servicios financieros formales. Por otra parte, el acceso al crédito otorgado por instituciones financieras bancarias al sector privado en la región es apenas del 8.2% del total de la población.

La innovación en la prestación de servicios financieros ha sido clave para el desarrollo del sector financiero en los últimos años, al tiempo que también ha servido para dotarlo de mayor seguridad y eficiencia. En particular, la innovación en el campo de las tecnologías de la información y la comunicación ha contribuido de manera significativa a la prestación de servicios financieros (Leinonen, 2008); lo que en gran medida se explica porque para el mercado financiero, la transmisión de información es fundamental para lograr la transferencia de fondos entre distintos agentes económicos como resultado de diversas transacciones económicas, por ejemplo: comprar bienes y servicios o cubrir diversas obligaciones de índole financiero. Así, el uso de dichas tecnologías facilita que la transmisión de información en la prestación de estos servicios sea más conveniente y ágil. La bibliografía reciente indica que el uso de estas tecnologías (Claessens, 2006) ha tenido una fuerte influencia en el desarrollo y la modernización de la infraestructura financiera, tanto en el plano de los sistemas y plataformas que sustentan la transferencia de fondos, como en el desarrollo de servicios totalmente nuevos que cambian la experiencia de sus usuarios finales. Por ejemplo, en el caso de los sistemas de pago de alto valor, se ha registrado un beneficio considerable por la introducción de diversos avances en los campos de la computación y la comunicación para agilizar y asegurar las transferencias de fondos en estas infraestructuras por las que comúnmente se transmite la liquidez interbancaria y las acciones de política monetaria. En cuanto a los sistemas e instrumentos de bajo valor, la innovación ha ocurrido de forma más evidente para la población en general. Esto, en la medida que los distintos agentes económicos usan los servicios de pago minoristas para sus transacciones cotidianas y que los aspectos novedosos afectan el uso y acceso de tales servicios, independientemente de que la innovación también produzca mejoras en la seguridad y eficiencia de la transferencia de fondos. Uno de los casos más conocidos es la introducción de medios electrónicos, digitales y remotos para hacer pagos de una forma más conveniente y económica, y sin la necesidad de utilizar efectivo; ejemplos de estos instrumentos son las transferencias electrónicas y las tarjetas de pago. Pero además de estas hay otras innovaciones recientes, muchas de ellas asociadas con el uso del internet, la telefonía móvil y la tecnología de comunicación por cercanía (*near field communication*, NFC) como canales y dispositivos de acceso.

Estos avances atraen la atención de los reguladores, los vigilantes, los participantes y los propios proveedores de estos servicios en relación con su correcto funcionamiento desde diferentes perspectivas; por lo que no es de extrañar que recientemente un buen número de bancos centrales

se preocupe por garantizar el adecuado funcionamiento y desarrollo de los servicios de pago minoristas innovadores, para evitar que las novedades pudiesen afectar la confianza del público en estos instrumentos y en última instancia, a la estabilidad financiera.

---

### 3. LOS SERVICIOS DE PAGO INNOVADORES EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

---

Los servicios de pago minoristas resultan indispensables para la actividad económica y financiera, y como cualquier mercado su evolución depende en gran medida de factores de oferta y demanda. Mientras que para la demanda, son los hábitos y las costumbres de los consumidores de estos servicios lo que determina su uso y las necesidades que satisfacen. Para la oferta, son las estrategias de negocio de los proveedores de servicios de pago, así como otros aspectos de operación relacionados con la industria, las que tienen un papel central en su desarrollo. En este escenario, la innovación tecnológica puede considerarse como un factor que influye de manera significativa en la creación y puesta en marcha de servicios de pago minoristas novedosos. Sin embargo, es importante resaltar que no es el único, sino que existe un conjunto de factores idiosincrásicos que también tiene marcada influencia en su desarrollo (Rojas-Suárez, 2007). Por ello, entender de qué forma ha afectado la innovación al desarrollo y el funcionamiento actual de los servicios de pago minoristas en la región es una tarea compleja que requiere de un conocimiento transversal de los sistemas y servicios de pago minoristas de cada país, de los hábitos y la cultura financiera nacionales, y de considerar el grado heterogéneo de desarrollo de la industria financiera. En este mismo sentido, entender en qué medida la innovación se puede explicar por factores de oferta o demanda resulta crucial para poder elaborar consideraciones sobre el grado de éxito y de penetración que una innovación puede tener, no obstante este aspecto puede resultar más complejo aún que el anterior. Con el fin de responder estas interrogantes, el CEMLA realizó un estudio entre sus asociados para recoger los principales aspectos y características de los servicios de pago minoristas innovadores a la fecha, con el propósito de conocer el panorama general y evaluar el estado actual de este fenómeno. Este documento contiene un resumen de los principales hallazgos de dicho estudio regional, con lo que se busca contribuir a identificar fórmulas mediante las cuales los bancos centrales pueden influir en el buen funcionamiento de los servicios de pago innovadores como un mecanismo para la inclusión financiera.

En esta sección se describe la metodología del estudio regional y los principales resultados divididos en cuatro subsecciones: *i)* importancia de los servicios de pago minoristas novedosos; *ii)* taxonomía de la innovación en los servicios de pago; *iii)* principales características de los servicios de pago nuevos; y *iv)* síntesis con los distintos ángulos que este tema tiene en la región.

#### METODOLOGÍA DEL ESTUDIO REGIONAL DEL CEMLA

Con el propósito de evaluar el estado actual de los servicios de pago minoristas innovadores en la región, el CEMLA realizó un estudio sobre Innovaciones en Sistemas e Instrumentos de Pago entre sus miembros asociados; es decir, en los 30 bancos centrales de América Latina y el Caribe.

Para el estudio, se distribuyó una encuesta. En esta participaron los bancos centrales de los siguientes (18) países: Argentina, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Jamaica, México, Perú, la República Dominicana, Uruguay, Surinam, Trinidad y Tobago, y Venezuela.

La encuesta se divide en cuatro secciones: *i)* las principales características que definen la innovación o novedad del producto; *ii)* los aspectos centrales que definen la compensación y liquidación de estos servicios; *iii)* otras características de los servicios que permitan definir qué tipo de innovación es; y *iv)* aspectos estratégicos que se persiguen con este tipo de servicios. Con el fin de recabar información homogénea de todos los encuestados, las preguntas de las secciones *ii)*, *iii)* y *iv)* se estandarizaron para facilitar la integración de todas las respuestas, y en el caso de la primera sección, se pidió información cualitativa relacionada con el diseño del producto donde quien respondió por cada banco central especificaba las características y los argumentos por las se considera a un servicio de pago como innovador. Dicha interpretación no se incluye en este documento pero el autor la utilizó para establecer un marco general de referencia del

estudio. El diseño de la encuesta se hizo con base una que fue aplicada por el Comité de Sistemas de Pago y Liquidación (CPSS),<sup>4</sup> que se concentra en los principales aspectos operativos, técnicos y de negocio de servicios de pago minoristas que se pueden considerar innovadores, de tal forma que los resultados de la encuesta aplicada por el CEMLA son comparables con los del CPSS. Finalmente, toda la información que se presenta como resultado de dicho estudio refleja la situación a julio de 2013, con excepción de la primera subsección que busca proporcionar una visión de cómo ha cambiado el mercado de los servicios de pago minoristas en América Latina y el Caribe, y cuya tendencia es importante para entender el fenómeno de la innovación en este mercado.

#### IMPORTANCIA DE LOS SERVICIOS DE PAGO MINORISTAS NOVEDOSOS

Durante el último decenio, se ha registrado un importante crecimiento del factor innovativo en los servicios de pago de bajo valor en el plano internacional, y en este sentido América Latina y el Caribe ha confluído en un proceso semejante, en el que también se han observado cambios en los hábitos de pago de la población, haciendo cada vez más relevante el uso de instrumentos de pago electrónicos y digitales con respecto de otros basados en papel, como el efectivo (Leinonen, 2008; CPSS, 2012). Esta tendencia puede explicarse, en cierta medida, por los incentivos que los nuevos servicios de pago ofrecen a los usuarios, como lo son el bajo costo, la comodidad y en general la experiencia en su utilización, que es en última instancia lo que permite el cambio en los hábitos de

<sup>4</sup> El estudio del CPSS sobre Innovaciones en Servicios de Pago fue conducido entre bancos centrales miembros de dicho Comité y de otros bancos centrales invitados. El documento final se presentó en mayo de 2012 y se puede consultar en: <<http://www.bis.org/publ/cpss102.htm>>. Es importante notar que en algunos casos, las comparaciones no han sido posibles debido a disponibilidad de información o alcance de la encuesta que se empleó en el estudio regional del CEMLA.

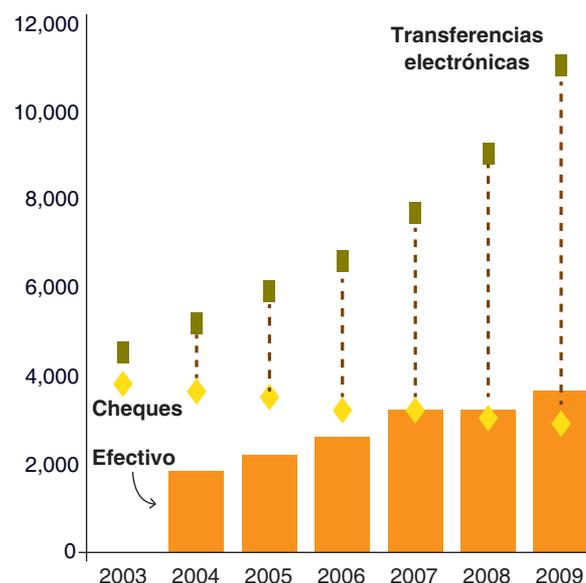
los usuarios de este tipo de servicios. Lo anterior ha ocurrido de distintas maneras; por ejemplo, en la gráfica 1 se refleja el cambio hacia un mayor uso de transferencias electrónicas y una disminución en el uso del cheque. En un lapso de siete años el volumen de operaciones de pago tales como las transferencias electrónicas de crédito en países de América Latina y el Caribe casi se triplicó, pasando de cerca de 4,500 millones de dólares registrados en 2003 a más de 11,000 millones de dólares en 2009, mientras que instrumentos de pago como el cheque perdieron relevancia, cayendo en casi el 20% en el mismo periodo de tiempo. Es importante notar que este cambio ha sido acompañado por avances en la infraestructura financiera de cada país, como la ampliación de capacidades y de servicios de los sistemas de liquidación bruta en tiempo real para hacer más eficiente el uso de servicios de pago electrónicos, una mejor comunicación entre los proveedores de servicios de pago y las distintas infraestructuras encargadas de su compensación y liquidación, y distintas reformas por parte de bancos centrales y otras autoridades financieras promoviendo esquemas de comisiones más atractivas para el uso de instrumentos de pago electrónicos, así como campañas de divulgación y educación que buscan incrementar el uso de este tipo de servicios de pago por parte de la población.

Si bien el efectivo sigue siendo utilizado por los agentes económicos para realizar sus distintas transacciones (entre 2004 y 2009, creció en promedio por año un 21.4% en la región), se observa una cada vez mayor sustitución de medios de pago: menor uso del cheque y mayor utilización de las transferencias electrónicas, como ocurre en algunas economías avanzadas. No obstante, a pesar de la importancia que sigue teniendo el efectivo como medio de pago, en este documento no se persigue identificar las circunstancias que originan la persistencia en su uso, y que pueden resultar complejas de evaluar (Leinonen, 2008).

Gráfica 1

### USO DE INSTRUMENTOS DE PAGO Y DE EFECTIVO EN SISTEMAS DE PAGO SELECCIONADOS DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Dinero en circulación y valor de los pagos con cheques y transferencias electrónicas en millones de dólares



Fuente: elaboración propia con información de bancos centrales de ALC (Foro de Pagos).

### TAXONOMÍA DE LA INNOVACIÓN EN LOS SERVICIOS DE PAGO

La innovación en sistemas e instrumentos de pago minoristas es un fenómeno creciente y evidente en casi todos los mercados financieros, aunque tiene formas y tendencias variadas de una jurisdicción a otra, según las circunstancias y condiciones propias de cada mercado (CPSS, 2012). En el caso de ALC, esto último también ocurre dada la heterogeneidad en el desarrollo de los sistemas financieros de la región, de tal manera que lo que puede

resultar novedoso para un mercado en particular, en el caso de otro no lo es.<sup>5</sup>

En vista de las diferencias que resultan de esta heterogeneidad y con el propósito de hacer un análisis regional basado en una taxonomía de aplicación general, en este documento se presenta un enfoque orientado a productos.<sup>6</sup> Esta taxonomía se puede resumir de la siguiente manera:

- *Innovaciones relacionadas con el uso de internet*: se refiere a pagos que son iniciados en un dispositivo electrónico con conexión a internet (por ejemplo, laptops, tabletas y teléfonos móviles) y en los que la información e instrucción se transmiten y confirman en línea entre el cliente y su proveedor de servicios de pago.
- *Innovaciones relacionadas con el uso de teléfonos móviles (pagos móviles)*: se refiere a aquellos pagos para los que la información e instrucción se transmiten, reciben y confirman a través de comunicación y transmisión de datos (por ejemplo, voz, mensajes de texto) por medio de un dispositivo móvil entre el cliente y el proveedor del servicio de pago. Un aspecto por destacarse en esta clasificación es que las instrucciones que se inician en línea (por ejemplo, mediante la introducción del número de teléfono móvil), pero se autorizan a través de un teléfono móvil (por ejemplo, mediante la introducción de un PIN en el teléfono móvil) deben ser consideradas como pagos móviles.
- *Innovaciones relacionadas con el uso de tarjetas de pago*: son pagos iniciados por medio de una tarjeta o microprocesador (*chip*)

incrustado en una tarjeta u otro dispositivo (por ejemplo, tecnología de dispositivos móviles que funcionan por cercanía y que es procesado de acuerdo con reglas específicas del modelo de tarjetas de pago que respalde el uso de esta tecnología.

- *Innovaciones relacionadas con la facturación electrónica*: se refiere a servicios de pago que permiten la presentación y pago de facturas de forma electrónica entre clientes y empresas.

Tomando como base esta taxonomía, como se puede apreciar en la gráfica 2, para 2013 la mayoría de los servicios de pago innovadores en la región la constituyen los pagos móviles, que representan el 38.1% del total, seguido de los servicios de pago vinculados al uso de internet y a tarjetas de pago con 26.2% cada uno, y la presentación y el pago de facturas electrónicas es el servicio de pago innovador con la participación más baja en la región con menos del 10 por ciento.

La información de la gráfica 2 coincide en gran medida con lo que ocurre en otras economías y regiones. Por ejemplo, comparando estos resultados con los del estudio del CPSS que incluye economías avanzadas y algunas economías emergentes,<sup>7</sup> en el caso particular de los pagos móviles, América Latina y el Caribe se muestran como una región igualmente activa, lo mismo que en los servicios de pago vinculados al uso de internet. Aunque en lo que se refiere a las tarjetas de pago, América Latina y el Caribe muestra una presencia menor, al igual que en productos relacionados con el pago y la presentación de facturas electrónicas. No obstante estas diferencias, *grosso modo*, hay una similitud en el universo de productos nuevos que se ofrecen y en el que predomina el desarrollo de servicios de pago asociados con los teléfonos móviles y las tarjetas de pago (ver gráfica 3).

<sup>5</sup> Ver CGAP (2010).

<sup>6</sup> En este documento, a diferencia del publicado por el CPSS (2012), la taxonomía no está orientada a innovación en procesos. Asimismo, el enfoque del estudio regional del CEMLA sólo abarca cuatro clasificaciones dejando de lado aspectos relacionados a seguridad, que por razones analíticas el autor aborda a lo largo del estudio como parte de todas las innovaciones presentadas.

<sup>7</sup> El estudio del CPSS sobre innovaciones en pagos minoristas (2012) incluye información de 30 bancos centrales, de los cuales 25 son miembros del Comité y cinco fueron invitados a participar en dicho estudio.

Gráfica 2

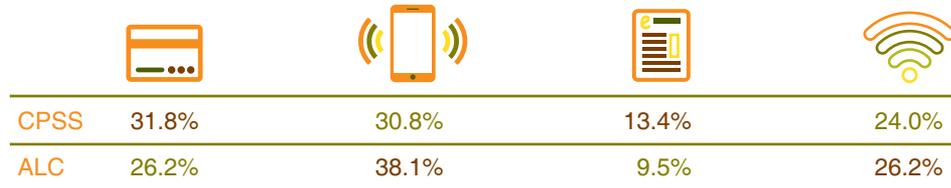
**TAXONOMÍA DE LOS SERVICIOS DE PAGO INNOVADORES EN ALC, 2013**  
 Tipo de innovación como porcentaje del total



Fuente: elaboración propia con información de bancos centrales de ALC (Foro de Pagos).

Gráfica 3

**TAXONOMÍA DE LOS SERVICIOS DE PAGO INNOVADORES EN ALC FRENTE A LO REVELADO POR CPSS, 2013**  
 Tipos de innovación como porcentaje del total



Fuente: elaboración propia con información de la encuesta del CEMLA (2013) y CPSS (2012).

Nota: los porcentajes para la serie del CPSS se refieren a los resultados obtenidos en el estudio sobre innovaciones publicado en 2012, y no incluye la información categorizada como innovaciones en infraestructura y seguridad.

**Innovaciones relacionadas con el uso de internet**

En lo que se refiere a las innovaciones vinculadas al uso de internet como un medio para acceder a servicios financieros de manera remota, destaca en la región el modelo denominado banco en casa (*homebanking*), con el que los clientes pueden efectuar múltiples transacciones sin acudir a una ventanilla bancaria, a un ATM o punto de venta, con mayor comodidad y seguridad, y al mismo tiempo resuelve rezagos en materia de cobertura

geográfica, ya que la infraestructura física de muchas entidades prestadoras de servicios de pago se encuentra subdesarrollada; esto es posible gracias al aprovechamiento que se le da al internet.<sup>8</sup>

<sup>8</sup> De acuerdo con Bergman (2003), en la industria de sistemas de pago hay una tendencia a la estandarización en servicios de pago basados en internet, independientemente del grado de competencia o concentración que exista en la infraestructura financiera que sirve para la prestación de dichos servicios. En el caso del banco en casa y otras soluciones basadas en internet, se han elaborado protocolos y estándares internacionales de aplicación universal para servicios de esta naturaleza.

El banco en casa permite a sus clientes acceder vía electrónica desde cualquier ubicación, incluso mediante dispositivos móviles, a sus cuentas bancarias.

El uso del internet como mecanismo para proveer servicios de agentes bancarios también se considera un producto innovador en la región, toda vez que tiendas de conveniencia, supermercados, farmacias y otro tipo de establecimientos comerciales se convierten en puntos de atención vía internet, de modo que los cuentahabientes o clientes no tienen que acudir a la ventanilla de una institución financiera para realizar pagos o cualquier otra transacción que esté autorizada a brindar este tipo de agentes. En un sentido parecido, también se advierte el desarrollo de servicios vinculados a dispositivos electrónicos que sirven como terminal punto de venta *móvil* y cuyo funcionamiento es similar al de cualquier punto de venta (POS) conectado a internet, pero de fácil adquisición y utilización para el establecimiento comercial que lo adquiere, lo que acarrea ventajas respecto de la instalación de puntos de venta convencionales.

Dentro de la variedad de productos nuevos que usan internet, se puede mencionar también el acceso al sistema de liquidación bruta en tiempo real nacional por parte de empresas y personas para efectuar operaciones en tiempo real. En este caso, los clientes pueden efectuar créditos y débitos de su cuenta de manera inmediata a través de un portal de internet, de su institución financiera, con la diferencia de que el pago ocurre de manera inmediata por una instrucción seleccionada por el cliente para que su orden sea transferida a través del sistema de liquidación bruta en tiempo real. Es importante recalcar que en general este tipo de sistemas de liquidación está destinado a atender al mercado interbancario y a operaciones del banco central para la transmisión de acciones de política monetaria, por lo que dirigirlo a operaciones de personas y empresas es un aspecto innovador en algunas jurisdicciones.

Un caso particular de servicios de pagos nuevos que utilizan internet lo constituye el de pagos

gubernamentales, específicamente de pagos de la tesorería nacional relacionados con la nómina salarial y diversos pagos a proveedores y otras dependencias gubernamentales, en los que se busca una masa de pagos a bajo costo.

Para completar, es importante notar que para los servicios de pago por internet, desde el punto de vista de la administración del modelo de negocio, todos los procesos de compensación y liquidación involucran exclusivamente a la entidad financiera que ofrece el servicio de pago y el cliente en cuestión –personas, empresas y gobierno– sin que existan otros proveedores, con la excepción de los servicios de agentes bancarios; así, el núcleo del negocio consiste en descentralizar los puntos de atención a entidades no bancarias para ampliar la cobertura financiera.

### ***Innovaciones relacionadas con el uso de teléfonos móviles (pagos móviles)***

En el caso de los servicios de pago vinculados a teléfonos móviles, la característica general es que sirven para un amplio espectro de operaciones financieras que se pueden efectuar accediendo por medio de este tipo de dispositivo, como pueden ser compras en comercios, transferencias a cuentas bancarias, retiros, consultas, pago de servicios, envío y recepción de remesas, entre otras transacciones. En algunos casos, estos pagos móviles están asociados con la creación –o emisión– de una billetera electrónica o de cuentas básicas no tradicionales,<sup>9</sup> diferentes de las cuentas bancarias tradicionales, en que su desarrollo se vincula a programas de inclusión financiera que buscan facilitar el acceso al sistema financiero de agentes no bancarizados. En este caso, este tipo de modelos involucra generalmente alianzas entre entidades financieras y compañías de telefonía móvil.

Otra variedad de servicio de pago móvil novedoso tiene que ver con tarjetas prepagadas con

<sup>9</sup> Existen distintas denominaciones para este tipo de cuentas, como por ejemplo cuentas básicas o de acceso universal, etcétera.

distintos fines; generalmente está más limitado que el servicio de pago móvil asociado a cuentas bancarias tradicionales o tarjetas de pago, pero constituye una alternativa para bancarizar a la población.

Dada la relevancia y penetración del uso de la telefonía móvil en la región, su empleo en la prestación de servicios financieros al menudeo ha despertado un gran interés entre las autoridades financieras para establecer elementos normativos que promuevan el adecuado funcionamiento de modelos no tradicionales de participación compartida entre entidades financieras y las compañías de telefonía móvil, la regulación del dinero y el comercio electrónico, y otros aspectos relacionados con este tipo de servicios de pago.

Para el funcionamiento de estos servicios, también destaca la aparición de modelos multipartitos de operación en que una entidad bancaria o financiera mantiene acuerdos con compañías telefónicas y comercios o entidades del gobierno para llevar a cabo transacciones como las mencionadas.

### ***Innovaciones relacionadas con el uso de tarjetas de pago***

La innovación en servicios de pago con tarjetas está enfocada principalmente en mejorar la experiencia en el uso de estos instrumentos. Estas innovaciones se pueden desagregar en dos grandes categorías: 1) una relacionada con la introducción del *chip* inteligente y el uso de tecnología de comunicación por cercanía, y 2) otra relacionada con el desarrollo de productos específicos para promover la inclusión financiera, como es el pago de beneficios sociales por medio de tarjetas.

El *chip* inteligente o microprocesador se considera un aspecto innovador porque, además de traer más seguridad a las tarjetas de pago, permite una interoperabilidad nacional e internacional de estos instrumentos mucho más segura, lo que se puede traducir en beneficios en costos de transacción para los proveedores de servicios de pago y los propios tarjetahabientes.

Por lo que se refiere al desarrollo de servicios de pago basados en tecnología NFC, cabe destacar que debido a las características particulares de la comunicación y posibles dispositivos de acceso para este tipo de servicios, se observa una estrecha relación con los pagos móviles. En este caso, los servicios funcionan mediante un microprocesador en el dispositivo (tarjeta o teléfono) que contiene información de una tarjeta de pago, pero que pueden usar como canal de comunicación tanto la infraestructura propia de la telefonía móvil como la tecnología NFC. La versatilidad en estos servicios de pago innovadores es un aspecto de mucha importancia, porque cada vez más el desarrollo de nuevos servicios de pago minoristas está confluendo en la integración de distintas tecnologías en un solo producto, en vista de que ello proporciona más funcionalidad, aunque en términos de su diseño y operación representa un mayor reto para los reguladores y vigilantes.

Por otra parte, para el caso de servicios con tarjeta de pago orientados a promover la inclusión, por ejemplo para la entrega de beneficios sociales (subsidios, transferencias, pensiones, etc.), la innovación se explica por el uso que el gobierno le da a las tarjetas de pago como instrumento de uso masivo para la transmisión de apoyos sociales a grupos poblacionales típicamente desfavorecidos y no bancarizados. Es importante mencionar que esta innovación destaca por ser un instrumento de uso común entre países de la región, y repercute de manera muy positiva en el mercado.

### ***Innovaciones relacionadas con la facturación electrónica***

En lo relativo a innovaciones clasificadas como servicios de pago y presentación de facturas electrónicas, se puede ver en la región que este tipo de productos tiene una menor penetración, lo que ocurre también en otras regiones.

Es importante notar que por la naturaleza propia de estos productos, existe una estrecha relación también con el desarrollo del débito directo,

el cual, por lo menos en el caso de América Latina y el Caribe, presenta un bajo uso.<sup>10</sup> Dicha asociación se debe principalmente al hecho de que el débito directo es un instrumento típicamente usado por establecimientos comerciales para automatizar la cobranza de pagos de sus clientes por la prestación de un servicio (por ejemplo, televisión por cable) y los servicios por facturación electrónica, pueden, aunque no exclusivamente, deberse a este tipo de transacciones. En este contexto, una de las diferencias que se puede destacar entre el débito directo y los servicios de pago por presentación y facturación electrónica consiste en la frecuencia que caracteriza al primero y que puede ser mensual, bimestral, etc., mientras que el segundo puede ser único o no recurrente.

---

#### 4. PRINCIPALES ASPECTOS DE LOS SERVICIOS DE PAGO INNOVADORES

---

**D**e las innovaciones en servicios de pago minoristas que se registran en la región, la mayoría está relacionada directamente con mejorar la experiencia del cliente o usuario final, típicamente personas y empresas que la utilizan y en menor medida el gobierno.

En este contexto, para 2013, el 85% del total de productos nuevos en la región está relacionado con la experiencia novedosa que se ofrece al cliente o usuario final, mientras que el porcentaje restante (15%) tiene que ver con innovaciones asociadas a mejoras o cambios desde el punto de vista de los mecanismos de compensación y liquidación que están detrás del funcionamiento de estos servicios, y que experimentan principalmente los proveedores de los servicios de pago o los administradores de las infraestructuras involucradas en la compensación y liquidación. En este caso, las mejoras o innovaciones incluyen principalmente cambios en el procesamiento o en la infraestructura, que persiguen dotarla de mayor seguridad o eficiencia. Tomando en consideración lo que ocurre en otras economías, por ejemplo en el caso de los países del CPSS, la mayoría de las innovaciones (aproximadamente el 76%) tienen que ver con mejorar la experiencia del cliente o usuario final, ya sea buscando

---

<sup>10</sup> El hecho de que el débito directo no haya registrado una aceptación considerable en la región puede ser un factor que ha influido de manera negativa en el desarrollo de los servicios de pago y presentación de facturación electrónica; sin embargo, este documento no presenta una forma de comprobar dicha correlación.

una mayor comodidad, accesibilidad o economía, lo que muestra que el fenómeno en América Latina y el Caribe sigue la tendencia internacional. Aunado a esto, cabe recalcar que el cambio tecnológico iniciado desde hace años ha afectado de manera considerable las formas de comunicación entre agentes económicos, personas, empresas y gobiernos, en los mercados y en la economía en su conjunto. Por ejemplo, el comercio electrónico cambió de manera importante el funcionamiento del mercado de bienes y servicios en escala internacional, aspecto que puede influir en la aparición de servicios de pago minoristas que incorporen estos elementos novedosos, principalmente para mejorar o facilitar la experiencia por parte de los usuarios, y en menor medida para los proveedores de los servicios. Para conocer con más detalles los principales aspectos de los servicios de pago minoristas innovadores en la región, a continuación se describen algunos de los resultados de la encuesta, divididos en aspectos: 1) técnicos, 2) de negocio, y 3) otros de carácter estratégico.

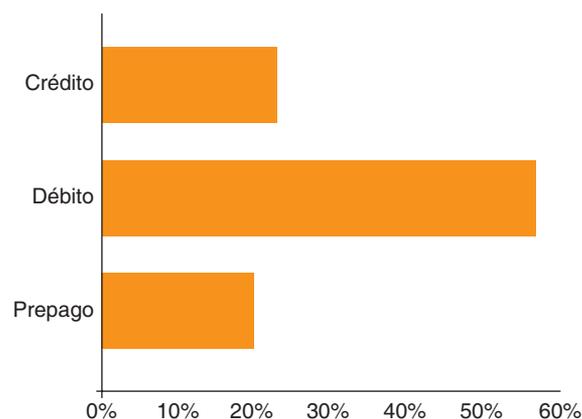
#### ASPECTOS TÉCNICOS Y OPERATIVOS

Los aspectos técnicos y de operación detrás de servicios de pago innovadores son de mucha utilidad para comprender la forma en que se llevan a cabo los distintos procesos de compensación y liquidación, e igualmente pueden ser buenos indicadores del grado y el tipo de innovación desde el punto de vista de la operación de las infraestructuras, dando luz sobre las posibles implicaciones para los reguladores y vigilantes de las infraestructuras del mercado financiero para asegurar su eficiencia y confiabilidad.

Una de las principales características técnicas de los nuevos servicios de pago de bajo valor es la relacionada con el financiamiento para su compensación y liquidación. La relevancia de este aspecto radica en que, en cierta medida, novedades relacionadas con el tipo de financiamiento de estos pagos pueden explicar la innovación en el servicio, lo cual puede ser evidente para el administrador

Gráfica 4

#### FINANCIAMIENTO PARA EL PROCESAMIENTO DE SERVICIOS DE PAGO INNOVADORES EN ALC, 2013 (porcentajes)



Fuente: elaboración propia con información de bancos centrales de ALC (Foro de Pagos).

de la infraestructura, el proveedor del servicio de pago e incluso para el cliente final. Este es el caso para servicios de pago innovadores cuyo financiamiento proviene de cuentas de prepago, y en el que frecuentemente dichas cuentas brindan la oportunidad de promover la bancarización y un mayor acceso financiero, al mismo tiempo que participan nuevos proveedores de servicios de pago, lo que puede involucrar innovación desde el punto de vista de la cadena de producción del servicio. Esto último se debe a que, en el caso de un financiamiento por prepago, hay una alta probabilidad de que entidades no bancarias (incluso no financieras) participen de manera directa en la cadena del producto innovador, situación que puede implicar una mayor oportunidad para la oferta de servicios de pago minoristas a menores costos de transacción.

A este respecto la información sugiere, como se observa en la gráfica 4, que en la región la entrega de fondos en los servicios de pago innovadores,

corresponde mayoritariamente a un financiamiento al momento (débito), y en menor medida a acreditaciones posteriores, dependiendo del tipo de servicio y de los operadores involucrados en su funcionamiento; en esta última categoría se encuentran la mayoría de operaciones de comercio electrónico, en las que la entrega de fondos es con posterioridad a la operación. En cuanto al financiamiento prepago (ver gráfica 4), este no es todavía la principal modalidad para el financiamiento de operaciones con servicios de pago innovadores, y cuando es el caso, se trata de servicios que tienen que ver con pagos móviles y tarjetas prepago, y en muy pocos casos tiene que ver con la apertura de cuentas bancarias no tradicionales que tienen el propósito de facilitar el acceso financiero a segmentos de la población no bancarizada.

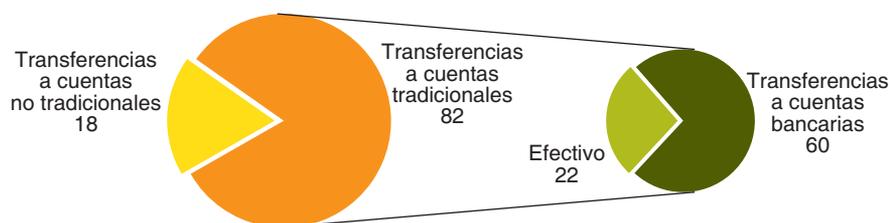
La acreditación o entrega de fondos para el beneficiario final es otro aspecto relevante sobre el funcionamiento de los servicios de pago innovadores. En la sección 2 de este documento se mencionó la importancia de la innovación y desarrollo de los servicios de pago minoristas por la contribución que puede traer a la economía en su conjunto. El uso del efectivo y de instrumentos de pago basados en papel ha demostrado tener grandes costos para las economías (Banco Central do Brasil, 2007), por lo que una de las principales tareas en el desarrollo del sector financiero ha sido promover

el uso de medios electrónicos para llevar a cabo las múltiples transacciones entre agentes económicos, buscando reducir de esta manera el costo de usar instrumentos poco eficientes. De esta manera el pago de un servicio, la compra de un bien o cualquier pago o transferencia de fondos entre agentes que se beneficie de tecnologías modernas de información y comunicación por medio de instrumentos electrónicos y digitales de pago puede contribuir a reducir los costos de transacción en la economía.

En relación a este asunto, lo que ocurre en la región es alentador si se considera la baja participación que tiene el pago en efectivo (22%) respecto de otras formas en las que se entregan los fondos al cliente final, como se puede apreciar en la gráfica 5. De hecho, la entrega de fondos se da principalmente a través de la transferencia a cuentas bancarias tradicionales, en el 60% de los casos. Otro aspecto a destacar es el que se ha mencionado previamente en materia de la aparición de cuentas no tradicionales como un mecanismo para el pago final, mecanismo que aún tiene una baja presencia (sólo en el 18% de los casos), siendo oportuno notar que este esquema se da principalmente en productos clasificados como servicios de pago móviles y en menor medida con servicios de pago por internet asociados con fondos prepago, ambos

Gráfica 5

**ENTREGA DE FONDOS AL CLIENTE FINAL EN SERVICIOS DE PAGO INNOVADORES EN ALC, 2013**  
Tipo de pago final como porcentaje respecto del total



Fuente: elaboración propia con información de bancos centrales de ALC (Foro de Pagos).

asociados a productos que buscan promover la inclusión financiera.

En relación con las cuentas no tradicionales para el pago final asociado a servicios de pago innovadores, conviene también señalar que en la mayoría de los casos este tipo de cuentas ha estado acompañado de cambios normativos y de regulación en materia de dinero electrónico, que es un asunto igualmente poco desarrollado en la región, lo que puede contribuir a la baja penetración de estas cuentas.

Los canales de acceso y los dispositivos de acceso a servicios de pago innovadores es otro asunto técnico clave en su funcionamiento. Este aspecto se ha convertido en un reto desde el punto de vista de las autoridades, debido a las *mímesis* de nuevos servicios, lo que hace cada vez más borrosa la línea entre canal de acceso y dispositivo de acceso; esto, a su vez, hace mucho más compleja la tarea de conocer e identificar apropiadamente el diseño y funcionamiento de dichos servicios. Por ejemplo, cuando se habla de pagos móviles, no es inmediato identificar la diferencia entre el uso de este dispositivo, el teléfono móvil, como medio de acceso a la infraestructura para su compensación y liquidación, y como dispositivo para ingresar en otro servicio de pago como puede ser un pago por internet –como ocurre en muchos casos con el servicio de banca en línea que puede ser accedido desde un teléfono inteligente– sin que ello represente un pago móvil. Esta diferencia es fundamental porque tiene implicaciones de fondo para lograr su adecuada regulación y supervisión. Esta tarea puede resultar cada vez más compleja por cuanto los nuevos servicios de pago presentan características cada vez más universales y comunes entre unos servicios y otros.

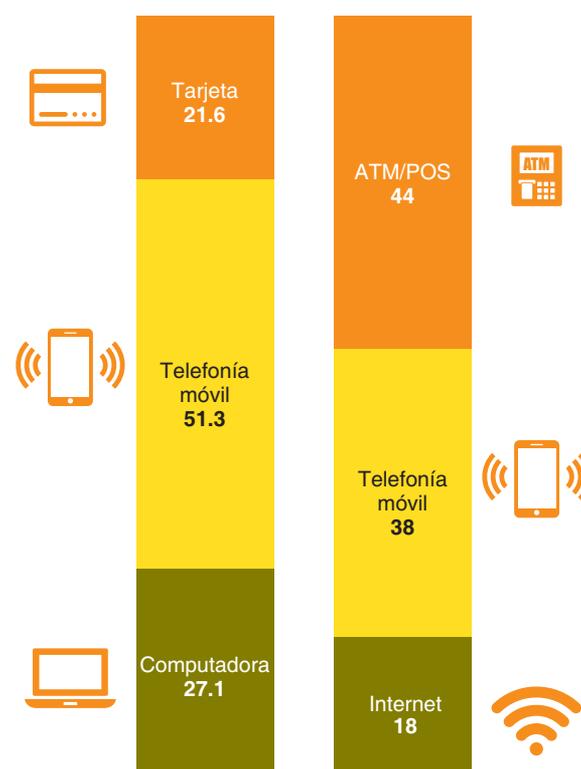
En el caso de América Latina y el Caribe, este asunto es bastante común para los servicios de pago innovadores. Para ilustrar lo anterior se puede observar lo que ocurre con nuevos servicios de pago que tienen como dispositivo de acceso una tarjeta de pago o un teléfono móvil, pero el canal de acceso al sistema de pago es en realidad una

terminal electrónica, como lo son los punto de venta (POS), los cajeros automáticos (ATM) o los propios teléfonos móviles. En estos casos, a los productos innovadores se tiene acceso por dos dispositivos distintos que funcionan como mecanismos de comunicación remota y de proximidad física (NFC), lo que se traduce en más de una opción del canal de acceso al sistema, en este caso hasta tres, confirmando con ello lo señalado previamente en cuanto a la creciente tendencia en la industria de

Gráfica 6

### CANALES Y DISPOSITIVOS DE ACCESO DE SERVICIOS DE PAGO INNOVADORES EN ALC, 2013

Tipo de dispositivo y canal como porcentaje del total



Fuente: elaboración propia con información de bancos centrales de ALC (Foro de Pagos).

servicios de pago minoristas a ofrecer soluciones (productos) mucho más funcionales.

Como se muestra en la gráfica 6, básicamente los servicios de pago innovadores en la región se pueden usar a través de tres dispositivos de acceso: la tarjeta de pago, el teléfono móvil y dispositivos como computadoras o tabletas. Por su parte el acceso al sistema de compensación y liquidación se logra por medio de tres canales: ATM y POS, el teléfono móvil e internet. En este sentido, se puede observar que a pesar de que los servicios de pago asociados a internet (ver gráfica 2) tienen un mayor peso en la región, desde el punto de vista del acceso, el teléfono móvil y la infraestructura de ATM y POS son predominantes.

Para finalizar con lo relacionado a los aspectos y las características técnicas, es importante recalcar que en materia de comunicación, dada la preponderancia adquirida por medios electrónicos y digitales, el uso de nuevas tecnologías de comunicación a distancia es cada vez más común en el funcionamiento de nuevos instrumentos de pago al menudeo. En este sentido, se puede observar que en la región (ver gráfica 7) el acceso a este tipo de servicios se da generalmente en forma remota (64.4%), seguido de una comunicación por contacto físico entre el dispositivo de acceso y la terminal o punto de acceso (24.4%), y en menor medida la comunicación por proximidad sin contacto (11.2%). Estas características son congruentes con lo que se puede observar en la gráfica 6 en términos de la mayor participación del teléfono móvil y la computadora como dispositivos de acceso remoto (aproximadamente 80% del total).

#### ASPECTOS DEL NEGOCIO

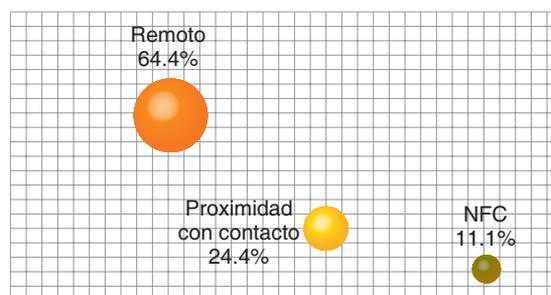
Los factores de mercado y del negocio en la provisión de los nuevos servicios de pago minoristas son también relevantes en la comprensión de este fenómeno, su desarrollo, funcionamiento actual y perspectivas futuras.

El marco en el que actúan estos factores está dado por el papel del sector privado en la oferta de

Gráfica 7

#### FORMAS DE COMUNICACIÓN/ACCESO DE SERVICIOS DE PAGO INNOVADORES EN ALC, 2013

Tipo de dispositivo y canal como porcentaje del total



Fuente: elaboración propia con información de bancos centrales de ALC (Foro de Pagos).

los nuevos servicios, el papel de las autoridades en la provisión de un entorno institucional que respalde la dinámica de dichos servicios, y los hábitos y las preferencias de los consumidores.

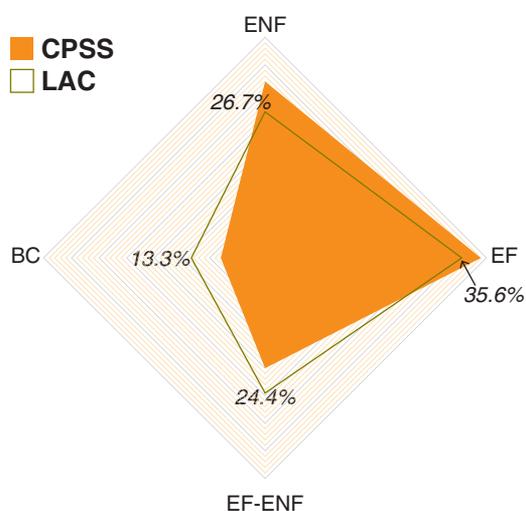
Un aspecto de negocio que tiene mucha relevancia, porque permite ponderar la vinculación y participación de los sectores público y privado en la provisión de estos servicios, es el de la propiedad y administración del negocio. En ese sentido, se observa, en términos generales, que en el área la cooperación y la creación de alianzas comerciales no son frecuentes. Apenas el 24.4% de los servicios de pago innovadores tiene características de orden cooperativo, cifra similar a la de países miembros del CPSS y otros mercados financieros emergentes, donde alrededor del 20% de los servicios se dan en un modelo cooperativo.

Los emprendimientos cooperativo o alianzas comerciales en la provisión de estos servicios pueden constituir una estrategia beneficiosa para los distintos actores, como bancos comerciales, entidades financieras entidades no bancarias, compañías de telecomunicación, entre otros. El beneficio

Gráfica 8

**PRINCIPAL PRESTADOR DE LOS SERVICIOS DE PAGO INNOVADORES EN ALC FRENTE A CPSS , 2013**

Por tipo de entidad proveedora del servicio de pago como porcentaje del total



Fuente: elaboración propia con información de estudio CEMLA (2013) y CPSS (2012).

Nota: la información para la serie CPSS no incluye lo referente a las innovaciones en infraestructura y seguridad. BC se refiere a modelos provistos por el banco central, EF a entidades financieras y ENF a entidades no financieras.

se deriva del conocimiento segmentado en cada industria, la financiera, la comercial y la de telecomunicaciones, que al combinarse puede resultar en productos nuevos que dada su orientación pueden ser potencialmente más atractivos. Sin embargo, no es concluyente que estrategias bajo este enfoque se estén desarrollando con profundidad en la región. De hecho, como se puede advertir en la gráfica 8, los modelos propietarios responden por la mayoría de los productos nuevos en la región, principalmente las entidades financieras con el 35.6% del total, seguidas por las entidades no financieras

con el 26.7%. Vale la pena señalar que este tipo de modelos propietarios también es predominante en otras economías fuera de la región.<sup>11</sup>

En América Latina y el Caribe también destaca el hecho de que, en el caso de los modelos propietarios, el banco central participa de manera activa, mucho más que en economías del CPSS. Esto se puede explicar principalmente por la puesta en marcha de servicios novedosos orientados al pago de beneficios sociales y de pagos gubernamentales en algunos países de la región. Vale la pena mencionar que en la gráfica 8 no se refleja la información relacionada con innovaciones en infraestructura y seguridad, aspecto que en muchos casos impulsan los bancos centrales y algunas autoridades competentes.

La manera en que la propiedad de un modelo de servicios de pago puede afectar al desarrollo de esta industria (Demirgüç-Kunt, 2003) no se puede medir de manera directa, ni mucho menos anticiparse que será negativa, porque involucra otros aspectos y condiciones particulares de cada jurisdicción en el ámbito nacional, que no se cuantifican en este documento. No obstante, el papel de entidades no financieras como prestadores de servicios de pago se ha incrementado en los últimos años en muchos países de la región, por ejemplo mediante el modelo de agentes bancarios (que regularmente involucra el desarrollo de un modelo cooperativo). Por consiguiente, por lo que sería de esperar que ante una mayor participación de múltiples proveedores de servicios de pago, se incrementen las posibilidades de ofrecer productos en asociación.

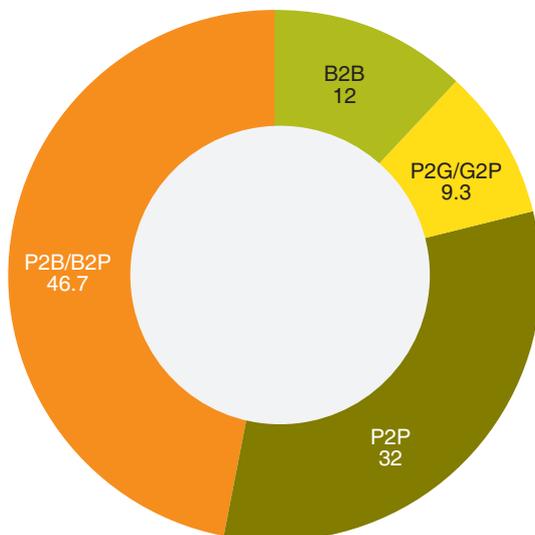
Los clientes que se busca atender con servicios novedosos también es un aspecto relevante de esta industria, ya que está estrechamente relacionada con sus hábitos de pago, así como con el comportamiento de los proveedores de servicios de pago para hacer frente a la demanda.

<sup>11</sup> Para más detalle sobre la lista de países que integran al CPSS y que participaron en el estudio sobre innovaciones en pagos minoristas, puede consultar: <<http://www.bis.org/publ/cpss102.pdf>>.

De acuerdo con la gráfica 9, de los servicios de pago novedosos en la región, el mayor porcentaje (46.7%) está enfocado en dar atención a pagos entre personas y empresas (B2P y P2B), seguido de los pagos exclusivamente entre personas (P2P) en el 32% de los casos y en menor medida (sólo el 12% de los casos) estos servicios están orientados a pagos entre empresas (B2B). Como también se advierte en la gráfica 9, los pagos gubernamentales (G2P y P2G) tienen un menor peso dentro del total (9.3%).

Gráfica 9

**PRINCIPALES USOS DE LOS SERVICIOS DE PAGO INNOVADORES EN ALC, 2013**  
Posibles usos en porcentajes



Fuente: elaboración propia con información de bancos centrales de ALC (Foro de Pagos).

Nota: el uso de estas siglas se refiere a los diferentes agentes económicos que emplean los servicios de pago. B se refiere a empresas (businesses en inglés), P se refiere a personas y G se refiere al gobierno. Por mencionar un ejemplo, un servicio de pago P2P se refiere a pagos entre personas.

Cabe destacar que en lo que se refiere al modelo P2B, los pagos relacionados con el comercio electrónico son los más frecuentes y estos suelen ser principalmente pagos por internet y las tarjetas de pago. Los débitos directos y la facturación electrónica también constituyen una vía para el pago entre personas y empresas, lo que se explica por la posibilidad de que estas últimas requieran o automaticen el pago de sus clientes por compras de bienes o servicios. De hecho, desde el punto de vista económico, la preponderancia de servicios nuevos orientados a pagos entre personas y empresas (P2B/B2P) se explica porque estos son el principal mecanismo para liquidar transacciones en los distintos mercados de bienes y servicios, donde la relación de compraventa comúnmente se da entre consumidores y empresas. En el caso particular de los pagos entre personas (P2P), es de destacar que los instrumentos innovadores enfocados a atender este tipo de operaciones son principalmente el pago móvil y el servicio de pago por internet. En el caso de los usos ligados a pagos gubernamentales, P2G o G2P, se puede mencionar que los programas de beneficios sociales y la recolección de impuestos son los principales modelos de uso que se le da a los servicios en estas categorías, principalmente por medio de tarjetas de pago y pagos por internet.

Es importante notar que hay muchos servicios de pago que pueden estar dirigidos a múltiples fines de uso, lo que significa que un producto puede ser empleado para pagos P2B o P2P, y que es otra manera en la que los servicios novedosos proveen de una amplia funcionalidad en su operación a sus potenciales usuarios. Por ejemplo, los pagos móviles son servicios que ofrecen una amplia variedad de uso, porque además de facilitar la transferencia de fondos entre personas (P2P), también facilitan compras electrónicas y otras transacciones con establecimientos comerciales (P2B), y en algunos casos tienen la función de poderse vincular a billeteras electrónicas para la recepción de beneficios sociales (G2P).

## ASPECTOS ESTRATÉGICOS

Dado que los servicios de pago innovadores son el resultado de una estrategia específica de los proveedores de servicios de pago, el gobierno, la industria y otros agentes, es importante determinar las estrategias (públicas o privadas) que se están siguiendo con la introducción de este tipo de servicios al mercado.

En vista de la agenda de los bancos centrales para mejorar el acceso y la inclusión financiera, junto con la revolución tecnológica como un factor dominante en la industria financiera, no es posible determinar si el funcionamiento del mercado de los servicios de pago se explica por una motivación unilateral, ya sea del sector privado o del gobierno, para promover exclusivamente sus propios intereses. Por ejemplo, es práctica común que los bancos centrales persigan intereses de política pública, como lo es el equilibrio adecuado de seguridad y eficiencia en el funcionamiento de la infraestructura de los mercados financieros, y que se puede ilustrar con las políticas que buscan solución a los retrasos en la infraestructura, procesos más rápidos, etc. El banco central tiene un interés legítimo en la obtención de una mayor seguridad, sobre todo cuando el sector privado también participa en los procesos de compensación y liquidación, como en la administración de cámaras de compensación automatizadas, infraestructuras que también se pueden beneficiar de un funcionamiento más seguro y eficiente. Desde otro punto de vista, no siempre está claro que la preocupación por promover la inclusión financiera y aumentar la comodidad en los servicios de pago sea un asunto sólo de interés público. Un mercado más amplio y económico puede proporcionar un mayor acceso a personas no bancarizadas, lo que resulta en un mayor volumen de potenciales clientes para los proveedores de servicios de pago. Otro ejemplo es el de la interoperabilidad que puede ser vista como una preocupación de las autoridades para brindar mayor eficiencia y seguridad a la infraestructura financiera; sin embargo, también puede

convertirse en un tema de interés para el sector privado debido a las economías de escala que se pueden derivar de una mayor interoperabilidad en un mercado con nuevos participantes y varios sistemas que funcionan con la misma infraestructura.

En el caso de América Latina y el Caribe, se advierte una participación y la convivencia de los intereses públicos y privados en el desarrollo de los servicios de pago innovadores. Dentro de este contexto, como se puede observar en la gráfica 10, la estrategia que se le da más prioridad para la instrumentación de servicios de pago innovadores en la región es una mayor conveniencia para los usuarios finales. Otras estrategias que también son prioridades en la región son: la inclusión financiera; las políticas vinculadas a la agilización de procesos lo que incluye la velocidad, la seguridad, los costos y la solución de retrasos; reducción en el uso de dinero en efectivo; una mayor competencia; o, la promoción y la penetración de los pagos del gobierno; entre otros.

El peso de la estrategia de inclusión financiera en América Latina y el Caribe está en consonancia con el impulso que el G20 está dando a este asunto, y que está latente por medio de una serie de innovaciones tales como las cuentas básicas, las tarjetas de pago para recibir beneficios sociales, el acceso a los pagos móviles, y otros. En cuanto a la estrategia de brindar una mayor conveniencia en la prestación de servicios de pago innovadores, es importante tener en cuenta que esta es la política con la máxima prioridad tanto en ALC como en países del CPSS. Hay otros temas estratégicos que no son de alta prioridad, pero también representan importantes esfuerzos para lograr la seguridad y eficiencia en el mercado de servicios de pago al por menor, tales como la agilización de los procesos de compensación y liquidación.

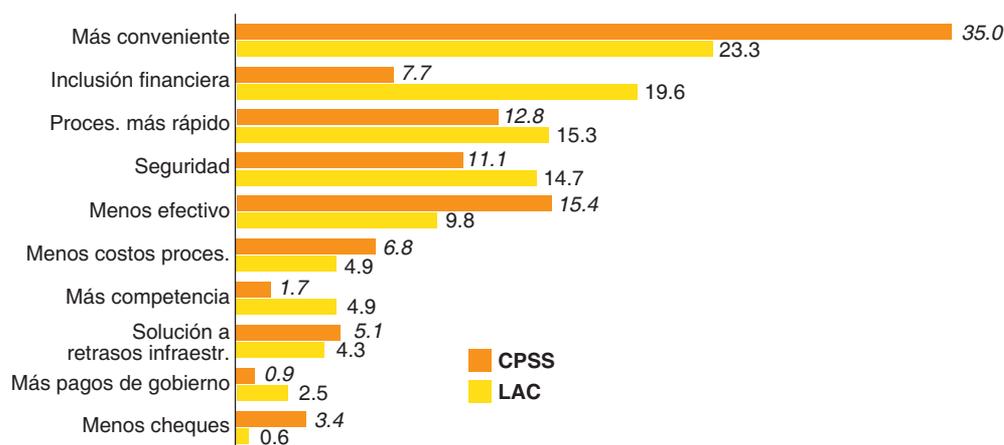
En suma, no es concluyente que las estrategias que se persiguen en la región sean dominadas por el sector público o privado, o que se haya dado prioridad a una mayor eficiencia en lugar de una mayor seguridad, o viceversa, sobre todo en el caso de servicios novedosos asociados a la inclusión

financiera. En cualquier caso, habiendo pluralidad de intereses se puede inferir un equilibrio aparente entre las políticas de seguridad y eficiencia, lo cual es positivo desde el punto de vista del correcto funcionamiento de los sistemas y servicios de pago de la región.

Gráfica 10

### ESTRATEGIAS PARA EL DESARROLLO DE SERVICIOS DE PAGO INNOVADORES EN ALC, 2013

Valor ponderado promedio en la región como porcentaje del total



Fuente: elaboración propia con información de bancos centrales.

Nota: para la ponderación de las prioridades se construyó un índice que asigna 100 puntos a la prioridad principal y 50 a prioridades secundarias, para cada uno de los propósitos identificados en el estudio regional. Esta técnica también se aplicó a la información disponible del CPSS.

## 5. REVISIÓN DE LAS DISTINTAS ÓPTICAS

Como se puede comprobar por lo asentado en las secciones anteriores, América Latina y el Caribe, al igual que otras regiones de economías avanzadas y en desarrollo, registran una importante dinámica en materia de innovaciones en servicios de pago minoristas. Particularmente, en el caso de la región se pueden destacar las siguientes características de este fenómeno:

- *Funcionalidad, conveniencia y mayor uso.* Las distintas innovaciones en servicios de pago minoristas permiten cada vez más una mayor funcionalidad por medio de un mismo producto, dotando con ello de mayor conveniencia a sus usuarios, pero a la vez estos servicios se han vuelto más complejos de regular, vigilar y supervisar. Al mismo tiempo se advierte un cambio gradual en los hábitos de pago de los agentes para usar cada vez más estos nuevos servicios.
- *Inclusión financiera y competencia.* Como un asunto de política de los bancos centrales, y también de otras autoridades competentes, la promoción de la inclusión financiera y de una mayor competencia en el mercado de servicios de pago tiene claramente un peso significativo en el diseño e introducción de productos nuevos en la región. Por el lado de la inclusión, la importancia que este tema ha adquirido en escala internacional sigue teniendo eco en muchas acciones de las autoridades financieras por promover un acceso mayor y más justo al sistema financiero, y en ese sentido se ha encontrado que con ciertos productos innovadores se puede lograr lo anterior. En cuanto a temas de competencia, no sería razonable descartar el papel de los agentes bancarios, y en general de entidades no financieras no bancarias, en la provisión de servicios de pago minoristas nuevos como un factor influyente en la competencia de este mercado.
- *Heterogeneidad en la innovación.* Debido a la idiosincrasia de cada país, además de otros factores como el entorno regulatorio y el marco institucional en general, se advierte que el grado de innovación en la región ha variado entre un país y otro de forma significativa. Incluso, se han presentado casos en los que aun tratándose del mismo instrumento de pago, del mismo proveedor de servicios, el grado de innovación y las funcionalidades de los servicios de pago nuevos que se ofrecen en distintas jurisdicciones nacionales difieren en su grado de uso y penetración. De la misma forma, dada la gran heterogeneidad en el desarrollo del sector financiero en la región, resulta natural que en algunos casos ciertas innovaciones no se apliquen por falta de condiciones para su uso.
- *Efecto de los servicios de pago novedosos.* Medir el efecto que ha tenido la introducción de servicios de pago innovadores en la región en forma homogénea no parece ser apropiado en vista del punto anterior. No obstante, en términos globales se puede calificar como modesto y muy preliminar dicho efecto en el mercado de pagos minoristas, y esto se puede explicar, en gran medida, por la reciente entrada al mercado de muchos de los productos nuevos, algunos de ellos en una fase piloto. Es importante señalar que este nivel de efecto ha variado entre un país y otro, en la medida en que estos productos adquieren reconocimiento por parte de los usuarios, afectando el grado de penetración en el mercado. En este escenario, se podría anticipar que algunos servicios nuevos no tengan el éxito esperado y requieran ser retirados o rediseñados en función de las necesidades de los usuarios. En este sentido, nuevamente el papel de los hábitos de pago es determinante, como lo ha sido anteriormente para la transición de medios de pago basados en papel a unos electrónicos y digitales, y como podrá ser para la mayor aceptación y cambio de los medios de pago que requieren contacto físico por otros de uso remoto o *por cercanía*.
- *El comercio electrónico.* El fuerte dinamismo del comercio electrónico en el plano mundial tiene implicaciones diversas para el mercado de servicios de pago minoristas. De hecho, el uso de estos servicios es la base fundamental

para llevar a cabo operaciones de comercio electrónico. En consecuencia, y dada la interacción de ambos fenómenos, se puede esperar un crecimiento sostenido de servicios de pago innovadores que sean utilizados en operaciones de comercio electrónico, en la medida en que este último gane terreno en los distintos mercados de la región. Algunos de los servicios de pago innovadores, como los basados en internet y tarjetas de pago, destacan como los principales instrumentos para operaciones de comercio electrónico.

- *Interoperabilidad.* No resulta claro que las distintas innovaciones sean interoperables entre ellas, lo que podría limitar las ganancias de eficacia en el uso de la infraestructura

financiera. A este hecho se suma el alcance geográfico (nacional) que muchos de los productos novedosos tienen en la región. Si bien, muchos servicios de pago acaban de entrar en el mercado, o se encuentran en fases de prueba, sería deseable que el marco institucional promoviera una mayor interoperabilidad técnica en aras de conseguir mayores beneficios y sinergias en el procesamiento (de compensación y liquidación) de las operaciones. Incluso, sin que resulte menos importante, conseguir una mayor interoperabilidad transfronteriza, por ejemplo para el caso de servicios de pago de remesas internacionales, resultaría de mucho beneficio en el desarrollo de servicios de pago novedosos.

---

## 6. CONSIDERACIONES FINALES

---

La experiencia reciente en el plano internacional indica que los servicios de pago minoristas tienen un carácter relevante para la economía porque han demostrado ser una herramienta de suma importancia para que los agentes económicos cubran sus necesidades de transferir dinero de una manera segura y eficiente, aspecto fundamental para el buen funcionamiento de todos los mercados. La experiencia en los últimos años también ha demostrado el enorme potencial para aumentar la eficiencia de los servicios de pago minoristas, y en general el funcionamiento de los distintos sistemas e instrumentos de pago, mediante nuevas tecnologías de información y comunicación.

En este escenario, es determinante contar con un marco institucional que ofrezca los incentivos apropiados para el buen funcionamiento de los servicios de pago minoristas novedosos. El marco de políticas públicas para el funcionamiento y desarrollo de este mercado requiere de un balance apropiado de riesgos y ventajas que acompañen la puesta en operación de productos nuevos. En esta labor, es determinante el marco institucional y normativo establecido por los bancos centrales y otras autoridades para el funcionamiento apropiado de la infraestructura financiera

en general. A este respecto, en función de lo que se percibe en la región hay algunos temas susceptibles de consideración por parte de la banca central para el desarrollo de una estrategia común encaminada a resolver potenciales retos derivados de la operación y el funcionamiento de productos novedosos. Algunos de estos temas pueden ser:

- *Efecto positivo en el equilibrio de seguridad y eficiencia en la provisión de servicios de pagos minoristas nuevos.* Existe el desafío de lograr este equilibrio debido al efecto de la innovación en las tareas de regulación, supervisión y vigilancia, requiriéndose capacidad y poderes de reacción por parte de las autoridades para responder a desafíos provenientes de estos nuevos productos.

La reducción del uso de instrumentos costosos e ineficientes, como el cheque, con la promoción de medios electrónicos y digitales es posible mediante el aprovechamiento de las tecnológicas de información y comunicación. En este sentido, será fundamental la vigilancia del funcionamiento de estas tecnologías en los instrumentos de pago nuevos para garantizar que se cumple con estándares de protección al consumidor, así como el debido seguimiento en las transacciones, para evitar fraudes y otros crímenes potenciales en el comercio electrónico.

La entrada inminente de entidades no financieras como proveedores de servicios de pago es cada vez más notoria en muchos mercados financieros de la región. Si bien ello ha incrementado el acceso y cobertura financieros, puede dar lugar a nuevas formas de regulación y supervisión conjunta por parte de las autoridades ante la visible competencia de facultades y responsabilidades en el gobierno. Una mayor colaboración, coordinación y comunicación entre las distintas autoridades puede convertirse en el mecanismo apropiado para adelantar el marco institucional a la entrada de nuevos productos y nuevos participantes en la provisión de servicios de pago minoristas. De igual manera, la cooperación con el sector privado es

fundamental para garantizar una actuación responsable por parte de los distintos proveedores de servicios de pago innovadores.

La agenda de inclusión y acceso financieros ha adquirido especial relevancia en los últimos años. Esta política pública podría afectar el desarrollo del mercado de servicios de pago minoristas si su orientación desdibuja el horizonte de negocio que los prestadores de este tipo de servicios busca con nuevos emprendimientos, y puede redundar en un retraimiento no deseado de esta industria.

La competencia en la prestación de servicios de pago minoristas puede ser muy importante e influir en el desarrollo de más y mejores productos. Una política orientada a promover la competencia (Beck, 2008) puede ser un incentivo clave para que los prestadores de este tipo de servicios de pago busquen desarrollos más atractivos y convenientes para los usuarios finales, impulsando una dinámica beneficiosa para el mercado en su conjunto. No obstante, una intervención excesiva por parte de las autoridades puede ser contraproducente para el crecimiento de la industria (Bergman, 2003) y en consecuencia debe ser un tema que traten todos los participantes, gobiernos, sector privado y consumidores.

Es en este contexto que sería recomendable para los bancos centrales establecer una estrategia de liderazgo en el desarrollo del mercado de instrumentos de pago innovadores, que refleje la orientación deseada en el desarrollo y la coordinación de las políticas que aborde los retos derivados de este fenómeno. Esto puede incluir lo siguiente: *a)* el seguimiento y la evaluación de las innovaciones tecnológicas; *b)* regulaciones y un *marco* o ajustes de política que consideren la innovación como factor de influencia; *c)* la comunicación con la industria y otras partes interesadas para promover una adecuada transparencia en su actuación; *d)* proseguir la aplicación de las normas y las mejores prácticas dirigidas a armonizar la gestión de servicios de pago.

Por último, cabe señalar que las perspectivas dependen en gran medida de un conocimiento

asimétrico de las necesidades y preferencias de los agentes económicos en el mercado de los servicios de pago al por menor. Al mismo tiempo, la transformación y adaptación de los hábitos pueden llevar mucho tiempo. La incertidumbre que todo ello puede crear permite concluir que es importante contar con un guía institucional que equilibre las necesidades del mercado, siendo el banco central un actor con suficientes elementos y capacidades para liderar el desarrollo futuro de los servicios de pago innovadores.

#### BIBLIOGRAFÍA

- Alianza para la Inclusión Financiera (2013), *Putting Financial Inclusion on the Global Map –The 2013 Maya Declaration Progress Report*, Alliance for Financial Inclusion, Bangkok, Tailandia, 44 páginas.
- Ardic, Oya, Maximilian Heimann y Nataliya Mylenko (2011), *Access to Financial Services and the Financial Inclusion Agenda around the World*, Policy Research Working Paper, The World Bank, Financial and Private Sector Development, Consultative Group to Assist the Poor, Washington D.C., 55 páginas.
- Banco Central do Brasil (2007), *Efficiency and Costs on Retail Payment Instruments Usage*, Serie de Investigaciones del Foro de Liquidación de Pagos y Valores del Hemisferio Occidental, disponible en: <[http://www.forodepagos.org/pdf/Custo\\_Eficiencia\\_English.pdf](http://www.forodepagos.org/pdf/Custo_Eficiencia_English.pdf)>.
- Banco Mundial (2012), *Developing a Comprehensive National Retail Payments Strategy*, Financial Infrastructure Series, Payment System Policy and Research, The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, Washington D.C., 96 páginas.
- Banco Mundial (2012), *Innovation in Retail Payments Worldwide: A Snapshot*, Financial Infrastructure Series, Payment System Policy and Research, The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, Washington D.C., 48 páginas.
- Beck, Thorsten, Asli Demirguc-Kunt y María Soledad Martínez Peria (2008), “Banking Services for Everyone? Barriers to Bank Access and Use around the World”, *The World Bank Economic Review*, Oxford University Press, vol. 22, núm. 3, pp. 397-430.

- Beck, T., y Augusto de la Torre (2007), "The Basic Analytics of Access to Financial Services", *Financial Markets, Institutions and Instruments*, vol. 16, núm. 2, pp. 79-117,
- Bergman, M. A. (2003), "Payment System Efficiency and Procompetitive Regulation", *Economic Review*, *Sveriges Bank*, núm. 4/2003, pp. 25-52.
- Claessens, S. (2006), "Access to Financial Services: A Review of the Issues and Public Policy Objectives", *The World Bank Research Observer*, vol. 21, núm. 2, pp. 207-240. Disponible en: <<http://elibrary.worldbank.org/doi/abs/10.1093/wbro/lkl004?journalCode=wbro>>.
- Comité de Sistemas de Pago y Liquidación (2012), *Innovations in Retail Payments*, Report of the Working Group on Innovations in Retail Payments, Banco de Pagos Internacionales, 96 páginas.
- Comité de Sistemas de Pago y Liquidación (2001), *Policy Issues for Central Banks in Retail Payments*, Report of the Working Group on Retail Payment Systems, Banco de Pagos Internacionales, 54 páginas.
- Demirgüç-Kunt, A., A. Luc Laeven y Ross Levine (2003), *Regulations, Market Structure, Institutions, and the Cost of the Financial Intermediation*, NBER Working Paper, núm. 9890, 63 páginas.
- Foro de Acceso al Financiamiento (2013), *Acceso financiero 2012. Hacia un panorama más completo*, Informes del CGAP y sus asociados, núm. 6, CGAP y Corporación Financiera Internacional, Washington D.C., 44 páginas.
- Leinonen, Harry (2008), *Payment Habits and Trends in the Changing e-landscape 2010+*, Expository Studies, núm. A:111-2008, Suomen Pankki, Helsinki, 254 páginas.
- Morales, Raúl (2011), "Situación actual de los sistemas de pago de bajo valor en América Latina y el Caribe", en *Boletín*, vol. LVII, núm. 3, CEMLA, pp. 107-117.
- Rojas-Suárez, L. (2007), *The Provision of Banking Services in Latin America: Obstacles and Recommendations*, Working Paper, núm. 124, Center for Global Development, 40 páginas, disponible en <[http://www.cgdev.org/files/13932\\_file\\_Latin\\_America.pdf](http://www.cgdev.org/files/13932_file_Latin_America.pdf)>.
- Subgrupo de Expertos de Inclusión Financiera (2009). *G20 Principles and Report on Innovative Financial Inclusion from the Access through Innovation*, Alliance for Financial Inclusion, Bangkok, 8 páginas.
- Summers, B. (ed.) (2012), *Payment Systems: Design, Governance and Oversight*, Central Banking Publications, Incisive Financial Publishing Ltd., Londres.