Desarrollos y desafíos regulatorios de los medios de pagos minoristas

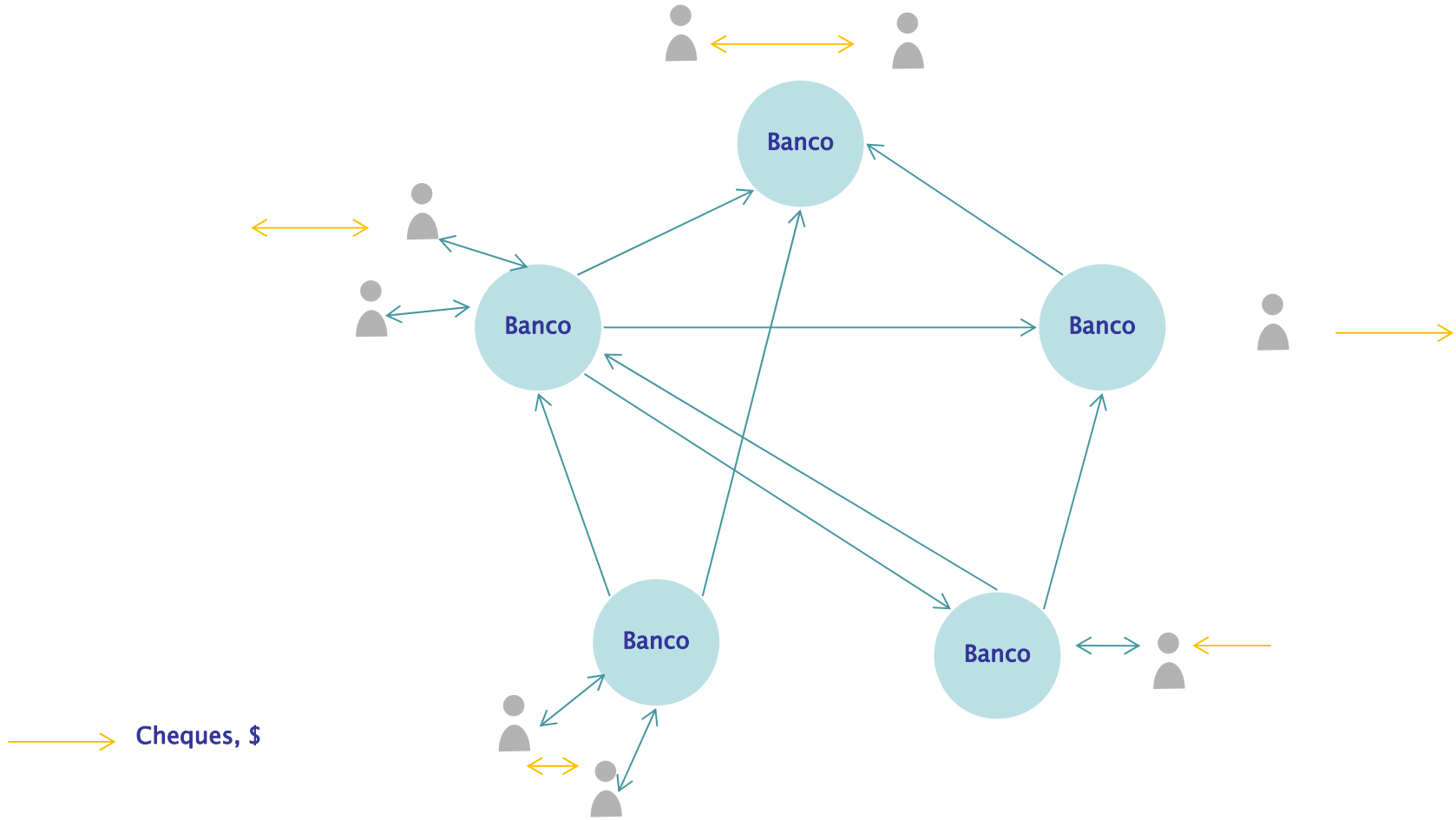
Kevin Cowan
Banco Central de Chile

Estapresentación no representa necesariamente la visión del Consejo del Banco Central.

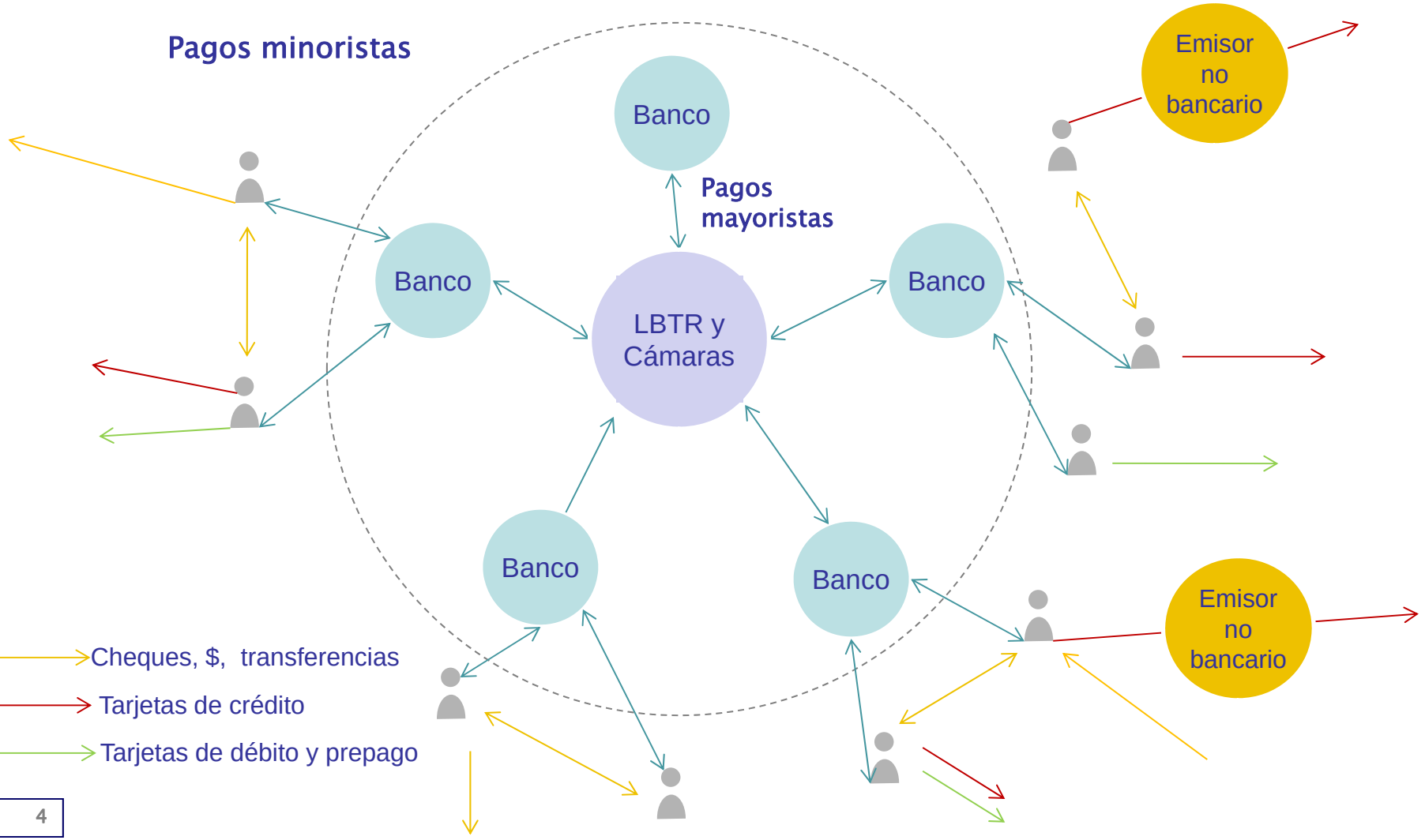
Temario

- Los sistemas de pago y el rol de los bancos centrales.
- Dinámica de los pagos minoristas en Chile.
- La regulación de los medios de pago minoristas.
- Algunas reflexiones.

Los medios de pagos se vinculan en su origen directamente con las funciones fundamentales de banca central como entidad emisora de dinero



Este rol de los bancos centrales ha aumentado en complejidad con el creciente desarrollo tanto de los SPAV como de los sistemas de pago minoristas



Los pagos minoristas son masivos y se desarrollan en un ambiente complejo y dinámico

i. Típicamente se realizan en **grandes volúmenes**, por un **gran número de personas**, las que tradicionalmente realizan **pagos por productos o servicios** que adquieren de empresas u otros consumidores…en vez de compensar las transacciones entre instituciones financieras.

ii. Se realizan utilizando un **conjunto de instrumentos amplio**, más que el de los pagos de alto valor, en un contexto más variado (presencial o remoto).

iii. Utilizan de manera más extensiva **sistemas del sector privado** para el proceso de transacción y liquidación, lo que lleva al involucramiento de múltiples actores financieros y no financieros.

iv. Por otra parte, hay otros elementos relevantes que agregan complejidad: se desarrollan en un **entorno dinámico** gracias a la innovación tecnológica, las **economías de escala y de alcance** son importantes, los beneficios son función creciente del grado de utilización (**externalidades de red**), y en muchos casos operan en **mercados de dos lados.**

El rol de los bancos centrales es de promover la seguridad y eficiencia de los medios de pago

- A nivel internacional existe un interés creciente de los bancos centrales en los pagos minoristas, el que se relaciona en gran medida con las innovaciones tecnológicas de los últimos años.

- Las mejores prácticas internacionales indican que es de especial interés para los bancos centrales (habida cuenta de sus mandatos, objetivos y facultades específicas) que los sistemas de pagos minoristas sean **seguros** y **eficientes**…

- …aún cuando los pagos minoristas no son necesariamente sistémicos, en el sentido "tradicional" del término (BIS 2012 y 2003).

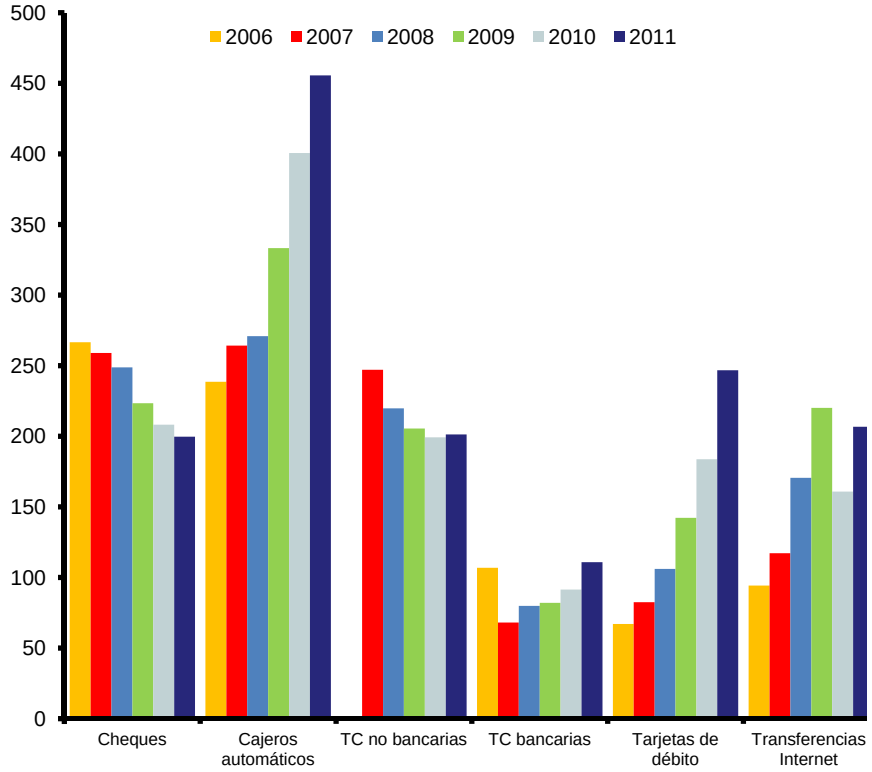
- La seguridad y eficiencia permite que esos sistemas cumplan con su objetivo de reducir costos de transacción en una economía – y a través de estos menores costos llevar a mayor bienestar y productividad.

Temario

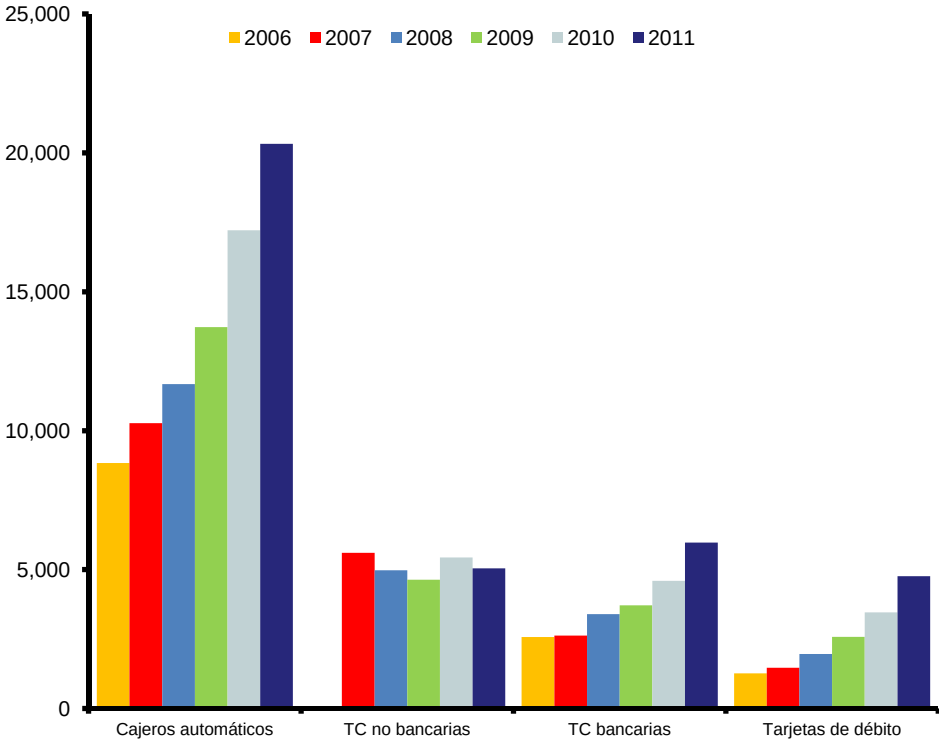
- Los sistemas de pago y el rol de los bancos centrales.
- **Dinámica de los pagos minoristas en Chile.**
- La regulación de los medios de pago minoristas.
- Algunas reflexiones.

Los pagos a través de canales electrónicos muestran un crecimiento relevante en los últimos años…

Evolución de medios de pago minoristas
(número de operaciones en millones)



Evolución de medios de pago minoristas
(monto de transacciones en miles de millones)

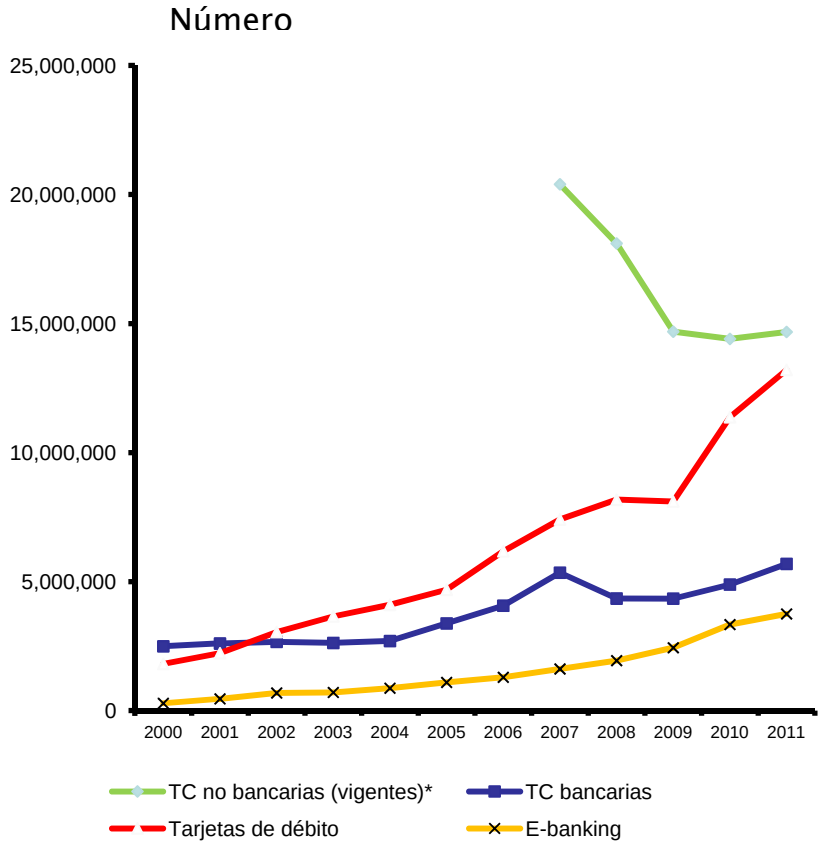


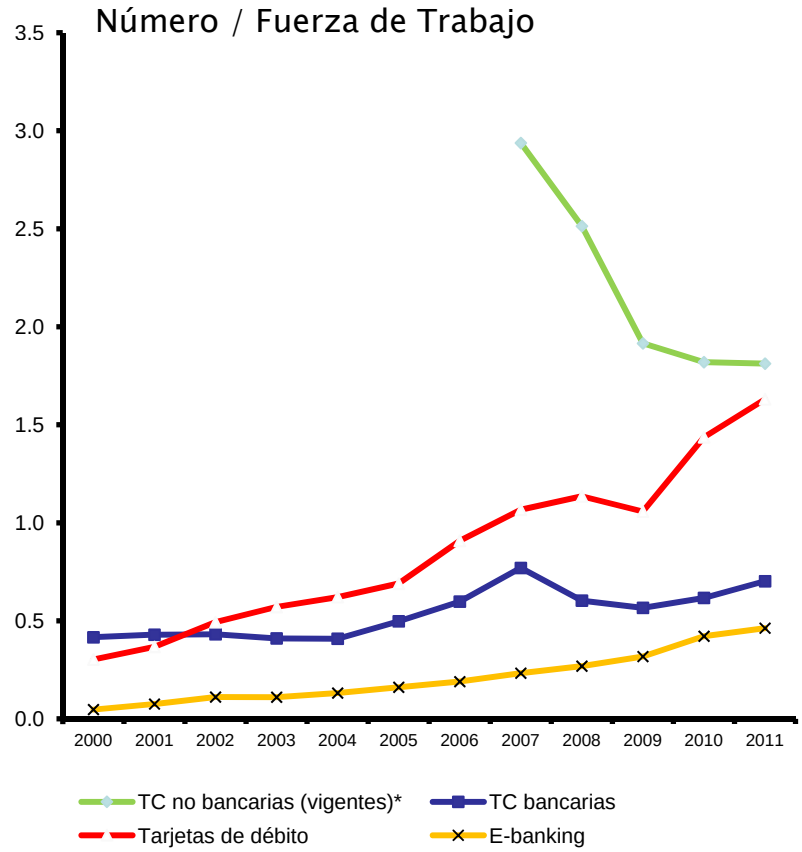
Monto de transacciones en miles de millones

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Cheques	348.207	371.835	383.734	336.650	320.174	326.563
Cajeros automáticos	8.838	10.270	11.679	13.729	17.212	20.325
TC no bancarias	n.d	5.604	4.973	4.636	5.438	5.048
TC bancarias	2.572	2.627	3.400	3.713	4.598	5.970
Tarjetas de débito	1.265	1.470	1.961	2.580	3.460	4.763

Fuente:Banco Central de Chile en base de información de SBIF.

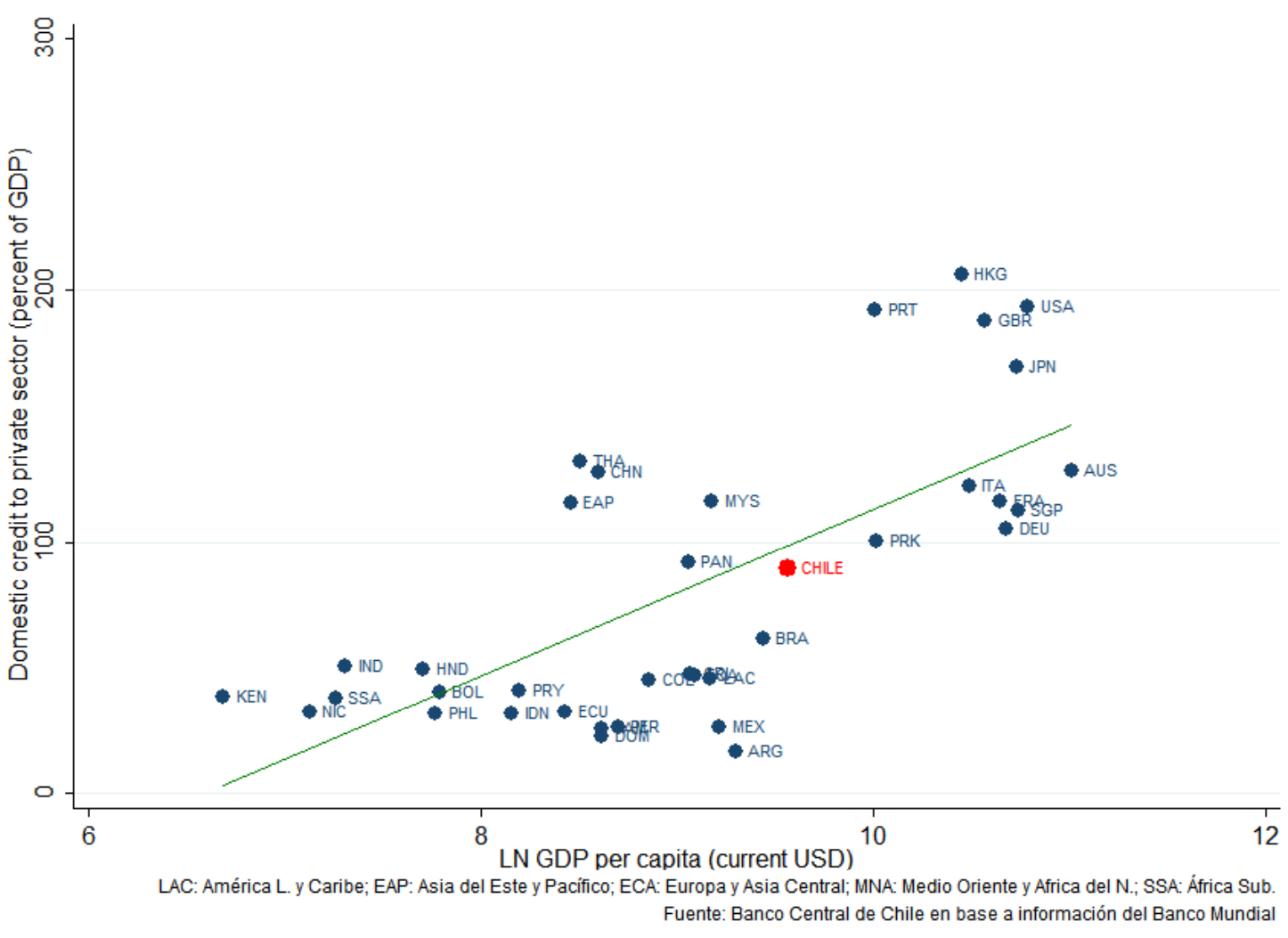
…actualmente el número total de tarjetas de crédito (bancarias y no bancarias) y de débito superan los 35,6 millones





*No incluye las tarjetas de Inversiones S.C.G. S.A (La Polar).
Fuente: Banco Central de Chile en base de información de SBIF e INE.

El nivel de desarrollo financiero en Chile es consistente con su nivel de desarrollo económico.

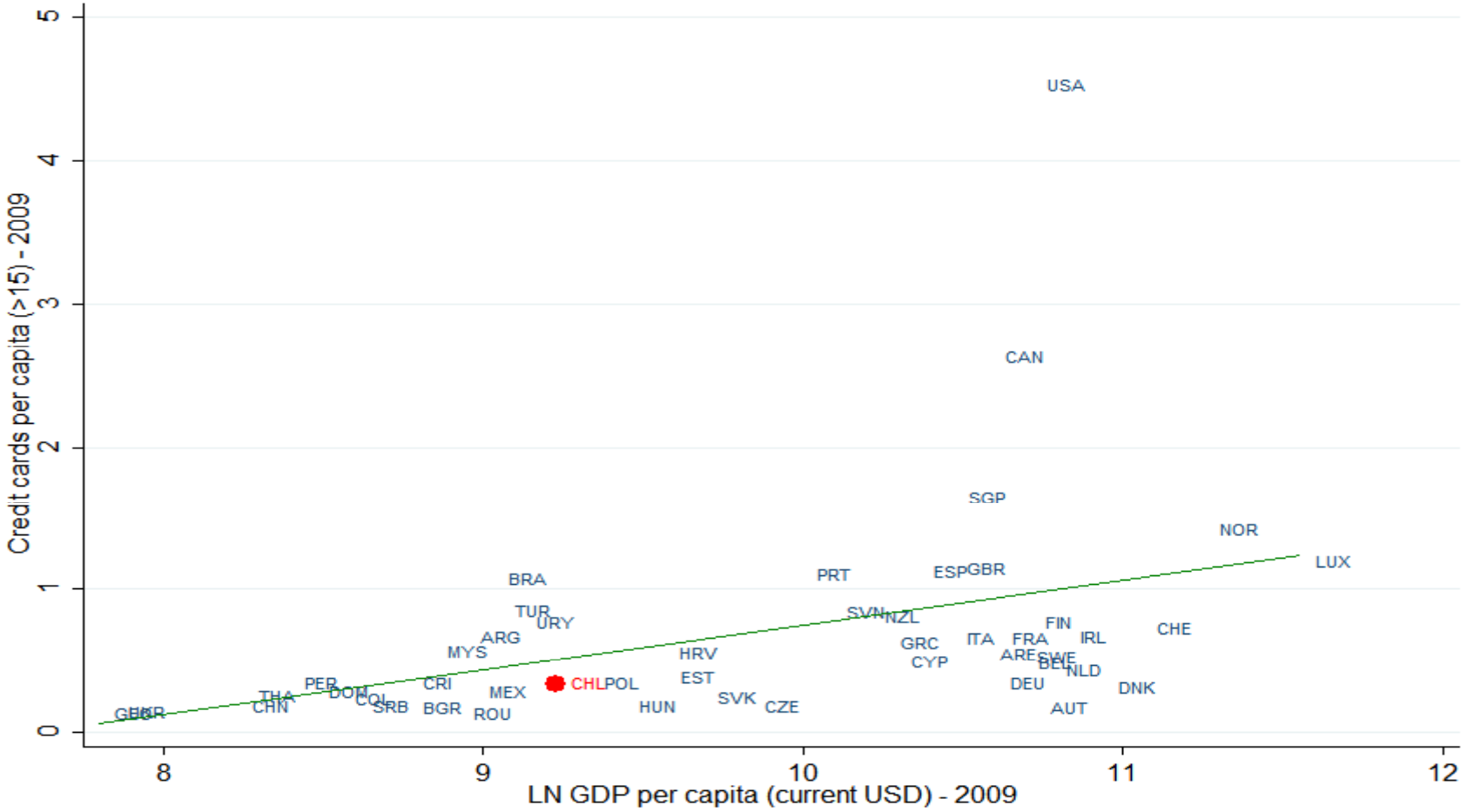


LAC: América L. y Caribe; EAP: Asia del Este y Pacífico; ECA: Europa y Asia Central; MNA: Medio Oriente y Africa del N.; SSA: África Sub.

Fuente: Banco Central de Chile en base a información del Banco Mundial

Datos correspondientes al año 2011.

Algo similar ocurre con la tenencia de tarjetas de crédito bancarias….

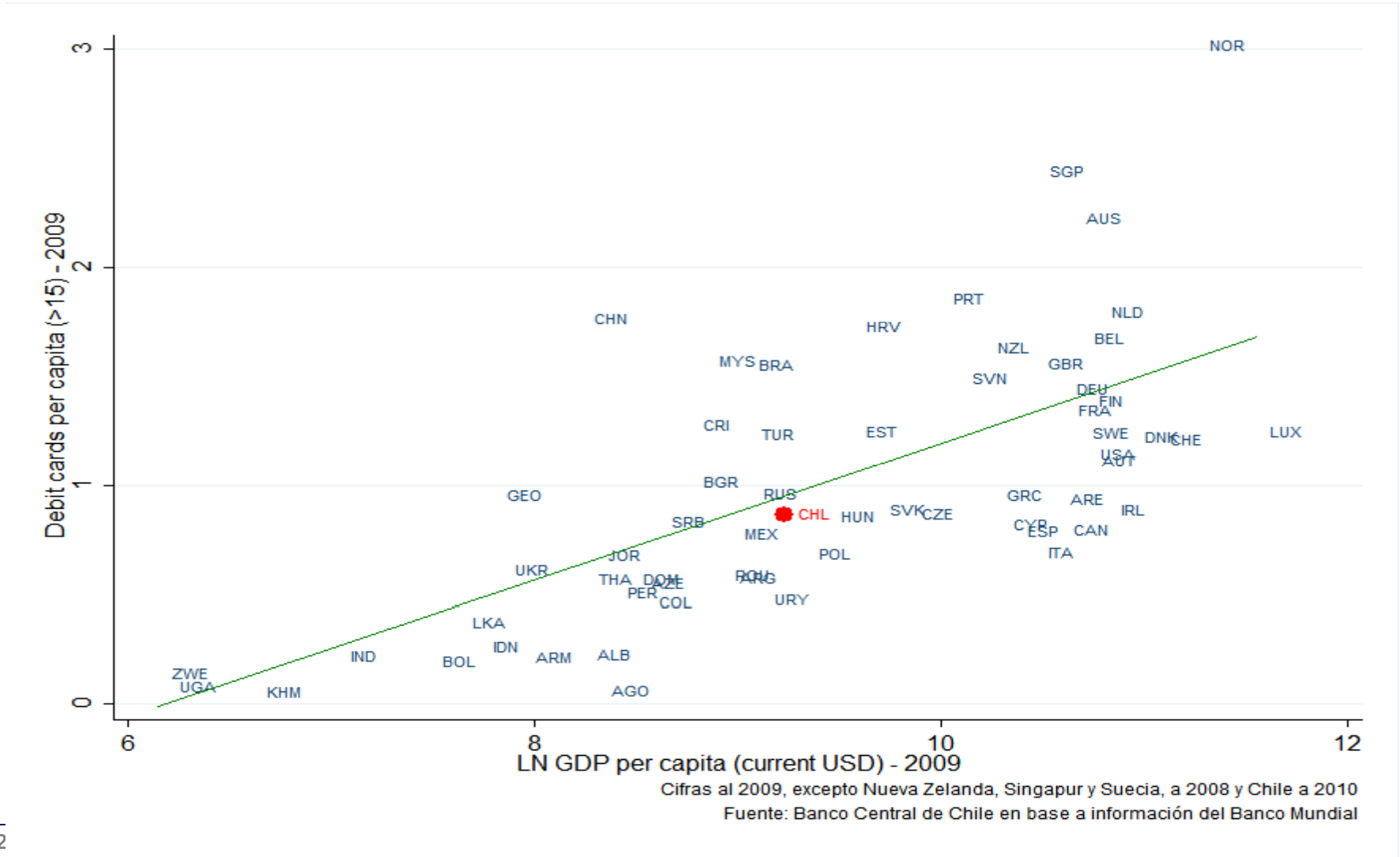


Cifras al 2009, excepto Nueva Zelanda, Singapur y Suecia, a 2008

Fuente: Banco Central de Chile en base a información del Banco Mundial

Nota: Tarjetas de crédito sólo bancarias.

…y tarjetas de débito.



Cifras al 2009, excepto Nueva Zelanda, Singapur y Suecia, a 2008 y Chile a 2010

Fuente: Banco Central de Chile en base a información del Banco Mundial

Los datos de la Encuesta Financiera de Hogares (EFH) del 2007 muestran diferencias importantes en la tenencia de medios de pago minoristas por estrato de ingreso…

El entrevistado posee una cuenta corriente

	Estrato de ingreso del hogar			
	Estrato 1 (Deciles 1 al 5)	Estrato 2 (Deciles 6 al 8)	Estrato 3 (Deciles 9 y 10)	Total
Nro. de Hogares de cada estrato				
Si	84.989	178.517	412.753	676.259
No	1.841.028	981.907	348.758	3.171.693
Total	1.926.017	1.160.424	761.511	3.847.952
Porcentaje de Hogares sobre el total de Hogares de cada estrato				
Si	4,4%	15,4%	54,2%	17,6%
No	95,6%	84,6%	45,8%	82,4%

El entrevistado posee tarjetas de crédito con casas comerciales

	Estrato de ingreso del hogar			
	Estrato 1 (Deciles 1 al 5)	Estrato 2 (Deciles 6 al 8)	Estrato 3 (Deciles 9 y 10)	Total
Nro. de Hogares de cada estrato				
Si	866.552	681.633	486.065	2.034.250
No	1.059.465	478.791	275.446	1.813.702
Total	1.926.017	1.160.424	761.511	3.847.952
Porcentaje de Hogares sobre el total de Hogares de cada estrato				
Si	45,0%	58,7%	63,8%	52,9%
No	55,0%	41,3%	36,2%	47,1%

Fuente:Banco Central de Chile (EFH 2007)

…así como en su utilización.

Porcentaje de los gastos del hogar que se pagan en efectivo

	Estrato de ingreso del hogar			
	Estrato 1 (Deciles 1 al 5)	Estrato 2 (Deciles 6 al 8)	Estrato 3 (Deciles 9 y 10)	Total
Nro. de Hogares que utiliza este medio de pago				
Menos de 10%	38.880	50.770	90.833	180.483
10%-25%	23.545	48.394	82.098	154.037
25%-50%	96.433	93.645	107.333	297.411
Más de 50%	1.724.895	927.733	419.290	3.071.918
Total	1.883.753	1.120.542	699.554	3.703.849
Porcentaje de Hogares que utilizan este medio, sobre el total de hogares del estrato que pagan con este medio				
Menos de 10%	2,1%	4,5%	13,0%	4,9%
10%-25%	1,2%	4,3%	11,7%	4,2%
25%-50%	5,1%	8,4%	15,3%	8,0%
Más de 50%	91,6%	82,8%	59,9%	82,9%

Fuente:Banco Central de Chile en base a EFH 2007

Temario

- Los sistemas de pago y el rol de los bancos centrales.
- Dinámica de los pagos minoristas en Chile.
- **La regulación de los medios de pago minoristas.**
- Algunas reflexiones.

Alcance de la regulación del Banco Central de Chile sobre pagos minoristas

- La Ley Orgánica Constitucional otorga al BCCh el mandato de velar por el **normal funcionamiento de los pagos internos y externos** (Artículo 3°), así como las atribuciones para regular las tarjetas de crédito y "similares" (Artículo 35°).

- A partir de ese mandato el Banco Central ha dictado regulación específica para medios de pago minoritas, incluyendo las tarjetas de crédito, débito, y prepago (Capítulos III.J.1, 2 y 3 del Compendio de Normas Financieras).

- La regulación del Banco Central está determinada **según el tipo de operación** que se esté realizando, y no por el canal/dispositivo con el que se realicen.

La regulación explicita emisores autorizados y otros requerimientos prudenciales como requerimientos patrimoniales…

	Tarjetas de Crédito (aceptadas en entidades afiliadas no relacionadas)	Tarjetas de Débito	Tarjetas de Prepago[1]
EMISORES			
¿Quiénes?	•Bancos y CACs fiscalizadas por la SBIF. •Otras entidades que cumplan con lo dispuesto en el Capítulo III.J.1 del CNF.	•Bancos y CACs fiscalizadas por la SBIF.	•Bancos, con autorización previa BCCh.
Requerimientos no bancarios: *Capital pagado y reservas* *Otros*	•UF 100.000 (UF 200.000) •Dependen de modalidad de pago a comercios afiliados: apalacamiento, operacional, liquidez, información…		
OPERADORES			
¿Quiénes?	Entidades que cumplan con los requisitos del III.J.1 del CNF.	Entidades que cumplan con los requisitos del III.J.2 del CNF, con autorización previa BCCh.	Entidades que cumplan con los requisitos del III.J.3 del CNF, con autorización previa BCCh.
Requerimientos *Capital pagado y reservas* *Otros*	•UF 25.000 (UF 200.000)[2] •Dependen de responsabilidad de pago a comercios afiliados: apalancamiento, liquidez.	•UF 25.000 (200.000)[2] •Dependen de responsabilidad de pago a comercios afiliados: apalancamiento, liquidez.	•UF 25.000 •Sociedades anónimas y empresas bancarias solamente.

1: Tarjetas de pago con provisión de fondos y que importan al Emisor contraer habitualmente obligaciones de dinero con el público o con establecimientos comerciales o servicios afiliados al sistema
2: En caso de asumir la responsabilidad de pago del Emisor.

El marco normativo existente busca preservar el normal funcionamiento de los pagos, y coexiste con otras legislaciones y normas con objetivos diversos..

SEGURIDAD	EFICIENCIA
Requerimientos de capital y liquidez (en el caso de las TC asociados a volumen y plazo pago).	Requisitos de no discriminación e interconexión de las redes
Medios de pago en los que hay captación de recursos del público – restringidos a bancos y CACs fiscalizadas SBIF.	El negocio de operación de tarjetas no está restringido a bancos o CACs
Requisitos en gestión y control de riesgos: operacionales, tecnológicos…	Emisores no bancarios de tarjetas de crédito

OTROS OBJETIVOS DE POLÍTICA

•Protección al consumidor ("Sernac Financiero" + Ley 18.010 que regula la TMC)
•Ley 19.913 (UAF)
•Leyes en materia de competencia

Temario

- Los sistemas de pago y el rol de los bancos centrales.
- Dinámica de los pagos minoristas en Chile.
- El Banco Central de Chile y la regulación de los medios de pago minoristas.
- Algunas reflexiones.

1. En Chile la eficiencia de los medios de pago minoristas está relacionado con la inclusión financiera

- En Chile, el nivel de inclusión financiera promedio pareciera estar en concordancia con su nivel de desarrollo económico. No obstante lo anterior hay diferencias importantes entre hogares de distintos niveles de ingreso en el uso de ciertos medios de pago.

- Dado lo anterior, una dimensión importante de la "eficiencia" de los medios de pago en Chile guarda relación con la inclusión financiera, en contraste con países de alto ingreso donde las ganancias de eficiencia se concentran en ampliar la variedad de canales/dispositivos, o la velocidad del ciclo de pago.

- Según el Banco Mundial (2008) y el BIS (2012) existen factores distintos al ingreso del país que tienen una influencia significativa en el desarrollo y expansión de los medios de pago electrónico:
  - Involucramiento del gobierno (como coordinador o a través de sus programas),
  - Establecimiento de esquemas de captación de fondos con funcionalidad limitada y/o bajo costo,
  - Uso de mecanismos de "agencia" bancarias.

- Este último año el BCCh ha colaborado con la SBIF en el desarrollo de un proyecto que desarrolle un esquema de tarificación transaccional compatible con cuentas vista que operan con bajos montos.

2. La participación de agentes no bancarios: equilibrio entre competencia y fe pública.

- En términos de mejorar la eficiencia de los pagos minoristas hay dos enfoques tomados por la regulación internacional: i) tarificación de servicios o ii) facilitar el acceso a potenciales proveedores. En Chile ha prevalecido el segundo enfoque.
- En Chile no hay prohibiciones regulatorias para la participación de agentes no bancarios como emisor de tarjetas de crédito. De hecho, como se revisó al inicio de presentación la participación de entidades no bancarias en este mercado es significativa.
- En el caso de la operación de tarjetas, no hay prohibiciones regulatorias para la participación de entidades no bancarias. E.g. en 2009 se confiere la aprobación a un nuevo operador de tarjetas de débito.
- En el caso de las restricciones a la participación de entidades no bancarias como emisor de tarjetas de débito y prepago, éstas se fundamentan en su vínculo con la captación de fondos y que se relacionan directamente con el giro bancario, de acuerdo a la estructura de la regulación y legislación vigente.

3. Participación de entidades no bancarias en sistemas de prepago es una materia que requiere mayor análisis…

- Junto con los avances tecnológicos asociados a internet y a la telefonía celular, uno de los sistemas de pago minoristas que alcanza un desarrollo relevante son los medios de prepago.

- Las ventajas para permitir el desarrollo de este tipo de sistemas es ser una vía de bajo costo y de fácil acceso para favorecer la inclusión financiera. Algunos de los casos exitosos se dan en jurisdicciones de menor desarrollo financiero.

- Algunas de esas iniciativas no resultan compatibles con la legislación vigente en Chile: la lógica legislativa es de proteger los recursos de las personas que son depositados en las cuentas con provisión de fondos a través de las cuales operan estas entidades (LGB).

- Una eventual apertura de esta actividad a entidades no bancarias requeriría resolver los mecanismos de regulación prudencial y de supervisión a los cuales deberían ser serían sometidas.

- En las jurisdicciones en las cuales se acepta la participación de entidades no bancarias en sistemas de prepago, se imponen exigencias regulatorias que dependen de su grado de “sistematicidad”: desde exigencias de registro a sistemas muy próximos a los niveles de exigencias aplicados a bancos.

4. La regulación vigente no es *a priori* un obstáculo para el desarrollo de nuevas plataformas transaccionales…

- La regulación esta focalizada en la naturaleza de las transacciones más que en los canales/dispositivos que se utilicen.

- En este sentido, aquellas transacciones **que se ajustan a la regulación vigente** no encuentran obstáculos para su desarrollo a través de diversos canales remotos.

- Una prueba de lo anterior es el desarrollo de las transacciones de crédito, débito, transferencias electrónicas de fondos y diversos tipos de pagos a través de internet.

5. No toda la innovación/ganancias de eficiencias están en los canales o dispositivos de acceso…

- Cambios normativos que permiten implementar una propuesta de la ABIF de una liberación temprana de cheques fueron sometidos a un proceso de consulta pública.

- Este mecanismo reduciría el tiempo del ciclo de pago de cheques.

- Por otra parte, en la nueva regulación que permitiría esta modalidad se incentiva el avance en el proyecto de procesamiento de cheques por imágenes.

Desarrollos y desafíos regulatorios de los medios de pago minoristas

BANCO CENTRAL DE CHILE

31 DE JULIO DE 2012

El universo de los pagos minoristas es extenso

- Una caracterización arbitraria y no exhaustiva de estos pagos se puede realizar según cómo se extinguen las obligaciones vinculadas a ellos, lo que se puede hacer a través de distintas modalidades, con una variedad de instrumentos, los que a su vez pueden ser emitidos por entidades diversas (Banco Central, empresas bancarias y no bancarias).

	Modalidad de pago	
	Contado	Crédito
Medio de pago	•Efectivo •Cheques •Tarjeta de débito •Tarjeta de prepago •Transferencias electrónicas •Internet •Teléfonos celulares	•Cheques •Tarjetas de crédito •Internet •Teléfonos celulares