

RECUADRO VI.2

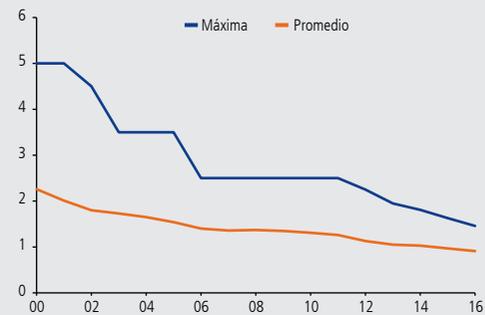
DIFICULTADES EN LA IMPLEMENTACIÓN DE UN MODELO DE 4 PARTES EN EL MERCADO DE PAGOS MINORISTAS

El Banco Central de Chile, en virtud de su objeto legal de velar por el normal funcionamiento del sistema de pagos, se encuentra facultado para establecer el marco de regulación prudencial aplicable a los participantes de los sistemas de pagos de bajo valor, vale decir, Emisores y Operadores de Tarjetas de Pago.

Hasta ahora, el mercado de pagos de bajo valor funciona bajo un modelo peculiar en Chile, donde los bancos han delegado el ejercicio de la función de adquirencia (afiliación de comercios a la red de aceptación de tarjetas), respecto de tarjetas de crédito y de débito en la Sociedad de Apoyo al Giro Bancario Transbank S.A. (Transbank), quien actúa en representación de los emisores, los que cuentan con licencia adquirente de las marcas internacionales de tarjetas.

Los efectos de este modelo sobre la competencia han sido examinados en más de una ocasión por las autoridades en esta materia. Como consecuencia, los precios cobrados a los comercios afiliados ("merchant discount") se encuentran establecidos en un Plan de Autorregulación (PAR), el que fue aprobado en marzo de 2006 por el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia (TDLC). Según lo dispuesto en el PAR, Transbank puede modificar el modelo tarifario o las comisiones cobradas, siempre que los cambios se sujeten a las disposiciones establecidas en un Avenimiento anterior con la Fiscalía Nacional Económica y las Circulares de la SBI, y que los valores sean inferiores a los aprobados en el PAR de 2006. Así, las tarifas máximas y promedio de Transbank se han ido reduciendo en el tiempo, tanto para tarjetas de débito como para tarjetas de crédito (Gráficos VI.9 y VI.10, respectivamente).

GRÁFICO VI.9
Merchant discount de Transbank para Tarjetas de Débito (porcentaje)



Fuente: Banco Central de Chile en base a TDLC (2018).

GRÁFICO VI.10
Merchant discount de Transbank para Tarjetas de Crédito (porcentaje)



Fuente: Banco Central de Chile en base a TDLC (2018).

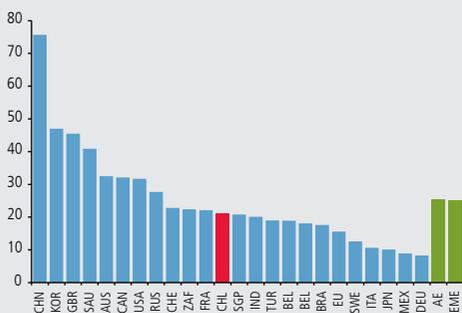
La acción más reciente del TDLC con incidencia en el PAR de Transbank es una Resolución emitida este año, la que ordena la modificación del PAR, de manera que éste no discrimine por categorías ni rubros de comercio, y además establece nuevos criterios para los descuentos aplicables a los *merchant discount*^{1/}.

Además de este tipo de acciones específicas sobre el mercado de adquirencia, el TDLC recomendó al Ejecutivo, en enero de 2017, dictar o modificar leyes o reglamentos con el objetivo de fomentar la competencia en la industria de medios de pago^{2/}.

Por su parte, el BCCh ha seguido con atención estos procesos y recomendaciones, en la formulación de su marco de regulación sobre Emisión y Operación de Tarjetas. Siguiendo esta lógica, en junio del año pasado, el BCCh incorporó un conjunto amplio de modificaciones a esta regulación, incluyendo los elementos para facilitar y permitir el funcionamiento del denominado “Modelo de 4 Partes”^{3/}. Este modelo es propio de los sistemas de pago de bajo valor en la mayoría de las economías avanzadas, y su implementación debería contribuir a aumentar los niveles de competencia en este mercado; lo que se debiera reflejar, por ejemplo, en condiciones comerciales más atractivas para los comercios afiliados y tarjetahabientes, así como en un aumento en la cobertura de las redes de adquirencia^{4/}.

Respecto de la cobertura, en el país hay más de 21 millones de tarjetas activas. Los pagos mediante éstas, medido tanto como valor respecto del PIB, como número de pagos per cápita, es superior al de países emergentes, aún está lejos del de los países con mayor desarrollo en esta materia (Gráficos VI.11 y 12).

GRÁFICO VI.11
Valor de pagos con tarjetas
(porcentaje del PIB, 2016)



Fuente: Banco Central de Chile en base a información SBIF y BIS-CPMI.

^{1/} Resolución TDLC N°53/2018, a raíz de una consulta de Farmacias Cruz Verde. Transbank interpuso recurso de reclamación ante la Excm. Corte Suprema respecto de esta Resolución, el que se encuentra actualmente en tramitación.

^{2/} Proposición de Modificación Normativa N°19/2017, mediante la cual el TDLC propuso, entre otras medidas, prohibir la actuación conjunta de los bancos en la adquirencia, y fijar las tarifas de intercambio.

^{3/} Tarjetahabientes, comercios, emisores de tarjetas y adquirentes.

^{4/} Cabe considerar que la cobertura de la red de tarjetas de pago es también un elemento que podría incidir en la recaudación del impuesto al valor agregado.

GRÁFICO VI.12
Número de pagos anuales con tarjetas (*)
(promedio per cápita, 2016)



(*) Línea punteada corresponde a economías avanzadas, línea segmentada a economías emergentes.

Fuente: Banco Central de Chile en base a información SBIF y BIS-CPMI.

Luego del cambio normativo se han anunciado diversas iniciativas innovadoras en este mercado (nuevos emisores de tarjetas, desarrollo de redes de adquirencia, entre otras), no obstante la implementación del Modelo de 4 Partes aún está en gestación.

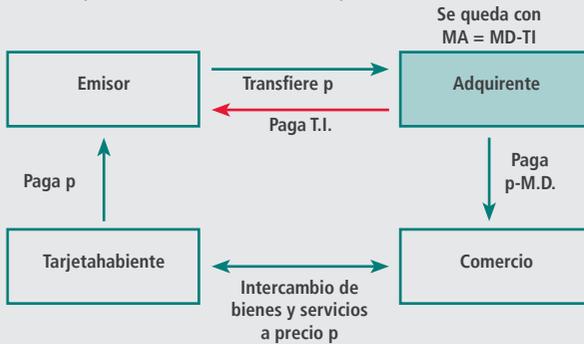
Modelo de 4 Partes

Bajo un esquema de funcionamiento de 4 partes, en virtud de las normas internas de los sistemas de tarjetas, una tarjeta de pago con una marca determinada debe ser aceptada en cualquier comercio que admita alguna tarjeta de esa marca (regla “*honour all cards*”). Así, los Adquirentes (entidades que se relacionan directamente con los comercios) no requieren del consentimiento de los Emisores (entidades que se relacionan directamente con los tarjetahabientes) para procesar pagos con sus tarjetas, ni éstos requieren de un vínculo contractual con los primeros para que sus tarjetas sean aceptadas por los comercios^{5/}.

Por otra parte, en el Modelo de 4 Partes el *merchant discount* (MD) cobrado a los comercios se distribuye entre Emisores y Adquirentes a través de la denominada “tarifa de intercambio” (TI) que debe pagar el Adquirente al emisor, la cual usualmente es determinada por las marcas de tarjetas. La diferencia entre MD y TI es el margen para el Adquirente (MA) (Figura VI.2).

^{5/} La legislación chilena se refiere a “Emisores” y “Operadores”, términos que también son utilizados en la regulación del BCCh, Sin embargo, en términos prácticos la definición de Operador corresponde al concepto internacional de “Adquirente”.

FIGURA VI.2
Tarifas aplicadas en un modelo de 4 partes



Fuente: Banco Central de Chile.

De esta forma, la magnitud de la TI incide directamente en los incentivos que tienen los Emisores y los Adquirentes para realizar sus actividades. Una tarifa alta incentiva a los Emisores a emitir más tarjetas (y, a su vez, un mayor número de tarjetas en circulación hace que para los comercios sea más atractivo aceptarlas); mientras que una tarifa baja incentiva a los Adquirentes a ampliar su red, puesto que obtendrán más recursos por cada transacción que se realice en uno de sus comercios afiliados.

En la medida en que Emisores y Adquirentes obtengan mayores rentas, sus incentivos para expandir la red de comercios afiliados aumentan, pero se debe tener en consideración que la contrapartida de esas mayores rentas son mayores costos directos para los comercios afiliados a la red.

Dificultades para la implementación del Modelo de 4 Partes

En Chile, este esquema ha funcionado hasta ahora sólo para las tarjetas utilizadas en el país que son emitidas en el exterior. Sin embargo, para las tarjetas emitidas en Chile, los emisores pagan directamente una tarifa de procesamiento a Transbank (TT) y reciben los MD cobrados por este último a los comercios.

De esta manera, las rentas obtenidas por esta actividad son, en lo sustancial, traspasadas a los emisores de tarjetas y no forman parte de los ingresos de Transbank^{6/}.

La aplicación de un Modelo de 4 Partes, en cambio, implicaría que si Transbank asume el rol de Operador/Adquirente dejaría

de recibir TT y comenzaría a recibir un MA. En la medida que la proporción de las rentas que deba traspasar a los Emisores se aproxime más a los montos cobrados a los comercios, sus ingresos por transacción, en dicho rol y bajo este esquema, disminuirían, y para algunas transacciones podrían llegar a ser negativos.

En este contexto, la decisión de uno de los principales bancos Emisores de tarjetas de no renovar el contrato de delegación de adquirencia que tiene con Transbank, tiende a desafiar la estructura de mercado vigente hasta ahora en Chile. Aun cuando esta decisión no tiene efectos para sus clientes, sí puede producir un nuevo equilibrio en el mercado de adquirencia en el país. Este nuevo balance debiera ser positivo en el largo plazo, pero en lo inmediato puede generar fricciones entre los distintos actores de este mercado.

Desarrollos futuros

Para el BCCh es importante que el funcionamiento del mercado de pagos minoristas se continúe desarrollando de una manera que contribuya a la inclusión financiera y bajo condiciones adecuadas de seguridad, eficiencia y competencia.

La implementación plena del Modelo de 4 Partes, sugerido por la institucionalidad de competencia en Chile y establecido explícitamente en la regulación del BCCh, sería un paso importante en esa dirección. Sin embargo, ello requiere necesariamente que los distintos actores privados agoten las instancias para resolver las fricciones que impiden su funcionamiento.

El BCCh espera que las diversas iniciativas que han sido anunciadas por actores de esta industria se puedan materializar, y continúa dispuesto a realizar nuevos ajustes a su normativa, que sean posibles dentro del ámbito de sus facultades, para contribuir al desarrollo de este mercado.

En relación a las recomendaciones planteadas por el TDLC en cuanto a promover una legislación para regular o fijar tasas de intercambio en Chile, es importante considerar la experiencia de jurisdicciones que han avanzado en esta dirección, por ejemplo, la Unión Europea, Australia y Estados Unidos.

La experiencia en estos mercados ha llevado en algunos casos a una reducción de los cobros a los comercios, pero su aplicación no está exenta de dificultades, dado que al ser un mercado de dos lados, las medidas que se toman en uno de los lados pueden tener incidencia en el otro. Así, la reducción de los márgenes que se genera para los Emisores por menores tarifas de intercambio, puede traducirse en menores beneficios o incluso tarifas más altas para los tarjetahabientes.

^{6/} Según sus Estados Financieros, el 61% de sus ingresos corresponde a Facturación de servicios a Emisores, 21% a Comisiones a establecimientos comerciales por transacciones con tarjetas de extranjeros en Chile, y 18% a facturación de servicios a comercios.