



RECUADRO I.1:

Regulación de Tarifas de Intercambio

Los sistemas de pagos con tarjetas funcionan en un mercado de dos lados^{17/}, en el que existen externalidades de red. Estas se producen porque los comercios que aceptan tarjetas necesitan que existan consumidores que las usen; y al mismo tiempo los consumidores que usan tarjetas requieren que existan comercios que las acepten. Para este mercado, Baxter (1983) demuestra que si el lado que recibe más utilidad por cada pago con tarjeta puede subsidiar al lado que recibe comparativamente menos utilidad, es posible alcanzar un uso óptimo de tarjetas, comparado con una solución donde no existe la posibilidad de ese subsidio. Esto es equivalente a que cada lado internalice las externalidades de red que produce.

En el modelo de cuatro partes (M4P, Figura I.1), la Tasa o Tarifa de Intercambio (TI) es el precio que en teoría logra el equilibrio en ese mercado. En la práctica, es un ingreso de los emisores de tarjetas pagado por los adquirientes. La tarifa por aceptación de tarjetas (también conocida como *merchant discount*) es el precio que los adquirientes cobran a los comercios por sus servicios, y la TI es uno de sus costos variables de producción. Por otra parte, la TI es un ingreso por transacción para los emisores de tarjetas, y hace que estos tengan incentivos para promover un mayor uso de ellas, por ejemplo, aumentando el número de tarjetas que emiten y/o promocionando su uso con descuentos o esquemas de recompensas canjeables por diversos productos o servicios como pasajes aéreos.

La determinación del nivel de las TI no es trivial. En ausencia de una autoridad regulatoria que lo haga, son las marcas de tarjetas las que lo realizan. Mientras las marcas tienen como incentivo maximizar el volumen en la red de pagos^{18/}, la regulación busca balancear las asimetrías para mejorar la utilidad del mercado en su conjunto. Rochet y Tirole (2011) y Wright (2012) demuestran que las marcas tienden a fijar las TI en niveles más altos que el óptimo social, fomentando así que las personas usen más las tarjetas que en un escenario óptimo, y que los comercios paguen costos relativamente más altos por aceptar tarjetas. Por ello, la regulación de la TI persigue que sólo se realicen las transacciones que teóricamente brinden más valor agregado a la red, aumentando los beneficios agregados (excedentes) para los agentes del mercado. Lo anterior no implica que toda respuesta regulatoria sea adecuada per se, dado que existe incertidumbre sobre las condiciones que determinan el nivel óptimo al que debe regularse la TI y el alcance de la información disponible para llegar a ella (Ding y Wright, 2017).

El nivel de las TI aplicadas tiene efectos para todas las partes involucradas en este sistema de pagos. Efectos de fijar TI bajas (altas) se asocian a menores (mayores) transacciones con tarjetas, implicando efectos en el costo de uso para los tarjetahabientes, mitigando (promocionando) el acceso al producto financiero, disminuyendo (potenciando) la innovación para la emisión de las tarjetas. Además, para los comercios se espera que los *merchant discount* disminuyan (aumenten), permitiendo que puedan bajar (subir) sus precios de productos finales. Las marcas, a su vez, observan las TI para elaborar sus contratos y definir sus cobros de costo de marca. Finalmente, si la TI es diferenciada^{19/}, se puede promover la competencia o beneficiar a algún mercado específico a través del nivel de ésta.

17/ Consiste en un esquema de organización industrial donde hay dos grupos que se benefician mutuamente de la existencia del otro, formando una red. Otros casos estudiados en la literatura de esta clase de mercados son las plataformas de servicios colaborativos, videojuegos o venta de libros.

18/ La utilidad de las marcas depende del volumen de transacción toda vez que tienen contratos que implican costos de uso de la marca con emisores y adquirientes.

19/ Ya sea por rubro, por tipo de tarjeta o por canal de uso.



Varios países han decidido regular las TI, estableciendo límites para éstas. Las formas de incorporar límites son mediante decisiones legales o determinaciones de alguna autoridad con mandato para hacerlo. La definición y los valores de esta tasa tienden a diferenciarse para tarjetas de débito y crédito, siendo más altas para las de crédito (Tabla I.3).

En Chile, en julio de 2021 fue promulgada la Ley 21.365 para regular las TI. La implementación del Modelo de 4 Partes es un cambio fundamental para el funcionamiento de este mercado, siendo uno de ellos el cobro explícito de TI^{20/}, las que para algunos rubros fueron fijadas por las marcas en niveles relativamente similares a los *merchant discounts*. El nuevo marco legal busca que las TI ayuden a propender a un mercado de tarjetas competitivo, con fuerte penetración y que apunte a un funcionamiento eficiente y seguro del sistema de pagos minoristas. Para ello, las TI pasan a ser determinadas por un Comité de carácter técnico y autónomo, el que cuenta con miembros designados, aunque sin representación institucional, por distintas autoridades financieras (BCCh, Comisión para el Mercado Financiero, Fiscalía Nacional Económica y Ministerio de Hacienda). La propuesta preliminar de TI fue publicada en febrero de 2022^{21/}, y establece diferentes tasas para tarjetas débito, crédito y prepago. La verificación del cumplimiento de estos límites es responsabilidad de la CMF.

TABLA I.3 TARIFA DE INTERCAMBIO DEFINIDA EN DISTINTAS JURISDICCIONES (porcentaje)

	Débito	Crédito
Australia	0,20	0,80
Estados Unidos (1)	USD 0,21 + 0,05	
México	1,15	1,91
Unión Europea	0,20	0,30
Brasil (1)	0,80	
Chile (2)	0,60	1,48
China	0,35	0,45
Israel	0,50	0,70
Sudáfrica	0,44	1,48
Suiza (3)		0,44

(1) Sólo define para débito.

(2) Define también para prepago un valor de 1,04% de acuerdo a Resolución Exenta N°1 de Hacienda, CDTI.

(3) Para débito define sólo que es 0% para Tarjeta de débito Suiza marca Maestro

Fuente: BCCh.

20/ Antes de la implementación del M4P, Transbank S.A., afiliaba comercios en representación de los emisores de tarjetas de pago. Esto ha sido revisado por las autoridades de competencia en diversas oportunidades y, por ejemplo, en 2017 el TDLC publicó el Expediente de Recomendación Normativa N°19, donde propuso, entre otras medidas, prohibir la actuación conjunta de los bancos en la adquirencia, y fijar las tarifas de intercambio. Para más detalle véase el Recuadro VI.2 en el Informe de Estabilidad Financiera 2018 segundo semestre.

21/ Resolución Exenta 1 del Ministerio de Hacienda, Comité para la Fijación de Límites a las Tasas de Intercambio.