



EXPANSIÓN DE LOS PAGOS DIGITALES: BENEFICIOS Y OBSTACULIZADORES

**TESIS PARA OPTAR AL GRADO DE
MAGÍSTER EN POLÍTICAS PÚBLICAS**

**Alumno: Catalina Rodríguez Lanza
Profesor Guía: Óscar Landerretche Moreno**

Santiago, noviembre de 2022

I. Introducción

La pandemia del COVID-19 desencadenó una respuesta global en materia sanitaria y humanitaria, enfocada principalmente en responder de forma rápida y efectiva a la crisis. Con esto, las prioridades en política pública debieron cambiar, no sólo para responder a la urgencia sanitaria inicial, sino que también para abordar la crisis económica y social que vino con ella. Esto, principalmente en América Latina y el Caribe, una de las regiones más afectadas por la pandemia (Beylis, Jaef, Morris, Sebastian, & Sinha, 2020). Es bajo esta urgencia que la transformación digital y la revolución tecnológica que ya vivía la región se vio acelerada, impactando distintos ámbitos de la economía, entre ellos el sector financiero (Demirgüç-Kunt, Klapper, Singer, & Ansar, 2022).

El desarrollo tecnológico ha permitido la aparición de diversas formas de pago como las transferencias electrónicas, las tarjetas de pago o las billeteras digitales. Sin embargo, el proceso sigue avanzando, redefiniendo y reinventando nuevas formas de interacción entre la banca, los pagos y los comercios, dando pie a nuevos modelos de negocio en el mundo de los servicios financieros (FIS, 2022).

Un pago digital, o también llamado pago electrónico, es un servicio financiero digital que generalmente se entiende como una transferencia de valor de una cuenta de pago a otra utilizando un dispositivo digital, como un teléfono móvil o un computador, y un canal de comunicaciones electrónicas, como datos inalámbricos móviles (United Nations Secretary-General's Special Advocate for Inclusive Finance for Development, 2018).

Los pagos digitales han mostrado un acelerado crecimiento, sobre todo producto del surgimiento de la pandemia (World Economic Forum, 2022). Chile no ha estado exento a esta tendencia, ya que según datos del Banco Central de Chile (BCCh) el país ha tenido un crecimiento sostenido del uso de medios de pago electrónicos, cuadruplicando el número de las transacciones entre 2000 y mediados de 2017 (Arraño & Cova, 2018). Más aún, el uso de los medios de pago electrónicos ha ido aumentando en los últimos 5 años, en similar proporción a la que el uso del efectivo ha ido decreciendo (Marcel, 2021)¹.

Ante la situación descrita, han surgido iniciativas internacionales como Better Than Cash Alliance, que busca acelerar la transición del efectivo a los pagos digitales para ayudar a alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). De acuerdo con esta alianza, los pagos digitales son indudablemente beneficiosos para las personas, las empresas, los gobiernos y la sociedad en general. Sin embargo, es la propia organización la que plantea que, para capturar estos beneficios, los pagos digitales deben expandirse y promoverse con responsabilidad, en formas que protejan y promuevan el bienestar de los usuarios finales (Better Than Cash Alliance, 2022). Este último punto se sustenta en la existencia de barreras que podrían impedir que los beneficios de estas formas de pago lleguen a todos los segmentos de la población.

De esta forma, y para efectos de este informe, se entenderá que una expansión responsable de los pagos digitales es aquella diseñada e implementada en torno a los usuarios. Es decir, una que aborde sus necesidades, pero también los riesgos a los que están expuestos, para asegurar la confianza de los usuarios y lograr mayor adopción (Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo del Capital, 2022). Con esto, se apunta a una expansión inclusiva, que incorpore a todos los segmentos de la sociedad, especialmente a las mujeres, ayudando a reducir la pobreza y estimulando el crecimiento económico inclusivo (Better Than Cash Alliance, 2021).

¹ Ver Gráfico 1, en Anexo.

Los Principios de la ONU para Pagos Digitales Responsables (RDPG, por su sigla en inglés) son directrices elaboradas por Better Than Cash Alliance, enfocadas en definir y promover precisamente el concepto de pagos digitales responsables. Se trata de 9 Principios generales, que buscan inspirar y alinear la acción de empresas, organizaciones internacionales y gobiernos en post de transitar del dinero en efectivo a los pagos digitales (Better Than Cash Alliance, 2021).

En este contexto, el presente trabajo tiene por objetivo principal mostrar los beneficios y obstaculizadores de la expansión de los pagos digitales en Chile, a través del análisis de lineamientos y experiencias internacionales. Esto, con el fin de proponer acciones que pudiese tomar la política pública para desarrollar un ecosistema de pagos digitales responsable.

Por tanto, la pregunta guía es: *¿Qué acciones puede tomar la política pública para promover el desarrollo responsable del ecosistema de pagos digitales?* Ello, en el entendido de que se requieren ciertas condiciones para asegurar que este proceso sea inclusivo y, por ende, responsable.

Para cumplir con el objetivo propuesto, el trabajo se estructura de la siguiente forma. En la segunda sección se contextualizará la evolución de los pagos digitales en Chile y el mundo, presentándose los beneficios y obstaculizadores asociados a la expansión y uso de estos mecanismos. En la tercera sección, se describirá la metodología empleada junto con su justificación y limitaciones principales. En la cuarta sección, se presentarán experiencias y buenas prácticas internacionales, junto con recomendaciones en términos de políticas públicas asociadas a la industria de pagos digitales. Finalmente, en la quinta sección se presentarán algunas conclusiones.

II. Caracterización del problema

Diversas organizaciones internacionales, entre ellas el Banco Mundial y algunas unidades de Naciones Unidas, postulan que la digitalización en el sector financiero puede ayudar a alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenibles (ODS) a través de la inclusión financiera digital. Esto, si se realiza de forma asequible, efectiva y segura, incluyendo a quienes antes estaban excluidos (United Nations Secretary-General's Special Advocate for Inclusive Finance for Development, 2018).

De acuerdo con el Banco Mundial, la inclusión financiera significa, para personas físicas y empresas, tener acceso a productos financieros útiles y asequibles que satisfagan sus necesidades —transacciones, pagos, ahorros, crédito y seguro— prestados de manera responsable y sostenible (Banco Mundial, 2022). En este sentido, la inclusión financiera digital es un concepto que aborda distintos aspectos de la digitalización financiera, siendo uno de ellos la digitalización de los medios de pago.

Así, y para efectos de este documento, se entenderá por inclusión financiera digital toda búsqueda por integrar, o profundizar la integración, de personas y empresas al sistema financiero, entendiendo los medios de pago digitales como un potencial promotor de aquello.

Según datos del Banco Mundial, en 2021 el 71% de los adultos en países en desarrollo tenían una cuenta financiera formal, lo que muestra un aumento de casi 30 puntos porcentuales en una década (Demirgüç-Kunt, Klapper, Singer, & Ansar, 2022). Junto con esto, algunas proyecciones muestran que al 2025 el e-commerce representará el 12% del gasto global de los consumidores, del cual un 59% se materializaría a través de dispositivos móviles (FIS, 2022).

A nivel local, la versión 2021 de la Encuesta Nacional sobre Uso y Preferencias del Efectivo realizada por el Banco Central de Chile mostró que un alto porcentaje de los encuestados tiene acceso a algún medio de pago digital. Concretamente, un 94% de la muestra manifestó tener algún tipo de tarjeta de débito, mientras que el acceso a tarjetas de crédito y de prepago fue de 56% y 31%, respectivamente (Banco Central de Chile, 2022).

Los pagos digitales ofrecen beneficios significativos a personas, empresas y gobiernos, entre los que se encuentran mayor transparencia y seguridad, y menor costo (Better Than Cash Alliance, 2022). Los pagos digitales son más transparentes porque mejoran la trazabilidad del dinero, son más seguros debido a la disminución de la necesidad de almacenar y transportar dinero en efectivo, y además son más baratos porque presentan menores costos administrativos que el efectivo, lo que es particularmente relevante, por ejemplo, en la entrega de beneficios sociales y pensiones (Ministerio de Desarrollo Social et al., 2013). Y es que los pagos en efectivo tienen altos costos, asociados a la aceptación manual, el mantenimiento de registro, el conteo, el almacenamiento, la seguridad y el transporte (Banco Mundial, 2014). Estas son las principales razones de porque el uso de los pagos digitales ha ido creciendo en el tiempo, no solo en economías desarrolladas.

En este contexto, la tensión política más relevante corresponde a las acciones que los organismos públicos pudiesen ejecutar para conducir este proceso de digitalización hacia un ecosistema de pagos digitales responsable que conlleve a una mayor inclusión financiera. Esto, porque el rol del gobierno puede ser fundamental en impulsar esta inclusión a través de límites e incentivos. En este sentido, el desarrollo de esta industria puede ser liderado por la propia industria, o puede ser articulado desde la política pública.

A nivel global, en 2017 cerca de 140 millones de titulares de cuenta abrieron su primera cuenta específicamente para recibir transferencias del gobierno, incluyendo 80 millones de mujeres y casi 75 millones de personas pertenecientes al 40% de los hogares más pobres (Demirgüç-Kunt, Klapper, Singer, Ansar, & Hess, 2018). Por eso, la digitalización de pagos gubernamentales puede ayudar a impulsar mayor inclusión financiera y mayor participación económica de las mujeres.

A nivel local la evidencia muestra resultados similares. El desarrollo de los medios de pago electrónicos ha generado significativos beneficios tales como la disminución en los costos de transacción y la facilitación de la distribución, pago y seguimiento de pensiones y beneficios sociales (Ministerio de Desarrollo Social et al., 2013). Adicionalmente, y en particular bajo el contexto de pandemia por COVID-19, un estudio mostró que en Chile las mujeres de bajos ingresos, pertenecientes a instituciones de micro-finanzas que recibieron cuentas de ahorro gratis fueron capaces de reducir su dependencia de la deuda y mejorar su capacidad de llegar a fin de mes durante una emergencia económica (Kast & Pomeranz, 2022).

Ahora bien, además de los beneficios descritos, existen también obstaculizadores que ponen en riesgo la expansión responsable e inclusiva de los pagos digitales, y que por ende pudieran ser materia de preocupación de la política pública. Estas vendrían siendo las tensiones técnicas del problema, que se expresan en algunas de las barreras más atinentes al escenario en Chile, tales como la educación financiera, la ciberseguridad y la regulación. A continuación, se explica a grandes rasgos por qué la elección de cada uno de estas.

La educación financiera apunta a la capacidad de las personas de usar, de forma responsable y segura, los productos y servicios financieros que tengan disponible. Los usuarios con menos experiencia y

conocimiento son menos proclives a usar pagos digitales, o en su defecto, más proclives a usarlos de manera inapropiada o riesgosa, exponiéndose a fraudes cibernéticos (Banco Mundial, 2014). Por eso, potenciar el conocimiento y entendimiento de los usuarios de pagos digitales es clave para lograr un uso responsable de los mismos. Un estudio de 2017 mostró que los chilenos creen tener una alfabetización financiera más alta que la que realmente tendrían, lo que los hace más proclives a tener un mal manejo de sus finanzas personales y, por ende, abre flanco para la acción de políticas públicas asociadas (Centro de Políticas Públicas UC, 2017)².

La ciberseguridad también es materia de gran relevancia al momento de incentivar o expandir los canales digitales de pagos. Según datos globales, actualmente ocurre un ataque de ciberseguridad cada 11 segundos y los costos empresariales asociados son de US\$20.000 millones, cifras que muestra un alza importante respecto de 2015, cuando los ataques eran cada 2 minutos y los costos asociados eran de US\$325 millones (Agenda País, 2022). De hecho, esta misma consultora estimó que para 2021 los daños por ciberataque sumarían US\$6 billones de dólares (Revista Mercado, 2020), lo que representaría un 6% del PIB mundial para ese año³. A esto se suma además la estimación de que hasta un 20% de las cuentas digitales creadas en América Latina son falsas (Lehr, 2022), lo que representa un riesgo para los usuarios y para el ecosistema, ya que cada cuenta falsa es una plataforma o habilitador para el fraude.

Por último, Chile actualmente no cuenta con un marco regulatorio para todas aquellas empresas que prestan servicios financieros a través del desarrollo de tecnología e innovación. Existe un proyecto de ley, comúnmente conocido como “Ley Fintech”, que busca aumentar la competencia en el mercado financiero y profundizar la inclusión financiera⁴. Además, la normativa permitiría posicionar a Chile a la vanguardia de la tecnología financiera, esto porque incluye un Sistema de Finanzas Abiertas. Varios países de América Latina ya cuentan con marcos de Banca Abierta⁵ o están consultando con la industria sobre cómo desarrollar un marco regulatorio adecuado (World Economic Forum, 2022). Esta nueva normativa se suma a una serie de otras regulaciones en materia de medios de pago, entre las que destacan la Ley 21.365 que regula las tasas de intercambio de tarjetas de pago, promulgada en julio de 2021 y cuya implementación está aún en proceso (Ley 21365, 2021), y el proyecto de ley que regula la protección y el tratamiento de los datos personales y crea la Agencia de Protección de Datos Personales, cuyo objetivo es actualizar y modernizar el marco normativo e institucional bajo la premisa de que los datos personales deben estar bajo la esfera de control de su titular (Boletín 11144-07, 2017). Con este marco normativo, Chile busca alinearse a mejores prácticas internacionales en materia de finanzas y pagos digitales, entendiendo que la normativa puede ser un habilitador o una barrera para la expansión de esta industria.

III. Metodología

² Ver Tabla 1, en Anexo.

³ Según datos del Banco Mundial, el PIB (US\$ a precios actuales) del mundo en 2021 fue de US\$96,1 billones.

⁴ El proyecto fue aprobado por el Congreso el 12 de octubre de 2022, y el 24 del mismo mes fue enviado un oficio al Tribunal Constitucional para su control de constitucionalidad.

⁵ La Banca Abierta, Open Banking en inglés, busca facilitar que las personas compartan su historial financiero con proveedores distintos a los que ya le ofrecen servicios, incluyendo bancos, cooperativas y fintechs. El objetivo es que dicha información les permita ofrecer productos y/o servicios financieros que sean más convenientes a sus necesidades. El sistema se basa en que la información financiera es propiedad de las personas y pymes, lo que les da el derecho a compartirla con las entidades autorizadas que deseen (Consejo de la Comisión para el Mercado Financiero, 2022).

La metodología utilizada en este trabajo es de tipo cualitativa, con foco en el meta-análisis y la revisión bibliográfica de estándares y experiencias internacionales. La revisión tuvo como objetivo analizar lineamientos de entidades internacionales especializadas en la materia, así como describir experiencias internacionales en inclusión financiera digital y expansión responsable de pagos digitales.

Se revisaron publicaciones de organismos internacionales especializados en materia de pagos digitales y sostenibilidad, además de indicadores regionales y globales de digitalización y e-commerce. Esto incluyó publicaciones del Banco Mundial, el World Economic Forum, y la Organización de Naciones Unidas, específicamente Better Than Cash Alliance, el Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo del Capital (UNCDF, por su sigla en inglés) y la Secretaría General de las Naciones Unidas sobre Inclusión Financiera para el Desarrollo (UNSGSA, por su sigla en inglés), además de informes de entidades privadas líderes en tecnología para servicios financieros como Dock, FIS y Minsait Payments. Las distintas fuentes analizadas resultan relevantes para este informe por su especialidad técnica pero también por su alcance global.

La metodología se definió en función al objetivo principal del presente trabajo, que es mostrar beneficios y obstaculizadores asociadas a la expansión de los pagos digitales. De esta forma, la revisión bibliográfica permite mostrar lineamientos y recomendaciones de organismos internacionales, además de ejemplos de buenas prácticas observados en otras regiones del mundo, que pudiesen ser atingentes y relevantes a la realidad local. Esto, con el fin de identificar recomendaciones que pudiesen ser recomendables de implementar en el modelo chileno.

En términos de limitaciones, y tal como se especifica al inicio del informe, el presente análisis se enfoca en la expansión de los medios de pago digitales, abordándose un componente de la inclusión financiera digital. Esto significa que servicios de crédito, seguros o inversiones no son parte del análisis, lo que deja fuera de este análisis la problemática del endeudamiento en un contexto de mayor inclusión financiera digital, lo que pudiese ser materia para otro informe.

IV. Análisis de evidencia

A continuación, se analiza las principales barreras para una expansión responsable de los medios de pago digitales en Chile, revisando experiencias internacionales y esbozando recomendaciones de política pública.

Educación financiera

“Sé transparente, particularmente sobre los precios”, el sexto de los RDPG, plantea que un ecosistema de pagos próspero e inclusivo debe superar el déficit de confianza. La complejidad de los pagos digitales, especialmente en su terminología y operabilidad, genera falta de entendimiento, lo que a su vez genera desconfianza. De esta forma, se plantea que la transparencia en pagos podría alinearse a las condiciones del etiquetado nutricional de los alimentos: obligatorio, comparable y digerible⁶. Con esto,

⁶ La Ley 20.606 sobre la composición nutricional de los alimentos y su publicidad, más conocida como “Ley de Alimentos”, busca entregar información más clara y comprensible al consumidor acerca de la composición de los alimentos, incorporando sellos de advertencia en ciertos alimentos. Con esto, se simplifica la forma en que se entrega la información, haciendo hincapié en aquellos datos nutricionales que son más críticos para la salud del consumidor, buscando incidir en su toma de decisión (Ministerio de Salud, 2015).

se estaría abordando precisamente uno de los obstaculizadores presentes en Chile, la educación financiera.

La capacidad financiera apunta a las condiciones o aptitudes que les permiten a las personas entender cómo funciona el sistema financiero, sus productos y servicios, sus riesgos y beneficios. Tiene que ver con tener información disponible, pero también con poder entenderla para tomar decisiones en base a ella. En este sentido, los gobiernos pueden incidir en esta materia, tanto directa como indirectamente, informando y educando a la población, pero además guiando a que los proveedores de servicios financieros digitales también eduquen a los usuarios (Banco Mundial, 2014).

La falta de conocimiento genera además desconfianza del sistema financiero, lo que se vuelve un obstaculizador adicional para la adopción de nuevos medios de pago. Un 23% de los adultos no bancarizados a nivel global declaran no tener cuenta por desconfianza al sistema bancario, porcentaje que llega a casi un tercio en regiones como Europa, Asia Central y Latinoamérica y el Caribe (Demirgüç-Kunt, Klapper, Singer, & Ansar, 2022). Latinoamérica en particular muestra un ritmo de aceptación de métodos de pago alternativos más lento que el de otras regiones del mundo, siendo la baja educación financiera de la población una de las razones (Dock, 2022).

Al respecto, actores del sector privado han desarrollado iniciativas no digitales de atracción y educación, de forma de llegar a la población más vulnerable, aquella sin o con muy poco acceso a servicios financieros e internet. Por ejemplo, GoHenry es una tarjeta de débito de prepago desarrollada en Estados Unidos que además es una aplicación sobre educación financiera para niños desde los 6 años (FIS, 2022). Este tipo de desarrollos representa una alternativa diferente de cómo es posible incentivar una inclusión responsable a los pagos digitales, al enseñar cómo utilizar el dinero para sea un respaldo y no una preocupación.

Otra forma es a través del incentivo, como lo que se realiza en Chile en materia de educación financiera. Desde 2005 que los diversos actores del sistema financiero organizan en forma conjunta en octubre de cada año el Mes de la Educación Financiera, a lo que se suma además desde 2016 el Día de la Educación Financiera (Chocale, 2020). En este contexto, las entidades realizan una serie de actividades para diferentes tipos de públicos y en diversos lugares del país, con el objetivo de enfatizar la importancia de la educación financiera como eje para la inclusión financiera. En este contexto, las entidades privadas, entre ellos bancos, participan y se suman a la conmemoración, con iniciativas propias de educación, tales como talleres, concursos y plataformas propias de educación online, entre otras. De esta forma, el actor público incentiva al actor privado a sumarse a una cruzada conjunta de educación a la comunidad, en la que el Gobierno y los reguladores mejoran la capacidad financiera de empresas y personas, y las empresas se vinculan con el entorno y mejoran su reputación, alineando estas acciones a sus programas de responsabilidad social y/o sostenibilidad.

Ciberseguridad

En materia de seguridad, el segundo de los RDPG, “asegura que los fondos estén protegidos y accesibles”, plantea que los pagos digitales deberían funcionar siempre, ya que cualquier interrupción o caída del servicio genera desconfianza entre los usuarios nuevos o potenciales. Adicionalmente, el cuarto principio plantea “protege los datos de los clientes”, aspecto crítico si se considera que el crecimiento de los pagos digitales está generando data en volúmenes sin precedente. La data abre oportunidades, en cuanto al diseño de servicios y productos, por ejemplo, pero también genera riesgos, asociados principalmente al uso indebido de la misma. Ambos principios abordan materias distintas

de la seguridad, pero igualmente relevantes. Uno desde la protección de los fondos y el otro desde la protección de los datos.

Reflejo de esto fue lo ocurrido en septiembre de 2020 con Banco Estado, entidad que tuvo que cerrar las 410 sucursales que tienen en el país producto de un ciberataque que bloqueó computadores y algunos sistemas (Marusic, 2020). El ataque no afectó los fondos de los clientes del banco, pero sí generó una paralización inédita en el servicio, lo que movilizó la atención de todo el sistema financiero. Otro incidente similar fue el ocurrido en 2018 con el Banco de Chile, el cual fue parte de una serie de ataques ocurridos a instituciones en Chile, México y otros países de Latinoamérica (AFP, 2018). En este caso, el ataque significó el robo de US\$10 millones de los fondos de la entidad. Ambos casos muestran la vulnerabilidad de la industria, con distintos efectos o costos en pérdidas, pero con similar impacto a nivel global en estabilidad y confianza del sistema.

América Latina y el Caribe, después de África, es la región del mundo con menor grado de compromiso con la ciberseguridad. Aspectos organizacionales, como contar con estrategias nacionales de ciberseguridad, y aspectos técnicos, como definir estándares y centros de respuesta a incidentes informáticos, son las dimensiones que muestran mayor rezago (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2021). En este sentido, aspectos de ciberseguridad parecieran ser materia de interés de la política pública, principalmente desde la vereda de la regulación.

En términos de marcos normativos e institucionalidad relevante para la industria de medios de pago, la región presenta diferentes grados de avance, siendo uno de los temas menos desarrollados la legislación asociada a la protección del consumidor en línea y la protección de datos personales. (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2021).

Regulación

En términos de la regulación, son varias los lineamientos internacionales que abordan este punto. Por el lado de Better Than Cash Alliance, el octavo principio dice “haz que los mecanismos de resolución de controversias sean claros, rápidos y receptivos”. Este se basa en la premisa de que los procedimientos de reparación de quejas no han seguido el ritmo de la creciente sofisticación de las plataformas de pago, razón por la cual requieren de una revisión.

En esta misma línea, el rol del Gobierno sería crear un entorno regulatorio propicio para la digitalización de los pagos; promover la educación y protección del consumidor sobre el funcionamiento, los beneficios y los riesgos de los pagos digitales; y desempeñar un papel catalizador en la construcción de un ecosistema digital (Banco Mundial, 2014). Esto significa que los gobiernos debiesen abordar las preocupaciones regulatorias en torno al desarrollo de este nuevo ecosistema de pagos. Esto, a través distintas medidas como desarrollar un marco normativo que fomente la competencia, asegure la interoperabilidad y amplie la gama de proveedores de servicios financieros digitales. Así también, el Estado necesita garantizar que se cumplan los requisitos mínimos de protección del consumidor, elemento clave para que los usuarios confíen en estos nuevos servicios y los prefieran. México, por ejemplo, estableció un Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 en el que abordó la inclusión financiera, junto con la protección al consumidor y la educación financiera, mientras en Colombia se establecieron una serie de exigencias a nuevos proveedores de servicios financieros, entre las que se encuentran el establecimiento de mecanismos extrajudiciales de reparación (Alliance for Financial Inclusion, 2010).

Otra de las recomendaciones que se hacen a los gobiernos es incorporar la digitalización responsable de los pagos gubernamentales en la legislación nacional, junto delegar poderes de intercesión a los reguladores para que puedan restringir las prácticas inadecuadas que socavan la confianza en el sistema (Better Than Cash Alliance, 2021). Esto significa, permitir que entes reguladores puedan interceder y hablar a favor de los usuarios, siendo interlocutores con los proveedores y garantizando la transparencia y agilidad en la resolución de las quejas de los usuarios. Esto podría asimilarse, por ejemplo, a lo que realiza el Servicio Nacional del Consumidor (SERNAC) en Chile, entidad que tiene la atribución de mediar en los conflictos de consumo entre las empresas y los consumidores. Esta recomendación apuntaría especialmente a la información que se entrega a los usuarios y a la calidad de los mecanismos de resolución de controversias. Es ahí donde se generan varias prácticas inadecuadas descritas por Better Than Cash Alliance, entre las que se encuentran la “letra chica” de los contratos de servicio o los canales de queja engorrosos o anacrónicos. Con esto, se busca generar un marco normativo propicio que apoye la digitalización de pagos dentro de parámetros que resguarden la estabilidad y seguridad del sistema, elemento clave para asegurar la confianza de la gente en el ecosistema.

A nivel latinoamericano, una de las dimensiones relevantes para aumentar la inclusión a los medios pagos digitales es el apoyo estatal y la implementación de políticas en aspectos como las estrategias nacionales, la educación financiera digital y la digitalización de pagos de ayudas económicas estatales (Minsait payments, 2022). En Chile, por ejemplo, se está trabajando desde 2020 en un marco legal que permita avanzar hacia un estándar de Banca Abierta. Sin embargo, dicho avance requiere primero de dos iniciativas legales clave, siendo una de ellas la ciberseguridad (Minsait payments, 2022).

Sobre este último punto, son varios los países de la región que están avanzando en temas de Banca Abierta, ya sea que tengan un marco regulatorio aprobado o que lo estén consultando con la industria. A nivel agregado, Chile, Colombia, México y Perú emitieron los principios orientadores para la regulación fintech en la Alianza del Pacífico en 2018, abordando aspectos como la protección del consumidor y la estabilidad financiera (Minsait payments, 2022). Luego, a nivel local, Brasil completó en 2022 su enfoque por etapas, Colombia y México se encuentran desarrollando sus marcos respectivos y Perú está contemplando la Banca Abierta (World Economic Forum, 2022). Argentina aún no cuenta con regulación sobre Banca Abierta pero el Banco Central de la República de Argentina y la Unidad de Información Financiera han estado promoviendo el debate en torno al tema (Dock, 2022).

Los medios de pago se diversifican, así como el universo de actores que participan de dicho mercado. Bancos tradicionales comparten espacio con fintech y bigtech, quienes aportan innovación y dinamismo al ecosistema desde nuevos modelos de negocio que abren la puerta a nuevos desafíos en materia regulatoria (Minsait payments, 2022). Esta realidad, dinámica en América Latina, se replica también en otras regiones como Europa, donde el propósito es construir el sistema europeo de pagos del siglo XXI, donde la Banca Abierta y otras innovaciones son clave para la interoperabilidad (Minsait payments, 2022).

V. Conclusiones

Avanzar del acceso al uso de productos y servicios financieros digitales es el desafío que enfrentan países donde la mayoría de la población ya tiene una cuenta bancaria (Banco Mundial, 2022).

Un estudio elaborado por Visa Consulting & Analytic, basado en datos Visanet y el Instituto Nacional de Estadística (INE), muestra que Chile lidera a nivel regional el proceso de bancarización y utilización de métodos de pago digitales (Quezada, 2021). Sin embargo, cerca del 65% de la población chilena no se encuentra bancarizada, incluyendo ciudades centradas en el efectivo con baja infraestructura electrónica.

En este contexto, el Gobierno y los reguladores pueden desempeñar un papel catalizador en la construcción de un ecosistema digital responsable, a través de algunas acciones de política pública:

1. La base para una mayor adopción de los pagos digitales es la confianza, la que a su vez depende del entendimiento que se tenga de su funcionamiento, beneficios y riesgos. Por eso, la educación financiera es clave en esta materia, y desarrollar alianzas público-privadas permitiría eficientar recursos y generar sinergias, lo que a su vez permitiría amplificar el impacto de campañas u otras acciones de educación.
2. La ciberseguridad es otro elemento por cuidar, no sólo por las potenciales pérdidas económicas que significa, sino que también porque erosiona la confianza en el ecosistema. En este caso, la política pública tiene la posibilidad de fortalecer la seguridad de datos y transacciones a través de la institucionalidad.
3. La regulación es la piedra angular del desarrollo responsable de los pagos digitales. Es a través de esta palanca que se pueden generar incentivos para el sector privado, que movilicen la innovación y desarrollo de productos y servicios que lleguen a todos los segmentos de la población. Pero, al mismo tiempo, la regulación puede y debe también establecer el marco en el que bancos, fintechs y otros actores se muevan.

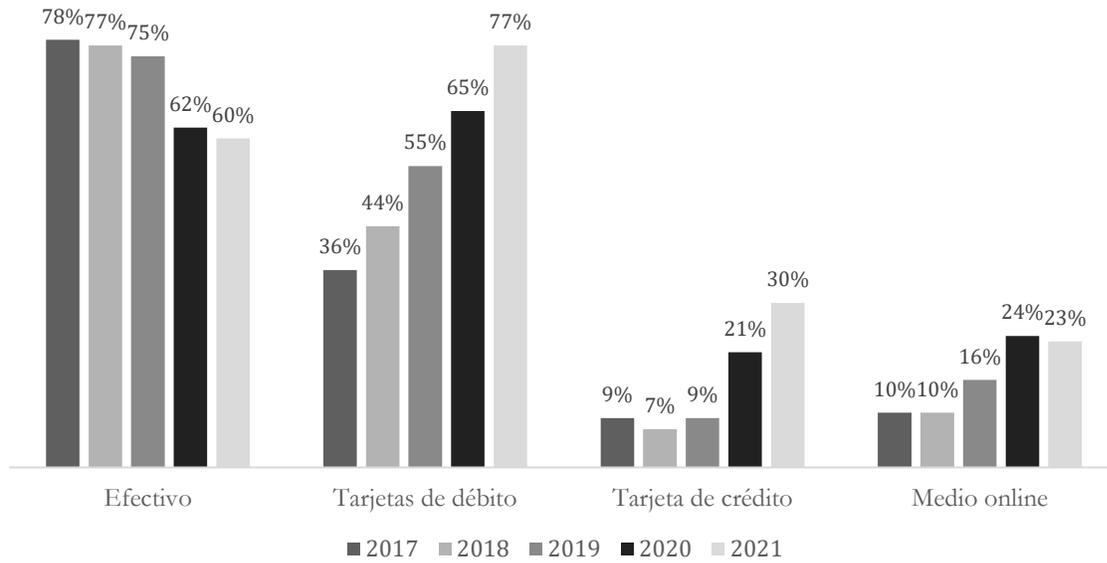
La nueva “Ley Fintech” abrirá nuevos beneficios y obstaculizadores que habrá que revisar una vez sea aprobada e implementada, sobre todo considerando que su contenido podría cambiar dependiendo de otras normativas como el proyecto de ley que busca regular la protección y el tratamiento de los datos personales.

El ecosistema chileno de medios de pagos digitales se encuentra en un momento de cambios, no sólo desde lo normativo. Actores, tecnologías y comportamientos de pagos seguirán evolucionando, lo que abre oportunidades a futuros análisis que busquen evidenciar los beneficios materializados pero también nuevos obstaculizadores que pudieran surgir.

VII. Anexo

Gráfico 1

Frecuencia de usos de medios de pago (% de las preferencias "siempre" y "casi siempre").



Fuente: Banco Central de Chile, "Encuesta Nacional de Uso y Preferencias del Efectivo", versión 2021.

Tabla 1

Alfabetización financiera. Promedios de respuestas correctas sobre alfabetización financiera, desagregados por nivel socioeconómico (NSE).

Pregunta	Total	NSE		
		Alto	Medio	Bajo
Interés simple	28%	50%	25%	15%
Interés compuesto	53%	62%	55%	42%
Inflación	40%	55%	39%	30%
Rentabilidad futura	56%	63%	56%	52%
Diversidad del riesgo	46%	58%	44%	40%
Fluctuación del mercado	34%	40%	31%	36%
Pago de deudas/crédito	78%	82%	78%	76%
Promedio	3,3	4,1	3,3	2,9

Fuente: Centro de Políticas Públicas UC (2017), “Estudio de alfabetización y comportamiento financiero en Chile: Análisis comprensivo del impacto de la educación financiera”, diciembre.

VI. Referencias

- AFP. (3 de Octubre de 2018). *Hackers norcoreanos serían los responsables del ciberataque al Banco de Chile. La Tercera*. [Link](#).
- Agenda País. (9 de Abril de 2022). *Nuevos medios de pago: los retos en ciberseguridad y fidelización. El Mostrador*. [Link](#).
- Alliance for Financial Inclusion. (2010). *G20 Principles for Innovative Financial Inclusion*. Access Through Innovation Subgroup (ATISG). [Link](#).
- Arraño, E., & Cova, J. (2018). *Evolución de los Medios de Pago en Chile y su Incidencia en el Comportamiento de los Componentes de M1*. Estudios Económicos Estadísticos No. 125, Banco Central de Chile. [Link](#).
- Banco Central de Chile. (2018). *Informe de Estabilidad Financiera*. [Link](#).
- Banco Central de Chile. (2022). *Memoria Anual 2021*. [Link](#).
- Banco Mundial. (2014). *The Opportunities of Digitizing Payments*. Prepared for the G20 Australian Presidency. [Link](#).
- Banco Mundial. (29 de Marzo de 2022). *Inclusión financiera. Entendiendo la pobreza*. [Link](#).
- Better Than Cash Alliance. (2020). *Advancing Women's Digital Financial Inclusion*. [Link](#).
- Better Than Cash Alliance. (30 de Septiembre de 2021). *Launching the UN Principles for Responsible Digital Payments*. [Link](#).
- Better Than Cash Alliance. (2021). *UN Principles for Responsible Digital Payments*. [Link](#).
- Better Than Cash Alliance. (7 de Agosto de 2022). *How to define digital payments?*. [Link](#).
- Beylis, G., Jaef, R. F., Morris, M., Sebastian, A. R., & Sinha, R. (2020). *Efecto Viral: COVID-19 y la transformación acelerada del empleo en América Latina y el Caribe*. Estudios del Banco Mundial sobre América Latina y el Caribe. [Link](#).
- Bravo, D. (26 de Agosto de 2022). *Más aborradoras, con mejor integridad financiera, pero con menos monto en créditos: CMF presenta el "Informe de género en el Sistema Financiero"*. ADN Radio. [Link](#).
- Centro de Políticas Públicas UC. (2017). *Estudio de alfabetización y comportamiento financiero en Chile*. [Link](#).
- Chocale. (14 de Octubre de 2020). *¿Cuánto saben los chilenos sobre educación financiera?* Santiago, Chile. [Link](#).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2021). *Datos y hechos sobre la transformación digital*. Santiago: Documentos de proyectos. [Link](#).
- Comisión para el Mercado Financiero. (2021). *Informe de Género en el Sistema Financiero*. Vigésima versión. [Link](#).
- Consejo de la Comisión para el Mercado Financiero. (27 de Septiembre de 2022). *Finanzas Abiertas en beneficio de las personas*. La Tercera. [Link](#).
- Demirgüç-Kunt, A., Klapper, L., Singer, D., & Ansar, S. (2022). *The Global Findex Database 2021: Financial Inclusion, Digital Payments, and Resilience in the Age of COVID-19*. Banco Mundial, Washington, DC. [Link](#).
- Demirgüç-Kunt, A., Klapper, L., Singer, D., Ansar, S., & Hess, J. (2018). *The Global Findex Database 2017: Measuring Financial Inclusion and the Fintech Revolution*. Banco Mundial, Washington, DC. [Link](#).

- Dock. (2022). *Tierras de Oportunidades: Un mapa para los medios de pago y digital banking en América Latina*. Edición 1.1. [Link](#).
- El País Retina. (28 de Enero de 2021). *El dinero, ni tocarlo: el efectivo, víctima colateral del Covid-19*. El País. [Link](#).
- FIS. (2022). *Impulsar los límites de los pagos*. The Global Payments Report. [Link](#).
- Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo del Capital. (8 de Marzo de 2022). *Re-advertized-RfA: AfDB Responsible Digital Payments Guide*. Calls for Applications. [Link](#).
- Kast, F., & Pomeranz, D. (2022). *Saving More to Borrow Less: Experimental Evidence from Chile*. Journal of Human Resources, 57(2). [Link](#).
- Lehr, L. (3 de Marzo de 2022). *Latin America Payments 2022: the good, the bad and the ugly*. Payments. [Link](#).
- Marcel, M. (2021). *La agenda sobre pagos minoristas del Banco Central de Chile*. Seminario Innovación en la Industria Financiera: un impulso a la reactivación y la inclusión financiera. [Link](#).
- Marshall, E. (2011). *Inclusión Financiera: Avances y Desafíos para Chile*. Banco Central de Chile, Documentos de Política Económica N°41. [Link](#).
- Marusic, M. (7 de Septiembre de 2020). *Ciberataque a BancoEstado: empresa sufre inédita paralización en sucursales y presenta querrela*. Pulso. [Link](#).
- Ministerio de Desarrollo Social et al. (2013). *Inclusión Financiera y Medios de Pago Electrónicos*. Agenda Impulso Competitivo. [Link](#).
- Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, Ministerio de Hacienda. (3 de Septiembre de 2021). *Promueve la competencia e inclusión financiera a través de la innovación y tecnología en la prestación de servicios financieros*. Boletín 14570-05, Cámara de Diputadas y Diputados de Chile. [Link](#).
- Ministerio de Hacienda. (6 de Agosto de 2021). *Regula las tasas de intercambio de tarjetas de pago*. Ley 21365, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. [Link](#).
- Ministerio de Salud. (7 de Agosto de 2015). *Ley de Alimentos*. [Link](#).
- Ministerio Secretaría General de la Presidencia, Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, Ministerio de Hacienda. (15 de Marzo de 2017). *Regula la protección y el tratamiento de los datos personales y crea la Agencia de Protección de Datos Personales*. Boletín 11144-07, Cámara de Diputadas y Diputados de Chile. [Link](#).
- Minsait payments. (2022). *Tendencias en Medios de Pago*. XI Edición Informe. [Link](#).
- Quezada, M. (3 de Julio de 2021). *Chile lidera en bancarización y pagos digitales, pero con brecha entre comunas*. [Link](#).
- Revista Mercado. (19 de Mayo de 2020). *El COVID-19 endurece las reglas de ciberseguridad en las empresas*. [Link](#).
- Reyes, K. (junio de 2022). *Medios de pago electrónicos: ¿Cuáles existen en México?* Obtenido de Tiendanube Blog. [Link](#).
- United Nations Secretary-General's Special Advocate for Inclusive Finance for Development. (2018). *Igniting SDG Progress through Digital Financial Inclusion*. [Link](#).
- Villena, M. (7 de Octubre de 2022). *La baja nota de los chilenos en educación financiera y las iniciativas de los bancos para revertir la situación*. La Tercera. [Link](#).

- World Economic Forum. (2022). *Accelerating Digital Payments in Latin America and the Caribbean*. White Paper. [Link](#).