

en breve



Número 26 / setiembre de 2011

BANCA MÓVIL Y PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS MONETARIAS CONDICIONADAS*

EDUARDO H. DINIZ, NATALIA FINGERMANN
Y NINA BEST

Los programas de transferencias monetarias condicionadas (programas de TMC) son una estrategia innovadora para romper la transmisión intergeneracional de la pobreza. En el corto plazo, estos programas apuntan a reducir la pobreza, transfiriendo dinero en efectivo a familias pobres y pobres extremas. Al mismo tiempo, fomentan la inversión en capital humano por parte de estas familias —objetivo a largo plazo— dado que las transferencias están sujetas al cumplimiento de ciertas condiciones como

controles médicos regulares, asistencia a la escuela, entre otras. De esta forma, los programas de TMC buscan bastante más que simplemente garantizar alimentación para el bienestar general de las familias y de la comunidad, ya que empodera a las familias pobres para que gasten su dinero en establecimientos locales e inviertan en capital humano, entre otras razones, llevando a los niños a la escuela y cuidando su salud asistiendo regularmente a los centros de salud. Es así que en este tipo de programa tanto los gobiernos y los proveedores como las familias son responsables para mejorar los servicios en salud y educación (Rawlings 2005:144).

Ahora, administrar e implementar programas de TMC es un proceso complejo que involucra a muchas instituciones que deben trabajar de

* Este *Enbreve* ha sido elaborado sobre la base del documento *Conditional Cash Transfer (CCT) programs and the role of ICTs: Analysis of the Bolsa Familia case*, elaborado por Eduardo H. Diniz, Natalia Fingeremann y Nina Best.

El documento completo está disponible en Proyecto Capital: <www.proyectocapital.org>.

manera coordinada para lograr uno de sus objetivos fundamentales: que la TMC llegue a manos de los beneficiarios. Idealmente, los beneficiarios deben recibir sus pagos de forma sencilla y al mínimo costo de desplazamiento posible. Dada su escala y nivel de seguridad, así como por estar en mejores condiciones para asegurar eficiencia a lo largo del proceso de pago, la infraestructura manejada por las instituciones financieras debe ser considerada el canal principal para la entrega de las TMC. Además, como las sucursales bancarias y los cajeros automáticos suelen estar más bien alejados de los hogares beneficiarios, es necesario pensar en formas de pago alternativas para abaratar los costos de transacción del proceso de pago. Debemos tener en cuenta que la mayoría de beneficiarios vive en zonas alejadas, con escasa cobertura de instituciones financieras y estatales. Entonces, para cobrar sus transferencias condicionadas deben gastar mucho tiempo y dinero.

Por ello, la incorporación de tecnologías de la información y comunicación (TIC) a los procesos logísticos de los programas de TMC puede ser una gran ventaja, sobre todo en lo que respecta al proceso de pago. Al mismo tiempo, tenemos que el uso de teléfonos celulares se ha extendido a una velocidad asombrosa en todo el mundo, entre los pobres en particular. Gran parte del éxito de la telefonía celular se debe al modelo prepago, que permite a los usuarios recibir llamadas sin estar sujetos a una cuota mensual. En caso deseen hacer llamadas pueden comprar crédito —minutos—; de lo contrario, igual pueden ser ubicados.

En la medida en que más teléfonos celulares llegan a manos de quienes carecen de acceso a servicios financieros formales; más se han consolidado los conceptos de dinero móvil, pagos móviles y banca móvil. Se trata de un fenómeno

inevitable e irreversible. Si bien temas de regulación, modelos de negocio y seguridad, entre otros, están todavía en discusión; algunos de los países con los déficits más grandes en cuanto a acceso a servicios financieros han desarrollado soluciones muy innovadoras para utilizar la telefonía celular como un instrumento de pago. Ese es el caso de M-PESA en Kenia.

LA EXPERIENCIA M-PESA

Por lo general, en Kenia, el acceso a los servicios financieros es muy limitado; por el contrario, el uso de teléfonos celulares está muy extendido. Los kenianos suelen comprar “tiempo en antena” como crédito para uso celular en minutos y los reenvían como remesas, creando una forma informal de pago y de transferencia de dinero. Al darse cuenta de la oportunidad que ello significaba, no pasó mucho tiempo para que SAFARICOM, un operador de telefonía celular parte del grupo europeo VODAFONE, aprovechara esta práctica que emergía.

En marzo de 2007, SAFARICOM lanzó el servicio de dinero móvil M-PESA. Uniendo la “M” de móvil con “pesa”, que significa dinero en Swahili, el idioma más hablado en Kenia, el servicio logró un éxito instantáneo. Al ser más seguro y eficiente que el mercado paralelo de minutos, M-PESA fue rápidamente acogido por la población. Ahora abastece a un cuarto de la población. Así utilizando sus teléfonos celulares, los emigrantes envían dinero a sus comunidades de origen y los residentes urbanos pagan sus cuentas. El crecimiento explosivo de M-PESA llamó la atención del mundo entero, convirtiéndose en un referente internacional sobre el uso de celulares como instrumento de pago.

¿Cómo funciona? Por ejemplo, un trabajador en Nairobi, la capital de Kenia, que desea enviar dinero a su familia en el campo, puede comprar



crédito de telefonía móvil y vía la aplicación M-PESA —un chip instalado en su teléfono— puede transferir el crédito al destinatario deseado. Luego de haber recibido el crédito en su teléfono celular, el beneficiario de la transferencia puede ir al establecimiento de SAFARICOM más cercano e intercambiar el crédito recibido en minutos por dinero en efectivo. Este simple y efectivo servicio ha reemplazado a la forma tradicional de enviar remesas al campo: un sobre con dinero en efectivo dado a los choferes de los buses interurbanos para que, a su vez, fuera entregado a los destinatarios correspondientes.

SAFARICOM ha abierto bastantes establecimientos al interior de Kenia, construyendo una red importante de socios y representantes. Además, ha adaptado el uso de teléfonos celulares para que sea posible transferir dinero, pagar cuentas y comprar *tickets*. SAFARICOM también ha lanzado nuevos servicios como el M-KESH, que permite a ciudadanos —muchos tradicionalmente excluidos del sistema financiero formal— a sacar préstamos y manejar una cuenta de ahorros.

Aún si M-Pesa se ha convertido en el referente internacional en lo que a dinero móvil se refiere, existen también otras compañías que ofrecen estos servicios. Entre ellas, encontramos a SMART-MONEY, un programa de dinero móvil operado por SMART, una compañía operadora de telefonía móvil en Filipinas. Además de dos casos en Sudáfrica, Wizzit y una sociedad entre el Standard Bank y el operador de telefonía móvil MTN.

RETOS

Como mecanismo de pago, los teléfonos móviles tienen el potencial para enfrentar dos cuestiones simultáneamente. En el lado de la demanda, abre posibilidades para la inclusión financiera de la población con acceso limita-

do —o sin acceso— a servicios bancarios, que abarcan desde medios simples para recibir dinero hasta una cuenta bancaria móvil. En el lado de la oferta, podría permitir la llegada de una gama más amplia de servicios financieros ofrecidos por las instituciones financieras tradicionales, que no suelen llegar a las poblaciones más pobres y alejadas, entre otras razones, por cuestiones de costos.

Cabe preguntarse, entonces, por qué otros países no adoptan el modelo keniano de M-PESA para lograr el mismo nivel de éxito. Aun si los ejemplos de dinero móvil que hemos visto han sido implementados en países como Kenia, donde la infraestructura tecnológica y financiera es precaria (Souza 2011), garantizar el correcto funcionamiento de las operaciones de pago móviles implica procesos complejos en cuanto a la entrega y logística de los pagos.

Si bien los operadores de telefonía móvil tienen el *expertise* necesario para hacer las conexiones, la entrega del pago para completar el proceso de pago no es su actividad principal. El tema de la entrega de los pagos es más fácil de resolver cuando se trata de bases de datos de una sola compañía. Este es el caso del mercado de Kenia, en el que todo el proceso es controlado únicamente por SAFARICOM. Otra alternativa podría ser seguir el modelo sudafricano, es decir, crear una sociedad con una institución financiera, como un banco; lo que facilitaría el proceso en la medida en que los bancos están mejor preparados para manejar los procesos de entrega de dinero.

No obstante, para la mayoría de los casos ésta no es la regla. Para que el pago móvil sea posible sería necesario diseñar una infraestructura adecuada, que garantice una interoperabilidad entre diferentes bancos y operadores de telefonía móvil. Esto quiere decir que en mercados

más desarrollados, con una competencia más balanceada en cuanto a bancos y operadores de telefonía móvil, desarrollar e implementar una solución de pago móvil aceptada por todas las partes es una tarea bastante más complicada. Por ello, en Kenia, donde una sola compañía controla todo el mercado de telefonía celular y donde la mayoría de la población no tiene acceso al sistema financiero formal —esto quiere decir que los bancos son básicamente irrelevantes para la mayoría de kenianos—, M-PESA tenía muchas oportunidades para ser adoptado masiva y rápidamente.

Otro aspecto importante, al que debemos prestar atención tiene que ver con los diferentes esquemas de pagos móviles que se pueden crear a partir de tres modelos básicos: (i) liderado por bancos, (ii) no liderados por bancos y (iii) sociedades entre bancos y agentes no bancarios. El modelo liderado por los bancos es el más común en países desarrollados y atiende sobre todo a personas que ya tienen una cuenta bancaria, por lo que tienen poca relevancia en términos de inclusión financiera. El modelo no liderado por bancos, como son los casos de Kenia y Filipinas, los agentes no bancarios, como los operadores de telefonía móvil, son los protagonistas y los bancos tienen un rol secundario. El modelo de sociedad entre bancos y agentes no bancarios es el que corresponde a la mayoría de países: los bancos quieren el papel principal mientras que los operadores llegan a aquellos que no tienen acceso a los bancos. El caso de MTN y el Standard Bank en Sudáfrica es un ejemplo de este tipo de sociedad.

Sin embargo, el último modelo pone un tema importante sobre la mesa: qué porción del mercado estaría abastecida por sociedades entre “un banco y un operador”, “un banco y muchos

operadores” o “muchos bancos y un operador”. Otra cuestión tiene que ver con los impactos que tendrían estos tipos de sociedad sobre la entrega del pago móvil.

Naturalmente, la alternativa ideal sería un arreglo entre “múltiples bancos y múltiples operadores” en el que haya un solo proceso de pago. Sin embargo, ello demandaría regulación e infraestructura no disponible aún en ningún país en desarrollo. Dada su relevancia en el control del flujo de dinero en sus correspondientes países, y por lo tanto en toda la economía, los bancos centrales y las entidades encargadas de regular las telecomunicaciones tendrían que ponerse a la altura de las circunstancias y jugar un rol fundamental en el proceso. La idea de intercambiar crédito en minutos por dinero en efectivo en establecimientos comerciales, como sucede en Kenia, es muy bien vista por la mayoría de bancos centrales que quieren seguir teniendo un fuerte control sobre el valor de la moneda y la disponibilidad de dinero para limitar la inflación y restringir el lavado de dinero.

EL CASO BRASILEÑO

A partir del contexto brasileño y tomando en cuenta todos los aspectos mencionados en el apartado anterior, es posible identificar con mayor claridad algunos de los retos que implica implementar un sistema de pagos por medio de la banca móvil. Para comenzar, en Brasil ningún banco u operador tienen control exclusivo sobre el mercado. En el lado de la demanda, existen algunas iniciativas, muchas sobre la base del modelo “un banco, un operador”; sin embargo ninguno tiene el poder suficiente para causar un impacto significativo sobre el mercado. Más que eso, hace poco el Banco Central de Brasil negó a los operadores de telefonía móvil la po-



sibilidad de implementar un sistema de cambio de minutos por dinero al por menor.

Por otro lado, las instituciones encargadas de regular las comunicaciones han permitido la creación de operadores de redes móviles virtuales (MVNO, por sus siglas en inglés), abriendo nuevas oportunidades para que los bancos puedan comprar minutos de los operadores de telefonía celular a precios al por mayor para venderlos a sus clientes al por menor, con una amplia gama de modelos de negocios posibles. Esta iniciativa puede crear mayor expectativa respecto de nuevas oportunidades de pagos móviles en el país (Souza 2011).

En el lado de la demanda, quedan pendientes cuestiones culturales. Debemos notar una vez más en relación con la experiencia en Kenia, que SAFARICOM comenzó el negocio después —y no antes— de darse cuenta de la práctica del intercambio de minutos como un proceso informal de pago. Entonces, en calidad de operador exclusivo, SAFARICOM aprovechó la oportunidad, estableciendo, por medio de un contrato, un esquema de precios estándar para los minutos. En Brasil, a pesar de que es posible transferir minutos de un usuario a otro, no se puede realizar pagos vía teléfonos celulares. Los minutos no son considerados moneda, probablemente porque como en muchos países de América Latina las tarifas varían según el contrato y los operadores, pues para competir en el mercado los operadores cambian constantemente los precios de los minutos.

CIP (*Camara Interbancária de Pagamentos* – Cámara Interbancaria de Pagos), institución con gran potencial para convertirse en la entidad encargada de entregar los pagos móviles en Brasil, es propiedad de los principales bancos del país y tiene capacidad suficiente para pro-

cesar un gran número de pagos interbancarios. Desde un punto de vista estratégico, esta institución podría ser la solución para que los bancos procesen cualquier forma de pago móvil. No obstante, la CIP no está relacionada en forma alguna con ningún operador móvil. Si los bancos se convierten en MVNO, las reglas para crear una infraestructura de pagos móviles tendrían que cambiar radicalmente en el país.

Para llegar a los beneficiarios de manera más sencilla, reducir los procesos logísticos relacionados con los pagos y solucionar los cuellos de botella del proceso de entrega de la TMC, el Ministerio de Desarrollo Social y Lucha contra el Hambre de Brasil (MDS) ha dado los primeros pasos en la implementación de alternativas de pagos móviles. A modo de experiencia piloto, ha anunciado que bancos y operadores serán convocados para presentar proyectos bajo el modelo “un banco, un operador” para la entrega de las transferencias. A pesar de que trabajadores del MDS han confirmado este anuncio en reuniones públicas y entrevistas, aún no se ha convertido en un concurso, tampoco se ha establecido una fecha límite para la presentación de los proyectos.

En cambio, tres concursos formales financiados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) fueron anunciados y atrajeron a académicos y consultores. La idea era ayudar al MDS a definir sus acciones estratégicas en términos de: (i) inclusión financiera y BFP, (ii) educación financiera y (iii) logística de pagos. El último componente contemplará, sin duda, cuestiones relacionadas a los pagos móviles.

Si tomamos en cuenta la cantidad de pagos mensuales realizados por el BFP a más de 13 millones de familias, el escenario de los pagos vía telefonía celular en un país como Brasil en donde este mecanismo ha capturado solamente a

algunos miles de usuarios podría cambiar de manera significativa. A la luz de todo lo que hemos expuesto en este documento en relación con la implementación de un mecanismo de pago vía telefonía móvil en Brasil, la CIP tendría un papel principal en el lado de la oferta y BFP, en el de la demanda. Además estos procesos necesitarían ser monitoreados y estudiados de cerca.

Para terminar, podemos decir que a pesar de que la banca móvil es una alternativa atractiva para llegar a todos los beneficiarios a bajo costo, tanto por el lado de la demanda como de la oferta, es también un proceso complejo en la medida en que en el mercado latinoamericano, los operadores de telefonía móvil y las instituciones financieras están en constante evolución y expansión, lo que en última instancia complica significativamente el diseño de una estrategia de pagos. Sin duda, si algún programa de TMC

de la región desea explorar esta alternativa, tendrá que realizar estudios específicos sobre su propio mercado, tanto del lado de la demanda como del lado de la oferta y de los sistemas de regulación. ●

BIBLIOGRAFÍA

Rawlings, L.B. "A new approach to Social Assistance: Latin America's experience with conditional cash transfer programs". *International Social Security Review*. Vol 58, 2-3 2005.

Souza, Fabrício S. "A eficiência no Sistema de Pagamentos Brasileiro e suas perspectivas". In: Dodl, Alessandra; Barros, José. *Desafios do Sistema Financeiro Nacional: o que falta para colher os benefícios da estabilidade conquistada*. 2011. 155-174 pp.

Eduardo H. Diniz, Natalia Fingerhann y
Nina Best, Fundação Getulio Vargas



La investigación presentada en esta publicación es fruto de un proyecto apoyado por el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo - IDRC (www.idrc.ca).



Esta publicación es posible gracias al apoyo de la Fundación Ford

