



Contenido:

- Ley de Inclusión Financiera
- La situación de Uruguay en el contexto mundial
- Avances en el proceso de bancarización uruguayo

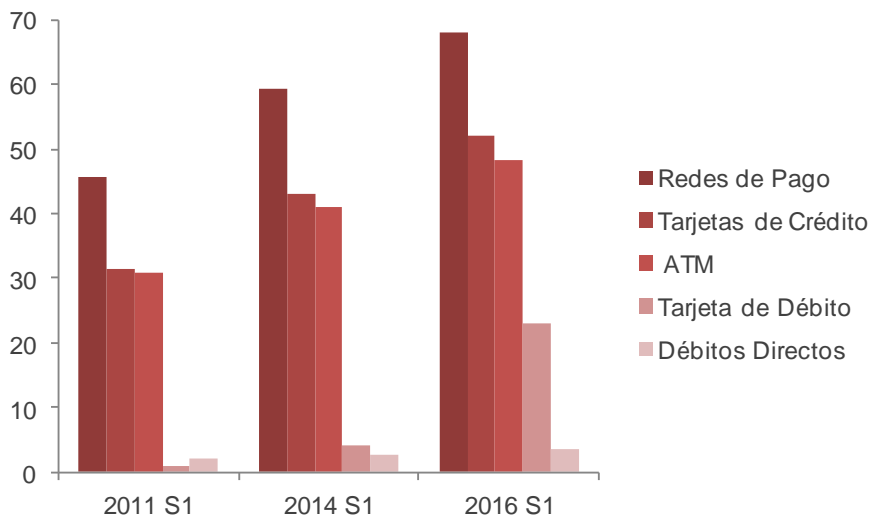
PROCESO DE BANCARIZACIÓN EN URUGUAY

Desde comienzos de 2010 y con mayor énfasis a partir de la aprobación de la ley de inclusión financiera en 2014, se perciben cambios tendientes a lograr en Uruguay un nivel de bancarización más avanzado. En primer lugar, el Banco Central del Uruguay (BCU) ha realizado publicaciones periódicas de los datos referentes al Sistema de Pagos Minoristas. Al mismo tiempo, tanto la difusión de la información como de la tecnología que viabilizan este proceso han registrado avances significativos.

De esta forma, el país recorre un proceso que le permite avanzar en términos de inclusión financiera, control de la evasión, formalización laboral y seguridad de las personas físicas. Como contracara del proceso, comienzan a implementarse sistemas (masificación en el uso de tarjetas de débito, emisión de dinero electrónico, etc.) que desembocan en un menor uso del papel moneda y los medios de pago tradicionales.

Cabe destacar, que se trata de cambios que ya han sido o están siendo implementados en gran parte del mundo, y han adquirido ímpetu en varios países de América Latina en los últimos años.

Cuadro 1 – Millones de operaciones por medio de pago 2011-2014-2016



Fuente: Elaboración propia en base a BCU e INE.

En lo que sigue de este informe se analizará la relevancia de la bancarización, la situación de Uruguay respecto al resto del mundo, así como la trayectoria de los distintos indicadores que miden el grado de bancarización y los cambios pendientes a futuro.



LEY DE INCLUSIÓN FINANCIERA

La bancarización es la medida de la penetración del sistema financiero en una economía, y no solo refiere a la posibilidad de acceso a los servicios financieros por parte de la población, sino también a su utilización efectiva. En la literatura económica se ha documentado de manera extensa la importancia de las finanzas para el crecimiento de un país. En particular, diversos estudios han encontrado correlación positiva de largo plazo entre la profundidad de los servicios financieros y el desarrollo económico, así como una correlación negativa entre ésta y el grado de desigualdad de ingresos del país.

Adicionalmente, a medida que las tecnologías avanzan, en el mundo se observa un proceso de transformación de las herramientas y procesos financieros. Uruguay no es ajeno a este contexto y ha implementado en los últimos años una serie de medidas para promover el desarrollo de la bancarización.

En primer lugar, desde el gobierno se generó el Programa de Inclusión Financiera a cargo del MEF y en este marco se aprobó la “Ley de Inclusión Financiera” en abril de 2014. Según se establece en la misma, el BCU es la institución encargada de regular y controlar las modificaciones en el sistema. Cabe destacar que en el año 2010 comenzaron a publicar el Informe de Pagos Minoristas, cuyos datos permiten dar cuenta de los avances locales en este proceso. Si bien ya desde este momento se pueden apreciar cambios en torno a la masificación del uso de medios de pago electrónicos, redes de cobranza y la aplicación de nuevas tecnologías, fue luego de la aprobación de la ley que se intensificaron los incentivos, incluso llegando a plantear la obligatoriedad

del uso de medios electrónicos para determinados fines, como el cobro de los sueldos.

Dicha ley se sustenta en tres objetivos clave: a) la democratización del sistema financiero, promoviendo el acceso y el uso de servicios financieros de acuerdo a las necesidades particulares de cada individuo, b) mejorar la eficiencia, seguridad y formalización del sistema de pagos a través de la promoción de los medios electrónicos, y c) fomentar la competencia del sistema financiero para alcanzar el mejor servicio posible a los usuarios.

En consecuencia, el programa incorpora medidas diversas tales como garantizar cuentas bancarias gratuitas para particulares y pequeñas empresas, promocionar los medios de pago electrónico a través de incentivos a individuos (por ejemplo mediante la rebaja de puntos de IVA a las compras hechas con este medio de pago), y a comercios (mediante el subsidio y facilitación del uso de POS¹).

Posteriormente, se amplió la normativa para limitar prácticas no competitivas en el sector financiero e incorporar la figura de las Instituciones Emisoras de Dinero Electrónico. Actualmente, existen en Uruguay instituciones autorizadas a emitir dinero electrónico que son reguladas por el BCU y no cuentan con la posibilidad de realizar actividades de intermediación financiera, (ni captar depósitos ni otorgar créditos). Sin embargo, cuentan con la capacidad de realizar inversiones de los fondos administrados a plazos no mayores de 12 meses siempre que cuenten con la liquidez

¹ Point of sale – Terminal de punto de venta



necesaria para prestar los servicios de dinero electrónico.

Estas acciones, ¿Han contribuido a generar un mayor nivel de bancarización en Uruguay? En los próximos apartados se

busca responder esta interrogante. Se observa la evolución de los indicadores de penetración del sistema financiero y se compara el avance nacional en relación a los de otros países de la región y del mundo.

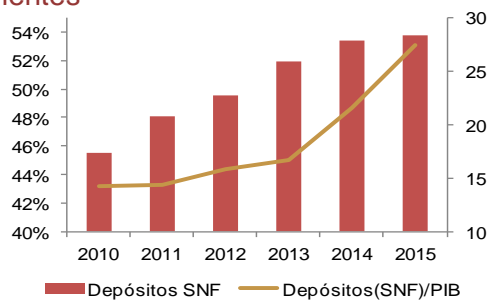
LA SITUACIÓN DE URUGUAY EN EL CONTEXTO MUNDIAL

Existen diferentes indicadores típicamente utilizados para cuantificar la importancia del sistema financiero en la economía. Un primer set de indicadores se construye a partir de variables macroeconómicas agregadas que reflejan la magnitud de los principales activos y pasivos del sistema financiero en relación al nivel de actividad.

En este sentido, si se toma el ratio de depósitos de los individuos en el sector financiero a PBI como un indicador del tamaño del sector, se observa en los últimos años un claro aumento de su nivel, y esto se cumple tanto en Uruguay como en otros países de América Latina y el mundo.

Este tipo de estadísticos ofrecen una idea aproximada del peso del sistema financiero, aunque aportan poca información respecto del nivel de cobertura de los servicios financieros en la población.

Gráfico 2.1 – Evolución de los depósitos del SNF y del ratio de éstos a PBI. Eje derecho, miles de millones de dólares corrientes



Fuente: Elaboración propia en base a BCU.

En este sentido, es importante complementar estas medidas agregadas con indicadores adicionales vinculados al número de cuentas bancarias de depósitos, número de clientes de colocación, número de sucursales bancarias o número de personas con tarjetas de crédito o débito, así como las posibilidades de utilización de dichas tarjetas medida por la cantidad de cajeros electrónicos y comercios con POS. Estos datos permiten aproximar con mayor detalle la cobertura del sistema financiero así como detectar situaciones de exclusión de algunos grupos de dicha cobertura, ya sea debido a características socio-económicas de la persona o a su zona de residencia.

Es en este contexto que el Banco Mundial creó en 2011 la base de datos de Inclusión Financiera Global (Findex). Dicho compacto de información permite analizar y comparar el acceso a servicios financieros por parte de los distintos sectores de la sociedad alrededor del mundo. Propone indicadores comparables para 143 países, tales como la cantidad de cuentas bancarias por adulto, el uso de distintos medios de pago, cuánto se ahorra en una determinada economía, entre otros. Los informes Findex fueron realizados para 2011 y 2014.

Entre estos años, la cantidad de adultos poseedores de cuentas en entidades financieras o en alguna plataforma de dinero móvil aumentó en 10,9 puntos porcentuales (de 50,6% a 61,5%), mientras que la población adulta creció 0,35 puntos



porcentuales con respecto a la población total (73,43% a 73,82%) según estimaciones de Naciones Unidas, implicando que el efecto en el total de la población fuera algo mayor.

Este comportamiento se dio en prácticamente todas las economías analizadas, y tuvo como contrapartida una caída del 20% en la cantidad de individuos mayores que no tenían una cuenta en 2014.

Cuadro 2.1 – Porcentaje de población adulta con al menos una cuenta en 2014

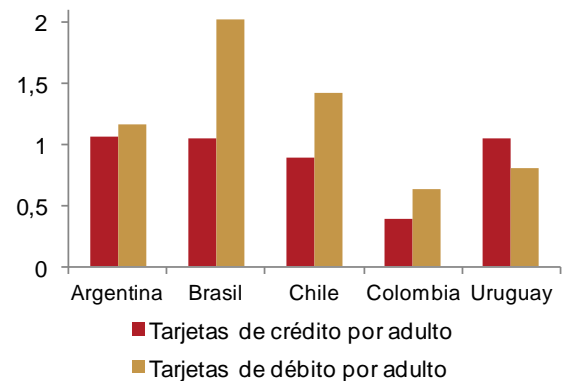
Norteamérica	96,4
Asia Oriental y Pacífico	69,0
Asia Central y Europa	51,4
Latinoamérica y el Caribe	51,4
Uruguay	45,6
Africa Subsahariana	34,2
Oriente Medio	14,2

Fuente: Elaboración propia en base a Banco Mundial.

Si se considera la cantidad de habitantes que poseen cuentas bancarias en relación al total de adultos como el indicador determinante del nivel de inclusión financiera de un país, las naciones de más altos ingresos (más de 12.276 dólares de ingreso nacional bruto per cápita) tendrían un nivel de 94%, alcanzando una cobertura casi universal, mientras que los países en desarrollo estarían en 54% en promedio.

El uso de medios de pago como tarjetas de crédito y de débito también otorga información relevante. En el caso de las primeras, 53% de la población adulta de las economías de ingresos altos de la OCDE habrían reportado tener una tarjeta de crédito en 2014. En cambio, en los países en desarrollo, en promedio tan solo el 10% habría poseído una. América Latina, de todos modos, estaría levantando este último promedio. En particular debido a los casos de Argentina y Brasil, en donde más del 20% de la población adulta reportó haber usado una tarjeta de crédito durante ese año.

Gráfico 2.2 – Cantidad de tarjetas de crédito y débito por adulto en países de la región en 2015



Fuente: Elaboración propia en base a datos de los Bancos Centrales e Institutos de Estadística de cada país.

Pasando al ámbito regional, Uruguay no estaría por detrás de varios países vecinos en cantidad de tarjetas de crédito por adulto. En 2015, el número total de tarjetas de crédito en el país fue de 1,04 por adulto. En cuanto a las tarjetas de débito, Uruguay se habría ubicado en un 0,8, pero no fue el dato más bajo de entre los vecinos, Por ejemplo, en Colombia el dato fue de 0,6.

Se destaca que Uruguay es el único de los países analizados de la región cuya cantidad de tarjetas de crédito por adulto es supera la de tarjetas de débito. Esto parece mostrar una mayor disponibilidad de este instrumento en el país, al menos al año 2014.

Con respecto al acceso a servicios bancarios, Uruguay habría estado, en 2014, levemente por detrás de la región. Según el FMI, la cantidad de ATMs² cada 100 mil habitantes fue de casi 52, mientras que los demás países se encontraban entre 56 (Chile) y 127 (Brasil). Colombia, nuevamente presentó un valor más bajo que Uruguay (40). Sin embargo, cuando se consideran las sucursales de instituciones financieras cada 100 mil individuos, Uruguay reportó los

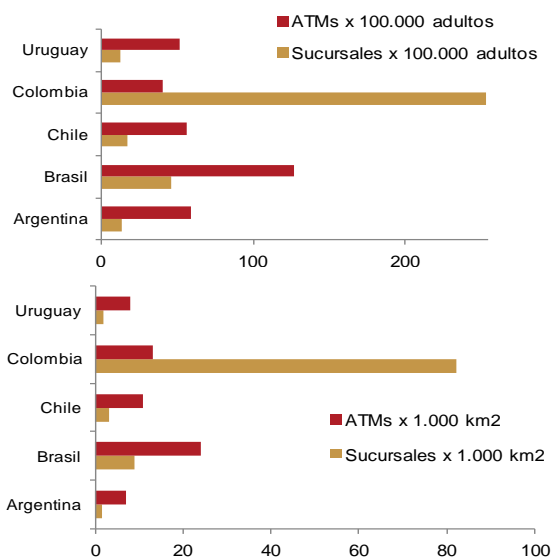
² Automated Teller Machine - Cajeros automáticos



peores números. Si se consideran ambos indicadores en conjunto, se puede identificar cierto rezago en la infraestructura financiera uruguaya respecto a otros países de la región.

La distribución geográfica de los ATMs y sucursales a lo largo de América Latina fue muy dispar. Colombia tendría muchas sucursales a lo largo de su territorio, mientras que los demás países se enfocarían en una mayor cantidad de ATMs.

Gráfico 2.3 – Indicadores de acceso a servicios financieros en países de la región en 2014



Fuente: Elaboración propia en base a FMI.

Finalmente, cabe destacar que cada país está implementando distintas políticas de bancarización. A pesar de que en general se

promueven los instrumentos de pago electrónico, el acceso al ahorro, los créditos, los seguros y los programas de educación financiera, algunos se focalizan más en impulsar un aumento en la cantidad de cuentas de ahorro, como Chile, mientras que otros se enfocan en aumentar el pago electrónico generalizado, como Colombia. Es por esto que para entender con profundidad el proceso de bancarización en América Latina se debe considerar toda la imagen. Los indicadores mencionados previamente dan solo un vistazo de la situación.

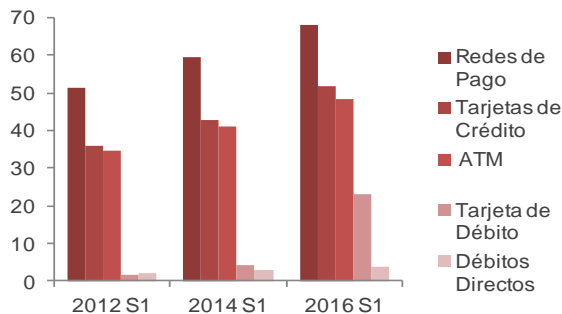
A modo de ejemplo, en Uruguay se apuesta por fortalecer la estructura de redes de pagos y la aplicación de medios electrónicos, generando cierta sustitución de los medios financieros más tradicionales. En este sentido, se puede apreciar que en los últimos dos años (para los cuales no se cuenta con abundancia de datos comparables), el país ha implementado importantes cambios, como son la obligatoriedad de pago por cuenta (que se consagrara en 2017), la masificación de redes de pago y ATMS y la emisión de dinero electrónico, entre otros. Como correlato, se comienza a vislumbrar una menor necesidad en el uso del papel moneda y de los bancos tradicionales. Cabe destacar que en los últimos meses el BROU (único banco público del país) ha reducido la cantidad de cajas en sucursales, y planea recortar los horarios de atención a una menor cantidad de días por semana.



AVANCES EN EL PROCESO DE BANCARIZACIÓN URUGUAYO

A datos del primer semestre de 2016, Uruguay ha aumentado la cantidad de ATMs cada 100 mil habitantes en alrededor de 50% respecto al segundo semestre de 2014, marcando un esfuerzo importante por aumentar la inclusión financiera en el país. Se espera que, cuando los datos oficiales del resto de los países sean publicados, Uruguay se encuentre en una posición más avanzada a nivel regional.

Gráfico 3.1 – Número de operaciones.
Millones



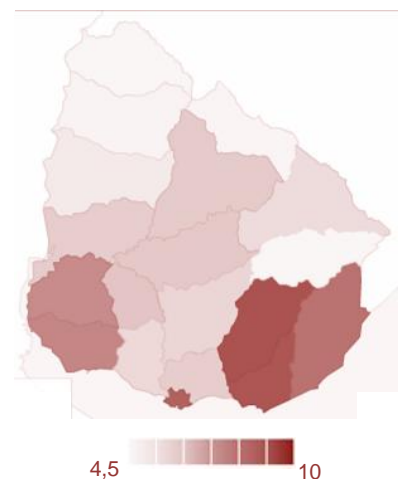
Fuente: Elaboración propia en base a BCU

En efecto, como se puede observar en el gráfico 2.5, tanto el número de operaciones a través de redes de pagos, como el uso de tarjetas de crédito y débito, ATMs y débitos directos registraron un marcado incremento en los últimos años, indicando que el país está experimentando un proceso de transformación en su sistema de pagos. Si bien en el caso de las redes de pagos, las tarjetas de crédito y los ATM el crecimiento ha sido continuo, y no parece haberse acelerado a partir de la aprobación de la ley de Inclusión Financiera, el impacto de dicha ley se puede observar más claramente en la trayectoria de las operaciones realizadas con tarjeta de débito, cuyo número aumentó un 566% entre el primer semestre de 2014 y el mismo período de 2016. De este modo, el programa de inclusión financiera parece estar resultando eficaz en la concreción de algunos de sus objetivos, en particular la transición

hacia medios de pago electrónicos y las consecuentes mejoras en términos de eficiencia y formalización.

Dado que la disponibilidad de infraestructura física afecta la posibilidad de uso de los servicios financieros y medios de pago electrónicos, es relevante analizar su distribución territorial. Como se puede observar en los mapas 2.1, 2.2 y 2.3, existen significativas desigualdades en la distribución geográfica al interior de Uruguay. En particular, tanto los cajeros automáticos como las redes de cobranza y los POS se encuentran fuertemente concentrados en los departamentos al sur del país, mientras que los departamentos al norte del Río Negro sufren un rezago relativo en este aspecto.

Mapa 3.1 – ATM cada 10.000 habitantes (mayores de 14 años)



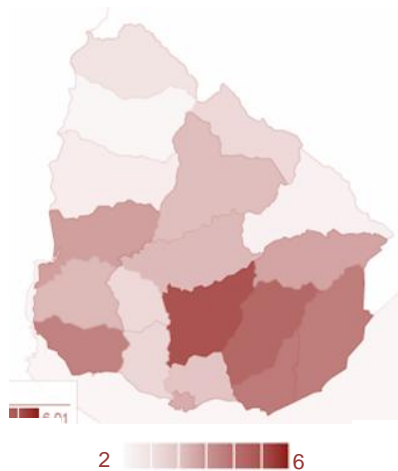
Fuente: Elaboración propia (CINVE) en base a BCU.

El departamento que contó con un mayor número de ATMs por adulto fue Lavalleja, seguida de Maldonado y Montevideo, que contaron con más de nueve ATMs cada 10.000 habitantes mayores de 14 años (cabe considerar, que Lavalleja cuenta con una baja densidad de población). Por el contrario, dicho número se ubicó en el entorno de 4,5 en los departamentos de Artigas, Treinta y Tres y Rivera.



En cuanto a las redes de cobranza, los departamentos de Florida, Lavalleja y Maldonado contaron con más de cinco cada 10.000 habitantes mayores de 14 años, mientras que Salto y Cerro Largo contaron con menos de 2,5.

Mapa 3.2 – Redes de cobranza cada 10.000 habitantes (mayores de 14 años)

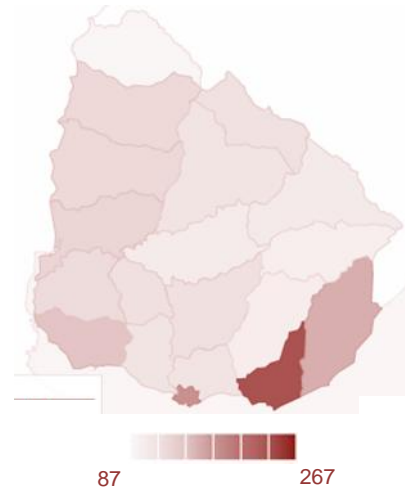


Fuente: Elaboración propia (CINVE) en base a BCU.

Un patrón aún más concentrado se observa en cuanto al número de POS, que se ubicó en 87 cada 10.000 habitantes en Artigas y 99 en Treinta y Tres, mientras que alcanzó los 266 en Maldonado (probablemente influenciado por la gran afluencia de turistas extranjeros al departamento), y 196 en Montevideo.

Estos datos dan indicios de fuertes inequidades territoriales en el acceso a algunos servicios financieros básicos, que resulta aún más marcada teniendo en cuenta que los departamentos con menor número de ATMs, redes de cobranza y POS por habitante son también departamentos con una baja densidad de población

Mapa 3.3 – POS cada 10.000 habitantes (mayores de 14 años)



Fuente: Elaboración propia (CINVE) en base a BCU.

En suma...

Los datos de Uruguay a 2014 (última fecha con datos comparables), dan indicios de un notorio rezago en cuanto a niveles de bancarización respecto a países desarrollados y de la región.

Sin embargo, desde esa fecha se realizaron avances impulsados principalmente por el gobierno, con claros impactos en el funcionamiento del sistema financiero y la vida de la población. Cada vez son más los uruguayos que cobran su sueldo por depósito o transferencia y acceden a su utilización a través de medios de pago electrónico, implicando una expansión en el uso de tarjetas de débito. Acompañando este proceso, las redes de cobranza y los comercios ampliaron el uso de POS. Asimismo, se implementaron y expandieron los pagos a través de débitos automáticos o transferencias web.

De todas formas, aún resta mucho por hacer para alcanzar un nivel de bancarización que contribuya lo máximo posible al desarrollo del país. En particular, las desigualdades en términos de cobertura a lo largo del territorio pautan una de las líneas hacia donde avanzar.