

Enfoques

NO. 38

OCTUBRE DE 2006



Los autores de este número de Enfoques son Timothy R. Lyman, Gautam Ivatury y Stefan Staschen. El Sr. Lyman, asesor principal de políticas, es responsable de la labor del CGAP en materias jurídicas y reglamentarias; el Sr. Ivatury dirige la labor del CGAP en el campo de la tecnología y el Sr. Staschen es un consultor independiente que con frecuencia trabaja con el CGAP en cuestiones de reglamentación de las actividades de microfinanzas.

En la investigación, los autores contaron con la valiosa asistencia de Sylvie Goursaud, Jeremiah L. Grossman y Mark Pickens. Los autores e investigadores expresan su reconocimiento a David Porteous y Ernesto Aguirre, quienes participaron en las primeras deliberaciones para identificar las características fundamentales de la banca sin sucursales, ejercida a través de agentes e hicieron observaciones sobre los primeros borradores de este número de Enfoques. También se expresa reconocimiento a los muchos representantes de la industria, cuyos esfuerzos pioneros para prestar servicios financieros a clientes pobres fuera de la estructura convencional de las sucursales bancarias tradicionales ("de ladrillos y cemento") se examinan en este número de Enfoques.

El Grupo Consultivo de Ayuda a la Población Pobre (CGAP) es un consorcio de 33 organismos de desarrollo que promueven las microfinanzas. Para obtener más información sobre el CGAP, visite su sitio web: www.cgap.org.

© 2006, El Grupo Consultivo de Ayuda a la Población Pobre

EMPLEO DE AGENTES EN LA BANCA SIN SUCURSALES PARA LOS POBRES: BENEFICIOS, RIESGOS Y REGLAMENTACIÓN

Introducción


En un número cada vez mayor de países, los bancos y otros proveedores de servicios financieros están desarrollando nuevas formas de obtener beneficios al prestar servicios financieros a personas sin acceso a bancos. En lugar de utilizar sucursales y sus propios empleados sobre el terreno, ofrecen servicios bancarios y de pagos a través de oficinas de correos y tiendas minoristas, incluidos, entre otros, las tiendas de comestibles, las farmacias y los comercios minoristas de semillas y fertilizantes, y las gasolineras. Para los pobres, acudir a la "banca sin sucursales" a través de agentes minoristas¹ puede ser mucho más conveniente y eficaz que ir a la sucursal de un banco. Para muchos clientes pobres, será la primera oportunidad de acceder a servicios financieros formales, que suelen ser mucho más seguros y económicos que las alternativas no formales.

Están surgiendo dos modelos de banca sin sucursales a través de agentes minoristas: uno basado en los bancos y el otro basado en entidades comerciales no bancarias. En ambos se emplea la tecnología de la información y las comunicaciones, como telefonía celular, tarjetas de débito y de prepago, y lectores de tarjetas para la transmisión de los detalles de las transacciones del agente minorista o el cliente al banco. Por ejemplo, los clientes de la Caixa Econômica Federal, un banco estatal brasileño, pueden abrir una cuenta corriente y depositar dinero, hacer transferencias de persona a persona, y obtener préstamos utilizando tarjetas bancarias y lectores de tarjetas sencillos en más de 12.000² expendios de billetes de lotería, supermercados y hasta carnicerías³. Los clientes de Globe Telecom, el segundo operador más grande de redes móviles de Filipinas, pueden utilizar servicios prepagos de vendedores de tiempo de antena para depositar efectivo en cuentas virtuales de "dinero electrónico" vinculadas a sus teléfonos móviles. Los clientes pueden utilizar sus teléfonos para enviar y reci-

1. En el presente número de Enfoques, las tiendas minoristas se denominan "agentes minoristas" porque si bien no siempre son "agentes" en el sentido jurídico, no tienen licencia para realizar transacciones de ventanilla en efectivo (depósitos y retiros) en su propio nombre al amparo de las leyes y regulaciones bancarias, y pueden hacerlo sólo en nombre de un banco o un emisor de dinero electrónico. Básicamente, estos agentes minoristas actúan como "cajeros en préstamo".

2. Entrevista con Luis Felipe Pinheiro Jr., en la Caixa Econômica Federal, 31 de mayo de 2006.

3. <http://www1.caixa.gov.br/idiomas/ingles/presentation.asp>.

 *Forjando sistemas financieros que sirvan a los pobres*



bir “G-Cash” (remesas por telefonía celular), hacer pagos a otras personas y tiendas, y guardar dinero para utilizarlo en el futuro⁴.

La banca sin sucursales a través de agentes minoristas ha sido bien acogida por los responsables de elaborar las políticas públicas y las autoridades de reglamentación, porque ven en ella un medio para extender los servicios financieros a comunidades marginadas o sin acceso a la banca. Pero les plantea un desafío: ¿cuáles son los riesgos de estos nuevos enfoques? ¿Son diferentes de los riesgos de la banca convencional que opera a través de sucursales? ¿Cómo debemos enfrentar estos riesgos para que la banca sin sucursales a través de agentes minoristas pueda funcionar con seguridad y ampliar el acceso al financiamiento?

El presente número de Enfoques ofrece una percepción más completa de estas cuestiones mediante el examen de la experiencia de cinco países pioneros —Brasil, la India, Sudáfrica, Filipinas y Kenya— en los que la banca sin sucursales a través de agentes dirigida a los clientes pobres es ya una realidad. Se presentan las principales cuestiones relacionadas con la reglamentación de la banca sin sucursales, en particular respecto del empleo de agentes minoristas. Los autores esperan que la experiencia de estos cinco países resulte útil para los responsables de elaborar las políticas públicas y las autoridades de reglamentación del sector financiero de otros países y para las empresas interesadas en estos nuevos enfoques. Ahora bien, dado que la banca sin sucursales es todavía incipiente, y la muestra de países muy pequeña, no proponemos principios generales que los entes reguladores deben seguir, ni tampoco ofrecemos respuestas definitivas a las muchas preguntas aún pendientes. Nuestra intención, en cambio, es presentar unas primeras lecciones que puedan ponerse a prueba y refinarse a medida que se vaya afirmando el concepto de la banca sin sucursales para los pobres.

4. <http://www.myglobe.com.ph/gcash>.

El presente número de Enfoques comienza con algunos antecedentes de la banca sin sucursales a través de agentes minoristas y sus dos modelos principales: el modelo basado en los bancos y el modelo basado en las entidades no bancarias. Se examinan luego los nuevos o mayores riesgos planteados por estos modelos y se explica cómo respondieron a estos riesgos los entes reguladores de los cinco países estudiados. Por último, se presentan consideraciones para los responsables de elaborar las políticas públicas y las autoridades regulatorias prudenciales, enmarcadas bajo el propósito de facilitar el acceso a la banca sin sucursales para los pobres.

¿En qué consiste la banca sin sucursales a través de agentes minoristas? ¿Quiénes la usan y por qué?

La banca sin sucursales es un nuevo canal de distribución que permite a instituciones financieras y otros entes comerciales ofrecer servicios financieros fuera de los locales tradicionales de los bancos. Algunos modelos, como la banca por la Internet y los cajeros automáticos, pueden considerarse como modestas extensiones de la banca tradicional basada en las sucursales⁵. Otros modelos, como los mencionados en el presente número de Enfoques, ofrecen alternativas bien diferentes a la banca tradicional basada en las sucursales, en que los clientes realizan operaciones financieras en una amplia gama de agentes minoristas en lugar de hacerlo en las sucursales o a través de los empleados de los bancos.

La banca sin sucursales a través de agentes es relativamente nueva. En los países estudiados, la

5. Para los pobres de los países en desarrollo, la banca por la Internet, como se practica en los países desarrollados, sigue siendo un sueño distante. Los cajeros automáticos pueden ser instrumentos más útiles para prestar servicios a clientes pobres a los que no atiende la banca tradicional con una red de sucursales. No obstante, los cajeros automáticos también tienen limitaciones como medio para prestar servicios a clientes pobres, entre ellas el costo relativamente elevado de instalación y mantenimiento (en particular cuando los cajeros automáticos están situados lejos de los locales del banco).

experiencia varía desde unos pocos meses (en el caso de Kenia) hasta unos pocos años (en el caso del Brasil y algunos servicios en la India). Aparte del Brasil y las Filipinas, la banca sin sucursales a través de agentes minoristas atiende a relativamente pocos clientes con una gama limitada de servicios financieros.

Lo que hace posible las operaciones de la banca sin sucursales es la tecnología de la información y las comunicaciones que los clientes, agentes minoristas y entidades bancarias y no bancarias emisoras de dinero electrónico utilizan para registrar y comunicar los detalles de las operaciones de manera rápida, fiable y económica a través de grandes distancias. Por ejemplo, aun en zonas rurales, muchas personas pobres tienen acceso a teléfonos móviles de bajo costo y servicios prepagos de vendedores de tiempo de antena. Los clientes de bancos sin sucursales utilizan teléfonos celulares para transmitir instrucciones para la transferencia de dinero de la cuenta de una persona a la de otra. Recurren al vendedor de tiempo de antena para intercambiar dinero por medios electrónicos entre una cuenta bancaria o una cuenta virtual de dinero electrónico y para volver a cambiar el valor electrónico en efectivo.

Pese a su importancia, sin embargo, las tecnologías son meros instrumentos. En última instancia, las partes que intervienen en modelos de banca sin sucursales deben encontrar un valor comercial para justificar su participación.

Los bancos utilizan la banca sin sucursales a través de agentes minoristas para reducir el costo de la prestación de servicios financieros (posiblemente en forma sustancial), aliviar el congestionamiento en las sucursales y establecer una presencia en nuevas zonas. El costo de establecimiento de un agente minorista en el Brasil puede ser tan bajo como el 0,5% del costo de establecer una sucursal (Kumar y otros 2006). En el Brasil y la India, los bancos también emplean a agentes minoristas para cumplir requisitos políticos o reglamentarios sobre la distribución del crédito en zonas rurales y de

bajos ingresos que no podrían atender en condiciones rentables con la banca tradicional basada en las sucursales⁶.

Los operadores de redes móviles que ofrecen servicios bancarios y de pagos básicos utilizando el modelo basado en entidades no bancarias procuran obtener mayores beneficios por cliente (aplicando comisiones por mensajes de texto y por operaciones), ingresos provenientes de intereses sobre los saldos netos de dinero electrónico de los clientes en bancos comerciales, y un menor nivel de rotación de clientes. Los productos de dinero electrónico, como el llamado "G-cash" en Filipinas, aumentan el tráfico de datos de las redes de comunicaciones instaladas y los ingresos por suscriptor de los servicios móviles. Los clientes con cuentas de dinero electrónico probablemente tendrán menos incentivos para cambiar de proveedor de servicios, y es posible que se sumen nuevos clientes para aprovechar el servicio (InfoDev 2006). Para los emisores de tarjetas prepagadas que utilizan el modelo basado en entidades no bancarias, el beneficio comercial depende de las comisiones por operación y quizá también de los ingresos por concepto de intereses sobre los saldos netos de dinero electrónico de los clientes mantenidos en nombre del emisor de la tarjeta.

Los agentes minoristas son quizás los que tienen los mayores incentivos comerciales para participar en esta estructura. En primer lugar, la realización de operaciones en efectivo para bancos y entidades no bancarias les permite obtener honorarios por transacción, utilizando dinero ocioso y personal subutilizado para generar nuevos ingresos. Los agentes minoristas también obtienen más negocios como consecuencia del aumento del tráfico físico de clientes que solicitan servicios financieros.

6. En la India, los bancos deben dirigir el 40% o más de los préstamos a sectores "prioritarios", asignando un 18% a las zonas rurales. Véase Harper y Kirsten 2006. En Brasil, el 2% de los depósitos a la vista deben utilizarse en préstamos inferiores a un cierto monto, que se consideran como micropréstamos. Véase Kumar y otros 2006.

Reseña del estado de la banca sin sucursales a través de agentes minoristas en cinco países

Brasil

En Brasil, los bancos públicos y privados⁷ prestan servicios financieros mediante agentes minoristas que incluyen a pequeños supermercados y farmacias, oficinas de correos y puestos de venta de lotería (Kumar y otros 2006). Estos agentes se denominan “corresponsales bancarios”. En 2000, 1.600 de las 5.800 municipalidades del Brasil (más de una cuarta parte) carecían de acceso a servicios bancarios estructurados o formales. En 2003, todas las municipalidades tenían acceso a estos servicios a través de corresponsales de banca. Según el Banco Central de Brasil, a finales de 2005 operaban en ese país casi 58.000 corresponsales bancarios (Feltrim 2006). El modelo de los corresponsales bancarios se ha venido desarrollando desde el año 2000, cuando la Caixa Econômica Federal obtuvo la autorización para ofrecer servicios de pago de facturas a través de una gran red nacional de locales de expendio de billetes de lotería⁸.

India

En enero de 2006, el Banco Central de la India (Reserve Bank of India [RBI]) emitió una circular por medio de la cual autorizaba a los bancos a utilizar oficinas de correos e instituciones de microfinanciamiento (IMF) especializadas, incluidas organizaciones sin fines de lucro (ONG), cooperativas y compañías comerciales, como agentes minoristas. La circular denomina a estos agentes “corres-

ponsales comerciales”⁹. Aunque el Banco ICICI (el segundo banco más grande de la India)¹⁰ y varios otros bancos del sector privado ya utilizaban a las instituciones de microfinanciamiento como agentes minoristas para desembolsar y cobrar préstamos (Harper y Kirsten 2006), los bancos ahora pueden utilizar a las instituciones de microfinanciamiento y las oficinas de correos para realizar otras operaciones, entre ellas, aceptar depósitos de pequeño valor. Sin embargo, desde la emisión de la circular prácticamente no ha habido operaciones de aceptación de depósitos. Hasta el momento, las IMF especializadas alegan que no ven la ventaja de aceptar depósitos en nombre de los bancos.

Sudáfrica

En Sudáfrica, la banca sin sucursales a través de agentes minoristas está permitida sólo para instituciones financieras con licencia. Las entidades no bancarias tienen prohibido aceptar depósitos públicos, en su acepción amplia; por esta razón, los operadores de redes móviles interesados en la banca sin sucursales han creado empresas mixtas con bancos que tienen licencia para ofrecer operaciones bancarias basadas en la telefonía celular. La empresa de tecnología WIZZIT, establecida hace cuatro años, pasó a ser una división del Banco Sudafricano de Atenas para poder ofrecer servicios por telefonía celular y cuentas bancarias basadas en tarjetas a los que no tienen acceso a bancos¹¹. WIZZIT ofrece servicios de depósito, retiros, pagos y tiempo de antena mediante una combinación de interfaz de teléfonos móviles, cajeros automáticos, sucursales del ABSA Bank (el banco más grande de Sudáfrica) y oficinas de correos. MTN Banking, un competidor, es una empresa mixta de un importante ope-

7. Los bancos privados son Banco Bradesco (<http://www.bradesco.com.br>) y Lemon Bank (<http://www.lemon.com>). Los bancos estatales son Banco do Brasil (<http://www.bb.com.br/appbb/portal/ri/eng/index.jsp>) y Caixa Econômica Federal.

8. Caixa viene utilizando puntos de venta de lotería para distribuir beneficios sociales desde hace 10 años. En el año 2000, el reconocimiento oficial de los corresponsales bancarios por el Banco Central del Brasil permitió a Caixa ofrecer otros servicios, incluidos los servicios financieros básicos (véase Kumar y otros 2006).

9. La circular del RBI permite también las operaciones de los “facilitadores comerciales”, que prestan asistencia en diversas funciones de extensión en nombre de un banco, pero que no pueden ser considerados como un agente minorista según la definición del presente número de Enfoques porque no pueden realizar operaciones de depósito y retiro de efectivo en nombre del banco. Véase Reserve Bank of India 2006.

10. <http://www.icicibank.com>.

11. <http://www.wizzit.co.za>.

rador móvil, MTN, y el Standard Bank¹². Ni WIZZIT ni MTN Banking utilizan agentes minoristas (con excepción de las oficinas de correos) para hacer operaciones en efectivo en su nombre. Con todo, Sudáfrica constituye un importante caso de referencia debido al interés de los operadores de redes en la banca sin sucursales y la estricta interpretación de las leyes y reglamentos que obliga a las entidades interesadas a crear empresas mixtas con bancos.

Filipinas

Los operadores de redes móviles Globe Telecom y SMART¹³ vienen ofreciendo servicios de banca sin sucursales en Filipinas desde 2000. El servicio de envío de remesas por telefonía celular de Globe Telecom consiste en una cuenta de dinero electrónico ligada a un módulo de información (tarjeta SIM) de un suscriptor de telefonía móvil. La cuenta se puede cargar y descargar depositando o retirando efectivo en una amplia variedad de agentes minoristas y en las propias agencias del operador de la red móvil. Los clientes pueden depositar efectivo (en forma de dinero electrónico), enviar fondos de persona a persona, pagar cuentas y rembolsar préstamos, y adquirir bienes en tiendas utilizando el dinero electrónico depositado en sus cuentas de G-cash. Más de 1,3 millones de usuarios adquieren tiempo de antena y envían dinero a amigos y familiares utilizando el servicio.

Kenya

Safaricom, afiliada a Vodafone, que es el principal operador de redes móviles de Kenya, ofrece a los clientes la cuenta M-Pesa, que pueden cargar y descargar en agencias minoristas de manera similar a las operaciones con G-cash que se ofrecen en Filipinas¹⁴. Los clientes pueden utilizar la cuenta

M-Pesa ligada a la tarjeta SIM de su teléfono celular para realizar la misma gama de operaciones que con el G-cash. Safaricom se ha asociado al Banco Comercial de África (CBA) y a una institución de microfinanciamiento local (Faulu) para ensayar el producto. En abril de 2006 comenzó una segunda iniciativa de banca sin sucursales en Kenya, denominada SmartMoney¹⁵. Esta nueva empresa ofrece a los clientes tarjetas prepagadas que pueden utilizar como cuentas para operaciones con dinero electrónico. Los clientes pueden depositar dinero en sus tarjetas (y en la cuenta virtual de dinero electrónico que la respalda), retirar fondos de ellas o hacer pagos a una cadena de supermercados (y muy pronto, según espera SmartMoney, a otras tiendas minoristas participantes).

El modelo basado en los bancos

En la versión más básica de banca sin sucursales del modelo basado en los bancos, una institución financiera con licencia (normalmente un banco) presta servicios financieros a través de agentes minoristas. Es decir, el banco desarrolla productos y servicios financieros, pero los distribuye a través de agentes minoristas que se ocupan de la totalidad o de gran parte de las relaciones directas con los clientes. El banco es el proveedor de servicios financieros y es la institución en que los clientes mantienen sus cuentas. Esto se describe en el gráfico 1.

Los agentes minoristas mantienen relaciones directas con los clientes y realizan operaciones de ventanilla en efectivo, igual que un cajero situado en una sucursal. En algunos países, los agentes minoristas se ocupan también de los procedimientos de apertura de cuentas y, en algunos casos, hasta de identificar y prestar servicios a los clientes prestatarios. Prácticamente cualquier entidad que maneje efectivo y esté situada cerca de los clientes puede convertirse en un agente minorista. Cualquiera que sea el establecimiento, cada agente

12. <http://www.mtnbanking.co.za>.

13. <http://www.smart.com.ph/SMART/Value+Added+Services/Smart+Money>.

14. http://www.vodafone.com/article/0,3029,CATEGORY_ID%253D30403%2526LANGUAGE_ID%253D0%2526CONTENT_ID%253D278612,00.html.

15. <http://www.smartmoney.co.ke>.

Gráfico 1. El modelo basado en bancos

CLIENTE	AGENTE MINORISTA	BANCO
<p>Paso 1: el cliente solicita un servicio financiero.</p> <p>Ejemplos de servicios ofrecidos: Depósitos y retiros; transferencias de dinero; pago de préstamos, cuentas e impuestos; solicitudes y desembolsos de préstamos; apertura de cuentas y aceptación de solicitudes de tarjetas de crédito.</p>	<p>Paso 2: el agente minorista comprueba la identidad del cliente y procesa la operación, ya sea directamente a través de la infraestructura del banco —puntos de venta (POS)— o del agente de procesamiento de pagos.</p> <p>Ejemplos de agentes minoristas: Tiendas minoristas (tiendas de alimentos, puntos de venta de lotería, farmacias, etc.); organizaciones de servicios sociales (ONG, IMF, etc.); oficinas de correos.</p>	<p>Paso 3: el banco acredita y debita las cuentas bancarias del cliente y de otras partes en la operación.</p> <p>Ejemplos de otras partes: agentes minoristas (para depósitos o retiros) y receptores de transferencias de dinero (otros clientes, empresas de servicios públicos, autoridades fiscales, etc.).</p>

minorista está preparado para comunicarse electrónicamente con el banco para el que trabaja. El equipo puede ser un teléfono móvil o un puesto de venta electrónico con capacidad para leer tarjetas.

Una vez que se establece una cuenta o se aprueba un préstamo, el cliente se dirige al agente minorista para realizar todas o algunas de sus operaciones financieras. El agente minorista comprueba la identidad del cliente y procesa la operación, debitando la cuenta del cliente y acreditando la cuenta bancaria del receptor, si se trata de una compra o de una transferencia de fondos entre cuentas. A menos que la operación sea una simple transferencia de fondos, el efectivo o bien se deposita o se extrae de la cuenta de caja del agente minorista. El registro electrónico de la operación se transmite directamente del agente minorista al banco o se realiza a través de un agente de procesamiento de pagos que liquida la operación entre la cuenta del cliente y la cuenta del receptor.

En algunas versiones del modelo basado en los bancos, como en el caso de Brasil, los bancos pueden contratar a empresas de gestión para que identifiquen, celebren un contrato, doten de equipo y supervisen a los agentes minoristas en nombre de los bancos. En muchos casos, los agentes de gestión asumen la responsabilidad respecto del efectivo administrado por el agente minorista (aunque el banco también es responsable ante el cliente en caso de fraude o negligencia del agente minorista). En algunos casos, un agente de procesamiento de pagos puede liquidar operaciones entre bancos.

El modelo basado en entidades no bancarias

En el modelo típico de banca sin sucursales basado en entidades no bancarias, los clientes no tratan con un banco ni mantienen una cuenta bancaria. Puede que no haya ningún banco involucrado en estas operaciones. En cambio, los clientes tratan con una empresa no bancaria, ya sea un operador de redes móviles o un emisor de tarjetas prepagas, y con agentes minoristas que actúan como punto de contacto del cliente. En lugar de depositar y extraer dinero de una cuenta bancaria, los clientes entregan su efectivo a cambio de dinero electrónico almacenado en una cuenta virtual de dinero electrónico en un servidor de una entidad no bancaria, que no está vinculada a una cuenta bancaria a nombre del individuo. El dinero electrónico, según la definición del Comité de Basilea, es “un valor depositado o un producto prepago en el que un registro de los fondos o valores disponibles del cliente para fines múltiples está almacenado en un dispositivo electrónico en poder del consumidor” (Banco de Pagos Internacionales 2004)¹⁶. En otras palabras, los clientes entregan efectivo a cambio de un valor almacenado en una cuenta virtual basada en un teléfono celular o en una tarjeta. Los clientes pueden enviar este dinero electrónico a

16. En el caso de los teléfonos celulares, el registro de los fondos depositados puede estar en el propio teléfono o en un servidor al que el cliente puede acceder utilizando su teléfono, según cuál sea la tecnología utilizada.

Gráfico 2. El modelo basado en entidades no bancarias

Cliente	Agente minorista	Entidad no bancaria	Banco
<p>Paso 1: El cliente pide servicios financieros o de venta utilizando un teléfono celular o una tarjeta inteligente con chip.</p> <p>Ejemplos de servicios ofrecidos: Depósitos y retiros de la cuenta de dinero electrónico del cliente (operaciones de ventanilla en efectivo); compras de artículos*; transferencias de dinero*; desembolsos y pago de préstamos*; pago de cuentas/impuestos.</p> <p>*Estos servicios también pueden estar disponibles directamente por telefonía celular sin tener que visitar a un agente minorista.</p>	<p>Paso 2: El agente minorista comprueba la identidad del cliente y procesa la operación en nombre de una entidad no bancaria, utilizando un teléfono celular o un lector de tarjetas inteligentes con chip.</p> <p>Ejemplos de agentes minoristas: vendedores de tiempo de antena; tiendas departamentales; supermercados; otras empresas comerciales.</p>	<p>Paso 3: La entidad no bancaria registra la transacción, actualiza la cuenta de dinero electrónico (virtual) del cliente y de las otras partes en la transacción. La entidad no bancaria gestiona las cuentas individuales de los clientes.</p> <p>Ejemplos de otras partes: incluye a los agentes minoristas (para depósitos, retiros, o compras de artículos); receptores de transferencias de dinero (otros clientes, compañías de servicios públicos; autoridades fiscales, etc.).</p>	<p>Paso 4: El banco (generalmente)† mantiene los fondos netos de la emisión de dinero electrónico por entidades no bancarias en nombre de éstas. El Banco no tiene relaciones con el cliente o con el agente minorista.</p> <p>†Esta es la práctica que siguen los operadores de telefonía móvil de Filipinas y Kenya, como una simple cuestión de prudencia comercial, aunque no es un requisito exigido por las autoridades reglamentarias de esos países.</p>

terceros, utilizarlo para hacer compras, o utilizar la cuenta para almacenar fondos para uso futuro. También pueden volver a convertir ese valor en efectivo en cualquiera de los agentes minoristas participantes.

En el gráfico 2 se muestra a las tres partes del modelo basado en entidades no bancarias. La entidad no bancaria cumple una función similar a la de un banco en el modelo basado en los bancos. Diseña productos financieros y de pago, celebra contratos con agentes minoristas indirectamente o a través de intermediarios, y mantiene cuentas de clientes en dinero electrónico. Globe Telecom, Safaricom y otros emisores no bancarios de dinero electrónico registran y mantienen los saldos de las cuentas a nivel de clientes en sus propios sistemas de datos. Cuando la entidad no bancaria es una emisora de tarjetas prepagadas, entrega lectores de tarjetas para puestos de ventas y otras piezas de equipo a los agentes minoristas. Cuando la entidad es un operador de redes móviles, generalmente cuenta con relaciones preestablecidas con agentes minoristas y muchos clientes, a los que proporciona teléfonos celulares o servicios de telefonía celular. A diferencia de los clientes que utilizan tarjetas de pago, los clientes de la banca por telefonía móvil pueden realizar transacciones siempre que

tengan cobertura celular; deben visitar a un agente minorista sólo para las transacciones que comprenden el depósito o el retiro de efectivo¹⁷.

En el modelo basado en entidades no bancarias, los agentes minoristas también realizan las mismas funciones básicas que en el modelo basado en los bancos. Pueden recibir y desembolsar efectivo (es decir, “cargar” y “descargar” dinero electrónico, actividades que también se denominan “emisión o venta” y “compra” de dinero electrónico) utilizando teléfonos celulares o lectores de tarjetas de puestos de venta para registrar las transacciones¹⁸. Cuando un cliente entrega efectivo para aumentar su saldo de dinero electrónico, el agente minorista

17. Véase, por ejemplo, Owens 2006.

18. En el modelo basado en entidades no bancarias, los agentes minoristas probablemente tendrán vínculos de larga duración con sus asociados no bancarios (por ejemplo, los vendedores de tiempo de antena que operan con G-cash en Filipinas han venido distribuyendo directamente tiempo de antena prepagado para los operadores de redes móviles), o al menos vínculos indirectos con los operadores de redes móviles a través de mayoristas intermediarios, de quienes frecuentemente los vendedores de tiempo de antena adquieren tiempo de antena y dinero electrónico para revender. Los operadores de redes móviles, como Globe Telecom, venden tiempo de antena a unos pocos mayoristas del país, quienes a su vez lo venden al por mayor a las tiendas minoristas individuales. La distribución de dinero electrónico funciona de manera bastante similar. Globe Telecom ofrece a los mayoristas de tiempo de antena la posibilidad de cambiar efectivo por G-cash y luego autorizan al mayorista a ofrecer G-cash a sus distribuidores minoristas.

retiene el efectivo a cambio de parte de su propio dinero electrónico. A diferencia del modelo basado en los bancos, la liquidación se realiza con dinero electrónico, y no con fondos depositados en cuentas bancarias. Esto plantea un cierto riesgo tanto para el cliente como para el agente minorista.

En el modelo basado en entidades no bancarias normalmente se utiliza a bancos comerciales, pero en general sólo como un lugar para que la entidad no bancaria mantenga el producto neto de la emisión de dinero electrónico (y como un medio conveniente de obtener un beneficio de estos fondos para la entidad no bancaria, manteniendo al mismo tiempo un alto grado de liquidez). Por ejemplo, en Filipinas Globe Telecom reúne los fondos que respaldan sus cuentas de dinero electrónico en varias cuentas de depósito al por mayor en bancos comerciales con licencia. En Kenya, Safaricom reúne el producto de sus cuentas de dinero electrónico en un depósito al por mayor en el Banco Comercial de África. También SmartMoney sigue la práctica de mantener el producto neto de dinero electrónico en un banco comercial con licencia de Kenya. En algunos casos, puede haber obstáculos no normativos que impidan a la entidad no bancaria mantener el producto neto en dinero electrónico en algún otro tipo de inversión (incluidas inversiones mucho menos seguras y menos líquidas que un depósito al por mayor tradicional en un banco) o utilizarlo en operaciones de préstamos.

¿Cuáles son los nuevos riesgos?

En comparación con la banca tradicional basada en sucursales, ambos modelos de banca sin sucursales a través de agentes comprenden posibles problemas que constituyen el meollo de la reglamentación y supervisión de los bancos tradicionales. Varios de estos posibles problemas, que son comunes a ambos modelos, provienen de la subcontratación de casi todo el contacto directo con el cliente con un conjunto potencialmente infinito de

diferentes tipos de agentes minoristas. Éstos son los que denominamos “riesgos relacionados con los agentes”. El segundo conjunto de problemas potenciales, que interesa sólo al modelo basado en entidades no bancarias, gira en torno a la aceptación de fondos reembolsables de clientes minoristas por entidades no bancarias que no están sujetas a reglamentación y supervisión prudenciales. Estos son los que denominamos “riesgos del dinero electrónico”.

Para los entes reguladores, la tarea no consiste en eliminar estos riesgos, sino en considerarlos adecuadamente en función de los beneficios de la banca sin sucursales, incluida la proyección hacia el exterior de los servicios financieros.

Riesgos relacionados con los agentes

Desde la perspectiva de una institución de supervisión bancaria típica, confiar los contactos directos con el cliente a los tipos de agentes utilizados en los modelos basados tanto en bancos como en entidades no bancarias parecería más riesgoso que la realización de estas funciones por cajeros bancarios en una sucursal tradicional. Estos agentes minoristas pueden operar en zonas alejadas o peligrosas, y carecer de sistemas de seguridad física y de personal especialmente capacitado. La falta de capacitación a cargo de expertos puede resultar un problema importante si las funciones de los agentes minoristas van más allá de las transacciones típicas de ventanilla que realizan los cajeros bancarios e incluyen funciones de adopción de decisiones crediticias.

En general, sin embargo, el modelo basado en los bancos añade pocos riesgos graves en comparación con la banca tradicional basada en sucursales.

La normatividad bancaria normalmente reconoce las múltiples categorías de riesgos que procuran mitigar los entes reguladores y de supervisión de los bancos¹⁹. Cinco de estas categorías de ries-

19. Éstos comprenden todos los riesgos reconocidos por el Comité de Basilea. Véase, por ejemplo, Basel Committee on Banking Supervision 2006.

Cuadro 1 La banca sin sucursales a través de agentes en cinco países

País	Tipos de agentes	Tecnología utilizada	Modelo utilizado y servicios ofrecidos a través de agentes
Brasil	Tiendas al por menor (tiendas de comestibles, farmacias, gasolineras, otros minoristas) y puestos de venta de lotería y oficinas de correos (todos denominados corresponsales bancarios)	Tarjetas de pago y lectores de tarjetas	Modelo basado en bancos: préstamos al consumidor; depósitos, retiros, crédito personal, estados de cuentas, pago de facturas, recepción de solicitudes para abrir nuevas cuentas (de ahorro, de préstamos, de tarjetas de crédito), transferencias de dinero, seguros, y pagos de beneficios y pensiones oficiales
India	IMF registradas en virtud de diversas leyes (ONG, sociedades cooperativas de ayuda mutua, empresas de sección 25, Compañías Financieras no Bancarias (NBFC) que no aceptan depósitos) y oficinas de correos (todos denominados corresponsales bancarios)	Sistemas basados en la Web, tarjetas de pagos y lectores de tarjetas	Modelo basado en bancos: Préstamos de pequeño monto (incluida la identificación de prestatarios; recolección, procesamiento preliminar y presentación de solicitudes de préstamos; cobro de intereses, y seguimiento del cobro y la recuperación de préstamos); ahorro de pequeño valor; microseguros; transferencias de dinero de pequeño monto; apertura de cuentas
Sudáfrica	Sucursales de bancos (no consideradas agentes según la definición del presente trabajo); oficinas de correos, puestos de pagos EasyPay (supermercados vinculados a sistemas nacionales de pagos por medio de una infraestructura de puestos EasyPay)	Teléfonos móviles, tarjetas de pagos y lectores de tarjetas	Modelo basado en bancos: apertura de cuentas, pago de facturas/impuestos, pago de sueldos, transferencias de dinero, tiempo de antena con recarga electrónica y servicios bancarios básicos
Filipinas	Tiendas minoristas de operadores de redes móviles, otras tiendas minoristas, sucursales de bancos en zonas rurales	Telefonía móvil	Modelo basado en entidades no bancarias: compra de artículos, desembolso y cobro de préstamos, pago de facturas/impuestos, transferencias y remesas de dinero, tiempo de antena con recarga electrónica, y depósitos y retiros de pequeñas sumas
Kenya	Vendedores de tiempo de antena y, en el futuro, otras tiendas minoristas	Telefonía móvil, tarjetas de pago prepagadas y lectores de tarjetas conectados a PC	Modelo basado en entidades no bancarias: desembolso y cobro de préstamos, pago de facturas/impuestos, transferencias de dinero, y depósitos y retiros de pequeñas sumas

Notas: Brasil, Sudáfrica, Filipinas y Kenya son ejemplos de países donde se aplican los modelos; la India es un ejemplo de un país que refleja el marco jurídico actual. En la India los agentes no ofrecen la mayoría de los servicios indicados en el presente cuadro (excepto el otorgamiento de préstamos de pequeño monto a través de agentes, actividad que se realizaba aun antes de promulgarse la reglamentación).

gos —riesgo crediticio, riesgo operacional, riesgo jurídico, riesgo de liquidez y riesgo de reputación²⁰— adquieren particular importancia cuando los clientes emplean a agentes minoristas en lugar de sucursales de bancos para acceder a servicios bancarios²¹. El empleo de agentes minoristas tam-

20. Véase, por ejemplo, Basel Committee on Banking Supervision 2006.

21. Otros tres tipos de riesgos mencionados con frecuencia —riesgo de país y transferencia, riesgo de mercado y riesgo de la tasa de interés— plantean problemas similares, independientemente de que los agentes minoristas constituyan la principal fuente de relaciones directas con el cliente.

bién puede plantear problemas especiales relativos a la protección de los consumidores y el cumplimiento de las normas para combatir el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo.

Riesgo crediticio. Riesgo crediticio es, sencillamente, el riesgo de que una parte en una transacción financiera no reciba el dinero que se le debe en el plazo previsto. Cuando las transacciones bancarias no se liquidan inmediatamente, y cuando otras partes se interponen entre el cliente y el banco, las posibilidades de que se produzca un

riesgo crediticio se multiplican. Por ejemplo, cuando un cliente hace un depósito en una sucursal de un banco, obtiene inmediatamente un recibo y puede tener bastante certeza de que los fondos serán acreditados a su cuenta y estarán disponibles para su retiro cuando lo desee (suponiendo que el banco sea solvente y tenga liquidez). Pero cuando un cliente hace un depósito en su cuenta bancaria a través de un agente minorista, aunque obtiene inmediatamente un recibo, corre el riesgo de que la transacción no se comunique al banco. Puede que el dinero no se acredite a su cuenta. Por otro lado, cuando el agente minorista procesa un retiro de dinero de un cliente, es el agente quien asume el riesgo crediticio, es decir, el riesgo de que el banco no le reembolse el efectivo desembolsado.

La banca sin sucursales a través de agentes plantea riesgos crediticios a las instituciones siempre que deben recoger los depósitos o pagos de los clientes en poder de sus agentes minoristas. Evidentemente, también corren riesgos crediticios cuando deciden conceder un préstamo a un cliente y este último tipo de riesgo crediticio puede ser mayor en el contexto de la banca sin sucursales a través de agentes si el banco ha subcontratado algunos o todos los aspectos de la garantía de los préstamos o su cobro a sus agentes minoristas.

Riesgo operacional. El término riesgo operacional se refiere a las posibles pérdidas resultantes de “procesos internos, personas y sistemas inadecuados o deficientes, o de acontecimientos externos²²”. Los bancos y las entidades no bancarias que emplean agentes minoristas y dependen de las comunicaciones electrónicas para liquidar las transacciones pueden correr diversos riesgos operacionales. Por ejemplo, los clientes o los agentes minoristas pueden cometer fraude, o el equipo u otros bienes de un banco pueden ser robados de los locales del agente minorista. Las pérdidas

financieras para los bancos o las entidades no bancarias (y también, posiblemente, para los clientes) se pueden producir asimismo como consecuencia del robo o la pérdida de datos en ataques de piratería informática, seguridad física o electrónica inadecuada, o sistemas de respaldo deficientes. Ejemplos encontrados en Brasil, país que tiene la experiencia más larga en materia de banca sin sucursales a través de agentes, parece indicar que el riesgo operacional es importante. Bancos de Brasil han comunicado pérdidas por fraude o robo sufridos por sus agentes minoristas, que normalmente se producen con mayor frecuencia cuando se corre la voz de que un agente determinado tramita un volumen importante de efectivo.

Riesgos jurídicos. Los proveedores de servicios financieros invierten en un nuevo modelo de prestación de servicios sólo si pueden prever y controlar la forma en que se aplicarán las leyes, los reglamentos y los acuerdos jurídicos pertinentes, y la forma en que estas normas pueden cambiar a lo largo del tiempo. En los países estudiados, los bancos y las entidades no bancarias interesados dedicaron sin duda importantes recursos al estudio de las leyes y los reglamentos pertinentes antes de invertir en modelos de banca sin sucursales a través de agentes y, en la mayoría de los casos, también consultaron a las autoridades reguladoras para comprender mejor la forma en que probablemente aplicarían las normas existentes al nuevo modelo. Ahora bien, dado que los entes reguladores han tenido poca experiencia con ambos modelos y están todavía ajustando las normas pertinentes para regularlos (o todavía no han empezado este proceso), hay todavía un cierto nivel de incertidumbre y ambigüedad jurídica y reglamentaria para los bancos y las entidades no bancarias (y en menor medida también para los agentes minoristas). Una vez que la utilización de un modelo se difunde ampliamente en un país, estas incertidumbres y ambigüedades pueden adquirir una dimensión sistémica si, por ejemplo, varios bancos con importantes operaciones a través de agentes minoristas

22. Véase Basel Committee on Banking Supervision 2003.

enfrentan repentinamente una interpretación desfavorable que pone en tela de juicio su autoridad para realizar operaciones a través de estos agentes o la posibilidad de hacer cumplir los acuerdos jurídicos conexos.

Riesgos de liquidez. Es posible que los agentes minoristas, especialmente los que son relativamente pequeños, con actividades sencillas y se encuentran en lugares remotos, puedan no tener suficiente efectivo para atender a los requerimientos de los clientes que quieren hacer retiros de dinero de sus cuentas, y carecer de experiencia en la gestión más compleja de la liquidez necesaria para ofrecer servicios financieros. Para administrar efectivamente la liquidez, los agentes minoristas deben tener en cuenta varias variables, entre otras, el movimiento de efectivo, la facilidad de acceso a las cuentas bancarias y el tiempo que toma procesar las transacciones.

El riesgo de reputación. Cuando los agentes minoristas tienen un desempeño insatisfactorio o son objeto de un robo, puede dañar la imagen pública de los bancos²³. Muchos de los riesgos operacionales mencionados (como la pérdida de registros o la divulgación de datos confidenciales de los clientes) también pueden crear un riesgo de reputación, y lo mismo puede suceder con las deficiencias de liquidez de efectivo del agente minorista. La posibilidad de daño a la reputación de la institución financiera a causa de problemas de este tipo no se debe subestimar, ya que muchos agentes minoristas pueden carecer de experiencia para prestar servicios financieros, pueden no estar acostumbrados a mantener cantidades adecuadas de efectivo para atender los pedidos de retiro de fondos de los clientes y pueden carecer de seguridad física para proteger los crecientes niveles de efectivo que deben mantener cuando el negocio prospera. Además, el riesgo para la reputación puede

23. También existe el riesgo de que dañe la reputación del agente minorista, si el banco se declara insolvente y los clientes ya no pueden acceder a sus cuentas a través del agente.

difundirse de un banco o entidad no bancaria a otro y adquirir dimensiones sistémicas. En Sudáfrica, los proveedores de servicios bancarios por telefonía celular expresaron preocupación por la posibilidad de que el fracaso de una de estas nuevas iniciativas pudiera poner en peligro la confianza de los clientes en la totalidad de las operaciones bancarias por telefonía móvil²⁴.

Protección al consumidor, incluida la solución de reclamaciones de los consumidores. Evidentemente, cualquiera de las categorías de riesgo mencionadas anteriormente plantea el problema de la protección del consumidor si éste se ve afectado por la pérdida resultante. El empleo de agentes minoristas puede aumentar también el riesgo de que los consumidores no comprendan sus derechos y no planteen reclamaciones cuando sufran perjuicios. En los países estudiados, los consumidores están protegidos contra el fraude por las leyes y los reglamentos. Pero no siempre resulta claro para los consumidores qué tipo de protección contra el fraude tendrán cuando empleen a agentes minoristas para realizar operaciones financieras. Por ejemplo, podría no estar claro si los clientes deben considerar responsable al banco o a sus agentes minoristas en caso de sufrir una pérdida. Las personas pobres, que viven en lugares remotos o en condiciones marginadas, podrían tener dificultades especiales para comprender sus derechos y presentar reclamaciones ante un tribunal o ante los mecanismos de solución de reclamaciones de los propios bancos.

La lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo. Cuando la apertura de cuentas y el procesamiento de las operaciones se subcontrata a agentes minoristas, la normatividad relativa a la lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo generalmente impone a los agentes obligaciones relacionadas con el deber de conocer adecuadamente a los clientes y el de comunicar transacciones sospechosas. El

24. Respecto de los riesgos operacionales y de reputación, véase Basel Committee on Banking Supervision 1998.

banco asume el riesgo de que el cliente no sea identificado correctamente y que utilice al agente minorista para blanquear dinero o transferir fondos a terroristas (con o sin el conocimiento o la complicidad del agente minorista). La subcontratación de la apertura de cuentas y el procesamiento de transacciones al por menor a los que podrían ser agentes que sólo realizan operaciones sencillas también puede dificultar al banco la observancia y revelación de transacciones sospechosas²⁵.

Los riesgos del dinero electrónico en el modelo basado en entidades no bancarias

El mayor riesgo en el caso del modelo basado en entidades no bancarias tiene poco que ver con el empleo de agentes. En cambio, el riesgo consiste en que una entidad no bancaria, sin licencia y no sujeta a supervisión recoja fondos reembolsables del público a cambio de dinero electrónico y pueda apropiarse esos fondos o los utilice de manera imprudente, lo que podría resultar en insolvencia e incapacidad de satisfacer reclamaciones de los clientes.

La probabilidad de que una entidad no bancaria se torne insolvente depende de la robustez financiera de la entidad y de la forma en que mantiene la liquidez para respaldar la totalidad de su dinero electrónico en circulación. El depósito del producto neto de la emisión de dinero electrónico en bancos con licencia y prudencialmente supervisados puede asegurar una liquidez adecuada de dinero en circulación para satisfacer las reclamaciones de los clientes. Pero esto no protegerá a los clientes contra una gestión imprudente de los negocios de la entidad no bancaria emisora de dinero electrónico en general, ni contra las reclamaciones de otros acreedores de la entidad no bancaria.

25. La recomendación del Equipo de Acción Financiera sobre el lavado de capitales relativa a la subcontratación con terceros de obligaciones relacionadas con la lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo requiere la "regulación y supervisión" de esos terceros. Véase Grupo de Acción Financiera 2003.

Los entes reguladores de los países en desarrollo no son los únicos que hacen frente al problema de la emisión de dinero electrónico por partes que no cuentan con una licencia sujeta a normas prudenciales. Gran parte del mundo desarrollado hace frente al mismo dilema: cómo liberar el vasto potencial de esta modalidad de prestación de servicios financieros sin asumir riesgos indebidos, dado que los emisores de dinero electrónico con frecuencia son partes, como los operadores de redes móviles, que no están sujetas a otro tipo de reglamentación y supervisión prudencial.

Enfoques de cinco países en relación con la reglamentación

En los cinco países estudiados, los reguladores tuvieron que considerar los riesgos relacionados con los agentes de los dos modelos de banca sin sucursales realizado a través de agentes. Los reguladores de Kenya, Filipinas y Sudáfrica también debieron considerar los riesgos relacionados con el dinero electrónico en el modelo basado en entidades no bancarias. Todos estos entes reguladores parecen haber reconocido el potencial de la banca sin sucursales a través de agentes para ampliar el acceso a los servicios financieros. Cada país ha establecido su propio equilibrio entre la necesidad de mitigar el riesgo y la de fomentar estos nuevos modelos.

Brasil

En 1973, la reglamentación brasileña autorizó por primera vez a los bancos a subcontratar con agentes el procesamiento de órdenes de pago y servicios de cobro. Pero es sólo en los últimos cuatro a cinco años que los entes normativos del Brasil han comenzado a permitir a los bancos la subcontratación de operaciones de depósito y retiro de efectivo propias de un cajero bancario que son intrínsecas en los servicios financieros al por menor. Sucesivas enmiendas de las disposiciones reglamentarias sobre los corresponsales bancarios han ido

Recuadro 1 Relación entre los requisitos de identificación del cliente en materia de lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo y el acceso a servicios financieros para las personas pobres

En muchos casos, los clientes pobres carecen de documentos, como tarjetas de identidad o comprobantes de residencia, que son necesarios para cumplir los requisitos de identificación del cliente a los fines de la lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo. Estas medidas de precaución aumentan los costos y, en consecuencia, pueden disuadir a los proveedores de servir a clientes más pequeños. A este respecto, es convincente el argumento de que, por debajo de ciertos umbrales, los riesgos de las transacciones y cuentas de poco valor no son suficientemente graves como para requerir la aplicación plena de medidas de lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo. Algunos de los países estudiados han modificado las normas para las transacciones o cuentas de poco valor, a fin de establecer un equilibrio entre la necesidad de aplicar normas eficaces de lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo y la necesidad de asegurar que los clientes pobres no queden excluidos del acceso a servicios financieros como consecuencia de esas normas.

En **Sudáfrica**, los bancos y las empresas que transfieren dinero no necesitan obtener y verificar el número de contribuyente del cliente ni su dirección residencial, siempre que se hayan satisfecho ciertos requisitos (transacciones limitadas a unos US\$800 por día y US\$4.000 por mes; un saldo máximo en la cuenta de aproximadamente US\$4.000 en todo momento; prohibición de realizar transferencias internacionales, con limitadas excepciones). Sin embargo, las instituciones deben obtener y verificar el nombre completo del cliente, su fecha de nacimiento y su número de tarjeta de identidad, utilizando para tal fin un documento de identidad oficial. Dado que aproximadamente 1,5 millones de sudafricanos elegibles carecen de ese documento de identidad, las normas siguen excluyendo a muchas personas de bajos ingresos del acceso a servicios financieros.

En la **India**, el Banco Central ha destacado que los requisitos relativos a la lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo no deben limitar el acceso de los clientes pobres a los servicios financieros. En general, los requisitos de identidad y domicilio se pueden satisfacer con documentación como tarjetas de racionamiento o cartas de autoridades públicas o empleadores. Además, para ciertas cuentas de poco valor (saldo máximo de aproximadamente US\$1.000; crédito total anual máximo de aproximadamente US\$2.300), los posibles clientes que carecen de la documentación necesaria pueden ser presentados por otros clientes de buen crédito que han sido sometidos a todos los procedimientos de “conocer al cliente” y que pueden confirmar el domicilio del posible cliente. Alternativamente, para estas cuentas de poco valor, los bancos pueden aceptar cualquier otro tipo de documentación que les satisfaga con respecto a la identidad y el domicilio del cliente.

En **Brasil**, los clientes pobres deben cumplir los mismos requisitos de identificación que cualquier otro cliente. Ahora bien, los clientes pueden abrir cuentas de poco valor (por lo general, con un saldo máximo de aproximadamente US\$500) utilizando documentos proporcionados por el Instituto Nacional de Seguridad Social, en tanto esos documentos contengan la información de identificación necesaria. Además, los clientes pueden abrir temporalmente una cuenta de poco valor utilizando únicamente su número de identidad social, pero deben proporcionar la documentación necesaria dentro de los seis meses o su cuenta será cerrada. Esto da a los agentes que operan en zonas remotas más tiempo para presentar la información solicitada.

Fuentes: Excepción de la enmienda 17 a la Ley del Centro de Inteligencia Financiera (1 de noviembre de 2004), <http://www.fic.gov.za/info/Revised%20exemption%2017%20+%202nd%20reporting%20exemption.pdf>; Genesis Analytics Ltd., *Legislative and Regulatory Obstacles to Mass Banking*, pág. 54, <http://www.finmark.org.za/documents/2003/SEPTEMBER/MassBanking.pdf>; Circular RBI/2004-05/284, “Know Your Customer” (KYC) Guidelines—Anti Money Laundering Standards, págs. 6 y 15 (29 de noviembre de 2004), http://www.rbi.org.in/scripts/BS_CircularIndexDisplay.aspx?Id=2039; Resolución 3,211, <http://www.bcb.gov.br/?BUSCANORMA> (en Portugués; versión en inglés en poder de los autores).

autorizando gradualmente una subcontratación más completa de las funciones minoristas de los bancos y una mayor gama de posibles agentes minoristas, encontrado en cualquiera de los países estudiados. Los agentes minoristas pueden conceder préstamos y aceptar depósitos en nombre de los bancos y hasta pueden adoptar ellos mismos las decisiones sobre los préstamos, aunque en la práctica los bancos tienden a retener la responsabilidad por la garantía de los préstamos.

La reglamentación brasileña mitiga los riesgos relacionados con el agente imputando plenamente a los bancos la responsabilidad de los actos de sus agentes²⁶ y permitiendo que los supervisores de los bancos examinen las transacciones y los registros de los agentes, en la misma forma que lo hubieran

26. Normalmente, los bancos pueden iniciar acciones contra sus agentes si sufren una pérdida imputable a una falta de parte del agente, ya sea con base directamente en la norma jurídica o en virtud de los términos de su contrato con el agente.

hecho los empleados del banco en una sucursal. El Banco Central puede examinar el proceso que utiliza un banco para seleccionar a sus agentes minoristas. Aunque los bancos deben desarrollar controles internos para sus agentes minoristas, los detalles se dejan a su juicio comercial.

Los entes normativos brasileños no han abordado directamente el riesgo de que algún agente minorista no tenga liquidez suficiente para satisfacer los requerimientos de sus clientes que desean retirar dinero de sus cuentas, aunque esa falta de liquidez en el contexto de la banca basada en sucursales podría tener efectos sistémicos. Es posible que los entes reguladores hayan concluido que las posibles consecuencias sistémicas de esa falta de liquidez son remotas, ya que en la mayoría de los casos los clientes que tratan con agentes minoristas conocen a los agentes personalmente, en particular en las zonas rurales. Estos clientes quizá no pierdan la confianza en el sistema bancario en su totalidad aun cuando no puedan retirar fondos en un día determinado porque un agente particular carece de efectivo en caja. Con todo, no es difícil imaginar circunstancias en que los clientes pierdan confianza en el sistema, y las deficiencias de liquidez generalizadas entre los agentes minoristas podrían muy bien contribuir a ese problema.

India

En la India, los entes reguladores vienen interpretando desde hace algún tiempo los reglamentos existentes de modo de permitir a los bancos utilizar a agentes en operaciones de préstamos, que incluyen decisiones crediticias. Pero sólo desde la aprobación de una nueva circular del Banco Central en enero de 2006 estos agentes están autorizados a tramitar una gama más amplia de servicios en nombre de los bancos, incluida la aceptación de depósitos en pequeña escala. El modelo de banca sin sucursales a través de agentes para entidades no bancarias todavía no está permitido.

Igual que en Brasil, los riesgos relacionados con los agentes se han resuelto otorgando al ente regu-

lador facultades para examinar los registros de los agentes²⁷ y responsabilizando a los bancos de las actividades de sus agentes. Además, los agentes deben indicar expresamente que trabajan en nombre de un banco, y en los contratos y otros documentos con clientes de los agentes minoristas se debe indicar claramente que el cliente puede reclamar ante el banco. A diferencia de Brasil, la India permite sólo una gama limitada de agentes minoristas: instituciones microfinancieras especializadas y oficinas de correos. Esta restricción puede ser considerada como un intento (quizá excesivo) de proteger a los consumidores, pero también como un medio de mitigar el riesgo de reputación de los bancos participantes²⁸. Los reglamentos también especifican requisitos de diligencia debida que los bancos deben aplicar al evaluar a posibles agentes.

Los bancos que emplean a agentes minoristas deben desarrollar un “mecanismo de liquidación de reclamaciones”, incluida la designación de un “oficial de liquidación de reclamaciones” para tramitar las quejas de los clientes sobre los agentes minoristas. Los clientes que no reciban una respuesta satisfactoria por este conducto pueden dirigirse a la Oficina del Ombudsman de la Banca (Reserve Bank of India 2006).

Sudáfrica

En Sudáfrica, el modelo basado en los bancos está sujeto actualmente a los principios del *common-law* sobre los agentes. Además, hay requisitos especiales relativos a los arreglos de subcontratación con los bancos (South African Reserve Bank 2004). Se permite la aceptación de depósitos por los agentes en nombre de un banco, pero el banco es plena-

27. Esta es la opinión más reciente del Banco Central de la India sobre este tema (Draft Guidelines on Outsourcing of Financial Services by Banks. Véase Reserve Bank of India 2005).

28. Dados los problemas de reputación que actualmente afectan a varias IMF prominentes de Andhra Pradesh, el estado de la India con la mayor concentración de IMF, podría argumentar que la restricción impuesta a los bancos de trabajar con IMF no es un medio particularmente eficaz de mitigar el riesgo sobre la reputación de un banco. Véase The Hindu Business Line 2006.

Recuadro 2 La Directiva de la Comisión Europea sobre el dinero electrónico

Los países desarrollados todavía no han determinado la mejor forma de reglamentar las actividades de los emisores no bancarios de dinero electrónico. El 18 de septiembre de 2000 se aprobó una directiva europea relativa a las “instituciones de dinero electrónico”, para aplicar a los emisores no bancarios de dinero electrónico requisitos de prudencia menos estrictos que a los bancos*. Los requisitos aplicables incluyen los siguientes:

- Un capital no inferior a 1.000.000 de euros o el 2% del “pasivo financiero relacionado con el dinero electrónico emitido”, cualquiera sea mayor.
- Los fondos recibidos a cambio de dinero electrónico pueden ser invertidos sólo en ciertas categorías de bienes de bajo riesgo (principalmente activos líquidos).
- El dinero electrónico debe poder convertirse a la par (es decir, cuando se lo convierte en efectivo, se debe entregar la totalidad del valor).
- Se debe establecer una entidad jurídica especial separada (es decir, un operador móvil no puede ofrecer dinero electrónico junto con sus ventas de tiempo de antena sin contar con una estructura corporativa separada para este propósito).
- Las instituciones emisoras de dinero electrónico podrán solamente emitir y administrar dinero electrónico o cualquier otro medio de pago y almacenar los datos conexos. Estas instituciones tienen especialmente prohibido ofrecer crédito.
- La directiva sobre el dinero electrónico no trata específicamente cuestiones de lavado de dinero. Ahora bien, las instituciones emisoras de dinero electrónico están sujetas a la obligación de conocer debidamente al cliente y algunas pruebas exigidas para este propósito en el pasado han resultado particularmente onerosas. En consecuencia, una directiva reciente eximió a las instituciones emisoras de dinero electrónico del cumplimiento de estos requisitos para las cuentas con saldos inferiores a 150 euros (dispositivos no recargables) o 2.500 euros en transacciones por año calendario (dispositivos recargables).

Lamentablemente, aun estos requisitos de prudencia menos estrictos han demostrado ser demasiado onerosos. A partir de principios de 2006, se han concedido exenciones a 72 instituciones que no podían cumplir los requisitos de prudencia. Sólo nueve instituciones de dinero electrónico operan con sujeción a la directiva. En la actualidad, la Comisión Europea está realizando un examen a fondo de la directiva.

*La directiva exige a las entidades no bancarias que emiten dinero electrónico de la cobertura en virtud del artículo 3 de la directiva sobre instituciones de crédito (banca), que contiene requisitos de prudencia que normalmente serían demasiado onerosos para las instituciones financieras no bancarias. Los bancos que ofrecen servicios de dinero electrónico están exentos de la directiva sobre dinero electrónico porque esas instituciones ya están suficientemente reglamentadas en virtud de la directiva sobre las instituciones de crédito (banca).

Fuentes: Directiva 2000/46/EC del Parlamento Europeo y del Consejo, del 18 de septiembre de 2000 sobre la ocupación, la búsqueda y la supervisión prudencial de los negocios de las instituciones de dinero electrónico, http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2000/l_275/l_27520001027en00390043.pdf; The Evaluation Partnership Limited, Evaluation of the E-Money Directive (2000/46/EC) (Febrero de 2006), http://ec.europa.eu/internal_market/bank/docs/e-money/evaluation_en.pdf.

mente responsable (en carácter de entidad principal) de las acciones de sus agentes.

La reglamentación de la banca en Sudáfrica permite únicamente a instituciones con licencia bancaria la aceptación de fondos reembolsables, como el producto del dinero electrónico, de clientes al por menor. Por lo tanto, no se ha permitido a las entidades no bancarias emitir dinero electrónico, decisión que fue reiterada recientemente en un documento básico sobre dinero electrónico emitido por el South African Reserve Bank, el banco central del país (South African Reserve Bank 2006). Las empresas de tecnología y los operadores de redes móviles que desean desarrollar activi-

dades de banca sin sucursales basadas en dinero electrónico deben asociarse a un banco autorizado, y esto aumenta sus costos y el plazo para entrar en el mercado. Técnicamente, el resultado es un modelo basado en bancos que operan “sin sucursales” sólo marginalmente, en el sentido de que se utilizan el personal y la estructura del banco para todas las transacciones en efectivo, con excepción de los servicios que se prestan a través de oficinas de correos²⁹.

29. La información de que disponemos indica que, si bien está permitida por ley, actualmente no hay ejemplos de emisión de dinero electrónico por los bancos. WIZZIT y MTN ofrecen acceso a cuentas bancarias (no a cuentas de dinero electrónico) utilizando tecnologías como los teléfonos celulares y la tarjetas de débito.

Filipinas

Cuando Globe Telecom se dirigió al Banco Central con su propuesta de envío de remesas por telefonía celular (G-cash) basado en el producto del dinero electrónico, las partes pudieron acordar un enfoque que daría a Globe el estatuto reglamentario de agente de remesas definido en forma bastante general (Bangko Sentral ng Pilipinas 2004). Esto permitió a Globe evitar la clasificación de tomador de depósitos, que hubiera requerido una licencia bancaria. No obstante, los agentes de remesas están sujetos a la ley contra el lavado de dinero de Filipinas, y el Banco Central impuso limitaciones al uso del G-cash. Los clientes no pueden mantener en ningún momento saldos de dinero electrónico de más de 10.000 pesos (aproximadamente US\$195), o realizar transacciones por más de 40.000 pesos por día y 100.000 pesos por mes (aproximadamente 780 y US\$1.950, respectivamente).

Estos límites tienen dos importantes consecuencias en las políticas. En primer lugar, ayudan a asegurar que los clientes utilizan el G-cash principalmente como medio de pago en lugar de una cuenta de depósito virtual (aunque US\$195 es mucho dinero como para que muchos clientes pobres utilicen el G-cash como una cuenta corriente virtual). Segundo, los límites ponen un tope a la cantidad de dinero que puede perder cada cliente individual en el caso poco probable de que Globe quiebre (Globe Telecom deposita sus emisiones netas de dinero electrónico en cuentas de depósito al portador mancomunadas en varios bancos sometidos a reglamentación prudencial. Este no es un requisito legal, pero mitiga el riesgo de que Globe no tenga liquidez suficiente para satisfacer los requerimientos de los clientes).

Otros diversos requisitos reglamentarios ayudan a mitigar los riesgos operacionales y de reputación en el modelo basado en entidades no bancarias. Por ejemplo, el Banco Central de Filipinas ha pro-

mulgado reglas que prescriben el mantenimiento de libros contables y la presentación de informes (así como sanciones en caso de incumplimiento). En general, sin embargo, se deja a las entidades no bancarias la gestión del riesgo de utilizar a agentes minoristas, principalmente mediante arreglos contractuales. Globe Telecom, por ejemplo, requiere que todos los agentes minoristas pasen por un proceso de acreditación dirigido por un comité compuesto de representantes de sus departamentos financiero, jurídico, de operaciones comerciales y de tecnología de la información³⁰.

Kenya

De los países estudiados, Kenya quizá sea el que refleje mejor la situación en la mayoría de los países en desarrollo y con economías en transición. Los entes normativos y reglamentarios han acogido la banca sin sucursales con una mezcla de gran entusiasmo, por su potencial para ampliar el acceso, y verdadera preocupación por los nuevos riesgos que plantea a los clientes vulnerables y al sistema financiero. Aunque no ha aparecido una banca sin sucursales basada en bancos a través de agentes minoristas, dos entidades no bancarias han comenzado a emitir dinero electrónico.

La normatividad bancaria existente en Kenya no define claramente si la emisión de dinero electrónico constituye una aceptación de depósitos al por menor y si este tipo de negocios puede ser reali-

30. Globe Telecom y Smart también están creando asociaciones con la Rural Bankers Association of the Philippines (RBAP) para prestar servicios financieros a personas que son clientes tanto de Telecom como de los bancos rurales. En el caso de la asociación entre Globe Telecom y la RBAP, los clientes que utilizan el G-cash también pueden aprovechar los servicios depósito y retiro de efectivo en los bancos rurales, transferir fondos a las cuentas de otros clientes de bancos rurales, pagar préstamos de bancos rurales o depositar dinero en una cuenta de un banco rural mediante utilizando el G-cash. Este servicio es muy similar al del modelo basado en entidades no bancarias; en este caso, el banco rural cumple la función de un beneficiario o agente minorista. No se conocen detalles de la asociación entre Smart y RBAP.

zados por cualquier entidad que no sea una institución financiera reglamentada y con licencia³¹. Por lo tanto, el operador de redes móviles, el emisor de tarjetas prepagadas y cualquier nuevo participante en el mercado que utilice el modelo basado en entidades no bancarias operan en una situación jurídicamente ambigua. Al menos por el momento, parece que están total, y quizá peligrosamente, no regulados³². El Banco Central ha comenzado recientemente a celebrar consultas que podrían ayudar a eliminar la incertidumbre jurídica y evitar cambios repentinos en las normas que pongan en peligro el mercado³³.

Aspectos de especial interés para los entes reguladores

En los cinco países estudiados, aumenta el interés por la banca sin sucursales a través de agentes minoristas. Los bancos, los operadores de redes móviles y otras entidades no bancarias ven este enfoque como un medio de llegar a nuevos clientes y aumentar los beneficios. Los entes normativos reconocen su potencial para prestar servicios a ciudadanos que han quedado excluidos del sistema financiero estructurado.

Ahora bien, aun en estos cinco países pioneros, los conceptos son todavía nuevos y el período de

31. Una posible interpretación de la Ley de Bancos de Kenya (Ley No. 13 de 1994) es que la aceptación de depósitos al por menor y la utilización de los fondos de los depositantes en cualquier forma constituye un negocio bancario que sólo pueden realizar los bancos con licencia. En virtud de esta interpretación, no estaría permitido el modelo basado en entidades no bancarias.

32. Al igual que en Sudáfrica, los riesgos relacionados con los agentes no están regulados en forma separada. Los principios del *common-law* sobre los agentes imputan a los bancos o entidades no bancarias que utilizan agentes minoristas la responsabilidad de los actos de sus agentes. Las normas relativas a la lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo no se aplican porque algunas provisiones tienen un vacío: se aplican sólo a los bancos.

33. Por el momento, los riesgos que presenta el servicio de la cuenta M-Pesa de Safaricom se ven notablemente mitigados, al menos desde un punto de vista práctico, por la participación del Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido, que cofinanció la etapa experimental de la iniciativa.

experimentación ha sido breve. Se necesita más experiencia con la banca sin sucursales a través de agentes minoristas para poder desarrollar directrices generales sobre su reglamentación. No obstante, la experiencia de los reguladores de los cinco países estudiados ofrece algunos primeros detalles significativos:

- En comparación con la banca tradicional basada en sucursales, el modelo de banca sin sucursales a través de agentes minoristas basado en bancos puede crear menos riesgos importantes nuevos o ampliados de lo que podrían esperar al principio los reguladores. A fin de mitigar los mayores riesgos que podrían resultar del empleo de agentes como los principales puntos de interacción con los clientes minoristas, la experiencia de los países estudiados parece indicar que podría ser suficiente con imputar claramente a los bancos la responsabilidad de las acciones de sus agentes y con asignar al ente supervisor el derecho de supervisar las operaciones de los agentes como si fueran realizadas por los propios bancos.
- Los problemas sistémicos del modelo basado en bancos probablemente serán limitados por algún tiempo (y quizá indefinidamente). Los entes reguladores y supervisores pueden mitigar todo riesgo a nivel del sistema del modelo basado en bancos en la misma forma en que controlan los riesgos en el caso de los bancos con sucursales: protegiendo a los clientes minoristas y asegurando la solidez de los propios bancos.
- A fin de ejercer la protección contra el lavado de dinero o el financiamiento del terrorismo, tanto en el modelo basado en bancos como en el basado en entidades no bancarias, los reguladores deben confirmar la aplicabilidad de las normas de lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo a los agentes minoristas en ambos modelos. La probable

utilidad de estas normas se debe considerar en función de su posible efecto de limitación del acceso. Las cuentas y las transacciones de poco valor que plantean un riesgo relativamente bajo deben estar sujetas a un tratamiento menos oneroso en cuanto a la lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo (Isern y otros 2005).

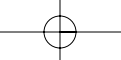
- Los reguladores deben ejercer una mayor cautela con el modelo basado en entidades no bancarias. Cabe preguntarse si los operadores de redes móviles y empresas similares con solidez técnica y financiera, alta liquidez y un nivel razonable de transparencia deben estar autorizados a prestar servicios financieros, incluido el equivalente en dinero electrónico de transacciones y cuentas de depósito de saldos bajos, sólo si pueden cumplir todas las normas prudenciales aplicables a los bancos. O si, en cambio, se debe permitir a esas empresas que ofrezcan por lo menos una gama limitada de servicios financieros siempre que satisfagan requisitos menos estrictos de transparencia, solidez financiera y liquidez. Cualquiera que sea la respuesta para el caso de estos tipos de entidades no bancarias, hay amplia experiencia para justificar un tratamiento diferente para las empresas incipientes o en su primera etapa, con poca capitalización y liquidez y falta de transparencia, como podría ser un posible nuevo participante en el negocio de la emisión de tarjetas de prepagadas. Los reguladores de países desarrollados todavía no han encontrado el enfoque apropiado para ambos extremos del espectro de entidades no bancarias.
- Una supervisión menos rigurosa y la imposición de límites a las transacciones pueden ser adecuados cuando comienza a aplicarse el modelo de entidades no bancarias, por lo menos si estas entidades no bancarias tienen la

solidez, liquidez y reputación características de muchos operadores de redes móviles. Hasta el momento, este enfoque ha funcionado bien en Filipinas.

- En algunas circunstancias, el dinero electrónico podría tener consecuencias sistémicas masivas. Los operadores de redes móviles ya prestan servicios a clientes de todos los niveles de ingresos. Si sus productos de dinero electrónico se usaran ampliamente en todos los niveles de la economía, no sería difícil imaginar una crisis grave si un operador móvil cayera en dificultades. Las primeras experiencias de los pocos países que hemos descrito quizá sólo indiquen lo que depara el futuro, cuando las entidades no bancarias emitan dinero electrónico en gran escala.

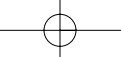
La banca sin sucursales a través de agentes minoristas se está difundiendo rápidamente. Los entes normativos de Colombia recientemente legalizaron el modelo basado en los bancos. Bancos del Perú, México, Chile y otros países también han comenzado a establecer agentes minoristas. Nuevos operadores de redes móviles en el África central y occidental y en otros países en desarrollo están ofreciendo servicios que permiten a los suscriptores hacer pagos utilizando sus teléfonos celulares, y están estudiando el desarrollo de una gama completa de servicios bancarios basados en la telefonía celular, en asociación con bancos o por su propia cuenta.

La diversidad de respuestas normativas en los cinco países estudiados destaca el desafío de desarrollar principios para orientar a los entes en reguladores de otros países. Con el tiempo, a medida que vayan apareciendo iniciativas de éste y otros tipos, resultarán más claros los riesgos nuevos o aumentados de la banca sin sucursales a través de agentes minoristas, y los tipos de respuesta apropiados de los reguladores.



Referencias

- Bangko Sentral ng Pilipinas. 2004. "Circular 471, Section 3." Bangko Sentral ng Pilipinas. <http://www.bsp.gov.ph/regulations/regulations.asp?type=1&id=116>.
- Comité de Supervisión Bancaria de Basilea. 1998. "Risk Management for Electronic Banking and Electronic Money Activities." Basilea, Suiza: Banco de Pagos Internacionales. <http://www.bis.org/publ/bcbs35.pdf>.
- . 2000. "Electronic Banking Group Initiatives and White Papers." Basilea, Suiza: Banco de Pagos Internacionales. <http://www.bis.org/publ/bcbs76.pdf>.
- . 2003. "Sound Practices for the Management and Supervision of Operational Risk." Basilea, Suiza: Banco de Pagos Internacionales. <http://www.bis.org/publ/bcbs96.pdf>.
- . 2004. "Survey of developments in electronic money and internet and mobile payments." Basilea, Suiza: Banco de Pagos Internacionales. <http://www.bis.org/publ/cps62.pdf>.
- . 2006. "Core Principles Methodology: Consultative Document." Basilea, Suiza: Banco de Pagos Internacionales. <http://www.bis.org/publ/bcbs124.pdf>.
- Equipo de acción financiera sobre el lavado de activos. 2003 (en su versión enmendada en 2004). "Las cuarenta recomendaciones." Recomendación 9. París, Francia: Equipo de acción financiera sobre el lavado de capitales. <http://www.fatfgafi.org/dataoecd/7/40/34849567.PDF>.
- Feltrim, Luiz Edson. 2006. "Correspondentes Bancarios." Presentación en dispositivas. Banco Central do Brasil. http://www.relatoriobancario.com.br/apresentacoes/banking_ll/apresentacao_feltrin_bacen.pdf.
- Harper, Malcolm, y Marié Kirsten. 2006. "ICICI Bank and Microfinance Linkages in India." *Small Enterprise Development* 17 (1): 30–39.
- Hindu Business Line. 18 de marzo de 2006. "AP plans strict action against errant MFIs." *The Hindu Business Line*. <http://www.thehindubusinessline.com/2006/03/18/stories/2006031802930900.htm>.
- Information for Development Program. 2006. "Micro-Payment Systems and Their Application to Mobile Networks." Secciones 2.5, 4.2.8, 4.8. Washington, D.C.: World Bank. <http://www.infodev.org/en/Publication.43.html>.
- Isern, Jennifer, David Porteous, Raúl Hernández-Coss y Chinyere Egwuagu. 2005. "AML/CFT Regulation: Implications for Financial Service Providers That Serve Low-Income People." Nota de Enfoques 29. Washington, D.C.: Grupo Consultivo de Ayuda a la Población Pobre. http://www.cgap.org/docs/FocusNote_29.pdf.
- Kumar, Anjali, Ajai Nair, Adam Parsons y Eduardo Urdapilleta. 2006. "Expanding Bank Outreach through Retail Partnerships: Correspondent Banking in Brazil." Documento de Trabajo No. 85 del Banco Mundial. Washington, D.C.: Banco Mundial. <http://siteresources.worldbank.org/INTTOPCONF3/Resources/363980Retail0p101OFFICIAL0USE0ONLY1.pdf>.
- Owens, John. 2006. "RBAP Text-a-Payment and G-Cash Cash-in/Cash-out Services: Innovative Banking Services at Your Fingertips." <http://www.bwtp.org/asiamicrofinance/documents/JohnOwensRBAP.pdf>.
- Parlamento de Kenya. 1994 (en su versión enmendada hasta 2004). "Banking Act." <http://www.centralbank.go.ke/downloads/acts/bankingact.pdf>.
- Reserve Bank of India. 2005. "Draft Guidelines on Outsourcing of Financial Services by Banks." Mumbai, India: Reserve Bank of India. <http://www.rbi.org.in/scripts/NotificationUser.aspx?Id=2655&Mode=0>.
- . 2006. "Circular RBI/2005–06/288: Financial Inclusion by Extension of Banking Services—Use of Banking Facilitators and Correspondents." Mumbai, India: Reserve Bank of India. <http://rbiidocs.rbi.org.in/rdocs/notification/PDFs/68417.pdf>.
- South African Reserve Bank. 2004. "Banks Act Circular 14/2004: Outsourcing of Functions within Banks." South African Reserve Bank. [http://www.reservebank.co.za/internet/Publication.nsf/LADV/4DC4416A4AEF765642256F170035C8D7/\\$File/Circ+14+of+2004.pdf](http://www.reservebank.co.za/internet/Publication.nsf/LADV/4DC4416A4AEF765642256F170035C8D7/$File/Circ+14+of+2004.pdf).
- . 2006. "Electronic Money." Position Paper NPS 01/2006. National Payment System Department. [http://www.reservebank.co.za/internet/Publication.nsf/LADV/A760BB248F6804C142257145002A8FCF/\\$File/ecashpos_Apr06.pdf](http://www.reservebank.co.za/internet/Publication.nsf/LADV/A760BB248F6804C142257145002A8FCF/$File/ecashpos_Apr06.pdf).



Enfoques

No. 38

Comparta este número de Enfoques con sus colegas o solicite ejemplares adicionales de este u otros artículos de esta serie.

El CGAP agradecerá sus comentarios sobre este trabajo.

CGAP
1818 H Street, NW
MSN P3 - 300
Washington, DC 20433 EE.UU.

Tel: 202-473-9594
Fax: 202-522-3744

Correo electrónico:
cgap@worldbank.org

Sitio web:
www.cgap.org