

Competencia en el mercado de tarjetas de pago en México

Jaime Sempere
El Colegio de México

Septiembre 2008

Resumen.

Las leyes vigentes dan amplios poderes regulatorios al banco de México en el mercado de tarjetas de pago. Este mercado está altamente concentrado y hay indicios de ejercicio de poder de mercado. La Asociación de Bancos de México fija conjuntamente las tasas de intercambio que se aplican para todas las transacciones y que son independientes de la marca de la tarjeta. Los procesadores de los sistemas de tarjetas son propiedad de bancos establecidos. Estas dos últimas características se pueden convertir en barreras a la libre competencia.

Agradecimientos: Se agradecen los comentarios detallados de Michael Katz, de Jorge Padilla y, especialmente, de Ernesto Estrada que ayudaron a mejorar tanto el contenido como la forma de este trabajo. Se agradece la asistencia jurídica y comentarios de Martín Moguel. También se agradece la asistencia y comentarios de Juan Carlos Sánchez.

El contenido de este documento, así como las conclusiones y opiniones que en él se expresan son responsabilidad exclusiva del autor y no necesariamente reflejan la opinión de la Comisión Federal de Competencia. 1

Resumen ejecutivo.

El mercado de tarjetas de pago en México ha crecido mucho en los últimos años. Por citar un ejemplo, el número de terminales punto de venta ha crecido a tasas de 39% anual de 2005 a 2007. Es un mercado muy importante para los bancos. Aproximadamente el 46% de todas las comisiones cobradas por los seis bancos más grandes provienen de comisiones de tarjetas.

Con respecto a la competencia que enfrentan los bancos por parte de otros sistemas, aunque no existen datos acerca del volumen de transacciones con tarjetas American Express, podríamos situar a esta empresa entre el sexto o séptimo emisor de tarjetas en México, tanto en ingresos por comisiones como en volumen de crédito otorgado.

El marco jurídico básico que fundamenta la regulación en el mercado de tarjetas de pago se compone de la Ley de Instituciones de Crédito, la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros y La Ley de Sistemas de Pagos. Las dos primeras leyes, junto con La Ley del Banco de México, dan amplios poderes al Banco de México para regular precios, imponer transparencia en el establecimiento de comisiones e intervenir en caso de falta de competencia. La Ley de Sistemas de Pagos regula el funcionamiento general de los sistemas de pagos y da poderes al Banco de México para supervisión de los sistemas de pagos y para su intervención correctora en caso de mal funcionamiento de los mismos.

Una particularidad del mercado de tarjetas de pago en México es que el gobierno federal de México interviene activamente en el mercado de tarjetas de pago incentivando el uso de medios electrónicos de pago a través del Fideicomiso Para Extender a la Sociedad los Beneficios del Acceso a la Infraestructura de Medios de Pago Electrónicos (FIMPE). El FIMPE está diseñado para incentivar el crecimiento tanto del lado de emisión (a través de sorteos) como del de adquisición (a través de subsidiar la instalación de terminales punto de venta).

El mercado está altamente concentrado. Los cuatro bancos más grandes concentran el 85% de las transacciones en el lado de emisión y el 90% en el lado de adquisición.

Hay evidencia de elevados índices de rentabilidad en ambos lados del mercado y, en particular, en el lado de la emisión de tarjetas.

El mercado de tarjetas de pago en México es un mercado fundamentalmente bancario. Por ello, las causas generales de la concentración en el sector bancario son también responsables de la concentración en el mercado de tarjetas de pago. Sin embargo, en mi opinión, hay ciertas barreras potenciales a la libre competencia, que son particulares del mercado de tarjetas, que pueden contribuir a que la alta concentración y la rentabilidad sean sostenibles.

En primer lugar, en México existen dos procesadores del sistema de pagos con tarjeta ("switches") que atienden mercados separados y que son propiedad de bancos establecidos. PROSA y E-Global son empresas que ofrecen sus servicios al público en general. Sin embargo, PROSA es la única que ofrece todos los servicios necesarios que requeriría un entrante sin mucha infraestructura en el mercado de tarjetas de pago. E-Global es el "switch" de Banamex y de BBVA-Bancomer, por lo que no compite efectivamente con PROSA y podría pensarse que hay una segmentación perfecta del mercado.

En otros países existe una competencia efectiva entre procesadores del sistema de pagos. Esta competencia entre sistemas puede ser positiva para facilitar la entrada en el mercado de emisores y de adquirentes. En México esta falta de competencia efectiva entre procesadores tiene consecuencias que pueden ser negativas para la competencia en el mercado de tarjetas de pago.

Mediante su política de comisiones a adquirentes y emisores, PROSA puede afectar los costos en que estos agentes incurren para prestar sus servicios y, en consecuencia, determinar la estructura de precios finales a los comercios y tarjetahabientes que le sea conveniente. Ello implica que la política de precios de PROSA puede afectar al éxito de los agentes en el mercado de tarjetas de pago de manera determinante.

Dado que la propiedad de PROSA está distribuida entre bancos establecidos (Banorte, HSBC, Invex, Santander y Scotiabank poseen cada uno un 19.73 % y Banjercito posee el 1.35% restante) y su poder cuasi-monopólico en su segmento del mercado, existe el riesgo de que use su política de precios para cambiar la competitividad relativa de los agentes en el mercado de emisión o adquisición.

En segundo lugar, las tasas de intercambio las acuerda la Asociación de Bancos de México y son comunes para cualquier marca de tarjeta y para cualquier par de

emisores-adquirentes. Este es un acuerdo de fijación de precios que va mucho más allá de las propuestas de tasa de intercambio que realizan Visa y MasterCard en otros países y que preocupan a las autoridades de competencia de prácticamente todo el mundo. Una consecuencia inmediata de este acuerdo es la eliminación de la competencia entre sistemas de tarjetas Visa y Master Card en México. Esta falta de competencia entre sistemas es preocupante. En otros países las marcas de tarjetas compiten en atraer clientes de los dos lados del mercado y esta competencia, que en México no existe, puede ser beneficiosa para la sociedad.

En el proceso de establecimiento de las tasas de intercambio por parte de la Asociación de bancos de México se ponderan más los beneficios de los bancos grandes que los de los pequeños.

El tratar de limitar el poder de los grandes bancos requiere de regulación por parte del Banco de México. Sin embargo, la regulación de tasas de intercambio tiene sus límites. Además de los costos de transacción asociados a cualquier medida regulatoria, una política de regulación de tasas de intercambio va necesariamente a beneficiar a los sistemas cerrados en contra de los abiertos y perjudicar a las condiciones de competencia. La razón fundamental es que una reducción en las tasas de intercambio reduce las posibilidades de los emisores para subsidiar a sus tarjetahabientes y, en consecuencia, reduce su competitividad con respecto a las condiciones que un sistema cerrado ofrece a sus tarjetahabientes.

La negociación bilateral de tasas de intercambio puede ser una solución al poco peso que tienen los bancos pequeños en el proceso de fijación actual de estas tasas. Esta solución no distorsionaría a favor de los sistemas cerrados (American Express). Sin embargo, en caso de que se llegue a este procedimiento, será necesaria una actuación regulatoria más activa por parte del Banco de México que tendrá que establecer las tasas que apliquen en caso de que las empresas no lleguen a un acuerdo en plazos que deberán determinarse. En este sentido, sería importante el que el Banco de México anuncie las tasas que establecería en caso de no acuerdo para afectar el resultado de las negociaciones entre bancos.

Sin embargo, la propuesta anterior es de muy difícil aplicación y debe balancearse con los costos de transacción asociados a la regulación. El cálculo correcto de las tasas de intercambio es muy complicado por sus altísimos requerimientos de información y los errores en el cálculo de las tasas que proponga el banco de México generarían distorsiones en el sistema. Otro costo de transacción que puede aparecer, entre otros,

se deriva de que si cada par de bancos adopta tasas de intercambio muy distintas, ello puede complicar el diseño de las tasas de descuento (dada la prohibición de discriminación de tarjetas por razón del emisor).

Recomendaciones.

Dada la alta rentabilidad que existe en el mercado de tarjetas, podríamos inferir que, aun sin el Fideicomiso Para Extender a la Sociedad los Beneficios del Acceso a la Infraestructura de Medios de Pago Electrónicos (FIMPE), los bancos, por si mismos, hubieran desarrollado políticas de desarrollo de este mercado llevados por el incentivo de elevar sus beneficios. Dado que el FIMPE es costoso para la hacienda pública federal, la forma actual en que opera y su misma existencia debieran analizarse con cuidado.

Establecer a PROSA un requisito de no discriminación de tarifas entre sus clientes evitaría que con la política de precios de PROSA se cambiara la competitividad relativa de las empresas en este mercado. Para ello no es necesario ningún cambio legal. La Ley para la transparencia y ordenamiento de los servicios financieros provee el fundamento jurídico para que el banco de México regule en contra de la discriminación de precios. En primer lugar, PROSA cae dentro de lo que la ley (Art. 3) define como cámara de compensación. En segundo lugar, la misma ley (en su Art. 19) otorga al banco de México la facultad para regular, mediante disposiciones de carácter general, el funcionamiento y la operación de las Cámaras de Compensación de cualquier Medio de Disposición, así como los cargos que éstas efectúen por la realización de sus operaciones.

Como algunos autores mencionan, la recomendación más sólida es aumentar la competencia en el mercado de adquirentes y en el mercado de emisores. Sin embargo, dada la estructura actual del mercado bancario en México y el que tener muchos bancos pequeños puede aumentar el riesgo del sistema bancario, es difícil pensar en una forma carente de riesgos para realizar esa política.

En esta misma línea de razonamiento, la regulación contra la discriminación de precios por parte de PROSA no es más que una medida que se debe aplicar ante la falta de competencia efectiva en el mercado de procesadores de pagos con tarjeta. Una recomendación más sólida sería el procurar que exista la suficiente competencia ese mercado.

Un límite importante al análisis que se presenta ha sido la ausencia de datos lo suficientemente desagregados. Por ello, una última recomendación es el que se publique más y mejor información acerca de este mercado.

1. Introducción

Las tarjetas de débito son un producto diferente a las tarjetas de crédito (ya que estas proveen una posibilidad de diferir los pagos y pueden dar un financiamiento a bajos costos de transacción), sin embargo, la existencia de cierto grado de substitución entre las mismas y la similitud de su análisis teórico posibilita el que se realice un enfoque conjunto para su estudio¹. Este es el enfoque seguido en este documento.

1.1 Características de un sistema de pagos con tarjeta.

En una operación de pago mediante tarjeta un cliente le compra un bien o servicio a un comercio que acepta el pago mediante su tarjeta. Para ello, el cliente del comercio ha tenido que establecer una relación con un emisor que le ha dado la tarjeta y le cobra por usarla. Por otro lado, el comercio que aceptó el pago con la tarjeta tuvo que tener una relación con una institución adquirente que le hizo eso posible y le cobra por ello. Los emisores y adquirentes interactúan a través del operador del sistema de crédito o débito. Cuando emisor, adquirente y operador del sistema coinciden se dice que estamos ante un sistema cerrado (ejemplo de este tipo de sistema es American Express). Cuando pueden ser distintos agentes estamos en un sistema abierto.

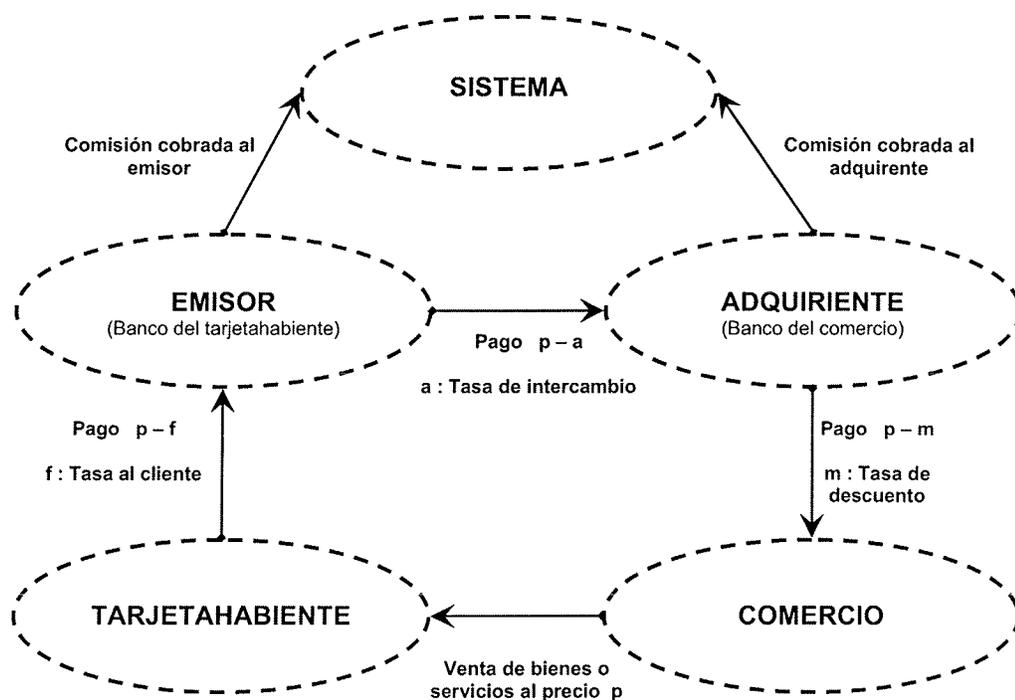
Los emisores ofrecen a sus clientes tarjetas que tienen ciertas características (entre las que se incluyen comisiones, intereses sobre saldos no pagados, etc.), dan a los clientes estados de cuenta, reciben pagos de sus saldos y proveen servicio al consumidor. Los adquirentes instalan terminales en los puntos de venta, transfieren demandas de autorización a los bancos emisores y las reciben de regreso a los comercios, depositan recibos, etc. Los procesadores u operadores de los sistemas de tarjetas de crédito o débito (o plataformas o "switches" como son, a veces, llamados en la literatura) proveen servicios a adquirentes y emisores que hacen posible la realización de los servicios que estos ofrecen a sus clientes. Estos servicios incluyen, por ejemplo, el establecimiento de los protocolos de autorización y liquidación y los estándares que permiten que muchos emisores y adquirentes puedan prestar sus servicios a los comercios.

Las transferencias que se realizan en una transacción en un sistema abierto aparecen en el gráfico 1. El precio que le cobra el adquirente al comercio se conoce como tasa de descuento. El emisor le cobra al tarjetahabiente un cargo por tener la tarjeta (en

¹ Así lo hacen, por ejemplo el Reserve Bank of Australia (2008) o el European Commission Directorate General for Competition (2007).

caso de una tarjeta de crédito, este cargo incluye los intereses cargados por el endeudamiento, la cuota anual y los cobros por uso que podrían ser negativos). El emisor recibe del adquirente la tasa de intercambio. La interacción entre adquirente y emisor a través del sistema permite la verificación de que el tarjetahabiente puede usar la tarjeta para efectuar la compra (autorización) y el asegurar que los pagos fluyan hacia las partes apropiadas (liquidación). El operador del sistema de tarjetas les cobra comisiones por estos conceptos tanto a emisor como a adquirente.

Gráfico 1



De acuerdo a la definición de Rochet y Tirole (2006), éste es de los mercados considerados como de dos partes. La razón de ello radica en que la estructura de los precios importa y no sólo su nivel. Es decir, podríamos afectar el volumen de transacciones fijando un precio mayor en un lado del mercado y reduciéndolo en la misma proporción en el otro lado (y dejando el nivel total constante). Un sistema de pagos por tarjeta no solo sirve a dos grupos de clientes sino que tiene una demanda conjunta en el sentido de que proveen el servicio sólo si clientes y comercios están de acuerdo en usar el sistema de pagos por tarjeta para realizar una transacción.

La literatura teórica (ver por ejemplo Evans y Schmalensee, 2005) arguye que en estos mercados existen efectos de red en el sentido de que un mayor número de tarjetahabientes hace que el sistema sea más valioso para los comercios y la existencia de más comercios que acepten las tarjetas hacen que sea más valioso para los tarjetahabientes tener esas tarjetas. Sin embargo, la evidencia empírica de estas interrelaciones no es concluyente, ya que lo que muestra Rysman (2007) es únicamente una correlación positiva entre aceptación por los comerciantes de un tipo de tarjeta y uso de la misma por parte de los tarjetahabientes (para los Estados Unidos). Por lo tanto, no existe una prueba de relación causal entre aceptación y tenencia de tarjetas.

Por otro lado, de acuerdo a Rochet y Tirole (2006), también existen externalidades de uso. La razón es que el que un comerciante acepte una tarjeta ahorra al tarjetahabiente los costos de cargar otro medio de pago y el que un tarjetahabiente pague con tarjeta ahorra a los comercios el costo de mantener efectivo.

De acuerdo a Katz (2001) en redes maduras los efectos del primer tipo no son tan importantes ya que, si el número de tarjetahabiente y de comercios que acepten tarjetas ya es muy grande, cambios marginales en su número generarían beneficios muy pequeños o nulos a la otra parte.

1.2 Temas de política comunes para diversos países.

Como se menciona en el documento Reserve Bank of Australia (2008)² los temas de política relacionados con sistemas de pagos con tarjeta han sido la regulación de las tasas de intercambio, las restricciones a los comercios impuestas por los sistemas de pago y las restricciones a la entrada en este mercado. Estos temas han ocupado a las autoridades regulatorias de muchos países en el mundo, incluyendo al Banco de México y a la Comisión Federal de Competencia.

Las tasas de intercambio son un pago que realizan los bancos adquirentes a los bancos emisores. Las tasas de intercambio son trasladadas a los comercios por los adquirentes. Si los comercios no tienen la posibilidad de diferenciar precios por medios de pago, estas tasas podrían distorsionar todo el sistema de precios. Tasas de intercambio demasiado elevadas dan lugar a una gran distorsión de precios y a un uso excesivo de tarjetas.

² Ver también Report on the retail banking sector inquiry, Commission staff working document, SEC(2007)106, European Commission Directorate General for Competition, o la Opinión en Oficio PRES-10-096-2007-110, emitida por la Comisión Federal de Competencia.

Las restricciones a los comercios que han sido estudiadas son aquellas que impiden que los comercios puedan cobrar precios distintos para el mismo bien si es pagado con distinto medio de pago (la literatura las conoce como “no surcharge rule”) y aquellas que obligan a los comerciantes a aceptar todas las tarjetas (sean de débito o de crédito) de un mismo sistema (la “honor-all-cards rule”). Esta última también implica la obligación de los comerciantes de aceptar todas las tarjetas emitidas por el mismo emisor.

La regla que prohíbe el discriminar precios por medios de pago impide que los tarjetahabientes perciban el costo relativo de usar distintos medios de pago. También contribuye a la subsidización de los usuarios de tarjetas por parte de otros consumidores, ya que los comercios fijan el mismo precio independientemente del medio de pago y tienen que cubrir el costo de aceptar distintos medios de pago. Por otro lado, esta cláusula, al impedir a los comerciantes cargar a los tarjetahabientes el costo de la tasa de intercambio que a ellos les carga el banco adquirente, evita la presión del mercado para reducir las tasas de intercambio.

La regla que obliga a la aceptación de todas las tarjetas de un mismo sistema es una forma de atar la aceptación de tarjetas de crédito a la aceptación de tarjetas de débito del mismo sistema.

1.3 Temas de política particulares de México.

En México co-existen sistemas cerrados (American Express) y sistemas abiertos. Los sistemas cerrados operan como en cualquier otro país. Sin embargo, una característica peculiar del mercado de tarjetas de pago en México es el notable poder que tienen los bancos establecidos en la operación de los sistemas abiertos. En México, Visa y MasterCard solo ponen las marcas y tienen que ver con las transacciones internacionales. Existen dos operadores locales del sistema (“switches”) que atienden mercados separados y que son propiedad de los bancos establecidos. En segundo lugar, las tasas de intercambio las acuerda la Asociación de Bancos de México y son comunes para cualquier marca de tarjeta y para cualquier par de emisores-adquirentes.

Otra particularidad del mercado de tarjetas de pago en México es que el gobierno federal de México interviene activamente en el mercado de tarjetas de pago incentivando el uso de medios electrónicos de pago a través del Fideicomiso Para

Extender a la Sociedad los Beneficios del Acceso a la Infraestructura de Medios de Pago Electrónicos (FIMPE).

1.4 Estructura del documento.

El documento se estructura de la siguiente forma. La segunda sección presenta algunas estadísticas que muestran la importancia del sector de tarjetas de pago en México. La tercera sección presenta la regulación del sector de tarjetas de pago en México. La cuarta sección presenta la estructura del mercado en México. La quinta sección presenta la estructura de los switches en México y sus consecuencias para la competencia. La sexta sección discute la formación de las tasas de intercambio por la Asociación de bancos de México. La sección séptima presenta conclusiones.

2. Importancia de las transacciones.

Para darnos una idea de las dimensiones de este mercado, de Octubre a Diciembre de 2007 existían 24088526 tarjetas de crédito emitidas de las cuales se usaron 17,958,030³. Ello implica que cada habitante tendría 0.23 tarjetas de crédito. En cuanto a tarjetas de débito, las cifras son de 50,778,809 tarjetas de las que se usaron 27,426,136. Ello implica que el número de tarjetas de débito por habitante sería 0.49.

Las operaciones con tarjeta de crédito en ese mismo periodo totalizaron 94,637 millones de pesos, totalizando el 2.3% del PIB en el trimestre (mientras que el último trimestre de 2005 totalizaron el 1.75% del PIB trimestral). De estas, aproximadamente el 80% se realizan para pagar bienes o servicios en TPV y en 68% de las mismas el banco adquirente no coincide con el emisor y, por lo tanto se pagan tasas de intercambio desde el adquirente al emisor. Un 14% de las operaciones en cajeros se realizaron en cajeros no propiedad del emisor y por ellas el emisor pago una tasa de intercambio al propietario del cajero.

En cuanto a tarjetas de débito se refiere, el importe fue de 477,340 millones de pesos, totalizando el 0.76% del PIB trimestral (el último trimestre de 2005 totalizaron el 0.47% del PIB trimestral). De este total de operaciones, el 88% de las operaciones con tarjeta de débito fueron para extraer dinero de cajeros y el 9% lo fueron en cajeros externos al banco emisor. De las operaciones realizadas en TPV, el 72% se realizó en situaciones en que el emisor no coincidía con el adquirente.

³ Los datos que aparecen en esta sección se obtuvieron de las estadísticas de Sistemas de pago de Bajo Valor publicadas por el Banco de México.

En resumen, durante el último trimestre de 2007⁴ las tarjetas de crédito se usaron mayormente para comprar bienes o servicios en TPV y las tarjetas de débito para sacar dinero de cajeros automáticos. Cuando las tarjetas, sean de crédito o de débito, se usan para sacar dinero de cajeros, los tarjetahabientes tratan de sacar dinero en cajeros propiedad del emisor de las tarjetas (ya que las comisiones se reflejan directamente en cargos al tarjetahabiente). En ese sentido, las comisiones cambian la decisión de que tarjeta usar para sacar dinero.

Sin embargo, cuando las tarjetas se utilizan para comprar bienes o servicios, dado que la no-surcharge-rule aplica, los tarjetahabientes pagan el mismo precio independientemente del medio de pago (en particular, del tipo de tarjeta que usan). De ello se desprende el que los tarjetahabientes usan mayormente sus tarjetas en establecimientos en que el adquirente no coincide con el emisor de sus tarjetas. Este hecho hace que la determinación de tasas de intercambio sea muy importante para la economía. El cambiar las tasas de intercambio e, indirectamente, las tasas de descuento no tiene un efecto directo sobre el medio de pago a usar por parte de los tarjetahabientes (sin embargo, este cambio afectaría la demanda de bienes al cambiar indirectamente el sistema de precios de la economía). Por supuesto, el poder de mercado que da esta inelasticidad está limitado a la aceptación de pagos con tarjeta por parte de los comercios.

Otro indicador de la importancia de este mercado es que en 2007, de acuerdo al informe financiero del Banco de México, del total de comisiones cobradas por los seis bancos más grandes, el 46% fueron comisiones de pagos con tarjetas.

Como se menciona en la sección 2.5, el número de terminales punto de venta ha evolucionado de 176,000 a 314,000 desde agosto del 2005 a abril del 2007 (una tasa de crecimiento del 39% anual).

No disponemos de datos publicados acerca del volumen de transacciones o del número de tarjetas de American Express que existen en México. De acuerdo a datos de la Comisión Bancaria y de Valores para 2007, American Express obtuvo el 1.5% del total de las comisiones asociadas a tarjetas de crédito (lo cual la situaría en el lugar séptimo de todos los bancos emisores en México en ese rubro) y otorgó el 4% del

⁴ Aunque se usan datos del último trimestre de 2007 y el volumen total de transacciones puede cambiar, los porcentajes de que hablamos son relativamente estables.

crédito por tarjetas en México (lo que la situaría en el sexto lugar de todos los bancos emisores en México).

2.2 Tarjetas no bancarias.

Los datos que hemos facilitado en la sección 2 son de tarjetas emitidas por bancos. Algunas tiendas ofrecen tarjetas de crédito comerciales (como por ejemplo, Liverpool, El Palacio de Hierro, Sears, o Mixup). Estas tarjetas son mecanismos de crédito financiado por la tienda que las otorga y tienen características formales muy parecidas a las tarjetas bancarias. En algunos casos las tarjetas tienen un nivel de aceptación limitado y sólo las acepta el comercio que las emite. En otros, como por ejemplo, la tarjeta de Liverpool (que está respaldada por Visa), son de aceptación generalizada.

Los datos públicos de que se dispone para evaluar la competencia efectiva que estas tarjetas realizan a las tarjetas bancarias son muy limitados. En apariencia, estas tarjetas tienen una importancia creciente. Según el Banco de México el crédito al consumo de los establecimientos comerciales (a pesos constantes de 2008) creció en un 212.5% de 2000 a 2007 y este aumento se debe al incremento en las tarjetas comerciales.

3. Regulación.

El marco jurídico básico que fundamenta la regulación en el mercado de tarjetas de pago se compone de la Ley de Instituciones de Crédito, la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros y La Ley de Sistemas de Pagos. Las dos primeras leyes, junto con La Ley del Banco de México, permiten al Banco de México el elaborar regulación e intervenir en caso de falta de competencia. Por otro lado la Ley Federal de Competencia Económica también posibilita la intervención de oficio de la Comisión Federal de Competencia en caso de delitos en contra de la competencia. La Ley de Sistemas de Pagos regula el funcionamiento general de los sistemas de pagos.

3.1 Barreras de entrada legales.

En el caso de tarjetas de débito el requisito a la entrada en el mercado es estar en el negocio de las instituciones de depósito. Por lo tanto, las barreras de entrada a la emisión de tarjetas de débito son las mismas que a la entrada del negocio de instituciones de depósito.

En el caso de tarjetas de crédito, sin embargo, el mercado es más abierto (ver Art. 103 de la ley de instituciones de crédito) e instituciones no bancarias tales como las sociedades financieras de objeto limitado (sofoles) podrían estar en el mercado de emisión. Las sociedades financieras de objeto múltiple reguladas (como, por ejemplo, Tarjetas Banamex, S. A. de C. V., SOFOM, E. R.) también intervienen en este mercado. Sin embargo, estas son sociedades que mantienen vínculos patrimoniales con instituciones de crédito. Estas sociedades se constituyen generalmente como parte de una reestructuración corporativa de un grupo financiero con el objeto de estar sujetos a una menor regulación.

En cuanto al mercado de adquisición, como señala Negrín (2005), en México aplica la regla de que sólo los emisores pueden ser adquirentes. En consecuencia la misma regulación de entrada que se aplica a los emisores se aplica a los adquirentes.

3.2 Regulación del Banco de México.

La Ley del Banco de México establece sus funciones y atribuciones para propiciar el buen funcionamiento de los sistemas de pagos (Art. 2) y regular los sistemas de pagos (Art. 3).

La Ley de Sistemas de pagos da al Banco de México la posibilidad de regular los sistemas de pagos en general. Por un lado, sujeta a la autorización del Banco de México la aprobación de las normas internas de funcionamiento de cualquier sistema de pagos (Art. 6). Asimismo, esta ley da facultades al Banco de México para la supervisión y vigilancia de los administradores de los sistemas y de los sistemas de pagos (Art. 19). Por otro lado, la ley posibilita al banco de México el requerir la información necesaria para la supervisión (Art. 20) y el diseñar las medidas correctivas necesarias para el buen funcionamiento de los sistemas (Art. 21).

La facultad para la regulación de precios la obtiene el Banco de México de la Ley de Instituciones de Crédito y de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros. La Ley de instituciones de crédito sujeta las tasas de interés, comisiones y otras características de las tarjetas de pago a la autoridad del banco de México (Art. 48). La Ley para la transparencia y ordenamiento de los servicios financieros en su artículo 4 da facultades al Banco de México para regular comisiones, tasas de interés y tasas de intercambio.

Esta última ley, en su capítulo III, promueve la transparencia en los distintos cobros que los bancos realizan a sus clientes. Dentro de este requisito de transparencia el Banco de México ha introducido regulaciones obligando a las entidades financieras a dar información a través de sus páginas Web y de sus sucursales de sus comisiones. Con el objeto de dar transparencia, el Banco de México también publica las tasas de intercambio y tasas de descuento que los bancos cobran.

Dentro de este esfuerzo del Banco de México por dar transparencia a los precios en este mercado destacamos la nueva encuesta que desarrolla el Banco conjuntamente con el INEGI titulada: "Encuesta a Empresas Usuarias y Receptoras de Pagos Diferentes al Efectivo" (que de acuerdo al reporte sobre el sistema financiero de Banxico está disponible para 2006 y 2007).

En base al Art. 48 de la Ley de Instituciones de Crédito, así como los Arts. 4, 7, 9 y 13 de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, el Banco de México establece las Reglas a las que habrán de sujetarse las instituciones de banca múltiple y sociedades financieras de objeto limitado en la emisión y operación de tarjetas de crédito. Estas son normas que regulan la relación entre tarjetahabiente y emisor (y se refieren, en particular, al contenido de los contratos, forma de cálculo de intereses y tasas de cambio, información que se debe proveer al tarjetahabiente, etc.) y tratan de evitar prácticas abusivas por parte de los bancos.

En su artículo 17, la Ley para la transparencia y ordenamiento de los servicios financieros prohíbe llevar a cabo prácticas discriminatorias. En particular se prohíben los actos para no permitir a sus clientes el usar la infraestructura de otras entidades y el cobro de comisiones distintas en función del emisor del medio de pago correspondiente

Por regulación del Banco de México, en México funciona una versión de la "honour all cards rule" en que se permite a los comerciantes aceptar únicamente tarjetas de crédito, únicamente de débito, o las dos pero provenientes de cualquier emisor⁵. Es decir, se prohíbe es la discriminación por razón del emisor, aunque no se permite la venta atada de tarjetas de crédito y débito.

⁵ Circular-Telefax 5/2005, emitida por Banxico, numeral M.11.11.29.

Se debe notar que la regulación de la intervención del banco de México en casos de discriminación en sistemas de pagos es más laxa que la que exige la Ley Federal de Competencia a la Comisión Federal de Competencia para otros casos. En particular, la Ley para la transparencia y ordenamiento de los servicios financieros no condiciona la intervención del Banco de México a que exista un desplazamiento de un competidor del mercado, ni a que los agentes involucrados tengan poder de mercado en los mercados relevantes.

3.3 Evaluación de la competencia.

La Ley para la transparencia y ordenamiento de los servicios financieros en su artículo 4, aparte de dar facultades al Banco de México para regular precios en este mercado, establece que la Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Secretaría de Hacienda, las instituciones de crédito y las sofoles pueden solicitar al Banco de México la evaluación de las condiciones de competencia respecto a las operaciones financieras. Por otro lado, el Banco de México también puede actuar de oficio y solicitar la opinión de la Comisión Federal de Competencia acerca de la existencia de competencia efectiva en los mercados relevantes.

La ley dispone que el banco de México pueda tomar las medidas regulatorias correspondientes en función de la opinión de la Comisión y que, posteriormente, el Banco de México pueda pedir la opinión de la Comisión acerca de la subsistencia de las condiciones que motivaron la regulación.

La Comisión Federal de Competencia también puede actuar de oficio bajo las causas que prevenga la Ley Federal de Competencia Económica.

3.4 La "no surcharge rule".

La "no surcharge rule" prohíbe el discriminar precios en función del medio de pago usado e impide que los tarjetahabientes perciban el costo relativo de usar distintos medios de pago. Como se explica en la subsección 1.2, esta regla también contribuye a la subsidización de los usuarios de tarjetas por parte de otros consumidores, ya que los comercios fijan el mismo precio independientemente del medio de pago y tienen que cubrir el costo de aceptar distintos medios de pago. Un fundamento de esta regla es que, si los comercios pueden discriminar precios en función del costo de los medios

de pago, entonces la tasa de intercambio es irrelevante (ver, por ejemplo, Gans y King, 2003).

En México, aplica la no surcharge rule. De hecho, algunos bancos la imponen como condición contractual (por ej. BBVA-Bancomer establece como una causa de desafiliación de su sistema el que el comercio repercuta la comisión por la venta⁶). Sin embargo, por acuerdo entre la Comisión Federal de Competencia y la Asociación de Bancos de México⁷, los comercios pueden realizar descuentos a las compras en efectivo. Por lo tanto, la discriminación de precios en función del medio de pago no está prohibida.

La no-surcharge-rule impide que los tarjetahabientes perciban el verdadero costo de usar un determinado medio de pago. En ausencia de esta regla, si los comerciantes pueden discriminar sus precios perfectamente con respecto al medio de pago usado, y se satisfacen condiciones de competencia, el nivel de la tasa de intercambio es irrelevante para la eficiencia, ya que la política de precios de los comerciantes llevaría a la internalización de los efectos de red entre los dos lados del mercado⁸. En consecuencia, en ausencia de la regla, la regulación del mercado de tarjetas se reduciría a velar por que existieran las condiciones de competencia en ambos lados del mercado. Por esta razón, en algunos países se ha abogado por la desaparición de la no-surcharge-rule. Sin embargo, en la práctica, pocos comercios realizan una diferenciación de precios dependiendo del medio de pago debido a costos de transacción. Por ello, a pesar de la eliminación de la no-surcharge-rule, nada garantiza que los consumidores perciban realmente los costos de usar los distintos medios de pago.

La forma particular que en México tiene la no-surcharge-rule implica que el único medio de pago que puede competir en precios con los pagos con tarjeta es el efectivo (si se efectúan descuentos).

3.5 *El FIMPE.*

El gobierno federal de México interviene activamente en el mercado de tarjetas de pago incentivando el uso de medios electrónicos de pago a través del Fideicomiso

⁶ Ver www.bancomer.com/negocio/index.html.

⁷ Citado en OCDE (2006).

⁸ Ver Rochet y Tirole (2002) y Gans y King (2003).

Para Extender a la Sociedad los Beneficios del Acceso a la Infraestructura de Medios de Pago Electrónicos (FIMPE).

El FIMPE tiene tres líneas de acción para promover el uso de pagos electrónicos. La primera es un programa para la instalación de terminales punto de venta (TPV) en pequeñas y medianas empresas sin costo para las mismas. En segundo lugar existe un programa para extender el alcance del uso de medios electrónicos a través de nuevas tecnologías. En particular, destacamos el sistema de pagos con celular en que se pueden realizar compras o ventas con un celular. En tercer lugar se generan incentivos al uso de medios de pago electrónicos a través de sorteos (el Boletazo).

El mecanismo por el que el gobierno interviene es mediante un incentivo fiscal que ofrece a los fideicomitentes un crédito fiscal equivalente a sus aportaciones (con ciertos límites cuantitativos) y condicionado al cumplimiento de ciertos objetivos (que, si no se cumplen, obliga a los fideicomitentes a realizar declaraciones de impuestos complementarias).

El mecanismo de promoción incentiva el crecimiento de los dos lados del mercado. Con los sorteos se incentiva a los tarjetahabientes a usar las tarjetas y con la instalación gratuita de terminales se incentiva a los comercios a aceptar tarjetas.

Es destacable el hecho de que el gobierno de México otorgue un subsidio explícito a los comercios para que acepten las tarjetas. Los sistemas de tarjetas internacionales (ver, por ejemplo, la historia de la tarjeta dinners en Evans y Schmalensee, 2005) en sistemas no-maduros comienzan con cargos muy elevados a los comercios y regalan las tarjetas a los tarjetahabientes, para, una vez que el sistema madura, empezar a cobrar a los tarjetahabientes. Por otro lado, dada la aparente alta rentabilidad que existe en el mercado de tarjetas (ver subsección 4.3), podríamos inferir que, aun sin el FIMPE, los bancos, por sí mismos, hubieran desarrollado políticas de desarrollo de este mercado llevados por el incentivo de elevar sus beneficios. Por estas razones, la forma actual del FIMPE y su misma existencia debieran analizarse con cuidado.

Aparte de la mejora de la eficiencia del sistema de pagos, el objetivo del gobierno para realizar esta política es el mejorar el control fiscal de las transacciones.

No tenemos datos para una evaluación robusta del éxito de estos programas, ya que los datos son limitados, y las causas del crecimiento de los pagos electrónicos pueden

ser muy variadas. Sin embargo, de acuerdo a un documento proporcionado por la Asociación de Bancos de México, el número de terminales punto de venta ha evolucionado de 176,000 a 314,000 desde agosto del 2005 a abril del 2007 (una tasa de crecimiento del 39% anual). Este mismo documento, reconoce como una de las causas de este crecimiento a la promoción pública de los medios de pago electrónicos a través del FIMPE.

4. Estructura del mercado.

4.1 Concentración en el mercado.

Los datos del cuadro 1 indican que los cuatro bancos más grandes concentran más del 80% del negocio tanto emisor como adquirente y tanto en número de tarjetas y puntos de venta, como en número de transacciones. Los dos bancos más grandes emiten alrededor del 50% de las tarjetas y adquieren en el 50% de los puntos de venta. En cuanto a número de transacciones en puntos de venta, vemos que los dos bancos adquirentes más grandes realizan el 70% de las transacciones y dos bancos emisores más grandes realizan el 56% de las transacciones. Sin embargo, no tenemos la información acerca de si hay una coincidencia entre los dos emisores más grandes y los dos adquirentes más grandes.

Hubiera sido deseable el conocer si los dos bancos más grandes en el negocio de adquisición son también los más grandes en el negocio de emisión. Sin embargo esta información no está disponible. Lo que podemos aventurar es que dado la estructura del negocio bancario mexicano los cuatro bancos más grandes en un lado del mercado deben ser los mismos en el otro y podríamos decir que la industria está muy concentrada incluso desde el punto de vista de un mercado de dos lados. Es decir, incluso tomando en cuenta la participación de los bancos en los dos lados de un sistema de pagos con tarjeta, podríamos decir que cuatro bancos controlan más del 80% de los dos lados del mercado.

El índice de Herfindahl está por encima de 2000 en cuanto a número de transacciones en emisión y por encima de 2800 en adquisición⁹. Sin embargo, el índice de Herfindahl ponderado dentro de la Unión Europea para adquirentes de MasterCard y Visa es de

⁹ De acuerdo a los umbrales establecidos en las Merger Guidelines de los Estados Unidos, un Herfindahl mayor a 1800 implica que un mercado es altamente concentrado (ver Willig, Salop y Scherer, 1991, para su análisis). La CFC establece un umbral de 2000.

5800 (únicamente España tiene un índice por debajo de 2000).¹⁰ En el caso de tarjetas de débito la situación es similar en Europa. Por lo que, en el promedio de la Unión Europea, el mercado de adquisición es todavía más concentrado que en México.

Cuadro 1. Indicadores de concentración¹¹

Conceptos	Tarjetas de pago				Puntos de venta		Número de transacciones en puntos de venta			
	Crédito		Débito		2002 ^a	2007 ^b	Emisor		Adquirente	
	2002 ^a	2007 ^b	2002 ^a	2007 ^b			2002 ^c	2007 ^d	2002 ^c	2007 ^d
Número de Bancos	11	17	15	21	8	13	14	19	8	13
Proporción sobre el total de ventas de los dos bancos más grandes (%)	65	51	66	48	55	50	68	56	72	70
Proporción de los 4 bancos más grandes (%)	89	81	91	81	85	82	92	85	90	90
Índice de Herfindahl	2,570	1,900	2,536	1,843	2,113	1,910	2,914	2,079	2,846	2,825

a/ Datos del cuarto trimestre del 2002

b/ Datos del cuarto trimestre del 2007

c/ Total de transacciones 2002

d/ Total de transacciones 2007

El mercado de tarjetas de pago en México es un mercado fundamentalmente bancario. Por ello, las causas generales de la concentración en el sector bancario (basadas en una historia reciente de crisis bancarias, estatalizaciones, privatizaciones, etc.) son también responsables de la concentración en el mercado de tarjetas de pago.

En este mismo sentido, las comisiones a los usuarios de tarjetas en cajeros externos al banco emisor pueden llevar a una mayor concentración del mercado bancario en general (debido a la existencia de economías de red para los tarjetahabientes generadas por la existencia de comisiones). Como vimos, el 91% de las operaciones para extraer dinero en cajeros se realiza en cajeros propiedad del banco emisor para evitar comisiones. Ello implica que un banco pequeño con menor red de cajeros va a tener dificultades para establecerse en este mercado pues los tarjetahabientes van a preferir bancos más grandes para ahorrarse comisiones o los costos de transacción más elevados de buscar cajeros propios. Si los bancos más grandes tienen mayor

¹⁰ Ver Report on the retail banking sector inquiry, Commission staff working document, SEC(2007)106, European Commission Directorate General for Competition.

¹¹ Cuadro tomado de Castellanos, Medina, Mendoza, Negrín y Solís (2008).

poder de decisión en el establecimiento de estas tasas de intercambio, existe un incentivo a elevar estas tasas para poner en desventaja a sus rivales.

La concentración en un mercado puede ser indicativa de poder de mercado. Sin embargo, debe ser balanceada por otros aspectos importantes. El primero de ellos es la facilidad de entrada en el mercado. Como veremos en la siguiente sección, aunque no hay barreras legales importantes en el mercado, la existencia de un solo procesador de pagos con tarjeta que ofrece todos los servicios necesarios (PROSA) y que discrimina precios a los clientes que no son sus socios propietarios impone una desventaja competitiva que podría desanimar a posibles entrantes a este mercado.

Otro factor que determina el poder de mercado es el poder de los compradores. En este caso en el lado de emisión los compradores (tarjetahabientes) no tienen poder de mercado (aunque pueden sustituir un medio de pago si les resulta más caro) pero en la parte de adquisición (los grandes comercios) si lo pueden tener.

Como se comentó en la subsección 3.4, la no-surcharge-rule impide que los tarjetahabientes perciban el verdadero costo de usar un determinado medio de pago. Por consiguiente, esta regla limita la competencia entre medios de pago (o el poder de los compradores en el mercado de emisión). La existencia de la posibilidad de descuentos a los pagos en efectivo, que existe en México, limita la competencia que enfrentan los pagos con tarjeta a los pagos con efectivo, en caso de que los comercios tengan esta política de descuentos. Sin embargo, en la práctica, pocos comercios realizan un descuento a los pagos en efectivo. Por ello, la substitución entre pagos con tarjeta y pagos en efectivo es limitada.

4.2 Cargos a los clientes.

El análisis de los cargos a los tarjetahabientes es muy complicado. La razón fundamental es que a las comisiones periódicas (de apertura, anualidad,..) hay que sumarle el interés (descontado por una prima de riesgo) del crédito que se da a los tarjetahabientes revolventes, restarle el costo de captación de crédito que se da por duración de un mes a los tarjetahabientes totaleros y restarle los beneficios que de forma distinta dan las distintas tarjetas de crédito. En particular, el cálculo de los beneficios que dan las distintas tarjetas hace este cálculo prácticamente imposible.

Existen diversos trabajos que estudian determinantes de porqué las tasas de descuento o cargos de los bancos adquirentes a los comercios son distintos para distintos países. Una de las explicaciones es la madurez del sistema de pagos. Obviamente, en un mercado de dos lados maduro, los efectos de red son menos importantes y el subsidio al lado emisor por parte del adquirente es menos necesario. Menores tasas de intercambio deberían llevar a menores tasas de descuento.

El trabajo de Jones y Jones, (2006), por ejemplo, analiza las diferencias en cargos a los comercios por transacciones con tarjetas de débito en Europa. Algo importante que reportan es el distinto significado de las mismas debido al distinto nivel de agrupamiento de servicios de adquisición¹² (ver tabla 14 de Castellanos, Medina, Mendoza, Negrín y Solís, 2008, donde se complementan los datos de Jones y Jones, 2006, con datos de México). En base a este trabajo podemos concluir que las comparaciones internacionales de tasas de descuento no tienen mucho sentido ya que el nivel de agrupamiento de servicios es distinto para distintos países. Por ejemplo en España o Italia la tasa de descuento incluye todos los servicios necesarios (mantenimiento de terminales, las terminales, telecomunicaciones) en cambio en el Reino Unido y Francia solo incluye servicios de telecomunicaciones.

Enfocándose más a análisis de la competencia, un estudio de la Unión Europea¹³ analiza las correlaciones entre el índice de Herfindahl y los cargos a los comercios y aunque la correlación es positiva, el coeficiente de correlación no es mayor del 50%.

La comparación entre países debería hacerse considerando tasas de intercambio. Si en un país las tasas de intercambio son muy elevadas, tasas de descuento elevadas no son consecuencia de poder de mercado por parte de los bancos adquirentes. Podríamos tener mercados de adquisición más concentrados que otros pero donde las tasas de intercambio son tan bajas que los cargos a los comerciantes son también bajos. Por ello, el estudio de la Unión Europea no presenta información concluyente que nos permita analizar la relación "concentración en el mercado de adquirentes-

¹² Jones y Jones (2006) también encuentran que un coeficiente de desplazamiento entre débito y efectivo (que mide la tendencia de los tarjetahabientes a pagar directamente sus compras con la tarjeta de débito, en lugar de sacar dinero de los cajeros y pagar sus compras con dinero) está negativamente correlacionado con los cargos a los comercios por aceptar tarjetas. Estos autores consideran que este índice es un indicador del desarrollo de los mercados de tarjetas. Sin embargo, en mi opinión su resultado no es muy interesante para análisis de competencia ya que no considera los costos de los adquirentes (que incluyen las tasas de intercambio) para ofrecer los servicios.

¹³ Ver Report on the retail banking sector inquiry, Commission staff working document, SEC(2007)106, European Commission Directorate General for Competition.

poder de mercado de adquirentes". Un análisis de tasas de descuento debe tomar en cuenta las tasas de intercambio.

Para realizar una comparación, calculamos el índice "(tasa de descuento - tasa de intercambio)/ tasa de descuento" para el promedio de tasas de intercambio para débito para España (el mercado menos concentrado en adquisición de la Unión Europea, por lo que lo tomamos como referencia de mercado relativamente competitivo) y para México¹⁴. La diferencia entre tasa de descuento y tasa de intercambio son los costos de realizar la transacción más el margen comercial. Si suponemos que los costos son parecidos entre países, una diferencia en el índice implica diferencias en el margen. El índice calculado para España es de 22% y el calculado para México es de 66%. Aunque los promedios son de difícil interpretación, una diferencia tan grande y el hecho de que en España lo que incluye el servicio de adquisición (incluido en la tasa de descuento) a un comercio es más que lo que incluye en México (donde no se incluyen ni la terminal, ni los servicios de telecomunicaciones), debería llevarnos a la conclusión de que los márgenes comerciales son mayores en México.

4.3 Márgenes promedios por transacción.

En base a información proporcionada por la Asociación de Bancos de México * [REDACTED] podemos aproximar los márgenes relativos para adquisición y emisión en términos de costos e ingresos (marginales) de hacer posible una transacción promedio en un punto de venta¹⁵. Estos márgenes los calcularemos para emisores y adquirentes promedio. El margen relativo es un tipo de índice de Lerner, pero por transacción.

La definición del margen comercial de hacer posible una transacción en mercados de tarjetas de pago es un poco más complicada que en un mercado estándar. En este mercado tenemos transacciones externas en que un banco funciona como emisor (y otro banco es el adquirente), transacciones en que un banco funciona como adquirente (y otro es el emisor) y transacciones internas en las que un banco funciona como adquirente y como emisor. Por tanto, el posibilitar una transacción puede ser, unas veces, funcionar como emisor, otras el funcionar como adquirente y otras

¹⁴ Para México tomamos los datos del Reporte sobre el sistema financiero, 2007, de Banxico. Para España complementamos datos del Nilson Report sobre tasas de intercambio promedias con datos de tasas de descuento promedias tomadas de la tabla 14 de Castellanos, Medina, Mendoza, Negrín y Solís, 2008.

¹⁵ * [REDACTED]

funcionar como las dos cosas. Por ello, la definición de un margen para emisión debe considerar que en ocasiones la emisión va a ir asociada con adquisición y viceversa.

Definiremos el margen comercial relativo promedio de hacer posible una transacción externa desde el punto de vista de un emisor como:

$$LEE = (\text{Ingreso medio transaccional} + \text{tasa intercambio} - \text{costo marginal}) / (\text{Ingreso medio transaccional})$$

El ingreso medio transaccional es aquel directamente asociado a comisiones por uso de la tarjeta. Por ello se puede asociar a un precio lineal por transacción. *

En el caso de tarjetas de crédito incluye, por ejemplo, los ingresos por crédito prestado a tarjetahabientes revolventes. Por otro lado, se supone que lo que hace la tasa de intercambio es subsidiar el costo marginal y por ello se escribe como una reducción del mismo.

Simétricamente, se puede definir el margen comercial relativo promedio de posibilitar una transacción externa desde el punto de vista de un adquirente como

$$LAA = (\text{Ingreso medio transaccional} - \text{tasa intercambio} - \text{costo marginal}) / (\text{Ingreso medio transaccional})$$

En este caso, para el cálculo del ingreso medio transaccional se consideran únicamente los ingresos por transacciones *

Sin embargo, dado que los grandes bancos de México realizan simultáneamente funciones de adquisición y emisión, tanto LEE como LAA se deben corregir para considerar transacciones internas en que el adquirente funciona también como emisor y viceversa. Por ello definiremos el índice

$$LEA = (\text{Ingreso medio transaccional} - \text{costo marginal}) / (\text{Ingreso medio transaccional})$$

Donde, en este caso, el ingreso medio transaccional es la suma del ingreso medio transaccional de emisión y el ingreso medio transaccional de adquisición. El costo

¹⁶ Excluyendo, por tanto, los ingresos por renta de puntos de servicio, otros ingresos e ingresos por intercambio.

marginal es la suma del costo marginal del adquirente y el costo marginal del emisor necesarios para completar una transacción con tarjeta.

El margen comercial relativo para una transacción de un emisor promedio en la economía se puede definir como

$LE = (\text{Proporción de transacciones interbancarias})LEE + (\text{Proporción de transacciones internas})LEA$

LE es un promedio ponderado del índice para transacciones externas desde el punto de vista de un emisor y del índice para transacciones internas. La ponderación viene dada por el tamaño relativo de las operaciones externas a un banco (una aproximación de la probabilidad de que una transacción sea interbancaria).

Simétricamente, podemos definir el margen comercial relativo de posibilitar una transacción desde el punto de vista de un adquirente en la economía como

$LA = (\text{Proporción de transacciones interbancarias})LAA + (\text{Proporción de transacciones internas})LEA$

* [Redacted] ¹⁷:

* [Redacted]

* [Redacted]

* [Redacted]

* [Redacted]

* [Redacted]

Donde la ponderación que se está usando para ponderar las transacciones que se realizan externamente al banco viene dada por el tamaño de las operaciones externas en la economía mexicana para el trimestre considerado en la sección 3.1¹⁸.

¹⁷ Se considera la tasa de intercambio promedio vigente.

¹⁸ Alternativamente se podría haber usado un promedio anual o de varios años.

* [Redacted]

Hay evidencia de que algunos bancos pequeños están entrando y se están especializando en algunos segmentos del lado de adquisición (por ejemplo, IXE). Por otro lado, hasta algunas empresas no financieras (por ejemplo, Liverpool) están emitiendo tarjetas de aceptación generalizada. Esta entrada debería interpretarse como una señal de los altos márgenes de ganancia (no competitivos) que los bancos están obteniendo en esta industria.

5. Operadores de sistemas de pagos con tarjetas.

A nivel nacional, en México el papel de "switches" (procesadores u operadores del sistema de pagos con tarjeta que toman la transacción de cuentas bancarias desde donde se origina y la llevan hasta donde debe ser autorizada para poder completar la transacción) lo realizan dos empresas: E-Global y PROSA.

***Esta información es confidencial de conformidad con lo establecido en la fracción II del artículo 31 bis de la Ley Federal de Competencia Económica.**

PROSA presta los servicios de ruteo, compensación y liquidación de transacciones electrónicas a través de dos marcas. CARNET para transacciones en comercios y terminales punto de venta y RED para transacciones en cajeros automáticos. Aparte de los servicios de "switch", PROSA ofrece toda una gama de servicios que van desde la instalación de Terminales Punto de Venta, custodia de *vouchers*, etc. Por otro lado, PROSA es el servicio de ruteo, compensación, liquidación y aclaraciones de todas las operaciones con tarjetas Visa y MasterCard realizadas en México pero emitidas por instituciones extranjeras.

La propiedad de PROSA está distribuida de la siguiente forma: Banorte, HSBC, Invex, Santander y Scotiabank poseen cada uno un 19.73 % y Banjercito posee el 1.35% restante.

E-Global (Servicios Electrónicos Globales, S.A. de C.V.) es propiedad y presta sus servicios de switch a BBVA-Bancomer y a Banamex (Citigroup).

PROSA y E-Global son empresas que ofrecen sus servicios al público en general. Sin embargo, PROSA es la única que ofrece todos los servicios necesarios que requeriría un entrante sin mucha infraestructura en el mercado de tarjetas de pago y E-Global es el switch de Banamex y de BBVA-Bancomer, por lo que no compite efectivamente con PROSA y podría pensarse que hay una segmentación perfecta del mercado.

En otros países existe una competencia efectiva entre procesadores del sistema de pagos¹⁹. Esta competencia entre sistemas puede ser positiva para facilitar la entrada en el mercado de emisores y de adquirentes. En México esta falta de competencia efectiva entre procesadores tiene consecuencias que pueden ser negativas para la competencia en el mercado de tarjetas de pago.

Mediante su política de comisiones a adquirentes y emisores, PROSA puede afectar los costos en que estos agentes incurren para prestar sus servicios y, en consecuencia, la estructura de precios finales a los comercios y tarjetahabientes que le sea conveniente. Ello implica que la política de precios de PROSA puede afectar al éxito de los agentes en el mercado de tarjetas de pago de manera determinante. Dado que la propiedad de PROSA está distribuida entre bancos establecidos (con la excepción de Banamex y BBVA-Bancomer) y su poder cuasi-monopólico en su

¹⁹ Por ejemplo, en España, aparte de Visa y Master Card existen tres operadores locales.

segmento del mercado, existe el riesgo de que use su política de precios para cambiar la competitividad relativa de los agentes en el mercado de emisión o adquisición.

De la comparación entre los precios que PROSA establece para el público en general y los que hemos observado que fija a alguno de sus socios propietarios, podríamos concluir que se realizan descuentos a estos socios que implican una discriminación de precios que eleva relativamente los costos de proveer el servicio al público en general.

La política de precios de PROSA puede ser una barrera a la libre competencia en los mercados de emisión y adquisición al poder elevar más los costos a unos agentes que a los otros.

Para evitar que la política de precios de PROSA se convierta en una barrera a la competencia se debe evitar la discriminación de precios por parte de esta empresa. La Ley para la transparencia y ordenamiento de los servicios financieros provee el fundamento jurídico para que el banco de México regule en contra de la discriminación de precios. En primer lugar, PROSA cae dentro de lo que la ley (Art. 3) define como cámara de compensación. En segundo lugar, la misma ley (en su Art. 19) otorga al banco de México la facultad para regular, mediante disposiciones de carácter general, el funcionamiento y la operación de las Cámaras de Compensación de cualquier Medio de Disposición, así como los cargos que éstas efectúen por la realización de sus operaciones.

Por supuesto, la regulación contra la discriminación de precios no es más que una medida que se debe aplicar ante la falta de competencia efectiva en el mercado de procesadores de pagos con tarjeta. Una recomendación más sólida sería el procurar que exista la suficiente competencia ese mercado.

6. Las tasas de intercambio.

6.1 La fijación de tasas de intercambio en México.

La tasa de intercambio es una transferencia que en sistemas abiertos hace el banco adquirente al banco emisor. Esta tasa afecta los costos de aceptar tarjetas y los costos de mantener una tarjeta. Por otro lado afectan a los precios finales al consumidor pues

los costos de aceptar tarjetas se prorratan entre compradores con distintos medios de pago.

En México, la Asociación de bancos de México establece las tasas de intercambio domésticas para sistemas de pagos electrónicos. Estas tasas son las que se aplican para cualquier tarjeta y entre cualquier par de bancos.

La metodología se basa en la determinación de una tasa base que posteriormente se modifica para tomar en cuenta las características del giro comercial.

La tasa base la calculan como aquella que maximiza los beneficios conjuntos de emitir y de adquirir tarjetas (aunque la condición que plantean sólo implica esa maximización bajo supuestos muy restrictivos).

Una vez calculada la tasa base, se determinan sectores relevantes y se identifican factores idiosincráticos de cada sector que se usan para ajustar las tasas. En el último documento proporcionado por la Asociación de Bancos de México se dice que se usan aproximaciones de las elasticidades del mercado para ajustar las tasas para cada sector. Este ajuste se realiza de una forma muy ad-hoc.

El cuadro 2 presenta las tasas de intercambio promedio de varios países.

Las tasas de intercambio en México han seguido una tendencia a la baja. De acuerdo a algunos analistas (ver, por ejemplo, Castellanos, Medina, Mendoza, Negrín y Solís, 2008) la razón fundamental de esta reducción es la amenaza de una regulación por parte del Banco de México.

Cuadro 2. Cuotas de intercambio promedio para Varios Países

País	Crédito	Débito	
<u>España</u>			
En una misma red	0,82%	0,26 €	
En otra red	1,12%	0,34 €	
Promedio	1,00%	0,87%	
<u>Australia</u>	0,55%	0,18%	(0,12 €)
<u>Visa Europa</u>			
Cross-border	1,14%	0,77%	(0,27€)
Domestic	1,05%	0,70%	
<u>Master Card Europa</u>			
Cross-border	1,17%	0,84%	
Domestic	1,13%	0,80%	
<u>Estados Unidos</u>	1,50%	0,81%	
<u>Reino Unido</u>	0,80%	0,20%	
<u>México</u>	1,60%	0,70%	
<u>Brasil</u>	1,00%	-	
<u>Nueva Zelanda</u>	1,80%	-	

Fuentes:

<http://www.bde.es/sispage/estadisticas.pdf>

www.banxico.org.mx

http://ec.europa.eu/comm/competition/sectors/financial_services/inquiries/interim_report_1.pdf

http://www.rba.gov.au/MediaReleases/2006/mr_06_08.html

The Nilson Repor, varios números

6.2 La economía de las tasas de intercambio y la fijación de tasas en México.

La teoría económica sobre tasas de intercambio (ver Baxter, 1983, Shmalensee, 2002, Rochet y Tirole, 2002, y Wright, 2004, entre otros) concluye que su determinación no debe estar basada en costos ya que su fundamento es el proveer los precios correctos a los dos lados del mercado. En consecuencia, las tasas de intercambio dependen de la naturaleza de la competencia en los adquirentes, emisores y comercios y de las características de los consumidores. Las tasas de intercambio son instrumentos potencialmente efectivos para dar los precios correctos a tarjetahabientes y comercios en caso de que exista competencia perfecta en ambos lados del mercado. En caso de que no se dé esta condición, la tasa de intercambio no es un instrumento suficiente para alcanzar una asignación óptima. Las tasas de intercambio que establece el mercado (entendido en esta literatura como asociaciones de pagos que maximizan el volumen de transacciones o los beneficios de sus miembros) pueden ser mayores menores o iguales a las que maximizarían el bienestar.

Una crítica a la fijación de tasas de intercambio es que su fundamento es internalizar externalidades en redes, sin embargo, como menciona Katz (2001) no es claro que estas externalidades existan en redes maduras con un número suficiente de tarjetahabientes y de comercios que acepten tarjetas. Otra crítica es que los operadores de los sistemas de pagos con tarjetas (como, por ejemplo, PROSA) pueden fijar la estructura de precios que sea deseable a tarjetahabientes y comercios, mediante la fijación de la estructura de sus comisiones a emisores y adquirentes. Entonces las tasas de intercambio pueden ser irrelevantes.

En muchos países los sistemas de pagos con tarjeta (generalmente Visa y MasterCard) proponen las tasas de intercambio a sus asociados. Estas tasas pueden ser distintas para distintos sistemas de tarjetas. Este acuerdo de fijación de precios ha preocupado a muchas autoridades de competencia en el mundo. La defensa ante esta preocupación se ha basado en el argumento de poner juntos a los dos lados del mercado²⁰.

En México, el acuerdo de fijación de precios es todavía más preocupante ya que la asociación de bancos fija conjuntamente las tasas de intercambio que se aplican para todas las transacciones y que son independientes de la marca de la tarjeta. Esta característica del sistema mexicano es peculiar y le da a la asociación de bancos muchísimo poder en este mercado.

Parte de la literatura económica (ver Guthrie y Wright, 2007 y Rochet y Tirole, 2002) analizan la determinación de las tasas de intercambio cuando existen varios sistemas de pago con tarjeta que están en competencia. Por ejemplo, un resultado de esta literatura puede ser una tendencia al alza de las tasas de intercambio pues los sistemas compiten por motivar a los tarjetahabientes a usar sus tarjetas (aunque también se podría observar una tendencia a la baja ya que también se compite para atraer comercios que acepten las tarjetas). En México la fijación de tasas es acordada por la Asociación de Bancos de México y es la misma para tarjetas de cualquier marca, por lo que esta competencia entre sistemas no existe. Esta falta de competencia entre sistemas es preocupante. En otros países las marcas de tarjetas

²⁰ Por ejemplo, este argumento de internalización de los efectos de red entre los dos lados del mercado fue usado en el caso National Bancard Corp. vs Visa U.S.A. (conocido en la literatura como el caso "NaBanco", fundamentado por Baxter, 1983, y analizado, por ejemplo, por Evans y Schmalensee, 2005) para demostrar la legalidad de la determinación colectiva de las tasas de intercambio en los Estados Unidos.

compiten en atraer clientes de los dos lados del mercado y esta competencia, que en México no existe, puede ser beneficiosa para la sociedad.

Por otro lado, en México los grandes emisores son también grandes adquirentes. Ello tiene algunas implicaciones que cambian los incentivos para fijación de tasas de intercambio. La teoría mencionada al principio de la sección considera la internalización de efectos de red como uno de los determinantes de las tasas. Un emisor grande que, a su vez, es un gran adquirente ya considera en su política de fijación de precios a ambos lados del mercado los efectos de red. En consecuencia, en México, los grandes bancos, ya realizan parcialmente esta internalización sin necesidad de tasas de intercambio.

Las tasas de intercambio tienen un efecto diferente sobre las políticas de precios de los bancos dependiendo de su tamaño. Para un banco grande que realiza una gran proporción de transacciones internas (y que por tanto ya internaliza en gran medida los efectos de red en ambos lados del mercado) la tasa de intercambio es una transferencia del lado de adquisición al lado de emisión. Dada la aparente más alta rentabilidad del lado de emisión (recordemos de la sección 3.5 que en promedio, para tarjetas de crédito es del 65.4% en emisión y del 36.9% en adquisición, para una transacción promedio), elevar las tasas de intercambio es fundamentalmente una forma de elevar el producto en el lado más rentable del mercado.

Para un banco pequeño la tasa de intercambio tiene un componente de internalización de efectos de red (subsidio a la emisión de tarjetas por parte del sistema en su conjunto) y un componente de costo en caso de tratarse de un banco esencialmente adquirente (o un ingreso en caso de ser fundamentalmente emisor).

Si los bancos grandes tienen un mayor poder de decisión en el proceso de fijar las tasas de intercambio, hay un incentivo para ellos para sesgar las tasas de intercambio en su favor. De acuerdo al documento de la Asociación de Bancos de México, las tasas de intercambio que se establecen están maximizando los beneficios conjuntos por transacción media de los dos lados del mercado (donde se pondera por las transacciones totales del sistema). Dado que los cuatro bancos más grandes concentran el 85% de las transacciones en el lado de emisión y el 90% en el lado de adquisición, esto quiere decir que sus beneficios están siendo altamente ponderados en el cálculo de tasas de intercambio.

El cuadro 2 indicaría que las tasas de intercambio en México son superiores a las que existen en otros países (con la excepción de Nueva Zelanda). Sin embargo, la mera comparación de tasas es irrelevante. No tenemos información disponible que conduzca a pensar las tasas de intercambio son mayores, iguales o menores que las que sería eficiente establecer. Para ello necesitaríamos estudios acerca de si el uso de tarjetas es mayor (y por tanto las tasas son mayores a las eficientes) o menor (y por lo tanto son menores) que lo que sería eficiente. En este mismo sentido, es necesario identificar el grado de madurez del sistema de pagos con tarjeta en México. En caso de un mercado que no se considere maduro las tasas de intercambio son mayores que en un sistema maduro.

Como indicador muy preliminar de la madurez del mercado de tarjetas en México podríamos considerar el coeficiente de desplazamiento entre débito y efectivo (que mide la tendencia de los tarjetahabientes a pagar directamente sus compras con la tarjeta de débito, en lugar de sacar dinero de los cajeros y pagar sus compras con dinero) de Jones y Jones (2006). Para México, este indicador (tomando los datos del último trimestre de 2007) tendría un valor de 12% que contrasta con los valores de los países europeos que calculan estos autores (por ejemplo, Portugal tiene un 40%, España un 27%, el reino Unido un 55%). Ello implicaría que el mercado de tarjetas en México es menos maduro que el español o el británico y justificaría la existencia de tasas de intercambio más elevadas en México que en estos otros países.

6.3 Coexistencia de sistemas abiertos y cerrados.

Un límite a la intervención pública en tasas de intercambio lo establece la necesidad de no distorsionar las condiciones de competencia de los sistemas abiertos con los sistemas cerrados. Los propietarios de los sistemas abiertos (Visa y Master Card) han argüido que los sistemas cerrados no necesitan de tasas de intercambio, pues con sus políticas de precio con respecto a tarjetahabientes y comercios ya internalizan los posibles efectos externos entre distintos lados del mercado. Por ello, una política de regulación de tasas de intercambio va necesariamente a beneficiar a los sistemas cerrados en contra de los abiertos y perjudicar a las condiciones de competencia. La razón fundamental es que una reducción en las tasas de intercambio reduce las posibilidades de los emisores para subsidiar a sus tarjetahabientes y, en consecuencia, reduce su competitividad con respecto a las condiciones que un sistema cerrado ofrece a sus tarjetahabientes.

El objetivo de la regulación debe ser que los tarjetahabientes y los comercios se enfrenten a precios adecuados por los servicios de pago. La regulación de las tasas de intercambio va a afectar la estructura de los precios de los servicios de pago ofrecidos por algunos sistemas pero no los de otros y ello puede llevar a una asimetría en la regulación. Como señala Katz (2005) el resultado del mercado derivado de una regulación asimétrica puede ser asimétrico y ser potencialmente distorsionante de la competencia y provocar una pérdida de eficiencia.

6.4 Negociación bilateral de las tasas de intercambio.

Una alternativa a la fijación colectiva de tasas de intercambio es que cada par de bancos negocie bilateralmente las tasas, tal y como ocurre entre compañías de telecomunicaciones con sus acuerdos de interconexión. Un problema que puede ocurrir es que los bancos grandes impongan condiciones muy desfavorables a los pequeños.

Una solución a este problema es que el Banco de México establezca las condiciones de intercambio en caso de no llegarse a un acuerdo (que si se fijan ex ante, funcionarían como un punto de referencia ante rupturas en la negociación). Sin embargo, lo adecuado de esta solución dependerá de la metodología usada por el Banco de México para fijar las tasas.

La propuesta anterior es de muy difícil aplicación al balancearse con los costos de transacción asociados a la regulación. Como ya se mencionó, el cálculo correcto de las tasas de intercambio es prácticamente imposible ya que requiere información de la que no se dispone. Errores en el cálculo de las tasas que proponga el banco de México generarían distorsiones en el sistema. Otro costo que puede aparecer, entre otros, se deriva de que si cada par de bancos adopta tasas de intercambio muy distintas, ello puede complicar el diseño de las tasas de descuento (dada la prohibición de discriminación de tarjetas por razón del emisor).

7. Conclusiones.

La Ley de Instituciones de Crédito (1990) y la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros (2004) dan amplias posibilidades para que el Banco de México pueda regular precios e imponga condiciones para la transparencia en el mercado de tarjetas de pago.

El mercado de tarjetas de pago en México está muy concentrado, tanto en emisión como en adquisición. Los elevados márgenes comerciales relativos indicarían la existencia de poder de mercado en ambos lados del mercado.

El gobierno corporativo de PROSA es un riesgo para la libre competencia en el mercado de tarjetas de pago ya que existe la posibilidad de que se esté usando la política de precios de PROSA para cambiar la competitividad relativa de los rivales de sus socios propietarios, tanto en el mercado de emisión o como en el de adquisición.

La Asociación de Bancos de México fija conjuntamente las tasas de intercambio que se aplican para todas las transacciones y que son independientes de la marca de la tarjeta. Esta fijación de precios elimina la competencia entre sistemas de tarjetas. Esta falta de competencia entre sistemas es preocupante.

La metodología de establecimiento de las tasas de intercambio que sigue la ABM es discutible. La elevada concentración del mercado hace que el cálculo de las tasas pondere más los beneficios de los bancos que realicen más transacciones.

La regulación de las tasas de intercambio va a afectar la estructura de los precios de los servicios de pago ofrecidos por algunos sistemas, pero no los de otros y ello puede llevar a una asimetría en la regulación. La distorsión causada por esta asimetría se debe considerar antes de proceder a cualquier regulación de tasas.

Recomendaciones.

Dada la alta rentabilidad que existe en el mercado de tarjetas, podríamos inferir que, aun sin el Fideicomiso Para Extender a la Sociedad los Beneficios del Acceso a la Infraestructura de Medios de Pago Electrónicos (FIMPE), los bancos, por si mismos, hubieran desarrollado políticas de desarrollo de este mercado llevados por el incentivo de elevar sus beneficios. Dado que el FIMPE es costoso para la hacienda pública federal, la forma actual en que opera y su misma existencia debieran analizarse con cuidado.

Establecer a PROSA un requisito de no discriminación de tarifas entre sus clientes evitaría que con la política de precios de PROSA se cambiara la competitividad relativa de las empresas en este mercado. Para ello no es necesario un cambio en la legislación. La Ley para la transparencia y ordenamiento de los servicios financieros provee el fundamento jurídico para que el banco de México regule en contra de la

discriminación de precios. En primer lugar, PROSA cae dentro de lo que la ley (Art. 3) define como cámara de compensación. En segundo lugar, la misma ley (en su Art. 19) otorga al banco de México la facultad para regular, mediante disposiciones de carácter general, el funcionamiento y la operación de las Cámaras de Compensación de cualquier Medio de Disposición, así como los cargos que éstas efectúen por la realización de sus operaciones.

Como algunos autores mencionan, la recomendación más sólida es aumentar la competencia en el mercado de adquirentes y en el mercado de emisores. Sin embargo, dada la estructura actual del mercado bancario en México y el que tener muchos bancos pequeños puede aumentar el riesgo del sistema bancario, es difícil pensar en una forma carente de riesgos para realizar esa política.

En esta misma línea de razonamiento, la regulación contra la discriminación de precios por parte de PROSA no es más que una medida que se debe aplicar ante la falta de competencia efectiva en el mercado de procesadores de pagos con tarjeta. Una recomendación más sólida sería el procurar que exista la suficiente competencia ese mercado.

Un límite importante al análisis que se presenta ha sido la ausencia de datos lo suficientemente desagregados. Por ello, una última recomendación es el que se publique más y mejor información acerca de este mercado.

Bibliografía.

Banco de México (2004), Reglas a las que habrán de sujetarse las instituciones de banca múltiple y sociedades financieras de objeto limitado en la emisión y operación de tarjetas de crédito.

Banco de México (2007), Reporte sobre el sistema financiero 2006.

Banco de México (2008) Reporte sobre el sistema financiero 2007.

Baxter, D. (1983), "Bank interchange of transactional paper: Legal and economic perspectives", *Journal of Law and Economics* 26, 541-588.

Castellanos, S., Medina, R., Mendoza, A., Negrín, J., and Solís, F. (2008), Interchange Fees for Bank Payment Card Transactions at Point of Sales in Mexico. Mimeo, Banco de México.

Comisión Federal de Competencia (2007), Opinión en Oficio PRES-10-096-2007-110.

*


European Commission Directorate General for Competition (2007), Report on the retail banking sector inquiry, Commission staff working document, SEC(2007)106.

Evans, D. y Schmalensee, R. (2005), "The economics of interchange fees and their regulation: An overview", en Proceedings-Payments System Research Conference, Federal Reserve Bank of Kansas City.

Gans, J. y King, S. (2003), "The neutrality if interchange fees in payment systems", *Topics in Economic Analysis and Policy* 3, Iss. 1, art.1.

Guthrie, G. y Wright, J. (2007), "Competing payment schemes", *Journal of Industrial Economics* 55, 37-67.

Jones, P. y Jones, C. (2006), "Explaining differing European MSC levels", *Papeles de Economía Española*.

Katz, M. (2001), "Reform of credit card schemes in Australia", Commissioned report for the Reserve Bank of Australia.

Katz, M. (2005), "What do we know about interchange fees and what does it mean for public policy", en Proceedings-Payments System Research Conference, Federal Reserve Bank of Kansas City.

Negrín, J. (2005), "The regulation of payment cards: The Mexican experience", *Review of Network Economics* 4, 243-265.

Ley del Banco de México (1993)

Ley de Instituciones de Crédito (1990).

Ley de Sistemas de Pagos (2002).

Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros (2004).

Reserve Bank of Australia (2008), Reform of Australia's Payments Systems: Preliminary conclusions of the 2007/08 review.

Rochet, J. y Tirole, J. (2002), "Cooperation among competitors: some economics of payment card associations", *The Rand Journal of Economics* 33, 549-570.

Rochet, J. y Tirole, J. (2006), "Two sided markets: A progress report", *The Rand Journal of Economics* 35, 645-667.

Rochet, J. y Tirole, J. (2006), "Tying in two-sided markets and the Honor-All-Cards rule", IDEI Working Paper N. 440, Universidad de Toulouse.

Rysman, M. (2007), "An empirical analysis of payment card usage", *The Journal of Industrial Economics* 55, 1-36.

Schmalensee, R. (2002), "Payment systems and interchange fees", *The Journal of Industrial Economics* 50, 103-122.

Wright, J. (2004), "The determinants of optimal interchange fees in payment systems", *The Journal of Industrial Economics* 52, 1-26.