

Bienvenido

a la mayor red
bancaria del país

 BANCO
REPUBLICA

Inclusión Financiera



INCLUSIÓN FINANCIERA

Inclusión financiera y bancarización, son términos relativamente modernos con los que en ocasiones se pretende aludir a un único fenómeno usándose como sinónimos, aunque en realidad no significan exactamente lo mismo. A través de la bancarización se busca que la oferta de los servicios financieros hacia las personas y empresas, se efectúe a través de los bancos, los cuales están sometidos a una regulación y control exigente. En cambio, el término inclusión financiera es más amplio, en tanto a través de él, se hace alusión a que los servicios financieros sean accesibles a todos los usuarios, independientemente de quien los ofrezca, aún dentro de un mercado regulado y controlado. En nuestro país, en abril de 2014, el Poder Ejecutivo promulgó la Ley Nro. 19.210 que regula y promueve determinadas operaciones económicas, buscando mayor inclusión financiera y con ello mayor inclusión social y bienestar de la gente. Por esa razón se entendió oportuno dedicar el tradicional capítulo especial de la Memoria Anual del Banco, a esta particular y trascendente temática.

Es que en el mundo moderno, el acceso a los servicios financieros ha pasado a ser más que una posibilidad o alternativa para algún sector de la sociedad, una necesidad y un derecho de todos los individuos, sin distinciones. Basta reparar en el significado que en la vida diaria de las personas hoy en día tienen -por mencionar solo un ejemplo- los cajeros automáticos (ATM's), y recordar la consideración que recibían 30 años atrás, para evidenciar cómo, de un instrumento casi exótico que inspiraba en muchos desconfianza y temor, se transformó en una necesidad imperiosa, casi una exigencia. Es que el mundo ha cambiado, la sociedad ha variado sus hábitos, la tecnología ha transformado los procesos, y por ende las necesidades de los individuos y su forma de satisfacción son diferentes.

En materia de **derechos** de las personas se sostiene que los económicos y sociales son derechos de segunda generación, distinguiéndolos cronológicamente de los de primera generación, en alusión al derecho a la vida, honor, libertad, seguridad, trabajo y propiedad, consagrados en el artículo 7 de la Constitución de la República. A su respecto, la doctrina¹ ha señalado con acierto: *“Si es propio de los derechos económicos y sociales el postulado de que la libertad y la seguridad no pueden concebirse en abstracto, sino en concreta vinculación con la satisfacción de las necesidades económicas y sociales del hombre en sociedad, el acceso concreto al dinero y las condiciones en que se gestiona el mismo no puede resultar ajeno a la reflexión jurídica porque es el medio concreto por el cual las personas acceden a una vida digna. En ese sentido la conquista de elevados niveles de inclusión financiera no tiene por qué no figurar entre los contenidos de la justicia social, junto con la seguridad alimentaria, la vivienda digna, la alfabetización y la educación, la salud o el trabajo. El derecho a la inclusión financiera ha dejado de ser concebible respecto de unos pocos; ha pasado ya a integrar el elenco de los Derechos del Hombre y del Ciudadano en la época de la posmodernidad”*.

(1) Dr. Carlos de Cores “Los medios de pago electrónicos en la Ley de Inclusión Financiera N° 19.210”



Se desprende de lo anterior, que la “*satisfacción de las necesidades económicas y sociales*”, en la actualidad tiene una íntima vinculación con el acceso al dinero y a los medios de pago. Pero no siempre fue así. Esa interacción de las necesidades económicas y sociales con el dinero y con los medios de pago, es producto de una evolución de miles de años. Así, en un estadio primitivo de la civilización, cuando el dinero no se conocía, los individuos satisfacían sus necesidades básicas a través de la propia producción y recolección; y los excedentes los intercambiaban por la producción y recolección de productos o servicios de otros individuos a través del **trueque**. Este sistema, si bien cumplía en parte con la satisfacción de las necesidades humanas, mirado en perspectiva era obviamente insuficiente e ineficiente porque, por lo pronto, requería que las necesidades y los excedentes de uno coincidieran con los excedentes y necesidades de otros recíprocamente. La aparición de la moneda vino a solucionar este problema. El dinero es un bien escaso y por ende apreciable y disputado que tiene la característica y virtud de cumplir tres funciones básicas: es una unidad de cuenta, una medida de valor y un depósito de valor. En efecto, a través de él se pueden medir en forma homogénea todos los demás bienes, que por esa razón, terminan siendo comparables (unidad contable y medida de valor). Asimismo, por ser un bien no perecedero, es considerado como depósito de valor porque se puede conservar a través del tiempo. La historia del dinero enseña que sus primeras manifestaciones se ubican 2200 años antes de Cristo, con la aparición de la **moneda metálica** acuñada con metales preciosos los cuales eran considerados tales en función de su pureza, durabilidad y escasez. La moneda metálica es pues la primera generación del dinero. La segunda generación está dada por el **papel moneda (billete)** que a diferencia de la moneda metálica no tenía un valor intrínseco porque era un “papel”, pero con la característica de ser representativo de una cantidad igual de la moneda metálica, es decir

que a través de la entidad pública o privada que la emitía, se garantizaba su convertibilidad por la moneda metálica, en el momento que el tenedor lo exigía. De ahí que se hablara de moneda “fiduciaria” (“fide” = fe), en tanto en ella estaba depositada la “confianza” en la entidad que lo emitía. Esta moneda fiduciaria da paso a la tercera generación que es la **moneda escritural**. Ésta se verifica en primer lugar porque el dinero comienza a ser emitido por el Estado, no es convertible, pero el propio Estado asegura su curso legal, es decir su poder cancelatorio de obligaciones. A su vez este dinero tiene un factor multiplicador, puesto que parte de él es depositado en los bancos que a su vez lo prestan, pudiendo el prestatario utilizarlo, pero también depositarlo, posibilitando que sea a su vez nuevamente prestado, por lo que una misma cantidad de dinero físico, puede a través de escrituraciones contables -de ahí el nombre de moneda escritural- ser utilizado más de una vez. Este efecto multiplicador, es controlado por la autoridad, a través de diversas medidas como por ejemplo, los encajes bancarios, que obligan a los bancos a prestar solo una parte de los depósitos, debiendo conservar la otra parte.

Finalmente, más cerca en el tiempo, aparece la cuarta generación del dinero, que es el **dinero electrónico** el cual junto con los medios de pago electrónicos tienen, como se expresó anteriormente, una íntima vinculación con la inclusión financiera. Según el artículo 2 de la Ley 19.210 de 29.4.2014 dinero electrónico son aquellos “*instrumentos representativos de un valor monetario exigible a su emisor tales como tarjetas prepagas, billeteras electrónicas u otros instrumentos análogos*” A través de las tarjetas prepagas, billeteras electrónicas (ejemplo de ellas son diferentes aplicaciones tecnológicas hoy existentes en el país, que permiten recargar celulares, pagar estacionamientos, hacer giros etc.), se pueden efectuar pagos con efectos cancelatorios, sin necesidad de utilizar la moneda física. A su vez, a través de los medios de pagos electrónicos (tarjetas de débito,



crédito, pagos por Internet, etc.) se puede utilizar la moneda escritural (depositada por ejemplo en Bancos) para efectuar pagos, transferencias, etc. sin necesidad tampoco de movilizar el dinero físico. De esa forma a través de Internet o de dispositivos móviles como los teléfonos, etc. se puede acceder al dinero en una forma segura, eficiente, haciendo transferencias, pagos, adquiriendo bienes y servicios, los 365 días del año, las 24 horas del día. Las bondades y ventajas de estos medios de pago y moneda electrónica son evidentes, puesto que al reducir el movimiento físico del dinero, se logra que su obtención sea más barata y segura, beneficiándose en definitiva al usuario final. Solo un simple ejemplo basta para advertir los beneficios: es usual que las personas se dirijan a un cajero físico o a un ATM (cajero

automático) para retirar dinero, e inmediatamente se trasladen con ese dinero físico a abonar sus facturas a su emisor (servicios públicos, mutualistas, etc), o a los lugares designados por éste para la recepción. A través de los medios de pago electrónicos y del dinero electrónico ese proceso puede evitarse pagando las facturas desde la web, con los consiguientes ahorros de costos y seguridades que implica no manejar los billetes. Un sector de la sociedad viene utilizando esta operativa desde hace años, pero hay otro, seguramente el más numeroso y vulnerable, que no tiene acceso a esos medios. Es a través de la inclusión financiera que se pretende universalizar el acceso a estos servicios, acceder más fácilmente al dinero, y con ello a la *“base material de una vida digna”*.

Punta del diablo - Rocha





Como se expresó anteriormente, en abril de 2014 fue sancionada por el Parlamento nacional, la ley conocida como de “Inclusión Financiera” la cual fue promulgada por el Poder Ejecutivo el 9 de mayo siguiente (Nro. 19.210). El propósito de la ley aparece muy claramente definido en la exposición de motivos que acompañó el proyecto para su consideración por el Poder Legislativo. Así, comienza expresando:

“Las políticas de inclusión financiera contribuyen al desarrollo económico y social y, en particular, constituyen un importante aporte para mejorar las condiciones de vida de la población y potenciar la actividad de las micro, pequeñas y medianas empresas.

Si la población de menores ingresos, así como también las micro, pequeñas y medianas empresas, son excluidas del acceso a servicios financieros, o acceden a ellos en malas condiciones, no sólo se agravan las diferencias sociales y económicas, sino que sus oportunidades de alcanzar mejoras en sus niveles de vida y de producción se ven reducidas, al tener que recurrir a agentes financieros menos fiables y a instrumentos menos eficientes y más costosos.

Ello obedece a que el sistema financiero constituye uno de los pilares fundamentales por donde se canalizan los recursos financieros generados por la sociedad. Por ese motivo, uno de los objetivos centrales de las políticas públicas es contribuir a lograr un sistema financiero más desarrollado, más profundo, más transparente, más competitivo y más inclusivo, para de esa manera potenciar su contribución al logro de un mayor desarrollo económico y social, sobre bases de equidad e inclusión.

Existe abundante evidencia respecto a la importancia del desarrollo y la profundización financiera para mejorar el crecimiento y desarrollo económico y social de un país. Diversos estudios demuestran que el acceso a servicios financieros adecuados impulsa la acumulación de capital físico y humano y contribuye a mejorar la calidad de vida y el bienestar de los hogares y la productividad de las empresas, así como a la reducción de desigualdades.

Para que el desarrollo y la profundización del sistema financiero redunden en beneficios efectivos para las grandes mayorías nacionales, es imprescindible avanzar en el camino hacia una inclusión financiera plena, incorporando a amplios sectores de la población y las empresas que hoy se encuentran excluidas de los servicios financieros básicos. La inclusión financiera plena implica que todas las personas y empresas puedan tener acceso a una amplia gama de servicios financieros de calidad, proporcionados a precios accesibles y de manera conveniente para los clientes, adecuados a sus necesidades. De esta forma, la inclusión financiera, en el sentido más amplio de su definición, es una condición por la cual todas las personas y empresas tienen acceso y usan un conjunto de servicios financieros que incluyen, entre otros, los servicios de ahorro, de crédito y de pago.

La inclusión financiera es un concepto amplio que se basa en un conjunto de precondiciones necesarias para su desarrollo y que vincula varios elementos complementarios, entre los que podemos destacar los siguientes: i) una adecuada regulación y supervisión financiera; ii) una amplia oferta de productos y servicios financieros de calidad, a precios razonables, que se adapten a las necesidades tanto de las personas como de las empresas; iii) una cobertura extendida de la red física y la base tecnológica, con acceso a canales transaccionales tradicionales y no tradicionales, que permitan realizar transacciones de forma segura y eficiente; iv) la promoción y desarrollo de políticas de educación financiera; y v) la protección al usuario de los servicios financieros y la transparencia de la información.

Las políticas de inclusión financiera forman parte del conjunto de políticas de inclusión social. En efecto, la mejora en el acceso a los mercados financieros y en el uso de los servicios financieros, asociado a los procesos de inclusión financiera, contribuye a combatir la pobreza, al permitir que la población de menores ingresos incremente sus oportunidades y reduzca su vulnerabilidad. Ello es así



en la medida que de esa forma es posible suavizar los ciclos en el consumo, evitando que las familias entren y queden atrapadas en lo que se conoce como la “trampa de la pobreza”. De esta forma el sistema financiero constituye una herramienta que contribuye a mitigar los efectos que shocks económicos pueden generar sobre las familias, en particular las que se encuentran en situación más vulnerable.

Al actuar sobre las fallas de mercado que limitan el acceso y la utilización de los servicios financieros, no sólo se benefician los nuevos usuarios que se incluyen, sino también los actuales usuarios, así como el sistema en su conjunto. Un sistema financiero inclusivo permite alcanzar un mayor volumen de operaciones, generando así ganancias de eficiencia derivadas de las economías de escala que se producen. De la misma forma, al incorporar más personas y más empresas se potencia el aprovechamiento de la infraestructura del sistema de pagos y se generan economías de red.

De esta forma, una mayor inclusión financiera genera beneficios a la sociedad en su conjunto, al facilitar las transacciones, promover mayores niveles de inversión productiva, mejorar la productividad de la economía y contribuir a mejorar la calidad de vida y el bienestar de las familias:

a) *Facilidad para realizar transacciones.* En ausencia de servicios de pago adecuados, las empresas y las personas en general deben recurrir a medios de pago más riesgosos y menos prácticos y eficientes, como por ejemplo el dinero en efectivo, provocando un aumento de los costos de transacción y afectando el funcionamiento del sistema de pago de la economía. De esta forma, la expansión del uso de medios de pago electrónico, asociados a mayores niveles de inclusión financiera, aumenta la eficiencia del sistema de pagos, al sustituir costosas operaciones en efectivo por pagos electrónicos, y contribuye, de esa forma, a mejorar el desempeño global de la economía y el bienestar social en general.

b) *Mejoras en materia de inversión y productividad de la economía.* Un adecuado acceso a los instrumentos de ahorro y crédito ayuda a desarrollar las inversiones productivas y a aprovechar las oportunidades de negocios, aumentando la productividad general de la economía. En efecto, las instituciones financieras permiten canalizar de mejor manera el ahorro doméstico al financiamiento de las necesidades de las empresas, tanto en materia de liquidez (capital de trabajo) como sus requerimientos en materia de inversiones productivas (capital físico).

c) *Mejoras de bienestar social y en la calidad de vida de las personas.* El acceso a servicios financieros de calidad, en condiciones de plazos y precios adecuados, y ajustados a las necesidades de las familias, permite suavizar el consumo a lo largo del ciclo de vida de las personas. En este sentido, las instituciones financieras permiten financiar inversiones o necesidades de gasto, asociadas por ejemplo a la compra o refacción de la vivienda, la educación de los hijos o la compra de bienes durables, cuya temporalidad puede no coincidir con la disponibilidad corriente de ingresos, permitiendo que el consumo no tenga que estar necesariamente correlacionado con el ingreso contemporáneo. De esta forma, la posibilidad de utilizar adecuadamente los servicios financieros facilita que los hogares puedan atender el conjunto de necesidades que enfrentan para mejorar su calidad de vida, lo cual puede significar una contribución importante para mejorar el bienestar de las personas y de la sociedad en su conjunto. La necesidad de un uso adecuado de los servicios financieros pone de relevancia la importancia que tiene la educación financiera y la protección al usuario de estos servicios, como elemento clave en todo proceso de inclusión financiera.



Debe tenerse en cuenta que la promoción de la inclusión financiera, tanto de personas como de empresas, requiere enfrentarse a fallas de mercado que dificultan el acceso y la utilización plena de los servicios financieros, en particular en los hogares de menores ingresos y las micro y pequeñas empresas, lo cual justifica la necesidad de implementar políticas públicas en esa dirección, y constituye la motivación fundamental de la presente ley.”

La anterior es parte de la exposición de motivos que acompañó al proyecto de ley. Reparando en sus principales definiciones y contenidos, se puede concluir casi naturalmente, que para el Banco de la República la inclusión financiera no es algo novedoso. Diríamos que forma parte de su esencia o su ADN. En efecto, en el discurso inaugural pronunciado por el Sr. Ministro de Hacienda de la época don Federico R. Vidiella al instalarse el primer Directorio del Banco el 24 de agosto de 1896, se expresaba: *“La acción del Banco de la República será poderosa, amplia, vasta, útil, proficua porque viene a ser fuerza impulsiva de nuestra riqueza acumulada; regulador normal del crédito, sin intermitencias ni caprichos, en sus múltiples manifestaciones; ayuda constante de la producción y del trabajo; barrera insalvable para la expoliación y la usura siempre triunfantes, siempre contempladas, jamás contrariadas ni contenidas en sus apetitos voraces e insaciables”.*

Así fue que a través de la creación del Monte de Piedad en 1899, el Banco ya en el siglo XIX, otorgaba créditos sobre sueldos y jubilaciones a tasas razonables, con la garantía de las mismas remuneraciones, posibilitando que aquellas personas, que como único capital tenían la fuerza de su trabajo o su jubilación, pudiesen acceder al crédito para satisfacer necesidades de liquidez, sin ver comprometido su futuro por pagar tasas usurarias. En este sentido, más de un siglo después, Crédito Social (sucesor del Monte de Piedad y de la Caja Nacional de Ahorros y Descuentos) en el año 2014, administró créditos para 436.000 clientes. En cuanto a la cobertura de los servicios -otro de los aspectos medulares de la inclusión financiera- la propia Carta Orgánica fundacional, le imponía al Banco tener al menos una Sucursal en cada una de las capitales departamentales de forma que sus servicios llegaran a toda la población del país. Hoy el Banco tiene una red de más de 140 dependencias, incluso en pueblos o ciudades de pocos miles de habitantes, cumpliendo con aquel mandato histórico. La inclusión financiera está presente en la MISIÓN definida por el Banco, cuando a su respecto se expresa: *“Brindar servicios financieros accesibles a toda la población, estimular el ahorro y fomentar la producción de bienes y servicios contribuyendo al desarrollo productivo, económico y social del país”.* También está mencionada en la VISIÓN que el Banco tiene de sí mismo:



“Como banco nacional múltiple y competitivo, se percibe enfrentando el desafío de posicionarse como líder del mercado, aunando la necesaria rentabilidad de la actividad, con el cumplimiento del compromiso social, promoviendo la inclusión financiera, la inversión, la producción y las exportaciones del país” Asimismo dentro de sus Valores Corporativos se encuentra el **Servicio**, definido como la prestación de *“servicios financieros que promuevan la inclusión financiera y el desarrollo económico y social del país”*. Fiel a tales compromisos y valores, el Banco de la República es pionero en el país, por ejemplo, en poner a disposición de sus clientes los Cajeros Automáticos, presentes en su red desde 1978 al incorporarse ese año las cuatro primeras unidades. Hoy cuenta con 353 cajeros automáticos y 2761 mini cajeros, distribuidos en todo el país. En materia de atención telefónica (FONOBROU) y transaccionalidad a través de internet (e-BROU), el Banco fue uno de los primeros en el mercado financiero del país, en incorporar tales servicios; FONOBROU en año 1996 y la página web en el año 2004. Con relación a las consultas y transaccionalidad a través de los celulares (mobile-banking), también el Banco es pionero, ofreciendo ese servicio a sus clientes desde diciembre del año 2008. En materia de tarjetas de débito, el Banco tiene expedidos casi 1:200.000 plásticos, y una sexta parte de ellos, además de utilizarse para retiros y depósitos, son utilizados para compras, esperándose que con los estímulos establecidos por la Ley de Inclusión Financiera (rebaja de hasta 4 puntos de IVA) esa activación y utilización se multiplique como ocurrió durante los últimos meses del año 2014. También dentro de las tarjetas de débito debe mencionarse el plan URUGUAY SOCIAL del Ministerio de Desarrollo Social y el pago de las Asignaciones Familiares del Banco de Previsión Social, que posibilitan canalizar a través de cuentas y de las tarjetas asociadas a ellas, las prestaciones sociales básicas destinadas a los más necesitados. Ya desde el año 2008, a través de la página web del Banco se pueden abonar las facturas de un gran número de servicios -siempre creciente-, de forma tal que las personas puedan, cualquier día, a cualquier hora, sin necesidad de salir de sus hogares, cancelar sus obligaciones (MULTIPAGOS). De la misma forma y

con la misma facilidad, ya se pueden efectuar virtualmente aperturas de cuentas y otro tipo de contrataciones de servicios financieros, procesándose la mayor parte del trámite sin necesidad de trasladarse a una oficina bancaria. Asimismo, tanto en materia de cobertura (extensión en el país) como de profundidad (cantidad de prestaciones) de los servicios financieros, el Banco viene celebrando convenios de corresponsalías con diferentes operadores, de forma tal de facilitar a sus clientes la transaccionalidad, aumentando exponencialmente los puntos de acceso a los servicios, con más horarios, más días de atención y más cercanía a los lugares donde las personas desarrollan sus actividades. En otro orden, en el año 2008, el Banco constituyó REPÚBLICA MICROFINANZAS S.A., empresa que comenzara sus actividades en marzo del 2010, con el objetivo principal de apoyar, a través de sus productos y servicios financieros, a los micro y pequeños emprendimientos productivos, que sin embargo en su conjunto representan una gran parte de la mano de obra del país y de las que vive un amplio porcentaje de las familias. Estos micro y pequeños emprendimientos, en general por falta de capital o garantías, no acceden a los financiamientos bancarios tradicionales, lo que resulta una dificultad para su crecimiento y desarrollo, por lo que el apoyo de REPÚBLICA MICROFINANZAS S.A. a través de la asistencia crediticia y del asesoramiento que brinda, resulta una herramienta fundamental para lograr la inclusión financiera y lo más importante la inclusión social de este amplio sector de la sociedad.

Finalmente y de acuerdo a las facultades conferidas en su nueva Carta Orgánica promulgada en diciembre del año 2010, el Banco creó el producto “XmiCuenta”, permitiendo que adolescentes de 14 a 17 años puedan ser titulares de depósitos actuando por sí mismos, promoviendo de esa forma y desde edades tempranas, la cultura del ahorro y de la administración financiera.

Se puede afirmar entonces que la Ley Nro. 19.210 aprobada recientemente, encuentra al Banco excelentemente posicionado, porque la inclusión financiera, la inclusión social, son parte de la esencia del Banco; de un BANCO que es en definitiva de todos, esto es: NUESTRO BANCO.