



Los pilares que impulsan las finanzas abiertas

Marzo de 2024 • Ivo Jeník, Rafe Mazer y María Fernández Vidal

Agradecimientos

Los autores desean agradecer a Will Cook y Tatiana Alonso Gispert por la revisión de pares; a Xavier Faz, Arisha Salman, Shilpi Shastri y Stefan Staschen por sus aportes y orientaciones, y a Feven Getachew Asfaw por su apoyo editorial. Asimismo, expresan su agradecimiento a los miembros del Grupo Asesor de Expertos en Proyectos de Datos: Chapin Flynn (Mastercard), Buhle Goslar (ex director ejecutivo de Jumo), Sanjay Jain (Bharat Innovation Fund), Sonia Jorge (Global Digital Inclusion Partnership), Ivan Mortimer-Schutts (exfuncionario de la Corporación Financiera Internacional) y Faith Reynolds (Devon Fields Consulting) por su valiosa orientación.

CGAP

1818 H Street, NW, MSN F3K-306

Washington, DC 20433

Sitio web: www.cgap.org

Correo electrónico: cgap@worldbank.org

Teléfono: +1 202 473 9594

Foto de la portada: cortesía del Concurso de Fotografía del CGAP 2018

© CGAP/Banco Mundial, 2025

Derechos y autorizaciones

Esta publicación está disponible bajo la licencia internacional pública Creative Commons de Reconocimiento 4.0 (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>). En virtud de esta licencia, queda permitido copiar, distribuir, transmitir y adaptar esta obra, incluso para fines comerciales, en las siguientes condiciones:

Atribución—Cita de la fuente: La obra debe citarse de la siguiente manera: Jeník, Ivo, Rafe Mazer y María Fernández Vidal 2025. *Los componentes básicos que respaldan las finanzas abiertas*, documento de trabajo, Washington, D.C., CGAP. <https://www.cgap.org/research/publication/inclusive-data-ecosystems-case-for-open-finance>

Traducciones—En caso de traducirse la presente obra, la cita de la fuente deberá ir acompañada de la siguiente nota de exención de responsabilidad: “La presente traducción no es obra del CGAP/Banco Mundial y no deberá considerarse traducción oficial de dicho organismo. El CGAP/Banco Mundial no responderá por el contenido ni los errores de la traducción”.

Adaptaciones—En caso de que se haga una adaptación de la presente obra, la cita de la fuente deberá ir acompañada de la siguiente nota de exención de responsabilidad: “Esta es una adaptación de un documento original del CGAP/Banco Mundial. Las opiniones y los puntos de vista expresados en esta adaptación son exclusiva responsabilidad de su autor o de sus autores y no están avalados por el CGAP/Banco Mundial”.

Todas las consultas sobre derechos y licencias deberán enviarse a la siguiente dirección: CGAP Publications, 1818 H Street, NW, MSN F3K-306, Washington, DC 20433, Estados Unidos; correo electrónico: cgap@worldbank.org.

Índice

Los ecosistemas de datos inclusivos y la función de las finanzas abiertas	1
Oportunidades clave para promover la inclusión a través de las finanzas abiertas	3
Los pilares que respaldan las finanzas abiertas inclusivas	5
Pilar 1: Cuentas digitales	6
Pilar 2: Pagos digitales inmediatos	7
Pilar 3: Diversidad de prestadores	8
Evaluar la preparación del mercado para las finanzas abiertas	10
Conclusión	12
APÉNDICE A: Finanzas abiertas en Brasil	14
APÉNDICE B: Las finanzas abiertas en India	17
Bibliografía	19

Siglas

AA	Accounts Aggregator
API	interfaz de programación de aplicaciones
CDD	Customer Due Diligence
CGAP	Grupo Consultivo de Ayuda a los Pobres
DFS	Digital Financial Services
DPI	Digital Public Infrastructure
FIPs	Financial Information Providers
FIUs	Financial Information Users
FSP	Financial Service Provider
G2P	Government-to-Person Payments
ID	Identification Documents
KYC	Know Your Customer
OF	Open Finance
PFM	Personal Financial Management
PSF	proveedor de servicios financieros
WG	Working Group

Los ecosistemas de datos inclusivos y la función de las finanzas abiertas

AS PERSONAS DE BAJOS INGRESOS ESTÁN CADA VEZ MÁS incluidas digitalmente, lo que aumenta el potencial para lograr una inclusión financiera más amplia y profunda. Según estimaciones de CGAP, en los países de ingreso bajo y mediano hay 2000 millones de clientes de bajos ingresos que están incluidos digitalmente, lo que significa que generan registros de datos digitales que pueden aprovecharse para diseñar y brindar mejores servicios financieros. Sin embargo, un tercio de esas personas siguen excluidas del sistema financiero (desatendidas), y muchas más aún se encuentran subatendidas (Fernández, Vidal y Salman, 2023a). Por lo tanto, las innovaciones en los servicios financieros basados en datos y la mejora del intercambio de datos representan una oportunidad transformadora para incluir a estas personas y brindarles mejores servicios financieros. Para que esto suceda, se deben fomentar ecosistemas de datos inclusivos. Estos ecosistemas suelen estar respaldados por inversiones importantes en infraestructura pública digital, como los documentos de identificación digitales, la digitalización de pagos y servicios gubernamentales, y otros datos de los ciudadanos.

Un ecosistema de datos es un conjunto de relaciones, reglas y elementos de infraestructura que conectan diferentes tipos de datos entre las autoridades públicas, las empresas y los clientes.

Un ecosistema de datos *inclusivo* garantiza que los datos relacionados con las personas de bajos ingresos y otros grupos tradicionalmente excluidos puedan

utilizarse eficazmente para diseñar y brindar servicios financieros a esas personas. Entre otros atributos, estos ecosistemas incluyen los productos y proveedores de servicios más relevantes para los usuarios de bajos ingresos y acceso limitado; registran las huellas digitales que son más comunes creadas por estos usuarios; funcionan en las interfaces normalmente utilizadas por ellos, y cuentan con una verificación adaptada a la falta de sistemas de identificación centralizados de cuentas o transacciones de menor riesgo.

Las finanzas abiertas son un enfoque prometedor para promover ecosistemas de datos inclusivos.

En este marco, se establece el intercambio de datos basado en el consentimiento de los consumidores entre los proveedores de servicios financieros (PSF) y se determinan los requisitos y normas de participación. Las finanzas abiertas promueven la competencia y la innovación al establecer condiciones de igualdad entre los grandes tenedores de datos y los nuevos participantes. Los proveedores que tienen acceso a los datos financieros de los clientes en poder de terceros pueden entonces diseñar y ofrecer nuevos productos y servicios. Las finanzas abiertas también tienen como objetivo otorgar un mayor control sobre los datos personales a los titulares de los datos como clientes individuales y microemprendedores. Cuando la disponibilidad de datos digitales sobre clientes de bajos ingresos se combina con otros factores, como un menor costo de adquisición de clientes y un mercado más competitivo, se promueven aún más las condiciones que

respaldan las soluciones basadas en el mercado dirigidas a los segmentos de menores ingresos.

Las finanzas abiertas se están expandiendo rápidamente por todo el mundo, y la mayoría de los países siguen un modelo dirigido por reguladores¹.

En este modelo, el marco para el intercambio de datos entre instituciones financieras está definido por una autoridad del sector público (como en Brasil), por lo general un organismo regulador del sector financiero, o un organismo especializado (como en el Reino Unido). En tal marco, la participación de los proveedores puede ser obligatoria o parcialmente obligatoria (para ciertos tipos de proveedores). Al modelo dirigido por un organismo regulador se contraponen los esquemas voluntarios liderados por el sector privado (como en Estados Unidos).

Si bien los primeros regímenes de finanzas abiertas se establecieron en economías de ingresos altos, empezando por el Reino Unido en 2017, pronto siguieron muchas economías de ingresos medianos y bajos. Las finanzas abiertas ya están reconfigurando los servicios financieros de Brasil, un mercado emergente con una gran población de bajos ingresos. En dicho país, más de 27 millones de cuentas están conectadas a las finanzas abiertas y son atendidas por más de 800 PSF que participan desde que el sistema se puso en marcha en 2021 (Febraban, 2024). En India, en los últimos siete años se han conectado 39 millones de cuentas a través del ecosistema de agregadores de cuentas (Account Aggregators en inglés), y en 2023 la tasa de crecimiento se multiplicó por 10 (Sahamati, 2024).

India y Brasil representan caminos distintos hacia las finanzas abiertas, lo que sugiere que el camino elegido depende del contexto del mercado. En India, la implementación está a cargo de una organización de la sociedad civil (Sahamati, 2024), y un nuevo tipo de intermediario de datos —los agregadores de cuentas mencionados anteriormente— desempeñan un papel clave². En Brasil, la estructura de gobierno está encabezada por el Banco Central, lo que garantiza que el consenso sobre las normas y la aplicación entre los diversos participantes del mercado se produzca sin fricciones. Si bien en Brasil la implementación ha sido obligatoria para las grandes instituciones y los proveedores de servicios de pagos, en India la adopción sigue siendo voluntaria (y se prevé que participarán bancos estatales). Es posible que estas vías también hayan influido en la tasa de crecimiento, ya que el ecosistema de finanzas abiertas de Brasil se expandió significativamente más rápido que el de India.

Si bien las vías de implementación varían, existen factores comunes que determinan el éxito futuro de un régimen de finanzas abiertas. Esos facilitadores se describen más adelante en este documento.

1 Los países donde se han puesto en marcha un modelo de finanzas abiertas liderado por reguladores son, entre otros, Australia, Bahrein, Brasil, India, la Región Administrativa Especial de Hong Kong, el Reino Unido, la República de Corea y la Unión Europea. Algunos ejemplos de países con leyes o reglamentos promulgados son Chile, Colombia, Emiratos Árabes Unidos, Jordania, Kazajstán, México y Nigeria (fines de 2023).

2 El modelo de agregadores de cuentas de India utiliza un "enfoque intermediado" en el que los agregadores de cuentas son los intermediarios que gestionan el consentimiento y las solicitudes de los consumidores para que se compartan sus datos, que luego son procesados en forma separada por los proveedores de información financiera y los usuarios de información financiera. Los agregadores de cuentas tienen prohibido ver, almacenar o procesar los datos de los clientes. Como tal, deben establecer sus propias conexiones bilaterales con cada PSF, y cuando los clientes desean dar su consentimiento lo hacen como parte del proceso de utilizar un producto específico de los PSF, y no de forma independiente a través de una red de finanzas abiertas interoperable, como en Brasil.

Oportunidades clave para promover la inclusión a través de las finanzas abiertas

AS FINANZAS ABIERTAS PUEDEN AYUDAR a promover la inclusión financiera abordando dos causas fundamentales de la exclusión financiera: 1) la asimetría de la información entre los proveedores financieros y 2) la falta de datos sobre los consumidores de servicios financieros. Estas causas hacen que resulte más difícil evaluar el riesgo de los clientes y diseñar productos adecuados, lo que incide en la disponibilidad de servicios financieros que sean diversos, asequibles y de alta calidad para los consumidores subatendidos (muchos de los cuales son mujeres). Las finanzas abiertas permiten abordar estas causas fundamentales de exclusión principalmente a través de sus reglas de intercambio de datos basadas en el consentimiento y las interfaces de programación de aplicaciones (API). En el gráfico 1 se destaca cómo las finanzas abiertas pueden ayudar a crear servicios financieros más inclusivos y adecuados, reduciendo el costo de atender a los clientes, y mejorando su acceso y su experiencia.

El acceso a mejores datos de los clientes reduce su costo de adquisición (por ejemplo, con una estrategia de mercadeo más personalizada o el intercambio de datos de conocimiento del cliente (o KYC por sus siglas en inglés). Una comprensión más adecuada de los clientes mejora las evaluaciones crediticias y de riesgo, esquemas de precios, y acelera el desarrollo de nuevos productos. La focalización más adecuada,

el aumento de las tasas de conversión y la expansión estratégica de las ofertas de productos gracias a la existencia de huellas de datos más profundas

GRÁFICO 1. **Las finanzas abiertas pueden respaldar la inclusión financiera creando productos más adecuados, reduciendo los costos y mejorando el acceso y la experiencia de usuario**



Fuente: Los autores.

contribuyen a ampliar el acceso. De modo similar, la integración y la creación de nuevas alianzas comerciales (como nuevos canales de distribución y finanzas integradas) permiten acercar los servicios a los clientes. El hecho de ofrecer a estos últimos productos más personalizados que se ajustan a sus necesidades da lugar a productos más adecuados. La experiencia de los clientes mejora a medida que obtienen más control sobre sus datos y pueden identificar cómo obtener valor a partir de ellos. Por ejemplo, las soluciones de gestión financiera personal contribuyen a visibilizar en forma significativa la gama de servicios que el cliente consume de diferentes instituciones, lo que mejora el control y permite tomar decisiones más acertadas.

Los pilares que respaldan las finanzas abiertas inclusivas

E L IMPACTO DE LAS FINANZAS ABIERTAS en la inclusión depende de varios pilares del ecosistema financiero digital³. Entre ellos

figuran las cuentas digitales a las que la mayoría de los adultos puede acceder con facilidad, un sistema de pagos digitales que funcione correctamente y un conjunto diverso de PSF que puedan crear nuevas soluciones además de los pagos interoperables y las funciones de intercambio de datos. Estos componentes reducen las barreras de ingreso para nuevos actores, disminuyen los costos de adquisición de clientes y, a su vez, reducen el costo del acceso y uso de los servicios financieros, lo que genera efectos sinérgicos acumulativos que permiten acceder a más datos sobre los clientes y procesarlos a un menor costo, y así crear más valor para la empresa y sus clientes.

El gráfico 2 presenta un marco conceptual sobre el modo en que estos pilares respaldan las finanzas abiertas y posiblemente los datos abiertos⁴. Estos componentes son requisitos en alguna medida esenciales para que un sistema de finanzas abiertas alcance una escala significativa y cumpla plenamente con los objetivos de las políticas de inclusión financiera. Si bien no es necesario que se desarrollen en la

secuencia presentada, hay un proceso lógico en el que los componentes que ya existen refuerzan los que se agregan. Cada uno de estos pilares requiere facilitadores normativos y regulatorios para funcionar (columna izquierda del gráfico 2), y cuenta con sus propios resultados previstos que promueven la inclusión financiera por sí mismos (columna derecha del gráfico 2). Por lo tanto, funcionan como una hoja de ruta que indica dónde es necesario seguir trabajando antes de que las finanzas abiertas puedan implementarse por completo de manera exitosa.

Cada uno de estos tres pilares contribuye a que la funcionalidad y utilidad de los pagos digitales se asemejen un poco más a las del efectivo, y con el tiempo incluso las superen. Esto es fundamental para que los diferentes segmentos de la población adopten los pagos digitales. Cada pilar también abre la posibilidad de nuevos casos de uso, y las finanzas abiertas funcionan como verdadero catalizador de la innovación de productos y la ampliación del número de clientes. Por último, cada pilar se entrecruza con políticas y medidas regulatorias que forman parte del ecosistema público digital, o puede verse respaldado por ellas: desde los facilitadores regulatorios básicos (es decir, el dinero electrónico, los agentes, un proceso de conocimiento

3 Entre los principales objetivos de varios sistemas de finanzas abiertas se incluye ampliar el acceso y la inclusión financiera. Este documento se centra en los argumentos a favor de las finanzas abiertas para promover la inclusión financiera.

4 “Datos abiertos” se refiere a un sistema de intercambio de datos en el que se comparten datos de clientes ajenos al sector financiero (por ejemplo, de empresas de servicios públicos o de telecomunicaciones).

GRÁFICO 2. Componentes básicos que respaldan las finanzas abiertas inclusivas

Principales facilitadores normativos y regulatorios	Componentes básicos que respaldan las finanzas abiertas inclusivas	Resultados esperados
Ampliar la regulación, la coordinación, la gobernanza y la protección del consumidor más allá del sector financiero.	Datos Abiertos	Aumentar el impacto de las Finanzas Abiertas
Regulaciones de finanzas abiertas, protección de datos (para finanzas abiertas)	Finanzas Abiertas	Aumento de la competencia/reducción de la concentración, mayor profundidad y amplitud de los servicios fijos, control de los datos por parte de los usuarios
Marco regulatorio y de apoyo a la inversión para fintech y pagos, y facilitadores de la innovación	Diversidad de prestadores	Ampliar y diversificar la oferta de productos
Pagos rápidos, pagos gratuitos y de bajo costo, digitalización de transferencias gubernamentales, interoperabilidad	Pagos digitales rápidos	Aumento del uso de cuentas transaccionales. Los pagos digitales imitan al dinero en efectivo
Facilitadores básicos (dinero electrónico, conocimiento del cliente basado en el riesgo, agentes/ corresponsales y protección del consumidor)	Cuentas digitales	Amplio acceso a cuentas

Fuente: Los autores

del cliente, y la protección del consumidor, entre otros) hasta las modalidades de identificación nacionales, los sistemas de pagos de gobiernos a personas y los marcos de protección de datos.

La aceptación y el impacto de las finanzas abiertas son proporcionales a la adopción y prevalencia de los facilitadores normativos y regulatorios, y al mayor acceso a los servicios financieros y uso de estos que propician. Si los clientes de bajos ingresos están subatendidos o excluidos de los componentes inferiores, como las cuentas digitales y los pagos instantáneos, no se los podrá incluir únicamente a través de las finanzas abiertas. Los responsables de la formulación de políticas que implementan las finanzas abiertas y monitorean su adopción entre los diferentes segmentos de clientes deben considerar el desarrollo efectivo de cada etapa del mercado a fin de establecer las metas y expectativas indicadas. Algunos de estos pilares pueden implementarse simultáneamente con las finanzas abiertas o como parte de ellas; por ejemplo, en la iniciación de pagos a cargo de terceros, que permite a los consumidores realizar pagos recurriendo

a un PSF distinto del que guarda sus fondos, se puede aprovechar la infraestructura de las finanzas abiertas. Si estas no llegan a los segmentos de menores ingresos en la medida que el sistema madura, los responsables de la formulación de políticas deben indagar sobre el problema subyacente y evaluar si se trata de una debilidad en los pilares más que del diseño de las finanzas abiertas en sí.

A continuación se describen los pilares utilizando los ejemplos de Brasil e India para mostrar cómo contribuyen a un ecosistema de finanzas abiertas.

Pilar 1: Cuentas digitales

El acceso amplio a cuentas digitales tiene múltiples propósitos. En primer lugar, es un punto de ingreso al sector financiero formal, una vez incorporados los clientes, pueden acceder a otros servicios. En segundo lugar, las cuentas digitales básicas fomentan la confianza y la capacidad del cliente para utilizar otros servicios financieros (digitales) formales. En tercer lugar, el uso reiterado de cuentas digitales enriquece

los registros de datos digitales de los clientes con datos transaccionales, que son invaluable para el diseño y la prestación de otros servicios financieros a través de las finanzas abiertas. Una intervención clave en materia de políticas para establecer este nivel y mejorarlo es la implementación de facilitadores regulatorios (Staschen y Meagher, 2018).

Para participar en las finanzas abiertas, es necesario tener una cuenta desde la cual se puedan compartir datos. Por lo tanto, el acceso generalizado a cuentas digitales es indispensable para lograr un impacto inclusivo de las finanzas abiertas. Cuando una gran parte de los consumidores ya son titulares de una cuenta digital, el mercado de posibles clientes se amplía, ya que estos clientes pueden cambiar de proveedor o adquirir nuevos servicios a través de las finanzas abiertas con más facilidad. También se los puede incorporar al sistema a un costo más bajo.

Brasil fue uno de los primeros países en adoptar los modelos de servicios bancarios a través de agentes que luego se expandieron a nivel mundial en la década de 2000, y uno de los países más comprometidos con la nueva modalidad. En marzo de 2016, el Consejo Monetario Nacional de Brasil aprobó la Resolución 4480, que permitió a las instituciones financieras abrir cuentas con documentos digitalizados, lo que facilitó la apertura de cuentas a distancia para una gama más amplia de segmentos de clientes. Esto creó un conjunto de puntos de acceso de gran alcance y bajo costo, y ayudó a aumentar la inclusión financiera a tal punto que en 2021 el 84 % de la población adulta (de 15 años en adelante) tenía una cuenta bancaria (Demirgüç-Kunt y otros, 2022). La encuesta que CGAP realizó en 2023 a participantes de las finanzas abiertas muestra una penetración aún mayor: el 96 % de la población adulta (mayores de 18 años) posee una cuenta bancaria (Fernández Vidal, Jeník y Salman, 2023a).

En 2014, el Gobierno de India puso en marcha las cuentas Pradhan Mantri Jan Dhan Yojana para ampliar el acceso a cuentas de ahorro básicas. Estas cuentas podían abrirse en sucursales bancarias o en establecimientos de corresponsales bancarios (por ejemplo, agentes bancarios), y estaban diseñadas para atender a la población no bancarizada poniendo ciertas condiciones, como la eximición del requisito de saldo mínimo y la posibilidad de vincular las cuentas con programas de asistencia social gubernamentales. Hasta la fecha, se han abierto más de 500 millones de cuentas en el marco de este programa⁵.

Pilar 2: Pagos digitales inmediatos

Los pagos digitales inmediatos impulsan el uso de cuentas digitales y amplían los registros de datos de los clientes.

La implementación de pagos inmediatos a menudo requiere una revisión del sistema nacional de pagos; las principales intervenciones en materia de políticas para respaldar este proceso incluyen una fuerte supervisión del sistema de pagos (Banco de Pagos Internacionales, 2005), la interoperabilidad de los pagos (CGAP, 2016) y los pagos de asistencia social gubernamentales (Baur-Yazbeck, Chen y Roest, 2019). En el ámbito de las finanzas abiertas, disponer de sistemas de pagos inmediatos e interoperables es importante para la experiencia del consumidor y el desarrollo de productos. Una vez que los pagos digitales son instantáneos y de bajo costo, las transacciones comienzan a parecerse al efectivo en aspectos clave que muchas personas valoran. En el caso de los proveedores financieros y no financieros, el lanzamiento de nuevos productos compatibles con las finanzas abiertas, incluida la capacidad de transferir fondos hacia y desde las cuentas de los clientes, independientemente de dónde se encuentren radicadas dichas cuentas, reduce los costos, simplifica el desarrollo de productos y les permite prestar servicios a clientes de todas las instituciones que participan en las finanzas abiertas.

5 <https://www.pmjdy.gov.in/scheme>.

Cuanto mayor sea la cantidad de consumidores que utilizan pagos digitales y mayor sea la intensidad del uso, más ricos serán los datos de que dispondrán los proveedores para promover la innovación. Los datos de los clientes son el pilar de la innovación financiera que permite a los proveedores probar nuevos modelos de calificación crediticia, asesoramiento financiero, seguros, inversiones, etc. Sin embargo, los tenedores de datos (las grandes instituciones financieras) suelen mantener esos datos en silos y subutilizarlos, ya que tienen poco incentivo para usarlos con el propósito de ampliar sus oferta a nuevos segmentos. Eliminar los silos y otorgar acceso a los competidores abre vías para que los proveedores empiecen a pensar en los segmentos desfavorecidos del mercado. En los mercados emergentes, puede ser necesario incluir datos sobre las cuentas de pagos digitales de las entidades no bancarias que representan una parte significativa de la actividad económica de los clientes.

En Brasil, la introducción de PIX (un sistema de pago inmediato interoperable) en 2020 generó un crecimiento exponencial del uso de pagos digitales: a septiembre de 2023, había más de 450 millones de cuentas registradas en dicho sistema. Según la encuesta realizada por CGAP en 2023 a consumidores de servicios financieros brasileños, el 92 % de los adultos (de 18 años en adelante) que tenían una cuenta bancaria, lo que representa el 88 % de la población adulta total, utilizaban PIX. Desde sus inicios, esto generó una gran base de usuarios potenciales para las finanzas abiertas.

En India, en 2016, el Gobierno puso en marcha la Interfaz Unificada de Pagos, el sistema de pago inmediatos e interoperable para bancos y emisores de dinero electrónico. A septiembre de 2023, dicha interfaz es utilizada por casi 500 bancos participantes y procesa más de 10 000 millones de pagos al mes⁶.

6 <https://www.npci.org.in/what-we-do/upi/product-statistics>.

Pilar 3: Diversidad de proveedores

La diversidad de proveedores de servicios financieros digitales permite un cambio que a menudo se describe como la modularización de las cadenas de valor de los servicios financieros (Mitha, Biegón y Zetterli, 2022). La modularización se refiere a la reorganización del sector financiero sobre la base de funciones claramente diferenciadas: distribución, relación con los clientes, producto o servicio financiero, y balance general. En este tipo de entorno modularizado, los servicios financieros están menos ligados a una única relación proveedor-cliente, la competencia se intensifica en beneficio de los clientes. Así mismo, los segmentos de clientes que antes estaban subatendidos o desatendidos reciben una mayor cantidad de servicios que están mejor adaptados a sus necesidades. Cabe destacar que la diversidad de proveedores crea las condiciones para utilizar mejor el intercambio de datos, ya que aumenta la cantidad de empresas innovadoras que buscan usos novedosos para los datos con el objeto de perfeccionar los productos que actualmente se ofrecen en el mercado.

Como mínimo, varios tipos de proveedores de servicios financieros digitales deben poder participar en el mercado a través de marcos regulatorios claros y proporcionados a fin de promover la diversificación del enfoque de los segmentos y la oferta de productos. Un mercado con pocas barreras de entrada, en el que las empresas de fintech, los bancos digitales y los actores no financieros pertinentes (como las plataformas o los grandes agregadores de clientes) pueden participar en la producción de servicios financieros, la distribución o el financiamiento de carteras de crédito dirigidas a segmentos subatendidos, crea las condiciones para un mercado competitivo e innovador. Cuando no existe un entorno de este tipo, las finanzas abiertas solo pueden mejorar de manera incremental los servicios que se presta a los clientes actuales del sistema bancario.

Una medida de política clave que respalda el nivel de diversidad de proveedores de los ecosistemas de datos inclusivos es la implementación de un enfoque regulatorio ágil y favorable a la innovación que permita a los reguladores responder a ella de manera oportuna. Este tipo de enfoque normalmente incluiría iniciativas como regímenes de licencias personalizados (por ejemplo, financiamiento colectivo [*crowdfunding*] e intercambio de criptomonedas) y proporcionales, iniciación de pagos por terceros y facilitadores de la innovación (por ejemplo, *Sanboxes* regulatorios).

En Brasil, por ejemplo, hay más de 1500 empresas emergentes de fintech (la mayor cantidad de América Latina), y se registran innovaciones en todos los tipos de servicios financieros (Finnovating, 2023). Solo en lo que respecta al crédito, las carteras de préstamos de Fintech han crecido a más de USD 10 000 millones en los últimos cinco años (Fintech Nexus, 2023). Este éxito se debe, en parte, a las reformas proactivas emprendidas por el Banco Central para facilitar la licencias y el ingreso de nuevos actores al sistema.

En India, las mejoras en los sistemas de identificación y pagos digitales han sentado las bases para una rápida expansión de los proveedores de fintech: en 2022, el país recibió la segunda mayor cantidad de inversiones en este sector a nivel mundial.

La diversificación de los PSF amplía las alianzas entre los PSF tradicionales y las fintech. A menudo, estas alianzas dan lugar a modelos en los que las fintech brindan servicios a sus clientes a través de los canales del proveedor tradicional. Las finanzas abiertas amplían las oportunidades para desarrollar un conjunto de alianzas más abierto y diverso al proporcionar estándares comunes de API e interoperabilidad, y permitir que las fintech se conecten con los clientes y les presten servicios sin necesidad de crear acuerdos negociados bilateralmente.

Evaluar la preparación del mercado para las finanzas abiertas

NO TODOS LOS MERCADOS QUE BUSCAN ampliar la inclusión financiera están preparados para aprovechar plenamente los beneficios de las finanzas abiertas. Muchos deberán fortalecer primero los pilares para un ecosistema propicio. Dicho fortalecimiento puede formar parte de su hoja de ruta para la implementación de las finanzas abiertas, que puede incluir reformas políticas en materia de competencia y protección de datos.

Incluso cuando los pilares discutidos están presentes, hay varias otras consideraciones relativas al contexto del mercado que influyen en la hoja de ruta para la implementación de las finanzas abiertas. Con el fin de mostrar cómo dichas consideraciones pueden jugar un papel diferente, hemos destacado algunas de las oportunidades y desafíos clave para implementar las finanzas abiertas en tres mercados importantes de servicios financieros digitales: Bangladesh, Kenya y Filipinas.

CGAP ha publicado la herramienta de autoevaluación relacionada con las finanzas abiertas con el fin de ayudar a los responsables de la formulación de políticas a determinar cuán preparados están sus países para la inclusión financiera impulsada por dicho modelo⁷. La herramienta proporciona un marco integral que los responsables de la formulación de políticas pueden utilizar para identificar los factores que favorecen y limitan las finanzas abiertas en su mercado, y las deficiencias normativas que deben abordarse al elaborar su versión de este modelo. Asimismo, complementa este documento de trabajo, ya que se centra en otras dimensiones (huella digital de los clientes, ecosistema regulatorio y ecosistema de mercado) que amplían los tres componentes de apoyo presentados en él y que son fundamentales para el éxito de las finanzas abiertas.

⁷ https://www.philpayments.org/ph/files/ugd/98af26_53312931a7934d17bedb8db1218b4089.pdf?index=true.

CUADRO 1. Oportunidades y desafíos para las finanzas abiertas en países seleccionados

Oportunidades clave	Principales desafíos
<p>Bangladesh</p> <ul style="list-style-type: none"> • Amplio alcance de los pagos digitales, que incluye a poblaciones de bajos ingresos y a una parte del sector de las microfinanzas. • Supervisión actual de la mayoría de los actores relevantes a través del Banco Central y la entidad que regula el sector de las microfinanzas. • En 2022, el 58 % de los pagos gubernamentales se realizaban de manera digital (Massally, Kurshed y Tellez-Merchan, 2022). 	<ul style="list-style-type: none"> • Alta concentración de cuentas de dinero móvil en dos PSF. • Políticas restrictivas en lo que se refiere a la prestación de algunos servicios financieros digitales por parte de entidades no bancarias. • La plataforma de transacciones digitales interoperables aún se encuentra en desarrollo.
<p>Kenya</p> <ul style="list-style-type: none"> • Un sector fintech en expansión, aprovechando el elevado uso del dinero móvil y la banca digital. • Fuerte interés por soluciones digitales en sectores clave como el de las micro, pequeñas y medianas empresas, que han estado subatendidas por el sector financiero tradicional. • La verificación digital de la identidad de los clientes y el documento nacional de identidad facilitan la incorporación remota. 	<ul style="list-style-type: none"> • El proveedor dominante de dinero móvil se limita a alianzas exclusivas con bancos comerciales seleccionados. • Falta de cobertura regulatoria de algunos actores, incluidos algunos tipos de proveedores de crédito. • Mandato de conducta de mercado e infraestructura de supervisión limitados.
<p>Philippines</p> <ul style="list-style-type: none"> • Circular sobre el Marco de Finanzas Abiertas publicada en 2021 por el Banco Central de Filipinas. • Leyes de gran alcance sobre protección del consumidor financiero, competencia y protección de datos. • Más de 150 instituciones financieras que participan en una red de pagos interoperables^a. • Elevado uso de los servicios financieros digitales y crecimiento del sector fintech. 	<ul style="list-style-type: none"> • Documento nacional de identidad en proceso de implementación: en agosto de 2023 se habían emitido 36 millones de cédulas de identidad físicas y 39 millones de cédulas de identidad digitales (Padillo, 2023). • Es posible que persistan las deficiencias de cobertura en algunas zonas y en algunos segmentos de la población. • Se requiere un alto grado de coordinación regulatoria debido a los mandatos complementarios y al hecho de que algunos proveedores de crédito no están bajo la jurisdicción del Banco Central.

a https://www.philpayments.org.ph/_files/ugd/98af26_53312931a7934d17bedb8db1218b4089.pdf?index=true

Fuente: Los autores.

Conclusión

E N LOS ÚLTIMOS 15 AÑOS, LOS MERCADOS emergentes han registrado un crecimiento histórico en el acceso a los servicios financieros

formales, impulsado en gran medida por servicios financieros digitales como el dinero móvil, que por sí solos han creado 1600 millones de nuevas cuentas digitales en todo el mundo (GSMA, 2023). Las finanzas abiertas podrían ser la próxima frontera para los servicios financieros inclusivos: ayudarían a reducir los costos para los consumidores, aumentar las opciones y la competencia, y ofrecer productos más adecuados a los segmentos de la población financieramente excluidos y subatendidos.

Para garantizar que las finanzas abiertas lleguen a los segmentos de menores ingresos de la población, se requiere un diseño intencional para la inclusión. Incluso en mercados líderes de finanzas abiertas como el de Brasil, una investigación de CGAP (Fernández Vidal, Jeník y Salman, 2023a) reveló que, si bien los segmentos de bajos ingresos (segmentos D y E) registran un uso elevado de cuentas bancarias digitales, es un 50% menos probable que estén entre los primeros en adoptar las finanzas abiertas. Para garantizar un impacto positivo en la inclusión financiera y evitar que se exacerben las brechas existentes, los esfuerzos de difusión y los casos de uso de las finanzas abiertas deben estar dirigidos a las poblaciones subatendidas y excluidas, especialmente las mujeres y los segmentos de bajos ingresos (Fernández Vidal, Jeník y Salman, 2023b).

El diseño orientado a la inclusión comienza con tres componentes básicos: las cuentas digitales, los pagos inmediatos digitales y la diversidad de proveedores.

Sin estos componentes, es poco probable que las finanzas abiertas tengan un impacto significativo en la inclusión financiera a corto plazo. Por lo tanto, los responsables de la formulación de políticas deben asegurarse de que sus estrategias de finanzas abiertas incluyan una evaluación del estado de estos pilares y, cuando sea necesario, deben crearse nuevas reformas normativas y regulatorias en la hoja de ruta de la implementación.

Dichos actores también deberán establecer metas claras de inclusión y parámetros para definir el impacto de las finanzas abiertas sobre el costo de los servicios financieros y el acceso a ellos, la adecuación de sus productos, y la experiencia de los clientes, sobre todo en las poblaciones de bajos ingresos. Pese a todo el potencial de las finanzas abiertas, el costo, la complejidad y el compromiso político necesario para implementarlas con éxito son considerables, lo que significa que los países deberán analizar cuidadosamente su disposición y capacidad para emprender este camino. En los mercados que cumplan los criterios descritos en este documento se podría considerar que las finanzas abiertas son la próxima innovación clave en materia de políticas destinada a impulsar ecosistemas de datos inclusivos que contribuyan a que haya sectores financieros que satisfagan mejor las necesidades de todos los ciudadanos de los mercados emergentes, en particular los más vulnerables.

Las investigaciones anteriores de CGAP sobre los facilitadores regulatorios de los servicios financieros digitales, los sistemas de pagos inclusivos y la infraestructura pública digital pueden ayudar a los

responsables de la formulación de políticas a aprender de las experiencias de otros mercados que han implementado estos componentes. En este documento de trabajo y en el nuevo conjunto de análisis y actividades de CGAP en los países se proporcionará un conjunto similar de enseñanzas para la implementación de las finanzas abiertas como parte de una estrategia de un ecosistema de datos inclusivo. La experiencia de Brasil y el creciente número de mercados emergentes que están aplicando políticas de finanzas abiertas muestran que estas son una de las innovaciones regulatorias más importantes para la inclusión y la innovación financieras en la actualidad, y un elemento de conexión clave entre los servicios financieros digitales y la economía digital en general.

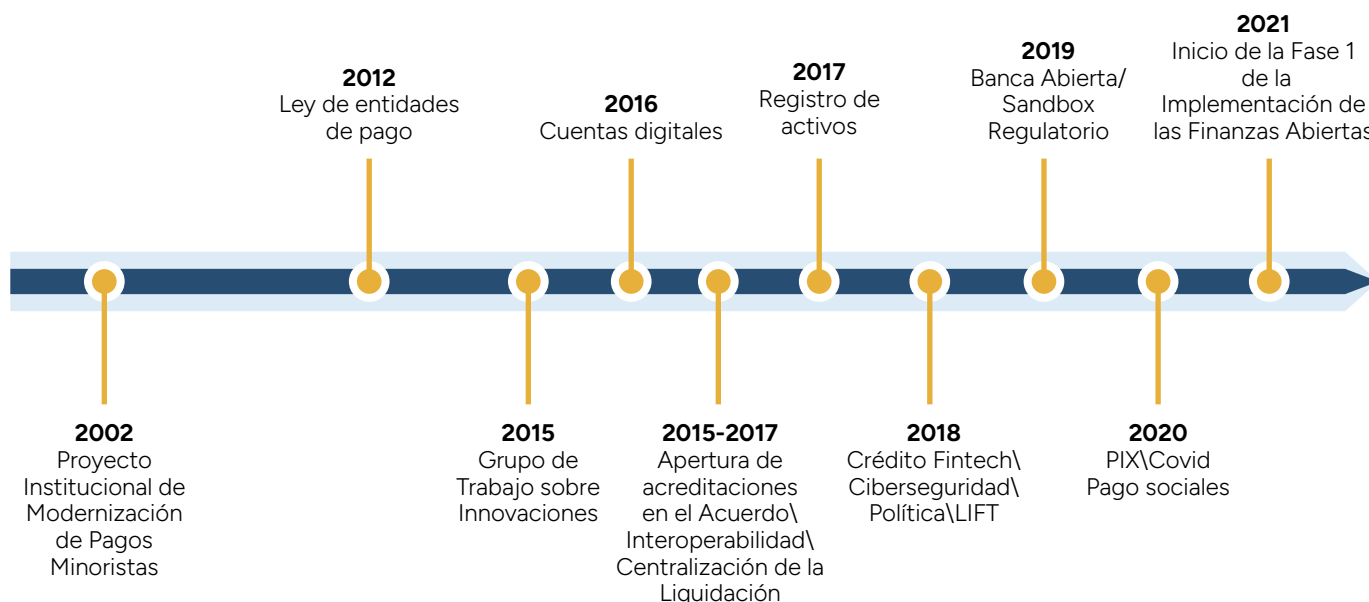
APÉNDICE A

Finanzas abiertas en Brasil

EL ÉXITO DE BRASIL EN LA implementación de las finanzas abiertas es el resultado de una serie de reformas que se construyen una encima de otra. Durante más de una década, el Banco Central de Brasil y el Gobierno brasileño han trabajado para desarrollar e implementar los componentes básicos del ecosistema financiero digital que han contribuido significativamente al éxito del modelo (gráfico A1).

Finanzas abiertas: El ecosistema de finanzas abiertas de Brasil ha crecido a un ritmo sin precedentes en el mundo hasta la fecha. En septiembre de 2023, había más de 27 millones de clientes con 41 millones de cuentas vinculadas a través de las finanzas abiertas, y más de 800 entidades registradas que ofrecían una amplia gama de productos de depósito, pago, crédito e inversión.

GRÁFICO A1. Factores que contribuyen al éxito de las finanzas abiertas en Brasil



Elevador: Laboratorio de Innovaciones Financieras y Tecnológicas, Gráfico 3: Ministros de Finanzas de Brasil, adoptado del informe del Banco Central, 2019 Agenda BC, Competitividad.

Fuente: Vidal, María Fernández, Ivo Jeník y Arisha Salman (2023a)

GRÁFICO A2. **Pilares para el desarrollo del ecosistema de datos inclusivo y las finanzas abiertas de Brasil**

Implementación de políticas	Componentes básicos que respaldan las finanzas abiertas inclusivas	Indicadores de éxito
Creación del sistema de Banca Abierta (2020) y expansión hacia las Finanzas Abiertas (2022)	Finanzas abiertas	41 millones de cuentas en Finanzas Abiertas y 800+ proveedores de servicios financieros
Reformas para facilitar la concesión de licencias y el ingreso en el mercado de nuevos prestadores de servicios financieros, incluidas las fintech.	Diversidad de prestadores de servicios financieros	+1500 fintech, la mayor cantidad en la región; USD 10 000 millones + cartera de préstamos para fintech
Lanzamiento de Pix por parte del Banco Central de Brasil (2020)	Pagos rápidos digitales	453 millones de cuentas registradas en PIX a septiembre de 2023.
Adopción de modelos de banca a través de agentes/ corresponsales y regulación de pagos proporcionales.	Cuentas digitales	El 77 % de la población adulta declaró haber realizado o recibido un pago digital (FixDex2021)

Fuente: Los autores

En Brasil, las finanzas abiertas evolucionaron con rapidez gracias a una serie de reformas normativas, entre ellas las siguientes:

1. Mayo de 2020: En la Resolución Conjunta n.º 1⁸ y la Circular 4015⁹ conexas se establece el alcance de la banca abierta.
2. Junio de 2020: En la Circular 4032 se establece una estructura de gobernanza y gestión representativa¹⁰, junto con la publicación de una lista de instituciones obligadas a participar en las finanzas abiertas¹¹.
3. Marzo de 2022: Mediante acuerdos celebrados entre los organismos reguladores y el Consejo Monetario Nacional se amplía la banca abierta a las finanzas abiertas, y se agregan productos de seguros, pensiones, acreditación, divisas e inversión a la hoja de ruta de las finanzas abiertas.

4. Mayo de 2022: Se establece la interoperabilidad de las finanzas abiertas entre los sectores bancarios y de seguros¹².

En el marco de estas reformas se establecieron reglas y plazos para la ampliación de la banca abierta a las finanzas abiertas a través de una serie de fases de implementación (gráfico A3). Este proceso comenzó con el intercambio de información entre instituciones financieras, una primera prueba que implicó un riesgo menor. Posteriormente, en la fase 2 comenzó el intercambio de datos financieros de los consumidores, que se reforzó en la fase 3 vinculando esta función de intercambio con los servicios de iniciación de pagos. Por último, en la fase 4, el alcance de los datos que los consumidores pueden compartir se amplía a nuevos productos y sectores financieros. En cada una de estas fases se amplía la gama de participantes, los productos y servicios, los tipos de datos o la funcionalidad de

8 www.bcb.gov.br/content/config/Documents/Open_Banking_Regulation_Joint%20Resolution_No_1_Updated.pdf.

9 www.bcb.gov.br/content/config/Documents/Open_Banking_BCB_Circular_4015_2020.pdf.

10 www.in.gov.br/web/dou/-/circular-n-4.032-de-23-de-junho-de-2020-263186825.

11 www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/exibenormativo?tipo=Comunicado&numero=36480.

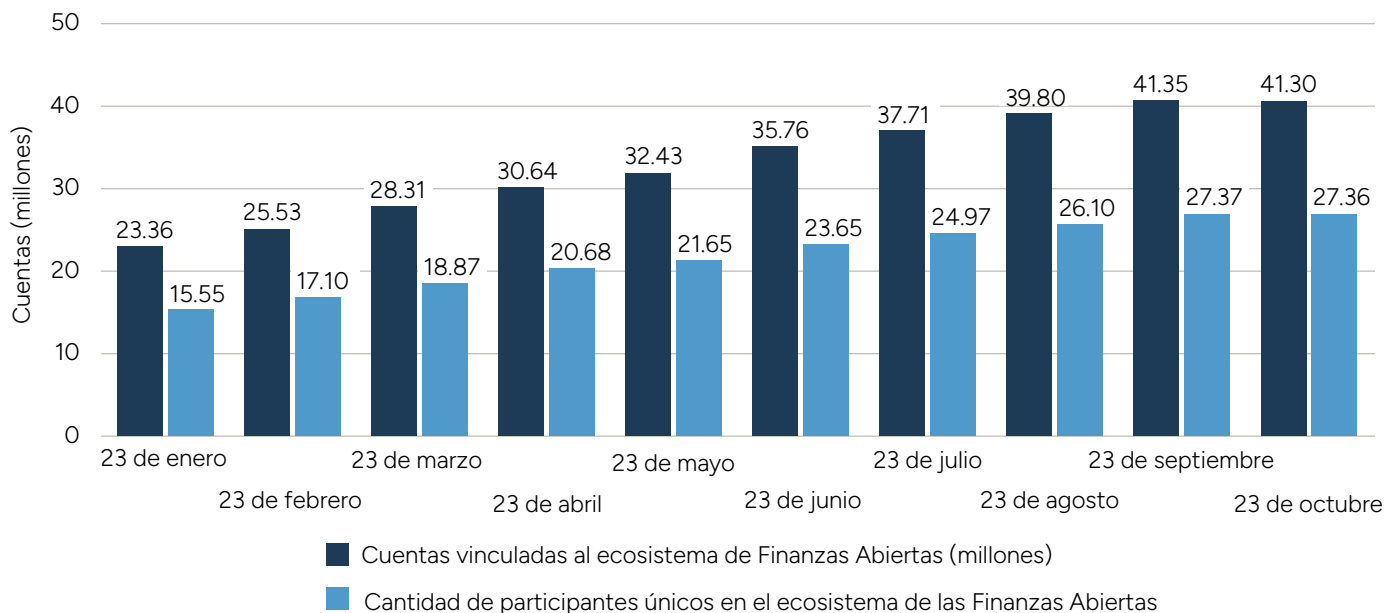
12 www.legisweb.com.br/legislacao/?id=431871.

GRÁFICO A3. Fases de implementación para la ampliación de la banca abierta a las finanzas abiertas



Fuente: Investigación interna del CGAP (2023).

GRÁFICO A4. Cantidad de cuentas y participantes conectados al ecosistema de finanzas abiertas de Brasil



Fuente: Panel de Finanzas Abiertas, Banco Central de Brasil

la banca abierta primero y, ahora, de las finanzas abiertas. La adopción viene creciendo de manera constante, y en septiembre de 2023 alcanzó los 27 millones de participantes, lo que representa el 16 % de la población adulta. Para obtener más información sobre las finanzas abiertas en Brasil, consulte Fernández Vidal y Salman, 2023a.

APÉNDICE B

Las finanzas abiertas en India

EN INDIA, EL DESARROLLO DE UN ecosistema de datos inclusivo es un proceso que está en marcha desde hace más de una década. Durante este período, se han realizado varias inversiones complementarias en infraestructura y reformas normativas y regulatorias que han contribuido a un ecosistema en el que se podría avanzar rápidamente con la implementación de las finanzas abiertas. Algunos de los acontecimientos más importantes en la última década son los siguientes:

- La puesta en marcha del sistema de identificación digital Aadhar para toda la población.
- Reformas que permitieron a las empresas financieras no bancarias realizar más actividades, como pagos y captación de depósitos.

- Apertura de cuentas de depósito y pagos digitales.
- Puesta en marcha de la interfaz unificada de pagos interoperable.

La combinación de los diversos componentes (gráfico B1) ha permitido generar un gran potencial para las finanzas abiertas, cuyo uso ha comenzado a mostrar un prometedor crecimiento en 2023.

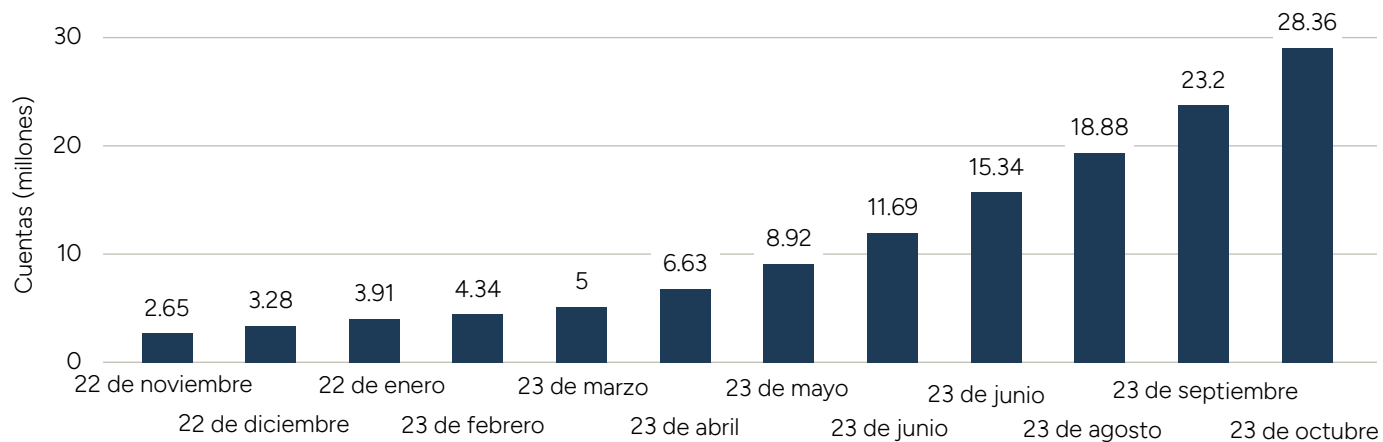
Si bien el ecosistema de agregadores de cuentas tuvo un arranque lento (Khanna, Mehta y RM, 2023), en 2023 el número de cuentas vinculadas a través de dichas herramientas registró un aumento considerable (gráfico B2).

GRÁFICO B1. **Componentes básicos clave para el desarrollo del ecosistema de datos inclusivo y las finanzas abiertas de India**

Implementación de políticas	Componentes básicos que respaldan las finanzas abiertas inclusivas	Indicadores de éxito
Directivas Maestras de Agregadores de Cuentas (AA) (2015) y Estándares del Ecosistema AA (2021)	Finanzas abiertas	28 millones de cuentas vinculadas a AA y 500+ FIP y FIUs
Se establece el Centro de Innovación del Banco de la Reserva para facilitar la innovación en el ámbito de las fintech (2022)	Diversidad de prestadores de servicios financieros	Segundo país con más financiamiento de fintech recibido a nivel mundial en 2022
Creación de la interfaz unificada de pagos (2016)	Pagos rápidos digitales	10 500 millones de transacciones mensuales a septiembre de 2023
Cuentas bancarias básicas del JDYPM (2014)	Cuentas digitales	Casi 300 millones tienen cuentas bancarias digitales (Statista, 2023)

Fuente: Los autores.

GRÁFICO B2. Cantidad de cuentas vinculadas al ecosistema de agregadores de cuentas, al 8 de noviembre de 2023



Fuente: <https://sahamati.org.in/aa-dashboard/>.

Bibliografía

Baur-Yazbeck, Silvia, Gregory Chen y Joep Roest (2019), *El futuro de los pagos de los Gobiernos a los particulares: Ampliar las opciones a disposición de los clientes*, Washington, DC, CGAP, <https://www.cgap.org/research/publication/future-of-g2p-payments-expanding-customer-choice>.

Banco de Pagos Internacionales (2005), *Vigilancia de sistemas de pago y liquidación por el banco central*, Basilea, Banco de Pagos Internacionales, https://www.bis.org/cpmi/glossary_030301.pdf.

CGAP (2016), "Beyond Switches, What Makes Interoperability Work?", <https://www.cgap.org/topics/collections/interoperability>.

Febraban (2024), "Open finance chega a 40 milhoes de consentimentos", Febraban, <https://febrabantech.febraban.org.br/temas/open-finance/open-finance-chega-a-40-milhoes-de-consentimentos>.

Fernández Vidal, María y Arisha Salman (2023), *Global Landscape: Data Trails of Digitally Included Poor (DIP) People*, Washington, DC, CGAP, <https://www.cgap.org/research/reading-deck/global-landscape-data-trails-of-digitally-included-poor-dip-people>.

Fernández Vidal, María, Ivo Jeník y Arisha Salman (2023a), "Open Finance: Lessons from Brazil", Washington, DC, CGAP, https://www.cgap.org/sites/default/files/2023-11/2023_WBG_Open%20Finance%20Study_Brazil_Webinar_FINAL.pdf.

Fernández Vidal, María, Ivo Jeník y Arisha Salman (2023b), "Success in Open Finance Requires Trust—Lessons from Brazil", blog del CGAP 11 de octubre de 2023, <https://www.cgap.org/blog/success-in-open-finance-requires-trust-lessons-brazil>.

Finnovating (2023), "Finnovating Analysis Brazil FinTech Landscape 2023", Finnovating, https://finnovating.com/news/fin-tech_brazil_analysis_2023/#:~:text=Key%20Data%20from%20the%20FinTech,investment%20platforms%20and%20online%20lending.

Fintech Nexus (2023), "Fintech credit grows 1,000% in Brazil in five years, study finds", Fintech Nexus, <https://www.fintechnexus.com/fintech-credit-grows-tenfold-in-brazil-in-the-last-five-years-study-finds/>.

GSMA (2023), *State of the Industry Report on Mobile Money 2023*, Londres, GSMA, <https://www.gsma.com/mobilefordevelopment/resources/state-of-the-industry-report-on-mobile-money-2023-2/>.

Khanna, Manvi, Aakanksha Mehta y Manjushree RM (2023), "Nurturing a User-Driven Governance Entity (N.U.D.G.E.) for the Account Aggregator Ecosystem", blog del VIDHI Centre for Legal Policy, 9 de junio de 2023, <https://vidhilegalpolicy.in/research/nurturing-a-user-driven-governance-entity-n-u-d-g-e-for-the-account-aggregator-ecosystem/>.

Masally, Keyzom Ngodup, Nabila Khurshed y Camilo Tellez-Merchan (2022), *National Digital Payments Roadmap: Bangladesh*, Nueva York, Better Than Cash Alliance, https://btca-production-site.s3.amazonaws.com/document_files/9/document_files/Bangladesh_National_Digital_Payments_Roadmap_2022-2025.pdf?1650545026.

Mitha, Aiaze, Faith Chepng'etich Biegon y Peter Zetterli (2022), *Banking in Layers: Five Cases to Illustrate How the Market Structure for Financial Services is Evolving*, Washington, DC, CGAP, <https://www.cgap.org/research/publication/banking-in-layers-five-cases-to-illustrate-how-market-structure-for-financial>.

Padillo, Christian B. (2023), "Here's Everything That You Need to Know about the National ID!", blog de imoney, 11 de septiembre de 2023, <https://www.imoney.ph/articles/national-id-system>.

Sahamati (2024), "Ecosystem Dashboard", Sahamati, consultado el 23 de enero de 2024, <https://sahamati.org.in/aa-dashboard/>.

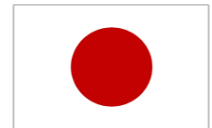
Staschen, Stefan y Patrick Meagher (2018), *Facilitadores reglamentarios básicos para servicios financieros digitales*, Washington, DC, CGAP, https://www.cgap.org/sites/default/files/publications/2018_05_Basic_Regulatory_Enablers_DFS_Spanish.pdf.

Statista (2023), "Leading Countries in the World with the Highest Number of Digital Banking Users as of 2022", <https://www.statista.com/statistics/1388624/digital-banking-users-by-country/#:~:text=India%20is%20estimated%20to%20have,the%20U.S.%2C%20which%20ranked%20second>.

Base de datos Global Findex (2022), consultado en Washington, DC, Banco Mundial, <https://www.worldbank.org/en/publication/globalindex>.



BILL & MELINDA GATES foundation





Transformando vidas con inclusión financiera

cgap.org

