

PROPUESTA DE POLÍTICA PÚBLICA
TRANSFORMANDO EL TRANSPORTE:
HACIA UNA NUEVA ERA DE PAGOS ABIERTOS



CÁMARA
ARGENTINA
FINTECH

Introducción

El transporte público es el único servicio que aún mantiene monopolios de pago. La construcción y adopción de una política integral de universalización de sus medios de pago representa una sólida oportunidad para mejorar la experiencia de viaje de las personas usuarias y la eficiencia operativa de las redes de pago de transporte. Esta iniciativa también promoverá un nuevo hito para acelerar la inclusión financiera.

Este enfoque no solo aborda la necesidad de mejorar la movilidad urbana, sino que también contribuye a cerrar la brecha de acceso a servicios financieros, brindando a segmentos de la sociedad previamente excluidos incentivos para participar plenamente en la economía.

El objetivo de este documento es abrir una conversación público-privada sobre la importancia de impulsar alternativas de pago abiertas, competitivas, inclusivas y seguras.

Análisis

A partir del 2009, Argentina dio un gran paso hacia la digitalización del pago de boletos con la creación del Sistema Único de Boleto Electrónico (SUBE), que cubre el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA) y otras 59 localidades en el resto del país. SUBE se ha convertido en el sistema de pago de boletos de mayor cobertura y uno de los más grandes de la región: durante el año pasado cursó 4362 millones de operaciones en 336 líneas urbanas de colectivo, 7 de trenes, 7 de subterráneo y lanchas por más de \$174.600 millones¹. Un núcleo de 6 millones de personas lo utilizan a diario.

¹ Banco Central de la República Argentina. [Informe de Pagos Minoristas](#), diciembre 2023.

Otras jurisdicciones subnacionales desarrollaron sistemas similares bajo el común denominador de la constitución de un monopolio vía la implementación de una tarjeta como único instrumento de pago bajo un sistema cerrado, que obliga a las personas a adelantar fondos a los operadores del servicio.

SUBE, como el resto de las iniciativas, fue un gran avance en la modernización del mecanismo de pago de transporte y la eliminación del dinero físico en las redes, pero no ha logrado seguir el ritmo de la acelerada evolución de los medios de pago en Argentina, los cambios de hábitos de los consumidores ni habilitó alternativas disponibles en el mercado. En los últimos quince años, el ecosistema financiero cambió radicalmente: el uso de tarjetas para pagos digitales se extendió a lo largo de toda la población, la utilización de billeteras virtuales se consolidó en el mercado y se estableció a la interoperabilidad como paradigma regulatorio.

El Sistema se extendió hasta constituirse en una de las grandes redes de pago de transporte de la región, pero su tecnología quedó obsoleta dado que no logró adaptarse a los nuevos desafíos y realidades del mercado resintiendo distintos aspectos de la experiencia de los usuarios. Algunas de las principales limitaciones actuales son:

- **Sistema cerrado:** sólo acepta pagos realizados con su propia tarjeta prepaga, limitando severamente la interoperabilidad.
- **Fondeo previo:** para poder pagar se le exige al usuario disponer de saldo en la tarjeta, cargado de manera previa en un procedimiento complejo que exige obligatoriamente una instancia presencial o física para lograr la acreditación (sea en ventanilla o terminales de recarga o bien por medio de dispositivos específicos que el usuario debe adquirir) lo cual complica la experiencia, resta flexibilidad y exige adelantar dinero en un contexto de alta inflación con la consecuente pérdida de valor para el usuario. Además, existe un monto máximo de carga que, en un contexto de actualización de tarifas, con frecuencia queda desfasado, al igual que los topes de sobregiro.

- **Pasos adicionales de validación:** tras realizar la carga por billeteras digitales, la misma no se acredita en el acto, sino que las personas usuarias deben acudir a “terminales de validación”, que son escasas, no siempre funcionan y carecen de capilaridad territorial y por lo tanto están lejos de los usuarios (o no hay conocimiento de su localización).
- **Disponibilidad limitada:** si el usuario no posee una tarjeta al momento de iniciar el viaje por el motivo que fuera (turistas, robo, extravío, olvido o imposibilidad de compra) no puede viajar.

Los limitantes mencionados coexisten con otros problemas: desde faltante de tarjetas ante escasez de insumos de producción hasta el cobro de comisiones indebidas en puntos de recarga autorizados. En otras jurisdicciones existen modelos similares que, en menor escala, cumplen con las mismas características limitantes. En todos los casos, la constitución de un monopolio de pago del transporte público, que nació para reducir el uso de efectivo en las unidades, ahora acota la expansión eficiente de instrumentos digitales de pago y se resiste a mejorar la experiencia de uso.

Propuesta

A nivel regional, ciudades como CDMX, Santo Domingo, Santiago, Medellín, Cali, Barranquilla, Bogotá, Río de Janeiro y Panamá disponen de sistemas de transporte que ofrecen pagos con tecnología NFC (tarjetas *contactless*), QR generado dentro de aplicaciones móviles, así como otras soluciones disponibles en billeteras.

Argentina dispone de un sistema nacional de pagos altamente interoperable y en condiciones de avanzar hacia la universalización de los medios de pago en el transporte público de pasajeros, en pos de promover esquemas de recaudación más eficientes, modernización en la experiencia de usuarios, mayor transparencia en el sistema y más inclusión financiera entre su población.

La apertura de los medios de pago no implica sustituir un monopolio por otro, sino que complementa las opciones disponibles hoy en día y puede coexistir con ellas, ampliando

las opciones y la libertad de elección de los usuarios. En este sentido, la solución es promover un sistema abierto e interoperable que permita que las personas usuarias de las redes de colectivo, tren y subterráneo puedan elegir abonar sus viajes con tarjetas de débito, prepagas y crédito *contactless* y a través de su teléfono celular con diversas soluciones disponibilizadas por billeteras digitales.

Al igual que cualquier red comercial, las empresas de transporte deberían ser capaces de seleccionar proveedores de tecnología de pago que les permitan transaccionar de modo abierto. En sintonía, los usuarios podrán elegir libremente cómo pagar sus viajes con instrumentos que usan en su vida diaria.

El punto central es sumar alternativas -en vez de limitar posibilidades- respetando las estructuras tarifarias y de control dispuestas por las autoridades regulatorias y de control del servicio. Esta evolución crea valor social en tres frentes:

1. Experiencia de las Personas Usuarias:

- a.** Flexibilidad para elegir entre más métodos de pago masivos.
- b.** Simplificación e inmediatez al eliminar tiempos de recarga y la obligación de activar la acreditación en terminales físicas.
- c.** Valor comercial al abrir a la competencia con ofertas y promociones de marcas emisoras vinculadas al producto.
- d.** Transparencia y eliminación de abusos en el sistema por menores contratiempos ante la indisponibilidad de tarjeta.
- e.** Mejor receptividad de la propuesta de valor para el turismo interno e internacional, así como la circulación interjurisdiccional.

2. Eficiencia operativa de la red SUBE y otras similares:

- a.** Reducción de plazos de liquidación de pagos (tarjeta de débito).
- b.** Baja en comisiones de servicio (por pago y en las recargas).
- c.** Reducción en los costos de emisión, mantenimiento de la red y logística vinculada a la distribución de tarjetas.
- d.** Eliminación de intermediarios para carga de tarjeta en efectivo.

- e. Menor gasto en terminales de acreditación y validación de saldo.

3. Inclusión Financiera y fomento de pagos digitales:

- a. Fomento de medios de pago masivos asociados a cuentas.
- b. Fomento al ingreso y uso del sistema financiero formal.
- c. Reducción del uso de efectivo en puntos de recarga.

La universalización de los medios de pago en el transporte requiere coordinación público-privada para una adecuada implementación y educación de los usuarios. Le corresponde al sector público generar las condiciones y marcos normativos para la incorporación de nuevos medios. Por el lado del sector privado, le corresponde a los proveedores de soluciones de adquirencia y pago ofertar terminales y sistemas que soporten la operación.

El Sistema Nacional de Pagos dispone de una infraestructura robusta para encarar el desafío: en Argentina circulan unas 39 millones de tarjetas de crédito y 82 millones de tarjetas de débito². A esto hay que sumarle no menos de 15 millones de tarjetas prepagas emitidas por empresas fintech no bancarias. En esta misma línea, el 96% de la población adulta dispone de una cuenta bancaria y el 61% de una cuenta de pago³.


Conclusión

La apertura del transporte público podría ser el tercer gran hito de inclusión financiera para la Argentina de los últimos quince años. El primero fue la bancarización de beneficios sociales en 2011 y, el segundo, el desarrollo del sistema de transferencias inmediatas CBU/CVU entre 2018 y 2020, que se dio en paralelo con el ascenso del sector fintech. El común denominador ha sido una política pública activa en la materia.

La ampliación de alternativas para el pago de viajes de transporte público a través del uso de tarjetas y otras soluciones de pago provistas por billeteras, además de modernizar el sistema de transporte y la experiencia de los usuarios incentivan de manera directa la

² BCRA. [Información del sistema financiero](#), noviembre 2023.

³ BCRA. [Informe de Inclusión Financiera](#), Primer Semestre 2023.



adopción de soluciones financieras digitales para cubrir necesidades diarias. La medida acercará aún más a unas 14 millones de personas a los pagos digitales y a la utilización de productos financieros en la cotidianidad y reduce la necesidad de uso de efectivo.

No se trata de reemplazar a la Tarjeta SUBE, que reviste de singular valor para aplicar tarifas sociales, sino de ampliar la oferta de medios de pago con opciones más eficientes para las personas, las empresas y el Estado.

La iniciativa se debe implementar en forma gradual y progresiva bajo el paradigma de costo-oportunidad. En paralelo, las empresas de transporte deben poder elegir libremente el sistema de adquirencia que mejor se adapte a sus necesidades.

Las autoridades regulatorias deben garantizar que se respete el paradigma de incorporar soluciones abiertas que permitan transaccionar a todas las tarjetas de débito, prepagas, crédito y otras soluciones provistas por las billeteras virtuales del mercado, fomentando una competencia sana entre todos los actores, que redundará en mayores beneficios para los pasajeros.

