
02.04.2025

Encuentro Nacional: Tendencias e innovación en medios de pago

Asociación para el Progreso de la Dirección

Madrid

Juan Ayuso

DG Operaciones, Mercados y Sistemas de Pago

Quisiera empezar mi intervención agradeciendo a la Asociación para el Progreso de la Dirección su invitación para estar hoy aquí y para compartir con ustedes algunas reflexiones sobre la situación actual y la evolución de un mercado tan dinámico como es el de los medios de pago.

Me van a permitir que comience esta intervención enfatizando algo que, de tanto repetirse de manera un tanto automática, temo que pueda haber acabado perdiendo tracción en las discusiones económicas: el buen funcionamiento de los sistemas de pago es un bien público estratégico esencial para el normal funcionamiento de cualquier economía.

En la literatura se han utilizado distintas metáforas para ilustrar este punto. Tomando prestada una de ellas, los pagos son al funcionamiento de una economía lo que es la electricidad para el funcionamiento de una vivienda moderna: solo nos preocupamos por ella cuando falta y es solo en ese momento cuando nos damos cuenta de lo inútiles que resultan en su ausencia todos los dispositivos que hacen que nuestro hogar sea un sitio no ya confortable, sino incluso habitable. Y en cuanto a su carácter estratégico, no creo que sean muchos los que estarían dispuestos a situar el interruptor general de su vivienda en la casa del vecino, por muy buena que sea la convivencia en su comunidad.

Desafortunadamente, el contexto actual de enorme incertidumbre geoestratégica nos obliga a no perder de vista estos principios básicos a la hora de valorar las transformaciones que estamos observando en el mundo de los pagos.

Hablar hoy de transformaciones en el mundo de pagos es hablar de digitalización. La digitalización está cambiando nuestra sociedad, y me atrevería a decir que es, probablemente, en el ámbito de los pagos donde primero y quizá con mayor fuerza se está dejando sentir su huella. Es más, por su importancia como soporte de la actividad económica de un país, la evolución en la manera en que pagamos no es sólo consecuencia, sino que con frecuencia es también causa de muchos de los cambios que podemos observar en otros contextos. A título de ejemplo, la digitalización de los pagos ha sido un impulsor de primera magnitud del crecimiento exponencial del comercio electrónico y su internacionalización.

La transformación de los pagos no es un fenómeno unidimensional. Adopta muchas formas. Puede materializarse en la emergencia de nuevos competidores o en la aparición de nuevos canales. Tiene su reflejo en la oferta de una extensa gama de servicios para los que palabras como “ubicuidad”, “disponibilidad 24/7” o “inmediatez” han pasado a ser esenciales. Además, si por algo se distingue especialmente esta transformación, es por el mayor valor que cobra la información. Toda esta complejidad trasciende a lo puramente económico y justifica el despliegue de actuaciones dispares, tanto técnicas como regulatorias, que está teniendo lugar.

El papel de los bancos centrales

La relevancia y escala de este hecho no escapa a la atención de los bancos centrales. Ante este fenómeno, los bancos centrales no nos hemos limitado a evaluar su impacto en el sector financiero y en las responsabilidades que tenemos asignadas. Antes, al contrario,

hemos identificado en estos movimientos una oportunidad para alcanzar nuestros objetivos de política pública de una manera más eficaz. En el caso de los sistemas de pago, esto se traduce esencialmente en abundar en la integración europea y buscar la mejora en el rendimiento de las infraestructuras del mercado financiero en términos de eficiencia, utilidad y capacidad de contención de los riesgos de naturaleza sistémica.

En algunos ámbitos, como el de los pagos interbancarios, los bancos centrales hemos sido muy activos en el pasado explorando vías para sacar el máximo provecho de la tecnología disponible en cada momento. En el ámbito de los pagos minoristas, los bancos centrales mantenemos una actitud proactiva en cuanto al desarrollo de nuevas herramientas y soluciones de pago, dedicando tiempo y recursos a conocerlas en profundidad para asegurar que su adopción repercuta en un mayor nivel de bienestar de los usuarios, sin introducir riesgos innecesarios.

A modo ilustrativo, y centrando ya el foco de mi intervención en el área del euro, es oportuno recordar cómo, en el ámbito mayorista, hemos ido acomodando a lo largo de los años la realidad de los servicios TARGET a las demandas de nuestros usuarios. Así, transitamos primero de un modelo que era descentralizado en sus orígenes a una plataforma común. Apostamos luego por la integración de las “patas” de efectivo y de valores a través del lanzamiento de T2S y, más tarde, por el desarrollo de una infraestructura ex novo como es el caso de TIPS, nuestra plataforma para dar soporte a los pagos inmediatos. Y hemos seguido avanzando después con un ambicioso proceso de consolidación global, que en breve permitirá la incorporación de un nuevo servicio de gestión integral del colateral.

Algo parecido puede decirse de los pagos minoristas. La creación de la Zona Única de Pagos en euros, la famosa SEPA, ha sido instrumental para eliminar fricciones en el mercado interior y potenciar, entre otros, un uso creciente de las transferencias y las domiciliaciones a escala europea. Esto ha permitido reforzar los lazos económicos y sociales dentro de la UE. En esa misma dirección hay que interpretar la reciente actualización de nuestra estrategia de pagos al por menor, que ha puesto el foco, principalmente, en el desarrollo de soluciones paneuropeas en punto de venta que estén bajo el control de nuestra industria local. Destaca, en particular, el fomento de la expansión de los pagos inmediatos.

Autonomía estratégica

Dentro de esta estrategia de pagos minorista y retomando los temas que comentaba al principio de mi intervención, una faceta a la que conviene prestar particular atención en estos momentos es la relacionada con la necesidad de asegurar un elevado grado de autonomía en este campo, toda vez que nuestra dependencia respecto de un reducido número de proveedores extranjeros es cada día mayor.

Esta tendencia y el escenario final al que apunta no son deseables por múltiples razones. Cuestiones como la necesidad de salvaguardar nuestra privacidad, implementar de forma eficiente las medidas en la lucha contra las actividades ilícitas, o prevenir situaciones de monopolio en el mercado, son solo algunas de esas razones.

En última instancia, si no se toman medidas, no cabe descartar un escenario de riesgo en el que perderíamos las palancas de control necesarias para adecuar las soluciones de pago que utilizamos en el área del euro a nuestras necesidades reales y no a las de otras jurisdicciones cuyos intereses u objetivos pueden divergir de los nuestros. Y esto por no mencionar el riesgo, por muy coyuntural o extremos que se juzgue en estos momentos, de que esos intereses u objetivos puedan llevar a interrupciones en la provisión de unos servicios que, como señalé hace unos minutos, son esenciales para que nuestra actividad diaria se pueda seguir desarrollando con normalidad.

Iniciativas regulatorias en el ámbito de los pagos

En un tono más positivo, es justo reconocer que muchas de las iniciativas regulatorias que se han puesto en marcha en los últimos años apuntan en la dirección correcta. De hecho, bastantes de ellas se han focalizado en la adecuada gestión de los riesgos operativos y de seguridad, incluidos los riesgos cibernéticos, en la competencia o en la defensa de los derechos de los consumidores, por señalar tan sólo algunos.

Así, por ejemplo, la PSD2 ya introdujo dos factores que, sin duda, han incidido de manera relevante en la configuración de nuestra industria de pagos actual: una mayor competencia en el sector y un mayor nivel de seguridad, en este caso mediante la introducción de la autenticación reforzada de cliente.

Que la seguridad de los pagos, y de la actividad financiera en general, se ha convertido en piedra angular de la regulación se evidencia también en la revisión que actualmente se está llevando a cabo de la PSD2 y en la reciente aplicación del Reglamento sobre la resiliencia operativa digital del sector financiero, conocido como Reglamento DORA.

No soy un experto en regulación financiera y no creo que sea este el momento para entrar en detalles. Pero no querría dejar de señalar que tanto DORA como el Reglamento MiCA, relativo a los mercados de criptoactivos, apuntan hacia estructuras de supervisión supranacionales dirigidas por las Autoridades Europeas de Supervisión, que contarán a estos efectos con la colaboración de las respectivas autoridades nacionales. Sobre este tema de la colaboración volveré al final de mi intervención.

Antes, sin embargo, me gustaría hacer una breve referencia a los riesgos cibernéticos. El Eurosistema y los bancos centrales que lo formamos estamos asignando importantes recursos a reforzar la resiliencia tanto de las infraestructuras de mercado que gestionamos como de aquellas que vigilamos. El año pasado se actualizó, por ejemplo, la estrategia de ciberresiliencia del Eurosistema, de la que forman parte las expectativas de ciberresiliencia, la guía que utilizamos los bancos centrales para evaluar la resiliencia cibernética de las infraestructuras y los sistemas de pago. También se está actualizando el reglamento para sistemas de pago de importancia sistémica (SIPS) para tener en cuenta estos riesgos en mayor medida.

Adicionalmente, y fuera ya del ámbito de los bancos centrales, permítanme recordar que el Real-Decreto Ley 8/2023 extendió determinados requerimientos de DORA a las infraestructuras y otras entidades que participan en la cadena de pago con el objetivo común de reforzar la seguridad de los pagos.

Preservar el papel del dinero de banca central

Todos estos esfuerzos normativos apuntan en una dirección común y evidencian el tipo de sistema de pago que nos gustaría tener en el área del euro: un sistema moderno, eficiente, competitivo e independiente. Dar forma a ese deseo entraña retos considerables.

Uno de ellos es preservar el papel que tiene el dinero de banco central en el sistema monetario, tanto como referencia de las diferentes formas de pago que existen en la economía como en cuanto a su función como activo principal de liquidación en los mercados mayoristas. Ambas dimensiones las estamos abordando en el Eurosistema a través de sendos proyectos complementarios en los que me gustaría detenerme brevemente.

Empecemos por el euro digital. Se trata de un proyecto en el que el Eurosistema lleva trabajando desde 2020 y que, en esencia, busca conseguir una forma evolucionada del efectivo tradicional que sea plenamente compatible con las necesidades de un mundo donde los medios de pagos se basan de modo creciente en soluciones digitales. De esta manera, no solo garantizamos que los ciudadanos del área del euro puedan realizar todos sus pagos básicos de forma gratuita en cualquier sitio y en cualquier momento dentro de la eurozona, sino que, además, confiamos en lograr que nuestra divisa compartida siga siendo un motor de cambio e innovación para los servicios que ofrecen los diferentes emisores privados.

Es evidente también que este nuevo medio de pago emitido por el banco central y con la condición de dinero de curso legal, permitiría dar un paso de gigante en hacia una mayor independencia estratégica. Con el euro digital contaríamos con una nueva forma de pagar, de alcance universal y con una experiencia de usuario armonizada, que permitiría, por un lado, que nuestra comunidad financiera pueda desarrollar sus propuestas de valor y, por otro, incrementar su poder de negociación frente proveedores extranjeros de soluciones de pago.

Habrán notado ustedes el uso del condicional en esta parte de mi intervención. No es casual. Como bien saben, la decisión de emitir un euro digital no ha sido tomada aún. Lo que estamos haciendo en el Eurosistema en estos momentos es prepararnos para ponerlo en circulación de manera rápida y eficaz si y cuando se acuerde que así sea.

En lo que respecta a la vertiente mayorista, los retos tienen una naturaleza diferente. En este caso, la innovación no radica en la aparición de un nuevo activo ya que desde el inicio las reservas en los bancos centrales del Eurosistema sólo existen como anotaciones en cuenta. El desafío aquí radica en hacer compatible ese dinero que ya es digital con el mundo que se abre gracias a las tecnologías de los registros distribuidos donde los contratos inteligentes posibilitan la programabilidad sobre tokens.

Atendiendo a esta circunstancia, tanto de forma colectiva como individual, los bancos centrales del Eurosistema hemos puesto en marcha una serie de iniciativas para explorar y evaluar diferentes fórmulas que permitan conciliar ambas realidades. Por un lado, a lo largo

de 2024, el BCE ha coordinado un programa exploratorio en el que han participado hasta 60 compañías privadas. Esta iniciativa ha permitido probar diferentes modelos de interoperabilidad entre los servicios TARGET y plataformas DLT privadas, realizando no sólo transacciones simuladas, sino que, en determinados supuestos, estas también han supuesto liquidación real. Esta última circunstancia ha sido posible en virtud de la existencia de un régimen regulatorio piloto de la UE para la negociación y liquidación de instrumentos financieros basados en la tecnología DLT, en vigor desde la primavera de 2023.

La experiencia ha permitido dar cabida a una gran diversidad de casos de uso, incluyendo emisiones en mercados primarios e intercambios en mercados secundarios, que se han ejecutado bajo el principio de entrega contra pago. Del mismo modo, se han abordado otros escenarios de interés complementarios para ganar conocimiento sobre temas como, por ejemplo, pagos de cupones, reconciliación de saldos o, por el lado estrictamente del movimiento de efectivo, transferencias transfronterizas entre diferentes divisas. Los resultados de este ejercicio han llevado a que el Consejo de Gobierno del Banco Central Europeo haya tomado la decisión de ampliar esta iniciativa planteando dos líneas de acción. En el corto plazo, desarrollar y poner en marcha una plataforma segura y eficiente para soportar que las liquidaciones procedentes de este nuevo tipo de infraestructuras tengan lugar en dinero de banco central a través de un enlace de interoperabilidad con los servicios TARGET. Adicionalmente, y con una visión de más largo plazo, se ha acordado empezar a analizar cómo podría ser una solución integrada con este mismo propósito, para lo que se seguirán analizando nuevas tecnologías y se trabajará activamente con el sector público y privado.

Se pone así de manifiesto el compromiso del Eurosistema por contribuir al lanzamiento de un mercado europeo integrado de activos digitales siguiendo el llamamiento del Consejo de Gobierno de promover acciones que ayuden a profundizar en una unión digital de los mercados de capitales¹.

En lo que respecta al Banco de España, acabamos de dar por finalizado un programa de experimentación con tokens digitales mayoristas en el que, igual que en el caso anterior, hemos contado con el apoyo de organizaciones del sector privado. Estas actuaciones se han desarrollado en entornos simulados y han ido dirigidas a evaluar las ventajas y desventajas potenciales de la introducción de una versión tokenizada de dinero de banco central tanto en la operativa de pagos interbancarios como en la liquidación de activos financieros. Las lecciones aprendidas nos han ofrecido un input valioso para poder contribuir de forma activa a la iniciativa del Eurosistema y reforzar, además, nuestras capacidades como proveedor de servicios de infraestructuras de mercado.

Mejora de los pagos transfronterizos

Otro de los desafíos clave a los que se enfrenta el ecosistema de pagos en la nueva coyuntura es el que atañe a la mejora de los flujos transfronterizos. Aquí, la dimensión del reto deja de ser europea para pasar a tener un alcance mundial y, con ello, como es lógico, aumenta la complejidad. Una vez más, tenemos que situarnos en 2020 para identificar el

¹ <https://www.bde.es/f/webbde/GAP/Secciones/SalaPrensa/ComunicadosBCE/NotasInformativasBCE/24/cps240307es.pdf>

momento en el que los líderes del G20 dieron su respaldo a una hoja de ruta específica, encomendando a varios organismos internacionales, principalmente el BIS y el FSB, la responsabilidad de pilotar dicho programa.

Esta agenda estratégica persigue que el dinero se movilice a escala global con mayor agilidad y transparencia, al tiempo que se reducen los costes asociados y se logra que los circuitos sean mucho más inclusivos. Para ello se ha desplegado una batería de acciones a lo largo de 19 ejes temáticos que abordan múltiples cuestiones que van desde las fricciones legales a aspectos técnicos y operativos.

Sin ánimo de ser exhaustivo, se han priorizado actuaciones en tres ámbitos concretos: (i) la mejora de la interoperabilidad internacional y de la base de participación en los sistemas de pago, (ii) la optimización de los marcos regulatorios y supervisores, y (iii) la armonización de datos y estándares.

Los objetivos son (i) potenciar las fórmulas de cooperación dentro del sector privado, (ii) facilitar la asistencia técnica a jurisdicciones más allá de la esfera del G20 para orientarles en sus esfuerzos, (iii) compartir buenas prácticas que ayuden a allanar el terreno a las jurisdicciones que vayan más regazadas, y (iv) desplegar indicadores de progreso que permitan identificar dónde persisten los puntos de fricción.

Es notorio que, al menos en las primeras etapas del proceso, el peso de impulsar la iniciativa descansa, fundamentalmente, sobre los hombros de las autoridades. Pero no debe minusvalorarse la relevancia de los compromisos que han de asumir los operadores privados de los sistemas de pago y otros agentes.

Este programa, en todo caso, va a tener, necesariamente, un reflejo en la configuración futura de los circuitos de pago europeos por sus implicaciones para una mayor una convergencia en los marcos regulatorios y operativos y el previsible aumento de las interconexiones internacionales.

Conclusión: La importancia de la colaboración

Para concluir esta intervención, me gustaría retomar un punto que apenas esboqué en hace unos minutos: la importancia de la colaboración. Este es un factor del que los europeos somos singularmente conscientes.

Podemos, de hecho, presumir de iniciativas colaborativas europeas particularmente exitosas como la relativa al desarrollo y el mantenimiento de los estándares del EPC para los esquemas SEPA.

A nivel nacional, un claro ejemplo de éxito de colaboración en el sector de los pagos es Bizum, que nació como un acuerdo entre los bancos para promover los pagos inmediatos persona a persona facilitando únicamente el número de teléfono, en lugar del IBAN. A día de hoy, cuenta con cerca de 28 millones de usuarios tras un crecimiento exponencial que ha situado a España a la cabeza en el uso de los pagos inmediatos en Europa.

Son destacables también los proyectos liderados por Iberpay para ofrecer herramientas preventivas y paliativas a las entidades para luchar contra el fraude en los pagos SEPA. Payguard, por ejemplo, permite validar la titularidad de la cuenta beneficiaria y construir modelos predictivos del comportamiento fraudulento aplicando técnicas de inteligencia artificial, identificando cuentas mula sospechosas y operaciones irregulares.

Estas iniciativas y desarrollos, junto a otros muchos, son, por otra parte, un claro indicador de la buena forma en la que se encuentra la industria de los pagos en nuestro país. Una base de gran valor sobre la que apalancarse ahora para dar un salto de calidad y hacer de Europa el nuevo terreno de juego para las iniciativas.

Cabe preguntarse si no ha llegado ya el momento de afrontar el reto de ser no solo colaboradores necesarios en soluciones de pago paneuropeas sino promotores primigenios de las mismas. El proyecto EuroPA en el que Bizum colabora con otras soluciones nacionales, en concreto las de Portugal e Italia, es un buen ejemplo. Ni que decir tiene que otras entidades europeas también están colaborando para implementar soluciones de pago paneuropeas, como es el caso de EPI y su wallet WERO.

Ambos ejemplos ilustran cómo compartiendo información y poniendo la experiencia individual al servicio de un colectivo mayor se pueden reducir riesgos y maximizar eficacia. Y ambos están en línea con la estrategia de pagos minoristas del Eurosistema que persigue contar con alternativas de pago en punto de venta que reduzcan nuestro grado de dependencia de los esquemas de tarjetas internacionales y que permitan al ciudadano elegir y realizar sus pagos de la forma que consideren más adecuada en un entorno competitivo.

En definitiva, ambas nos recuerdan la vigencia del conocido proverbio africano que dice que “si quieres ir rápido, ve solo; pero si quieres ir lejos, ve acompañado”.

Muchas gracias por su atención