

Resumen

La creación de una Zona Única de Pagos para el euro (SEPA, por sus siglas en inglés) es la iniciativa más destacada que se haya producido jamás en el ámbito de los pagos en Europa y resulta también una de las empresas más ambiciosas que haya tenido lugar a escala mundial. Se trata, por tanto, de un proyecto complejo cuyo éxito final dependerá, en gran medida, del esfuerzo combinado del sector financiero, las autoridades públicas y otros agentes económicos relevantes. En el presente artículo se lleva a cabo una revisión del progreso alcanzado hasta el momento, así como de las diferentes estrategias que cada comunidad bancaria ha puesto en marcha con el objeto de hacer de la SEPA una realidad en 2010.

Palabras clave: Zona Única de Pagos para el Euro (SEPA), medios de pago, entidades financieras.

Abstract

The Single Euro Payments Area (SEPA) is the largest payments initiative ever undertaken within Europe and one of the most ambitious enterprises to date worldwide. It is therefore a highly complex project whose ultimate success will strongly depend on the combined efforts of the financial sector, public authorities and all major stakeholders. This article reviews the progress made so far as well as the different strategies set forth by the various banking communities across Europe in order to help make SEPA a reality by 2010.

Key words: Single Euro Payments Area (SEPA), means of payment, financial institutions.

JEL classification: G21.

AVANCES EN EL ÁREA ÚNICA DE PAGOS EN EUROPA (SEPA): UNA PANORÁMICA

Sergio GORJÓN RIVAS

Banco de España

I. INTRODUCCIÓN (*)

POR medio de un anuncio formal, efectuado en julio de 2007, el Consejo Europeo de Pagos (EPC) ratificaba públicamente el firme compromiso de la comunidad bancaria SEPA de tener listo, para el 28 de enero de 2008, el lanzamiento de los primeros productos basados en su nuevo esquema de transferencias unificado.

Tras un lustro de trabajos preparatorios, la industria bancaria europea reafirmaba así su intención de cumplir con sus promesas y poner, en consecuencia, al alcance de los ciudadanos un primer conjunto de instrumentos con los que comenzar a trasladarles algunos de los beneficios del proyecto.

Ello suponía, sin duda, haber dado un paso de gigante en la dirección correcta y dejaba definitivamente abierta la puerta para la intensificación de los esfuerzos dirigidos a hacer posible la consecución última de un mercado de pagos plenamente integrado en Europa.

Lograr un objetivo de tales características en un plazo de apenas tres años sigue, no obstante, antojándose un gran reto y, como tal, abordarlo con la debida solvencia dependerá de un gran número de factores. No sólo será indispensable el buen hacer de la industria bancaria, sino que resultará, igualmente, necesario el compromiso de los usuarios fina-

les y una favorable respuesta tanto por el lado tanto las administraciones públicas como por el de las autoridades competentes.

Entre otras cosas, seguirá siendo imprescindible conseguir que la gama completa de los productos inicialmente anunciados (es decir, adeudos directos y tarjetas, además de las transferencias) se despliegue con éxito, al tiempo que se otorga a los usuarios finales el creciente protagonismo que vienen demandando.

Todo ello sin perjuicio de la importancia de encontrar fórmulas que permitan mantener a los esquemas inmersos en un proceso de evolución permanente con el que poder anticipar satisfactoriamente las circunstancias siempre cambiantes de los aludidos usuarios.

Ciertamente, éstas y otras muchas cuestiones han sido correctamente identificadas por los principales actores del proyecto y, en consecuencia, todas ellas llevan ya un largo tiempo formando parte de la agenda de sus actividades diarias.

En este sentido, los avances obtenidos en muchas de las áreas pueden considerarse más que notables, como, de hecho, lo son también algunas de las propuestas actualmente en curso.

Por ello, a las alturas del proyecto en que nos encontramos, resulta conveniente efectuar un

pequeño alto en el camino y dedicar una mirada crítica a lo que realmente significa a día de hoy el proyecto SEPA: una iniciativa compleja y ambiciosa por partes iguales que, de perfeccionarse con acierto, dará un decisivo impulso a la economía de la Unión Europea.

II. LA ORGANIZACIÓN DE LA MIGRACIÓN EN EUROPA

Ante la envergadura y las dificultades del proyecto SEPA, desde un principio se ha venido reclamando la creación de estructuras organizativas específicas, dotadas de los recursos adecuados y con capacidad efectiva para gestionar y hacer avanzar el proyecto dentro de los plazos previstos.

Su máximo exponente ha sido y continúa siendo, naturalmente, el EPC, que, en su labor de plataforma de diálogo de la industria bancaria, ha sabido coordinar a las partes y ofrecer un marco general consistente con la visión de un mercado de pagos armonizado.

Sin embargo, en la medida en que se ha resuelto llevar a cabo la implantación práctica del proyecto de una manera descentralizada, se hizo igualmente indispensable la constitución de foros nacionales con capacidad para ejecutar la migración y realizar un seguimiento estrecho de ésta.

Todas las comunidades nacionales han ido dando, progresivamente, respuesta a los anteriores llamamientos, bien proporcionando nueva vida a organismos preexistentes bien adoptado fórmulas asociativas novedosas para las que se ha contado, en mayor o menor medida, con la presencia de actores procedentes de los todos ámbitos.

En España, por ejemplo, bajo los auspicios del banco central, representantes del sector financiero optaron por crear dos nuevas estructuras subordinadas al *Grupo de Trabajo sobre Sistemas de Pago* (1).

Ello supuso agrupar, por un lado, en torno a una Comisión de Seguimiento de la Migración a la SEPA (en adelante, la Comisión) a un número destacado de entidades de crédito, a las tres asociaciones bancarias operantes en el país y a las principales infraestructuras de pago: Euro 6000, Sistema 4B, ServiRed e Iberpay.

Por otro lado, en ese mismo acto se acordó también dar carta de naturaleza a un Observatorio para la Migración a la SEPA (en adelante, el Observatorio). Han pasado a formar parte de éste, además de los actores anteriores, delegaciones de las administraciones públicas y de los usuarios finales, abarcando tanto a las grandes empresas como a los consumidores.

Hasta el presente, la tarea central de la Comisión ha consistido en la redacción del *Plan Nacional de Migración de la Comunidad Española*: un documento de base que marca los principales hitos a alcanzar por la industria bancaria nacional con el fin de facilitar una transición ordenada hacia el nuevo escenario (2).

Adicionalmente, la Comisión ha quedado igualmente al cargo de cualesquiera otras cuestiones que, en relación con el proceso de evolución a la SEPA, pudieran serle atribuidas bien por el *Grupo de Trabajo sobre Sistemas de Pago* o bien como resultado de los debates que pudieran tener lugar en el seno del Observatorio.

Este último, por su parte, se perfila primordialmente como la tribuna apropiada para el intercam-

bio de opiniones e información entre todos los sectores involucrados en el proceso de construcción de la SEPA. Así, el Observatorio deberá contribuir tanto a que los esquemas se adecuen efectivamente a las demandas de los usuarios finales como a su modernización, avanzando en las propuestas de innovación y mejora de los distintos componentes del proyecto. De ahí el carácter heterogéneo de su composición y el particular enfoque dado a los temas abordados en sus reuniones.

De igual manera, otros muchos países europeos han optado por abordar las complejidades logísticas de la SEPA mediante fórmulas próximas a las de la comunidad española. Éstas han pasado por la creación de órganos específicos en los que someter a debate aquellas decisiones que, con respecto a la implementación de la SEPA, fueran a tener resultados vinculantes en sus respectivas comunidades locales.

Con un perfil político más o menos marcado según el país de que se trate, estos órganos se han distribuido típicamente a lo largo de diversos niveles de jerarquía. En la base de la pirámide, han cobrado protagonismo los grupos de trabajo o foros de discusión de carácter más técnico, siendo su cometido el análisis y la elaboración de propuestas que, en última instancia, habrán de ser validadas por las estructuras de más alto nivel.

A estas últimas corresponde pues la tarea de asegurar la plena coherencia entre las diferentes líneas de trabajo, así como entre éstas y el marco más general de la SEPA. Se trata, por tanto, de un paso previo indispensable antes de su incorporación formal al acervo de las actividades pendientes de desarrollo.

El Comité de Sistemas de Pago (Paysys) en Bélgica, la Oficina para la SEPA del ZKA alemán o el Comité Nacional para la SEPA en Francia (3) son, entre otros, unos buenos exponentes del tipo de plataformas que, de una manera muy dinámica, se han venido desplegando por toda Europa en los últimos años.

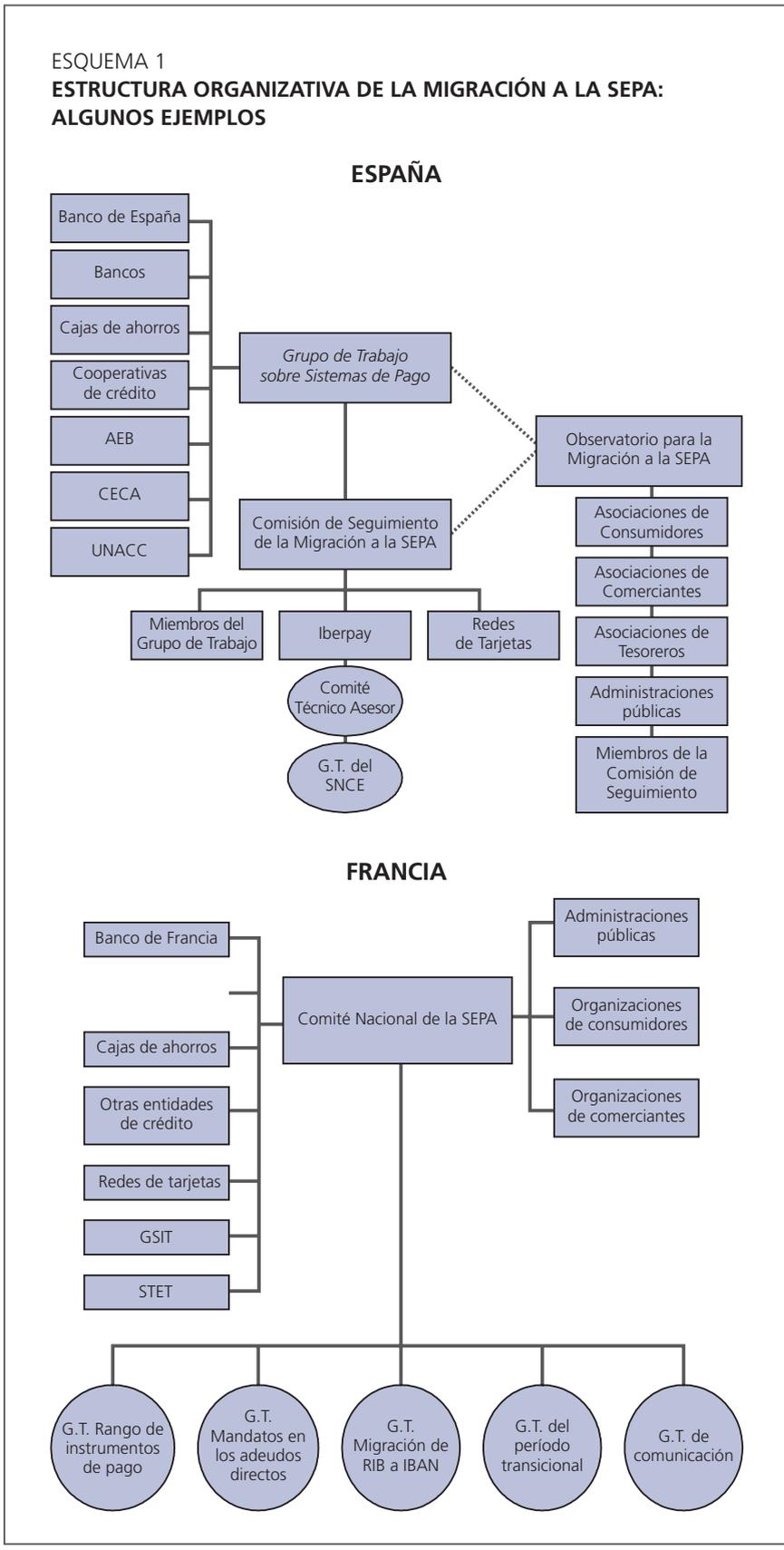
Todas ellas se hallan activamente involucradas en la definición de aquellos posicionamientos políticos y estratégicos que sus respectivas comunidades nacionales vayan a adoptar en materia de SEPA. Unas posturas que, como ya se ha señalado, son en buena medida fruto del esfuerzo de una pléyade de subestructuras nacionales concedoras de los trabajos que emanan del Consejo Europeo de Pagos (4).

III. PLANES DE MIGRACIÓN EN EUROPA: UNA COMPARATIVA

Al igual que ha ocurrido en el caso español, en cada comunidad nacional la elaboración de los planes de migración ha recaído, directa o indirectamente, sobre las estructuras que se han establecido a tal objeto (5).

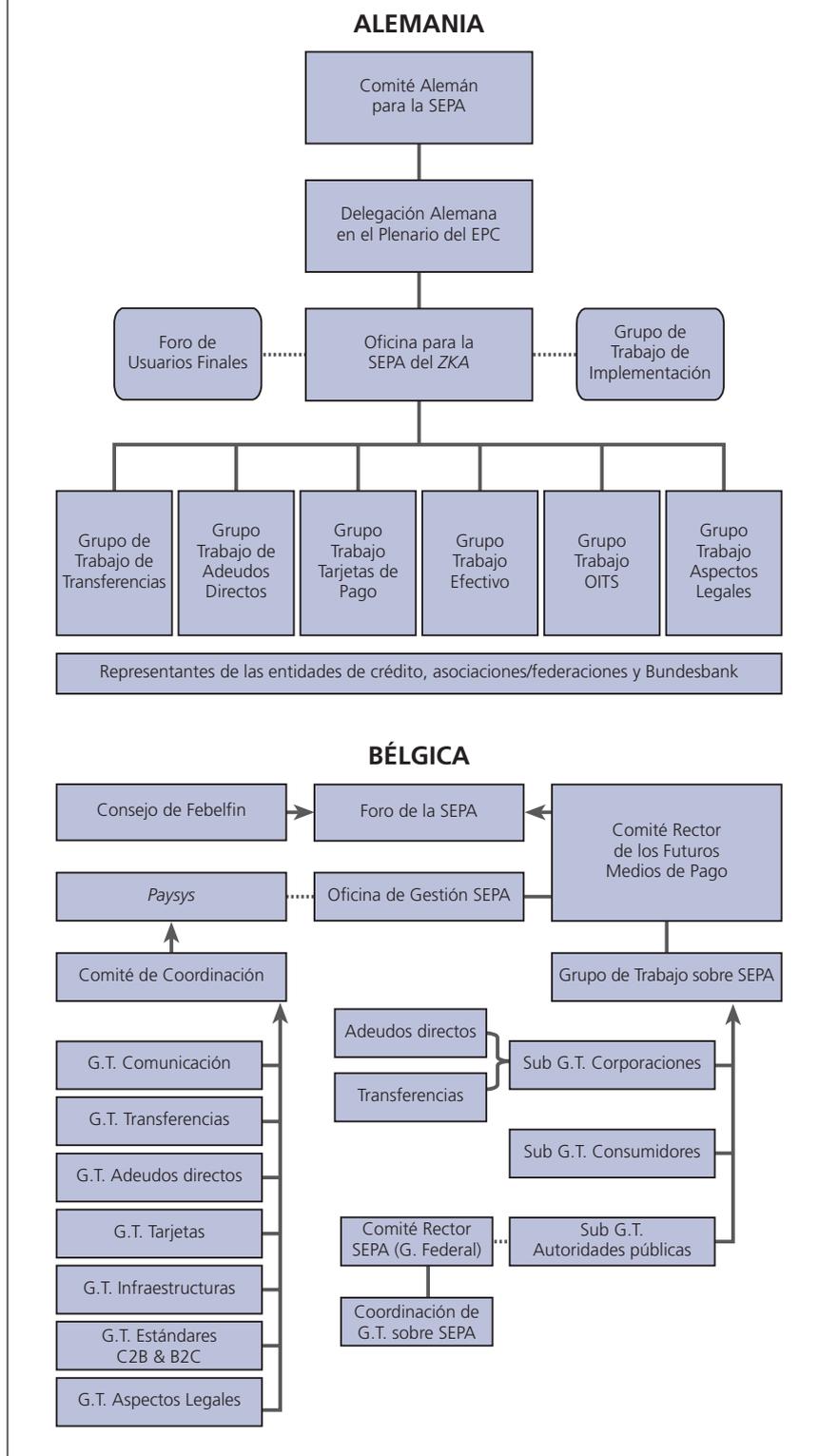
A la hora de su redacción, estos organismos han procurado concebir dichos documentos como algo vivo, siendo por tanto susceptibles de revisiones ulteriores en la medida en que la evolución del propio proyecto así lo vaya aconsejando.

A pesar de esta circunstancia, los planes de migración devienen herramientas altamente eficientes, delimitando con claridad las diferentes prioridades y ofreciendo a los distintos agentes del mercado unas guías de actuación precisas con las que orientarse en los próximos años (6).



ESQUEMA 1 (conclusión)

**ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DE LA MIGRACIÓN A LA SEPA:
ALGUNOS EJEMPLOS**



Así las cosas, cada plan de migración se distingue por enumerar una serie de decisiones formales con carácter vinculante para los miembros de su respectiva comunidad bancaria. Paralelamente, el plan se complementa con un conjunto de apartados dedicados a aquellas áreas en las que aún se estén desarrollando trabajos y que, en consecuencia, están sometidas a numerosas incertidumbres en la fecha de su publicación.

Con frecuencia, el carácter marcadamente confidencial de estos apartados explica que no sean objeto de una amplia difusión, quedando, en su lugar, reservados a una esfera más oportuna de discusión como es la de los expertos en sistemas de pago.

Debido a la resolución del EPC de postergar hasta el ejercicio 2009 el comienzo de la SEPA en lo que a los adeudos directos se refiere (7), el centro gravitacional de los planes de migración se ha desplazado hacia los otros dos instrumentos SEPA (las transferencias, también llamadas SCT en honor a su acrónimo anglosajón, y los pagos con tarjetas), las infraestructuras, los aspectos de estandarización y cuestiones relativas a la comunicación.

En la elaboración de dichos planes destaca, particularmente, la importancia atribuida al principio de no deteriorar los presentes niveles de servicio a consecuencia de la implementación de las propuestas derivadas de la SEPA. Por esa razón, se insiste reiteradas veces en la necesidad de prestar atención a la idiosincrasia local y, en consecuencia, allá donde sea conveniente, en buscar las fórmulas que mejor adapten los planteamientos genéricos de la SEPA a las especificidades de cada comunidad (8).

En esta misma línea, los distintos planes de migración coinciden en reconocer la utilidad de disponer de calendarios de sustitución diferentes en función de los diversos instrumentos. De este modo, la industria bancaria pretende repartir mejor la carga de trabajo a la que se enfrenta, al tiempo que trata de asegurar el éxito en el despliegue de los nuevos productos.

En ocasiones, algunos planes llegan incluso a fijar fechas tentativas para dar por completado el proceso de migración. Se trata, en estos casos, de una estrategia medida con la que se persigue alentar al mercado a reaccionar con mayor rapidez ante la perspectiva de la cercana interrupción de un servicio que hasta un cierto momento se le venía prestando con regularidad (9).

Empezando por las transferencias, es ciertamente éste el ámbito en que hasta el momento menores dificultades parecen haberse planteado. No obstante, dado su volumen e importancia en el conjunto de las transacciones de pago, sigue siendo recomendable abordarlo con cautela, aunque las grandes similitudes entre el estándar SEPA y el producto básico nacional permiten anticipar una transición relativamente ágil y suave.

Así las cosas, en enero de 2008 se espera dé comienzo la migración de aquellas categorías de transferencias que tengan un carácter no urgente, generalmente por importes bajos y relacionadas con transacciones de naturaleza comercial. Evidentemente, los ajustes necesarios en las diversas soluciones obligarán a desarrollar el proceso de migración de una manera paulatina (10). De esta forma se favorecerá la incorporación escalonada de los diferentes productos has-

ta que pueda darse por finalizada la transición, previsiblemente, a principios del ejercicio 2011.

Ese mismo intervalo será aprovechado por la industria para encontrar respuestas a las cuestiones relativas a la migración que afectan a los demás tipos de transferencias. En concreto, será necesario avanzar fórmulas que permitan consolidar el modelo de gastos compartidos, proporcionando además soluciones que contribuyan a recortar progresivamente los tiempos de ejecución de las transacciones en línea con las disposiciones de la Directiva sobre Servicios de Pago (11).

La estrategia de migración deberá hacer frente, igualmente, a la problemática derivada del uso exclusivo del BIC y del IBAN en los nuevos esquemas. En su condición de identificadores únicos, tanto de las entidades como de los números de cuenta, se hace necesario su difusión y empleo por el mayor número de usuarios posible.

Naturalmente, el espacio cliente-banco pertenece a la esfera competitiva del proyecto SEPA y, como tal, debe ser más bien una libre elección de cada entidad ofrecer o no aquellos servicios de valor añadido que estime oportunos. No obstante, el respeto a la libertad individual de las entidades no ha sido óbice para que la industria bancaria, en su conjunto, se haya planteado desarrollar acciones colectivas tendientes a facilitar el más amplio conocimiento y uso de los citados estándares.

Así las cosas, además de una firme apuesta en pro de un mayor esfuerzo de comunicación, no son pocas las comunidades que están activamente implicadas en proporcionar a los agentes económicos motores *on line* para la

conversión de sus respectivos identificadores locales.

En algunos casos, incluso se han puesto en marcha iniciativas de amplio alcance tales como la actualización electrónica de los registros de clientes o la conversión automática de los Basic Bank Account Number almacenados internamente por las entidades, aun cuando éstos no correspondan a sus propios cuentacorrentistas (12).

En lo que se refiere al ámbito de las tarjetas, los trabajos preparatorios de cara a la migración traslucen un grado de heterogeneidad notablemente mayor. Por un lado, las decisiones de la industria bancaria han estado presididas por el criterio de practicidad en el corto plazo, lo que ha supuesto que el grueso del sector optara por la alternativa de marcas compartidas con los sistemas internacionales (*co-branding*). Todo ello sin perjuicio de las posibles opciones estratégicas que pudieran presentarse en un futuro más o menos próximo.

Su facilidad de implantación, en parte motivada por el gran número de países que ya venían estando abiertos al tráfico internacional desde tiempo atrás, ha sido la principal motivación de la mayor parte de las decisiones. La excepción más clara es quizá la de Bélgica, que, en defecto de haber completado con éxito el proyecto de migración a un esquema internacional según lo previsto, ha tenido que optar por asegurar la universalidad de sus tarjetas locales, a partir de enero de 2008, compartiendo marca con Maestro.

Mayores retos sigue planteando, fundamentalmente en los países del Sur de Europa, la cuestión de la migración al EMV, para la que no parecen existir planes globa-

les, aunque sí compromisos formales con el horizonte final de 2010. La puesta en práctica del cambio de responsabilidad para las transacciones nacionales o la implantación de acuerdos transitorios para el reparto de los costes derivados del fraude constituyen algunos de los mecanismos con los que las diferentes comunidades están tratando de generar incentivos que ayuden a acelerar la adopción del chip.

Por otra parte, son pocos aún los avances en relación con la aparición y el uso de estándares de interoperabilidad abiertos y armonizados en los diferentes dominios de la operativa con tarjetas. Es éste pues un ámbito que reclama una mayor dedicación por parte de la industria para, así, contribuir a reducir rápidamente la incertidumbre actualmente existente respecto del modo en que vayan a funcionar los diferentes productos de tarjeta en el futuro (13).

En lo que atañe a la migración de las infraestructuras, las posturas de las diferentes comunidades ofrecen un mosaico igualmente diverso. Frente a la decisión de Finlandia y Luxemburgo de cerrar y trasladar todo el tráfico doméstico a STEP2 (15), otros operadores locales, como los radicados en España y Bélgica, han optado por una estrategia dual.

Ésta consiste, por un lado, en promover la evolución de sus plataformas actuales de modo que sean capaces de albergar los nuevos instrumentos SEPA dentro del ámbito nacional y, por otro, en buscar paralelamente fórmulas que permitan asegurar la capacidad de sus asociados tanto para recibir como para enviar operaciones transfronterizas dentro de la Zona Única de Pagos para el Euro.

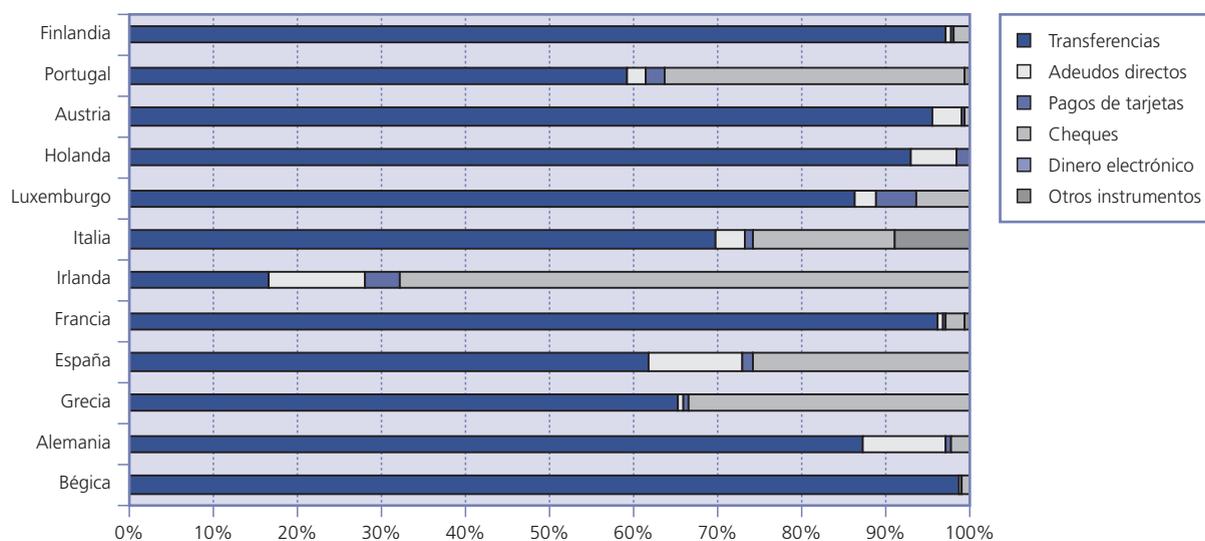
Este último aspecto se ha visto notablemente favorecido por la insistencia del Eurosistema, pri-

mero, y los posteriores trabajos de la EACHA (16) al objeto de desarrollar una serie de convenios y principios abiertos y homogéneos con los que proporcionar a operadores y proveedores de servicios de pago un marco de interoperabilidad entre las diferentes infraestructuras.

Estos trabajos, aún en curso, pretenden atender a la disparidad de arquitecturas, flujos de proceso y reglas de negocio de los distintos jugadores del mercado, ofreciendo así unas bases comunes de entendimiento que permitan dar alcance paneuropeo a las distintas plataformas y estimular, al mismo tiempo, una efectiva competencia basada principalmente en el precio y en la oferta de servicios.

Será entonces una cuestión de la libre elección de cada entidad adherirse a una o varias de las soluciones existentes en el mercado, optando en cada momento por

GRÁFICO 1
IMPORTANCIA RELATIVA DE LOS INSTRUMENTOS DE PAGO EN LA EUROZONA, EJERCICIO 2003 (14)



Fuente: Libro azul sobre sistemas de pago (2006).

canalizar parte o la totalidad de su tráfico por uno u otro canal (incluyendo las cámaras de compensación paneuropeas (PE-ACHS) en función de la estrategia que puntualmente esté llevando a cabo.

Para finalizar, y aunque hasta el momento sean pocos los planes que así lo recogen, conviene no pasar por alto que el Eurosistema ha insistido también con firmeza en la conveniencia de contar con infraestructuras capaces de procesar, sin truncamiento de datos, el subconjunto completo del estándar ISO 2002 XML adoptado por el EPC. Con esta recomendación se pretende prevenir un resurgir de la fragmentación del mercado con origen en la provisión de servicios innovadores mediante AOS locales que, debido a limitaciones de carácter técnico, no pudieran luego generalizarse al conjunto de la Zona Única de Pagos para el Euro.

Cambiando de tercio, y al margen de las consideraciones ya hechas en relación con el uso del BIC/IBAN y con el ámbito de los pagos con tarjetas, en el campo de la estandarización destaca el manifiesto interés de ciertas comunidades, como la belga, la luxemburguesa o la italiana (17), por avanzar en la oferta de soluciones que permitan implementar el estándar XML en las relaciones C2B y B2C.

A diferencia de los anteriores países, otras naciones, entre las que se encuentran España, Alemania y Holanda, prefieren realizar por el momento una aproximación más pausada. Aunque en sus agendas de trabajo figura el perfeccionamiento de interfaces para el intercambio de información con clientes en formato XML, estas comunidades se encuentran más bien alineadas en torno a la idea de que sea, finalmente, un desarrollo internacional del que parta el estándar armonizado a

utilizar para la iniciación de pagos XML en Zona Única de Pagos para el Euro (18).

Este mismo enfoque cuenta, además, con un respaldo bastante amplio en lo que respecta al campo de las soluciones para la conciliación automática y el envío de información estructurada. No obstante, en ausencia de progresos dignos de mención en esta dirección, todas aquellas comunidades donde viene siendo habitual su uso parecen haber optado por la búsqueda de fórmulas que les permitan acomodar dicha información, según los formatos nacionales, dentro de los esquemas de la Zona Única de Pagos para el Euro.

En otro orden de cosas, los planes de migración se completan, asimismo, con cuestiones relacionadas con la provisión de los adeudos directos SEPA (SDD). A pesar de los ya mencionados retrasos en lo que respecta a su puesta en circulación, la industria bancaria sigue fuertemente comprometida con dicho producto y, como tal, no ha querido dejar pasar la ocasión de hacer públicas las decisiones y dudas que en torno al mismo hubieran podido surgirle.

El punto de partida de los diferentes planes de migración es siempre el mismo: insistir en la importancia que para el éxito del adeudo directo SEPA tiene el que un amplio colectivo de usuarios lo demande activamente. Obviamente, ésta es una cuestión común a la oferta conjunta de los nuevos productos, pero resulta tanto más relevante, si cabe, en el caso de los adeudos directos.

Ello responde a una doble circunstancia: por un lado, a la existencia de un elevado grado de penetración de los pagos domiciliados, y por otro, al hecho de

que muchas de estas soluciones locales, altamente eficientes, son sustancialmente diferentes a las propuestas contenidas en el esquema de la Zona Única de Pagos para el Euro (19).

Un problema clave, aún sin solución, es la falta de adecuación del modelo actual de adeudos directos SEPA a las necesidades reales de un amplio colectivo tanto de clientes domiciliarios como de sus respectivas entidades. En los países, en los que el denominado *DMF*, o *Debtor's Mandate Flow*, es un uso extendido, se considera dicho procedimiento vital para proporcionar seguridad suficiente al deudor así como sólidas garantías de firmeza en el cobro al acreedor (20).

El SDD, en su configuración actual, se guía por un criterio radicalmente distinto al anteriormente señalado. Este hecho provoca dudas acerca de su potencial de aceptación por parte de las comunidades destinatarias, a lo que hay que unirle además la falta de incentivos que pudieran derivarse de la ausencia de elementos adecuados para cubrir las necesidades del tráfico interempresarial (B2B) (21).

Por el momento, el EPC se halla involucrado en el análisis de las debilidades actuales del modelo y cuenta con diferentes propuestas que parecen apuntar en la dirección correcta, como, por ejemplo, la aplicación opcional de un mandato electrónico verificable por el banco del deudor o el desarrollo de un *Rulebook* específico para operaciones B2B.

La prontitud con la que la industria sea capaz de transformar dichas ideas en hechos palpables será, sin duda, determinante del éxito último en el despliegue del SDD. Ello es inmediato, pues con

su concreción se estará ofreciendo al mercado plena visibilidad y certidumbre sobre las características fundamentales de unos elementos que, en principio, deberían añadir a los esquemas básicos los atractivos de los que hoy parecen carecer.

Adicionalmente, quedará por resolver la cuestión de la vigencia plena las actuales órdenes de domiciliación en el contexto del nuevo instrumento de adeudo directo SEPA. Es éste, por tanto, un asunto que reclama de un pronunciamiento legal preciso para, en última instancia, evitar costes innecesarios a las diferentes comunidades derivados de tener que renovar los mandatos actualmente en curso (22).

Por último, un buen número de planes de migración han sido también aprovechados para delinear, al menos a grandes rasgos, los parámetros centrales en los que se vaya a basar la estrategia de comunicación de cada comunidad.

Se persigue con ello definir unas líneas de actuación comunes dirigidas a explicar a las diferentes partes afectadas por la SEPA sus características, implicaciones y beneficios, así como las responsabilidades y acciones en que cada uno vaya a verse envuelto.

Ello debería contribuir a crear la concienciación necesaria en el sector y entre los usuarios respecto del proyecto, favoreciendo que éste vaya consolidándose en los plazos previstos y a la mejor satisfacción de los diferentes colectivos.

Una parte fundamental de esta comunicación consistirá en la explicación detallada de la oferta de los servicios que vayan a ponerse a disposición de la clientela, resultando prioritario, dadas las fe-

chas en las que nos encontramos, el entorno de las empresas y de los particulares.

Dada la importancia que la comunicación tiene en relación con éxito de la SEPA, a los esfuerzos de las respectivas comunidades locales y de las entidades individuales se le suman también los de el Eurosistema, la Comisión Europea y el propio EPC, quienes, en última instancia, delimitan el marco político general dentro del que se moverán cualesquiera otras iniciativas.

Además del empleo de las diversas webs institucionales para facilitar el acceso a la documentación relevante sobre la SEPA, la cascada de propuestas incluye herramientas de soporte *on line*, así como la celebración de talleres y jornadas enfocados a la transmisión de los mensajes claves del conjunto del proyecto.

IV. OTROS AVANCES EN LA SEPA

Al margen de los compromisos concretos recogidos en los planes de migración, la SEPA ha registrado también otros progresos significativos en diversos frentes. Uno de los ejemplos más destacados ha sido la definición de una serie de procesos estructurados, transparentes y abiertos para la introducción de cambios y mejoras en los esquemas SEPA. Una tarea, esta última, que ha adquirido un carácter prioritario en la medida en que asegura que la evolución de éstos se produce en consonancia con las demandas cambiantes de participantes y usuarios.

Sin perjuicio de que corresponda al plenario del EPC la responsabilidad última de aprobar los citados cambios, valorando en su caso su coherencia con los fines

últimos de la SEPA y su grado de adecuación a las necesidades identificadas, este procedimiento presenta la novedad de dar entrada formalmente en las deliberaciones a usuarios y proveedores de soluciones de pago.

A tal objeto, el EPC se valdrá de un *Grupo de Trabajo sobre los Esquemas de Pago SEPA* (SPS WG), cuyo papel consistirá en evaluar la oportunidad y conveniencia de las sugerencias presentadas (23), gestionar y coordinar el *input* de los distintos agentes, determinar la entidad del cambio y, en última instancia, elevar al plenario las propuestas de modificación definitivas.

Para cumplir con dicha función, el SPS WG realizará consultas tanto a los participantes en los esquemas como a los usuarios finales y proveedores de servicios, quienes canalizarán, a través de los órganos pertinentes, sus puntos de vista a este respecto. En el primero de los casos, corresponderá a cada comunidad nacional consolidar la diversidad de opiniones de sus representados, trasladando al SPS WG su conformidad o disconformidad con cada propuesta.

En lo que se refiere a los usuarios y proveedores de servicios, está previsto que sean sus organizaciones representativas (denominadas genéricamente foros de usuarios y proveedores) las que tomen el papel protagonista. En primer lugar, el SPS WG invitará a las plataformas nacionales más destacadas en cada país a hacer comentarios sobre las sugerencias de cambios que se propongan. Esta línea de comunicación se instrumentará con el concurso de la industria bancaria local, que, finalmente, deberá elaborar un informe en el que se haga eco del sentir de cada comunidad.

Paralelamente, el EPC asume la tarea de crear dos foros de opinión de ámbito paneuropeo: uno con la participación de usuarios de los distintos tipos de instrumentos de pago y otro formado por proveedores de tecnología e infraestructura. Ambos organismos mantendrán su independencia respecto del EPC y buscarán tener una composición lo más heterogénea posible, reflejo de la diversidad de actores implicados en el proyecto de la Zona Única de Pagos para el Euro.

Otro paso adelante significativo ha sido la aprobación, en marzo de 2007, de un marco de pruebas para la SEPA (*SEPA Testing Framework*, o STF). A pesar de no tener un carácter vinculante, se espera que dicho marco constituya una referencia básica para las comunidades bancarias y los participantes individuales a la hora de definir su propio programa de pruebas interno. De esta forma, el STF debería suministrar a las entidades una herramienta fundamental con la que facilitarles el proceso de acreditación de su estado de preparación ante la Zona Única de Pagos para el Euro.

El STF clarifica las responsabilidades de las diferentes partes, delimita una serie de escenarios de pruebas para transferencias y adeudos directos e identifica, tomando como base los *Rulebooks*, los criterios de aceptación de la SEPA; es decir, el conjunto de datos y funcionalidades que habrán de quedar garantizados para que un participante pueda aseverar que está preparado para gestionar el esquema SEPA con solvencia.

Una vez definidos los criterios de preparación de cada entidad/comunidad, corresponderá a los participantes decidir individualmente la o las infraestructuras con las que deseen efectuar

las mencionadas pruebas. A estos efectos, desde mediados de 2007 son varias ya las infraestructuras que han desarrollado con su propio calendario de pruebas. Éstas deberán estar completadas antes de finales del ejercicio económico, dejando margen suficiente a los participantes para que puedan auto-certificar el cumplimiento de todos los requisitos SEPA e informar oportunamente al EPC de los resultados.

Igual de relevantes, si bien aún en un estadio primitivo de evolución, son todas aquellas iniciativas relacionadas con el desarrollo de lo que ha venido a conocerse como e-SEPA. Éstas suponen un salto cualitativo destacado respecto de la situación de partida, aportando al núcleo central de un pago básico una serie de servicios electrónicos de alto valor añadido.

Al combinar con eficacia la ejecución y liquidación de las obligaciones de pago con la provisión de servicios electrónicos antes y después de las fases principales de un pago, se aspira a conseguir ampliar el atractivo del producto inicial en la medida en que se consigan automatizar los procesos más allá del ámbito interbancario y se reduzcan los ciclos de proceso.

Se trata pues de elevar a una escala paneuropea soluciones que en algunos casos ya existen en el ámbito puramente local, aprovechándolas como plataforma para la innovación y mejora de la oferta actualmente disponible.

En este sentido, destacan los esfuerzos del EPC por conocer y avanzar en el desarrollo de unos esquemas comunes para la iniciación de pagos *on line* en comercios, así como los trabajos que la Comisión Europea ha venido coordinando en el marco de la Ini-

ciativa Europea de Facturación Electrónica (EEI) con el objetivo final de avanzar en la creación de un único estándar, de carácter interoperable, con el que poder prestar homogéneamente dichos servicios (24).

Por su parte, es de esperar que en los próximos meses las administraciones públicas de los países implicados en la SEPA sepan definir con mayor precisión su particular rol en la migración a los nuevos instrumentos de la Zona Única de Pagos para el Euro (25).

Desde algunas instancias, como por ejemplo desde la Comisión Europea, ya se han producido destacados avances en este sentido, y no sólo en lo que a proporcionar unas bases legales adecuadas se refiere, sino, más aún, en lo que respecta a la dimensión más operativa.

Así las cosas, la Comisión Europea ha anunciado públicamente su firme intención de convocar un concurso a comienzos de 2008 para asignar la gestión integral de sus cuentas a aquellas entidades que demuestren ser conformes a SEPA. Con ello, se espera poder generar incentivos suficientes para que otras agencias similares, a lo largo y ancho de los estados miembros, sigan su ejemplo.

De igual modo, algunos países miembros del Eurosistema han tomado recientemente la iniciativa de elevar, a partir del 1.º de enero de 2008, a 50.000 euros el umbral mínimo a los efectos de cumplir con las obligaciones de información relativas a la balanza de pagos. Con esta medida de carácter pragmático, se confía en remover uno de los obstáculos administrativos más denostados por la banca, aliviando así en parte las muchas presiones a las que está sometido el sector.

V. CONCLUSIONES

1. A pesar de los muchos obstáculos y de las enormes complejidades que ha presentado el proyecto SEPA, la industria bancaria y demás partes implicadas han sabido ofrecer logros muy destacados en un corto espacio de tiempo. En buena medida, estos avances se han caracterizado por su naturaleza más bien operativa, siendo necesario, por tanto, de cara al futuro la adopción de un enfoque marcadamente estratégico.

2. La articulación práctica de la transición al nuevo escenario se ha llevado a cabo, principalmente, a través del desarrollo de unos planes de migración nacionales. En la elaboración de éstos, las diferentes comunidades han tratado de buscar fórmulas para fomentar la participación activa de todos los colectivos afectados. Con ello se ha terminado dando cabida en las discusiones sobre la SEPA no sólo a las entidades de crédito, sino también a usuarios finales, administraciones públicas y proveedores de servicios e infraestructuras.

3. Los planes de migración contienen decisiones vinculantes para los miembros de sus respectivas comunidades y reconocen la importancia de no perjudicar los niveles de servicio actualmente existentes. En su mayor parte, dichos planes se han centrado en diseñar una hoja de ruta para las transferencias, las tarjetas, las infraestructuras de pago, temas relativos a la estandarización y la adopción de las acciones de comunicación pertinentes.

4. La cuestión de los adeudos directos ha contado, asimismo, con sus apartados específicos dentro de los planes de migración. No obstante, el nivel de progreso re-

gistrado hasta el momento resulta notoriamente inferior al alcanzado en otros ámbitos. Las mayores diferencias entre las soluciones nacionales y el producto SEPA, así como la mayor problemática operativa de este último, parecen resaltar al SDD un atractivo muy necesario para asegurar su más amplia aceptación. La industria, a través del EPC, se halla activamente involucrada en la búsqueda de fórmulas que permitan potenciar su uso.

5. Los cambios más relevantes que se anticipan a consecuencia de la SEPA incluyen el uso extensivo del BIC y del IBAN, la utilización de la cláusula de gastos compartidos (SHA), la reducción de los ciclos de ejecución de una transacción a partir del ejercicio 2012, la emisión de tarjetas EMV y la adopción de unos estándares abiertos y uniformes basados en el lenguaje XML.

6. Las infraestructuras de pago competirán entre sí por la captación de clientes, por lo que no podrán imponer la adhesión obligatoria de las entidades, deberán mantener una política de accesos objetiva y abierta, ser transparentes con sus precios y asegurar la interoperabilidad con sus homónimas. En este último sentido resultan particularmente interesantes los trabajos que han realizado conjuntamente las cámaras europeas adheridas a la *European Automated Clearing House Association*.

7. Al margen de los planes de migración, el EPC ha llevado a cabo dos importantes iniciativas. Por un lado, se ha asegurado de definir una serie de procesos estructurados, transparentes y abiertos que permitirán la introducción de cambios y mejoras en los esquemas SEPA. En esa evolución, se tendrán muy en cuenta las opiniones de usuarios y proveedores a través de un conjunto de foros oportunos.

Por otro lado, el EPC ha diseñado un marco de pruebas para la SEPA con el persigue proporcionar a los diferentes actores una herramienta fundamental con la que facilitarles el proceso de acreditación de su estado de preparación ante la Zona Única de Pagos para el Euro.

8. Sin perjuicio del importante rol que las administraciones públicas están llamadas a jugar en calidad de usuarios de los instrumentos de pagos, las autoridades han seguido trabajando para eliminar las barreras existentes. Una de las resoluciones más relevantes, en algunos países, ha sido el acuerdo de elevación de los umbrales mínimos de reporte a la balanza de pagos, que, en consecuencia, acabarán situándose en 50.000 euros frente a los 12.500 actuales.

9. En última instancia, el grado de éxito que alcance el proyecto SEPA dependerá no sólo del comportamiento de los diferentes agentes en cuanto a la acogida que den a los nuevos instrumentos, sino también, de la capacidad efectiva de la industria para lograr pasar de la SEPA a la e-SEPA con la provisión de servicios electrónicos de alto valor añadido.

NOTAS

(*) El autor agradece los valiosos comentarios recibidos de Francisco Linares. Este artículo es responsabilidad exclusiva de su autor y no refleja necesariamente la opinión del Banco de España.

(1) El *Grupo de Trabajo sobre Sistemas de Pago*, creado formalmente en 2002, es el foro español de más alto nivel para someter a debate cuestiones relevantes en materia de sistemas de pago. Bajo la presidencia del Banco de España, y con la presencia de representantes tanto de las entidades de crédito como de sus respectivas asociaciones, el *Grupo* ofrece una plataforma única en la que discutir cuestiones estratégicas bajo una perspectiva global. Así, le debemos, entre otras, la concepción y puesta en práctica del proyecto de reforma de los sistemas de pagos españoles que, en 2003, desembocó en la creación de Iberpay y en el

traspaso a dicha sociedad de la gestión integral del Sistema Nacional de Compensación Electrónica.

(2) El *Plan* no sólo proporciona una necesaria orientación en el proceso de migración a la SEPA, sino que, a su vez, sirve para dar transparencia a las decisiones adoptadas, pudiendo, por ende, ser utilizado a modo de herramienta de control con la que evaluar el grado de cumplimiento de las metas preestablecidas.

(3) No obstante la similitud de metas, cada una de estas instituciones tiene su particular historia y ocupa su espacio concreto dentro de su respectivo ordenamiento nacional. Tanto *Paysys* como *ZKA* son organizaciones anteriores al nacimiento de la SEPA y, en consecuencia, gozan de un enfoque mucho más amplio que les permite abordar cuestiones sobre sistemas de pago de una manera global. En ambos casos, su composición se caracteriza por el absoluto protagonismo de las diferentes federaciones/asociaciones del sector crediticio, quedando otros foros reservados para la interacción con los restantes agentes del proyecto. Por su parte, el modelo francés y el italiano optan por aunar bajo un mismo techo a todos los actores relevantes para la SEPA, asumiendo a su vez las labores de seguimiento del proceso de migración.

(4) En muchos casos, la organización interna del proyecto SEPA en cada país replica, con mayor o menor exactitud el modelo operativo adoptado por el Consejo Europeo de Pagos.

(5) Indirectamente en los supuestos en que las mismas estén subordinadas a órganos de un rango superior que deban, finalmente, aprobar lo dispuesto en los planes.

(6) De ahí su importancia y la reiterada exigencia, por parte del Eurosistema, de que todas las comunidades hayan finalizado y publicado sus planes al término de 2007 a más tardar. Adicionalmente, el Eurosistema ha insistido en que dichos planes sean traducidos al inglés y en que se les dé, además, suficiente publicidad por todos los medios posibles. Con este último motivo, a lo largo del verano de 2007, el Eurosistema puso en producción una página de enlaces SEPA que cualquier usuario interesado puede consultar libremente a través de la dirección de Internet: www.sepa.eu. Análogamente, en España se ha creado la página web www.sepaesp.es a través de la que cualquier interesado podrá tener acceso a los enlaces más relevantes con información acerca de la SEPA.

(7) En una carta abierta al Banco Central Europeo y a la Comisión Europea, el EPC advertía de los riesgos asociados a poner en marcha el nuevo producto de adeudo directo SEPA antes de disponer de un marco legal sólido y armonizado a escala europea. Ante el elevado riesgo de fracaso, según el EPC, la mejor opción consistía en demorar la fecha de lanzamiento, buscando así la coincidencia con la completa transposición de la Directiva sobre Servicios de Pago.

(8) En este sentido, el enfoque adoptado por cada comunidad resulta muy heterogéneo. En algunos casos, la solución pasa por excluir temporalmente de la migración determinada categoría de instrumentos y, en otros, parece abogarse repetidamente por el desarrollo de servicios opcionales adicionales (AOS) que permitan cubrir la brecha existente entre los productos nacionales y la oferta SEPA equivalente.

(9) No obstante lo anterior, la interdependencia de numerosos agentes dentro y fuera de las fronteras nacionales y su influencia en el resultado final de la migración hacen que estas fechas límites se formulen en términos más bien vagos. Así resultan, mayormente, reflejo más de una pretensión que de una certeza.

(10) A modo de ejemplo, cabe señalar que en España este primer ámbito de migración engloba tres tipos diferentes de transferencias: las básicas, las ordinarias y las normales. Se trata de productos similares en cuanto a sus características centrales, pero diferentes en cuanto al criterio aplicable para la distribución de los gastos de la operación, así como en lo relativo a la existencia o no de límites a los importes máximos susceptibles de procesamiento.

(11) El primero de los aspectos resulta particularmente relevante para la comunidad española, en la cual, a pesar de haber sido la cláusula «OUR» el uso imperante en el pasado, se hará necesaria su futura abolición a fin de cumplir con el régimen que preconiza la Directiva de Servicios de Pago.

(12) Véanse los planes de migración de la comunidad bancaria italiana de mayo de 2007 y de la belga de julio de 2007 (v3.1), respectivamente.

(13) Como apuntaba recientemente el Eurosistema, en su 5º *Informe de Progreso sobre la SEPA*, la consolidación de los trabajos de estandarización actualmente en curso en el ámbito de las tarjetas resulta un tarea crucial. La producción y rápida difusión de unos nuevos estándares globales y abiertos a los diferentes agentes es vista como una piedra angular del proceso en la medida en que permite asegurar la interoperabilidad entre los diferentes actores involucrados en el mismo, fomenta mayores niveles de competencia y, por ende, podría acabar facilitando la aparición de un nuevo esquema paneuropeo de débito.

(14) A pesar de corresponder la publicación citada como fuente al ejercicio 2006, los trabajos de armonización del marco estadístico actualmente en curso imposibilitan tener acceso a información más actualizada en términos comparativos. Ante tal circunstancia, se ha decidido presentar exclusivamente los datos correspondientes a aquellos países que, en 2003, formaran parte de la zona del euro.

(15) En esta misma dirección apunta, en parte, la resolución de los seis mayores bancos italianos, de noviembre de 2006, por la que acordaban trasvasar todo su tráfico local al sistema STEP2 a través del recién creado Servicio Italiano de Transferencias (ICT). No obstante lo

anterior, los tres operadores privados italianos (SIA/SSB, Seceti e ICCREA), junto con Banca d'Italia en su condición de gestor de BI-COMP, han desarrollado sus respectivos planes de evolución al objeto de cumplir con los criterios de compatibilidad de la SEPA para infraestructuras.

(16) La Asociación Europea de Cámaras de Compensación Automatizadas, o EACHA (European Automated Clearing House Association), es una organización sin ánimo de lucro, constituida en 2006. Dicha asociación nace con el fin de proporcionar a sus miembros, así como a la comunidad bancaria europea en su conjunto, un soporte técnico adecuado para facilitar el proceso de implantación de la SEPA en el ámbito de las infraestructuras.

(17) Bélgica es, posiblemente, de los ejemplos más destacados en este sentido pues ha sido de los primeros países en publicar unas guías de implementación del estándar XML para clientes (tanto en los casos de transferencias como de adeudos). Además, es de las pocas comunidades que ha concretado unas fechas de término para el uso de aquellos estándares propietarios de iniciación de operaciones o de remisión de estados de cuenta usados ampliamente hasta el momento. Algo parecido ocurre en Italia, donde, desde febrero de 2007, se cuenta con una nueva arquitectura en el seno del CBI que, basándose en los estándares XML, permite a los clientes corporativos de la banca el intercambio electrónico de documentos, datos y facturas de punto a punto.

(18) De lo contrario, se argumenta, cualquier iniciativa unilateral podría acabar provocando la reaparición de la fragmentación del mercado; una situación potencialmente factible en la medida en que cada comunidad adopte una propuesta ligeramente diferente, y no necesariamente compatible entre sí, en todos sus extremos.

(19) No sólo surgen problemas por el lado operativo (plazos, información intercambiada, gestión de los mandatos, etc.) sino, además, en lo que se refiere a la existencia de una amplísima casuística local que difícilmente puede hallar encaje en una solución horizontal y básica como la que proporciona el SDD. Sirva como ejemplo el caso español, en el que, junto con los clásicos recibos por domiciliaciones, es posible encontrar también figuras más heterodoxas, como las aportaciones de fondos o los anticipos de créditos.

(20) Este procedimiento está diseñado de forma que sea responsabilidad del banco del deudor la recogida y el archivo de toda la información relevante de su cliente, pudiendo, en consecuencia, validar la existencia de un mandato, así como la exactitud de todos los datos relativos al deudor.

(21) Sirva como botón de muestra la propuesta que actualmente se baraja en Bélgica. Con el fin de minimizar el impacto logístico que supondría trasladar de los bancos deudores a los acreedores 30 millones de mandatos en soporte papel, el banco central ha optado

<p>por desarrollar una base de datos centralizada en la que alojará toda la información relevante relativa a los citados mandatos. Cada vez que un acreedor adopte el SDD, deberá informar a su deudor de dicha circunstancia y facilitar, a su vez, junto con la primera orden de pago, una serie de datos que permitan al banco del deudor asociar el mandato real con la información que sobre él figura en la base de datos. De este modo, se espera tenga lugar una migración paulatina y sin incidencias al SDD.</p> <p>(22) Ésta es, de hecho, la postura de Francia, Bélgica e Italia. Tras los oportunos análisis legales, han llegado a concluir que los actuales mandatos seguirán siendo válidos mientras no contemplen cláusulas que resulten contrarias a la Directiva de Servicios de Pago.</p> <p>(23) Con el fin de garantizar la objetividad de dichas decisiones, el SPS WG se somete a un marco de referencia que le obliga a evaluar cada sugerencia en función de los siguientes cinco criterios: a) que el cambio propuesto pueda surtir efectos en todo el ámbito SEPA, b) que el cambio propuesto se sustente en un análisis de coste-beneficio, c) que el cambio propuesto esté en consonancia con los objetivos estratégicos de la SEPA, d) que sea factible su implementación y e) que el citado cambio no impida la interoperabilidad de los esquemas a lo largo y ancho de la zona SEPA.</p> <p>(24) Obviamente, son muchos los campos en los que se ofrecen oportunidades para construir la e-SEPA, como, por ejemplo, servicios de conciliación electrónica, confirmación de pagos, autenticación, mensajería, etc. Muchos de estos ámbitos no se restringen en exclusiva a las entidades financieras y, como tales, abren una puerta para que muchos otros agen-</p>	<p>tes puedan aprovechar las incontables oportunidades de negocio.</p> <p>(25) Con un peso del 40 por 100 del PIB europeo y una fortísima concentración operativa en torno a las transferencias y los adeudos directos, resulta evidente la importancia que tiene el sector público europeo como motor de la transición a la SEPA. Por ello, tanto desde el Eurosistema como desde el sector privado se lleva largo tiempo reclamando su papel activo en la adopción y el uso de los nuevos productos.</p> <p>BIBLIOGRAFÍA</p> <p>ABN AMRO, CAPGEMINI AND EFMA (2006), «World payments report 2006».</p> <p>— (2007), «World payments report 2007».</p> <p>BANCO CENTRAL DE BÉLGICA & FEBELIN (2007), «The Belgian SEPA Migration Plan: Belgium as part of the Single Euro Payments Area v. 3.1», Bruselas.</p> <p>BANCO CENTRAL EUROPEO (2007), «Single Euro Payments Area (SEPA): From concept to reality - Fifth progress report», Francfort.</p> <p>BANCO CENTRAL DE HOLANDA & ASOCIACIÓN BANCARIA HOLANDESA (2007), «Transition to SEPA v. 3.3», Ámsterdam.</p> <p>BANCO DE ESPAÑA, AEB, CECA & UNACC (2007), «Plan Español de Migración a la SEPA», Madrid.</p> <p>BANCO DE FRANCIA & FEDERACIÓN BANCARIA FRANCESA (2006), «National SEPA Committee: The French Migration Plan», París.</p>	<p>BANCA D'ITALIA & ABI (2007), «National Migration Committee SEPA Project: The National Migration Plan», Roma.</p> <p>BUNDEVERBAND DEUTSCHER BANKEN (2007), «SEPA 2008: Uniform Payments Instruments for Europe», Berlín.</p> <p>COMUNIDAD BANCARIA PORTUGUESA (2007), «Plano Nacional de Migração para la SEPA», Lisboa.</p> <p>CONSEJO EUROPEO DE PAGOS (2005), «EPC Roadmap 2004-2010», Bruselas.</p> <p>— (2006), «SEPA Cards Framework», Bruselas.</p> <p>— (2007a), «SEPA Credit Transfer Scheme Rulebook v. 2.3», Bruselas.</p> <p>— (2007b), «SEPA Direct Debit Scheme Rulebook v. 2.3», Bruselas.</p> <p>— (2007c), «SEPA Testing Framework», Bruselas.</p> <p>FEDERACIÓN DE SERVICIOS FINANCIEROS FINLANDESES (2007), «Realisation of the Single Euro Payments Area in Finland: SEPA Implementation and Migration Plan in Finland», Helsinki.</p> <p>IRISH PAYMENT SERVICES ORGANISATION LTD (2005), «Ireland National Plan for Single Euro Payments Area», Dublín.</p> <p>SCHMIEDEL, H. (2007), «The economic impact of the Single Euro Payments Area», ECB <i>Occasional Paper Series</i>, n.º 71, agosto.</p> <p>ZENTRALER KREDITAUSSCHUSS (2006), «Überblick zur Umsetzungsplanung des einheitlichen Euro-Zahlungsverkehrsraumes (SEPA) in Deutschland: SEPA Credit Transfer und SEPA Direct Debit», Berlín.</p>
---	--	---