6. Políticas de innovación financiera en la Unión Europea

Un nuevo enfoque para fomentar el desarrollo de las FinTech

En el cambiante y altamente competitivo entorno económico, la capacidad de innovar se ha convertido en una necesidad para las principales entidades financieras. La Unión Europea es consciente y está elaborando políticas para fomentar la innovación, al mismo tiempo que se controlan los riesgos. Las ventanillas únicas, los *Regulatory Sandboxes* y la revisión del marco normativo vigente son las herramientas utilizadas para este propósito.

La creación de políticas para fomentar la innovación es esencial para la industria de servicios financieros. Estudios empíricos muestran el gran potencial de la innovación para mejorar la calidad y la diversidad de los servicios bancarios, completar el mercado y mejorar la eficiencia en la distribución de recursos¹⁵. Sin embargo, estas innovaciones no surgen de manera aislada, sino que requieren un entorno propicio para fomentarlas¹⁶. De esta forma, **la creación de un marco de políticas adecuado es uno de los principales factores que facilitan la innovación.**

Tradicionalmente, la mayoría de estas políticas se han centrado en mejorar el trabajo de los laboratorios de investigación y desarrollo, en su mayoría vinculados a organizaciones científicas o industriales. Los instrumentos utilizados han hecho hincapié en la prestación de beneficios económicos como la financiación, el fomento de la producción mediante la contratación pública o los beneficios fiscales para empresas centradas en actividades de investigación y desarrollo¹⁷. Además de éstas, hay otras medidas orientadas a la creación de activos intangibles, como el establecimiento de *clusters* o nodos, lugares físicos donde industrias similares comparten conocimientos fomentando la creatividad¹⁸.

Sin embargo, con estas medidas las autoridades no han llegado a entender el proceso de innovación, ya que este enfoque sólo se centraba en revisar las condiciones previas y el resultado final. Además, estas políticas no encajan bien con todo tipo de empresas, como es el caso de la industria financiera. Este sector se encuentra muy regulado y uno de los principales escollos a la hora de innovar es el cumplimiento con ese marco jurídico. Como respuesta a estas preocupaciones observamos que **hay una evolución de esas herramientas, introduciendo nuevas medidas que otorgan un papel más proactivo a los reguladores que permite crear normas basadas en evidencias y orientadas al futuro.**

15: Beck, T., Chen, T., Lin, C., & Song, F. M. (2016). Financial innovation: The bright and the dark sides. *Journal of Banking & Finance*, 72, 28-51.

16: Edquist, C., & Chaminade, C. (2006). Industrial policy from a systems-of-innovation perspective. *EIB papers*, 11(1), 108-132.

17: Larédo, P., Köhler, C., & Rammer, C. (2016). 2. The impact of fiscal incentives for R&D. *Handbook of Innovation Policy Impact*, 18.

18: Florida, Richard L. *The Rise of the Creative Class, Revisited*. New York :Basic Books, 2012. Print.

Nuevas políticas para un nuevo fenómeno

Las empresas innovadoras, tanto las nuevas como las ya establecidas, a menudo se enfrentan a dificultades a la hora de cumplir con los requisitos normativos. Como resultado, las organizaciones financieras dedican cuantiosos recursos a cuestiones burocráticas, lo que redundará en una disminución de los esfuerzos dedicados a la creación de nuevas propuestas de valor. Por otro lado, hay que reseñar que la velocidad del cambio se ha acelerado debido a la emergencia de tecnologías exponenciales, lo que implica la introducción de nuevos servicios en el mercado casi a diario. Es por esto que es de vital importancia equilibrar la creación de estas nuevas medidas para la creación de nuevos servicios con la reducción de nuevos riesgos potenciales, garantizando al mismo tiempo unas condiciones de igualdad para todos los proveedores. Conscientes de esta situación, las autoridades financieras están revisando sus políticas de innovación con el fin de proporcionar herramientas más eficientes y regulaciones informadas que se adapten mejor a esta nueva realidad.

Existen diferentes enfoques para abordar este problema dentro de la Unión Europea (UE), aunque todos tienen algo en común: estas opciones son accesibles para todos los actores, tanto los proveedores de servicios tradicionales como para los de reciente creación. No obstante, aunque la creación de estas iniciativas es algo positivo, hay que destacar que **existe un riesgo de fragmentación dentro de la UE, ya que hay diferentes enfoques y grados de madurez a la hora de entender** este fenómeno Fintech. En cualquier caso, este enfoque aborda la innovación desde un punto de vista sistémico, teniendo en cuenta las necesidades de todos los actores.

En una primera etapa, los reguladores son conscientes de este cambio, pero buscan información para entender el fenómeno FinTech. Las autoridades han abierto un debate para escuchar el mercado a través de consultas públicas y talleres en los que se llama la atención sobre las preguntas a las cuestiones más controvertidas. Ejemplos de ello son la Consulta Pública sobre FinTech celebrada en marzo de 2017¹⁹ y el Grupo de Trabajo sobre Tecnología Financiera, ambas iniciativas de la Comisión Europea. Entre los diversos estados Miembros, algunos países todavía están en esta fase, como Portugal con su Taller sobre Banca Digital y FinTech y Estonia con su Grupo de Trabajo de FinTech de la Autoridad de Supervisión Financiera (ASF). La acumulación y difusión del conocimiento supone el primer paso para comprender mejor las implicaciones de este nuevo entorno con el fin de elaborar una nueva agenda política que se ajuste a las necesidades del mercado.

Otras autoridades que se centran en el desarrollo de foros para albergar la creación de nuevas propuestas, como el "hackathon" para FinTech del Banco de Chipre, o las aceleradoras lideradas por instituciones públicas como la de la FCA del Reino Unido.

En todo caso, **uno de los principales problemas observados no es solo el marco jurídico en sí mismo, sino cual es su aplicación práctica.** A la mayoría de las empresas les resulta complicado interpretar cuáles son los

¹⁹: Casadas, V. Fostering financial innovation. Assessing a new policy framework for financial innovation. *Financial Regulation Outlook. Third Quarter 2017*. BBVA Research

requisitos actuales y las autorizaciones necesarias. En este sentido, las ventanillas únicas o *one-stop-shops* permiten a las empresas obtener información de primera mano por parte de la autoridad. Este es el caso de Alemania, donde BaFin ha creado un sitio web dedicado a este tema, aunque todavía no prevé ningún cambio normativo. Sin embargo, otros países han ido más allá e incluyen esta opción dentro de un marco de innovación más ambicioso, como Francia y el ya mencionado Reino Unido.

Un paso más allá en la creación de estas políticas es la revisión del marco normativo para atraer la inversión.

Este es el caso de Francia y la creación de un marco normativo favorable a las FinTech, con la introducción de una nueva ley que establece un umbral por debajo del cual no se necesita la autorización de los reguladores para crear empresas FinTech y su ventanilla única para atender las necesidades de las empresas. El programa francés facilita los requisitos para iniciar un negocio Fintech y establece el denominado *2-Week-Ticket* que permite la autorización previa para que las empresas extranjeras comiencen a operar en Francia hasta que se les otorgue la autorización definitiva, como medida de salvaguarda se establece un período de seguimiento de seis meses tras los cuales se posibilita el acceso a los derechos de pasaporte de la Unión Europea. Además, este programa se refuerza con la creación de varias incubadoras por parte de la división de Fintech, Innovación y Competitividad (FIC) dentro de la AMF, la Autoridad de Mercados Financieros francesa. Este enfoque global se denomina "*Regulatory Sandbox*", y hace referencia a unas normas rigurosas que facilitan el acceso a pasaportes de la UE con un control proporcional de las actividades de estas empresas.

Por último, **el enfoque que implica un grado máximo de colaboración entre las autoridades y la industria es el de los *Regulatory Sandboxes* o *Sandboxes Regulatorios*.** En primer lugar, es importante aclarar que **esta iniciativa no es una cuestión de desregulación, sino que más bien se trata de un diálogo normativo interactivo entre una empresa dispuesta a lanzar un nuevo producto o servicio y las autoridades pertinentes.** Además, esta opción solo constituye un alivio legal temporal para probar en el mercado unas innovaciones previamente acordadas, ya que existe un alto grado de incertidumbre y hay que tener en cuenta que una vez que este proyecto termina, debe cumplir todos los requisitos normativos antes de su comercialización. Sin embargo, como resultado de este *sandbox*, la autoridad responsable podría considerar la posibilidad de revisar su marco actual para adaptarse a nuevas realidades. El origen de este concepto está en la FCA británica²⁰, pero actualmente se está abordando en varios otros países, incluyendo Polonia, Lituania y España.

A modo de ejemplo, ya existe un *sandbox* en los Países Bajos, dentro de los límites del Centro de Innovación creado por DNB, el banco central holandés y la Autoridad para los Mercados Financieros (AFM). Estos *sandboxes* permiten a las autoridades determinar si los conceptos innovadores cumplen con los propósitos subyacentes de la normativa aplicable a los mercados financieros en lugar de cumplir estrictamente con la ley. Sin embargo, hay restricciones para los proyectos que desean iniciarse: deben cumplir al menos uno de los objetivos de las leyes de supervisión financiera, existen obstáculos innecesarios que la empresa no puede superar de manera razonable y los procesos

20: Urbiola, P. (2016) Regulatory sandboxing: a risk-based approach to promote innovation in financial services. *Digital Economy Outlook*. BBVA Research

corporativos de la empresa incluyen procedimientos y medidas para proteger la solidez de los servicios financieros de la empresa y de los intereses de sus clientes y partes interesadas. Sin embargo, además de estos *sandboxes*, los Países Bajos también permiten a las empresas obtener una autorización parcial, una autorización de exclusión o una "autorización con requisitos" con el fin de agilizar los trámites. Por último, existe un centro de contacto que permite a las empresas presentar sus dudas sobre la normativa, independientemente de si actualmente están sujetas a un marco normativo.

Conclusión

La introducción de esta nueva serie de políticas para fomentar la innovación financiera constituye un fenómeno reciente. Aunque sus antecedentes teóricos son sólidos, todavía es pronto para determinar si serán exitosas. En todo caso, no hay duda de que, para obtener el mayor beneficio de estas iniciativas a nivel de la Unión Europea, es necesario lograr un cierto grado de armonización de las diferentes iniciativas. Un marco común reduciría las asimetrías entre los Estados Miembros y permitiría la prestación de servicios transfronterizos.

AVISO LEGAL

El presente documento, elaborado por el Departamento de BBVA Research, tiene carácter divulgativo y contiene datos, opiniones o estimaciones referidas a la fecha del mismo, de elaboración propia o procedentes o basadas en fuentes que consideramos fiables, sin que hayan sido objeto de verificación independiente por BBVA. BBVA, por tanto, no ofrece garantía, expresa o implícita, en cuanto a su precisión, integridad o corrección.

Las estimaciones que este documento puede contener han sido realizadas conforme a metodologías generalmente aceptadas y deben tomarse como tales, es decir, como previsiones o proyecciones. La evolución histórica de las variables económicas (positiva o negativa) no garantiza una evolución equivalente en el futuro.

El contenido de este documento está sujeto a cambios sin previo aviso en función, por ejemplo, del contexto económico o las fluctuaciones del mercado. BBVA no asume compromiso alguno de actualizar dicho contenido o comunicar esos cambios.

BBVA no asume responsabilidad alguna por cualquier pérdida, directa o indirecta, que pudiera resultar del uso de este documento o de su contenido.

Ni el presente documento, ni su contenido, constituyen una oferta, invitación o solicitud para adquirir, desinvertir u obtener interés alguno en activos o instrumentos financieros, ni pueden servir de base para ningún contrato, compromiso o decisión de ningún tipo.

Especialmente en lo que se refiere a la inversión en activos financieros que pudieran estar relacionados con las variables económicas que este documento puede desarrollar, los lectores deben ser conscientes de que en ningún caso deben tomar este documento como base para tomar sus decisiones de inversión y que las personas o entidades que potencialmente les puedan ofrecer productos de inversión serán las obligadas legalmente a proporcionarles toda la información que necesiten para esta toma de decisión.

El contenido del presente documento está protegido por la legislación de propiedad intelectual. Queda expresamente prohibida su reproducción, transformación, distribución, comunicación pública, puesta a disposición, extracción, reutilización, reenvío o la utilización de cualquier naturaleza, por cualquier medio o procedimiento, salvo en los casos en que esté legalmente permitido o sea autorizado expresamente por BBVA.

Este informe ha sido elaborado por la unidad de Regulación Digital:

Economista Jefe de Regulación Digital

Álvaro Martín
alvaro.martin@bbva.com
+ 34 91 537 36 75

María Álvarez
maria.alvarez.caro@bbva.com

Alicia Sánchez
alicia.sanchezs@bbva.com

Vanesa Casadas
vanesa.casadas@bbva.com

Javier Sebastián
jsebastian@bbva.com

Edward Corcoran
Edward.corcoran@bbva.com

Ana Isabel Segovia
ana.segovia@bbva.com

Jesús Lozano
jesus.lozano@bbva.com

Pablo Urbiola
pablo.urbiola@bbva.com

BBVA Research**Economista Jefe Grupo BBVA**

Jorge Sicilia Serrano

Análisis Macroeconómico

Rafael Doménech
r.domenech@bbva.com

Escenarios Económicos Globales

Miguel Jiménez
mjimenezg@bbva.com

Mercados Financieros Globales

Sonsoles Castillo
s.castillo@bbva.com

Modelización y Análisis de Largo

Plazo Global
Julián Cubero
juan.cubero@bbva.com

Innovación y Procesos

Oscar de las Peñas
oscar.delaspenas@bbva.com

Sistemas Financieros y Regulación

Santiago Fernández de Lis
sfernandezdelis@bbva.com

Coordinación entre Países

Olga Cerqueira
olga.gouveia@bbva.com

Regulación Digital

Álvaro Martín
alvaro.martin@bbva.com

Regulación

María Abascal
maria.abascal@bbva.com

Sistemas Financieros

Ana Rubio
arubio@bbva.com

Inclusión Financiera

David Tuesta
david.tuesta@bbva.com

España y Portugal

Miguel Cardoso
miguel.cardoso@bbva.com

Estados Unidos

Nathaniel Karp
Nathaniel.Karp@bbva.com

México

Carlos Serrano
carlos.serrano@bbva.com

Turquía, China y Geopolítica

Álvaro Ortiz
alvaro.ortiz@bbva.com

Turquía

Álvaro Ortiz
alvaro.ortiz@bbva.com

China

Le Xia
le.xia@bbva.com

América del Sur

Juan Manuel Ruiz
juan.ruiz@bbva.com

Argentina

Gloria Sorensen
gsorensen@bbva.com

Chile

Jorge Selaive
jselaive@bbva.com

Colombia

Juana Téllez
juana.tellez@bbva.com

Perú

Hugo Perea
hperea@bbva.com

Venezuela

Julio Pineda
juliocesar.pineda@bbva.com

INTERESADOS DIRIGIRSE A: BBVA Research: Calle Azul, 4. Edificio de la Vela - 4ª y 5ª plantas. 28050 Madrid (España). Tel.: +34 91 374 60 00 y +34 91 537 70 00 / Fax: +34 91 374 30 25 - bbvaresearch@bbva.com www.bbvaresearch.com