



BANCO CENTRAL EUROPEO

14 de julio de 2003

CONSULTA PÚBLICA

RESUMEN DE LOS COMENTARIOS RECIBIDOS SOBRE EL DOCUMENTO TITULADO “TARGET2 – PRINCIPIOS Y ESTRUCTURA”

El 24 de octubre de 2002, el Consejo de Gobierno del Banco Central Europeo (BCE) anunció su decisión sobre la estrategia a largo plazo de TARGET (TARGET2). El 16 de diciembre de 2002 se inició una consulta pública basada en el documento titulado “TARGET2: principios y estructura”. Se invitó a las partes interesadas a enviar sus comentarios sobre el mencionado documento, a más tardar, el 14 de febrero de 2003. Asimismo, se solicitó a los usuarios de TARGET que especificasen, dentro del mismo plazo, sus necesidades para TARGET2. Posteriormente, se amplió el plazo límite para el envío de los comentarios hasta el 25 de abril de 2003.

INTRODUCCIÓN

La División de Secretaría del BCE recibió 14 respuestas de asociaciones bancarias y de mercados financieros de varios países europeos, de distintas entidades de crédito y de centrales depositarias de valores nacionales e internacionales. El Grupo de Trabajo de TARGET (TARGET Working Group - TWG), en el que están representados el Consejo Europeo de Pagos y el sector bancario europeo (federaciones y asociaciones de bancos, cajas de ahorro y cooperativas de crédito), presentó la visión más amplia sobre el futuro de TARGET. Tal como se solicitaba en el anuncio de consulta, el TWG respondió al documento de consulta y comunicó las necesidades para TARGET2, que consistieron en los requerimientos de los usuarios de TARGET remitidos al BCE en noviembre de 2002, y un apéndice añadido a los mismos, como parte de la respuesta al documento de consulta. En sus respuestas individuales, algunas entidades bancarias europeas se mostraron totalmente de acuerdo con las necesidades de los usuarios elaboradas por el TWG. En el presente documento se ofrece un resumen de las respuestas a la consulta pública, en el mismo orden en el que los distintos puntos tratados figuraban en la citada consulta.

I. CARACTERÍSTICAS GENERALES Y ESTRUCTURA DE TARGET2

Todos los comentarios recibidos reflejan una acogida favorable de la consulta pública y de la iniciativa del Eurosistema de mejorar la funcionalidad y el comportamiento del sistema TARGET. Un elevado número de respuestas respalda los principios según los cuales TARGET2 debería basarse en unos servicios básicos amplios y armonizados, con una estructura única de precios, y lograr la eficiencia en términos de coste.

En todas las respuestas se celebra también el proceso de integración de TARGET, aunque se señala, al mismo tiempo, que el sistema de plataformas múltiples de TARGET2 presentado en el documento de consulta podría no satisfacer las necesidades de los usuarios de TARGET. El sector bancario europeo y algunas otras entidades que han respondido a la consulta opinan que los beneficios que se deriven de una plena armonización e integración, tales como una mayor eficiencia, sólo pueden conseguirse en un sistema totalmente integrado (es decir, un sistema de plataforma única). El sector bancario europeo está firmemente convencido de que el sistema de plataformas múltiples no optimizará la gestión de la liquidez y la gestión central de los activos de garantía, que figuran entre las máximas prioridades de las entidades de crédito.

Según una asociación de mercados financieros, el concepto de sistemas descentralizados de TARGET2 ya no podría justificarse. A su entender, la estructura descentralizada de TARGET2 no se corresponde con la estructura centralizada de la gestión de la liquidez que presenta actualmente el sistema bancario europeo. La mencionada asociación estima, además, que debería desarrollarse e implantarse un sistema de plataforma única, y que sólo esta clase de modelo puede ofrecer un grado óptimo de eficiencia a los usuarios finales del sistema financiero.

Algunos comentarios van incluso más allá, al sugerir que TARGET2, como sistema de plataforma única, debería basarse en el sistema de pago existente en el mercado que disponga de la gama más amplia de funciones y de una arquitectura tecnológica de probada eficacia.

En contraste con esta posición, una central depositaria de valores internacional advierte del peligro de que un sistema centralizado esté más expuesto a amenazas externas que un sistema descentralizado, y de que aumente también el riesgo operativo.

El sector bancario europeo se congratula de que las subvenciones superiores a las consideradas aceptables como “bien público” tengan, obligatoriamente, que desaparecer al término de un período de cuatro años, y de que las plataformas que no cumplan esta exigencia tengan que dejar de funcionar, aunque preferiría que el plazo fuese inferior a cuatro años.

En algunas respuestas se recomienda que se respete el principio de neutralidad política, geográfica y comercial al elegir la ubicación de la plataforma única compartida, y que todos los usuarios dispongan

del mismo acceso a los servicios, independientemente del país en el que estén radicados o realicen las operaciones.

El sector bancario europeo lamenta que el documento de consulta no especificara las exigencias de fiabilidad y comportamiento del sistema, y considera que debe garantizarse un cien por cien de disponibilidad y una capacidad de procesamiento suficiente para evitar retrasos durante las horas de máxima actividad, así como la existencia de medidas de contingencia para todos los usuarios en igualdad de condiciones. Una central depositaria de valores comenta que la rápida implantación de la plataforma única compartida evitaría que los futuros miembros de la UE y de la UEM tuviesen que duplicar la inversión. Por lo que se refiere a la propuesta de que el diseño de la plataforma compartida permita que cada BCN que se integre en ella conserve las relaciones que mantiene con “sus” entidades de crédito para la realización de operaciones, incluidas aquellas derivadas de la política monetaria y de la función de prestamista de última instancia, la misma central depositaria de valores observa que el mantenimiento de estas relaciones es un factor importante para facilitar el cambio gradual de la infraestructura y la adaptación de los usuarios. Para algunas entidades de crédito, una de las soluciones contempladas para la gestión de las cuentas en la plataforma única compartida es motivo de cierta preocupación. En su opinión, un sistema de dobles cuentas (una en la plataforma compartida y otra en el BCN del país de origen) podría dificultar la gestión de la liquidez de las entidades de crédito.

2 ÁMBITO, OPERACIONES, SERVICIOS E INTERCONEXIONES DE TARGET2

2.1 Ámbito y operaciones

No se recibieron comentarios sobre estas cuestiones.

2.2 Servicios

Todos los comentarios respaldan la afirmación, contenida en el documento de consulta, de que los servicios y las funciones de TARGET2 deben contemplarse desde la perspectiva del usuario, por lo que el nivel de servicios de TARGET2 ha de definirse en estrecha colaboración con los usuarios de TARGET. El sector bancario europeo hace referencia al documento en el que los usuarios de TARGET ya habían comunicado sus necesidades para TARGET2, especificando las funciones y los servicios básicos que debería ofrecer dicho sistema. El citado sector espera que los usuarios participen en el establecimiento y la revisión de una lista de servicios básicos, que deberían estar disponibles en su totalidad desde la puesta en marcha del nuevo sistema.

Algunas respuestas indican los servicios que deberían incluirse en una lista genérica de servicios básicos y armonizados de TARGET2, entre los que destacan de forma especial los relacionados con una gestión eficaz de la liquidez.

Algunos comentarios resaltan que todas las funciones actualmente disponibles en los componentes nacionales de TARGET deberían estarlo también en TARGET2. Hacen notar que ofrecer una gama reducida de funciones en TARGET2 sería un paso atrás y podría dificultar las operaciones.

2.3 Interfaz con los usuarios y sistemas auxiliares

La mayor parte de las respuestas está claramente a favor de una interfaz única con TARGET2 para todos los pagos, tanto nacionales como transfronterizos, para los que consideran necesario emplear los estándares de mensajes de SWIFT. Por su parte, el sector bancario europeo aboga por una definición muy clara de interfaz única, que incluya el establecimiento de procedimientos, características de seguridad, reglas de validación, medidas de contingencia y un punto de acceso único para todos los servicios de TARGET2. Otra necesidad apuntada en las respuestas recibidas es la estabilidad de los estándares que se adopten, al menos en el medio plazo.

En cuanto a la liquidación de los sistemas auxiliares de TARGET2, una central depositaria de valores y la asociación de centrales depositarias de valores europeas señalan que deberían utilizarse los dos modelos propuestos en el documento de consulta, es decir, el “modelo interconectado” y el “modelo integrado”. Asimismo, recomiendan que se lleve a cabo un análisis comparativo de los costes de mantener los modelos de liquidación nacionales actuales en la plataforma única compartida en relación con los costes de cambiar la infraestructura nacional de liquidación de los sistemas auxiliares. Por otro lado, también sugieren que se estudien otras dos alternativas (un sistema de adeudo directo transfronterizo y reservas específicas de liquidez) para la liquidación de los sistemas auxiliares (sistemas de liquidación de valores) en TARGET2.

El sector bancario europeo estima que una entidad de crédito debería poder liquidar el saldo de cualquier sistema auxiliar, independientemente del país en el que dicho sistema esté ubicado. Los modelos existentes de liquidación a través de cuentas de liquidación en cada BCN no permiten una buena gestión de la liquidez de las entidades bancarias multinacionales. En opinión del sector bancario, la liquidación de cualquier sistema auxiliar en la plataforma única compartida debe ser un servicio básico desde el inicio de TARGET2.

3 ESTRUCTURA DE GOBIERNO, FINANCIACIÓN Y FIJACIÓN DE PRECIOS

3.1 Estructura de gobierno

Por lo que respecta a la estructura de gobierno de TARGET2, no se formularon objeciones a los tres niveles de gobierno descritos en el documento de consulta, salvo la observación por parte del sector bancario europeo de que una estructura de gobierno de varios niveles no debería incidir negativamente en la eficacia del proceso de toma de decisiones.

En cuanto a que los operadores técnicos de la plataforma única compartida puedan ser, de forma rotatoria, los bancos centrales, en algunos comentarios se considera esta opción como un factor de riesgo, ya que podría originar fluctuaciones en la fiabilidad del sistema.

El documento de consulta contemplaba la posibilidad de encargar el funcionamiento técnico de la plataforma única compartida a una entidad privada independiente. A este propósito, el sector bancario europeo expresa cierta preocupación sobre el control efectivo de la plataforma única compartida por parte de los bancos centrales si estas operaciones se encomiendan a una entidad independiente (ya sea privada o propiedad de los bancos centrales) y sobre el papel de los usuarios en este contexto. Si se adoptara esta solución, el sector bancario europeo opina que el Eurosistema debería conservar el control de la plataforma única compartida y asumir todos los riesgos y responsabilidades correspondientes.

3.2 El papel de los usuarios

El sector bancario europeo pone de relieve la importancia de que los usuarios participen en el proceso de toma de decisiones en los tres niveles de gobierno de TARGET2. También manifiesta que, debido a la diversidad actual y futura (tras la ampliación de la UE) de los usuarios, el proceso de consulta deberá ser lo más eficaz posible y todos los usuarios que intervengan en el mismo deberán recibir un trato equitativo, independientemente de los componentes de TARGET a los que tengan acceso. Además, deberán tenerse en cuenta las necesidades específicas de las entidades de crédito de tamaño más pequeño.

3.3 Fijación de precios

El sector bancario europeo considera que el aspecto más importante que debe abordar el Eurosistema en este ámbito es la transparencia, tanto en lo que se refiere a la metodología de costes, como a la fijación de precios, la determinación del sistema de referencia y también el efecto del factor considerado como “bien público” sobre el precio final de los servicios.

El sector bancario europeo plantea la cuestión de si los precios se fijarán para la totalidad del período operativo de TARGET2 o si se revisarán periódicamente según el nivel de eficiencia de los componentes de TARGET.

Una central depositaria de valores estima que los precios no deberían fijarse de forma progresiva según el número de pagos realizados por un participante o según el momento en que se efectúen. Los participantes más pequeños, que realizan pocos pagos, no deberían estar en desventaja.

4 MEDIDAS QUE SE HAN DE ADOPTAR PARA EL ESTABLECIMIENTO DE TARGET2

El sector bancario europeo hace hincapié en la falta de claridad en torno al desarrollo temporal del proyecto, y solicita una mayor transparencia respecto a su calendario y al plan de migración.

En varias respuestas se estima que el período contemplado para la transición de TARGET1 a TARGET2 es demasiado largo y se recomienda acortar esta etapa, durante la cual habrá que evitar tener dos sistemas funcionando en paralelo. Sin embargo, a una central depositaria de valores el calendario previsto por el BCE para la implantación de TARGET2, es decir, su puesta en funcionamiento en la segunda mitad de esta década, le parece razonable en relación con el ciclo de vida de las inversiones ya realizadas y sus períodos de amortización.

El sector bancario europeo indica que, durante la fase de proyecto, el Eurosistema debería elaborar un pliego de especificaciones que respondan a los requerimientos de los usuarios, y que éstos deberían tener la oportunidad de comprobar si estas especificaciones satisfacen efectivamente sus necesidades. Por otra parte, el sector opina que la fase de puesta en marcha no debería comenzar antes de que se alcance un acuerdo sobre las citadas especificaciones, y que sólo de esta forma se garantizará la calidad del producto.

El sector bancario europeo considera que los usuarios del sistema deberían participar en la elaboración de las especificaciones y establecer el calendario de puesta en marcha conjuntamente con el Eurosistema, dados los costes que este proyecto supondría para la comunidad bancaria.