



TLC Servicios Financieros: UN AMPLIO Y OPORTUNO DEBATE

Uno de los temas de mayor relevancia en la coyuntura económica de los últimos meses es sin duda el Tratado de Libre Comercio (TLC) entre Colombia y los Estados Unidos. El sector financiero no ha sido ajeno a este proceso. Pese a que en la actualidad la negociación sigue su curso normal y no hay resultados definitivos, la Asociación Bancaria quiere aprovechar la oportunidad para hacer algunas reflexiones en torno al reto que viene encarando el país.

No se debe perder de vista que Colombia, enfrenta este proceso de integración, desde hace más de una década con un sector financiero abierto a la inversión extranjera. Dicha apertura ha incrementado la competencia y ha obligado a las entidades financieras a acomodarse a esta realidad.

A pesar de lo anterior, es importante aclarar que dicho tratado puede tener importantes efectos para el sector. La negociación incluye temas tales como el comercio transfronterizo y la presencia comercial de entidades extranjeras. La forma como se negocien estos aspectos será determinante para el futuro del sector financiero doméstico.

Durante los últimos meses hemos venido insistiendo en la importancia que tiene, dentro del acuerdo, la preservación de los principios de igualdad de las reglas del juego y de la debida protección de los ahorradores, como condiciones para mantener la estabilidad del sistema.

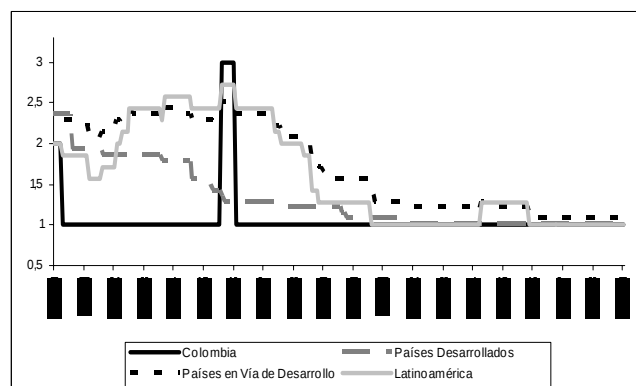
La apertura: nada nuevo en Colombia

Desde la expedición de la Ley 45 de 1990, el sector financiero se encuentra abierto a la entrada de cualquier jugador internacional que quiera prestar servicios financieros en el país. Los inversionistas externos pueden establecerse en Colombia, hasta con el 100% del capital de una

entidad financiera. No obstante, el ingreso de las instituciones extranjeras está sujeto a la autorización previa de la Superintendencia Bancaria, así como su posterior funcionamiento y supervisión, al igual que cualquier entidad nacional.

Un trabajo académico realizado por Kaminsky y Schmukler (2002) ¹muestra un ejercicio metodológico para comparar el grado de apertura de diversos sistemas financieros a nivel mundial. Los resultados evidencian que Colombia aparece desde comienzos de los años ochenta como un país con un elevado nivel de liberalización, excepto para el período comprendido entre enero y junio de 1986, cuando las autoridades introdujeron controles temporales a las tasas de interés, tanto de captación como de colocación.

Gráfico 1
Índice de liberalización del sistema financiero doméstico



Fuente: Kaminsky y Schmukler

Este diagnóstico general sobre la liberalización es coherente con la situación que actualmente experimenta la banca en nuestro país. No existe ningún tipo de restricción legal para que las entidades financieras extranjeras incursionen en

¹ Kaminsky, G., y S. Schmukler (2002). "Short-Run Pain, Long-run Gain: The Effects of Financial Liberalization," *World Bank Working Paper* 2912.

nuestro medio. Incluso, puede decirse que, contrario a la experiencia mexicana y muy acorde con el caso chileno, en Colombia la presencia de capital extranjero no es nueva frente a la negociación del TLC.

Adicionalmente, hay que anotar que nuestra legislación no contempla ningún tipo de tratamiento diferencial entre las entidades de patrimonio nacional o las entidades extranjeras.

Pese a que las normas antes descritas otorgan libertad para el establecimiento de inversionistas extranjeros, la participación del patrimonio de entidades del exterior en el total del sector es apenas cercana al 20%, cifra inferior a la registrada en países como Brasil, Chile y Perú.

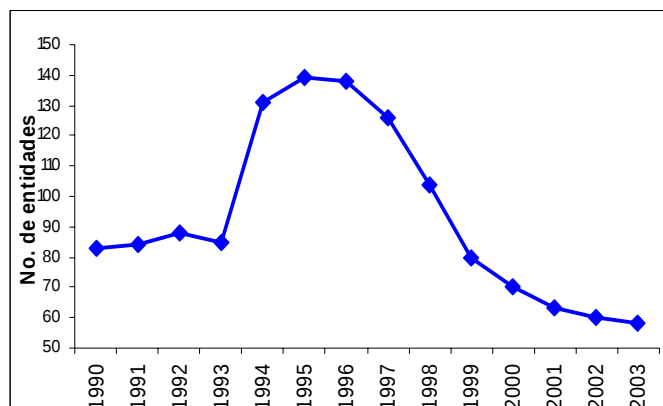
En otras palabras, aunque en el contexto regional la inversión extranjera en nuestro sector bancario es baja, hay que insistir en que esto de ninguna manera se explica por una política de protección. Más bien, aspectos como el alto nivel de las inversiones forzosas, la baja protección de los derechos de los acreedores, la alta intervención gubernamental en los contratos financieros y la inestabilidad en las reglas del juego son factores que desestimulan a los inversionistas foráneos.

La competencia sigue su curso

Durante los años noventa el sistema financiero colombiano experimentó importantes cambios que aún no han concluido. Con la apertura de capital extranjero y con la eliminación de barreras de especialización en la banca, se presentó un aumento en el número de establecimientos de crédito.

Posteriormente, el incremento de la competencia, la privatización de entidades públicas y los efectos de la crisis de 1999 originaron una ola de fusiones, adquisiciones y liquidaciones que terminó por consolidar el número de entidades financieras existentes en el mercado.

Gráfico 2
Número de entidades del sector financiero colombiano



Fuente: Asobancaria

Dadas estas condiciones, la banca ha reorientado sus estrategias frente al mercado con nuevos servicios y mayor cobertura. Las entidades se han especializado en nichos, que en últimas han beneficiado a los consumidores.

Hecho este análisis, conviene ahora centrar la atención en algunos puntos, que en opinión de la Asociación Bancaria son de primer orden en la discusión del TLC y más específicamente en lo que concierne a la prestación de servicios financieros.

¿Cuáles son los puntos de discusión del TLC?

Existen cuatro modos de prestación de servicios bajo los cuales se da toda negociación internacional incluidos los servicios financieros.

Suministro transfronterizo. En este caso, el servicio financiero se ofrece desde el territorio de un país hacia el territorio de cualquier otro, sin que el proveedor ni el consumidor crucen las respectivas fronteras. Esta modalidad de prestación de los servicios se negocia con listas positivas, es decir que lo que se enliste queda cubierto por las obligaciones del TLC y sobre lo demás no se adquieren compromisos.

Qué servicios se autorizan y bajo qué condiciones, son los puntos cruciales de negociación. En cuanto a éstos, los países generalmente solicitan a su contraparte que aquellos proveedores de servicios transfronterizos sean regulados por sus respectivas autoridades financieras.

- **Consumo en el extranjero.** Se refiere a situaciones en las que un consumidor de servicios se desplaza al territorio de otro país miembro para obtener la prestación del mismo.

En la práctica, es muy difícil que las autoridades controlen los consumos que sus nacionales realizan en otro país. Sin embargo, en muchos casos este modo de prestación de servicios es materia de regulación y discusión entre naciones.

- **Presencia comercial.** Esta modalidad implica que un proveedor de servicios de un país se establece en el territorio de otro, ya sea mediante la adquisición en propiedad o arrendamiento de locales, con el fin de suministrar un servicio. En este caso, la prestación de éste puede estar o no vinculada a la inversión extranjera. Esta y otras disposiciones quedan forman parte de la lista de aspectos que cada país se reserva.

La experiencia ha mostrado que la discusión en este frente se centra en la búsqueda de nuevas formas jurídicas para la prestación de servicios financieros. Recientemente, el caso de las sucursales de entidades extranjeras ha sido uno de los temas más polémicos en los tratados de Chile y Centroamérica.

- **Presencia de física de personas.** Consiste en el desplazamiento de personas naturales de un país al territorio de otro para prestar un servicio.

Con esto se busca un control a la promoción de servicios financieros por parte de los agentes que representan entidades localizadas en el exterior.

¿Qué ha pasado en otros tratados comerciales?

Dentro de los compromisos adquiridos en los tratados, uno de los más relevantes tiene que ver con el hecho de que los proveedores de servicios financieros de Estados Unidos tienen pleno derecho a establecerse a través de filiales o subsidiarias, *joint ventures* o sucursales para prestar servicios bancarios y de compañías de seguros.

Sin embargo, con muy pocas excepciones, las sucursales de una entidad financiera del exterior necesitan establecer su capital en el lugar donde se instalan, con lo cual apalancan su actividad en el propio patrimonio de la sociedad ubicado en el exterior.

Sobre el particular, vale la pena señalar que la mayoría de los países que han firmado un TLC con Estados Unidos, ya contaban con la figura jurídica de las sucursales, lo cual no les implicó cambios significativos a raíz del acuerdo.

De hecho, no sobra recordar que la mayoría de los países de América Latina (salvo Colombia y Brasil) contemplan la figura de sucursales de entidades financieras extranjeras. En nuestro país existe la figura de sucursal de una sociedad extranjera, pero desde el año de 1975 ésta excluye a las sociedades de entidades financieras.

Un examen de las características de las sucursales de nuestra región, muestra que las mismas tienen rasgos comunes. Estas pueden resumirse en lo siguiente:

- El capital debe ser efectivamente domiciliado en el país. Además, las sucursales deben cumplir con unos mínimos de capital regulatorio.
- Una sucursal y su casa matriz del exterior se consideran como personas jurídicas independientes en sus operaciones.
- Las sucursales requieren de autorización previa por parte del supervisor respectivo.

- Las sucursales deben someterse a las leyes y normas del país donde se encuentran operando.
- Se incluyen normas a las sucursales destinadas a proteger a los ahorradores nacionales.
- No hay exigencias en materia de juntas directivas.

Comentarios finales

No cabe duda de que el debate sobre nuevas formas jurídicas para el establecimiento de inversionistas extranjeros en la banca es un tema que ocupa gran parte de la mesa de servicios financieros.

Colombia no tiene la figura jurídica de sucursales para las entidades financieras, y por ello es necesario abrir un amplio debate sobre el modelo más adecuado que las mismas deberían tener en nuestro país.

Como se ilustró anteriormente, en materia de sucursales todos los países que han firmado un TLC con Estados Unidos se reservaron el derecho, entre otros factores, de autorización previa, capital domiciliado en el país y sujeción a las normas de su respectiva autoridad financiera.

La Asociación Bancaria considera que, como mínimo, estos son algunos de los principios que se tendrían que asegurar en la negociación con el fin de mantener los estándares de supervisión y preservar la igualdad en las reglas del juego².

No sobra recordar que la mayoría de los países de la región ya contaban con la existencia de sucursales en su ordenamiento legal, mucho antes de la firma del TLC. Esto, obviamente, abre la pregunta sobre si Colombia debería emprender una reforma financiera para incorporar esta nueva forma de acceso a los mercados, o por el contrario mantener su actual estructura, que como ya se

mencionó, carece de restricciones para la inversión extranjera.

A pesar de que no parece existir diferencia entre la figura actual de subsidiarias y las sucursales en las condiciones anteriormente mencionadas, es pertinente conocer en mayor detalle los verdaderos intereses de los Estados Unidos en esta materia.

² Al respecto ver, Ramiro Forero, Erika Montañez, Camila Reyes, Jorge Saza, "Sucursales financieras del exterior: aspectos conceptuales y experiencia internacional". Apuntes de Banca Finanzas, Asobancaria No 8. Diciembre 2003. Disponible en: www.asobancaria.com