

Efectos en los mercados financieros internacionales de la derogatoria en 1999 de la Ley Glass Steagall de los EE.UU.

*Sofía Granda**

*Ximena Velastegui***

*Daniela Moreira****

RESUMEN

Actualmente la profunda crisis del sistema financiero internacional, similar a la que vivió Estados Unidos en los años treinta, es el punto más importante de discusión en todo el mundo. Por ello, se consideró importante realizar un análisis de la Ley Glass Steagall Act, promulgada en el año 1933, justamente como una salida a la crisis financiera estadounidense, de aquella época, precisando cuáles son sus principales características, y sobre todo los efectos que su derogatoria (en 1999) trajo consigo en el sistema financiero mundial, pues como veremos, para muchos la actual crisis es producto de la inadecuada mezcla de regulación y libertad que se produjo con la promulgación de la Ley Gramm Leach Bliley Act, mediante la cual los bancos comerciales empezaron a incursionar en operaciones bursátiles, actividades que anteriormente estaban vetadas, y por tanto existían garantías suficientes para los depositantes.

PALABRAS CLAVE: Ley Glass Steagall, desregulación financiera, banca universal, intermediación financiera, inversión bancaria.

ABSTRACT

Currently, the profound crisis in the international financial system similar to the one the United States lived in the 1930s is the most important point of discussion throughout the world. Therefore, we believe it is important to analyze the Glass Steagall Act promulgated in 1933 as a way out of the U. S. financial crisis and point out its main characteristics and, above all, the effects its derogation (in 1999) brought about in the global financial system since as we shall see for many

* Magíster en Derecho, mención Derecho Internacional Económico (c).

** Magíster en Derecho, mención Derecho Internacional Económico (c), Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

*** Magíster en Derecho, mención Derecho Internacional Económico (c), Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

the current crisis is a product of the inappropriate combination of regulation and freedom produced by the promulgation of the Gramm Leach Bliley Act in which commercial banks started to enter stock market operations. In the past, these activities were not allowed and, therefore, there were sufficient guaranties for depositors.

KEY WORDS: Glass Steagall Act, financial deregulation, universal banking, financial intermediation, investment banking law.

FORO

A raíz de los avances tecnológicos y científicos, a nivel mundial y en todos los ámbitos, se observa un movimiento extraordinario, permitiendo que la globalización trascienda las estructuras y abarque todos los sistemas. El mundo financiero no puede ser la excepción y lo manifestado ha consentido que las operaciones bancarias y bursátiles aumenten en gran medida a través del Internet, y por tanto, accedan más actores a los mercados, sean mayoritarios o minoritarios, ampliando las operaciones y la complejidad de las mismas, con el consecuente beneficio para los usuarios debido a la eliminación del costo por procesos.

Estas grandes transformaciones hacen que los actores del sistema financiero internacional reaccionen con mayor agilidad a los avances tecnológicos, y por tanto aparezcan nuevas alianzas entre instituciones financieras, fusiones entre grupos bancarios, *bancas virtuales*, entre otros, que en definitiva comportan el instrumento de *universalización de la banca*.

La universalización de la banca, “que está eliminando progresivamente las diferencias entre los servicios financieros bancarios y no bancarios. Este proceso se encuentra bastante avanzado en algunos países europeos –como lo demuestra la distribución generalizada de productos de seguros a través de sucursales bancarias, la *bancassurance*–, y presagia la formación de conglomerados que proveerán todo tipo de servicios financieros.... La globalización facilitará la diversificación del riesgo por parte de los bancos y mejorará el desempeño general de las economías al hacer más eficiente la asignación de recursos. (...) La universalización de la banca alienta a las empresas a realizar operaciones que antes eran del dominio exclusivo de otras instituciones. Además, la creciente sofisticación del sector financiero ha creado vínculos más estrechos entre los diferentes tipos de instituciones financieras.¹

1. Tomas Baliño y Ángel Ubide, “El nuevo mundo de la banca”, en *FMI Boletín, Finanzas & Desarrollo*, 2000, pp. 41 y 42, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2000/06/pdf/balino.pdf>

Es así cómo, la llamada *universalización de la banca*, tendencia que para muchos es irreversible, se inició o tuvo sus orígenes en los Estados Unidos con la fusión de algunos de los principales bancos del mundo, como son el Citicorp y Travelers. Esto en un inicio, que luego fue confirmado con la derogación de la Ley Glass-Steagall, en el año de 1999, Ley que será objeto de análisis en el presente trabajo, sin embargo, resulta necesaria una breve introducción del ámbito actual para comprender su origen, su impacto a nivel mundial, y ubicarnos en el estado actual.

En general, la crisis del sistema financiero internacional es cada vez más aguda, y con pronósticos reservados, pues los especialistas todavía no se atreven a precisar el punto de quiebre del sistema, y peor aún una salida a la misma. Según varios tratadistas, la crisis *se debe a una inadecuada mezcla de regulación y libertad, que empezó a darse en Estados Unidos*, justamente como manifestamos anteriormente con la derogación de la Ley Glass Steagall, en 1999.²

La confianza en muchos bancos se ha derrumbado. Poco a poco, las autoridades han reconocido que hay un riesgo de que se produzcan incontrolables corridas de bancos, como las que sumergieron al mundo en la *Gran Depresión*. Por esto, desde el rescate de Bear Stearns, la Reserva Federal despliega todo su arsenal de instrumentos para contener las peligrosas fuerzas del pánico. Con todo, es difícil que logre evitar que siga dándose lo que es ya una feroz implosión del crédito internacional, con fuertes efectos recesivos... Un resultado de todo esto es que el concepto de banca integrada ya no parece tan atractivo. Ni para el regulador, ni para algunos bancos comerciales que pronto querrán, según se dice, desprenderse de sus bancos de inversión.³

En definitiva, el sector bancario se está incorporando a un nuevo mundo, en el cual las fronteras nacionales e instituciones son cada vez menos importantes. Para seguir siendo eficaces, los sistemas de supervisión y regulación deberán adaptar sus procedimientos.⁴

Las depresiones son fenómenos monetarios causados por la emisión excesiva de crédito del Banco Central. En 1913, el recién creado Banco Central de los EE.UU., la Reserva Federal, inicio la emisión de dinero a base de crédito. Dentro de los siguientes diez años, el flujo de crédito del Banco Central, en la década de 1920, encendió una prodigiosa bonanza bursátil, y poco después, tras el colapso de la burbuja en 1929, el mundo entró en su primera Gran Depresión en 1933. Los bancos de

2. David Gallagher, "Época de turbulencias", en *El Mercurio*, Chile, 2008, p. 1, http://www.cepchile.cl/dms/lang_1/doc_4093.html

3. David Gallagher, *ibid.*, p. 2.

4. Tomas Baliño y Ángel Ubide, "El nuevo mundo de la banca", p. 44.

inversión son la perdición de la banca central. Si bien todos los bancos centrales, comerciales y de inversión, ven al crédito como una oportunidad para explotar el crecimiento y la productividad de la sociedad, esa explotación del crecimiento y la productividad expone a la sociedad a riesgos extremos, ya que los bancos utilizan sus ahorros, los de la sociedad, para hacer apuestas volátiles y especulativas... Los banqueros de inversión no pueden resistir la tentación del exceso de crédito y, al igual que los compradores de casas con hipotecas a tasas de interés “coquetas” (...) porque siempre quieren abarcar más de lo que pueden –con consecuencias desastrosas.⁵

Es así cómo, en el período de 1929-1933 quebraron cerca de 10.000 bancos; los mercados financieros internacionales, y especialmente, el sistema financiero americano vivió una gran depresión, que obligó al Senado de los Estados Unidos, a la promulgación de varias leyes como reacción del gobierno a la crisis bancaria de 1933, con las cuales se esperaba que dicha crisis no volviera a suceder. Una de ellas fue “Glass-Steagall Banking Act”, promulgada el 16 de junio de 1933, para hacer frente a los problemas económicos, “mercado de valores crash de 1929” y lograr recuperar el país. Esta Ley Bancaria, sancionada por el presidente de los Estados Unidos de América, Franklin Roosevelt, contó con el apoyo de los senadores demócratas Carter Glass y Henry Steagall, co-patrocinadores del referido proyecto de ley.

El presidente Roosevelt al aprobar la ley manifestó: “Prefiero rescatar a los que producen alimentos –los granjeros en quiebra–, que a los que producen miseria –los banqueros–”, dando inicio a su política del New Deal.

Únicamente, como referencia histórica, anotaremos que Carter Glass, nació en Lynchburg, Virginia, en enero de 1858, senador por el Estado de Virginia desde 1899 hasta poco antes de su muerte en mayo de 1946. Justamente, uno de sus logros más importantes en el Senado de los Estados Unidos, y por el cual es recordado, se refiere al hecho de la aprobación de la Ley Glass Steagall y la creación del Federal Insurance Deposit Corporation, FDIC, como un órgano autónomo e independiente, cuya misión fundamental era la vigilancia de los depósitos del público en las instituciones del sistema financiero privado, garantizando los depósitos hasta por un monto de \$ 2.500 dólares, en caso de quiebra de un banco, cuando los demócratas tenían mayoría en el Senado en 1933. Por lo tanto, la FDIC no cree que se justifique la ampliación del alcance de las prohibiciones del artículo 21 de la Glass-Steagall Act de buena fe a las filiales de bancos de terceros asegurados. La FDIC, sin embargo, que siga vigilando de cerca los acontecimientos relacionados con los valores de las actividades de subsidiarias de bancos.⁶

5. Darryl Robert Schoon, “La economía no es una ciencia complicada. Tampoco lo es el poder”, La Gran Depresión del Decenio de 2010, 2008, <http://mises.org/Community/blogs/rodrigodiaz/archive/2008>

6. Enciclopedia Wikipedia, <http://es.wikipedia.org/wiki/Wikipedia:Portada>

Adicionalmente, manifestaremos que el FDIC es una agencia del gobierno federal, cuya administración ineficiente sin duda alguna afectó los ingresos del gobierno federal. En los años 80, el costo a los contribuyentes por las fallas del sistema financiero privado alcanzó la cifra de 132 billones, provocando la desaparición del *Federal Savings and Loans Insurance Corporation (FSLIC)*.

Por otro lado, el congresista Henry Steagall, nacido en Alabama, fue presidente de la Cámara, Comisión de Banca y Moneda del Senado, caracterizado por su apoyo frontal a los agricultores y bancos rurales que no lograban recuperarse de la crisis de 1929.

La Ley Glass Steagall: “creó la división entre Banca Comercial y de Inversión (esta última encargada de suscribir y negociar títulos) y prohibió a los bancos la posesión de acciones de empresas, excepto en condiciones inusuales como la bancarrota”.⁷

Para Tomas Baliño la Ley en estudio restringía la participación de los bancos en el financiamiento mediante acciones y establecía una separación artificial entre los bancos de inversión y los bancos comerciales.⁸

La Glass-Steagall Act separaba el negocio de los valores mobiliarios de las operaciones de bancos comerciales. Impedía que la especulación sobre los títulos pudiera destruir el capital bancario, disminuía los depósitos bancarios de los bancos en quiebra y los bancos estaban ligados a los depositantes.⁹

A pesar de lo manifestado, se promulgaron otras leyes en el período del presidente Roosevelt, como son:

- Reglamento Q. En definitiva permite a la Reserva Federal fijar límites a los intereses en los depósitos a plazo.
- FSLIC, Federal Savings and Loans Insurance Corporation, 1934. Permite asegurar los depósitos de las instituciones de ahorro y crédito.

De esta forma, el legislador americano separó las actividades de intermediación financiera de los bancos de negocios; esto como una estrategia para eliminar el riesgo de los bancos privados y para recuperar la confianza de los depositantes en los bancos, constituyéndose para muchos como la Ley Bancaria más revolucionaria.

7. David Gallagher, “Época de turbulencias”, p. 2.

8. Tomas Baliño y Ángel Ubide, “El nuevo mundo de la banca”, p. 42.

9. Paul Craig Roberts, “Como poner un fin a las crisis de crédito Sub-prime”, 2008, <http://www.rankia.com/blog/familyoffice/2008/04>

PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DE LA LEY GLASS STEAGALL

Durante la Primera Guerra Mundial, la banca comercial llegó a tener importantes nexos con el negocio de los valores. El sistema bancario fue responsable de distribuir los bonos de guerra, y muchos bancos los incluían en sus portafolios de inversión. Gradualmente la banca comercial comenzó a operar como banca de inversión, es decir, como institución responsable de emitir nuevos valores gubernamentales y comercializar con los ya existentes.¹⁰

En los años de la Gran Depresión en Estados Unidos el gobierno norteamericano crea la ley denominada “Glass-Steagall Act”. Fundamentalmente esta Ley separaba las funciones de la banca y de las casas dedicadas al corretaje o bolsa. Tal separación se ha mantenido a través de los años y el cliente que deseaba invertir en bolsa acudía a las casas de “broker age”,¹¹ y los bancos solo se limitaban a ofrecer los productos tradicionales de cuentas corrientes, certificados de depósito, préstamos de diferentes clases, etc.

La Glass-Steagall Act estableció la Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC) e incluyó las reformas bancarias, algunas de las cuales fueron diseñadas para controlar la especulación.

Dos leyes de los Estados Unidos son conocidas como la Glass-Steagall Act. La primera Glass-Steagall Act separaba la banca de inversión de la banca comercial, a efecto de frenar la especulación. La segunda Glass-Steagall Act, aprobada el 16 de junio de 1933, y oficialmente denominada la Ley Bancaria de 1935, introdujo la separación de los tipos bancarios en función de su negocio (comercial y de banca de inversión), y fundó la Federal Deposit Insurance Company para asegurar banco depósitos.

La literatura en la economía por lo general se refiere a esto simplemente como la Glass-Steagall Act, ya que tuvo un fuerte impacto en la normativa bancaria de los EE.UU.

Su ataque a la banca de inversión se orientó en dos direcciones; en primer lugar, descubrió que los bancos que sostenían una buena parte de sus activos y valores eran naturalmente más vulnerables ante un colapso en el mercado bursátil, tal como suce-

10. Thomas Lloyd B., “The Banking Industry: Structure and Regulation”, en *Money, Banking and financial Markets*, McGraw-Hill, 1997, pp. 223-250. Traducción de Silvia Leticia Jiménez Prieto, “El sector bancario de Estados Unidos: estructura y regulación”, en <http://www.azc.uam.mx/publications/qestion>

11. Juan Manuel Maza, “Ventajas de la nueva legislación para los inversores en USA”, INJEF.COM, http://www.injef.com/revista/empresas/jmm_991126.htm

dió en el crack de 1929. En segundo lugar encontró que la mayoría de los bancos había permitido a sus clientes el uso de seguros, como una vía alterna para los préstamos bancarios, incrementando aún más la exposición a los riesgos del mercado.

En última instancia, Glass –y aquellos que apoyaron la Ley Bancaria de Glass-Steagall– llevó a un abuso indiscriminado de privilegios, lo que aceleró la especulación y desestabilizó la industria bancaria. Conflicto de intereses, manipulación de precios de acciones y falsedad de hechos para engañar a los clientes, eran algunos de esos abusos (la mayoría de esos clientes sufrieron pérdidas durante el colapso bancario). La regulación contemplada por la legislación bancaria de 1933, que se aprobó rápidamente, tenía cuatro puntos básicos:

- a) Se separó la propiedad de firmas bancarias de tipo comercial y de inversión. En general, las compañías que estuvieron ligadas de forma importante en la banca comercial aceptaron permanecer en ese sector; la mayor parte de los bancos de inversión frecuentemente permanecían en su mismo sector.
- b) Se prohibió a los bancos comerciales la emisión y distribución de valores, con excepción de los bonos gubernamentales, bonos municipales y certificados de depósitos.
- c) Se separó a la banca de otras actividades comerciales, como la industria (esto frenó la concentración del poder financiero).
- d) Se permitió a los bancos mantener como activos ciertas clases de instrumentos de deuda.

La Ley Glass-Steagall contenía estatutos para la seguridad en los depósitos, prohibía el pago de los intereses de los depósitos de demanda, fijaba tasas de interés máximo para depósitos temporales y establecía un mínimo en los requerimientos para la compra de valores. Buena parte de esos estatutos han sido adoptados por otros países; sin embargo, los economistas no están de acuerdo con algunos de ellos; muchos países europeos permiten la actividad bancaria de inversión mediante bancos comerciales; en tanto que en Japón se ha ampliado el establecimiento de la unión entre la banca y la industria.

Las características más importantes de la Ley Glass-Steagall eran:

- La total separación de la actividad bancaria de la bursátil.
- La creación de un sistema bancario conformado por bancos nacionales (por ejemplo Citibank), bancos estatales (Texas Commerce Bank) y bancos locales (Laredo International Bank). Para evitar una competencia desleal entre ellos se aplicó la Ley Anti-monopolio (Sherman Act) de Teodoro Roosevelt que permitía solo un 18 por ciento de control por una institución financiera nacional, estatal o local. Posteriormente, los bancos fueron vetados de participar en los

manejos de los fondos de pensiones. También los banqueros fueron vetados de participar en los Consejos de Administración de las empresas industriales, comerciales y de servicios.

- La prohibición a los bancos de participar directamente en el mercado bursátil. Desde entonces se les aplicó dos restricciones más: la de obtener solo el 18 por ciento de sus ingresos del mercado bursátil y la de hacerlo solo a través de Casas de Bolsa que no estuvieran bajo su control. En 2004, la Administración Clinton aumentó la participación de ingresos provenientes de la actividad bursátil a 25 por ciento.
- La creación de una comisión de vigilancia autónoma, la SEC (Securities and Exchange Commission), que estaría autorizada a aplicar sanciones a los bancos y casas de bolsa que se asociaran para especular con los recursos del público.¹²
- Prohibió a los bancos la posesión de acciones de empresas, excepto en condiciones inusuales como la bancarrota.
- Se deja atrás la estructura fragmentada y de carácter local de la banca mundial, y se consolidan grandes organizaciones con operaciones globales.

Se ha visto conveniente plantear una breve diferenciación entre la Banca de Inversión y la Banca Comercial, ya que fueron puntos claves dentro del Glass Steagall Act. La banca comercial y la banca de inversión son dos negocios bastante más diferentes de lo que puede parecer a simple vista.

La banca comercial es la más conocida por el gran público, la que se realiza a través de las típicas sucursales bancarias. Su negocio principal consiste en pagar por el dinero que depositan sus clientes y cobrar por los créditos que concede. La diferencia entre lo que cobra y lo que paga debe ser positiva, debido a que ahí reside su beneficio más básico. A esto se le añade normalmente otro tipo de operaciones como las tarjetas de crédito, transferencias, avales, comisiones por fondos de inversión y planes de pensiones, intermediación bursátil, etc.

La banca de inversión se dedica a sacar empresas a Bolsa, diseñar y ejecutar OPA, fusiones, ventas de divisiones enteras entre empresas, emisiones de bonos, operaciones de trading de gran volumen en los mercados financieros, etc. No tiene una gran red de sucursales, sino unas pocas oficinas de gran tamaño.

Los beneficios de la banca comercial son muy estables. Es extremadamente difícil que la banca comercial entre en pérdidas. Si en un país la banca comercial pierde

12. "Ley Glass-Steagall", inversión bursátil, 2008, <http://inversionbursatil.blogspot.com/2008/01/ley-glass-steagall.html>

dinero de forma generalizada, la situación de ese país es el caos total. Mientras que los beneficios de la banca de inversión, en cambio, son mucho más inestables. En los momentos buenos de la economía la banca de inversión gana mucho más dinero que la banca comercial, pero en los momentos de desaceleración, la banca de inversión puede sufrir grandes caídas de beneficios e incluso entrar en pérdidas. Que la banca de inversión entre en pérdidas en un país no significa que ese país esté hundido. Es relativamente normal en momentos de desaceleración económica. La evolución de los beneficios de la banca de inversión es muy cíclica, más parecida a la evolución de las empresas químicas, por ejemplo, que a la de los bancos comerciales.

Invertir en Banco Popular, por ejemplo, es algo muy distinto a invertir en Merrill Lynch, a pesar de que a ambos se les denomine como “bancos”. En España no hay bancos puros de inversión. Algunos bancos españoles, como Santander y BBVA, tienen divisiones de banca de inversión, pero tienen un tamaño pequeño en comparación con el tamaño total del banco. Además, el tipo de banca de inversión que realizan es menos arriesgado y menos cíclico que el de los bancos de inversión estadounidense. Por ejemplo, sus posiciones de trading tienen un riesgo muy bajo en comparación con las de los bancos americanos.

Es necesario que un inversor piense en los bancos comerciales y en los bancos de inversión como en dos tipos totalmente distintos de empresas. De la misma forma que no se incluye en la misma categoría a las empresas químicas y a las eléctricas, estos dos tipos de empresas (bancos comerciales y bancos de inversión) no deben considerarse incluidos en una misma categoría de “bancos”.

VIGENCIA DE LA LEY GLASS STEAGALL ACT

La Ley Glass Steagall Act estuvo vigente hasta el 12 de noviembre de 1999, fecha en la que el presidente Bill Clinton, suscribió la Ley Gramm Leach Bliley.

La Ley Gramm-Leach-Bliley Act, también conocida como la Gramm-Leach-Bliley Financial Services Modernization Act, Pub. L. No. 106-102, 113, que debutó el 12 de noviembre de 1999 en los Estados Unidos, y derogó la Ley Glass-Steagall Act.

Esta es una ley emitida por el Congreso de los Estados Unidos, que deroga la Glass-Steagall Act, y da inicio a la apertura de la competencia entre bancos, empresas y compañías de seguros.

The Glass-Steagall Act prohibía a los bancos ofertar inversiones, servicios comerciales de banca y servicios de seguros.

La Gramm-Leach-Bliley Act (GLBA) permitió a los bancos comerciales y de inversión consolidarse.

Por ejemplo el Citibank se fusionó con el Travelers Group, una compañía de seguros, y en 1997 formó el conglomerado Citigroup, una empresa que combina la banca y los servicios de suscripción de seguros.

Otras grandes fusiones en el sector financiero ya había tenido lugar, como el de Smith Barney, Shearson, Primerica y Travelers Insurance Corporation, combinación que se realizó en la mitad de los años 90.

Esta combinación, anunciada en 1993 y finalizada en 1994, violó los principios de la Ley Glass-Steagall Act ya que permitió la celebración de actos de la Banca mediante la combinación de seguros y empresas de valores.

La ley Gramm-Leach-Bliley Act (GLBA), se aprobó para legalizar estas fusiones de forma permanente. Históricamente, la combinación de la industria se ha conocido como la industria de servicios financieros.

CAUSAS PARA LA DEROGATORIA DE LA LEY GLASS STEAGALL

No es un secreto para nadie que los mayores grupos bancarios, desde hace varios años han influido en el Congreso Norteamericano, para acelerar la reforma o liberalización financiera en ese país. Ello implicó modificar la Ley que estaba vigente, es decir la Ley Glass Steagall Act.

Lo paradójico es que precisamente el Congreso de 1933, puso en vigencia la Glass Steagall, como respuesta regulatoria y normativa a la crisis de 1929, época en la que se produjo una gran depresión económica, que siguió al cataclismo bursátil de 1929; y fue el Congreso quien puso fin a la Ley Glass Steagall Act, dando paso a otra Ley denominada Gramm Leach Bliley, que permite la apertura de la competencia entre bancos, empresas y compañías de seguros, es decir, permite las vinculaciones y relaciones que la Ley Glass Steagall prohibía, como prevención a desastres bursátiles, económicos y sociales de la magnitud de los que se dieron en la época de la crisis de 1929.¹³

Desde hace unas décadas, pero con mayor intensidad en la de 1990, se introdujeron reformas en los Estados Unidos, en Japón y en la UE, que afectaron profundamente las estrategias de la banca transnacional.

En los Estados Unidos había tres tipos de instituciones financieras: los bancos que hacían las operaciones de intermediación entre depósitos y colocaciones; las institu-

13. Alberto Graña, "El país de las burbujas especulativas", en *Actualidad Económica*, 2006, p. 3, http://www.actualidadeconomica-peru.com/antiores/ae_2007/julio/art03_julio_2007.pdf

ciones orientadas al segmento de comercialización de títulos, y las aseguradoras. La legislación impedía la participación simultánea de cada una de estas instituciones en esos tres mercados. Sin embargo, esta legislación restrictiva fue debilitándose entre 1980 y 1990 —el Banco de la Reserva Federal de los Estados Unidos comenzó a entregar permisos para fusiones específicas entre bancos comerciales y bancos de inversión, hasta que se derogó completamente al revocarse la ley Glass-Steagall y reemplazarse por la denominada ley Gramm-Leach-Bliley, aprobada en 1999—.

También se eliminaron otras restricciones que regían localmente en los estados, mediante la reforma de la ley Riegle-Neal Interstate Banking and Branching Efficiency. Ello permitió unificar la regulación, de tal modo, que prevaleciera la de carácter federal, lo que desató a su vez un intenso proceso de fusiones y adquisiciones de bancos entre estados, orientado a crear “*bancos nacionales*” semejantes a los existentes en otros países (Rhoades, 2000).

En Japón tuvo lugar otro cambio importante en la regulación, el denominado big bang, en virtud del cual se eliminaron diversas restricciones financieras parecidas a las que establecía la ley Glass-Steagall. Ello permitió formar bancos universales, al facilitar las fusiones y adquisiciones entre instituciones financieras e introducir nuevas reglas para promover una mayor competencia en el mercado. La operación más destacada en este contexto fue aquella que dio origen al banco más grande del mundo —medido por sus activos financieros, perteneciente al grupo financiero Mizuho—. Sin embargo, el proceso de fusiones y adquisiciones no tuvo aquí la misma magnitud que en los Estados Unidos, debido a la situación económica adversa que prevaleció durante la década de 1990 en Japón.

Finalmente, una iniciativa que debió haber tenido efectos parecidos a los que se dieron en los Estados Unidos, al eliminarse los obstáculos para el desarrollo de la banca interstatal, fue la promovida por la UE con la adopción de la legislación denominada Pasaporte Europeo, que facultaba a las instituciones bancarias de la UE para operar en cualquier país del bloque. Sin embargo, contrariamente a lo que había sucedido en los Estados Unidos, la nueva regulación no se tradujo en una gran expansión geográfica de los bancos dentro de la propia UE, pues prevalecieron las diferencias entre los sistemas legales y tributarios nacionales, a lo que se sumaron las barreras culturales existentes entre los países. Por otra parte, los obstáculos que encontraba cada miembro para entrar en los restantes países de la UE incentivaron a los grandes bancos europeos, que querían crecer globalmente, a dirigirse hacia las economías emergentes, hecho que explica en parte la presencia de la banca española en América Latina.¹⁴

14. United Nations Publications, “La inversión extranjera en América Latina y el Caribe”, CEPAL, Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales, sobre la base de Fernando J. Carvim de Carvalho, *Internacional Expansion and the Transformation of Modern Banking 2002*, p. 122, <http://www.books.google.com.ec>

EFFECTOS EN LOS MERCADOS FINANCIEROS INTERNACIONALES DE LA DEROGATORIA DE LA LEY GLASS STEAGALL

Uno de los efectos de la derogación era permitir que bancos comerciales y de inversión se consolidaran.

Varios economistas y analistas han criticado la derogación de la Glass-Steagall Act, ya que ha contribuido a la mortal crisis financiera del año 2007.

Según lo señalado por Zurcí, basado en UBS AG, las pérdidas de las empresas financieras, por el mortal colapso, pueden llegar a triplicar los \$ 600 millones de dólares impagos de los préstamos para la vivienda, valores que según señala crecerán.

A decir de Eveillard, una razón por la cual los bancos están perdiendo dinero es la derogatoria hace nueve años, en 1999, de la Ley Glass Steagall.

The Glass-Steagall Act, separaba la banca comercial y la banca de inversión excesiva que tomaba demasiados riesgos que contribuían a la Gran Depresión.

La derogación permitió a los prestamistas comerciales, como Citigroup, el mayor banco de EE.UU. por sus activos, respaldar el comercio y los instrumentos y respaldar obligaciones de la deuda con garantías y establecer los llamados vehículos de inversión estructurada, o SIVs, que han comprado esos valores.

Citigroup, que ha descendido el 36 por ciento desde el informe en enero, debido a la mayor pérdida trimestral en sus 196 años de historia, puede tener pérdidas de \$ 15 millones este trimestre, de acuerdo con lo señalado por su sede en Nueva York.

Esto se añadiría a los \$ 22 millones de Citigroup ya perdidos a causa de la caída de la vivienda. Citigroup ha desempeñado un papel importante en la derogatoria.

A decir de David Gallagher, la crisis del sistema financiero internacional sigue su impredecible curso.

Según el FMI, los bancos hasta ahora han reconocido solo un tercio de las pérdidas que tienen implícitas en sus carteras.

La crisis se debe a una inadecuada mezcla de regulación y libertad, que empezó a darse en Estados Unidos cuando en 1999, se derogó la Glass Steagall Act de 1933. Esa ley impedía que un banco comercial que recibiera depósitos del público expusiera su capital propio a los riesgos que toma un banco de inversión. La nueva ley, llamada la Gramm-Leach-Bliley Act, permitió el retorno a la banca integrada.

El cambio provocó anomalías que ahora son causa de alarma.

Primero, los bancos comerciales y los de inversión, a pesar de tener desde entonces un mismo espectro de actividades, siguen, por un accidente de origen, con reguladores distintos.

Segundo, los bancos se fueron saltando sus límites de apalancamiento con ingeniosas estructuras que les permitieron esconder riesgos en los balances de otros inversionistas.

Tercero, negocios tradicionales en que los bancos actuaban como agentes han estado expuestos a enormes riesgos tomados con su capital propio.

En algunos casos, solo un puñado de personas conocía el tamaño del riesgo asumido. De allí que han rodado cabezas, aunque no se haya evitado el daño moral de que en muchos casos, esas cabezas se hayan retirado con suntuosas fortunas.

La confianza en muchos bancos se ha derrumbado. Poco a poco, las autoridades han reconocido que hay un riesgo de que se produzcan incontrolables corridas de bancos, como las que sumergieron al mundo en la Gran Depresión.

Por eso, desde el rescate de Bear Stearns, la Reserva Federal despliega todo su arsenal de instrumentos para contener las peligrosas fuerzas del pánico.

Con todo, es difícil que logre evitar que siga dándose lo que es ya una feroz implosión del crédito internacional, con fuertes efectos recesivos.

Cada vez que los bancos reportan una desorbitada pérdida trimestral, tienen que compensarla con una combinación de aumento de capital y reducción de activos, tanto más porque el mercado ya no les permite tanto apalancamiento. Pero nadie todavía sabe cuán largo sea el túnel.

Esta semana, la tasa interbancaria ha subido otra vez a niveles que indican desconfianza en el sistema similar al que había cuando cayó Bear Stearns. Mientras tanto, para que los bancos dispongan de un plazo realista para recapitalizarse, las autoridades en el corto plazo tendrán que flexibilizar las reglas en cuanto a cómo se valoran sus carteras, y cuánto capital tienen que tener en relación a ellas.

Un resultado de todo esto es que el concepto de banca integrada ya no parece tan atractivo. Ni para el regulador, ni para algunos bancos comerciales que pronto querrán, según se dice, desprenderse de sus bancos de inversión.

En cuanto al efecto recesivo de la crisis, el FMI predice que se extenderá mucho más allá de los Estados Unidos.

Sería menor si el Banco Central Europeo se resigna a alinearse con la Reserva Federal, en vez de remar en la dirección contraria, por tener en su mandato solo la contención de la inflación. Por el momento el desajuste entre esos dos grandes bancos centrales seguirá siendo la principal causa de la debilidad de un dólar que mal puede una mera autoridad chilena pretender fortalecer.¹⁵

15. David Gallagher, "Época de turbulencias".

CONCLUSIONES

- La Ley Glass-Steagall contenía estatutos para la seguridad en los depósitos, prohibía el pago de los intereses de los depósitos de demanda, fijaba tasas de interés máximo para depósitos temporales y establecía un mínimo en los requerimientos para la compra de valores.
- La Glass-Steagall Act separaba el negocio de los valores mobiliarios de las operaciones de bancos comerciales. Impedía que la especulación sobre los títulos pudiera destruir el capital bancario, disminuía los depósitos bancarios de los bancos en quiebra y los bancos estaban ligados a los depositantes.
- Varios economistas y analistas han coincidido en que la derogación de la Glass-Steagall Act, ha contribuido a la mortal crisis financiera del año 2007.
- Una de las razones para que actualmente los bancos estén perdiendo dinero es la derogación hace nueve años, en 1999, de la Ley Glass Steagall, debido a que dicha Ley separaba la banca comercial y la banca de inversión excesiva que tomaba demasiados riesgos que contribuían a la Gran Depresión. Al derogarse dicha ley se produjeron las fusiones de las dos bancas y la banca de inversión tomó demasiados riesgos, los mismos que fueron asumidos por la banca y que le ha generado incalculables pérdidas, como las que ya se han convertido en un dolor de cabeza, ya que ascienden a más de seiscientos millones de dólares, los préstamos hipotecarios impagos, por efecto de la depresión que se encuentra viviendo Estados Unidos principalmente.
- La crisis se ha venido agudizando en esta época y podría ser menor si el Banco Central Europeo se resignara a alinearse con la Reserva Federal, en vez de remar en la dirección contraria, por tener en su mandato solo la contención de la inflación. Por el momento el desajuste entre esos dos grandes bancos centrales seguirá siendo la principal causa de la debilidad del dólar.
- Como hemos visto, los efectos que causó la derogatoria de la Ley Glass Steagall, han causado un fuerte impacto en la economía mundial y principalmente en la economía estadounidense, que en este momento se encuentra atravesando por una fuerte crisis, que no sabemos si podrá superar, ya que la debilidad que soporta su moneda puede llevarle a extremos insospechados.
- La Ley Glass Steagall, promulgada en el año de 1933, por el presidente Roosevelt, estableció una total separación entre banca comercial y la de inversión, esto significa que para mantener a salvo los depósitos de los ciudadanos, se prohibió que los bancos comerciales realizaran operaciones bursátiles, así como también se les prohibió participar en el manejo de los fondos de pensiones, seguros o empresas industriales y comerciales, todo ello, con la finalidad

de constituir una banca comercial, local y nacional, bajo el control y regulación del Estado. En suma, lo que se logró fue hacer frente a la corrupta manipulación financiera, que acechó al sistema financiero en la crisis de 1929.

- El fenómeno de la universalización de la banca está eliminando progresivamente las diferencias entre los servicios financieros bancarios y no bancarios.
- La Ley Glass Steagall al separar el negocio de los títulos valor de las operaciones del sistema financiero, permitía que la especulación sobre aquellos títulos que a la larga provocarían la pérdida del capital bancario, no afectara a los depositantes y a los bancos en general.
- Para muchos tratadistas la derogatoria de la Ley Glass Steagall, por parte del presidente Bill Clinton, fue una idea estúpida, motivada por aquel desmesurado interés de los banqueros en participar de un mercado libre, libre de regulación Estatal, haciendo caso omiso a las advertencias realizadas por el GAO, y menospreciando sus consejos.
- La desregulación financiera tiene sus inicios con la derogatoria de la Ley Glass Steagall, el 22 de octubre de 1999. La legislación aprobada a esa fecha por el presidente Bill Clinton estableció una fuerte concentración de poder financiero, “universalización de la banca”, en pocos grandes operadores financieros de Wall Street y de la Unión Europea, abriendo la puerta a un ambiente libre y propicio para el comercio especulativo, llegando incluso a manipular la moneda y el mercado de valores, destruyendo completamente la operatividad de los bancos centrales en todo el mundo, al conseguir el control de las políticas monetarias.

BIBLIOGRAFÍA

- Baliño, Tomas, y Ángel Ubide, “El nuevo mundo de la banca”, en *FMI Boletín, Finanzas & Desarrollo*, 2000, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2000/06/pdf/balino.pdf>
- Craig Roberts, Paúl, “Como poner un fin a las crisis de crédito Sub-prime”, 2008.
- Encyclopedia virtual Wikipedia, <http://es.wikipedia.org/wiki/Wikipedia:Portada>
- Gallagher, David, “Época de turbulencias”, en *El Mercurio*, Chile, 2008, p. 1, http://www.cepchile.cl/dms/lang_1/doc_4093.html
- Graña, Alberto, “El país de las burbujas especulativas”, en *Actualidad Económica*, 2006.
- Lloyd B., Thomas, *The Banking Industry: Structure and Regulation*, publicado en *Money, Banking and financial Markets*, McGraw-Hill, 1997. Traducción de Silvia Leticia Jiménez Prieto, *El sector bancario de Estados Unidos: estructura y regulación*. <http://www.spanish-translator-services.com/espanol>

Mansell Carstens, Catherine, *Las nuevas finanzas en México*, México, Editorial Milenio S.A., 1992.

Maza, Juan Manuel, “Ventajas de la nueva legislación para los inversores en USA”.

Morán García, Manuel Eduardo, *Derecho de los mercados financieros internacionales*, Buenos Aires, Tirant lo Blanch, 2002.

Schoon, Darryl Robert, “La economía no es una ciencia complicada. Tampoco lo es el poder”, 2008.

Strange, Susan, *Dinero loco. El descontrol del sistema financiero global*, Buenos Aires, Editorial Paidós Ibérica S.A., 1999.

Toussaint, Eric, “Enron y compañía” (III): la debacle de la nueva economía “made in USA”. Traducción Miguel Ángel Djanikian, marzo de 2004.

Fecha de recepción: 12 de septiembre de 2008

Fecha de aceptación: 2 de octubre de 2008