

editorial

Comienza a resquebrajarse

Siempre pensamos que la estructura de los monopolios —ese colosal obstáculo al desarrollo de nuestra economía— mostrara sus primeras grietas del lado de los seguros. La razón es sencilla. En función de sus fundamentos los monopolios legales pueden dividirse en tres clases: los de la primera poseen la **aparición** de un fundamento genuino, en tanto se trata de monopolios de hecho. La **realidad** de un fundamento genuino tampoco la poseen, porque, si hay un monopolio de hecho, como muchos creen ser el caso con la generación de energía eléctrica, la consagración legal del mismo viene sobrando. En realidad, se trata de un argumento en defensa de la empresa estatal, no de sus monopolios. En segundo lugar, tenemos aquellos casos en que el fundamento es folclórico. Tal el monopolio de la refinación de petróleo crudo y de la importación de sus derivados, defendido en base a la truculenta apelación al peligro de siete siniestras hermanas, por siempre dispuestas a confabularse para dejarnos desabastecidos o esquilmarlos. En tercer lugar, tenemos los seguros, respecto de cuyo monopolio puede afirmarse que el fundamento no es que sea endeble, ni falso, sino que derechamente no existe.

En efecto, el principal argumento que se esgrimió en 1911 fue el de que el monopolio haría más baratos los seguros, o permitiría bajar los impuestos, y no parece que un experiencia casi octogenaria de que ambas pretensiones son falsas —sin contar con la experiencia de mal servicio recogida durante igual lapso— sea desatendible.

En cuanto al argumento secundario que en 1911 se manejó —mejorar la balanza de pagos— debe bastar con señalar que todas las dificultades de balanza de pagos que el país tuvo, que no fueron ni pocas ni chicas, las tuvo con el BSE instalado y en pleno ejercicio de sus funciones.

Estas reflexiones vienen a cuento en razón de un proyecto de la autoría del senador Lacalle, por el cual se limita el monopolio del BSE, que ha sido tratado en Comisión de Hacienda de la Cámara Alta, y estaría a punto de ser enviado por ésta a sesión plenaria con informe favorable. Es tan lejos como ha llegado en este país cualquier iniciativa desmonopolizadora.

Conviene advertir a los lectores que este proyecto es nuevo y posee carácter sustitutivo respecto del anterior, y de mayor alcance, formulado por el mismo legislador. Aquél cancelaba sencillamente los monopolios del BSE. Este se limita, en lo esencial, a eliminar el monopolio sobre el seguro de responsabilidad civil, y por lo tanto a abrir a la competencia el seguro de automotores, al mismo tiempo que vuelve obligatorio para todo automovilista cubrir la responsabilidad civil derivada de su condición de tal. Consiguientemente permanecerían vigentes los monopolios sobre responsabilidad de los empleadores por accidentes del trabajo, sobre granizo y

otros riesgos de la agricultura, sobre tumultos y similares y sobre caución de alquileres.

La razón de derogar el monopolio sobre el riesgo de responsabilidad civil, como cuestión de principio, no puede ser más que la falta de fundamentos de una medida que afecta la libertad de comercio, pilar de nuestra organización constitucional. La razón **incidental** del proyecto, sin embargo, parece ser ahora, en tanto se desea —sin duda con razones atendibles— hacer compulsivo el seguro por responsabilidad civil derivado del uso de automotores, brindar al automovilista la salvaguardia indispensable contra la exacción sin nombre que significa hallarse la gente obligada a comprar algo que tiene un solo vendedor.

Ahora bien, sin perjuicio de reconocer, y de muy buen grado, que en ello hay mucho de positivo, no es cosa tampoco de silenciar que esa misma exacción incalificable la soportamos los uruguayos ya en materia de accidentes del trabajo, cuya cobertura la tiene que contratar todo empleador de mano de obra en el país, y que como única opción puede elegir entre el Banco de Seguros del Estado y el Banco de Seguros del Estado.

Conviene igualmente aclarar que no estamos ante un proyecto de privatización, excepto en algún sentido muy especial. Es cierto que, como consecuencia de la iniciativa, si llegara a cuajar, la participación del sector privado en el mercado de seguros podría aumentar, pero el proyecto no restringe en ninguna medida el derecho del BSE para operar en el mercado, en la medida que —fuera del ámbito que permanecería bajo monopolio— gozase de cierto favor entre los consumidores.

Es digno de mención que miembros del Directorio del BSE concurrieron a la Comisión de Hacienda a dar su opinión sobre el proyecto, y que, por más que manifestaron su permanente adhesión al monopolio, al mismo tiempo afirmaron sin retaceos la capacidad del ente para competir con los aseguradores privados. Como ya habían dicho lo mismo en una comunicación previamente enviada a la Comisión de Hacienda, el senador Dardo Ortiz inquirió de los directores en qué podría basarse su resistencia al proyecto. "No se advierte, expresó el senador herrerista, cuál sería el perjuicio para el Banco si se establece la competencia en el seguro automotor ya que, presumiblemente, la gente seguiría requiriendo los servicios del Banco". Ante lo cual el Director Franzini repuso sin hesitación alguna: "Es verdad lo que dice el señor Senador Ortiz".

El Presidente de la Comisión, Senador Jorge Batlle, se mostró convencido de que el BSE podría competir en el sector cuya liberalización se contempla, a la vez que expresó: "Si una organización del Estado después de 70 años no puede competir, no merece el monopolio". Y si

puede competir —está implícito en la declaración del senador colorado— no lo necesita.

La actuación de un ente monopolista simultáneamente en un ámbito competitivo plantea, sin embargo, dificultades. En lo sustancial ellas consisten en la capacidad que brinda el monopolio para que la empresa privilegiada genere recursos en el área en que goza de exclusividad y los use para subsidiar los servicios que vende en el área competitiva. Por ejemplo, el BSE en la actualidad puede procurarse recursos sustanciales en el área de accidentes del trabajo, donde la fuerza de su privilegio se halla potenciada por la obligatoriedad del seguro, y usarlos para subsidiar las coberturas competitivas. Es el tema bien conocido, dentro del ámbito de la teoría de las empresas estatales en el mundo entero, de los **subsídios cruzados**.

Algunos directores comparecientes ante la Comisión de Hacienda del Senado sostuvieron que las coberturas de automotores que vende el Banco son más caras aún en ciertos otros países, pero lo que uno no puede saber nunca a ciencia cierta es en qué medida un seguro de automóvil puede ser relativamente módico entre nosotros sólo porque un seguro de responsabilidad por accidente del trabajo es particularmente gravoso.

Por lo tanto, existirían fundadas razones para que la eliminación de los monopolios del BSE fuera general, o al menos incluyese el caso de exacción flagrante del seguro de accidentes del trabajo; pero, conscientes de que lo mejor es enemigo de lo bueno, no insistiremos por ahora sobre ese particular.

Tampoco, por idéntica razón, hemos de profundizar en el análisis del artículo 4 del proyecto, por el cual se faculta para operar en seguros a "las instituciones bancarias que a la fecha de aprobación de la presente ley operaban en plaza". ¿Se estará tratando de matar dos pájaros de un solo tiro? Si así fuera, cabría recordar que tal método de caza es peligroso, que arriesga no alcanzar a ninguno de los dos blancos, si no se termina golpeando a un tercero sin intención. En todo caso, la relación de los bancos con la industria del seguro se establece sólo a través del nombre de la compañía aseguradora estatal, lo cual no es sino testimonio del grado de confusión que embargaba a los autores de la iniciativa de 1911.

Por el momento interesa más destacar que al fin se entrevé la posibilidad de que los consumidores de seguros sobre automotores en el Uruguay puedan tomarle el gusto a ser atendidos con razonable eficiencia y cortesía, como clientes a quienes se debe complacer, en lugar de siervos de la gleba. Formulamos votos para que la iniciativa pueda prosperar, y para que todos sus sostenedores parlamentarios reciban en las próximas elecciones la rica cosecha de votos que cabe esperar de consumidores gratamente sorprendidos.