
recursos naturales e infraestructura

Identificación de obstáculos al transporte terrestre internacional de cargas en el Mercosur

Ricardo J. Sánchez

Georgina Cipoletta Tomassian



División de Recursos Naturales e Infraestructura
Unidad de Transporte

Santiago de Chile, julio de 2003

Este documento fue preparado por Ricardo J. Sánchez y Georgina Cipoletta Tomassian, de la Unidad de Transporte de la División de Recursos Naturales e Infraestructura de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Los autores desean expresar su agradecimiento a las siguientes personas, por su cooperación en la elaboración de este informe: Ian Thomson, Jefe de la Unidad de Transporte de la CEPAL en Santiago de Chile; Bernardo Kosacoff y los miembros de la oficina de la CEPAL en Buenos Aires; Eva Sánchez Salvá y Alejandra Salvá, quienes participaron en las tareas de recabar información en las fronteras; a los colegas del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), con lo que se tuvo la oportunidad de discutir esta problemática; los colegas de la División de Comercio e Integración de la CEPAL en Santiago, y María José Acosta. También agradecen a las autoridades de Gendarmería Nacional, a los miembros de las cámaras empresarias del transporte automotor de los países visitados, a Roberto Liatis y Silvia Sudol, de la Federación Argentina de Entidades Empresarias del Autotransporte de Cargas (FADEEAC), a sí como también a todos los camioneros y transportistas argentinos, brasileños y uruguayos entrevistados para la redacción de este informe.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN impreso: 1680-9017

ISSN electrónico: 1680-9025

ISBN: 92-1-322182-7

LC/L.1912-P

Nº de venta: S.03.II.G.70

Copyright © Naciones Unidas, julio de 2003. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N.Y.10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumen	5
Presentación	7
I. El Mercosur y el comercio intrasubregional	9
A. Fundamentos y desarrollo del Mercosur.....	9
II. El transporte en el Mercosur	19
El transporte del comercio entre los países de la subregión.....	19
III. Identificación de los principales obstáculos organizativos del transporte terrestre	35
A. Análisis del marco jurídico vigente	35
B. Identificación de los nodos fronterizos principales para el transporte automotor	40
Bibliografía	55
Anexo	57
Serie Recursos naturales e infraestructura: números publicados	73

Índice de cuadros

Cuadro 1 Argentina, Brasil y Uruguay: Evolución de los principales indicadores macroeconómicos, 1999 al 2001.....	12
Cuadro 2 Flujo de exportaciones al Mercosur y resto del mundo, 2000.....	14
Cuadro 3 Flujo de exportaciones a valores corrientes, en millones de dólares, 1990 y 2000	16
Cuadro 4 Distribución modal del comercio dentro y fuera de América Latina y el Caribe, 2000.....	59

Cuadro 5	Exportaciones por modo en pares de países del Mercosur, 2000	60
Cuadro 6	Exportaciones entre países del Mercosur por modo, 2000.....	62
Cuadro 7	Exportaciones terrestres en pares de países del Mercosur, 2000	21
Cuadro 8	Identificación de los principales corredores terrestres en el Cono Sur. 1999	23
Cuadro 9	Principales características de los corredores terrestres en el Cono Sur. 1999.....	24
Cuadro 10	Principales características de los corredores terrestres en el Cono Sur. 2001.....	24
Cuadro 11	Longitud de la red de carreteras del Mercosur (kilómetros)	26
Cuadro 12	Argentina: Infraestructura vial, por tipo de calzada, 2000	26
Cuadro 13	Brasil: Infraestructura vial, por tipo de calzada, 2000.....	26
Cuadro 14	Uruguay: Infraestructura vial, por tipo de calzada, 2000	27
Cuadro 15	Argentina: Índice de estado de los corredores viales nacionales, 2000.....	28
Cuadro 16	Brasil: Clasificación de estado de la infraestructura vial, 2001	30
Cuadro 17	Uruguay: Estado general por tipo de calzada, (en kilómetros), 2000.....	32
Cuadro 18	Argentina: Brasil y Uruguay: Inversiones en infraestructura vial.....	32
Cuadro 19	Parque automotor de empresas de transporte internacional de cargas en el Mercosur, 2001	33
Cuadro 20	Exportaciones e importaciones, por pasos de frontera (en toneladas), 2000.....	41
Cuadro 21	Clasificación de actividad por pasos de frontera entre los 3 países, (en toneladas) 2000	42
Cuadro 22	Movimientos de camiones cargados por pasos de frontera, (en unidades), 2000	43
Cuadro 23	Clasificación de camiones cargados por pasos de frontera, (en unidades), 2000.....	44
Cuadro 24	Estado de la infraestructura en los pasos de frontera entre los 3 países	46
Cuadro 25	Principales problemas en el transporte terrestre internacional.....	47

Índice de recuadros

Recuadro 1	Tiempos de espera en frontera en Europa	49
Recuadro 2	Tiempos de espera en frontera en Norteamérica	49

Índice de gráficos

Gráfico 1	Distribución intermodal de cargas terrestres en Europa.....	22
Gráfico 2	Distancia media transporte carretero en Europa.....	22

Índice de mapas

Mapa 1	Resumen principales corredores	63
Mapa 2	Argentina: Red carretera básica.....	27
Mapa 3	Brasil: Red carretera básica	29
Mapa 4	Brasil.....	64
Mapa 5	Brasil.....	65
Mapa 6	Brasil.....	66
Mapa 7	Uruguay: Red carretera básica.....	31

Resumen

En general, se puede afirmar que, derivado de las características culturales de la propia estructura de las sociedades latinoamericanas, el funcionamiento de las instituciones y organismos involucrados en el transporte internacional camionero y en la operación fronteriza responde a la falta de incentivos para el buen desempeño de unos y otros. Factores tales como la falta de coordinación entre los organismos y funcionarios dentro del mismo país así como entre países y la corrupción que denuncian frecuentemente los propios transportistas impiden que el transporte terrestre avance de manera más fluida y dinámica, y retardan la marcha del proceso de integración regional.

Los acuerdos no siempre se cumplen y detrás de la asignación de culpas por las fallas de funcionamiento en los temas internacionales, se podría concluir que se oculta la falta de voluntad y escasa disposición para facilitar el transporte, impulsar el comercio y promover la integración regional.

Al calcular solamente el mayor costo directo de las ineficiencias y su cargo financiero, originados por problemas de organización burocrática, comercial, fronteriza y empresarial, más los costos especiales habitualmente involucrados, se llegó a una estimación de impacto que se sitúa entre un mínimo de 32.28 millones de dólares (a valores de mediados de 2002) y un máximo de 54.70 millones de dólares anuales, para los pasos fronterizos analizados entre Argentina, Brasil y Uruguay. Del valor mínimo, el 80% se genera en los pasos entre Argentina y Brasil, y sólo el 6.5% entre Uruguay y Argentina. En el caso del transporte entre Argentina y Brasil, esta ineficiencia es

equivalente a 170 dólares por camión, lo que guarda una relación muy alta con el precio de un flete típico entre Buenos Aires y São Paulo o Porto Alegre.

Los problemas relacionados con las estrecheces físicas de la infraestructura son menores que aquellos de organización. A modo de simple enumeración, estos últimos se resumen en los siguientes: trabas burocráticas, demoras e incertidumbres en las autorizaciones internacionales a los transportistas; falta de continuidad en los organismos públicos y de los funcionarios; multiplicidad y superposición de normas nacionales, e incumplimientos manifiestos en las normativas sub-regionales; inconvenientes con la aplicación de la Normativa Mercosur; acumulación de sobretiempos y costos extraordinarios en las múltiples operaciones de frontera, a sí como de carga y descarga en origen y destino (vinculados con temas de organización del sector privado); notorias diferencias entre los países en el profesionalismo del sector transportista privado; excesiva cantidad de trasbordos de carga en frontera; desequilibrios direccionales y alta estacionalidad de los tráficos y del nivel de regresos en lastre; problemas con asimetrías fiscales y presiones tributarias entre los países y serios problemas de seguridad en las rutas.

Presentación

Este trabajo se desarrolló entre los meses de junio y agosto del año 2002, por iniciativa de la Unidad de Transporte de la División de Recursos Naturales e Infraestructura de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Naciones Unidas.

El objetivo básico del estudio es revisar los principales obstáculos al transporte internacional de cargas vía carreteras en el Mercosur, con especial atención a los tráficos entre Argentina, Brasil y Uruguay, a fin de realizar una medición preliminar del impacto directo de esos obstáculos en el mercado del transporte automotor.

Aun con deficiencias informativas, se ha podido establecer que, por ejemplo en los tráficos entre Argentina y Brasil, los impactos directos alcanzan a un mínimo de 170 dólares por cada camión que cruza la frontera más conflictiva. Sin perjuicio del carácter preliminar de esta medición, es suficiente para efectuar un severo llamado de atención sobre los daños que semejante sobre costo está provocando actualmente en los sectores involucrados en el transporte internacional y, principalmente, a los usuarios finales de los bienes intermedios o de consumo transportados.

Los obstáculos se abordan tanto desde el punto de vista de los estrangulamientos físicos de la infraestructura vial y fronteriza, como desde las fallas de organización detectadas y se llega a la conclusión de que es muy probable que sean estas últimas las principales responsables de tales problemas.

Distribuir culpas entre los participantes del conflicto, no es el propósito de este trabajo. Vista la complejidad de la situación, no sería prudente hacerlo: la acción convergente de factores culturales, organizacionales, económicos e incluso históricos sería la que entorpece la marcha del proceso integrador y del comercio. Es posible que, las raíces de estas trabas se encuentren profunda arraigadas en el seno de las sociedades latinoamericanas. De todos modos, aún cuando el sector privado exportador o transportista también es partícipe de la situación, resulta evidente que la mayor carga de responsabilidad recae en el sector público, nacional o internacional, muchas veces por el incumplimiento de los acuerdos.

La organización del documento es la siguiente: luego de esta introducción, en el capítulo primero se analiza la situación macroeconómica del Mercosur, como marco del comercio intrasubregional que es objeto del transporte terrestre internacional. En el capítulo siguiente se presentan las características del transporte terrestre intrasubregional, se identifica los principales corredores viales y se describe la infraestructura de cada país. Finalmente en el tercer capítulo, se desarrolla el objetivo central de este estudio, que es observar el conjunto de inconvenientes que presenta el transporte internacional, pero con especial atención en el análisis de la conflictividad que representa el cruce fronterizo, donde se confluyen casi todas las dificultades organizativas del transporte internacional terrestre. Este último capítulo se comienza con una descripción del marco jurídico vigente y la identificación de los nodos fronterizos principales y de los problemas centrales, para luego intentar una medición del impacto de las restricciones encontradas.

Para el desarrollo de esta labor se organizaron reuniones con autoridades y transportistas de los países involucrados. Las consultas a los transportistas, fueron individuales y también a través de sus cámaras empresariales, por medio de correo electrónico y entrevistas personales. Estas últimas también se realizaron en el marco de las visitas a los pasos fronterizos de la triple frontera (Puerto Iguazú-Foz de Iguazú, y esta última con Ciudad del Este); Santo Tomé-São Borja; Paso de los Libres-Uruguai; Concordia-Salto; Barra do Quaraí-Bella Unión, y Puerto Unzué-Fray Bentos.

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=5_2861

