

**ACCESO A LA PROFESIÓN DE
TRANSPORTISTA INTERNACIONAL DE
CARGAS POR CARRETERA. Propuesta de
Armonización del Régimen Vigente en el
MERCOSUR**

**Programa Alta Formación de Cuadros
Dirigentes de los Países del MERCOSUR**

Proyecto Final



Proyecto Final integrante del Programa Alta Formación de Cuadros Dirigentes de los Países del MERCOSUR

SECTOR:

DESARROLLO DE TRANSPORTES INTEGRADOS

TEMA:

**ACCESO A LA PROFESIÓN DE TRANSPORTISTA INTERNACIONAL
DE CARGAS POR CARRETERA. Propuesta de Armonización del
Régimen Vigente en el MERCOSUR**

GRUPO:

III

PARTICIPANTES:

Apellido y Nombre	Organización	País
Nauber Nunes do Nascimento (Coordinador)	Agencia Nacional de Transportes Terrestres	Brasil
Amílcar Rubén Noguera Acosta	Dirección Nacional de Transporte	Paraguay
José Luis Larramendi Román	Ministerio de Transporte y Obras Públicas	Uruguay



Prefacio

Este proyecto se inscribe dentro de las actividades previstas en el marco del Programa de la Cooperazione Italiana con la Comisión de los Representantes Permanentes del MERCOSUR, denominado Alta Formación de Cuadros Dirigentes de los Países del MERCOSUR, en el módulo Desarrollo de Transportes Integrados.

Este módulo se desarrolló en tres etapas: la primera comprendida entre el 14 de mayo y el 1º de junio, y la tercera etapa entre el 8 y el 19 de octubre del 2007, ambas en la ciudad de Montevideo. La segunda etapa del módulo fue realizada, entre las dos anteriores, en la modalidad de trabajo y formación a distancia.

En la segunda etapa, se realizó un estudio “Situación Actual del Acceso a la Profesión de Transportista Internacional de Cargas por Carretera en el MERCOSUR”, que se anexa, y que es el fundamento sobre el cual fue formulado el proyecto.

El objetivo general del proyecto es presentar una propuesta de norma sobre acceso a la profesión de transportista internacional de cargas por carretera para los países del MERCOSUR.

Este documento, desde el punto de vista formal, se estructura de la siguiente manera:

- Introducción. Se presenta el transporte por carretera en el MERCOSUR y sus marcos regulatorios más importantes.
- Síntesis del estudio. Se presentan las conclusiones del estudio realizado.
- Necesidad de intervención. Se describe la naturaleza del problema existente en el MERCOSUR en materia de normas de acceso a la profesión de transportista internacional de cargas por carretera.
- Objetivo. Se describen el objetivo general y los objetivos específicos del proyecto.
- Organizaciones competentes. Se mencionan los grupos involucrados en el proyecto.
- Descripción de las actividades. Se presentan un diagrama lógico PERT, una descripción detallada de las actividades y finalmente un cronograma.
- Medios y costos. Se estiman los medios materiales y recursos humanos, técnicos nacionales y consultores extranjeros, necesarios para la ejecución del proyecto.
- Impacto. Se describen las repercusiones principales que la ejecución de este proyecto va a tener sobre los marcos regulatorios sobre el transporte de la región y sobre la metodología de actuación del Subgrupo de Trabajo N° 5 del MERCOSUR – Transportes –.
- Referencias. Se menciona el material bibliográfico consultado.
- Anexo 1. Resumen Ejecutivo del Estudio.
- Anexo 2. Estudio.

Índice

1	INTRODUCCIÓN.....	5
2	SINTESIS DEL ESTUDIO	7
3	NECESIDAD DE LA INTERVENCIÓN	10
4	OBJETIVOS.....	11
5	ORGANIZACIONES COMPETENTES	13
6	DESCRIPCIÓN DE LAS ACTIVIDADES	14
6.1	DIAGRAMA LÓGICO (PERT)	14
6.2	DESCRIPCIÓN DE CADA ACTIVIDAD (TÍTULO, PARTICIPANTES, OBJETIVOS, DESCRIPCIÓN, ENTREGABLES,...).....	15
6.3	DIAGRAMA TEMPORAL (GANTT).....	24
7	MEDIOS Y COSTOS.....	25
8	IMPACTO	27
9	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	28
10	ANEXOS.....	29

INTRODUCCIÓN

Al aprobarse el Tratado de Asunción el 26 de marzo de 1991, constitutivo del MERCOSUR (Mercado Común del Sur), integrado en carácter de socios plenos del mismo por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, comenzó un proceso de elaboración de la política de transporte con el propósito de contribuir a la libre circulación de bienes y servicios, y de establecer la igualdad de condiciones de competencia que evitase situaciones asimétricas que distorsionaran el funcionamiento del mercado único.

La política de transporte en el MERCOSUR se ha concretado en una serie de Decisiones y Resoluciones tendientes a facilitar el transporte y el tránsito internacional, reconociendo como marco normativo básico al Acuerdo de Alcance Parcial del año 1990 sobre Transporte Internacional Terrestre (ATIT), aprobado en un ámbito de integración sectorial denominado Reunión de Ministros de Obras Públicas y Transporte de los Países del Cono Sur, al cual pertenecían junto a otros países los cuatro integrantes del MERCOSUR.

Las disposiciones fundamentales del ATIT refieren a:

- El principio de reciprocidad.
- El principio de territorialidad en la aplicación de la norma.
- Las condiciones que deberán cumplir las empresas para la obtención de los permisos que las habiliten para operar en los diferentes tráficos, incluyendo participación del capital extranjero en las mismas y formas de disponibilidad de los vehículos.
- Las reglas en materia de acceso a los mercados, en particular la prohibición para las empresas de determinada bandera de realizar transporte local en el territorio de los demás países.
- El principio de flexibilidad a través de la realización de acuerdos bilaterales o multilaterales entre los países signatarios, en el entendido que los mismos no contraríen las disposiciones del ATIT.
- La promoción de sistemas de nacionalización en destino de las mercancías transportadas con el objetivo de que el transporte se efectúe “Puerta a Puerta” con la menor pérdida de tiempo en los pasos de frontera.
- Las condiciones para realizar transporte internacional de mercancías por ferrocarril.
- La realización de operaciones de tránsito aduanero internacional en el marco de lo establecido en el Anexo I del ATIT.
- Las disposiciones a las que se deberán ajustar las empresas transportistas y los tripulantes en materia de aspectos migratorios.
- Finalmente, las disposiciones en materia de seguros.

La creación del MERCOSUR trajo aparejada la desregulación en partes sustanciales de la operativa en el transporte internacional. En efecto, en el año 1995 se eliminaron los contingentes bilaterales, instrumentos operativos en el marco del ATIT con los cuales se regulaba el acceso al mercado en cada tráfico entre dos países. Para llegar a ello se tomó conciencia que era necesario definir los principios generales para uniformizar el acceso a la profesión de transportista internacional de cargas por carretera.

En ese sentido el Grupo Mercado Común aprobó la Resolución N° 58/94 que establece fundamentalmente una disponibilidad mínima de capacidad transportativa necesaria para acceder a la profesión, pero que no contempla otros aspectos como la capacidad financiera o capacitación profesional.

En el año 2005 se procedió a actualizar la Resolución N° 58/94 con el objetivo de perfeccionarla corrigiendo algunas ambigüedades que dificultaban su aplicación pero, igualmente, siguen sin aparecer otras condiciones para el acceso que no sea fundamentalmente la capacidad transportativa de la empresa.

Las exigencias contenidas en la Resolución GMC N° 58/94 son las siguientes:

1. Cumplir con los requisitos contenidos en el ATIT respecto del capital social y de la propiedad de los vehículos.
2. Cumplir con una serie de requisitos formales con relación a la estructura empresarial.
3. Poseer oficinas comerciales en el país de origen y representantes legales en el resto de los países.
4. Poseer una flota mínima en las condiciones establecidas en el numeral 6 de la Resolución. (80 toneladas de capacidad transportativa).
5. Testimoniar la aptitud técnica de sus vehículos.

SINTESIS DEL ESTUDIO

Con firma del Tratado de Asunción, constitutivo del MERCOSUR, los Estados Parte se comprometieron a establecer la libre circulación de bienes y servicios y a generar condiciones adecuadas de competencia entre los Estados Parte según lo establecido en el Art. 1° del Tratado.

La armonización de normas sobre transporte por carretera en el MERCOSUR es uno de los factores que contribuirá a mejorar la eficiencia del transporte en esta región. En particular, la situación actual en materia de normas sobre acceso a la profesión de transportista internacional de cargas por carretera, en el contexto de lo expresado en el párrafo anterior, merece una atención prioritaria.

Sin embargo subsisten todavía inconvenientes pues no se ha podido armonizar completamente los requisitos exigidos por los diferentes países para obtener los correspondientes permisos establecidos por el ATIT.

En este marco algunas empresas transportistas han experimentado grandes demoras en la gestión de los permisos complementarios, ya que existen divergencias en cómo las autoridades aplican el ATIT y la Resolución N° 58/94, lo que ha llevado a incrementar los controles en los Pasos de Frontera requiriendo documentos no previstos en la normativa del MERCOSUR.

En el marco de este proyecto, se realizó un estudio sobre los aspectos regulatorios nacionales e internacionales, se consultó la legislación comparada vigente en otros ámbitos de integración económica, se relevó y analizó la opinión del sector privado y se consultó la posición de las Autoridades de transporte de cada país.

Las conclusiones generales más importantes que deberían destacarse del estudio a juicio del equipo de proyecto son las siguientes:

1. La aprobación por los países de normas nacionales sobre transporte de cargas por carretera que incluyen disposiciones sobre el acceso a la profesión de transportista constituyen una muestra de la preocupación de los Estados Parte de MERCOSUR y de los grupos de interés sobre el tema.
2. No obstante la confección de normas nacionales previas a la obtención de una norma comunitaria no ha ayudado a armonizar las prácticas operativas en el transporte internacional de cargas por carretera. Esta situación no se presenta por ejemplo en la Unión Europea.
3. Actualmente los principios de acceso a la profesión de transportista internacional en el MERCOSUR están determinados principalmente por elementos cuantitativos y no cualitativos.

4. Del análisis de la normativa comparada se rescatan los siguientes aspectos cualitativos: Honorabilidad, Solvencia Económica y Capacidad Profesional. Estos principios están íntimamente relacionados con las normas de acceso al mercado.

5. Se percibe una tendencia en la Unión Europea de avanzar más allá de un simple enunciado de esos principios. Ello no sería suficientes para disponer de condiciones de calidad y de competencia leal entre las empresas transportistas, a menos que fueran acompañados de elementos objetivos y muy detallados que no den lugar a interpretaciones, y permitan el control efectivo, uniforme y coordinado del cumplimiento de las normas, por parte de las autoridades competentes.

6. Existen interpretaciones de la normativa vigente por parte de las autoridades competentes en materia de transporte tendientes a permitir que empresas que no cumplen con los requisitos cuantitativos exigidos puedan trabajar en los tráficos internacionales al amparo de las empresas con permisos bajo el régimen de arrendamiento simple, mercantil, o leasing. En los casos de las cooperativas los países tienen posiciones diferentes en cuanto a la forma que deben cumplir el ATIT y la Resolución N° 58/94.

7. En los países del MERCOSUR todavía no se ha podido cerrar la discusión sobre la interpretación de algunas disposiciones de la normativa vigente sobre acceso a la profesión quedando por dilucidar un debate central sobre el tipo ideal de empresa que se pretendería que concurriera en los diferentes mercados de transporte de la región.

8. El número total de empresas, de todas las banderas, que están habilitadas en los diferentes tráficos del MERCOSUR es aproximadamente de 4500. La estructura de esas empresas expresada en número de vehículos, formas de disponibilidad y antigüedad de los mismos, formas de comercialización, etc., es heterogénea.

9. Este número de empresas constituye un porcentaje menor respecto al total de empresas dedicadas al transporte nacional de cargas por carretera en los países del MERCOSUR. Por el momento no se tiene certeza de cuales pueden ser sus aspiraciones respecto a la participación en el mercado del transporte internacional. Este grupo de empresas en general son propietarias de un número reducido de vehículos o directamente son mono-vehiculares.

10. Del análisis comparado de la situación de transporte internacional por carretera en el ámbito de la Unión Europea y en el del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, se observa que en este último caso los avances en materia de acceso al mercado y a la profesión, son relativamente menores que los alcanzados en la Unión Europea e incluso con respecto al propio MERCOSUR.

11. La Unión Europea posee un equipo técnico que permanentemente observa la realidad y propone instrumentos de política de transporte desde una perspectiva comunitaria, por un lado, y una instancia donde se plantean las eventuales fallas en el cumplimiento por parte de los Países de las normas aprobadas.

12. En el MERCOSUR las operaciones de transporte de cargas por carretera deben realizarse al amparo de regulaciones con un nivel de uniformidad y aplicación que

favorezcan la eficiencia del sector y contribuyan a aumentar la competitividad de las economías de la región.

13. En la actualidad existen varios factores limitantes en las operaciones de transporte del MERCOSUR, que generan como efecto principal elevados costos sobre la producción y el comercio. Dentro de los factores limitantes, se identifica como problema fundamental el que se refiere a los principios de acceso a la profesión de transportista internacional de cargas en el MERCOSUR.

En consecuencia, el proyecto a realizarse se focaliza en la búsqueda de una solución a ese problema cuya resolución permitiría seguir avanzando en el tratamiento de otros temas vinculados con ese tipo de transporte en la región.

Se pretende al concluir con la elaboración del proyecto, presentar una propuesta al SGT N°5 del MERCOSUR.

NECESIDAD DE LA INTERVENCIÓN

Todas las autoridades competentes en materia de transporte en el MERCOSUR expresan cumplir estrictamente los Acuerdos y Convenios suscritos en la región, como el ATIT y la Resolución N°58/94. No obstante se constatan distintas interpretaciones sobre aspectos sustanciales de la normativa vigente en materia de acceso a la profesión de transportista de cargas por carretera.

Por ejemplo, la interpretación del concepto de “arrendamiento mercantil/ leasing” viene siendo tratada desde 1995 en el marco de la Comisión a que hace referencia el Artículo 16° del ATIT, y en el ámbito del SGT N°5 del MERCOSUR, sin que aún se haya obtenido consenso en la materia.

Los países no han logrado arribar a una definición armonizada total de los requisitos exigibles que debe cumplir una empresa para ser habilitada a realizar tráficos de cargas por carretera en el MERCOSUR. En particular no hay una posición consensuada sobre las características exigibles a las Cooperativas de transportistas conforme a las disposiciones del ATIT y de la Resolución N° 58/94.

Las autoridades competentes frente a la falta de consenso continúan aplicando las normas sobre Acceso a la Profesión de Transportista conforme sus interpretaciones.

Las diferencias anteriores se han discutido por más de una década sin llegar a un acuerdo.

Del análisis de la normativa comparada en otros ámbitos de integración más avanzados se observa que las normas sobre acceso a la profesión se basan en criterios de tipo cualitativos más que cuantitativos como ocurre en el MERCOSUR, por lo que es necesario explorar la viabilidad de su aplicación en la región.

OBJETIVOS

Objetivo General

El objetivo general de este Proyecto es presentar una propuesta de norma sobre acceso a la profesión de transportista internacional de cargas por carretera para los países del MERCOSUR, por medio de la evaluación de posibles escenarios para la armonización de normas y prácticas operativas en el acceso a la profesión de transportista internacional de cargas por carretera que mejoren la eficiencia del servicio y garanticen la igualdad de oportunidades y de condiciones de competencia entre las empresas.

Para dicho Proyecto se tomarán en cuenta, como despliegue, los siguientes escenarios identificados en el estudio preparatorio a este proyecto (en anexo):

1. Mantener el «statu quo». Es decir, no modificar la actual normativa sobre transporte por carretera: ATIT y Resolución GMC N° 58/94.
2. No regular el acceso a la profesión. Esta opción implica derogar la Resolución GMC N°58/94 del MERCOSUR, así como todas las disposiciones del ATIT que signifiquen restricciones sobre las características de las empresas de transporte de cargas por carretera como por ejemplo la composición del capital accionario o la forma de disponibilidad de los vehículos.
3. Adoptar normas cualitativas como las de la Unión Europea. Ello implicaría sustituir las actuales exigencias por una norma basada en la honorabilidad, la calificación profesional, y la capacidad financiera de los empresarios de transporte.
4. Elaborar una nueva norma sobre acceso a la profesión sobre bases cuantitativas y cualitativas adaptada a la realidad del MERCOSUR. Ello implica analizar la pertinencia de mantener las actuales normas y, en caso afirmativo, darles mayor claridad técnica y jurídica. Además analizar la conveniencia de agregar normas cualitativas y, en ese caso, realizarlo con un nivel de detalle que evite las distorsiones que originan la diferencia de interpretaciones por parte de los países.

Objetivos específicos

Para lograr una mayor eficiencia en el transporte internacional de cargas por carretera, en el proyecto se definen un conjunto de objetivos específicos que se mencionan a continuación, agrupados en función de su correspondencia con el alcance de las seis etapas fundamentales de ejecución del mismo.

- Realizar un amplio y detallado panorama sobre la aplicación de las normativas sobre acceso a la profesión de transportista internacional de cargas por carretera en el MERCOSUR.
- Analizar cuáles son las razones que validan la intervención de los gobiernos en el establecimiento de las condiciones para ejercer la actividad de transportista nacional e internacional de cargas por carretera.
- Identificar cuáles son las consecuencias negativas que sobre la sociedad y los organismos de control del comercio y del transporte se originan en ausencia, o en el exceso, de normas sobre acceso a la profesión de transportista nacional o internacional de cargas por carretera.
- Identificar medidas posibles de simplificación de los procedimientos actuales para la emisión de los permisos internacionales de las empresas de transporte internacional de cargas por carretera en el MERCOSUR.
- Ubicar los resultados del proyecto con el marco del proceso de integración en el MERCOSUR.

Resulta necesario analizar alternativas viables a los requisitos actuales para el acceso a la profesión de transportista internacional de cargas en el MERCOSUR de modo que las empresas transportistas que quieren acceder a los mercados regionales no padezcan costos innecesarios por demoras burocráticas que influyen negativamente sobre el uso eficiente de sus medios, y las autoridades estén convencidas de disponer de un marco regulatorio que no agudice las asimetrías actuales y que contemple los objetivos específicos del Tratado de Asunción.

El proyecto concluye con la presentación de una propuesta de norma al SGT N° 5 sobre el acceso a la profesión de transportista internacional de cargas por carretera. Está fuera del alcance de este proyecto la identificación, evaluación y aplicación de las medidas necesarias para la implementación de las normas. Por implementación se entiende el conjunto de acciones requeridas para poner en vigencia y controlar el cumplimiento de las disposiciones del referido marco regulatorio.

El Subgrupo de Trabajo N° 5 del MERCOSUR ha definido su Plan de Trabajo para el año 2007 en el que se incluye el tratamiento del tema. Asimismo se realizó en el corriente año una reunión de la Comisión que analiza la actualización de las disposiciones del ATIT. Muchas de las disposiciones de este Acuerdo tienen que ver con la gestión estatal en el otorgamiento de los permisos internacionales a las empresas, con los requisitos a exigir a las empresas y con los controles de dichos permisos en los Pasos de Frontera, todo lo cual está vinculado con el objetivo de este proyecto.

Por ello, se pretende realizar el proyecto con patrocinio del SGT N°5 del MERCOSUR, con técnicos de los cuatro países, y asistencia técnica internacional de la Unión Europea.

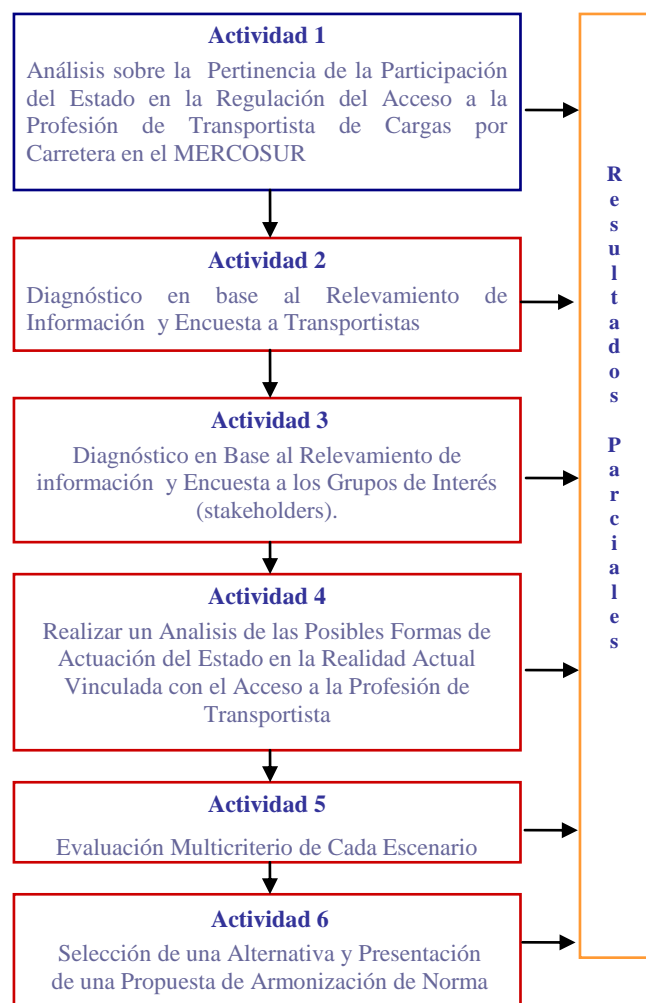
ORGANIZACIONES COMPETENTES

Los grupos con intereses en el Proyecto son los siguientes:

1. Las Autoridades competentes en materia de transporte en el MERCOSUR.
2. Las empresas de transporte en general que operan en cualquiera de los países del MERCOSUR.
3. Las empresas que realizan transporte internacional y sus órganos de representación.
4. Los cargadores (contratantes del transporte).
5. Los trabajadores del transporte.

DESCRIPCIÓN DE LAS ACTIVIDADES

1.1 DIAGRAMA LÓGICO (PERT)



Presentar una propuesta de norma sobre acceso a la profesión de transportista internacional de cargas por carretera para los países del MERCOSUR.

1.2 DESCRIPCIÓN DE CADA ACTIVIDAD

TOTAL DEL PROYECTO				
ACCESO A LA PROFESIÓN DE TRANSPORTISTA INTERNACIONAL DE CARGAS POR CARRETERA. Propuesta de Armonización del Régimen Vigente en el MERCOSUR				
Duración (días):	372	Total de horas-hombre (Hh):	8320	Total de costos en euros (€): 253.227
N° de Actividad: 1				
Nombre de la Actividad: Análisis sobre la Pertinencia de la Participación del Estado en la Regulación del Acceso a la Profesión de Transportista de Cargas por Carretera en el MERCOSUR				
Duración (días):	60	Total de horas-hombre (Hh):	640	Total de costos en euros (€): 21.420
N° de Actividad: 2				
Nombre de la Actividad: Diagnóstico en base al Relevamiento de Información y Encuesta a Transportistas				
Duración (días):	103	Total de horas-hombre (Hh):	3644	Total de costos en euros (€): 58.400
N° de Actividad: 3				
Nombre de la Actividad: Diagnóstico en Base al Relevamiento de información y Encuesta a los Grupos de Interés (stakeholders).				
Duración (días):	97	Total de horas-hombre (Hh):	856	Total de costos en euros (€): 45.220
N° de Actividad: 4				
Nombre de la Actividad: Realizar un Analisis de las Posibles Formas de Actuación del Estado en la Realidad Actual Vinculada con el Acceso a la Profesión de Transportista				
Duración (días):	50	Total de horas-hombre (Hh):	1200	Total de costos en euros (€): 58.940
N° de Actividad: 5				
Nombre de la Actividad: Evaluación Multicriterio de Cada Escenario				
Duración (días):	37	Total de horas-hombre (Hh):	996	Total de costos en euros (€): 43.790
N° de Actividad: 6				
Nombre de la Actividad: Selección de una Alternativa y Presentación de una Propuesta de Armonización de Norma				
Duración (días):	25	Total de horas-hombre (Hh):	240	Total de costos en euros (€): 7.105
Actividad administrativa				
Equipo de gerencia del proyecto compuesta de un senior y dos juniors				
Duración (días):	372	Total de horas-hombre (Hh):	744	Total de costos en euros (€): 18.352

Nº de Actividad: 1						
Nombre de la Actividad: Análisis sobre la Pertinencia de la Participación del Estado en la Regulación del Acceso a la Profesión de Transportista de Cargas por Carretera en el MERCOSUR						
Duración (días):	60	Total de horas-hombre (Hh):	640	Total de costos en euros (€):	21.420	
Objetivo General						
a) Determinar las razones de la intervención, o no, del Estado en materia de acceso a la profesión de transportista para contribuir:						
1. Al libre intercambio de bienes entre los países, como efectivo instrumento de integración entre ellos.						
2. A la calidad del servicio que presta la empresa en interés de la eficiencia de la economía en su conjunto, y de la seguridad de la sociedad a la que pertenece.						
b) Para que se acceda a la condición de transportista internacional de igual forma en todos los países del MERCOSUR, es necesario que se tenga claro cual debe ser la dimensión de la intervención del Estado sobre esta industria. Para ello, son necesarios:						
1. Una Reflexión sobre la necesidad de intervención de los Estados-Parte en el transporte entre los países						
2. Estudio sobre el nivel de intervención de los Estados-Parte en la regulación del transporte de mercancías por carretera						
c) El mecanismo de control y monitoreo se basa en algunos conceptos que están subyacentes en el negocio del transporte. En la medida que están más claros estos conceptos, más factible es el estudio sobre el tema. Algunos de estos conceptos son:						
1. Reflexión sobre la forma ideal de disponibilidad de los vehículos por parte de las empresas considerando las diferentes realidades de cada país.						
2. Reflexión sobre la forma ideal de constitución de cada empresa en cada país, considerando sus distintas normativas locales.						
3. Reflexión sobre la forma ideal que cada Autoridad competente en materia de transporte debe interpretar y aplicar la normativa existente.						
Descripción						
Tarea A1.1- Preparación de las posiciones de cada país a partir de entrevistas o consultas realizadas a referentes políticos y académicos de las áreas económicas y jurídicas.						
Se realizarán encuestas y talleres regionales con los involucrados en el seguimiento, via e-mail, se organizarán un taller para cada país para debatir el tema, donde se invitarán a los participantes junto con la distribución del documento base de este proyecto, para su conocimiento previo.						
Duración (en días):	53	Tarea(s)	Precedente(s): Ninguna			
Tarea A1.2 -Organización de la reunión para traer las informaciones y proceder a la uniformización de los principales conceptos y principios.						
Se realizará una reunión de 3 días con la participación de los expertos en el tema de cada país con el objetivo de debatir el tema y preparar el documento final.						
Duración (en días):	5	Tarea(s)	Precedente(s): A1.1			
Tarea A1.3 - Actividad de cierre administrativo, redacción del resultado y rendición de cuentas.						
auto-explicable						
Duración (en días):	2	Tarea(s)	Precedente(s): A1.2			
Recursos :						
Honorarios	cantidad	horas/día	días	valor H/h	total H/h	Valor tot. (€)

Especialistas nacionales	4	2	60	0	480	0
Especialista Senior (consultores)	2	8	10	50	160	8000
Total	6				640	8000
Viajes	cantidad			valor unit		
EUROPA - MERCOSUR	2			1100		2200
Viáticos (EU)	10			150		1500
MERCOSUR	6			400		2400
Viáticos (MERCOSUR)	21			100		2100
Total						8200
Insumos oficina	5%					400
Gastos de sede	10%					820
Gastos por honorarios locales	4					4000
Software						
Total						5220
Total de la actividad						21420
Resultados:						
R1.1 - Diferentes opciones sobre los principales términos y principios para el acceso a la profesión de transportista						
R1.2 - Contrataciones efectuadas						
R1.3 - Pagos efectuados						
Entregables:						
E1.1 - Registros e informes de las consultas y de los talleres regionales realizados						
E1.2 - Minuta de la reunión						
E1.3 - Lista de participantes y registros de asistencia a reuniones y talleres						
E1.4 - Thesaurio de los principales conceptos y principios vinculados al acceso de la empresa al transporte internacional de mercancías por carretera.						
E1.5 - Informe sobre las instituciones (gubernamentales o no) invitadas a facilitar los datos en cada país y sus respectivos datos.						
E1.6 - Registro de detalle de los pasos realizados en esta etapa.						
E1.7 - Contenidos para difusión del Informe en el sitio Web de la Secretaría del MERCOSUR						

N° de Actividad: 2					
Nombre de la Actividad: Diagnóstico en Base al Relevamiento de Información y Encuesta a Transportistas y medición de la eficiencia de la actual normativa					
Duración (días):	103	Total de horas-hombre (Hh):	3644	Total de costos en euros (€):	58.400
Objetivo General					
Conocer la realidad actual en los diferentes países en materia de transporte internacional de cargas por carretera con relación a las características del mercado, tamaños y cantidades de empresas, formas de disponibilidad de los vehículos, antigüedad de las flotas, solvencia económica, capacidad profesional de sus administradores, capacidad operativa de los pasos de frontera, etc.					
Descripción					
Tarea A2.1- Definición de objetivos, especificación de los datos a ser recogidos, parámetros e indicadores del mapeo					
auto-explicable					
Duración (en días): 3 Tarea(s) Precedente(s): A1.3					

Tarea A2.2- Invitación a las instituciones (gubernamentales o no) a facilitar los datos en cada país. Auto-explicable Duración (en días): 3 Tarea(s) Precedente(s): A1.3						
Tarea A2.3 - Elaboración de encuestas objetivas e padronizadas para la captura de las informaciones necesarias (con apoyo de la consultoría estadística). Auto-explicable Duración (en días): 3 Tarea(s) Precedente(s): A2.1, A2.2						
Tarea A2.4 - Primera etapa de obtención de los datos. auto-explicable Duración (en días): 30 Tarea(s) Precedente(s): A2.3						
Tarea A2.5 - Obtención del feedback de personas involucradas para poner a prueba los indicadores de sensibilidad y veracidad de los datos obtenidos, analizar los posibles cambios en el proceso con el objetivo de garantizar la evolución continua del estudio. auto-explicable Duración (en días): 5 Tarea(s) Precedente(s): A2.4						
Tarea A2.6 - Segunda etapa de obtención de los datos. auto-explicable Duración (en días): 30 Tarea(s) Precedente(s): A2.5						
Tarea A2.7- Mapeo de la información en un Sistema de Información Geográfica (SIG) auto-explicable Duración (en días): 15 Tarea(s) Precedente(s): A2.6						
Tarea A2.8 - Interpretación y análisis final de los resultados de acuerdo con los objetivos del proyecto. auto-explicable Duración (en días): 15 Tarea(s) Precedente(s): A2.7						
Tarea A2.9 - Actividad de cierre administrativo, redacción del resultado y rendición de cuentas auto-explicable Duración (en días): 2 Tarea(s) Precedente(s): A2.8						
Recursos :						
Honorarios	cantidad	horas/día	días	valor H/h	total H/h	Valor tot. (€)
Especialistas nacionales	4	2	103	0	824	0
Especialistas Senior (consultores)	2	2	30	50	120	6000
Asistente de encuesta	10	6	45	12	2700	32400
Total	16				3644	38400
Viajes	cantidad			valor unit		
EUROPA - MERCOSUR	4			1100		4400
Viáticos (EU)	20			150		3000
MERCOSUR	6			400		2400
Viáticos (MERCOSUR)	30			100		3000
Total						12800
Insumos						1920
Gastos de sede						1280
Software	1			4000		4000
Total						7200
Total de la Actividad						58400

Resultado:
R2.1 – Disponibilidad de base de datos sobre el transporte de mercancías en el MERCOSUR.
R2.2 – Panorama actualizado y completo de esta industria, hecho con base en los datos recogidos.
R2.3 – Contrataciones efectuadas
R2.4 – Pagos efectuados
Entregables:
E2.1- Minuta de las reuniones realizadas
E2.2 - Lista de participantes en las reuniones
E2.3 - Agenda de las reuniones
E2.4 - Informe sobre la definición de objetivos, especificación de los datos a ser recogidos, parámetros y de indicadores del mapeo.
E2.5 - Informe sobre las instituciones (gubernamentales o no) invitadas a facilitar los datos en cada país y sus respectivos datos.
E2.6 – Resultado de las encuestas objetivas e padronizadas para la captura de las informaciones.
E2.7 - Archivos con el mapeo de las zonas (georeferenciado)
E2.8 – Documento con el panorama del transporte internacional de cargas por carretera.
E2.9 – Registro de detalle de los pasos realizados en esta etapa.
E2.10 – Contenidos para difusión del Informe en el sitio Web de la Secretaría del MERCOSUR

N° de Actividad: 3				
Nombre de la Actividad: Diagnóstico en base al Relevamiento de información y encuesta a los grupos de interés (stakeholders).				
Duración (días):		Total de horas-hombre (Hh):		Total de costos en euros (€):
	97		856	45.220
Objetivo General				
<ul style="list-style-type: none"> Definir el conjunto de indicadores a utilizar para la evaluación de los datos recogidos sobre la base de la opinión de los involucrados en esta industria: <p>empresas que ejecutan el transporte internacional, asociaciones gremiales representativas de los transportistas internacionales, empresas que no realizan o ya realizaron transporte internacional, principales contratantes de los servicios de transporte internacional, transportistas internacionales de carga propia, autoridades gubernamentales que regulan el transporte o el comercio internacional.</p> <ul style="list-style-type: none"> Ponderar la evaluación general, en función de la influencia política y peso económico de los grupos de interés (stakeholders). 				
Descripción				
Tarea A3.1- Preparación inicial y realización de Talleres Regionales				
Se organizará un taller para cada país para debatir el tema, donde se invitarán a los participantes junto con la distribución de los datos iniciales recogidos en la Actividad 2, para su conocimiento previo.				
Duración (en días): 30 Tar. Precedente(s): A2.9				
Tarea A3.2 - Realización de encuesta con consultora con una muestra de los grupos de interés				
Se realizarán encuestas con los involucrados en el seguimiento.				
Duración (en días): 60 Tar. Precedente(s): A3.1				
Tarea A3.3 -Organización de la reunión final para traer las informaciones y proceder a la uniformización de las opiniones recogidas.				
Se realizará una reunión de 5 días con la participación de los expertos del tema en cada país con el objetivo de debatir el tema y preparar el documento final.				
Duración (en días): 5 Tar. Precedente(s): A3.2				

Tarea A3.4 - Actividad de cierre administrativo, redacción del resultado y rendición de cuentas auto-explicable						
Duración (en días): 2		Tar. Precedente(s): A3.3				
Recursos :						
Honorarios	cantidad	horas/día	días	valor H/h	total H/h	Valor tot. (€)
Especialistas nacionales	4	2	97	0	776	0
Especialistas Senior (consultores)	2	8	5	50	80	4000
Total	6				856	4000
Viajes	cantidad			valor unit		
EUROPA - MERCOSUR	2			1100		2200
Viáticos (EU)	10			150		1500
MERCOSUR	6			400		2400
Viáticos (MERCOSUR)	21			100		2100
Total						8200
Insumos						200
Gastos de sede						820
Consultoría de opinión	4					32000
Software						
Total						33020
Total de la actividad						45220
Resultados:						
R3.1 - Opiniones recogidas de los stakeholders						
R3.2 - Contrataciones efectuadas						
R3.3 - Pagos efectuados						
Entregables:						
E3.1 - Registros e informes de las encuestas y de los Talleres regionales realizados						
E3.2 - Minuta de la reunión						
E3.3 - Agenda de las reuniones						
E3.4 - Lista de participantes y registros de asistencia a reuniones y talleres						
E3.5 - Documento conteniendo las opiniones de los principales involucrados en el transporte internacional de mercancías por carretera						
E3.6 - Registro de detalle de los pasos realizados en esta etapa.						
E3.7 - Contenidos para difusión del Informe en el sitio Web de la Secretaría del MERCOSUR						

N° de Actividad: 4					
Nombre de la Actividad: Realizar un Analisis de las Posibles Formas de Actuación del Estado en la Realidad Actual Vinculada con el Acceso a la Profesión de Transportista					
Duración (días):	50	Total de horas-hombre (Hh):	1200	Total de costos en euros (€):	58.940
Objetivo General					

Definir y evaluar posibles formas de actuación del Estado en la realidad actual vinculada con el acceso a la profesión de transportista, por medio de la caracterización de los escenarios posibles para el futuro de la gestión del transporte de cargas por carretera, desde el punto de vista normativo, operativo y de control.

Descripción

Tarea A4.1 - Análisis previo por parte de los consultores de los resultados de las etapas anteriores

auto-explicable

Duración (en días): 30 Tar. Precedente(s): A3.4

Tarea A4.2 - Definición de cada escenario con las características normativas pertinentes.

auto-explicable

Duración (en días): 5 Tar. Precedente(s): A4.1

Tarea A4.3 - Definición de cada escenario con las características operativas pertinentes.

auto-explicable

Duración (en días): 5 Tar. Precedente(s): A4.2

Tarea A4.4 - Definición de cada escenario con las características de controles pertinentes.

auto-explicable

Duración (en días): 5 Tar. Precedente(s): A4.3

Tarea A4.5 - Caracterización de cada escenario ponderando la influencia de cada uno de los grupos involucrados (stakeholders).

auto-explicable

Duración (en días): 5 Tar. Precedente(s): A4.4

Tarea A4.6 - Interpretación y análisis final de los resultados de acuerdo con los objetivos del proyecto.

auto-explicable

Duración (en días): 10 Tar. Precedente(s): A4.4

Tarea A4.7 - Actividad de cierre administrativo, redacción del resultado y rendición de cuentas

auto-explicable

Duración (en días): 2 Tar. Precedente(s): A4.5

Recursos :

Honorarios	cantidad	horas/día	días	valor H/h	total H/h	Valor tot. (€)
Especialistas nacionales	4	2	50	0	400	0
Especialistas Senior (consultores)	2	8	50	50	800	40000
Total	6				1200	40000
Viajes	cantidad			valor unit		
EUROPA - MERCOSUR	2			1100		2200
Viáticos (EU)	40			150		6000
MERCOSUR	3			400		1200
Viáticos (MERCOSUR)	60			100		6000
Total						15400
Insumos						2000
Gastos de sede						1540
Software						
Total						3540
Total de la actividad						58940

Resultado: R4.1 – Escenarios identificados y definidos R4.2 – Contrataciones efectuadas R4.3 – Pagos efectuados
Entregables: E2.1 – Descripción detallada de los escenarios E4.2 – Registro de detalle de los pasos realizados en esta etapa. E4.3 – Contenidos para difusión del Informe en el sitio Web de la Secretaría del MERCOSUR

N° de Actividad: 5						
Nombre de la Actividad: Evaluación Multicriterio de Cada escenario						
Duración (días):		Total de horas-hombre (Hh):		Total de costos en euros (€):		
37		996		43.790		
Objetivo General Evaluación multicriterio de cada escenario. Realizar análisis de las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas de cada escenario (análisis FODA).						
Descripción						
Tarea A5.1 – Valoración de cada escenario con un análisis FODA auto-explicable Duración (en días): 30 Tar. Precedente(s): A4.6						
Tarea A5.2 – Reunión de interpretación y análisis final de los resultados de acuerdo con los objetivos del proyecto. auto-explicable Duración (en días): 5 Tar. Precedente(s): A5.1						
Tarea A5.3 – Actividad de cierre administrativo, redacción del resultado y rendición de cuentas auto-explicable Duración (en días): 2 Tar. Precedente(s): A5.2						
Recursos :						
Honorarios	cantidad	horas/día	días	valor H/h	total H/h	Valor tot. (€)
Especialistas nacionales	4	2	37	0	296	0
Especialistas Senior (consultores)	2	35	10	50	700	35000
Total	6				996	35000
Viajes	cantidad			valor unit		
EUROPA - MERCOSUR	2			1100		2200
Viáticos (EU)	10			150		1500
MERCOSUR	3			400		1200
Viáticos (MERCOSUR)	15			100		1500
Total						6400
Insumos						1750
Gastos de sede						640
Software						
Total						2390
Total de la actividad						43790
Resultado:						

R5.1 – Escenarios identificados y definidos
R5.2 – Contrataciones efectuadas
R5.3 – Pagos efectuados
Entregables:
E5.1 – Resultado de la evaluación multicriterio de los escenarios
E5.2 – Registro de detalle de los pasos realizados en esta etapa.
E5.3 – Contenidos para difusión del Informe en el sitio Web de la Secretaría del MERCOSUR

N° de Actividad: 6						
Nombre de la Actividad: Selección de una Alternativa y Presentación de una Propuesta de Armonización de Norma						
Duración (días):	25	Total de horas-hombre (Hh):	240	Total de costos en euros (€):	7.105	
Objetivo General						
Presentar al SGT N°5 -Transportes-, las alternativas posibles y proponer, a juicio del equipo técnico del proyecto aquella de mayor beneficio y menor costo de implantación.						
Presentar al SGT N°5, una propuesta de armonización de norma de acceso a la profesión de transportista internacional de cargas por carretera en el MERCOSUR.						
Presentar al SGT N°5, una propuesta, a nivel de idea, de procedimientos integrados de gestión y de control asociados al acceso a la profesión de transportista.						
Descripción						
Tarea A6.1 – Redacción de una propuesta alternativa de norma sobre acceso a la profesión						
Se definirá una nueva norma de acuerdo con los resultados del trabajo realizado que constituirá una propuesta concreta de cambio desde una perspectiva eminentemente técnico.						
Duración (en días): 5 Tar. Precedente(s): A5.3						
Tarea A6.2 – Redacción de una propuesta de pauta para la compatibilización de la normativa nacional incorporando la filosofía de los principios de acceso a la profesión en el transporte internacional						
Se bajará a la normativa nacional, haciendo las adaptaciones necesarias de manera de presentar una propuesta concreta de cambio desde una perspectiva eminentemente técnica.						
Duración (en días): 5 Tar. Precedente(s): A6.1						
Tarea A6.3 – Redacción de una propuesta de pautas operativas						
Se definirán pautas para mejorar la forma actual de emisión del Certificado de Permiso Original, el certificado de Permiso complementario, y la gestión del sistema informático que deberá leer una base de datos única para todos los países.						
Duración (en días): 10 Tar. Precedente(s): A6.1						
Tarea A6.4 – Interpretación y análisis final de los resultados del proyecto.						
auto-explicable						
Duración (en días): 5 Tar. Precedente(s): A6.3						
Tarea A6.5 – Actividad de cierre administrativo, redacción del resultado y rendición de cuentas						
auto-explicable						
Duración (en días): 5 Tar. Precedente(s): A6.4						
Recursos :						
Honorarios	cantidad	horas/día	días	valor H/h	total H/h	Valor tot. (€)
Especialistas nacionales	4	2	25	0	200	0
Especialistas Senior (consultores)	1	8	5	50	40	2000
Total	5				240	2000

Viajes	cuantidad			valor unit	
EUROPA - MERCOSUR	1			1100	1100
Viáticos (EU)	5			150	750
MERCOSUR	3			400	1200
Viáticos (MERCOSUR)	15			100	1500
Total					4550
Insumos					100
Gastos de sede					455
Total					555
Total de la Actividad					7105
Resultado:					
R6.1 - Normativa y operativa alternativa aclaradas					
R6.2 - Contrataciones efectuadas					
R6.3 - Pagos efectuados					
Entregables:					
E1.1 - Documento conteniendo propuesta alternativa de norma sobre acceso a la profesión					
E1.2 - Documento conteniendo propuesta de pauta para la compatibilización de la normativa nacional incorporando la filosofía de los principios de acceso a la profesión en el transporte internacional					
E1.3 - Documento conteniendo propuesta de pautas operativas					
E1.5 - Registro de detalle de los pasos realizados en esta etapa y en el proyecto como un todo					
E1.6 - Contenidos para difusión del Informe en el sitio Web de la Secretaría del MERCOSUR					

1.3 DIAGRAMA TEMPORAL (GANTT)

ACTIVIDAD	MES 1	MES 2	MES 3	MES 4	MES 5	MES 6	MES 7	MES 8	MES 9	MES 10	MES 11	MES 12	MES 13
1	■												
2		■											
3			■										
4				■									
5						■							
6										■			
ACTIVIDAD													
1 - Análisis sobre la Pertinencia de la Participación del Estado en la Regulación del Acceso a la Profesión de Transportista de Cargas por Carretera en el MERCOSUR													
2 - Diagnóstico en base al Relevamiento de Información y Encuesta a Transportistas													
3 - Diagnóstico en Base al Relevamiento de información y Encuesta a los Grupos de Interés (stakeholders).													
4 - Realizar un Análisis de las Posibles Formas de Actuación del Estado en la Realidad Actual Vinculada con el Acceso a la Profesión de Transportista													
5 - Evaluación Multicriterio de Cada Escenario													
6 - Selección de una Alternativa y Presentación de una Propuesta de Armonización de Norma													

MEDIOS Y COSTOS

ESTRUTURA FÍSICA

Gran parte de las tareas serán ejecutadas por los técnicos nacionales y por los consultores europeos en su propio país. Hay talleres nacionales y encuentros de los especialistas en el transcurrir del proyecto, cuya realización deberá ser costeadada en cada actividad de este proyecto en el rubro “gastos de sede”.

COSTOS ADMINISTRATIVOS

Este proyecto contará con un equipo administrativo compuesto de un gerente senior y dos colaboradores juniors, que tendrá la responsabilidad de proveer al equipo de proyecto de todas las facilidades para su ejecución, por ejemplo, contratación de los consultores, redacción de los informes, alquiler de salones de reunión, pago de pasajes y viáticos, etc. La financiación de este equipo saldrá del rubro “actividad administrativa” y los gastos de la actividad de soporte al proyecto deberán ser costeadados con el rubro “insumos oficina”, presente en cada actividad.

MEDIOS INFORMÁTICOS

Se previó el uso de software que servirá de apoyo al proyecto, como los de ejecución de análisis estadístico, de toma de decisión en ambiente georeferenciado (GIS) y planillas de cálculo y editores de texto. Los costos de adquisición de estos programas deberán ser incluidos, en cada actividad que se haga necesario, en el rubro “software”.

RECURSOS HUMANOS

Para ejecutar las actividades del proyecto se requiere celebrar convenios de sede o comodatos de oficinas y conformar un equipo de trabajo integrado por 7 personas residentes en el MERCOSUR (4 Técnicos pertenecientes a los gobiernos y tres administrativos).

Como expertos europeos, a saber:

1 Economista (E):

2 Especialista en Transporte (ET):

1 Especialista en planeo de transporte integrado (EPTI):

1 Especialista en organización de información (EO):

1 Especialista en estadística (EE):

1 Especialista análisis FODA (EAF):

1 Especialista en ciencia política y normativa MERCOSUR (ECPM):

Además, están previstas las contrataciones de asistentes de encuesta, en la actividad 2, para llevar a cabo tareas como la realización de las encuestas regionales, por ejemplo.

Por fin, el proyecto propone que se haga la contratación de consultoría especializada en consulta de opinión pública referente al universo de los grupos de interés (stakeholders) involucrados en el sector.

IMPACTO

Dentro de la multiplicidad de los problemas más importantes que experimenta el transporte internacional de cargas por carreteras, el proyecto adoptó como objetivo general sugerir una propuesta de norma sobre el acceso a la profesión de transportista internacional de cargas por carretera en el MERCOSUR.

La aprobación de una norma armonizada por los países miembros del MERCOSUR mejorará la eficiencia del servicio, garantizando la igualdad de oportunidades entre las empresas.

Asimismo con la armonización de las normas de acceso a la profesión de transportista internacional de cargas en el MERCOSUR se reducirán los tiempos de obtención de los permisos y de parte de los controles fronterizos debido a que todas las autoridades competentes aplicarán de la misma forma las referidas normas.

La metodología adoptada por el proyecto contempla la ejecución de los estudios técnicos con consultores de la Unión Europea, la contraparte formada por técnicos del sector público de los cuatro países del MERCOSUR, y la participación de todos los involucrados, y en particular del sector empresarial mediante consultas y la realización de varios talleres. Ello garantiza que la norma alcance una base de sustento que garantice su aplicación.

El proyecto además de resolver un problema real mediante un estudio técnico de alto nivel, con una metodología empleada habitualmente en la Unión Europea, pretende apuntalar una nueva modalidad de trabajo en el SGT N° 5 mediante la elaboración colectiva de normas de carácter comunitario que puedan ser proyectadas luego en los ámbitos nacionales.

Las actividades previstas en el proyecto que se describe en el documento general van a tener repercusiones evidentes en la reformulación del ATIT y mucho contribuirán a su perfeccionamiento.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Documento presentado por la Delegación de Uruguay en la VII Reunión del SGT N°5-TRANSPORTES-, del MERCOSUR, Asunción, Paraguay, 5 y 6 de junio de 1997, del que uno de los integrantes del grupo que elaboró este Proyecto es co-autor.
2. Informe del Prof. Dr. Siegbert Rippe para el Ministerio de Transporte y Obras Públicas de Uruguay presentado en la XVI Reunión del SGT N°5 del MERCOSUR, Buenos Aires 15, 16 y 17 de marzo de 2000.
3. Acta de la XX Reunión del SGT N°5-TRANSPORTES-, del MERCOSUR, Asunción, Paraguay, 29 y 30 de marzo de 2001.
4. Treinta Años de Política de Transportes de la Comunidad Europea. Oscar Martínez Álvaro. Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones. 1992.
5. Seminario Técnico Interamericano Infraestructura de Transporte como Factor de Integración. Documento preparado por el Ing. Tancredi Luis Cerenza. 1994.
6. Estudio del Ministerio de Transporte y Obras Públicas de Uruguay sobre El Transporte de Cargas por Carretera del Uruguay y sus Perspectivas en el MERCOSUR.1995.
7. Propuesta para una Regulación del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el Establecimiento de Reglas Comunes sobre las Condiciones a ser Cumplidas para el Acceso a la Profesión de Transportista por Carretera. 2007.
8. Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo que establece Reglas Comunes para el Acceso al Mercado del Transporte Internacional de Cargas por Carretera. 2007.
9. Fontaine P. (2006) Europe in 12 lessons. European Commission, Directorate General for Communication.
10. Ross J.F.L. (1998) Linking Europe – Transport Policies and Politics in the European Union. Praeger.
11. Stevens H. (2004) Transport Policy in the European Union. Palgrave Macmillan.

ANEXOS

ANEXO I

ACCESO A LA PROFESIÓN DE TRANSPORTISTA INTERNACIONAL DE CARGAS POR CARRETERA. Propuesta de Armonización del Régimen Vigente en el MERCOSUR

Programa Alta Formación de Cuadros Dirigentes de los Países del MERCOSUR

RESUMEN EJECUTIVO

NORMAS VIGENTES EN EL MERCOSUR, DE INTERÉS FUNDAMENTAL PARA EL PROYECTO

En primer término, el Acuerdo sobre Transporte Internacional Terrestre de los Países del Cono Sur conocido por su acrónimo ATIT. El ATIT fue celebrado al amparo del Tratado de Montevideo de 1980 y fue suscripto por Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay, Perú y Uruguay, el 1° de enero de 1990 formalizando el que fuera signado en la XV Reunión de Ministros de Obras Públicas y Transporte de los Países del Cono Sur.

El ATIT es una norma jurídica que contiene los principios fundamentales definidos por los gobiernos de los países del Cono Sur para el transporte terrestre. Se destaca aquel que reconoce al transporte internacional terrestre como servicio de interés público esencial para la integración de los países del Cono Sur, y en el cual la reciprocidad debe ser comprendida como el régimen más favorable para optimizar la acción de dicho servicio.

La política de transporte en el MERCOSUR se ha concretado en una serie de Decisiones y Resoluciones tendientes a facilitar el transporte y el tránsito internacional, reconociendo como marco normativo básico al Acuerdo de Alcance Parcial del año 1990 sobre Transporte Internacional Terrestre (ATIT), aprobado en un ámbito de integración sectorial denominado Reunión de Ministros de Obras Públicas y Transporte de los Países del Cono Sur, al cual pertenecían junto a otros países los cuatro integrantes del MERCOSUR.

El ATIT se compone de un cuerpo principal de cinco Capítulos con sesenta y cuatro Artículos en total correspondientes a las disposiciones generales, transporte internacional por carretera y transporte internacional de cargas por ferrocarril. Asimismo contiene cinco Apéndices con las normas para el otorgamiento de diferentes tipos de permisos contemplados en el Acuerdo, y cuatro Anexos: Anexo I Aspectos Aduaneros, Anexo II Aspectos Migratorios, Anexo III Aspectos de Seguros, y el Anexo IV Régimen de Infracciones y Sanciones.

Las disposiciones fundamentales del ATIT refieren a:

- El principio de reciprocidad.
- El principio de territorialidad en la aplicación de la norma.
- Las condiciones que deberán cumplir las empresas para la obtención de los permisos que las habiliten para operar en los diferentes tráficos, incluyendo participación del capital extranjero en las mismas y formas de disponibilidad de los vehículos.
- Las reglas en materia de acceso a los mercados, en particular la prohibición para las empresas de determinada bandera de realizar transporte local en el territorio de los demás países.

- El principio de flexibilidad a través de la realización de acuerdos bilaterales o multilaterales entre los países signatarios, en el entendido que los mismos no contraríen las disposiciones del ATIT.
- La promoción de sistemas de nacionalización en destino de las mercancías transportadas con el objetivo de que el transporte se efectúe “Puerta a Puerta” con la menor pérdida de tiempo en los pasos de frontera.
- Las condiciones para realizar transporte internacional de mercancías por ferrocarril.
- La realización de operaciones de tránsito aduanero internacional en el marco de lo establecido en el Anexo I del ATIT.
- Las disposiciones a las que se deberán ajustar las empresas transportistas y los tripulantes en materia de aspectos migratorios.
- Finalmente, las disposiciones en materia de seguros.

El ATIT constituye un Acuerdo marco sobre el transporte internacional por carretera y por ferrocarril, las normas y procedimientos aduaneros vinculados al régimen de tránsito aduanero internacional, aspectos migratorios, seguros y un régimen de sanciones por incumplimientos a sus disposiciones.

El Acuerdo pone énfasis en la regulación del transporte terrestre en sus aspectos operativos, sobre la base del principio de reciprocidad y la facilitación del transporte y el comercio.

El ATIT fue adoptado por el MERCOSUR como norma fundamental para regular las operaciones de transporte terrestre en la región.

El MERCOSUR está integrado por cuatro socios plenos: Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. El tratamiento en el MERCOSUR de los temas vinculados al Transporte (terrestre y por agua), se realiza en el Subgrupo de Trabajo N° 5 (SGT N° 5) teniendo como pautas básicas de su trabajo la igualación de condiciones de competencia entre las empresas, la aplicación de criterios de liberalización progresiva del transporte terrestre entre los países miembros para elevar la eficiencia de la oferta, y los criterios de gradualidad, flexibilidad y equilibrio definidos en el Tratado de Asunción.

Las propuestas y pautas de trabajo del SGT N° 5 son aprobadas por el Grupo Mercado Común (GMC), y luego son formalizadas por el Consejo del Mercado Común (CMC).

En ese marco institucional, en 1994, los países del MERCOSUR acuerdan eliminar los cupos o contingentes para habilitar servicios de transporte de cargas entre los países miembros y se decide acompañar esta medida con la definición de las condiciones para la habilitación de las empresas transportistas de cargas por carretera.

Finalmente, el Grupo Mercado Común aprobó por iniciativa del SGT N° 5 la Resolución N°58/94 que establece los requisitos necesarios para acceder a la profesión de transportista internacional de cargas por carretera, y que constituye la otra norma principal vinculada al foco principal del análisis de este estudio.

La Resolución N° 58/94 del Grupo Mercado Común, contiene un conjunto de disposiciones que deben cumplir los candidatos a ejercer la profesión de transportistas internacionales en los diferentes tráficos del MERCOSUR, así como los requisitos que regularán su ejercicio.

En el año 2005 el Subgrupo de Trabajo N° 5 procedió a actualizar la Resolución 58/94 con el objetivo de perfeccionarla corrigiendo algunas ambigüedades que dificultaban su aplicación pero, igualmente, siguen sin aparecer otras condiciones para el acceso que no sea la capacidad transportativa.

Actualmente, aproximadamente cuatro mil quinientas empresas de transporte de cargas por carretera en total, están habilitadas en el MERCOSUR y concurren en los diferentes mercados bilaterales de la región.

DESCRIPCIÓN DE LA PROBLEMÁTICA EXISTENTE

A pesar del acuerdo alcanzado entre los cuatro países, en la realidad aparecieron diferencias de interpretación entre los organismos de Aplicación del ATIT que tenían la responsabilidad de habilitar las empresas de transporte. Los inconvenientes principales se originaron por las siguientes causas:

a) Las diferentes redacciones en los textos en las versiones en español y en portugués del numeral 1 del Artículo 31 del ATIT:

- Versión en idioma español: “Los vehículos y sus equipos, utilizados como flota habilitada por las empresas autorizadas para realizar el transporte internacional a que se refiere el presente Acuerdo, podrán ser de su propiedad o tomados en arrendamiento mercantil (leasing), teniendo estos últimos el mismo carácter que los primeros para todos los efectos.

- Versión en idioma portugués:” Os veículos e seus equipamentos, utilizados como frota autorizadas a realizar o transporte internacional a que se refere o presente Acordo, poderão ser de sua propriedade ou afretados sob a forma de arrendamento mercantil ou “leasing”, tendo estes últimos o mesmo carácter dos primeiros para todos os efeitos.

b) La redacción en idioma español prevé que los servicios de transporte puedan realizarse, no sólo con vehículos de propiedad del transportista, sino también con vehículos tomados en leasing financiero. La versión en idioma portugués prevé que los servicios puedan realizarse con vehículos en propiedad efectiva, con vehículos tomados en leasing financiero, o con vehículos ajenos, bajo la forma jurídica del arrendamiento mercantil.

c) Ambigüedades en las definiciones del literal a) del numeral 6 de la Resolución 58/94. En dicho numeral se establecieron las exigencias que en materia de capacidad mínima de transporte debían poseer los gestionantes de autorizaciones para realizar servicios de transporte internacional: “Poseer una flota que tenga al menos 80t o más de capacidad transportativa o, 4 unidades o equipos”.

d) Algunos de los Organismos de Aplicación entendían que la condición de disponibilidad de una flota con una capacidad de transporte mínima de 80t como equivalente a la posesión de cuatro unidades o equipos. A su vez entendían que los

términos unidades y equipos eran equivalentes y se referían a vehículos articulados o trenes de carretera. Otros en cambio disociaban las condiciones mínimas y procedían a habilitar empresas con menor cantidad de equipos o unidades.

e) Las formas de entender la aplicación de la Resolución 58/94 para algunas modalidades jurídicas de configuración de empresas tales como las cooperativas. Algunas autoridades entienden como no cumplidas las condiciones de la mencionada Resolución para las cooperativas formadas por empresarios propietarios de los vehículos.

Por su parte las autoridades que habilitaban las cooperativas se quejan del desconocimiento que se realizaba por las autoridades anteriores a las disposiciones del ATIT que establecían que la habilitación de empresas debía realizarse en los términos de las legislaciones nacionales de cada país, y una vez que la autoridad competente emitía un Permiso Originario, la complementación por el organismo de aplicación del país con el que la empresa realizaría tráfico bilateral debía ser inmediata.

En el año 2005 se lograron eliminar las ambigüedades en la redacción del numeral 6) antes mencionado.

No obstante siguen planteados todavía problemas acerca de la forma en que las empresas deben poseer los vehículos, la compatibilidad entre las normas nacionales para habilitar empresas y los requisitos de las regulaciones internacionales (ATIT y Resolución 58/94), lo cual sigue originando el enlentecimiento del proceso de complementación de los Permisos para ciertos tipos de empresas, la generación de asimetrías en el acceso al mercado, el aumento de los controles en los Pasos de Frontera, y la aparición de fricciones en el relacionamiento de los Organismos responsables de la emisión de los Certificados de Idoneidad.

NORMAS NACIONALES SOBRE ACCESO A LA PROFESIÓN DEL TRANSPORTISTA DE CARGAS POR CARRETERA EN LOS PAÍSES MIEMBROS DEL MERCOSUR

El equipo de proyecto realizó, y aparece en el estudio incluido en Anexo, un análisis donde se exponen desde un punto de vista más descriptivo que jurídico doctrinario, las bases de los instrumentos regulatorios actuales sobre transporte nacional por carretera en los países del MERCOSUR. Se destacan los principales elementos que regulan el acceso a la profesión de transportista nacional, y se efectúa una breve valoración comparada de las normas.

Análisis Comparativo

A continuación se presentan las conclusiones principales del análisis de los marcos regulatorios nacionales vigentes en los cuatro países del MERCOSUR:

a) En los últimos cinco años en los países del MERCOSUR se han aprobado o consolidado normas nacionales que regulan el acceso a la profesión de transportista de cargas por carretera para terceros.

Se entiende que los nuevos marcos regulatorios ponen el foco de intervención de las Administraciones en la empresa más que en el vehículo, tal como ocurría desde mucho

tiempo atrás en el transporte internacional, y ponen especial énfasis en la formalidad de las empresas.

b) Los transportes nacionales para terceros en los países del MERCOSUR no pueden ser realizados más que por las empresas establecidas en cada Estado Parte e inscritas en registros de transportistas. Las inscripciones en estos registros implican satisfacer condiciones de acceso a la profesión que no son idénticas en los cuatro países, aunque subyacen, o aparecen explícitas, en las disposiciones los tres principios básicos clásicos de la legislación comparada: honorabilidad, solvencia económica y solvencia técnica.

c) Esto diferencia a la región de lo que ocurre por ejemplo en la Unión Europea donde las condiciones de acceso a la profesión de transportista están fijadas por una Directiva y son similares en todos los estados miembros. Tal vez esta diferencia pueda explicar en parte las dificultades que experimentan los países en el tratamiento de varios temas de transporte en un ámbito comunitario como el MERCOSUR, pues se suelen confeccionar primero los desarrollos normativos nacionales y luego se establecen las normas de carácter comunitario.

d) Las formas jurídicas bajo la cual se puede ejercer la actividad de transporte en los países del MERCOSUR son en cuanto a su denominación similares, pero difieren en algunos casos en sus características.

e) En todas las regulaciones nacionales las empresas deben estar inscritas en los organismos de control fiscal y laboral constatándose que los certificados que emiten dichos organismos deben ser entregados junto a los demás documentos exigidos para el registro de transportistas. Precisamente la erradicación de la informalidad en el sector aparece reiteradamente mencionada por los operadores como una virtud de las normas nacionales e internacionales actuales.

f) Cabe destacar que en el corriente año en Brasil se aprobó la Ley N° 11.442 que toma en cuenta las bases conceptuales de las Directivas europeas sobre acceso a la profesión y que, en Uruguay, se comenzó a revisar con el sector privado la normativa vigente sobre profesionalización del sector de transportistas de cargas por carretera, también considerando el mismo esquema conceptual.

g) Las definiciones de la Unión Europea con relación a lo que es una empresa y en qué consiste la profesión de transportista de mercancías por carretera han sido también consideradas en diferentes reuniones del SGT N°5 como posibles referencias sobre las cuales perfeccionar las condiciones actuales de acceso de los transportistas de cargas por carretera en el MERCOSUR.

h) La normativa uruguaya a diferencia de lo que ocurre en las normas nacionales de los demás países no define una categoría especial para el transportista propietario de un solo vehículo.

Entre las desventajas del nuevo régimen regulatorio de Uruguay se encuentran las restricciones al acceso al mercado a aquellas empresas que tributariamente se consideran pequeñas (su facturación por fletes no supera un mínimo establecido en aproximadamente US\$ 1500), y no se le otorga el carácter de empresa profesional a aquellas que puedan realizar, por ejemplo actividades logísticas y actividades de

transporte de cargas para terceros, a menos que la facturación por fletes sea superior al 50% de los ingresos de la empresa.

i) Asimismo el desarrollo regulatorio del transporte propio de cargas por carretera todavía no ha sido convenientemente realizado en algunos de los países del MERCOSUR.

NORMAS SOBRE ACCESO A LA PROFESIÓN DE TRANSPORTISTA INTERNACIONAL DE CARGAS POR CARRETERA EN LA NORMATIVA INTERNACIONAL COMPARADA

Este Capítulo se destina a describir, sobre la base de la información que se pudo recoger para el estudio, el estado de situación del tema acceso a la profesión de transportista de cargas por carretera en el ámbito del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y de la Unión Europea.

Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte, comúnmente conocido como TLCAN, es un acuerdo económico trilateral entre Canadá, México y los Estados Unidos que entró en vigor el 1º. de enero de 1994.

La situación actual del transporte transfronterizo entre México y Estados Unidos no alcanza por ahora el nivel de acceso a los mercados que se tiene entre los países del MERCOSUR, y menos aún el que existe entre los países de la Unión Europea.

De acuerdo a la información disponible, desde la entrada en vigor del TLCAN, Canadá abrió los servicios, así como la inversión, en el sector del autotransporte transfronterizo. No obstante debido a la imposibilidad de las empresas mexicanas para acceder al territorio estadounidense, dicha apertura no ha sido operativa, ni para México ni para Canadá.

La implementación del programa piloto al que se hará referencia más adelante y la eventual apertura plena del autotransporte entre México y Estados Unidos, se espera que haga operativa la apertura del autotransporte transfronterizo entre México y Canadá.

El 23 de febrero del corriente año los gobiernos de México y Estados Unidos anunciaron la implementación de un programa piloto para la apertura del autotransporte transfronterizo. Dicho programa piloto tendrá como objetivo verificar que las normativas y procedimientos de transporte de ambos países permiten el acceso efectivo de los transportistas mexicanos y estadounidenses a ambos mercados, como paso previo a llevar a cabo la apertura definitiva de las fronteras. El programa piloto permitía en una primera etapa acceder al mercado norteamericano, con prohibición de realizar cabotaje a 100 transportistas mexicanos. Poco tiempo después 100 transportistas estadounidenses tendrían la posibilidad de realizar el mismo tipo de operaciones.

Este programa piloto también tiene como objetivos descongestionar la frontera, reducir los niveles de emisiones de contaminación, y disminuir las presiones sobre la infraestructura fronteriza.

El programa debió iniciarse el 23 de abril del corriente pero las fuertes resistencias corporativas a las que se agregó la opinión contraria de la oposición política a la actual Administración de Estados Unidos hizo fracasar el cronograma previsto. Recién el 8 de

septiembre del corriente, veinticinco años después que se estableciera el trasbordo obligatorio a vehículos de transporte estadounidenses, un transportista mexicano pudo concretar un viaje sin la habitual ruptura de carga en una zona cercana a la frontera.

UNIÓN EUROPEA

La Unión Europea (UE), anteriormente llamada Comunidad Económica Europea (CEE) es una organización internacional constituida hasta 2004 por 15 Estados-miembros. Los seis miembros fundadores son: Alemania, Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo y Holanda. Después de esto, la UE permitió la entrada, en 1973, de Dinamarca, Irlanda y el Reino Unido; en 1981, Grecia; en 1986, España y Portugal; en 1995, Austria, Finlandia y Suecia.

Originalmente, las Directivas 74/561/CEE y 74/562/CEE, de 12/11/1974, regularon la profesión de transportista de cargas por carretera por cuenta ajena pero no el transporte propio.

El candidato a transportista debe satisfacer tres requisitos básicos: idoneidad, capacidad profesional y capacidad financiera.

El régimen nacional de cada Estado miembro deberá establecerse de conformidad con los principios y objetivos que la Directiva señala.

El requisito de capacidad profesional consiste en la posesión de conocimientos sobre una serie de materias que aparecen anexadas a la Directiva. La expedición de los diplomas era competencia de los Estados miembros y podría exigirse la realización de cursos, la aprobación de exámenes, o demostrar experiencias o ambos simultáneamente.

Desde el momento de su aprobación ninguna de las Directivas fue modificada, lo cual es considerado como una excepción un tanto insólita en el panorama regulatorio comunitario de ese entonces. Tras la adhesión de Grecia, España y Portugal, se aprobaron en 1980 y 1985 Directivas que se limitaban a variar las fechas de entrada en vigor de la Directiva 74/561/CEE para los mencionados países.

Una serie de Directivas ha ido armonizando progresivamente los tres criterios cualitativos que se emplean para evaluar la idoneidad del aspirante que desea ejercer dicha profesión. Honorabilidad, Capacidad financiera y Competencia Profesional.

En 1996 todas las disposiciones de las Directivas adoptadas en los 20 años anteriores quedaron consolidadas en un único texto, el de la Directiva 96/26/CE. La exigencia en materia de capacidad profesional es la más homogénea, el de capacidad financiera ha presentado discrepancias de interpretación y el de honorabilidad se interpreta como ausencia de condenas por delitos dolosos.

No obstante la Comisión reconoció que era necesaria una mayor armonización por los siguientes motivos:

El resultado de esta labor de armonización es la Directiva 98/76/CE, que incrementa la cuantía mínima de los recursos necesarios en materia de capacidad financiera y exige un certificado de competencia profesional que se expide tras haber seguido un plan de estudios más riguroso y haber aprobado un examen que se describe de forma más

pormenorizada. Los justificantes que se exigían anteriormente para aprobar la competencia profesional- cinco años de experiencia en niveles directivos-, quedaron en completarse con un examen nacional.

Tendencias

Por considerarlo de interés para el futuro desarrollo del tema en el ámbito de los países del MERCOSUR, a continuación se destacan lo que a juicio del equipo de estudio constituyen aspectos relevantes de las tendencias del análisis de las normas sobre acceso a la profesión de transportista en la Unión Europea.

Las licencias comunitarias sólo pueden expedirse a empresas establecidas en un Estado miembro que satisfagan requisitos mínimos en relación con la honorabilidad y la capacidad financiera y profesional, de conformidad con la Directiva 96/26/CE.

En su programa legislativo del año 2006 la Comisión anunció que analizaría en detalle las reglas derivadas de dicha Directiva para asegurarse que cuando así correspondiera, resultara fácil hacerlas cumplir, y fueran aplicadas de forma más armonizada, simple, y clara.

En el correr del presente año se presentaron un Estudio sobre el estado de aplicación de la Directiva y una Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo que establece reglas comunes referentes a las condiciones a ser cumplidas para el acceso a la profesión de transportista por carretera.

El estudio antes mencionado comprobó que los Estados miembros habían tenido dificultades en internalizar la norma y en aplicarla de forma armónica. Se constataron los siguientes problemas:

1 El riesgo de distorsión de la competencia entre, por un lado, operadores de transporte establecidos de manera accesible para las autoridades responsables de comprobar el cumplimiento de las normas mínimas para el acceso a la profesión y, por el otro, las denominadas empresas "de buzón" que pueden evitar los controles;

2 una pérdida de transparencia en el mercado debido a las disparidades entre las normas mínimas sobre capacidad financiera y profesional y, como un corolario, " los subcontratos en serie". Los clientes de transporte por carretera no tienen ninguna garantía en cuanto a la calidad ofrecida por las empresas de transporte por carretera;

3 la presencia continuada de empresas negligentes con niveles bajos de calificación profesional y capacidad financiera, originando riesgos para la seguridad vial y para la eficacia socioeconómica del transporte por carretera (empresas mejor calificadas no pueden competir);

4 un control que no es uniforme y no está coordinado entre las autoridades nacionales que, como se supone, retiran autorizaciones a las empresas que cometen infracciones y empañan su condición de honorabilidad. Esta carencia de coordinación crea gastos innecesarios administrativos y mina la credibilidad y el poder disuasivo de la suspensión o cancelación de las licencias.

Durante la realización del estudio se llevó a cabo una consulta pública con el fin de recabar el mayor número posible de observaciones y sugerencias de las personas y organizaciones interesadas.

Los grupos de interés en general consideraron que las normas a cumplir para acceder a la profesión de empresa transportista por carretera necesitaban mayor armonización, mejores controles y hacerlas cumplir.

Opciones de política

Frente a la situación diagnosticada cinco opciones de política fueron evaluadas:

(1) " No cambiar nada ": esto dejaría la legislación existente sin cambios. Se entendió que los problemas descritos anteriormente persistirían o aún se harían peores cuando el cabotaje se admitiese en todos los Estados miembros.

(2) " La opción de simplificación técnica y no reguladora ": esto implicaría la combinación y la consolidación de cinco instrumentos legislativos de la unión Europea en tres. Esto proporcionaría a los Estados miembros y a la industria directrices no obligatorias para poner en práctica estos instrumentos. Se entendió que esta opción sería fácil de implementar, pero esto improbablemente reduciría las diferencias entre las reglas nacionales, y por tanto no solucionaría los problemas principales identificados.

(3) La opción "armonización": esto transformaría la Directiva actual sobre acceso a la profesión y las cuatro Regulaciones sobre acceso al mercado en tres Regulaciones y, así, armonizaría el acceso a la profesión a un grado mayor, aumentaría la claridad legal que concierne al cabotaje y mejoraría su aplicación. Se entendió que esta opción contribuiría a la competencia justa, mejoraría el cumplimiento de las normas del transporte por carretera, en particular en lo que se vincula con la seguridad, y aumentaría el nivel medio de los estándares profesionales en el sector.

(4) " Normas de calidad más altas ": esta opción gradualmente introduciría exigencias financieras más altas y la formación continua obligatoria para gerentes de empresas de transporte. Se entendió que esta opción haría que el acceso fuera más difícil para las pequeñas empresas. A la larga, esto animaría a los operadores a ser más eficientes, trayendo ventajas para la sociedad en su conjunto.

(5) La opción "de liberalización": esta abriría el cabotaje a la competencia en un grado mayor y liberalizaría los servicios regulares internacionales de pasajeros. Se entendió que esta opción reduciría ciertas tarifas de transporte, pero sin necesariamente mejorar la eficacia socioeconómica del transporte por carretera, a no ser que fuera acompañada por una armonización previa, fiscal y social. Se entendió que esta opción implicaría el riesgo de pérdidas de trabajo en algunos países. Considerando la escala probable de su impacto, se expresa en el estudio que un análisis más cuidadoso tendría que ser emprendido, y esta opción iría más allá del marco de simplificación de la cual junto a la propuesta formaban parte.

Por lo expuesto la propuesta presentada seleccionó la opción N° 3, "armonización".

Resumen de medidas propuestas

La propuesta introduce:

1. El concepto de la responsabilidad del gerente de transporte que brinda su certificado de competencia profesional a una empresa para permitirle obtener una autorización, y reglas más estrictas que regulan sus vínculos con la empresa.
2. Criterios a reunir para asegurar que una empresa esté realmente establecida de forma estable en un Estado miembro y que las condiciones de acceso a la profesión y sus prácticas pueden ser correctamente supervisadas por la autoridad nacional que la autorizó para acceder a la profesión;
3. Indicadores financieros comparables para medir la capacidad financiera de una empresa, el entrenamiento mínimo obligatorio de 140 horas antes del examen para probar la capacidad profesional que todos los aspirantes deben reunir, y la acreditación de los centros de capacitación y de examen.
4. La obligación para las autoridades que comprueben que un operador de transporte no satisface más las condiciones de honorabilidad, capacidad financiera o capacidad profesional de advertir al operador y, si la acción remediadora no es tomada dentro de un período especificado, imponer sanciones administrativas que pueden ir desde el retiro de su autorización a la descalificación de su gerente de transporte.
5. El reconocimiento mutuo entre los Estados miembros de las infracciones a las normas de transporte por carretera de la UE. Esto resultará en la acumulación de las infracciones graves, repetidas en cualquier parte donde son cometidas, que afecten la honorabilidad del transportista y lo expongan a las sanciones mencionadas anteriormente.
6. La implementación de registros electrónicos interconectados entre todos los Estados miembros para reducir el coste administrativo de supervisar empresas y facilitar el intercambio de información entre los mismos.
7. La eliminación gradual de ciertas excepciones que, ya que son dejadas a la discreción de los Estados miembros, no consideran a las empresas de manera uniforme. Estas excepciones no serán más justificadas, distorsionan la competencia en detrimento de la gran mayoría de las empresas que no se benefician de ellas.

Finalmente, se propone que la armonización de las condiciones que regulan el acceso a la profesión no se limiten únicamente a empresas autorizadas a realizar operaciones de transporte internacional, dado que, desde que se completó el mercado interno, los mercados nacionales no están más separados por los motivos siguientes:

La propuesta para una Regulación, por lo tanto cubre todas las operaciones de transporte, incluyendo las nacionales.

Diferencias Unión Europea- TLCAN

Las realidades existentes actualmente en la Unión Europea y en el ámbito territorial del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) no son comparables. En efecto:

1. En la Unión Europea existe la libertad de transporte internacional de cargas por carretera por cuenta ajena para las empresas en posesión de una licencia comunitaria. En el ámbito físico del TLCAN dicha libertad no existe de manera generalizada.
2. La posibilidad de efectuar cabotaje con carácter temporal está permitida en la Unión Europea. En el ámbito del TLCAN, al igual de lo que ocurre en el MERCOSUR, este tipo de operaciones está prohibida.
3. Las licencias comunitarias a empresas transportistas por cuenta ajena de la Unión Europea sólo pueden expedirse a empresas, establecidas en un Estado miembro, que satisfagan requisitos mínimos en relación con la honorabilidad y la capacidad financiera y profesional. En el ámbito del TLCAN no hay acuerdos similares con ese alcance.

Diferencias Unión Europea -MERCOSUR

1. El MERCOSUR no ha definido Principios de Acceso a la Profesión de Transportista de Personas. El marco regulatorio vigente (ATIT), no contiene un desarrollo normativo abundante en materia de transporte de pasajeros aunque en general los aspectos operativos de este tipo de transporte se determinan a a nivel bilateral o multilateral.
2. El MERCOSUR basa esencialmente las condiciones de acceso a la profesión en la disponibilidad de una flota mínima de 80t correspondiente a cuatro equipos del tipo tractor con semirremolque o el equivalente en vehículos simples del tipo camión. En cambio en la Unión Europea los requisitos mínimos en materia de disponibilidad de vehículos son de por lo menos un vehículo autopropulsado o una combinación de vehículos.
3. Las normas de la Unión Europea se aplican por igual a las empresas de un solo vehículo, medianas o grandes. En el MERCOSUR el empresario de un solo vehículo no puede obtener los Permisos correspondientes para operar pues no cumple con la condición de capacidad transportativa mínima.
4. El concepto de disponibilidad de los vehículos en la Unión Europea es amplio y se acepta que estos puedan ser de propiedad, o todos los tipos de arrendamientos posibles registrados o aceptados en cada Estado miembro. En el MERCOSUR no existe aún una posición única en esta materia.
5. La capacidad financiera de las empresas se refiere a un monto necesario para garantizar la puesta en marcha y la buena gestión de la empresa, no hay vinculación con la disponibilidad de garantías aduaneras. La Resolución N° 58/94 del MERCOSUR consagra una capacidad patrimonial por parte del transportista que se constituye en garantía por gravámenes aduaneros impagos de acuerdo a las disposiciones del Anexo I del ATIT.
6. La propuesta de nueva Directiva es muy detallada en los principios y objetivos lo cual deja poco margen a los Estados miembro para introducir diferencias en los regímenes nacionales. El contenido de los regímenes nacionales de acceso a la profesión de los países del MERCOSUR tiene muchas diferencias con la Resolución N° 58/94 y se determina con independencia de esta última.

7. Los principios y objetivos de las Directivas europeas en materia de acceso a la profesión han mantenido sus principios y objetivos generales incambiables. No obstante, para aplicar el principio de igualdad de competencia y erradicar prácticas no transparentes, los desarrollos normativos deben ser cada vez más cuidadosos y muy detallados, y los controles de cumplimiento de las normas deben ser muy eficaces; es ese el sentido que Los principios y objetivos de las Directivas europeas en materia de acceso a la profesión han mantenido sus principios y objetivos generales incambiables. No obstante, para aplicar el principio de igualdad de competencia y erradicar prácticas no transparentes, los desarrollos normativos deben ser cada vez más cuidadosos y muy detallados, y los controles de cumplimiento de las normas deben ser muy eficaces; es ese el sentido que tienen las últimas iniciativas en la Unión Europea.

8. En el MERCOSUR la discusión acerca de las características fundamentales que deberían tener las empresas habilitadas para realizar transporte internacional todavía no ha concluido, y en esa discusión entre otros aspectos no resueltos se encuentran el tamaño de la empresa y las formas de disponibilidad de los vehículos.

9. En los países del MERCOSUR el enfoque nacional prima sobre el comunitario en el momento de elaborar las normas. Si bien en materia de normas nacionales sobre acceso a la profesión se pueden encontrar similitudes de principios y objetivos, se distinguen varios aspectos que resultan heterogéneos entre sí y que luego dificultan la obtención de un acuerdo en el ámbito del transporte internacional.

10. El gran desafío para los países del MERCOSUR tal vez sea el de tratar de una manera progresiva de ir cambiando el enfoque de la elaboración de la política de transporte: pasar a definir primero un régimen comunitario y establecer los regímenes nacionales de forma convergente con los principios y objetivos definidos en aquel ámbito.

11. Tienen las últimas iniciativas en la Unión Europea.

12. En el MERCOSUR la discusión acerca de las características fundamentales que deberían tener las empresas habilitadas para realizar transporte internacional todavía no ha concluido, y en esa discusión entre otros aspectos no resueltos se encuentran el tamaño de la empresa y las formas de disponibilidad de los vehículos.

13. En los países del MERCOSUR el enfoque nacional prima sobre el comunitario en el momento de elaborar las normas. Si bien en materia de normas nacionales sobre acceso a la profesión se pueden encontrar similitudes de principios y objetivos, se distinguen varios aspectos que resultan heterogéneos entre sí y que luego dificultan la obtención de un acuerdo en el ámbito del transporte internacional.

14. El gran desafío para los países del MERCOSUR tal vez sea el de tratar de una manera progresiva de ir cambiando el enfoque de la elaboración de la política de transporte: pasar a definir primero un régimen comunitario y establecer los regímenes nacionales de forma convergente con los principios y objetivos definidos en aquel ámbito.

LA OPINIÓN DE LAS EMPRESAS DE TRANSPORTE DE CARGAS POR CARRETERA DEL MERCOSUR

En el marco del estudio realizado como base de este Proyecto, se realizaron encuestas selectivas a empresarios representativos de diversos tipos de empresas de transporte internacional de cargas por carretera en los cuatro países del MERCOSUR, a efectos de conocer sus inquietudes y opiniones sobre los aspectos esenciales de los PRINCIPIOS DE ACCESO A LA PROFESIÓN DE TRANSPORTISTA INTERNACIONAL DE CARGAS POR CARRETERA.

Se buscó consultar a profesionales del transporte con amplia experiencia personal, que a su vez reflejaran los intereses de la empresa de la que forman parte, y que pudieran expresar libremente sus opiniones y su predisposición a cambios en las actuales reglas del sistema. La encuesta se realizó por escrito, pero con carácter confidencial y anónimo.

Asimismo se incluyen posiciones de carácter corporativo, a cargo de algunas Asociaciones de transportistas internacionales del MERCOSUR.

Evaluación General de las Encuestas y Opiniones del Sector Privado

a) De las respuestas aportadas por la Federación Argentina de Entidades Empresariales (FADEEAC), que agremia a empresas de transporte de cargas emergen las siguientes opiniones principales:

- o Los principios generales actuales de acceso a la profesión son adecuados al conseguirse mejorar en una parte el texto de la Resolución N° 58/94 en el año 2005. No pareciera por el momento que el transporte internacional de cargas requiriera algún nuevo tipo de regulación.
- o El principal efecto positivo de los principios de acceso actuales es “elevar el nivel de profesionalidad de la actividad”. No obstante se entiende que deberían contemplarse aspectos de tipo cualitativos que se vinculan a todas las aristas de la capacidad empresarial, incluidas las instalaciones desde donde se genera la operatoria.
- o No se percibe como deseable la atomización del sector.

b) El 54% de las empresas brasileñas encuestadas consideran que los principios actuales de acceso a la profesión de transportista son adecuados pero el 69% opinó que debería regularse de manera diferente. Se vislumbra la percepción de que los principios resultan poco restrictivos.

c) Los principales beneficios destacados por los transportistas brasileños se refieren que contribuyen a mantener en el mercado a las empresas “serias” y a definir responsabilidades.

d) Cuando se pidió destacar los obstáculos generados por la normativa actual, se destacó que define un tamaño mínimo de flota para la empresa que no permite operar con economías de escala. Un porcentaje importante parece atribuir a estos principios efectos burocráticos en el transporte, aunque esa opinión si bien destaca un hecho

objetivo, el mal servicio a los transportistas por parte de los organismos de actuación en los Pasos de Frontera, parece que debiera corresponder a una pregunta mas global.

e) Los aspectos fundamentales destacados por la mayor cantidad de empresas brasileñas encuestadas refieren a considerar a los principios actuales como un conjunto de requisitos básicos que deberían ser complementados con un aumento del tamaño de flota requerida, y exigencias en materia de idoneidad del personal de administración de las empresas transportistas.

f) Es de destacar la variedad de comentarios y aportes realizados por los empresarios brasileños acerca de las pautas que a su juicio deberían seguirse para mejorar los principios actuales. A los antes mencionados pueden agregarse: implantación de garantías para cubrir eventuales dolos ante las aduanas sobre todo cuando se emplean vehículos arrendados, la incorporación de los nuevos principios de acceso de la normativa brasileña al MERCOSUR.

g) Los transportistas internacionales uruguayos perciben que las normas para el acceso a la profesión son necesarias y en general opinan que son adecuadas, pero se quejan de que todavía no exista consenso sobre las modalidades admisibles de disposición de los vehículos por parte de las empresas (propiedad efectiva, arrendamiento mercantil, etc.).

h) Por su parte los transportistas internacionales paraguayos son más escépticos respecto a los beneficios de los principios actuales pues entienden que siguen existiendo todavía grandes diferencias entre las empresas, y plantean también quejas sobre las formas de disponibilidad de vehículos que emplean las empresas para acceder a sus Permisos.

i) La problemática referida a las formas de disponibilidad de los vehículos necesarios para acceder a la profesión de transportista en el MERCOSUR es la más recurrentemente señalada como problema principal en las encuestas a las empresas de Paraguay y Uruguay.

j) En las respuestas a los transportistas encuestados de Paraguay y Uruguay sobre los obstáculos más importantes que los principios actuales de acceso a la profesión han creado sobre la actividad de transporte, además de las respuestas específicas en la materia, se mencionan los numerosos obstáculos institucionales que experimentan en el ejercicio de la actividad (excesivos trámites burocráticos, demoras en las fronteras, exigencias injustificables por parte de los organismos de control).

k) Las sugerencias de las empresas uruguayas encuestadas se focalizan en el régimen de propiedad de los vehículos, en última instancia la forma en que los empresarios que no disponen de la flota mínima pueden acceder al mercado internacional, y a perfeccionar los principios agregando otras exigencias como por ejemplo en materia de "honorabilidad" de las empresas.

l) La posición predominante dentro de los empresarios de Paraguay es que más que la aprobación de nuevas normas lo que más preocupa es que se respeten los Acuerdos que se firman entre los Estados Parte. Su preocupación fundamental son las trabas institucionales existentes en la región, incluyendo la desburocratización del proceso de obtención de los Permisos de Idoneidad de las empresas.

m) La totalidad de las empresas uruguayas consultadas no cuestionaron las exigencias actuales de la normativa MERCOSUR, en materia de disponibilidad de vehículos (80t de capacidad transportativa). Sin embargo en los ámbitos de las regulaciones nacionales analizadas se puede acceder a los mercados nacionales con un vehículo. Se ha vinculado indisolublemente la solvencia económica de una empresa a la disponibilidad de una flota mínima de vehículos, lo que ha favorecido que aquellas empresas que no pueden cumplir con los requisitos mínimos trabajen en el marco del Permiso otorgado a otra empresa que sí pudo cumplir con las exigencias.

Los principios actuales de acceso a la profesión de transportista de cargas por carretera en el MERCOSUR se basan en los siguientes requisitos: disponer de las autorizaciones previstas por el ATIT, presentar identificación de propietarios o directores de una Sociedad, disponer de infraestructura adecuada y de representantes legales en los Estados Partes con los que opera la empresa, contar con una flota mínima habilitada técnicamente en propiedad o en “arrendamiento mercantil-leasing”.

Dichos fundamentos no se cuestionan. Las sugerencias de las empresas uruguayas encuestadas se focalizan en el régimen de propiedad de los vehículos, en última instancia la forma en que los empresarios que no disponen de la flota mínima pueden acceder al mercado internacional, y a perfeccionar los principios agregando otras exigencias como por ejemplo en materia de “honorabilidad” de las empresas.

POSICIÓN DE LAS AUTORIDADES DE TRANSPORTE DE LOS PAISES DEL MERCOSUR

Descripción de la Posición de las Autoridades de Transporte de Argentina

Argentina ha defendido la existencia de normas sobre el acceso a la profesión de transportista internacional como instrumento para contribuir a un servicio de transporte de calidad en el MERCOSUR, capaz de realizarse en condiciones adecuadas de seguridad para las personas y bienes no transportados, cargas transportadas, de cumplir con sus responsabilidades ante las autoridades de control del comercio y transporte internacional.

Ello es coherente con el marco jurídico existente actualmente en el transporte nacional de cargas por carretera en Argentina.

En la XVII Reunión del SGT N°5 realizada en Buenos Aires en junio de 2000, Argentina hizo suyo el dictamen aportado por la Delegación de Uruguay con relación a las Cooperativas de transportistas y expresó que todas las empresas deben cumplir con las condiciones que establece el ATIT y las Resoluciones del GMC 58/94. Asimismo manifestó en dicha reunión su preocupación con la problemática existente en materia de los fleteros y por la incorporación de vehículos a las flotas de las empresas permisionadas bajo la figura del arrendamiento mercantil.

En la última reunión de la Comisión del Artículo 16 del ATIT, realizada en Montevideo a comienzos de octubre del corriente, Argentina realizó varios planteos que producirían cambios en los principios de acceso a la profesión de transportista:

1. La condición de disponibilidad de las 80t debería alcanzarse con vehículos en propiedad de la empresa. Asimismo la empresa podría incrementar su capacidad transportativa arrendando vehículos sea en la forma de leasing financiero, arrendamiento simple etc.
2. Debería regularse la antigüedad máxima de la flota habilitada para el transporte internacional, con mayor rigor en el caso de las unidades destinadas al transporte de mercancías peligrosas.
3. No alcanza para cumplir las obligaciones establecidas en materia de garantías aduaneras con garantías patrimoniales por parte de las empresas materializadas solamente en la disponibilidad de vehículos por parte de las empresas transportistas.
4. Deberían eliminarse las restricciones contenidas en el ATIT en cuanto a la exigencia de que más del 50% del capital social de las empresas esté en manos de personas físicas o jurídicas nacionales.

Descripción de la Posición de las Autoridades de Transporte de Brasil

Las empresas de transporte plantean normas que viabilicen la regulación económica del sector, basadas en el alegato de que el libre acceso a la actividad genera graves distorsiones en el sector de transporte. El flete por debajo del costo, por ejemplo, impide el desarrollo de otros modos de transporte, y la renovación de la flota actual, considerada antigua e inadecuada, por vehículos con mayor capacidad y mejor rendimiento energético.

La bandera de la competencia indiscriminada también es sustentada por el argumento de que ésta llevaría a la gradual extinción de los transportistas independientes, obligados a realizar largas jornadas y a aceptar excesos de carga, y de que eso no sólo afecta a la seguridad del transporte, sino también disminuye la vida útil de las carreteras. En cuanto a esto, una inadecuada flota y un mal servicio prestado por los transportistas estaría estimulando el crecimiento de sector de carga propia.

Los organismos responsables por el planeamiento del transporte en Brasil, siempre defendieron una posición de liberalización de la actividad económica. La GEIPOT – Empresa Brasileira de Planejamento dos Transporte y el IPEA – Instituto de Pesquisas Económicas e Aplicadas, han llegado a producir muchos contra-argumentos para la regulación económica del subsector.

Basados principalmente en la experiencia norteamericana, el argumento más importante siempre fue que, sustituyendo la libre competencia por el oligopolio, la reglamentación acabaría encareciendo el transporte, reduciendo la calidad del servicio, aumentando el ocio y estimulando la expansión de la flota propia. O sea, siempre defendieron que, además de sólo beneficiar al sector regulado y no generar economías de escala, la legislación acabaría generando tráficos de influencia.

Lo que contribuye a aumentar el nivel de competencia en el mercado, es el hecho de no existir, en general, mayores obstáculos para que los propios usuarios del servicio de transporte se conviertan en “auto transportistas”, posibilidad que esta presente tanto en el transporte de pasajeros como en el de cargas, involucrando en este caso, sobre todo a

los grandes usuarios. A parte de esto, frecuentemente las demás modalidades de transporte constituyen, efectivamente, sustitutos de servicios proporcionados por los transportistas por carretera.

Por tanto, la regulación del transporte de cargas por carretera queda restringida principalmente, a la regulación no económica y basada en las siguientes directrices:

- a) Cualitativas – Limitación de la competencia a los idóneos, con capacidad profesional y financiera para la especialidad de transporte de carga que pretendan realizar.
- b) Técnicas – Capacidad de adecuación a los componentes de los sistemas de transporte, por ejemplo: Límites de cargas para pavimentos y puentes.
- c) Tráfico - Disciplinamiento en el desplazamiento con seguridad de los vehículos, las características de estos, la habilitación a los conductores, definición y aplicación de sanciones a los infractores, por ejemplo: Código de Tránsito Brasileiro.
- d) Ambientales – Preservar el medio ambiente, asegurar el desarrollo sustentable y combatir, prevenir y disminuir las externalidades negativas producidas por el transporte y sus efectos negativos sobre la salud de las personas.
- e) Seguridad – Proteger la vida humana, a través del desarrollo de protocolos de seguridad, tecnología y desempeño de los agentes involucrados, o sea, los conductores y otros individuos involucrados directa o indirectamente en las operaciones de transporte.
- f) Sociales – Asegurar la igualdad social, normas de empleo, horas de servicio de los conductores y trabajadores, calificación, salud y seguridad de estos, como prerrequisito de la seguridad en general.

Con relación al Registro Nacional y Requisitos adicionales para la habilitación, se verifica que en la Unión Europea, el candidato a transportista debe satisfacer los requisitos de honorabilidad, capacitación profesional y financiera. En Brasil, hasta que la Ley 11.442 de 2007 sea regulada por la ANTT, este registro cuenta solamente con los datos del operador y los de la flota.

Una posibilidad con la reglamentación de la Ley 11.442 por la ANTT es la inserción, en la misma, de exigencias de idoneidad financiera, fiscal, civil y criminal, como también la verificación de la necesidad de responsable técnico especializado del servicio.

Algunas exigencias técnicas, principalmente de flota mínima, se encuentran en Brasil solamente en el segmento internacional de la Resolución N° 1474 de 2006 de la ANTT.

Descripción de la Posición de las Autoridades de Transporte de Paraguay

Los antecedentes sobre la posición de la Delegación de Paraguay con relación a los principios de acceso a la profesión de transportista de cargas por carretera del MERCOSUR datan de mayo del 1997 cuando se evaluó el tema en el ámbito del SGT N°5.

Al respecto expresó que: “Sin perjuicio de asumir el criterio de que toda norma es factible y por tanto, susceptible de ser modificada o mejorada, dado la sujeción que deriva de la naturaleza propia del servicio de transporte, al estar inmersa la misma, hoy por hoy, en una coyuntura de marcada expansión del comercio exterior intra-regional, que por su dinamismo influye en la evolución –o el desarrollo–, de las prácticas aplicadas a la operativa de tales servicios, en la medida en que el concepto PROFESIONALIZACIÓN, se asuma no meramente como la intención de ostentar una mayor jerarquía por parte del operador transportista privado, sino que aquella que conlleve en forma clara y decidida, el objetivo de ofrecer servicios EFICIENTES y RESPONSABLES, a partir de reglas firmes que posibiliten el acceder a un mercado de sana competencia, en igualdad de condiciones para todos”.

Las autoridades paraguayas de transporte, consideran que en la actualidad es necesario avanzar en cuestiones que puedan crear condiciones para un transporte más EFICIENTE, RESPONSABLE y SEGURO en la región, conforme a la situación actual en los países miembros del MERCOSUR. En ese sentido, consideran además pertinente establecer políticas comunes entre los Estados parte para promover el desarrollo del sector transporte, el que a su vez promoverá el comercio y la economía de los países.

Entiende que las normas de acceso a la profesión de transportista deben ser unificadas y trasladadas al ámbito interno de cada país, previendo que las normativas a incorporar o a ser armonizadas no impliquen más burocracia de la que actualmente eclipsa al transporte internacional de cargas. Lo más importante es que la normativa sea aplicable entre todos los países miembros de igual forma bajo la misma interpretación.

En conclusión, es necesario para las autoridades del transporte de Paraguay, tener un plan común para el transporte en la región, que garantice la eficiencia y seguridad en el servicio, brindando oportunidades de desarrollo a los involucrados en el sector, sin olvidar el impacto que pueda tener sobre la infraestructura y el medio ambiente.

Descripción de la Posición de las Autoridades de Transporte de Uruguay

La posición a favor de la regulación del acceso a la profesión de transportista de cargas por carretera ha sido mantenida desde hace ya muchos años por distintas Administraciones de gobierno. Ello ha estado acompañado de diferentes ideas generales en cuanto a la necesidad y motivación de las mismas.

La posición de Uruguay en la VII Reunión del SGT N° 5 del MERCOSUR, puede considerarse la exposición escrita más importante sobre el acceso a la profesión y puede resumirse de la siguiente manera.

El desarrollo económico de los países miembros del MERCOSUR necesita un transporte eficiente para lo cual deben promoverse medidas que propendan a la concurrencia de transportistas calificados y responsables, habida cuenta de las mayores libertades que seguirán recibiendo los operadores y las obligaciones que dichas flexibilizaciones generarán.

Por eso manifestó su opinión en el sentido de que los Países deberían definir un conjunto mínimo de normas de acceso a la profesión de transportista, claramente formuladas, que no impliquen el desarrollo de nuevas prácticas burocráticas y que no

agoten el tema de disponer de unidades técnicamente seguras y de conductores aptos psicológica y técnicamente.

La Delegación de Uruguay reconoció las apreciables diferencias existentes en materia de oferta de transporte entre los diferentes Estados Partes del MERCOSUR.

La eliminación de los cupos terminó con el régimen de agregación de fleteros que implicaba para requerimientos especiales de demanda utilizar los servicios de terceros, sin permisar, pero que actuaban bajo la responsabilidad de empresas autorizadas.

No obstante, destacó que lo que resulta más preocupante es que existan empresas que pudieran obtener economías de escala, no por razones de gestión sino por los diferentes criterios manejados por las autoridades de aplicación del ATIT.

El mecanismo previsto por el mencionado artículo permitió la incorporación de numerosos vehículos a las flotas de ciertas empresas de países de la Región potenciando el crecimiento de la capacidad transportativa de un pequeño grupo de ellas, perjudicando las posibilidades de competencia de las empresas del resto de los países del MERCOSUR cuyas autoridades utilizan criterios, según ellas, acordes con los antecedentes y contenidos específicos del Artículo 31 del ATIT respecto a la propiedad de los vehículos.

Uruguay expresó que sin lesionar el concepto de liberalización del mercado, pero sin confundirlo con el de desregulación, urgía el perfeccionamiento de la Resolución 58/94, a través de la precisión de imprescindibles definiciones y del reforzamiento de ciertos conceptos medulares como el de honorabilidad, capacidad financiera y capacitación profesional.

Se ha sostenido por parte de Uruguay su convencimiento sobre la necesaria compatibilidad entre los diferentes conceptos de propiedad y las disposiciones al respecto contenidas en el ATIT, lo que a su juicio implicaba considerar los requisitos para acceder al ejercicio de la profesión de transportista en el MERCOSUR con vehículos arrendados, la disponibilidad por parte del transportista de un seguro de caución o aval bancario que cubriera las eventuales responsabilidades emergentes de una operación de comercio internacional o de una infracción aduanera.

Uruguay siempre ha basado su aceptación de la liberalización del transporte a que se dieran previamente otros requerimientos tales como: la eliminación de asimetrías, la eliminación de la doble imposición, la no discriminación, la facilitación del transporte en las fronteras que afectan la igualdad de oportunidades entre las empresas.

Asimismo ha fundamentado su posición en el tema en el entendido que las normas de acceso a la profesión cumplidas de forma uniforme en el MERCOSUR contribuirán a la reducción de riesgos por incumplimiento de las responsabilidades emergentes de la actividad de transporte, a reducir los riesgos de la atomización empresarial, y a promover la coherencia entre regulaciones aplicables al transporte y las de carácter comercial.

PRINCIPALES CONCLUSIONES

Las conclusiones generales más importantes que deberían destacarse del estudio a juicio del equipo de proyecto son las siguientes:

1. La aprobación por los países de normas nacionales sobre transporte de cargas por carretera que incluyen disposiciones sobre el acceso a la profesión de transportista constituyen una muestra de la preocupación de los Estados Parte de MERCOSUR y de los grupos de interés sobre el tema.
2. No obstante la confección de normas nacionales previas a la obtención de una norma comunitaria no ha ayudado a armonizar las prácticas operativas en el transporte internacional de cargas por carretera. Esta situación no se presenta por ejemplo en la Unión Europea.
3. Actualmente los principios de acceso a la profesión de transportista internacional en el MERCOSUR están determinados principalmente por elementos cuantitativos y no cualitativos.
4. Del análisis de la normativa comparada se rescatan los siguientes aspectos cualitativos: Honorabilidad, Solvencia Económica y Capacidad Profesional. Estos principios están íntimamente relacionados con las normas de acceso al mercado.
5. Se percibe una tendencia en la Unión Europea de avanzar más allá de un simple enunciado de esos principios. Ello no sería suficientes para disponer de condiciones de calidad y de competencia leal entre las empresas transportistas, a menos que fueran acompañados de elementos objetivos y muy detallados que no den lugar a interpretaciones, y permitan el control efectivo, uniforme y coordinado del cumplimiento de las normas, por parte de las autoridades competentes.
6. Existen interpretaciones de la normativa vigente por parte de las autoridades competentes en materia de transporte tendientes a permitir que empresas que no cumplen con los requisitos cuantitativos exigidos puedan trabajar en los tráficó internacionales al amparo de las empresas con permisos bajo el régimen de arrendamiento simple, mercantil, o leasing. En los casos de las cooperativas los países tienen posiciones diferentes en cuanto a la forma que deben cumplir el ATIT y la Resolución N° 58/94.
7. En los países del MERCOSUR todavía no se ha podido cerrar la discusión sobre la interpretación de algunas disposiciones de la normativa vigente sobre acceso a la profesión quedando por dilucidar un debate central sobre el tipo ideal de empresa que se pretendería que concurriera en los diferentes mercados de transporte de la región.
8. El número total de empresas, de todas las banderas, que están habilitadas en los diferentes tráficó del MERCOSUR es aproximadamente de 4500. La estructura de esas empresas expresada en número de vehículos, formas de disponibilidad y antigüedad de los mismos, formas de comercialización, etc., es heterogénea.
9. Este número de empresas constituye un porcentaje menor respecto al total de empresas dedicadas al transporte nacional de cargas por carretera en los países del MERCOSUR. Por el momento no se tiene certeza de cuales pueden ser sus aspiraciones

respecto a la participación en el mercado del transporte internacional. Este grupo de empresas en general son propietarias de un número reducido de vehículos o directamente son mono-vehiculares.

10. Del análisis comparado de la situación de transporte internacional por carretera en el ámbito de la Unión Europea y en el del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, se observa que en este último caso los avances en materia de acceso al mercado y a la profesión, son relativamente menores que los alcanzados en la Unión Europea e incluso con respecto al propio MERCOSUR.

11. La Unión Europea posee un equipo técnico que permanentemente observa la realidad y propone instrumentos de política de transporte desde una perspectiva comunitaria, por un lado, y una instancia donde se plantean las eventuales fallas en el cumplimiento por parte de los Países de las normas aprobadas.

12. En el MERCOSUR las operaciones de transporte de cargas por carretera deben realizarse al amparo de regulaciones con un nivel de uniformidad y aplicación que favorezcan la eficiencia del sector y contribuyan a aumentar la competitividad de las economías de la región.

13. En la actualidad existen varios factores limitantes en las operaciones de transporte del MERCOSUR, que generan como efecto principal elevados costos sobre la producción y el comercio. Dentro de los factores limitantes, se identifica como problema fundamental el que se refiere a los principios de acceso a la profesión de transportista internacional de cargas en el MERCOSUR.