

Apertura fronteriza al transporte de carga mexicano: ¿fin del problema?

Salvador Medina Ramírez

El 21 de octubre de 2011, con el ingreso y circulación de los camiones de carga mexicanos en territorio estadounidense, terminó una larga controversia sobre el transporte mexicano de carga transfronterizo en el marco del Tratado de Libre Comercio para América del Norte (TLCAN), con lo que también se dio fin a las sanciones económicas impuestas por México a 99 productos de Estados Unidos.

Sin embargo, vale la pena preguntarse si en realidad éste será el fin del conflicto y si el resultado beneficiará a México. Para ello, es necesario revisar los antecedentes del conflicto, así como distintos aspectos del sector del autotransporte en México, su importancia en el comercio exterior y sus perspectivas.

Antecedentes

El problema del transporte de carga transfronterizo entre Estados Unidos y México se remonta a 1982, antes del TLCAN, cuando aún era posible que transportistas mexicanos solicitaran autorizaciones para operar en Estados Unidos. En ese año, el Congreso de Estados Unidos impuso una moratoria a

En Estados Unidos; en una segunda fase se autorizaría el acceso de esos vehículos a los cuatro estados fronterizos, y en la tercera fase se les permitiría el acceso a todo el territorio estadounidense

esas autorizaciones, debido a que tanto México como Canadá no permitían el acceso a sus transportistas. La situación se resolvió rápidamente para Canadá, no así para México.

Con la firma del TLCAN se estableció que la moratoria se levantaría gradualmente: en una primera fase se admitirían solicitudes de autobuses de pasajeros y camiones de carga para circular en Estados Unidos; en una segunda fase se autorizaría el acceso de esos vehículos a los cuatro estados fronterizos, y en la tercera fase se les permitiría el acceso a todo el territorio estadounidense.

Sin embargo, el 15 de diciembre el sindicato de camioneros (International Brotherhood of Teamsters) solicitó una suspensión urgente de la entrada de camiones mexicanos al territorio de Estados Unidos, alegando que éstos no cumplían con los requisitos de seguridad necesarios para su operación. Así, el 18 de diciembre de 1995 se anunció la suspensión indefinida de la entrada de camiones de carga.

México impugnó la resolución mediante un panel de controversias dispuesto en el TLCAN. El panel de arbitraje se constituyó en mayo de 2000, y al año siguiente falló a favor de México, reconociendo además que no aceptar inversiones mexicanas en empresas de transporte de carga era violatorio de los derechos de México. Sin embargo, también se reconoció el derecho de Estados Unidos a imponer reglas de seguridad a los camiones mexicanos más restrictivas que las de su propio país o

de Canadá. De este modo, en 2002 se publicaron reglas para la operación de transportistas mexicanos en Estados Unidos, en un programa conocido como FAST.¹ No obstante, los incumplimientos del TLCAN en este ramo continuaron durante 5 años.

Después de años de negociaciones, en 2007 se lanzó un programa piloto que consideraba un máximo de 100 autorizaciones para transportistas de ambos países. En ese programa participaron 27 empresas mexicanas con 104 unidades y 10 compañías estadounidenses con 52 unidades, pero en marzo de 2009 se canceló debido a disposiciones presupuestarias que impedían al Departamento de Transporte de Estados Unidos utilizar recursos federales para su operación. Ante ello el gobierno mexicano respondió estableciendo aranceles de entre 10 y 45 por ciento a 99 productos agropecuarios e industriales de Estados Unidos, entre los cuales se encontraban dentífricos, desodorantes, cebollas, naranjas, manzanas, concentrados de jugo y árboles de navidad.

En marzo de 2011 la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, suscribió un memorándum de entendimiento con el Departamento de Transporte (DOT, por sus siglas en inglés) de Estados Unidos sobre los servicios de autotransporte transfronterizo de carga internacional, en el cual se permite a los transportistas de México y Estados Unidos circular de manera permanente en ambos países, al

¹ En inglés: Free and Secure Trade; en español: Comercio Libre y Seguro.



Fuente: *photos.end.com.ni*

incorporarse a un nuevo programa, en tanto cumplan con reglas similares de seguridad vial. El programa plantea tres etapas:

1. Etapa preoperativa: revisión documental de la empresa, sus vehículos y conductores, del cumplimiento de normas técnicas de seguridad y medio ambiente, de la licencia internacional bajo reconocimiento mutuo, y de la cobertura de un seguro para la carga y de responsabilidad civil del transportista y sus vehículos.

2. Etapa operativa: dos revisiones a lo largo de 18 meses; la primera en un periodo de 3 meses y la segunda en uno de 15, para comprobar su registro de operaciones conforme el régimen de seguridad vial establecido.

3. Etapa de autorización permanente: autorización definitiva e irrevocable para que los transportistas circulen libremente por el territorio de ambos países.

Como resultado de este acuerdo, México suspendió 50% del arancel a los 99 productos sancionados. El otro 50% se eliminó el 21 de octubre de 2011, fecha del cruce fronterizo del primer transportista mexicano adscrito al Programa.

El sector del autotransporte y el comercio exterior

El sector del autotransporte es vital para el comercio exterior de México, pues es el más usado para ello, delante de la transportación marítima, la ferroviaria y la aérea (véase cuadro 1). La mayor parte de las exportaciones del país (58% en 2010) se realizan por carretera, lo mismo que las importaciones (53% en 2010). La preponderancia del autotransporte de carga se debe a que la mayor parte del comercio exterior de México se realiza con Estados Unidos, país con el cual se comparte una amplia frontera terrestre y con el que se tiene una limitada articulación ferroviaria.²

El uso de este modo de transporte se ha incrementado a tasas medias anuales de 8.37% en las exportaciones y 7.9% en las importaciones. No obstante, el transporte marítimo ha crecido a tasas mayores (9.33% en exportaciones y 14.78% en importaciones), lo que indica la importancia que el comercio internacional con otras latitudes del mundo está adquiriendo.³ En este contexto, el autotransporte de carga resulta vital para el comercio exterior y la competitividad nacionales.

Un vistazo rápido al sector indica que se encuentra muy fragmentado: hay una gran cantidad de pequeños proveedores de servicios de transporte de carga que conviven con grandes empresas de gran capacidad. Los pequeños prestan el servicio en distancias cortas y áreas geográficas determinadas; además de abarcar a pequeñas empresas incluyen a los servicios de “hombre-camiión” (operadores que manejan su propio transporte). Por otro lado, las grandes empresas que cuentan con un número considerable de unidades usan carreteras de cuota, prestando servicios especializados (camiones refrigerados, contenedores, unidades especiales para traslado de materiales y residuos peligrosos) más rápidos y de mayor calidad, con precios más altos.⁴

² A pesar de que la infraestructura ferroviaria de México es menor que la de Estados Unidos y se conecta en pocos puntos, el comercio mediante ferrocarril (89% del comercio internacional de 2005) está muy integrado. Salvador Medina Ramírez, “Carreteras: infraestructura para aprovechar los tratados comerciales”, *Comercio Exterior*, vol. 59, núm. 8, México, agosto de 2009.

³ En 2005, 42% del comercio internacional marítimo se realizó con Estados Unidos. Para un análisis de los puertos mexicanos, véase Ana Grisel Maldonado, “Competitividad de los puertos mexicanos”, *Comercio Exterior*, vol. 58, núm. 2, México, febrero de 2008, pp. 152-164.

⁴ Jorge Eduardo Méndez Cota y Eliseo Díaz, “Obstáculos al comercio en el TLCAN: el caso del transporte de carga”, *Comercio Exterior*, vol. 53, núm. 12, México, diciembre de 2003.



Fuente: enlineadirecta.info

Bajo estas características se genera una estructura de mercado oligopólica, en la cual las grandes empresas despliegan estrategias para disuadir, excluir o restringir la operación de su competencia, así como para impedir la entrada de nuevos competidores.⁵

Cabe señalar la diferencia entre el mercado de autotransporte mexicano y el estadounidense: las grandes empresas de Estados Unidos tienen más de 10 mil unidades, mientras que las 10 empresas más grandes de autotransporte en México no alcanzan ese número de unidades. Del mismo modo, mientras que en Estados Unidos había 10.9 millones de unidades registradas en 2009, ese año en México había sólo 689 000 unidades.⁶

Perspectivas para el autotransporte de carga transfronterizo

Las perspectivas para el autotransporte de carga transfronterizo entre México y Estados Unidos son mixtas. Por una parte, debido a que las restricciones del programa, legales y de seguridad, resultan onerosas y difíciles de cumplir para los empresarios pequeños y medianos, sin experiencia y recursos para el comercio internacional, es de esperarse que sólo las grandes empresas consolidadas mexicanas logren el acceso al mercado de Estados Unidos. Estas últimas cuentan con servicios especializados y trabajan habitualmente

con grandes empresas dedicadas al comercio exterior. No obstante, se prevé que el nuevo programa de transporte transfronterizo sólo opere en trayectos cortos entre los dos países y únicamente por motivos de comercio exterior.

Por otra parte, en teoría el comercio internacional debería promover una mayor competencia y con ello la modernización e intercambio tecnológico dentro de las actividades económicas. En el caso del sector del autotransporte, es poco probable que esto suceda en gran escala, debido a la enorme regulación de seguridad del transporte transfronterizo en Estados Unidos, la cual es en realidad una barrera al libre comercio. Del mismo modo, muchos transportistas mexicanos no cuentan con el capital para superar ese tipo de barreras o sólo operan en determinadas áreas geográficas sin interacciones con el comercio internacional.

En contraparte, debido a que los costos de transporte de carga en México son menores que los estadounidenses, es poco probable que empresas de esta última nación otorguen servicios en territorio nacional.⁷

El nuevo programa de servicios de autotransporte transfronterizo de carga internacional, entre México y Estados Unidos, tendrá beneficios limitados y, al parecer, no resuelve el problema de

fondo. Sólo las grandes empresas de autotransporte lograrán obtener algún tipo de ganancia (si saben aprovechar la oportunidad), mientras que el resto del sector permanecerá como hasta ahora.

Por último, debido a la importancia del autotransporte para el comercio entre México y Estados Unidos, eliminar las barreras actuales generaría ganancias importantes para ambas naciones, lo cual se vería reflejado en una mayor actividad económica y en un aumento de la competitividad regional, con más inversión y empleos. Si realmente se desea avanzar por ese camino, ambas naciones deberían trabajar en conjunto en la modernización del sector del autotransporte mexicano para que cumpla con los requisitos de seguridad y calidad necesarios. La imposición de barreras legales por una de las partes no es la solución para alcanzar los objetivos de desarrollo, por lo que se requiere superar esta visión y promover la inversión privada y pública en la modernización del sector del autotransporte de México.

⁵ *Ibid.*

⁶ Estadísticas de Transporte de América del Norte, <http://nats.sct.gob.mx>, noviembre de 2011.

⁷ Enrique Dussels Peters, "Los costos de transporte en las exportaciones mexicanas", Banco Interamericano de Desarrollo, Int Working Paper 13, 2008.