

# ESTÁNDARES DE REGULACIÓN VEHICULAR

Automóviles más seguros y limpios para América Latina y el Caribe

1<sup>er</sup> TALLER REGIONAL

29 y 30 de agosto 2018  
Ciudad de México



## MEMORIA DEL I TALLER REGIONAL

---

### Primer Día del Taller

El primer día de Taller se inició con la contextualización sobre la cual se encuentra insertado el proyecto y sus principales discusiones. Concretamente, los países de América Latina y el Caribe tienen de las más altas tasas de siniestralidad vial, siendo esta una de las principales causas de muerte en la región. El contexto institucional a nivel internacional, incluyendo el Decenio de Acción para la Seguridad Vial 2011-2020 de las Naciones Unidas, el trabajo del Foro Mundial para la Armonización de la Reglamentación sobre Vehículos (WP.29) de las Naciones Unidas, y el Bien Público Regional del Banco Interamericano de Desarrollo, proponen estrategias, herramientas y medidas concretas para conceptualizar y frenar el problema y para contrarrestar los impactos y externalidades negativas que resultan de la inseguridad vehicular en general, pero sobre todo de las carencias en términos de regulación vehicular en cuanto a su robustez y efectividad en los países de la región de tal manera que los ciudadanos tengan el mismo nivel mínimo de protección frente a siniestros y contaminación vehicular que los de los países de economías maduras.

A pesar de que la siniestralidad vial representa una de las causas principales de muerte en la región con efectos incuantificables sobre las víctimas y sus familias y que impone altos costos sociales y económicos a la sociedad, América Latina es una de las únicas dos regiones del mundo donde ningún país ha firmado y/o adoptado los Reglamentos desarrollados dentro del marco de los acuerdos del WP.29 (1958 y 1998). Es bajo este panorama, que las presentaciones del primer conjunto de estudios de este BPR desarrolladas por Latin NCAP, consistieron en un análisis del estado de las reglamentaciones en los países pilotos de la región (a la luz de la experiencia internacional) y la elaboración de recomendaciones con base en factores como los cambios en las normas técnicas, los procesos de homologación y su rigor, así como los costos estimados para los gobiernos. Así mismo, pudimos observar que los sistemas de homologación de tipo de vehículo existentes en los países de la región son parciales, documentales en la mayoría de los casos y no poseen la robustez requerida por el Acuerdo de 1958. Por su parte, las normas de seguridad vehicular de la ONU y el sistema de evaluación por estrellas que realiza NCAP son abordajes complementarios y necesarios para que los vehículos vendidos en América Latina cumplan con un nivel mínimo de garantía de integridad física de los pasajeros y de control de las emisiones de los vehículos. El trabajo que ha realizado Latin NCAP en la región, ha generado casos de éxito en términos de mejora de estándares de seguridad vehicular para algunos modelos y marcas, siempre de manera voluntaria y sin implicar desgaste político y en todos los casos antes y por encima de cualquier regulación gubernamental, solamente

suministrando información independiente a los consumidores sobre la seguridad de alguno de los vehículos vendidos en la región persiguiendo el fin de orientar la compra hacia vehículos más seguros.

Por otra parte, los representantes de los países también tuvieron espacios para exponer sus perspectivas y reflexiones. En primera instancia, los seis (6) países que se han adherido al BPR manifestaron durante cortas presentaciones que a pesar de registrar avances en términos de legislación, de planes y de la propia institucionalidad con respecto a la seguridad vial, se reconocen carentes de requisitos de seguridad actualizados y que las cifras de víctimas de siniestros todavía son muy altas en comparación a los países de economías maduras, la mayoría de los cuales han adoptado, de alguna manera, las regulaciones del WP.29 (salvo los casos de los EEUU y Canadá, que han desarrollado sistemas efectivos de auto-certificación), por lo que aún se requiere grandes esfuerzos por parte de los gobiernos para mejorar estas cifras y salvar vidas.

En una segunda instancia, durante los intercambios que se realizaron en grupos, se presentaron algunos obstáculos y razones por las cuales se ha detenido el avance de la seguridad vehicular en los países de América Latina, como: i) las presiones de la industria bajo argumentos de posible aumento de costos de producción y despidos generalizados en sus plantas; ii) conflictos de interés entre distintas instancias gubernamentales y la política, entre sectores en un mismo país y entre países productores y consumidores de vehículos; iii) la falta de acción coordinada y de voluntad política para promover la seguridad vial; iv) la dificultad de garantizar el cumplimiento de las leyes por medio del monitoreo y de la inspección visual de los vehículos, más allá de la simple revisión documental; v) deficiencias de la infraestructura y falta de personal calificado para evaluaciones de conformidad en los países de la región; y vi) el desconocimiento del tema por parte de las autoridades y la sociedad, de manera general.

La presentación de Latin NCAP reveló los reglamentos propuestos en el BPR y los resultados a modo general de las evaluaciones en los seis países mencionados. Desde el punto de vista de la información al consumidor con estrellas de Latin NCAP se destacó: i) El vínculo entre reglamentos ONU y las estrellas de Latin NCAP así como el significado de las estrellas respecto a los reglamentos desde lo conceptual donde un vehículo de 5 estrellas es un vehículo que asegura con buena nivel de probabilidad la integridad física luego de los choques similares a los ensayados, mientras que un vehículo que apenas pasa los requisitos técnicos de la ONU asegura apenas la supervivencia (con lesiones) con razonable probabilidad, pudiendo alcanzar un nivel de cero o una estrella de Latin NCAP. ii) La falta de robustez de los reglamentos nacionales, particularmente en lo referente al COP (Conformidad de producción) de lo que se vende en América Latina, es un problema a gran escala ya que las unidades no controladas en producción hacen la masa de vehículos vendidos en el mercado. iii) El nivel bajo de fallecidos y lesionados en siniestros de tránsito en EEUU, Europa y otras regiones en cuanto al vehículo se explica por la gran mayoría de vehículos en esos mercados están a un nivel de 4 y 5 estrellas. Es decir que la mejora en protección de ocupantes, y peatones en cuanto a los vehículos se explica por el nivel del NCAP local que siempre exige por encima de los Reglamentos ONU. Se hipotetizó de que si en esos mercados los autos cumplieran solo lo mínimo en cuanto a reglamentos seguramente los lesionados y fallecidos serían más de los que se reflejan hoy. v) Se presentaron 10 casos de éxito, algunos de ellos de relevancia regional ya que se tratan de modelos primeros en venta en el mercado brasilero los cuales mejoraron voluntariamente y por encima de los requisitos de gobierno respondiendo a un mal resultado de test de Latin NCAP que eventualmente si no

se hubiera efectuado esos vehículos no hubieran mejorado. Latin NCAP dejó abierta la interrogante de que, si con estos pocos tests se ha logrado esto, cuanto más se podría lograr si se evalúan todos los modelos del mercado. Se deja la sugerencia de que, si se incentiva o impone la obligatoriedad de la calificación de todos los vehículos del mercado, antes de la entrada en vigencia de los reglamentos, el consumidor al menos tiene una compra informada y el mercado cambia sin esfuerzo o desgaste político sino porque el consumidor decide (con información independiente) qué comprar.

Por otro lado, entre los elementos que se presentaron como ideas, herramientas, consideraciones y sugerencias para agilizar las soluciones y motivaciones para la mejora de la seguridad vehicular en la región, se puede mencionar: i) la creación de incentivos a los fabricantes en el proceso de transición hacia la adopción de las normas para promover el cambio voluntario a normas mínimas propuestas; ii) la creación de incentivos a los fabricantes que tenga sus vehículos calificados por Latin NCAP y más aún a aquellos que tengan 4 o 5 estrellas; iii) el establecimiento de incentivos fiscales, a nivel de seguros o de otro tipo, a los consumidores, principalmente a flotistas que decidan comprar vehículos con calificación de estrellas de Latin NCAP principalmente a los modelos calificados con 4 y 5 estrellas, mismo que esta sugerencia aplica a las flotas del propio gobierno o del estado; iv) los potenciales efectos positivos esperados en términos de apertura de nuevos mercados a los vehículos producidos en la región y sobre la calificación de la fuerza de trabajo local; v) los beneficios de autos más seguros y Reglamentos ONU en cuanto a la preparación de personal local más tecnificado y especializado, así como el impulso a plantas más modernas de fabricación lo que implica una inversión para la región e incremento del valor agregado; vi) la experiencia exitosa de otros países con los Reglamentos ONU de seguridad vehicular; vii) y la capacidad de ajuste (rápido) que presenta la industria siempre y cuando los gobiernos traten de ofrecer señales claras y tiempo suficiente para la transición; viii) también se recalcó el poder que tienen los países compradores (no fabricantes), representados aquí por los gobiernos de muchos países, que pueden ser una fuerza de impulso a la adopción de acuerdos; ix) se destacó la importancia de la integración regional para el emprendimiento de acciones coordinadas dentro de los países, con la participación de los diversos actores nacionales (no solamente las diversas instancias del gobierno y los fabricantes, sino también incluir a la sociedad civil); x) se resaltó finalmente que exigir requisitos individuales, tales como airbags o ABS solamente sin acompañarla de un requisito técnico como un Reglamento ONU para el incremento de la seguridad puede ser riesgoso hasta no tener efecto real sobre la reducción de fallecidos y lesionados. Es el conjunto del vehículo el que tiene que disponer de una serie de elementos como los mencionados anteriormente y estar diseñado para proporcionar seguridad. Es por eso que se recomienda que los vehículos deben estar homologados respecto a reglamentos de desempeño como el Reglamento ONU correspondiente anexo al Acuerdo de 1958.

## Segundo Día del Taller

El segundo día ofreció un abordaje de los efectos de la inseguridad vehicular en términos de sus costos sociales y económicos por medio de las presentaciones de los otros dos estudios realizados en el marco del Bien Público Regional; en primer lugar la Universidad de Chicago analizó los potenciales efectos positivos en la salud como resultado de la adopción de las regulaciones vehiculares WP.29, y en segundo

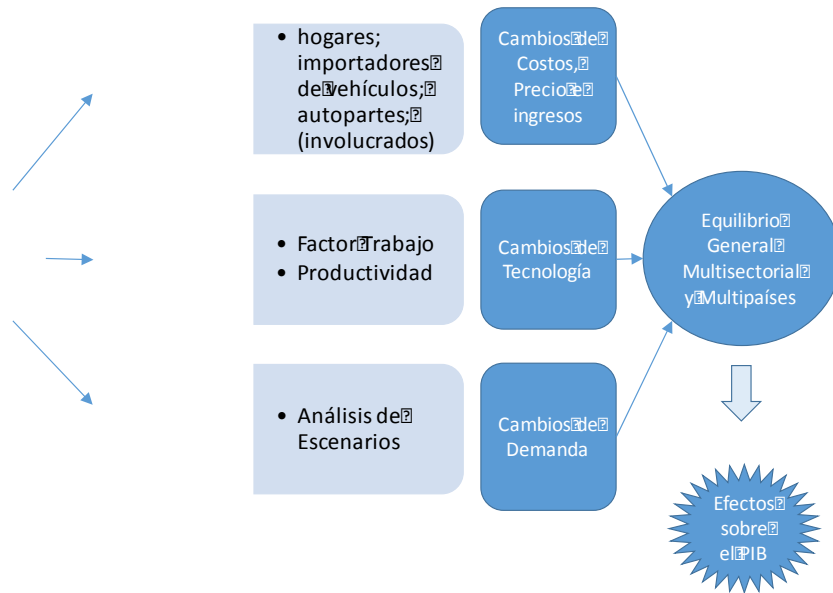
lugar el estudio elaborado bajo la supervisión de la CEPAL, que ofreció una visión de los efectos económicos por la adopción de las regulaciones para la seguridad vial.

La presentación de la Universidad de Chicago reveló que las lesiones causadas por siniestros de tránsito están entre las 5 principales causas de muerte y discapacidad en la región de América Latina y el Caribe, y la experiencia a nivel internacional muestra que las mejoras en el diseño y adopción de tecnologías de seguridad de los vehículos son de vital importancia en la reducción de la probabilidad de los siniestros y la probabilidad de las lesiones en caso de una colisión. Un diseño de vehículo más seguro impulsado por el requerimiento de un nivel de rendimiento de seguridad mínimo para todos los vehículos vendidos, contiene diferentes configuraciones y tecnologías individuales, tal como las tecnologías de frenado (sistemas de frenado antibloqueo, ABS, control de estabilidad electrónica, ESC), cinturones de seguridad, bolsas de aire frontal y lateral, vigas de las puertas laterales, relleno lateral, reposacabezas y diseños de protección peatonal todos ellos que cumplen con los Reglamentos técnicos ONU básicos, que resultan en una sustancial reducción de la cantidad de siniestros y lesiones en siniestros.

En este sentido, las mejoras en el diseño vehicular salvan vidas, reducen las lesiones y mejoran la salud (medido en años de vida ajustados por discapacidad, DALYs por sus siglas en inglés). Es importante destacar que el número de vidas salvadas se concentra en grupos etarios de adultos jóvenes lo cual implica un beneficio a nivel de la productividad de la economía. Este dato fue recalcado por los representantes de los países en las sesiones participativas, siendo uno de los argumentos más potentes para convencer a los gobiernos de la región para impulsar la adopción de los Reglamentos ONU del WP.29 y el sistema de estrellas de Latin NCAP. Otros argumentos destacados por los participantes, son la reducción de riesgo para los usuarios vulnerables (peatones, ciclistas, motociclistas), la atenuación de la demanda de los servicios de emergencias y la reducción los gastos en el sistema hospitalario que implicaría una posible redistribución de los recursos de salud hacia otros rubros que puedan afectar positivamente al PIB.

Estos argumentos encajan con los elementos de discusión que fueron presentados en el análisis presentado por la CEPAL relativo a los impactos económicos como consecuencia del cambio de regulaciones vehiculares. Los cambios en las normas afectan a la economía a través de múltiples mecanismos y canales interrelacionados. Entre los factores más importantes son los costos directos e indirectos generado por la enfermedad (lesiones o muerte), que a su vez tiene impactos en los hogares, el sistema de salud, la seguridad social y las empresas aseguradoras. También impone cambios en el mercado de autopartes, en los fabricantes de vehículos, los encadenamientos productivos hacia adelante y atrás, y el comercio internacional sectorial que puede ser relevante para la balanza comercial de los países. La interacción entre todos estos factores puede resumirse en un modelo de equilibrio general ilustrado a continuación.

## Modelo de equilibrio general



La interrogación acerca de los potenciales impactos en los intercambios de autos y autopartes a nivel intra y extra regionales como producto de la adopción de los Reglamentos ONU del WP.29 fue el elemento instigador de los intercambios entre representante de los países que concluyeron que: i) los fabricantes de autopartes deberán incrementar la calidad o adoptar estándares de mayor especificación; ii) la industria automotriz verá un aumento en su producción y especialización; iii) cuando no hay diferenciación por seguridad (suponiendo que este punto está cumplido con la adopción) se promoverá la innovación tecnológica y aumentará las ventas y competitividad en el sector; iv) A nivel regional, si se llegara a adoptar una misma normativa, se facilitaría la integración productiva regional, generando una reducción de costos y una reestructuración del mercado por parte de los fabricantes de vehículos; v) si la agenda de adopción es diferente, entonces se genera distorsión en el intercambio comercial intra y extra regional; vi) y finalmente si la adopción de la normativa WP.29 se realiza de forma rápida, implicaría un menor impacto (periodo) transitorio al suscribir acuerdos interbloques (Mercosur, Unión Europea, Comunidad Andina, etc).

## Mensajes Transversales

En conclusión, varios mensajes importantes fueron recalcados en el taller:

- La seguridad vehicular debe ser parte de una política de movilidad que considere los efectos económicos, sociales y ambientales de los estándares de seguridad vehicular en los países de la región;
- Existe la necesidad de alinear la visión del sector automotriz a estrategias nacionales y regionales de desarrollo;

- La construcción de vehículos más seguros puede ser también una oportunidad para generar una transformación productiva en beneficio del desarrollo social de la región, generar mayores oportunidades de empleo de calidad, promover la innovación y los servicios de valor agregado. Para ello se requiere avanzar en una estrategia de largo plazo sostenida en el tiempo con acciones sobre la oferta como sobre la demanda de los vehículos a través de una adecuada coordinación público, privada y la sociedad civil.
- No existen 23 países consumidores y 3 países productores de vehículos en la región, sino 26 países consumidores y 3 industrias dentro de 3 países;
- Es importante de conferir un enfoque regional a los esfuerzos por promover la seguridad vehicular con una participación no solamente de los ministerios de transporte o agencias de seguridad vial, sino también integrando a los ministerios de hacienda, comercio, industria, relaciones exteriores, y salud pública, con una forma de generar una mirada integrada sobre el tema
- Los foros, los bancos multilaterales y los organismos internacionales están listos a contribuir en la promoción del diálogo y del apoyo a los países de la región en el proceso de adopción de las normas.
- Hubo interés de alguno de los países en solicitar al BID que posibilite la ampliación de tests de autos de Latin NCAP en su mercado como un elemento catalizador.
- Es importante generar este tipo de Diálogos como lo fue este Primer Taller de manera permanente para aumentar y enriquecer las discusiones e interacciones y para que se den también mayores espacios a tomadores de decisiones, alentando la acción para que todos los entes sean agentes de cambios para la preservación de innumerables vidas en la región.