

Boletín de Coyuntura del Sector de Transporte de Carga por Carretera

Cuarto trimestre del año 2013

Oficina de Regulación Económica



MinTransporte
Ministerio de Transporte

 **PROSPERIDAD
PARA TODOS**



EJECUTAR
ES NUESTRA RUTA

PRESENTACION

Este documento analiza algunas cifras de la coyuntura del sector de transporte de carga por carretera en el país durante el cuarto trimestre de 2013. El boletín nace de una iniciativa de Grupo de Logística y Transporte de Carga del Ministerio de Transporte que busca desarrollar el Observatorio de Carga y Logística. Se trata de compilar información estadística en boletines periódicos con un doble propósito. En primer lugar, mantener informados a los agentes que participan en el sector. Y, segundo, ir creando los instrumentos que soporten la toma de decisiones de política pública.

Este boletín es trimestral. Los primeros informes están basados en las cifras de costos publicadas por el DANE. El Ministerio de Transporte, junto con el Dane, ha ido consolidando el Índice de Costos del Transporte de Carga (ICTC). La evolución del ICTC ayuda a entender las dinámicas del sector. Además, el boletín también analiza la información proveniente de los sistemas desarrollados por el Ministerio, como el Registro Nacional de Despacho de Carga (RNDC), el Sistema de Costos de Referencia (SICETAC). Con el fin de ofrecer criterios de análisis comprensivos, el boletín interpreta cifras relevantes para el sector como el empleo, el ingreso, la tasa de cambio, la tasa de interés, la dinámica de la balanza comercial, etc.

La periodicidad trimestral permite contemplar lo que sucede en la coyuntura sin perder de vista el horizonte. Las fluctuaciones de los costos de los insumos y de los costos operativos se pueden seguir de manera razonable en un periodo de tres meses, y no se requiere que haya una periodicidad más frecuente.

Además, en el boletín se incluye la discusión de los tópicos que han sido relevantes durante la coyuntura, con el fin de enriquecer el debate sobre lo que sucede en el sector. Se busca estimular un intercambio de ideas que contribuya a la formulación de políticas concertadas que favorezcan la producción y la competitividad.



Tabla de contenido

| | |
|--|----------|
| CIFRAS DEL SECTOR | 4 |
| INDICE DE COSTOS | 4 |
| EMPLEO | 5 |
| COMERCIO EXTERIOR | 6 |
| REGISTRO NACIONAL DE DESPACHOS DE CARGA –RNDC..... | 7 |
| LA DISCUSION SOBRE LA EFICIENCIA..... | 8 |
| Política de libertad vigilada | 10 |
| Desestímulo a la ineficiencia | 10 |
| Información simétrica | 10 |
| CONDICIONES DEL MERCADO | 11 |
| CONCEPTO DE EFICIENCIA..... | 12 |

CIFRAS DEL SECTOR

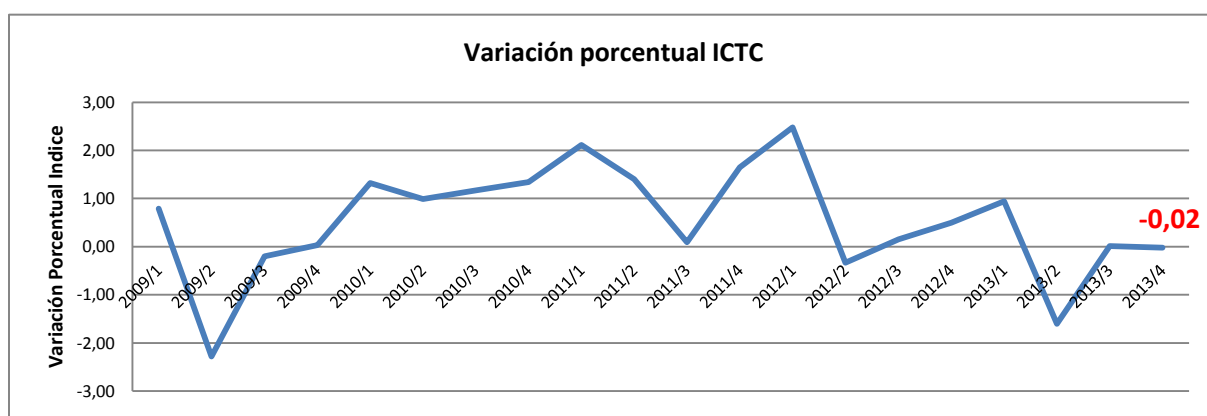
Esta sección presenta las principales cifras del sector de transporte de carga por carretera. La información ayuda a interpretar las tendencias más relevantes de la dinámica del sector.

INDICE DE COSTOS

El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) ha desarrollado el *Índice de*

La gráfica 1 muestra los cambios porcentuales del Índice de Costos del Transporte de Carga (ICTC) en el periodo comprendido entre 2009 y el último trimestre del año 2013. La serie es relativamente estable, ya que la franja de variación es de +/- 3%. Incluso, al final del año 2013 se observa una leve caída del -0,02%.

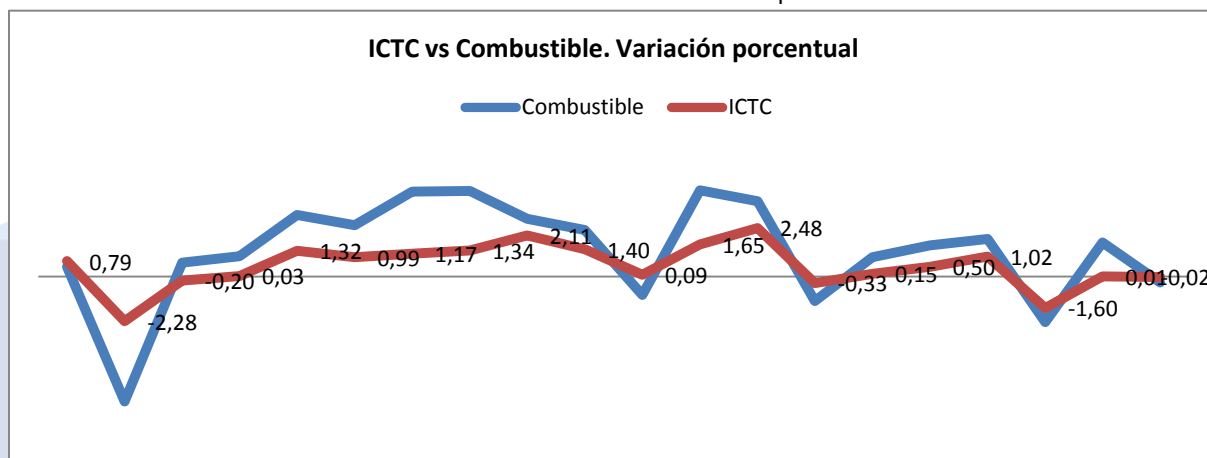
Para entender mejor el significado de estas variaciones, examinamos los pesos relativos de los rubros que componen el ICTC. En el índice global, el costo de los combustibles tiene la mayor



Gráfica 1 – Variación porcentual del ICTC / Fuente: DANE

Costos del Transporte de Carga (ICTC). En el año 2008, se realizó la encuesta de caracterización del parque automotor de carga, y con base en ella se logró establecer mensualmente el nivel de los precios, haciendo desagregaciones por tipo de vehículo y modelo.

incidencia, ya que representa el 30,28%, seguido por el costo de capital con el 24,29%. Entre los dos suman el 55% de los costos. Es interesante observar que los determinantes de los cambios en el combustible y en la tasa de interés están por fuera de la capacidad discrecional del Ministerio de Transporte. Y se debe tener en cuenta,



Gráfica 2- ICTC vs Precios del Combustible. Variación porcentual 2008-2013 / Fuente: DANE

además, que los factores que inciden en ambos precios resultan de una conjunción de procesos internacionales, y de los esquemas de regulación y control del gobierno colombiano. Tanto en el caso del combustible, como del crédito, los precios escapan a la gestión de los operadores del sector transporte. En el combustible, las buenas prácticas de los transportadores se pueden reflejar en algunas reducciones en el consumo, pero no en el precio.

El costo de capital depende de condiciones externas y de las decisiones de la política monetaria y fiscal. Es una buena noticia que las tasas de interés internacionales estén bajas, porque tienden a reducir el costo del crédito. Para algunos transportadores el margen de intermediación que existe en el país continúa siendo muy alto, y ello se refleja en unas tasas de interés que superan las del mercado internacional. A pesar de los esfuerzos que ha hecho el Banco de la República, todavía existe una brecha significativa entre la tasa de intervención del Banco Central y la tasa de captación de los demás bancos. Si la política monetaria ha sido considerablemente expansiva con el abaratamiento de los activos financieros, no se entiende por qué razón los bancos no disminuyen más la tasa de interés. Si lo hicieran, ello redundaría positivamente en los costos de amortización de los vehículos. Sin duda, la tasa de interés ha disminuido, pero la reducción habría podido ser mayor, si los intermediarios financieros hubieran respondido mejor a los mensajes del Banco de la República.

Las reflexiones anteriores son pertinentes y se observan en el comportamiento de la gráfica, ya

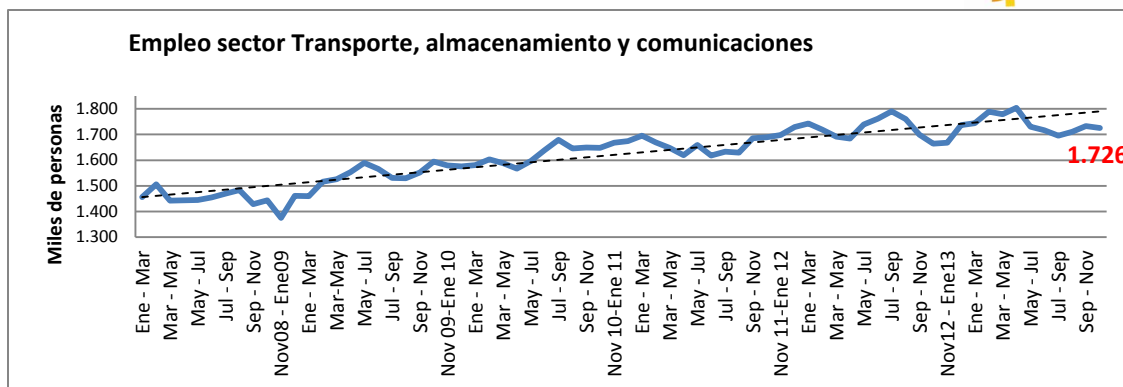
que la estabilización del precio del combustible y la reducción de la tasa de interés nacional y extranjera han movido hacia abajo el ICTC. Esta tendencia decreciente es clara en los trimestres 2 y 3 del año 2013.

EMPLEO

Las cifras de empleo del DANE muestran un crecimiento sostenido en transporte, almacenamiento y comunicaciones. En el cuarto trimestre del 2013 había 1'726.000 personas dedicadas a estas actividades.

Esta tendencia positiva puede ser atribuible a las condiciones macroeconómicas del país. El PIB nacional aumentó, y ello se ha reflejado en la generación de nuevos puestos de trabajo. De acuerdo con la gráfica 3, el crecimiento del empleo - trimestres móviles - ha sido continuo. El aumento fue de cerca del 15,6% en los últimos cinco años.

Aunque los datos corresponden a la agregación por grandes ramas, el sector transporte ha tenido una secuencia expansiva sostenida gracias a la dinámica del comercio, tanto nacional como internacional. En la gráfica se observa un comportamiento estacional, con alzas en los trimestres 1 y 3, y decrecimientos en los trimestres 2 y 4. Como el transporte depende de lo que suceda en otros sectores, estos ciclos están vinculados a los de la producción y el comercio. El transporte es un eslabón logístico de la distribución de bienes. El comportamiento cíclico tiene que ver con la disponibilidad de bienes en los momentos de mayor consumo, que suelen ser a final del año.



Gráfica 1 - Personas ocupadas en el sector Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones. 2008-2013. Trimestre móvil. / Fuente: DANE

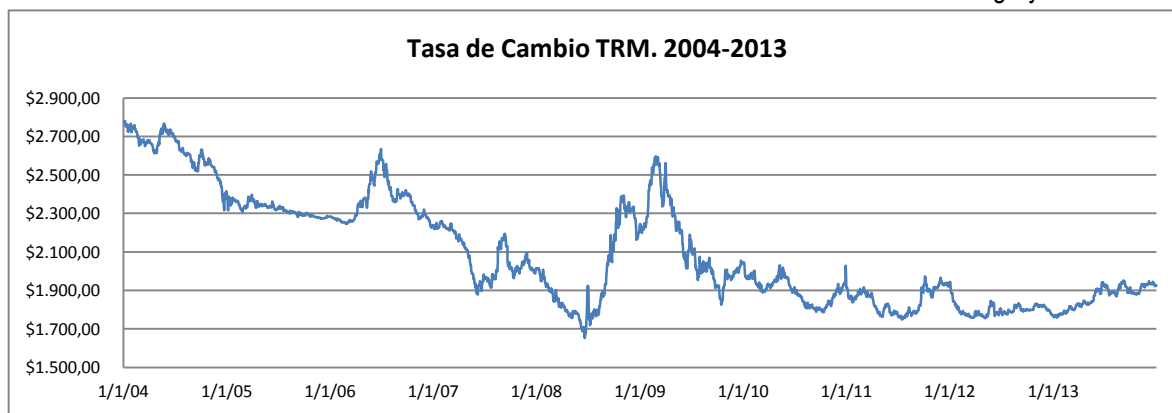
Las fluctuaciones de la economía nacional se reflejan en el sector transporte. Ello no significa que éste responda de manera armónica. Los empresarios del transporte se pueden equivocar en la interpretación de las tendencias de la economía. Por ejemplo, en un momento de auge pueden comprar más camiones de los que serían necesarios en situaciones “normales”. Decisiones de esta naturaleza llevan a que en determinados momentos haya un superávit en la oferta del servicio.

COMERCIO EXTERIOR

En el país el transporte de carga por carretera ocupa un lugar privilegiado, ya que Colombia no ha desarrollado otras modalidades como el transporte de carga fluvial y férreo. Los movimientos de carga entre los puertos y el centro del país es una reproducción casi perfecta de los desequilibrios de la balanza comercial.

La gráfica 4 muestra el comportamiento de la tasa de cambio en lo corrido del año 2013. La característica general es la tendencia a la revaluación del peso. En los últimos meses el ritmo se ha suavizado, y el dólar ha oscilado alrededor de los \$1.900.00. Esta relativa estabilidad se explica, en parte, por la decisión que ha tomado el Banco de la Republica de aumentar la compra de divisas.

La revaluación del peso es una de las causas del desequilibrio de la balanza comercial. El déficit que se observa se debe a que las importaciones son mayores que las exportaciones. Y este desbalance se refleja inmediatamente en el transporte de carga. Al observar las matrices origen-destino del 2013, es claro que desde los puertos hacia el interior del país se mueven más toneladas que desde el interior hacia los puertos. Este desbalance hacia las importaciones se manifiesta en el volumen de carga y en los fletes.



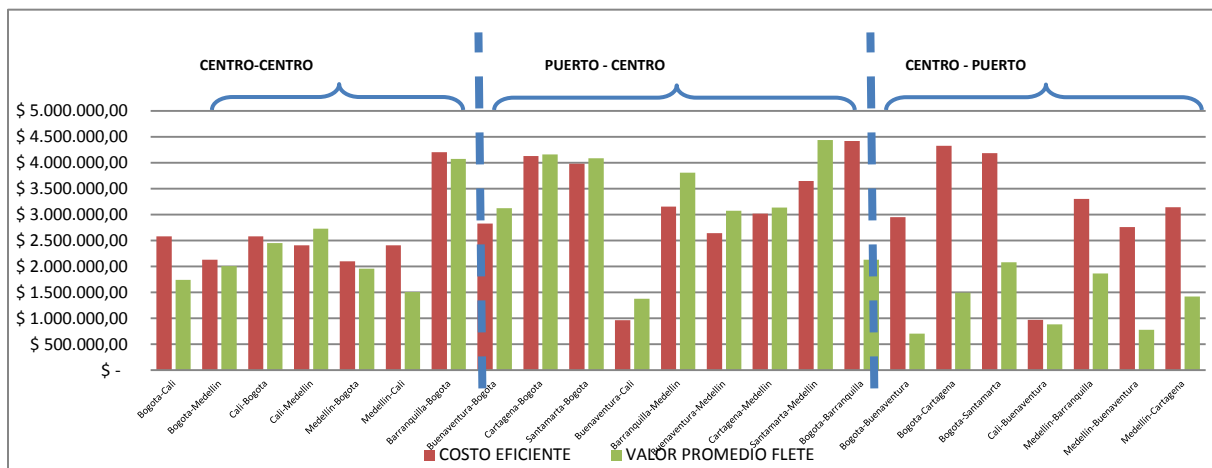
Gráfica 2 – Tasa representativa del Mercado 20-2014 Pesos por dólar estadounidense / Fuente: Banco de la República

Cuando hay carga - del puerto al interior - los transportadores pueden negociar precios mejores que cuando la carga es escasa - del interior hacia el puerto.

Tomando como insumo el ICTC, el Ministerio de Transporte ha ido consolidando el SICETAC, que es una aproximación al costo eficiente. En este contexto, el costo eficiente hace referencia al valor de los costos operacionales bajo unas condiciones subóptimas de adquisición de insumos y de operación logística, es decir, si un transportador adquiriese insumos al por mayor, obteniendo de ello una disminución del costo a través de la generación de economías de escala, o si la planificación y buena operación permitiesen la reducción de los tiempos logísticos y los costos asociados a ello. La siguiente gráfica (Gráfica 5) compara el costo eficiente y los valores promedio

A partir de la gráfica se pueden sacar conclusiones interesantes. Hacemos énfasis en dos. Primero, el costo eficiente se aproxima bastante al flete cuando hay disponibilidad de carga. En otras palabras, si las condiciones de mercado son adecuadas, se presenta una cierta convergencia entre el flete y costo eficiente. Segundo, la insuficiencia en el flete que se observa en el trayecto centro-puerto es un reflejo, principalmente, de la falta de carga.

Vale la pena aclarar que entre los datos de la DIAN de comercio exterior y los movimientos de carga, no hay una relación unívoca. Las divergencias que se presentan se explican por la participación del petróleo y el carbón en las exportaciones, (transportados por oleoductos y el modo férreo).



Gráfica 3 – Comparación del costo eficiente y valor promedio del flete por corredores principales. / Fuente: Ministerio de Transporte

de flete, obtenido a través del Registro Nacional de Despachos de Carga (RNDC).

Los resultados son muy interesantes. En los trayectos puerto-centro el valor del flete se acerca bastante al costo eficiente. Mientras que en la dirección centro-puerto, el costo eficiente es más alto que el valor del flete. En las operaciones centro-centro, también hay bastante armonía entre el costo eficiente y el valor del flete.

REGISTRO NACIONAL DE DESPACHOS DE CARGA -RNDC.

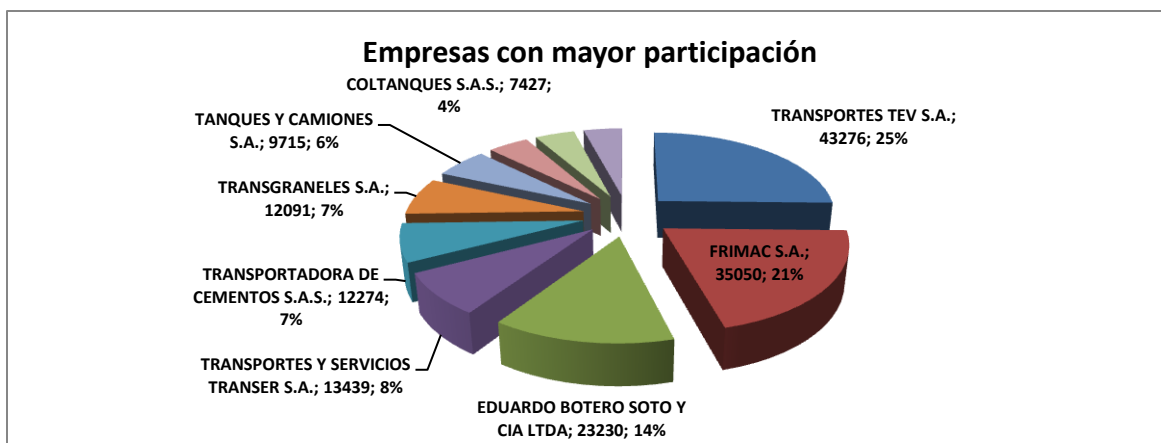
El registro nacional de despachos de carga (RNDC) es un sistema de información del Ministerio de Transporte que permite hacerle el seguimiento a la cantidad de los viajes registrados. El RNDC incluye los corredores, las empresas, los valores pagados, entre otros.

Este sistema de información es una herramienta muy importante para el regulador. Como está funcionando actualmente, el sistema recopila la información que suministra la empresa del transporte. Se incluyen los detalles de la carga y el valor que la empresa le paga al transportador por la operación. A medida que vaya mejorando el sistema se incluirán los valores de la transacción entre el generador de la carga y la empresa de transporte.

Frimac S.A con el 21% y Eduardo Botero Soto y CIA LTDA. con el 14%.

LA DISCUSION SOBRE LA EFICIENCIA

En el marco del comercio exterior, son significativos los retos que el país afronta para dirigirse a escenarios de mayor competitividad. La política aperturista de la firma de varios Tratados



Gráfica 6 – Participación en el Mercado por Empresas. Número de manifiestos. Cuarto trimestre 2013. / Fuente: RNDC- Ministerio de Transporte.

El Ministerio está buscando que la información sea robusta y confiable. Las empresas tienen la obligación de reportar la información en tiempo real.

Durante el cuarto trimestre del 2013 se contabilizaron 285.327 viajes. En el corredor Buenaventura-Bogotá se hicieron 5.127, y en el corredor Bucaramanga-Lebrija se realizaron 2.854 viajes. El tercer lugar fue para el corredor Buenaventura-Buga con 2.765 viajes. Buenaventura es el nodo de mayor generación de carga.

Además, es posible conocer la participación de las empresas en el total de las operaciones registradas (Gráfica 6). En el periodo comprendido entre octubre y diciembre del 2013, la empresa que reportó mayor actividad fue Transportes TEV S.A. con el 25% de la participación, seguido de

de Libre Comercio ha puesto en relevancia la necesidad de consolidar un Sistema Logístico Nacional que responda a dichos retos. Para el comercio internacional, los costos de transacción juegan un papel importante para lograr exportar productos a un precio competitivo. El costo de transacción más relevante es el costo de transporte. A la luz de esto, el país afronta la particularidad de tener sus centros de producción y de consumo a unas distancias considerables de los puertos. En ese sentido, no solo una infraestructura adecuada es la respuesta para lograr una mayor competitividad.

Los costos transaccionales en este contexto, deben ser lo mas bajos posibles, a fin de no encarecer los productos de exportación y por lo tanto, hacerlos poco competitivos en los mercados internacionales. La reducción de los costos

asociados al transporte está ligada a las mejores condiciones del mercado derivadas de las buenas prácticas y de la información simétrica. En ese sentido, la política regulatoria dista mucho de la intervención de precios, pues se crean distorsiones indeseables.

El precio del mercado, como en otros mercados, es la fuente de información primaria sobre la abundancia o escasez relativa de un bien o un servicio. Por lo tanto, ante una eventual sobreoferta de vehículos para el transporte de carga el precio del servicio baja, lo que representa un desestímulo a la entrada de nuevos vehículos. Lo mismo ocurre cuando hay un déficit, ya que el precio sube y genera las condiciones propicias para que nuevas inversiones busquen rentabilidad en el sector. En ese sentido, la regulación de precios es una distorsión en la información, de modo que no es posible suprimir las ineficiencias del mercado bajo la lógica de los estímulos. Por lo tanto, la regulación de precios no se da en ninguna economía aperturista.

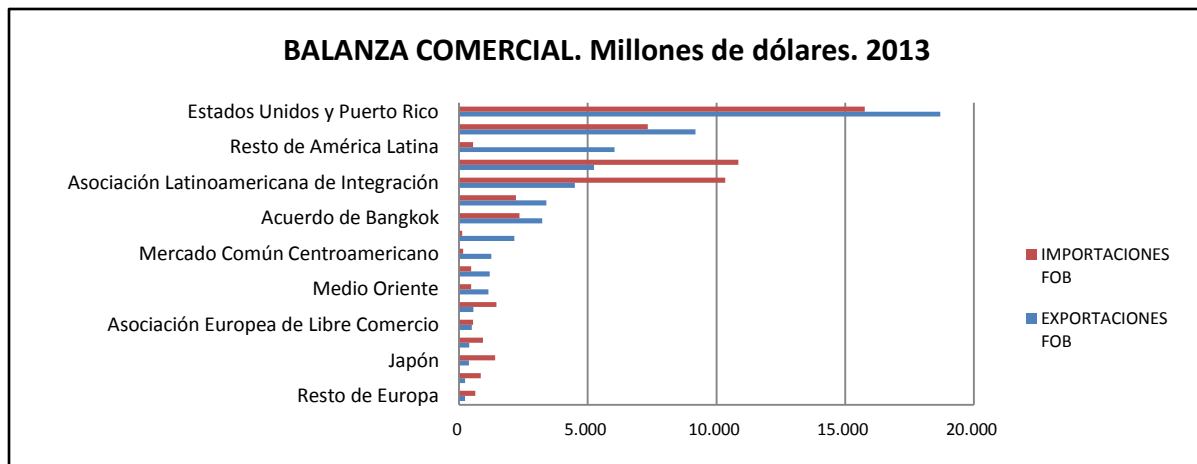
La gráfica 7 muestra el panorama de la balanza comercial de Colombia para el año 2013 según cifra de la DIAN. El 68% del comercio se sostiene con los Estados Unidos y los vecinos de la región latinoamericana. Sin embargo, la balanza positiva

evidenciada en la gráfica no corresponde a los volúmenes en cantidad de toneladas que se exportan y se importan. El carácter positivo está dado por la importante participación del carbón y el petróleo, productos que no están siendo transportados por vehículos de carga para la exportación.

El reporte del Foro Económico Mundial referente al Índice de Competitividad Global, advierte sobre la deficiencia en materia logística para la operación del transporte de carga. Con respecto a los países que Colombia sostiene los mayores flujos de comercio, hay un importante rezago (Gráfica 8).

Los retos de la política pública se centran en armonizar estas consideraciones, al tiempo que se avanza en la consolidación de una infraestructura idónea para el transporte de carga por carretera. Las dos deben ser complementarias y paralelamente ejecutadas.

Con la implementación de la política de libertad vigilada - que supera el esquema previo que fijaba pisos a los valores a pagar - se le da comienzo a un nuevo paradigma de la política pública en materia de regulación, vigilancia, control e intervención.



Gráfica 7 – Balanza comercial de Colombia 2013. /Fuente: DIAN - SIEX

| Entity | Rank | Score | Score and average (I) |
|---|------|-------|-----------------------|
| 2013-2014» 2.A. Transport infrastructure, 1-7 (best) | | | |
| Germany | 5 | 6,14 | |
| Japan | 8 | 6,07 | |
| Korea, Rep. | 9 | 5,86 | |
| United States | 10 | 5,82 | |
| Canada | 11 | 5,79 | |
| China | 26 | 4,92 | |
| Mexico | 39 | 4,45 | |
| Ecuador | 69 | 3,66 | |
| Brazil | 75 | 3,48 | |
| Colombia | 111 | 2,87 | |
| Bolivia | 113 | 2,79 | |

Gráfica 8 – Índice Global de Competitividad/Fuente: Foro Económico Mundial

A continuación esbozamos los principales puntos en los que se ha centrado la discusión.

El Decreto 2228 de 2013 clarificó los principales conceptos de las relaciones entre los actores del mercado (generador de la carga, empresa del transporte y transportador), incorporando adicionalmente el concepto de los *costos eficientes de operación (CEO)*.

Política de libertad vigilada

Los criterios de regulación en el sector han cambiado de manera significativa. Se pasó de la tabla de fletes (determinación directa del valor a pagar en la operación) a la política de libertad vigilada. Es nueva visión le da mayor relevancia a la libre interacción de los agentes. Sin embargo, esta apuesta trae consigo unos retos mayores para lograr la eficiencia. “La política de libertad vigilada consiste en permitir que los diferentes agentes (generador de la carga, empresa de transporte y propietario del vehículo) del mercado negocien libremente los precios del transporte de carga por carretera, bajo un monitoreo constante por parte del Ministerio de Transporte (MT) a fin de identificar posibles fallas de mercado”.

Desde la óptica de la regulación, de este nuevo enfoque se desprenden dos retos: a) generar los escenarios propicios para mejorar la eficiencia del mercado en su conjunto y b) obtener la mejor

información posible para los procesos de monitoreo y control. Atrás mostrábamos la relevancia que le ha dado el Ministerio a la consecución de la información, ya que este es un aspecto central de la política pública. Sin duda, esfuerzos del Ministerio se han centrado más en el literal b). Ahora se trata de avanzar en la concreción de las exigencias del literal a).

Desestímulo a la ineficiencia

Los acuerdos contractuales para la prestación del servicio de carga se establecen entre el generador y la empresa. Uno de los problemas estructurales de la operación son los tiempos que requieren los procesos de cargue y descargue. Alrededor del 20,3% (promedio mes) del tiempo de operación de un vehículo tiene que ver con los tiempos de espera relacionados con el cargue y descargue. Este porcentaje es una muestra de ineficiencia del conjunto de la cadena.

Actualmente existe un mecanismo de castigo al incumplimiento de los tiempos pactados, que todavía no logran generar los incentivos necesarios para que el proceso sea eficiente. En el contrato que realizan el generador de la carga y la empresa, se pactan tiempos para el cargue y el descargue. Además, entre las partes se precisan las responsabilidades. Si el acuerdo no se cumple y se gastan más horas de las inicialmente dispuestas, el responsable debe asumir el costo monetario de la ineficiencia, valorado en 2 o 3 salarios mínimos por cada hora extra, según configuración vehicular.

Información simétrica

El Ministerio ha ido mejorando la información sobre el proceso. Ya hemos mencionado el ICTC, el SICETAC y el RNDC. No obstante la bondad de estas herramientas, todavía son incompletas porque no captan bien las ineficiencias del conjunto de la cadena. A medida que los análisis de la información sea más regular y sistemática,

se podrán determinar las causas de las ineficiencias.

CONDICIONES DEL MERCADO

El sector de transporte de carga es intrínsecamente complejo porque participan tres agentes con incentivos que no están alineados con la eficiencia de toda la cadena.

Por ejemplo, la relación contractual entre el generador de la carga y la empresa de transporte se basa en una información parcial de las condiciones del contrato. El generador de carga decide el valor del flete teniendo en cuenta la estructura de costos de la empresa, independientemente de las condiciones de los vehículos con los cuales se va a subcontratar el servicio.

El mercado tiene las siguientes características. El generador de carga actúa como demandante, mientras que las empresas y los transportadores constituyen la oferta. La demanda solo interactúa con la oferta a través de las empresas. En esta transacción se definen los criterios del contrato y el precio del servicio. En la oferta participan las empresas, los propietarios de los camiones y los conductores. El acuerdo entre ellos se expresa en el valor a pagar. Se debe tener en cuenta que el valor a pagar no tiene la misma naturaleza que el flete, ya que la interacción entre la oferta y la demanda es muy distinta. La relación determinante es la del flete. El valor a pagar es subsidiario. La libertad vigilada monitorea todos los momentos de la cadena.

La asimetría entre el flete y el valor a pagar se debe analizar con cuidado. La formación de ambos precios responde a estructuras de costos muy distintas. Para el propietario del camión importan los costos del vehículo. El flete se fija al considerar los costos fijos o de propiedad y los

costos variables o de operación¹. Desde la perspectiva del generador, el costo del transporte se pondera con respecto a los demás costos en los que incurre la empresa. El precio resulta de un encuentro entre la oferta y la demanda, que está mediado por agentes que no interactúan de manera directa. Las asimetrías resultantes contribuyen a las imperfecciones del mercado.

A la luz de estas circunstancias el reto es cambiar la línea discontinua y asimétrica, por una línea continua en la que todos los actores cuenten con información transparente. Para lograr este propósito se han propuesto dos caminos. Por un lado, la creación de una “bolsa de carga” para que a través de procesos abiertos de subasta del servicio, el generador de la carga tenga la mejor información sobre la disponibilidad de los oferentes. Y, por otro lado, se ha propuesto el fortalecimiento de la organización empresarial insistiendo en tres aspectos:

- ✓ Fidelización de la flota. Ello significa crear vínculos de afiliación más prolongados en los que, tanto la empresa como el transportador, encuentren un escenario de estabilidad para la toma de decisiones.
- ✓ Compensación de carga, es decir, evitar al máximo la operación de vehículos vacíos en viajes de retorno.
- ✓ Monitoreo y control de la flota por parte de las empresas a través de la incorporación de tecnologías de la información (TIC's).

Estas alternativas no son excluyentes. Pueden ser complementarias si se fortalece la organización empresarial. Se debe avanzar hacia una “unificación de actores” que coordinen estrategias en función de los requerimientos de la cadena.

¹ *Estricto sensu*, el problema de los costos, Colfecar, 2014.

CONCEPTO DE EFICIENCIA

La eficiencia se logra a través de la transformación de las relaciones entre los agentes en el mercado. Es un proceso dinámico, que no se puede expresar en una cifra. La eficiencia es el resultado de buenas prácticas empresariales y asociativas que convergen en la reducción de los costos y en el aumento de la competitividad.

La coordinación entre actores puede generar una reducción de los costos asociados a los tiempos logísticos de las operaciones de cargue, descargue y sus respectivas esperas. Para lograr este propósito se requiere un acuerdo de todos los agentes de la cadena y la consolidación de los sistemas de información y monitoreo. La cooperación entre los agentes también puede reducir otros costos, como el de capital. También es posible generar economías de escala en la adquisición de insumos, partes y piezas.

Estas consideraciones apenas son el primer paso en un proceso que lleve a la cualificación del sector de transporte de carga.