

GENERACIÓN EFECTIVA DE CARGA PARA EL SECTOR TRANSPORTADOR TERRESTRE CARRETERO EN COLOMBIA

Jahir Alexander Gutiérrez Ossa*

Resumen

El escrito identifica los elementos que caracterizan la obtención y generación de carga efectiva para el sector transportador terrestre carretero en Colombia. La consolidación del mercado de carga dista de la pretensión del sector por conocer la oferta generada y la demanda obtenida. El análisis sectorial establece, en primer lugar, las condiciones en las que ambas se desarrollan efectivamente en el ámbito internacional y en segundo lugar, establece la correlación entre la estructura económica de Colombia con la actividad de carga, y finalmente, las posibilidades que tiene el mercado de carga terrestre por carretera en el país. Se concluye en que una de las falencias crasas del sector subyace, en la poca información y conocimiento con respecto a la generación y obtención de carga.

Palabras clave:

Circuitos de transporte de carga por carretera; obtención y generación de carga; transporte terrestre por carretera; mercado de carga de transporte terrestre; política industrial de carga por carretera.

Clasificación JEL: R40, R49.

Abstract

This paper identifies the elements that characterize the collection and generation of effective cargo for the road transport sector in Colombia. The consolidation of the cargo market is at an appreciable distance from the place claimed by the sector regarding the generated supply and demand obtained. The sectorial analysis first establishes the international conditions in which supply and demand in the transport sector develop effectively. Second, the analysis explores the correlation between the economic structures of Colombia with the cargo activity, and finally, it discusses the market possibilities for the road cargo. One of the major observed shortcomings relates to the scarce information and knowledge regarding the generation and securing of cargo.

Key Words:

Circuits of cargo transportation by road; Obtainment and load generation; road transportation; cargo market in road transportation; industrial policy in road cargo transport.

JEL Classification: R40, R49.

* Economista de la Universidad de Medellín, Colombia, (PHD) en Administración Pública, Atlantic International University (AIU), Honolulu, USA, Magíster en Desarrollo, Universidad Pontificia Bolivariana, Medellín, Colombia. Estudios en Sistemas de Información Geográfica, Universidad San Buenaventura (USB), Medellín, Colombia. E-mail: jagogutierrez@gmail.com, Tel: 5123418. Dirección: Carrera 55 # 49-51, Medellín, Colombia.

Este artículo es producto del proyecto de investigación: "Oportunidades de negocios en el sector transportador de carga terrestre, desde la cadena hacia atrás y delante de la oferta exportable en Colombia. Código 7-000005", financiado por la Dirección de Investigaciones de la Universidad Autónoma Latinoamericana –UNAUULA– Medellín entre 16 de julio de 2012 y el 15 de junio de 2013, ejecutado por el grupo de investigación en Contaduría y Organizaciones (GICOR), registrado en Colciencias y el Grupo de Investigación Naciente del Programa de Administración de Empresas. Ambos de la Universidad Autónoma Latinoamericana.

Introducción

El sector transportador de carga terrestre colombiano tiene dificultades para disponer efectivamente de la información relacionada con la generación de carga del país. A pesar de ser un sector encadenado a otros, no ha podido aprovechar la complementariedad de dicha relación. El análisis sectorial existente en la materia, no necesariamente responde a las perspectivas del desempeño económico nacional.

La apertura económica, la liberación de los mercados y la política internacional dirigida a fortalecer el intercambio comercial y de mercancías, ha sido un proceso que no ha traído para los interesados igual florecimiento y repunte. La expectativa creada con dichos flujos ha generado más incertidumbre para el sector transportador. Así que, la apuesta sobre dicho proceso radica precisamente en la capacidad de definir los criterios sobre los que deben fincarse las posibilidades internacionales que tiene el sector a la hora de promover condiciones de carga.

El no disponer de información pertinente con respecto al comportamiento de la actividad, la industria y el sector, impide efectivamente determinar la estructura del mercado del transporte de carga terrestre. La dificultad de identificar claramente el desempeño de dicho proceso, restringe las oportunidades para que los diferentes gremios puedan aprovechar la intensificación del proceso exportador e importador que registra el país. Los costos de operación por ahora, provocan en las asociaciones vinculadas al transporte, el mayor interés para resolver esta carencia.

El conocimiento que se tiene con respecto a las oportunidades de negocios que pueden encontrarse en el sector, corresponde más a un fenómeno de interés discrecional de los transportadores de carga, que a la materialización de un estudio juicioso o del marco de unas políticas públicas a través de las cuales pudiese direccionarse la actividad. La poca empatía interinstitucional entre los estamentos que representan al sector y la disparidad de criterios con que atienden sus requerimientos, son sintomáticos de esta actividad empresarial.

La revisión detallada de las problemáticas de la actividad transportadora de carga conlleva a considerar: 1. La estructura del sector transportador internacional de carga terrestre por carretera y sus impactos en el país; 2. La estructura económica del país frente a las condiciones del sector transportador de carga y 3. La estructura de mercado que podría servir para proveer los elementos que requiere el sector. El análisis sectorial, implica una revisión exhaustiva que supera a la propia propuesta investigativa, debido a las problemáticas que se presentan.

I. Estructura internacional del sector transportador de carga frente al terrestre carretero en Colombia.

La orientación dada por el Estado colombiano para el sector transportador ha girado en torno a la modernización del parque automotor de carga por carretera y de paso, al acomodamiento a prácticas de mercado que aún no alcanzan a ser asimiladas por un sector que tiene dificultades para entenderse desde el mercado. El incremento del flujo exportador e importador, no ha terminado por mejorar, según aquel, las condiciones económicas del sector, que contrario a lo esperado, no ha recibido beneficios importantes de la dinámica comercial. Señala Ospina (2004: 25) que:

El transporte de carga por carretera se caracteriza por la participación de un gran número de actores. En primer lugar, se tienen los generadores de carga como usuarios del servicio; luego, las empresas de carga que por ley están autorizadas para efectuar el servicio, pero que en la mayoría de los casos solo son propietarias de un equipo mínimo y, finalmente, está el grupo de los propietarios de camiones. Las empresas más organizadas están agrupadas en asociaciones gremiales, los camioneros en asociaciones de propietarios y algunos generadores participan en el Consejo de Usuarios. Las asociaciones gremiales de las cuales hacen parte las empresas del sub-sector incluyen: la Federación Colombiana de

Transportadores de Carga por Carretera (COLFECAR); la Asociación Nacional de Empresas Transportadoras de Carga por Carretera (ASECARGA); y la Federación de Empresas Transportadoras de Carga de Colombia (FEDETRANSCOL). Los propietarios por su parte, están asociados en la Asociación Colombiana de Camioneros (ACC). En el Consejo de usuarios participan algunos de los más importantes generadores de carga. El Consejo funciona como un foro de discusión y generación de ideas para mejorar la operación de transporte. Inicialmente, sólo se refería a temas de transporte de carga, pero recientemente, está analizando temas de logística.

El ingreso de varios agentes económicos, con exigencias diversas para quienes participan en la actividad transportadora de carga terrestre, ha terminado por preterir los debates sobre estructura, equipos e infraestructura, y los ha concentrado única y exclusivamente en la oferta del parque automotor. Sin embargo, el avance en dicho punto, solo ha servido para acrecentar las problemáticas de un sector con dificultades para responder a las exigencias internacionales. En esa dirección, se orienta Echeverry et al. (1999:11):

Existe desde hace años la propuesta de crear una bolsa de transporte en las principales ciudades del país, que ha sido planteada nuevamente en el escenario del Taller de regulación. Este tipo de institución daría mayor claridad al funcionamiento del mercado y le proveería información que en este momento es insuficiente y confusa, tanto de oferta y demanda como de normatividad. Adicionalmente, mejoraría la calidad del servicio y la seguridad de la carga, en la medida en que en la bolsa sería posible identificar y sancionar a quienes hagan una prestación indebida del servicio. La conformación de este tipo de organismo no es competencia del gobierno, ni constituye un tema de regulación.

La existencia de una mayor oferta y demanda de bienes exportados e importados, igualmente, aparejado de algunos incen-

tivos en materia de adquisición de nuevos y mejorados camiones de carga, han conducido al aumento de la oferta camionera, generando dificultades adicionales. El aumento del parque automotor perteneciente a las mismas empresas generadoras de carga, ha restringido el trabajo en el sector de manera asociada o inter-gremial. Señala Cerda (2009:11):

La accesibilidad tradicionalmente se relaciona con la facilidad para superar una distancia. Así se entiende como la medida que dimensiona la posibilidad de ir de un lugar a otro, dependiendo de las características del sistema de transporte y de la distribución de las actividades sobre el espacio, que, cuando se percibe como distancia que separa dos lugares, se asocia a un valor de dificultad. Esta acepción se expresa en términos de fricción de la distancia, lo que implica un coste o costo de transacción, en valores temporales o monetarios. La relativa facilidad para superar la fricción de la distancia es lo que da lugar al término accesibilidad, como un concepto relativo entre la distancia y su propia superación, y que hace posible la interacción social facilitado el enlace entre actividades localizadas sobre un cierto territorio. Por esta última razón, la accesibilidad, como se apuntaban al principio, puede contemplarse como un instrumento asociado con el acceso a los servicios y no solamente con la distancia recorrida. En cualquier caso, la accesibilidad está relacionada con los medios de transporte que se utilizan y con la distancia relativa que estos van redefiniendo mediante la velocidad.

La ubicación de las industrias en los aeropuertos de carga y puertos de embarque, han disminuido la generación de carga para los transportadores y por ende, han puesto al sector a revisar las probabilidades de aprovechar dicha ubicación o, repensar la dirección que debe tomar la actividad, en un sector que independientemente a las asociaciones o gremios, aún se caracteriza por su informalidad. El traslado de las empresas exportadoras e importadoras a dichos lugares, debe conducir a revisar el quehacer sobre la actividad.

La articulación entre los diferentes sectores de manera directa o por condiciones propias de la actividad, implica para las transportadoras de carga la revisión de su papel frente a la localización industrial en zonas de despacho o recibo internacional. El estancamiento de la actividad transportadora por cuenta de los fenómenos indicados, debe conllevar a los agremiados a revisar las posibilidades de mercado o el traslado a otras actividades que eviten el marchitamiento del transporte de carga. Las dificultades ubican la problemática al interior del sector, más que en otro frente. Reiteran López y Moscoso (2004:2):

Los estudios de Nuno y Venables (1999) relacionan las teorías del comercio internacional con los costos de transporte, y determinan que un cálculo erróneo de los costos de transporte generará predicciones incorrectas sobre los patrones de comercio, la estructura industrial y los ingresos de los factores. Por esto, las relaciones entre el comercio y el transporte de mercancías, desde principios de los noventa, se han visto reforzadas por los procesos de integración. La eficiencia de estos procesos de transacción según Wilson et al. (2003) está determinada por el óptimo desarrollo de cuatro áreas específicas: puertos (aéreos y marítimos), aduanas, regulaciones y comercio electrónico.

El aparente esfuerzo por complementar diversas actividades y relaciones vinculadas en el sector por la vía de la competencia y los precios de mercado, ha implicado en sí, que este no puede competir bajo condiciones de mercado; desafío que implica, para que el sector no desaparezca, explorar el articularse a costa de reducir la estructura asociativa o gremial que los caracteriza. La disminución de los precios (fletes) es el punto álgido del debate para el sector de carga, punto sobre el cual reclaman alzas permanentes para atender los costos de operación. Diserta Kohon (2011:22):

Se entiende que este conjunto sencillo de metas (interpretadas como proceso más que como hitos de llegada) podría

confluir en un indicador (a desarrollar) que se juzga relevante, cual es el de costo/ eficacia del gasto vial entendida la última como capacidad, calidad y seguridad de las redes. En línea con lo anterior, la brecha física a cubrir debe contemplar los procesos económicos y sociales que cada país pretende desarrollar y aquí es necesario definir las brechas en cada caso. Por ejemplo, la promoción o el fomento de determinadas producciones llevan de la mano la necesidad de mejorar los caminos por donde éstas y sus insumos transiten. La cadena de valor, tanto de producciones masivas de granos como regionales de horticultura, tienen eslabones débiles en la calidad y cantidad de caminos disponibles.

El sector transportador de carga terrestre debe ampliar las expectativas económicas y productivas de su actividad. En las actuales circunstancias, cualquier reclamo o solicitud no alcanza a ser entendida y extendida a cabalidad. El haber permitido que las problemáticas llegaran al punto de quiebre o de no salida para el sector, demuestra que cualquier propuesta que no atienda las directrices internacionales, termina siendo considerada por el Estado y los patrones económicos internacionales, como de asistencia o subsistencia. Proponen Sánchez & Wilmsmeier (2005:19):

Conforme que a partir de simples diferencias en los costos promedio de transporte no es recomendable sacar conclusiones prematuras sobre la eficiencia del sistema, ello no impide notar que existen áreas donde los gobiernos pueden contribuir a una reducción de los costos y una mejora del sistema de transporte. Para poder aprovechar al máximo las economías de escala, por ejemplo, haría falta permitir la combinación de servicios de transporte nacional, regional, e internacional, lo cual en la actualidad está prohibido para el cabotaje marítimo. También conviene una cooperación regional y la especialización y concentración de operaciones portuarias, facilitando el uso de puertos extranjeros a través de inversiones en

infraestructura terrestre y facilitación aduanera. Se confirma que fomentar e incentivar la competencia reduce el costo del transporte, como también lo hace de forma significativa la participación privada en las inversiones y operaciones portuarias.

La estructura internacional del sector plantea a las asociaciones y gremios el diseñar alternativas que converjan en la dirección internacional que expone el Estado. Es evidente, que los llamados a la revisión de los precios de los fletes, la reducción en los precios del diésel o la gasolina, a la par con la baja o congelamiento en el costo de los peajes, es solo un compendio más de los parámetros que debe tener en cuenta el sector. La endeble estructura asociativa y gremial no ha acometido la revisión de dichos frentes de manera estructural, y tampoco ha generado las condiciones para estudiar con juicio el panorama general. Expone Volpe et al. (2006:10-11):

Elevados costos de transporte generan una segmentación de mercados y, en consecuencia, limitan los niveles de comercio. En particular, los mismos afectan tanto el volumen agregado de intercambio como su composición, debido a que inciden de manera diferente sobre los sectores dependiendo de la intensidad de transporte que los mismos poseen. Ello podría ser especialmente cierto para Colombia, que presenta costos de transporte relativamente elevados cuando los mismos se comparan con los niveles correspondientes a sus pares de la región. En concreto, los costos de transporte de Colombia se sitúan entre los costos exhibidos por países como Paraguay y Bolivia y son nítidamente mayores que los enfrentados por las economías del Cono Sur. En este sentido, cabe subrayar que las desventajas en concepto de costos de transporte pueden erosionar ventajas en términos de preferencias arancelarias conseguidas a través de acuerdos comerciales.

El desafío del sector radica precisamente en conducir las negociaciones de la

actividad en el marco de las prerrogativas de los mercados y las condiciones que para su sostenibilidad exigen los diferentes agentes interesados, entre estas en que sea un sector que permita la sostenibilidad de los propios operadores de la carga. Aunque es imperante entender que la estructura de costos del sector debe atenderse de manera integral y no solo bajo la perspectiva de una asociación o gremio, que en perspectiva no puede tener beneficios o privilegios especiales. Caracteriza Blanco (2010:177-178):

Todos estos aspectos están en relación directa con el territorio: la producción cuenta con lugares precisos de localización, las necesidades se generan y se satisfacen en localizaciones diferenciadas, hasta los propios viajes imaginados y no realizados están situados en el territorio, entre lugares más o menos fácilmente articulables en función de la configuración territorial de las redes, de los medios disponibles y de la posibilidad de acceso a ellos y de las propias representaciones del territorio. De lo dicho se desprende que el transporte puede ser interpretado de similar manera como hemos hecho con el territorio, en tanto productor-producido y como condición-resultado. Esto implica situar cada intervención en transporte (de cualquier tipo) en el proceso histórico-territorial. Cada una de estas intervenciones puede ser considerada como una nueva rugosidad que se incorpora al territorio, en diálogo con el conjunto de objetos fijados al territorio y con el conjunto de procesos en curso.

Es inminente la salida de varias asociaciones de transportadores de carga terrestre y el afianzamiento de la actividad informal, pero dirigida o regulada por los operadores de carga, que apostando a una reducción de costos le han exigido al Estado liberar los precios de los fletes y de la carga que es transportada por el país. Por ende, la crisis del sector no se resuelve a través de iniciativas dirigidas de manera unilateral. Son varios los gremios y sectores que solicitan igualmente al Estado revisar completamente la actividad, sin detenerse en un caso espe-

cial; no obstante, las condiciones en que se encuentran, les obliga a dicha revisión. Indica Ospina (2004:26) que:

En la gran mayoría de los casos las empresas actúan como simples intermediarias entre los generadores de carga y los propietarios de camiones. Esta situación genera tensiones por los fletes entre los diferentes actores: los generadores con las empresas, las empresas con los propietarios y en ocasiones, los mismos propietarios con los generadores. Recientemente el gobierno tomó la decisión de establecer un costo mínimo por tonelada por ruta para regular las relaciones entre las empresas y los propietarios, con aplicación obligatoria por parte de las empresas y los generadores, pero esta decisión no ha sido bien acogida ni por las empresas ni por los generadores ya que tradicionalmente los fletes en esta actividad se rigieron por las condiciones del mercado.

En la discusión planteada por las asociaciones y gremios transportadores de carga no está contemplando el papel que cumplen otros sectores en la actividad. La evaluación hecha por los agremiados, no establece todos los componentes que convergen para explicar la actividad transportadora. La estructura del sector ha tratado de comprenderse desde el punto de vista de la horizontalidad empresarial, pero poco se conoce con respecto a las particularidades que tendría que abarcar de repensarse bajo una estructura de mercado estrictamente vertical, en el que las exigencias y resultados para cada agente serían altamente diferenciales. De nuevo enfatiza Ospina (2004:49):

El transporte de carga por carretera tiene un cubrimiento nacional y no existen rutas específicas. Sin embargo, existe una especialización de empresas por ruta. Por ley, el transporte público tiene que contratarse con empresas establecidas; sin embargo, en la mayoría de los casos, las empresas solo son propietarias de un reducido número de vehículos, por lo cual deben subcontratar el servicio con propietarios de camiones afiliados. Un significativo porcentaje del transporte

por carretera se efectúa en vehículos de los mismos generadores de la carga, particularmente en el sector de alimentos.

El embarcarse en una estrategia inter gremial, como sugieren las evidencias, es un punto clave para comprender la significancia de un sector que en definitiva no puede transitar solo. El problema es mayor; cuando a la vista de las vicisitudes las asociaciones y gremios no atienden las circunstancias de la misma manera. Aún en paro o cese de actividades generales, muchos de ellos continúan sus actividades y sacan provecho de ello para aumentar su participación en el transporte de carga, evidenciando la creciente competencia en el sector. En palabras de Pérez (2005:10-11):

En cuanto al uso de las carreteras en Colombia, al igual que los demás países en vía de desarrollo, ha venido aumentando no sólo el volumen de carga sino también la distancia recorrida. Existen al menos dos argumentos que sustentan esta situación. El primero tiene que ver con el proceso de especialización en cada uno de los mercados regionales. Esto implica que la producción de bienes se concentra en las regiones que presenten mayores ventajas comparativas, para posteriormente ser distribuidos en el resto del mercado nacional, lo que lleva a aumentar la distancia media recorrida y el volumen de carga movilizada. El segundo argumento tiene que ver con la tercerización de las economías desarrolladas, lo que significa un crecimiento más rápido del sector de servicios.

Es el propio gremio o conjunto de asociaciones quienes deben formular una propuesta estimada desde la conveniencia del mercado. La política internacional sugiere en gran medida que una parte elevada de los porcentajes de los costos de carga los traslada el transporte. Así que es apropiado un cambio de mirada a la línea trazada por los agremiados o en su defecto proponer salidas inherentes a un sector que antes de solicitar reparaciones o subvenciones, debe mostrar efectivamente las condiciones de mercado que ofrece para establecer algunos lineamientos o políticas de apoyo para su estabilización.

2. Análisis sectorial del transporte de carga por carretera frente a la estructura económica colombiana.

La estructura económica del mercado del sector transporte de carga por carretera constituye el punto de partida para resolver algunas de las dificultades planteadas. Sí bien es considerado un eslabón importante de recibo y suministro de carga en la cadena logística, en realidad no es así. De otro lado, con el propósito de atenuar las dificultades, el sector ha venido impulsando iniciativas en aras de fortalecer a la actividad a través de los gremios. El sector requiere de un análisis sobre el cual definir las oportunidades que están tan esquivas. Argumenta Martínez (2009:169):

La aplicación de la nueva política económica al sector transporte es el resultado, en lo fundamental, de los siguientes factores: • Pérdida de la capacidad de inversión del Estado. • Estructura anticuada y burocratizada de la administración gubernamental en varias áreas. • Desarrollo del sector empresarial con condiciones de invertir en el sector transporte, incluso asociado al capital foráneo. • Un "clima" internacional favorable a la reducción de la participación del Estado en la actividad económica.

La estructura de la economía colombiana está representada en materia de bienes o productos para carga, en particular, por actividades fincadas en la explotación minera y extracción petrolera. No obstante, ambas tienen el privilegio de contar con su propia flota e infraestructura de transporte, lo que reduce las posibilidades de acceso a las asociaciones o gremios que están por fuera de dichos sectores. Por tanto los sectores agrícolas, graneleros y la industria de partes, representa una oportunidad a la que muchos otros sectores pretenden llegar y, no solo los vinculados a la actividad de carga de manera directa. Señala Duque (2008:2):

Pero también Colombia es un país que al enfrentar la apertura de sus mercados como consecuencia de la globalización,

encuentra rezagada su infraestructura de transporte, y mal ubicada su industria exportadora por su carácter mediterráneo. Esto hace que algunos centros poblados aislados sin una producción suficiente en la región que lo contiene y explica, corran el riesgo de palidecer en un futuro.

El indicador relacionado con la calidad, peso y volumen de la carga a movilizar señala también la probabilidad de acceso que tiene el sector asociativo y gremial transportador. El solo cumplimiento del itinerario pactado con la movilidad de la carga y el desconocimiento sobre las características, tipología y valor agregado que contiene, es un elemento que debe ser internalizado por parte de las empresas transportadoras. El interés de ubicarse por encima de la disposición de carga al comprometerse con acrecentar las oportunidades de la misma en distintos frentes, implica para el sector la necesidad de prepararse técnicamente.

Agrega Echeverry et al. (1999: 17):

Algunos transportadores perciben que el problema en el sector es de costos. En lo internacional, manifiestan su preocupación por las continuas variaciones en el diferencial internacional de los mismos, que dificultan su comprensión del mercado. También afirman estar en inferioridad de condiciones para prestar el servicio ante competidores internacionales que enfrentan menores costos. Sin embargo, este tipo de medidas no elimina el diferencial de costos, dado por las condiciones de los mercados en cada país, ni es viable. La razón de su "no viabilidad" es que los costos están dados por los precios de una serie de insumos que requiere la actividad. Una tabla que defina estos costos no tiene la flexibilidad necesaria para responder a los cambios del mercado. Para poder definir una tabla con estas características sería necesario regular los mercados de los diferentes insumos, lo que tendría los mismos problemas ya explicados con relación a la regulación de fletes, además de constituir una restricción institucional al libre mercado.

La realidad muestra que este sector en particular no recibe ni siquiera de manera nominal los mismos beneficios propios de los otros sectores de la industria del transporte de carga. Es decir, que bajo un esquema comparativo puede ser el sector que más recorridos haga con respecto a rutas y trayectos, pero no necesariamente el que más valor crea, pues es precisamente la diseminación presentada sobre diferentes sectores en busca de rentabilidad, lo que pone a éste en vilo a la hora de hacer balance entre la eficiencia y los resultados obtenidos. Comenta Blanco (2010:178):

Las acciones y prácticas en materia de transporte tienen duraciones diferenciales y una temporalidad diferencial. En el primer caso, se trata de las múltiples escalas temporales involucradas en, por ejemplo, la concreción de una obra de infraestructura y su pervivencia en el tiempo o en la implementación de una normativa. En el segundo caso, la temporalidad expresa distinciones en el tiempo social, velocidades múltiples de los procesos y de los actores a ellos vinculados, a veces potenciadas, a veces retenidas, y a veces inmovilizadas. La relación con el territorio se enmarca en estas yuxtaposiciones de tiempos y, en estos tiempos superpuestos, el transporte es re-significado como forma-contenido re-funcionalizada.

El cálculo logrado en materia de comparativos postra al sector de transporte de carga terrestre frente al resto de modalidades, razón que obliga a la redefinición de las actividades y del papel que se cumple, el cual está expuesto por encima de los demás al replanteamiento permanente de su itinerario de trabajo, dependiente de la oferta de carga creada por los otros sectores que terminan siendo para esta igualmente generadores, y no solo de aquellos que desde el despacho o la entrega son estimados canastas alternativas para obtener beneficios. Consideran Eslava y Lozano (1999:9):

Los indicadores presentados ponen de manifiesto la enorme importancia del transporte de carga por carretera, no sólo para el resto del sector de trans-

porte, sino para toda la economía. En esta perspectiva, las distorsiones que afectan la determinación de precios y cantidades en el sector se transmiten a otros productos, lo que indica la necesidad de identificar estas fallas y sus efectos y tratar de eliminar aquellas que son más nocivas. Dado lo anterior, la regulación en el sector tiene un gran interés como objeto de estudio por dos razones primordiales: 1) la regulación es un instrumento que el Estado puede emplear para eliminar distorsiones y 2) la regulación puede también constituirse en fuente de distorsiones si es introducida en un mercado que funciona de forma adecuada cuando no está intervenido.

El sector transportador de carga terrestre en Colombia se encuentra a la espera del establecimiento de los fundamentos sobre los cuales promover la actividad. No obstante, la inexistencia de una estructura económica y de mercado definida, a la par con las dificultades y restricciones que señalan, ha terminado por arrinconar al sector. Sin embargo, existe la posibilidad de concebir una estructura sobre la cual el transporte de carretera de manera sistemática pueda orientar sus intereses a la par de mejorar las condiciones erráticas, bajo las cuales se afirma anda el sector. Indica Cipoletta et al. (2010:13):

Si bien es importante mejorar los márgenes de competencia internacional, no debe dejarse fuera el análisis a los tramos internos de transporte y a los tradicionales problemas de facilitación del transporte, ya que estos son fuente importante de sobrecostos logísticos y del transporte. Al solucionar estos problemas, se pueden obtener importantes ahorros en el costo de transporte de los productos exportados, al mismo tiempo que se mejora la productividad interna de la economía, bajando los costos finales que paga la ciudadanía.

El caso colombiano raya en lo repetitivo en cuanto los diagnósticos hechos. El desarrollo y puesta a disposición de nueva infraestructura afecta el volumen de carga que

llega y transita por el país y la disposición de rutas y trayectos para consolidar la carga en los lugares de destino o recibo. Aparejando a lo precario de la infraestructura el país, las evaluaciones gremiales del fenómeno aparecen de manera aleatoria. Reitera Acosta de Valencia (2004:10):

De otra parte, el transporte de carga es una cadena de producción de servicios compuesta por el usuario, la empresa de transporte y el propietario del vehículo. Cada uno de estos agentes establece sus necesidades propias para permanecer en el mercado y obtener un beneficio económico de la actividad que realiza. Esta situación, sumada a la falta de claridad en la normativa y en la relación comercial entre los agentes, genera conflictos que dificultan el trabajo en equipo y que van en detrimento del desarrollo económico del sector. Uno de los principales problemas del transporte en Colombia es la carencia de una política que inspire y oriente la acción del Estado hacia la reglamentación de los servicios de transporte ya que dichas políticas se concentran fundamentalmente en la infraestructura vial. Por su parte, los estudios de Colfecar y de la ALADI señalan que buena parte de los servicios de transporte en Colombia se desarrollan de manera artesanal, informal y sin ninguna regulación.

En Colombia la desarticulación de los medios de transporte de carga corre por cuenta del papel discrecional que cumplen cada uno a la hora de realizar su actividad. La eficiencia y operatividad del "sistema de transporte" está caracterizado por lo que por cuenta propia pueda hacer cada actor involucrado, que entiende la importancia de establecer elementos con los cuales poder trabajar al respecto, pero las dificultades de enlace interinstitucional o de asociación no parece ser la prioridad y tampoco el interés de los agremiados en esta actividad. Explica Moreno (2006:205):

La transformación de la carga ha conseguido su máximo exponente en el formato del contenedor; tanto de 20 como de 40 pies, mientras que la segmentación

en los medios de transportes ha dado lugar a la intermodalidad. Para un ejercicio de optimización de ruta hay que tener en cuenta no solo las diferentes velocidades de cada uno de los medios, sino también el tiempo de operación en la carga descarga, así como el tiempo de espera (dwelling time). La transferencia de carga sólo puede realizarse en lugares indicados para ello, habiendo preferencia por las zonas de actividad logística y terminales de contenedores.

La infraestructura ofrecida por el Estado no es consecuente con los requerimientos de tiempos y de circunstancias de manejo de carga que debe ofrecerse en el país. A escala institucional, el sector ha terminado vinculado a diversas prácticas legales e ilegales que han entorpecido cualquier opción de avanzar en el desarrollo de propuestas de política de transporte que superen las apreciaciones y expresiones que con cargo a ellos se consideran. De otro lado, las expectativas también muestran que este es un sector que poco interés despierta en términos generales. Teoriza Hoover (1951: 57):

Los costos de transporte afectan la preferencia de la localización de un productor a no ser que su proveedor y cliente absorban estos costos completamente, lo que acontece rara vez. La economía relativa de los transportes a larga distancia favorece la localización en las fuentes de materias primas y mercados, pero los puntos intermedios tienen ventajas de transporte especiales cuando son lugares de trasbordo o empalmes y las plantas de transformación se surten de diversas fuentes de materias primas o venden a varios mercados. En este último caso, la secuencia de las fuentes de materias primas, empalmes y mercados sobre la red de transporte desempeña un papel importante en la determinación de la orientación de la producción en diferentes regiones.

Los planteamientos hechos con respecto a las dificultades del sector transportador de carga, se encuentran explícitamente relacionados con referencia a la inviabilidad de la actividad por razón de las

condiciones del mercado y de las decisiones tomadas por el Estado, sobre el que se infiere que tiene otra idea y preceptos relacionados con el sector y cuyas decisiones obedecen más a la promoción de la competencia y las mejoras de calidad del sistema, escenario en el que indefectiblemente no caben todos los oferentes de carga.

3. Estructura de Mercado y Frontera de Posibilidades del Sector Transportador de Carga Colombiano.

La economía del transporte ha despertado el interés académico y profesional por las exigencias que en materia de construcción de infraestructura han provocado un debate en el país. A la no construcción de las grandes obras, se ha unido la dificultad que atraviesa toda la estructura de transporte para responder a los requerimientos de la apertura económica y la internacionalización. En este escenario, para el Estado colombiano, la infraestructura termina siendo una consecuencia del desarrollo exportable del país y no un punto de partida y referencia para su promoción. Apresia Pérez (2005:37):

Desde el punto de vista de los mercados regionales de oferta y demanda de carga transportada por carretera, y como se mencionó anteriormente, se espera que las regiones protagonistas sean las que cumplan con al menos una de las siguientes características fundamentales: la primera, que alberguen al mayor número de habitantes (grandes centros de consumo), y la segunda, que hagan parte de los grandes centros de producción de bienes.

La estructuración del mercado de transporte de carga por carretera constituye el centro de interés para el sector, el cual argumenta que las actuales condiciones en que se prestan los servicios, no alcanzan los niveles mínimos de equilibrio. Es esta situación la que ha conducido a explorar diferentes opciones relacionadas con el transporte de carga, buscando encontrar algunos nichos en los que puedan ser ofrecidos servicios

hasta ahora no contemplados de manera general por la carga de transporte. Comenta Acosta de Valencia (2004:9):

Se debe resaltar la importancia del transporte de carga por carretera, no sólo en cuanto a la carga que se transporta en el territorio nacional, sino también en lo relativo a la competitividad de nuestras exportaciones. El sistema de transporte debe integrar las principales zonas de producción y de consumo del país, y por lo tanto, la demanda y los costos de transporte juegan un papel determinante en el precio final de los bienes. [...] En este sentido, a fin de garantizar el suministro óptimo de los productos al consumidor final, la cadena de suministro por lo general, involucra distintos operadores y diversos modos de transporte. De hecho, en el caso de los servicios de transporte terrestre es común que existan empresas que son propietarias de camiones cuyo objetivo real es el de arrendarlos o fletearlos para el ejercicio comercializador. [...] Naturalmente, también es necesario contar con la participación de agentes auxiliares que permitan la operación de otro tipo de servicios, como son, la organización y planeación de la operación, empaque, transporte, documentación y transacciones financieras, de forma tal, que se garantice el transporte de la carga hasta su destino final, logrando que el consumidor cuente con el producto requerido justo a tiempo, con la calidad que esperaba y a un precio razonable.

Existe una marcada disparidad de los agentes involucrados, de un lado, frente a los procesos de encadenamiento en el transporte de carga respecto a rutas y trayectos, y de otro, frente a la disparidad de criterios con que cada gremio entiende la disposición del transporte con respecto a la carga logística, el manejo de las rutas, el despacho y recibo de la misma. A ello se le suma el distanciamiento que entre las diferentes asociaciones constituidas ocurre frente a su representatividad empresarial. Ospina (2004:26) agrega:

Otros grupos intermediarios como los almacenes de depósito, los des-

pachadores de carga, los coordinadores de carga y los coordinadores logísticos, también tienen participación en el transporte de carga. En el tema logístico, empieza a notarse un cambio importante tanto en las empresas generadoras, como en los prestadores del servicio, teniendo en cuenta que la distribución física de mercancías y el manejo de inventarios, buscando adaptarse a las necesidades actuales y que han hecho de esta materia toda una ciencia.

La unicidad de criterios de trabajo en el desarrollo de la carga, los costos que la misma comporta, los beneficios y la competencia terminan siendo una revisión general, normalmente macroeconómica, de estimadores que proveen elementos para establecer algunas funcionalidades del sector, pero en pocos casos se presenta un trabajo complejo y sistémico sobre el que cada agrupación perteneciente a la actividad, además de recrear sus propias cifras, subraye la importancia de trabajar mancomunadamente. Compara Pérez (2009: 19):

Existe coincidencia entre los expertos consultados, sobre que la industria del transporte de carga terrestre en América Latina se ha adaptado bien a los desafíos del mercado, aunque bajo un modelo de evolución reactiva y no proactiva. Pese a ello, existen oportunidades de crecimiento para el sector si se avanza en su empresarización y se invierte en la formación de capital humano. Las empresas no invierten lo suficiente y los gobiernos no han articulado aún políticas sectoriales efectivas en este sentido.

La distancia considerable de los diferentes centros logísticos intermodales hacia los que es conducida la carga transportada, representa para ellos la definición del escenario meso que deben encarar con cada llegada y partida de ruta. La construcción y mejoramiento de la infraestructura ha servido para disminuir los altos costos operativos y la operación del transporte, arrojando remuneraciones muy bajas frente a los costos de la operación. Diserta Santamaría (2009: 15):

A los empresarios les está sonando la posibilidad de instalar plataformas

logísticas en diferentes ciudades del país que permitan agilizar la movilización de mercancía en los próximos años y abaratar los costos de esa operación. La iniciativa ya fue planteada por funcionarios del Departamento Nacional de Planeación (DNP) al Consejo Privado de Competitividad, que ve con muy buenos ojos el desarrollo de una nueva infraestructura para acoger la actividad logística y organizar el transporte terrestre, marítimo y aéreo en mejores condiciones. En una primera propuesta, el Gobierno se la juega con 20 establecimientos en diferentes zonas del país, entre áreas logísticas de distribución urbana y consolidación de cargas, áreas de apoyo en frontera, edificaciones para la consolidación de cargas regionales, Zonas de Actividad Logística (ZAL) portuarias, puertos secos, centros de carga área y plataformas multimodales (en una misma infraestructura para el recibo, despacho y transferencia de carga vía terrestre, aérea o férrea).

La desarticulación de los diferentes agentes vinculados con el transporte de carga entre todas sus modalidades explica ampliamente porque las manifestaciones relacionadas con el transporte sólo aparecen de manera puntual en sectores que directamente se ven afectados, pero los demás, que directa e indirectamente tienen que ver con ellos al parecer se hacen a un lado, dejando para los primeros el papel de ordenar o direccionar las discusiones o planteamientos frente al Estado o el mercado.

En otro contexto, no es clara la meta que puede cumplir el sector transportador en conjunto. Son diversos los propósitos que rodean a la actividad desde la estructura económica, política y social. No obstante, la poca argumentación y fundamentación de análisis sectoriales conduce a la ausencia de escenarios de resultados que conduzcan a mejores oportunidades para el sector.

Es necesario analizar o estimar la conveniencia de elaborar unos escenarios concretos sobre los cuales el sector delimite su quehacer en aras de las metas proyectadas. Por tanto, es imperativo que el sector trace con los diferentes estamentos la defi-

nición de un plan estratégico interinstitucional, bajo el que se aproxime al horizonte que debe tener cualquier actividad que se estime transversal a la economía del país.

Las políticas estatales, pero también las interinstitucionales, surten los fundamentos que requiere el sector para establecer el horizonte de trabajo que diversos estamentos le exigen. Sin embargo, la búsqueda de fundamentación está dirigida más a consagrar unos preceptos que plantear directamente mesas de trabajo o equipos de diferentes vertientes, incluyendo los académicos, desde los cuales pueda abordarse de manera colegiada las problemáticas y oportunidades que puede tener el sector y así optimizar las condiciones sobre las que trasega hoy. En tal dirección, Santamaría (2009:7) anota:

Si bien la iniciativa está enmarcada en una política nacional, hay condiciones que implican una milimétrica coordinación con los gobernadores y alcaldes para evitar que las plataformas logísticas se conviertan en "elefantes blancos". Esto por cuenta de los lineamientos en los Planes de Ordenamiento Territorial. Es claro que más allá de los planteamientos, queda en manos de los mandatarios locales, al momento de jugársela con una plataforma logística para impulsar la economía de su municipio, buscar mecanismos que garanticen una planeación a largo plazo y no que pongan en riesgo la inversión y la eficiencia de un proyecto, dejándolo a merced del gobernante de turno.

La macroeconomía juega un papel crucial a la hora de mediar entre las aspiraciones del sector y la probabilidad de que estas se cumplan. Sin embargo, la discusión se ha centrado en las estimaciones que se tienen del grueso de la economía y no de la trascendencia que puede tener esta para sectores que como el de transporte de carga, manifiestan su vulnerabilidad por las condiciones a veces inconsultas que le impone el Estado, lo que a su vez impide el que cumplan criterios y lineamientos internacionales en materia de transporte.

La estructura micro sirve para explicar las oportunidades que tiene el sector;

pero adolece de fundamentales que permitan estimar el comportamiento del mercado que se espera surta la actividad. La disparidad de datos e información y la incongruencia intersectorial que se presenta con otros gremios aun teniendo las mismas dificultades, presenta un panorama poco alentador a la hora de materializar las necesidades concretas que el sector requiere o los apoyos que requiere.

A la informalidad en la identificación de los elementos que constituyen la oferta del sector transportador se le suma la discrecionalidad con que operan los generadores de carga. Prevalece entre ellos una cierta distancia que ha llevado a pensar que el trabajo conjunto entre ellos es más un asunto de necesidades concretas, que de un interés por ordenar ampliamente las dificultades y obstáculos que caracterizan a todo el sector dedicado al transporte de carga.

La competitividad en este sector es referenciada con datos y estadísticos que poco ilustran sobre las capacidades y condiciones institucionales con las cuales estos sectores trabajan, para poder proponer salidas dirigidas a intensificar el transporte de carga del país. Es la labor de las agremiaciones y asociaciones, fortalecer los acuerdos de trabajo o por lo menos de acompañamiento de otros sectores, para garantizar además de fuerza, condiciones suficientes para que la actividad pueda tener la categoría de estructura de mercado, como lo señalan Jiménez y Delgado (2008:193):

Lo anterior indica un fuerte desequilibrio de la inversión entre las diferentes modalidades de transporte, que contradice el fortalecimiento a las exportaciones como elemento fundamental del crecimiento económico, ya que no hay una fuerte inversión en el sector de transporte que más dinamiza el comercio exterior. El comercio exterior se moviliza principalmente por vía marítima, con el 91% de las importaciones y el 95% de las exportaciones, mientras que por vía terrestre sólo se moviliza el 7,8% de las importaciones y el 3,8% de las exportaciones. Esto se enmarca en la ausencia de una política pública de

transporte multimodal que aprovecha las ventajas competitivas de cada sector de transporte, así como su articulación en función de reducir costos de producción y mejorar la competitividad, tal como lo evidencia la tendencia global.

El interés que despierta el acercamiento entre las diversas partes que componen al sector; entre asociaciones, Ministerio de Transporte y gremios, ha servido para hacer conocer las necesidades puntuales, particularmente coyunturales, relacionadas con los resultados obtenidos por la actividad. En ningún caso se ha hecho una revisión debatida, colegiada y profunda —o la disposición a hacerlo— a escala nacional de la problemática del sector transportador de carga, ya que las partes se han concentrado en defender cada una su posición sin resultados.

El grado de vulnerabilidad al cual está sujeto el sector lo pone en un espacio poco atractivo para los interesados en desarrollar empresa e industria en esta área de la economía del transporte mundial, y que pese a las dificultades, se esfuerza en optimizar los recorridos y trayectos para que los beneficios en comparación con los resultados, terminen por abultar las ventajas reales de mover la carga por trayectos de largo aliento que superen la multiplicación de ofertas de tramos cortos, que terminan siendo más costosas y de dudosa rentabilidad.

4. Conclusiones

La estructuración de la industria y el mercado transportador de carga terrestre pasa por la conformación de datos, fuentes e indicadores tras los cuales los diferentes interesados puedan plantear sus iniciativas desde bases avaladas y consolidadas por todos los promotores de la actividad. Es decir, que las dificultades y obstáculos que presenta el sector están más arraigados a lo hecho

hasta ahora, que a una mediación directa con agentes o sectores que si bien reconocen su importancia, han optado por reemplazarlos cuando no responden.

El análisis de microcircuitos de transporte o la evaluación de las condiciones de mercado pasaran de la mediación de las propuestas a la consideración directa por parte de las asociaciones y gremios de transporte. Al respecto, el análisis de costos, precios de fletes, operación de carga entre otros, terminaran siendo un buen punto de referencia, pero no el único, para fomentar apoyos desde diferentes perspectivas para que el sector mejore en probabilidades y resultados. Por ende, se cierne la posibilidad de mejorar el componente institucional del sector de carga.

La estructura de datos e información relacionada con las exportaciones e importaciones no expresa claramente el impulso resultado del incremento del intercambio comercial. El sector de carga terrestre por carretera, no ha mostrado un avance significativo con respecto al incremento de la oferta y demanda correlacionada. Por ende, no solo se trata de analizar las condiciones bajo las que efectivamente se desempeña, sino para reconocer, que a pesar de las condiciones económicas, el sector no cuenta aún con los principios básicos del mercado.

La generación de carga depende de las empresas que directa e indirectamente se hacen cargo para que las mercancías que requieren ser trasladadas de un lugar a otro lleguen a su destino. Las empresas que exportan o importan representan a las compañías que generan carga en primer lugar; sobre ellas, ambos procesos hacen parte de las actividades que realizan conforme a sus necesidades de producción y de los requerimientos del mercado. Son éstas quienes se convierten en las primeras generadoras, aunque generalmente, contratan empresas establecidas para realizar dicha actividad, cuya actividad es lejana de ellos.

Referencias Bibliográficas

- Acosta de Valencia, Z.M. (2004). Regulación de los servicios de transporte en Colombia y Comercio Internacional. Documento 265. ARCHIVOS DE ECONOMÍA. República de Colombia Departamento Nacional de Planeación. Dirección de Estudios Económicos.
- Blanco, J. (2010). Notas sobre la relación transporte-territorio: implicancias para la planificación y una propuesta de agenda. Universidad de Buenos Aires Revista Transporte y Territorio. (3):172-190. En: <www.rtt.filo.uba.ar/RTT00310172.pdf>
- Cipoletta, T.G., Pérez S.G., & Sánchez R. J. (2010). Políticas Integradas de Infraestructura, transporte y logística: experiencias internacionales y propuestas iniciales. CEPAL. División de Recursos Naturales e Infraestructura. Serie Recursos Naturales e Infraestructura 150 Santiago de Chile. CEPAL. 1-64.
- Duque, E.G. (2008). Problemática y posibilidades del sistema de transporte de carga en Colombia. Universidad Nacional de Colombia. Web: www.geocities.com/economia y transportes. Manizales, septiembre de 2008. 1-7.
- Echeverry, G.J.C., & Eslava M. & Lozano R. E. (1999). Transporte carretero de carga. Taller de regulación- Informe final. Departamento Nacional de Planeación - Dirección de Estudios Económicos. Archivos de Macroeconomía. Documento 120:1-35.
- Eslava, M., & Lozano R. E. (1999). El Transporte terrestre de carga en Colombia. Archivos de Macroeconomía. Documento 105. Documento para el Taller de regulación DNP-UMAC RO. República de Colombia Departamento Nacional de Planeación. Unidad de Análisis Macroeconómico.
- Hoover, M.E. (1951). Localización de la actividad económica. Fondo de Cultura Económica México-Buenos Aires, 1ª ed, Mc Graw Hill.
- Jiménez, P.N., & Delgado, M.W. (2008). La política pública de privatización del sector portuario y su impacto en la organización de trabajo en el puerto de Buenaventura. Universidad del Norte. Pensamiento y Gestión. (25): 178- 213.
- Kohon, J. (2011). La Infraestructura en el Desarrollo Integral de América Latina. Diagnóstico estratégico y propuesta para una agenda prioritaria. Transporte IDeAL 2011. CAF a solicitud de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) para su presentación en la XXI Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno celebrada en Asunción, Paraguay. Corporación Andina de Fomento. Este libro se encuentra en: www.caf.com.
- López, C.L., & Moscoso, F. (2004). La eficiencia portuaria colombiana en el contexto latinoamericano y sus efectos en el proceso de negociación con Estados Unidos. Universidad Externado de Colombia, Facultad de Economía. 1-30.
- Martínez, P.F.R. (2009). El sistema de transporte de carga en la ciudad de México. Factores a considerar en el análisis del transporte de carga y la movilidad de mercancías. Universidad del Rosario. Territorios 20-21: 161-174.
- Moreno, N.J.G. (2006). Análisis con SIG de la red de Transporte intermodal entre Marruecos y la Unión Europea. Evaluación de rutas y enclaves estratégicos. Universidad de Granada. Cuadernos Geográficos (39):203-231.
- Nuno, L., & Venables, A. (1999). Infrastructure, Geographical Disadvantage and Transport Cost. Columbia University. World Bank and London School of Economics.
- Ospina, G. (2004). Colombia: Desarrollo Económico Reciente en Infraestructura: Balanceando las necesidades sociales y productivas de infraestructura Informes de Base Sector Transporte. Documento del Banco Mundial 32087.
- Pérez, S. G. (2009). El transporte terrestre y su rol en el desarrollo económico y social. Principales tendencias internacionales y regionales en materia de logística y el rol del transporte terrestre. Área Infraestructura y Transporte DRNI | CEPAL | Naciones Unidas Santiago, Chile.
- Pérez, V. G. J. (2005). La infraestructura del transporte vial y la movilización de carga en Colombia. Banco de la República. Documentos de Trabajo Sobre Economía Regional. No. 64.
- Santamaría, D.R. (2009). Alistan 20 centros de logística comercial, s.v. PORTADA, Redacción economía y negocios. Tiempo- Portafolio. 15 (3283): 7.
- Volpe, M.V.L., & Ianelli, N. (2006). Nota sectorial sobre comercio e integración en Colombia. Banco Interamericano de Desarrollo Departamento de Integración y Programas Regionales. División de Integración, Comercio y Asuntos Hemisféricos.