

PERÚ:

PLAN ESTRATÉGICO
NACIONAL EXPORTADOR
2003 - 2013

PLAN MAESTRO
DE FACILITACIÓN
DE COMERCIO
EXTERIOR

TOMO IV
COMPETITIVIDAD LOGÍSTICA EN
INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS
DE TRANSPORTE TERRESTRE

Abril de 2004

COMPETITIVIDAD LOGÍSTICA EN INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS DE TRANSPORTE TERRESTRE

4.1 ENFOQUE Y DIAGNÓSTICO DE COMPETITIVIDAD LOGÍSTICA EN INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS DE TRANSPORTE TERRESTRE

4.1.1 Enfoque del transporte multimodal

El *management* moderno predica el 'justo a tiempo' (*just in time*) como uno de los secretos del éxito exportador de los países asiáticos. En la actualidad, este secreto pasó a ser una exigencia para todo país que aspire a la competitividad. El cumplimiento de esta exigencia puede lograrse por medio del transporte multimodal.

Una operación de comercio exterior tradicionalmente demanda múltiples contratos que distraen al exportador o importador de su misión de negocios fundamental. El transporte multimodal es una alternativa simplificadora y más competitiva, al permitir que una mercancía pueda ser trasladada desde su origen hasta su destino con un solo contrato de transporte; de esta manera, se gana en atención técnica de la carga, menores costos de transporte y frecuencias sincronizadas. Así, el exportador trata con un solo operador de transporte multimodal que se encarga del empaque, la consolidación de contenedores adecuadamente estibados, la transferencia intermodal, el transporte efectivo por los diferentes modos, cargue y descargue, almacenamiento, trámites e inspecciones aduaneras.

Si se necesita distribuir la carga a varias regiones del mercado de destino, el operador puede hacerlo directamente, sin necesidad de que el dueño de la carga se distraiga en concentrarla para luego redistribuirla. Los traslados desde el puerto pueden hacerse por uno o varios modos de transporte dependiendo de las alternativas existentes, la vocación de la carga y los modos de transporte. El riesgo al que está expuesta toda carga se multiplica mientras más son los intercambios modales, lo que dificulta identificar al actor de un eventual daño.

Contando con un operador multimodal ese riesgo se minimiza al existir un solo responsable hasta el destino final. Él brinda un soporte de información en tiempo real que ayuda a programar inventarios y contar con los equipos, materias primas o productos terminados en el lugar indicado, en la cantidad requerida y el momento oportuno, evitando mantener grandes inventarios e instalaciones de almacenamiento. Para alcanzar el sueño del justo a tiempo, de nada sirve tener buenos operadores globales sin una aduana facilitadora, puertos y aeropuertos eficientes.

4.1.2 Debilidad del transporte interno terrestre es la primera valla de la competitividad logística

Los costos de transporte interno por vía terrestre, previos al transporte internacional, son un factor importante de competitividad en la medida en que casi todas las mercancías que se exportan utilizan ese medio para llegar al puerto o aeropuerto de embarque. Las más

afectadas son las empresas ubicadas fuera de Lima, al depender más de este transporte de ida y venida, tanto al proveerse de insumos desde Lima o el extranjero, como al distribuir sus productos a sus mercados de destino.

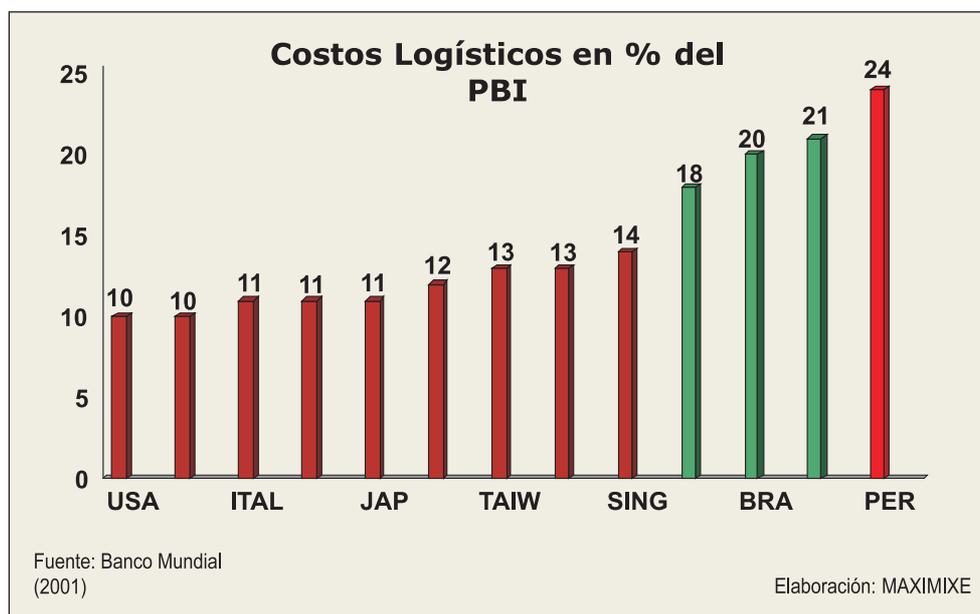


Principales Proyectos de Infraestructura Pública de Últimas Cinco Décadas

Década		1950 / 1959	1960 / 1969	1970 / 1979	1980 / 1989	1990 / 1999
Transporte	Terrestre	1. Panamericana Tacna – Tumbes 2. Lima – Pucalpa 3. Olmos – Marañón	Marginal de la Selva (1ra etapa)		Marginal de la Selva (2da etapa)	Ilo Desaguadero
	Aéreo (aeropuertos)		1. AIJCh 2. Arequipa 3. Cuzco 4. Chiclayo 5. Piura			
	Marítimo (Puerto)		1. Ilo 2. Pucallpa	1. San Martín (Pisco) 2. Matarani	Paíta	
	Irrigación	San Lorenzo	Tinajones	1. Chira Piura (Pochos) 2. Majes	1. Chavimochic 2. Jequetepeque 3. Chinescas 4. Pasto Grande	Riío Cachi
Energía	Hidroeléctrica	Cañón del Pato	1. Mantaro 2. Machu Picchu	Charcani		San Gabán
	Petróleo			Oleoducto Nor Peruano		
	Otros			Plan COPESCO	Proyecto Especial Alto Mayo (Infraestructura de riego, vial, Social y Eléctrica)	
	Inversión pública	2,065	3,160	4,930	2,685	722
	Porcentaje PBI promedio	1.7%	1.4%	1.5%	0.6%	0.2%

Fuente: MTC, MEN, BCRP

4.1.3 Competitividad logística del Perú es más baja que sus socios comerciales



La competitividad logística es la capacidad de distribuir mercancías al menor costo y con el menor riesgo de pérdidas. Implica una minimización conjunta de costos, desde los costos de transporte nacional e internacional, pasando por los costos de manipuleo y consolidación de carga, seguros, almacenamiento, operatividad portuaria y aduanera.

Un estudio del Banco Mundial revela que los costos logísticos en el Perú son del

orden del 28% de los ingresos totales de las empresas (24% del PBI), encima de Chile que está en 15% y muy por encima del promedio de los países de la OCDE (9%). Otro estudio de la misma institución demuestra que el Perú podría aumentar sus exportaciones en US\$ 2,7 mil millones con solo aumentar su competitividad logística a un nivel equivalente a la mitad de la competitividad logística promedio de los países de la OCDE.

4.1.4 Infraestructura terrestre

La red vial peruana está compuesta por más de 70 mil kilómetros, de los cuales 16 mil son de vías nacionales. De acuerdo con su calidad y el tipo de auto que circulan por ellas, las carreteras están categorizadas en autopistas, carreteras

asfaltadas y caminos afirmados. Existen 11 redes viales que suman 6 270 km de carreteras, las que requieren US\$ 970 millones por año en gasto de mantenimiento. Estas redes viales son las siguientes:

Red Vial	Km	Inversión
Red Vial 1: Piura - Sullana, Sullana - Macará, y Sullana - Aguas Verdes	550	US\$ 55 millones
Red Vial 2: Lambayeque - Desvío Olmos - Piura y Lambayeque - Desvío Bayóvar - Piura	580	US\$ 42 millones
Red Vial 3: Trujillo - Lambayeque y Ciudad de Dios - Cajamarca	400	US\$ 142 millones
Red Vial 4: Pativilca - Trujillo y Pativilca - Conococha - Yungaypampa	1,060	US\$ 107 millones
Red Vial 5: Ancón - Huacho - Pativilca (Concesionada)		
Red Vial 6: Puente Pucusana - Cerro Azul - Ica	277	US\$ 62 millones
Red Vial 7: Ica - Camaná	550	US\$ 44 millones
Red Vial 8: Camaná - La Concordia, Matarani - Arequipa, Ilo - Moquegua e Ilo - Tacna	1,030	US\$ 128 millones
Red Vial 9: Cusco y la carretera Cusco - Desagüadero	650	US\$ 45 millones
Red Vial 10: Lima - Ricardo Palma	80	US\$ 69 millones
Red Vial 11: Ricardo Palma - La Oroya, La Oroya - Huancayo y La Oroya - Huánuco - Pucallpa	910	US\$ 74 millones

Fuente: Proinversión

4.1.5 Apenas el 12% de la red vial nacional es asfaltada

El Perú cuenta con una red vial de 73 765 km, de los cuales solo 8 835 km (12%) son asfaltados, lo que arroja una densidad de 6,87 km asfaltados por cada 1000 km.

El nivel de asfaltado de la red vial del Perú solamente es mayor que el de Bolivia en América Latina. Argentina está en 29%, Costa Rica en 22% y Chile en 15%. En países asiáticos emergentes como exportadores el grado de asfaltado de sus redes viales es muy alto. Por ejemplo, en el caso de Indonesia e India es de 46%. En países eminentemente exportadores los porcentajes son aún mayores, como en Corea y Malasia (75%) y Tailandia (97%).

A pesar del creciente esfuerzo de inversión realizado en los últimos años, el Perú invierte anualmente apenas el 0,2% de su PBI en infraestructura vial, muy por debajo de Colombia y Ecuador que invierten el 1% y Chile que invierte el 2%. A principios de la década de

1990, el nivel de asfaltado de la red vial del Perú era menor al 10%; la mayor inversión ha permitido pasar a 12%, pero sigue siendo muy poco.

La inversión realizada se refleja mejor en la mejora de la calidad de las vías durante la primera mitad de la década de 1990. Se ha incrementado el porcentaje de vías en buenas condiciones de 24% en 1990 a 67% en 1995. Sin embargo, en la segunda mitad de la década de 1990, ese porcentaje volvió a bajar a 36%. Si la inversión en mantenimiento no se reactiva, en los próximos años el porcentaje de las vías en malas condiciones puede incrementarse lo que agravaría el tiempo de transporte que actualmente es de por sí muy elevado.

Ante esta amenaza y dada la escasez de recursos fiscales, es fundamental acelerar el proceso de concesión de redes viales. Este proceso marcha lento, aunque últimamente se pudo concesionar la primera red (Red N.º 5), estando en curso la segunda concesión vial (Red N.º 6).

4.1.6 El Perú domina el eje andino de transporte terrestre

La creación del Fondo Fiduciario de Infraestructura de Transportes —Fonfide Vial— (Ley N.º 28061) es un paso crucial hacia el aseguramiento del financiamiento de los contratos de concesión a menor costo.

Se evita así la interrupción de proyectos viales y se promueve la participación del sector privado en el desarrollo de obras de infraestructura y mantenimiento vial.



Fuente: IIRSA

4.1.7 El IIRSA como oportunidad de integración

El Perú es parte integrante de la “Iniciativa para la Integración de Infraestructura Regional Sudamericana – IIRSA” y participa en los cuatro ejes siguientes:

- Eje N.º 3: Interoceánico Brasil–Paraguay–Bolivia–Perú–Chile

- Eje N.º 6: Multimodal del Amazonas
- Eje N.º 7: Andino
- Eje N.º 9: Perú–Brasil–Bolivia

Tres de los cuatro ejes señalados (6, 7 y 9) tienen relación directa con Brasil. Brasil tiene la necesidad de salir por puertos del Pacífico para impulsar sus exportaciones. En función de este acuerdo, el Perú debe priorizar la construcción de las carreteras Ilo-Puno-Iñapari, San Juan-

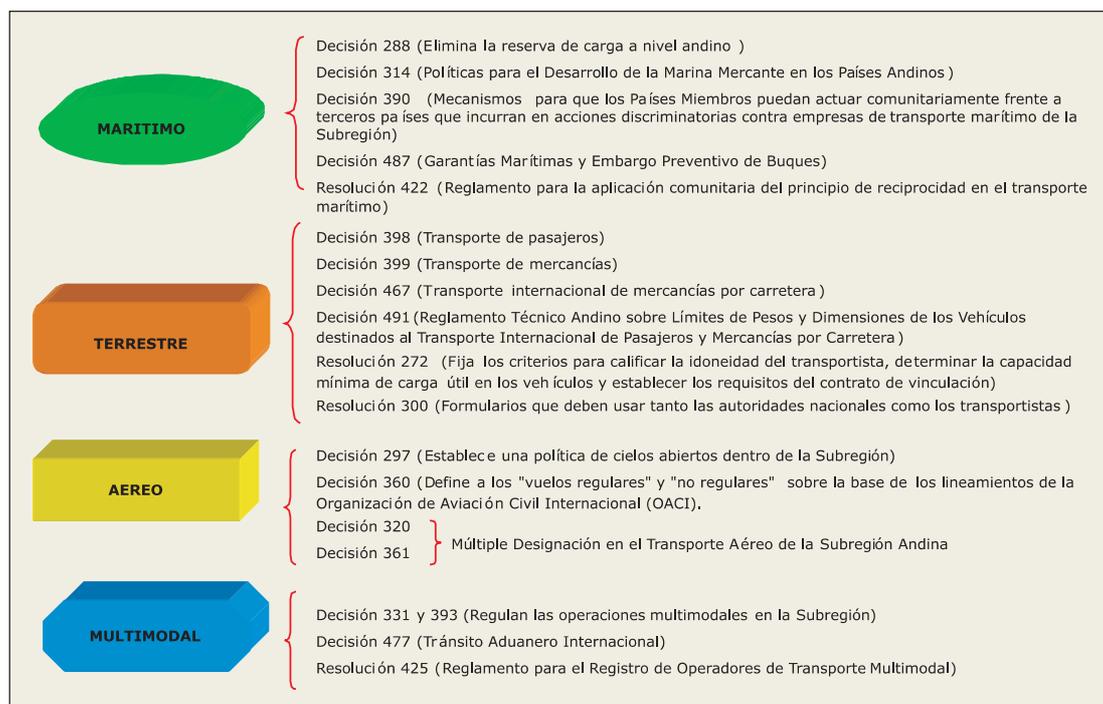
Cusco-Iñapari, Chimbote-Uchiza-frontera y Lima-Pucallpa-frontera.

de hierro del mundo, y la cervecera AmBev, la quinta del mundo.

El Perú ha vivido de espaldas al Brasil por muchos años, haciendo abstracción de sus 2 800 kilómetros de frontera común y del enorme potencial de inversiones y negocios que puede echar a andar ese gigante latinoamericano. Brasil alberga a 172 millones de habitantes que pueblan una superficie que supera el área continental de EE.UU. y producen el 44% del PBI latinoamericano, con una industria que está entre las más desarrolladas del mundo, con empresas emblemáticas como Embrear, la cuarta productora de aviones civiles en el mundo, Minera Vale Do Rio Doce, la primera

Brasil ha atraído más de US\$ 126 mil millones de inversión extranjera en el periodo 1990-2001, frente a los minúsculos US\$ 9 137 millones del Perú. La integración económica con Brasil se facilita ahora que comparte el mismo régimen cambiario y política monetaria que el Perú (tipo de cambio flexible / *inflation targeting*). La balanza comercial Perú-Brasil ha sido históricamente deficitaria para Perú y puede estar en el orden de los 220 millones en el año 2003, con exportaciones peruanas que no pasan del 2,6% de nuestras exportaciones totales.

4.1.8 Normativa de la CAN sobre transporte



4.2. ESTRATEGIA Y PROGRAMA DE COMPETITIVIDAD EN INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS DE TRANSPORTE TERRESTRE

4.2.1 Análisis del entorno en infraestructura y servicios de transporte terrestre

4.2.1.1 Fortalezas y oportunidades estratégicas en infraestructura y servicios de transporte terrestre

FORTALEZAS	OPORTUNIDADES
<ul style="list-style-type: none"> o Ley General del Transporte y Tránsito Terrestre moderna o Libertad de tránsito para el transporte internacional en el territorio de la CAN o 8,800 km de carreteras asfaltadas o Vigencia de la Póliza Andina de Seguro de Responsabilidad Civil, para el transportador internacional por carretera (Decisión 290) o Procedimientos aduaneros uniformes y armonizados en la subregión andina (Decisión 327) o Existencia de sistema de pesaje que contribuye a evitar deterioro de las vías o Programa de Caminos Departamentales con financiamiento a fines del 2004, a ser ejecutado por gobiernos regionales o Sistema Nacional de Inversión Pública permite priorizar proyectos 	<ul style="list-style-type: none"> o Ventaja absoluta de transporte carretero costero frente alternativas aérea, ferroviaria y marítima en distancias hasta 400 km y ventaja relativa entre 400 y 800 km o Marco regulatorio favorable a la libre competencia o Posibilidad de contar con sistema de planificación continua al culminarse el Plan Intermodal de Transportes a mediados del 2005 o IIRSA puede ayudar a armonizar marcos normativos y priorizar proyectos de infraestructura a nivel sudamericano o Primera etapa de transferencia de "ProVías Rural" a gobiernos regionales o Relanzamiento de concesiones viales posibilita mejora de infraestructura de transporte terrestre o Mantenimiento de caminos rurales asegurado con compromiso de municipalidades para usar el Foncomun o Posibilidad de priorización de gasto de mantenimiento y rehabilitación por disponibilidad de inventario vial georeferenciado de calificación de la red nacional asfaltada a fines del 2004 o Préstamo CAF por US\$ 170 millones con estructura que incentiva hacer efectiva contrapartida MEF (US\$ 83,5 millones inversiones MTC + US\$ 35,5 millones proyectos nuevos MTC y US\$ 51 millones libre disponibilidad MEF) o Programa de reforma y fortalecimiento institucional de la autoridad de circulación terrestre

4.2.1.2 Debilidades y amenazas estratégicas en infraestructura y servicios de transporte terrestre

DEBILIDADES	AMENAZAS
<ul style="list-style-type: none"> o Sólo 12% de la red vial son carreteras asfaltadas o Débil institucionalidad de autoridad de circulación terrestre o Mercado disperso y altamente segmentado o Exceso de oferta de servicios de transporte de baja calidad o Falta de transparencia del mercado de servicios de transporte o Informalidad de empresas de transporte o Tiempo de transporte excesivo por deficiente mantenimiento de vías y vehículos inadecuados o Parque automotor con alto nivel de obsolescencia, implicando altos costos de mantenimiento o Topografía accidentada o Poca información sectorial disponible o Ingresos de peaje sólo cubren 60% de necesidades de financiamiento del mantenimiento vial o Tarifas de peaje 20% debajo de tarifas de equilibrio o Número de peajes existentes (45) muy por debajo de lo técnicamente recomendable (85) o Seguridad vial incipiente por ausencia de autoridad con capacidad de coordinación multisectorial o Falta de reglamentación y actualización de normas técnicas o Falta de claridad en la responsabilidad civil del transportista 	<ul style="list-style-type: none"> o Elevada discriminación de precios o Inseguridad de la carga por informalidad y deficiente control policial o Incertidumbre en las fuentes de financiamiento del mantenimiento de vías o Exceso de falso flete en servicios de transporte o Falta de básculas para regular pesos y dimensiones en principales vías o Baja efectividad del sistema de sanciones por infracciones a las normas de transporte o Bajo nivel de educación vial de chóferes eleva inseguridad vial o Destrucción acelerada de las vías por insuficiente cobertura en control de pesos o Debilidad ética de supervisores y autoridad de circulación terrestre incentiva evasión de normas de tránsito e impunidad o Elevado poder de gremios de transporte por altos costos de amenazas de huelga

4.2.2 Definición de políticas, objetivos y acciones en infraestructura y servicios de transporte terrestre

Estrategia general

Fortalecer y ordenar el sistema de transporte terrestre ampliando la red vial con sentido de articulación multimodal y asegurando un mantenimiento óptimo, así como impulsando la formalidad, la transparencia y la institucionalidad del mercado.

Política I

Ampliación priorizada de la red vial y aseguramiento de un mantenimiento óptimo de las vías

Política II

Impulsar la formalidad de las empresas y fortalecer el respeto a la autoridad de circulación terrestre.

Política III

Promover la transparencia e institucionalidad del mercado de servicios de transporte terrestre.

Política I

Ampliación priorizada de la red vial y aseguramiento de un mantenimiento óptimo de las vías.

Objetivos Específicos	Tareas	Métodos de Verificación	Responsables
Sistema transparente de inversión en ampliación y mantenimiento de la red vial	Tercerizar el mantenimiento de las carreteras, poniéndolo a cargo del sector privado	Nº de contratos privados/ Nº de proyectos	MTC
	Establecer sistema de fiscalización y control de calidad de las inversiones y gastos de mantenimiento con fondos de peajes	Auditoría técnica trimestral	OSITRAN MTC
	Acelerar el proceso de concesiones del Programa de Redes Viales	Nº de concesiones	MTC PROINVERSIÓN
	Crear un sistema de financiamiento del mantenimiento de carreteras	Ley	MEF MTC, CONGRESO

Objetivos Específicos	Tareas	Médicos de Verificación	Responsables
Ampliación programada y descentralizada de la red vial	Implantación de un sistema de planificación continua con base en el Plan Intermodal de Transporte	Marco normativo Nº de funcionarios calificados en MTC y gobiernos regionales	MTC GOBIERNOS REGIONALES
	Fortalecer capacidad de gestión de gobiernos regionales y locales para el desarrollo y mantenimiento de la red de caminos rurales	Existencia de unidad orgánica Existencia de recursos materiales Nº de funcionarios calificados por unidad	MTC GOBIERNOS REGIONALES GOBIERNOS LOCALES
	Estricta priorización de proyectos a través de Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), con participación de gobiernos regionales	Nº proyectos priorizados por SNIP Acotación de Artº de la Ley del SNIP	MTC GOBIERNOS REGIONALES
	Priorización de proyectos con proyección sudamericana dentro del marco del IIRSA	Lista priorizada	MTC
	Impulsar Programa de Caminos Departamentales	Financiamiento disponible	MTC

Objetivos Específicos	Tareas	Médicos de Verificación	Responsables
Asegurar el financiamiento del mantenimiento vial asegurando estándares de seguridad vial internacionales	Crear un Fondo Vial financiado con la recaudación del Impuesto Selectivo al Consumo al Diesel	DS de creación	MEF MTC
	Implementar política y procedimientos de mantenimiento de carreteras bajo estándares internacionales	Manual revisado	MTC
	Ampliación del Número de peajes de 45 a 85	Nº de peajes funcionando	MTC MEF
	Despolitizar la fijación de tarifas estableciendo un sistema de tarifas y financiación transparente	Modelo de gestión de tarifas y financiamiento vial	MTC MEF
	Fortalecer la conectividad multimodal y priorización del acceso a puertos	Reducción de demora de acceso a puertos	MTC MINCETUR
	Fijar la tarifa de peaje a niveles que permitan la recuperación de las inversiones destinadas a la rehabilitación y mantenimiento de las obras	Tarifa 20% mayor	MTC

Política II

Impulsar la formalidad de las empresas y fortalecer el respeto a la autoridad de circulación terrestre.

Objetivos Específicos	Tareas	Medios de Verificación	Responsables
Formalizar el transporte de pasajeros y de carga interprovincial terrestre	Armonización de los documentos de transporte nacional con los documentos vigentes en la CAN y el Cono Sur	Cronogramas de la CAN y países del Cono Sur	MTC
	Peajes afectos al IGV	Modificación de la Ley del IGV	MEF MTC
	Simplificación y unificación de los documentos de transporte, armonizando el formato con los países de la CAN y el Cono Sur	Formatos único	SUNAT DGCT, PNP
	Promoción de una cultura de calidad, seguridad y responsabilidad del servicio ante el conductor, ayudantes y personal vinculado	Número de participantes en talleres motivacionales	Sector Privado ASPEC
	Diseñar un sistema de responsabilización y asignación de riesgos involucrados en el transporte terrestre	Examen	MTC
	Programa de capacitación orientado a la responsabilización, profesionalización y desarrollo empresarial del transportista	Número de participantes en programa	MTC
	Escindir la Dirección Nacional de Circulación Terrestre en dos; una encargada de la función de gestión y la otra de la función de fiscalización	D.S.	MTC
	Programa de fortalecimiento de la institucionalidad de la autoridad de circulación terrestre	Programa aprobado	MTC

Política III

Promover la transparencia e institucionalidad del mercado de servicios de transporte terrestre.

Objetivos Específicos	Tareas	Medios de Verificación	Responsables
Garantizar seguridad vial y calidad del medio de transporte de carga	Revisión técnica obligatoria tercerizado	Proyecto piloto en Lima y réplica a nivel nacional	MTC
	Designación de autoridad nacional de Seguridad Vial con capacidad de coordinación multisectorial	Designación, marco normativo y presupuesto	PCM MTC, INTERIOR, SALUD, EDUCACION
	Programa de educación vial de chóferes de carga	N° horas lectivas y N° de graduados	MTC
Información y control apropiados del transporte interprovincial terrestre	Política de difusión de información del sector	Calificación de Portal Web	MTC
	Instalación de básculas en principales vías	N° de básculas	MTC
	Control de efectividad del sistema de sanciones por infracciones a las normas de transporte	N° de empresas sancionadas, montos de multas y montos cobrados	MTC

ANEXO TERRESTRE

Infraestructura

El documento de la CAN " Consenso de Guayaquil sobre Integración, Seguridad e Infraestructura para el Desarrollo" – II Reunión de Presidentes de América del Sur – Guayaquil, Ecuador (julio de 2002) plasmó la necesidad de construir en la subregión andina un espacio físico integrado, mediante el fortalecimiento de las conexiones físicas y la armonización de los marcos institucionales, normativos y regulatorios, sobre la base de cinco principios básicos:

- Perspectiva geo-económica
- Sostenibilidad social
- Eficiencia económica
- Sustentabilidad ambiental
- Desarrollo institucional

Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional de América del Sur (IIRSA)

Se trata de un instrumento viable para la integración multisectorial de las áreas costeras del Caribe, del Pacífico y del Atlántico, como de las zonas internas de América del Sur.

En la cumbre sudamericana de Brasilia del 31 de agosto y 1 de setiembre de 2000, los presidentes de América del Sur dispusieron que la financiación de los proyectos de infraestructura de integración sea compartida por los gobiernos, el sector privado y las instituciones financieras multilaterales. Los ministros de Transporte, Telecomunicaciones y Energía de América del Sur, en la reunión que celebraron a fines de 2000 en Montevideo, seleccionaron como ejes de integración y de desarrollo: (a) Eje del Mercosur-Chile, (b) Eje Andino, (c) Eje Brasil-Bolivia-Perú-Chile, (d) Eje Multimodal Orinoco-Amazonas-Plata, (e) Eje Brasil-Guyana-Surinam-Venezuela y (f) Eje Multimodal del Amazonas.

