



La capacitación en las empresas del sector transporte terrestre de carga y logística en América Latina

Perspectiva actual y desafíos

Graciela Guidobono



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Documento de proyecto

**La capacitación en las empresas del sector
transporte terrestre de carga y logística
en América Latina
Perspectiva actual y desafíos**

Graciela Guidobono



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Este documento fue preparado por la Lic. Graciela Guidobono, consultora de la División de Recursos Naturales e Infraestructura de la CEPAL, en el marco de las actividades del proyecto ROK/08/001, financiado por el Gobierno de Corea.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de la autora y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas

LC/W.279

Copyright © Naciones Unidas, diciembre de 2009. Todos los derechos reservados
Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

Índice

Resumen	5
Abstract.....	7
Introducción	9
I. Presentación	11
II. Conceptos críticos y antecedentes de referencia.....	13
1. El desafío para las empresas.....	13
2. La actualidad de las empresas.....	14
3. El desafío institucional.....	14
4. La actualidad institucional	15
5. Particularidades del sector	16
6. Ejes del desempeño laboral en el sector	16
III. Estado de situación.....	19
1. Argentina	19
2. Chile.....	24
3. Colombia	29
4. Paraguay	33
5. Conclusiones generales	36
IV. Agradecimientos.....	41
Bibliografía.....	43

Resumen

El presente trabajo realiza una descripción de las políticas y acciones de capacitación existentes en el sector del transporte terrestre de carga, en Argentina, Chile, Paraguay y Colombia, a nivel público, y privado, entendiendo que la creación y administración del conocimiento es una capacidad clave para que el sector incremente su productividad y competitividad.

También explora los aspectos del desempeño laboral de los recursos humanos del sector, que se consideran eje para una proyección de crecimiento a futuro, y la existencia de mecanismos de medición del impacto de la capacitación en los niveles de desempeño actuales y los proyectados.

La información de base para realizar este estudio se recogió, entre febrero y mayo de 2009 mediante el relevamiento de la normativa existente, y la realización de entrevistas y/o encuestas, administradas a: los organismos públicos responsables por las políticas de transporte y de empleo, a las cámaras empresariales, y a las empresas *key case*, seleccionadas por su experiencia implementando planes de capacitación.

El panorama observado permite explicitar las coincidencias y diferencias existentes entre los países, respecto de su visión sobre las políticas y acciones de capacitación que debieran implementar las empresas del sector para fortalecer su productividad y competitividad. En general, en los países y casos estudiados, se muestra que las medianas y grandes empresas que han agregado valor a sus procesos, innovado y capacitado a su personal, se han establecido en un espacio de competitividad. Pero paralelamente, una gran cantidad de propietarios individuales, o pequeños empresarios, que aún operando formalmente, lo hacen fuera del marco de integración en alguna asociación empresarial o gremio de trabajadores, tienen poco o ningún acceso a mecanismos de capacitación que les permitan incrementar su productividad; salvo que trabajen sub-contratados por las grandes operadoras.

La expectativa es que el sector continuará su desarrollo reactivamente, frente a las demandas del mercado, acompañando el crecimiento productivo y del comercio exterior, tal como lo viene haciendo, sostenido por la visión y el conocimiento empírico de los empresarios. Pero en tanto no se adopten políticas y acciones de desarrollo estratégico y coordinado por país y a nivel regional, sostenidas en el tiempo y monitoreadas a través de indicadores cuantitativos y cualitativos, no dejará de mantenerse un importante grado de ineficiencia e inequidad intra e inter-países.

Abstract

This paper makes a description of policies and training activities in the road goods transport, in Argentina, Chile, Paraguay and Colombia, both public and private, with the understanding that the establishment and management of knowledge is a key capacity to the sector increase its productivity and competitiveness.

It also explores aspects of job performance of the sector's human resources, considered a hub for projecting future growth, and mechanisms for measuring the impact of training on levels of current and projected performance.

The background information for this study was collected between February and May 2009, by survey of existing regulations, and conducting interviews and / or surveys administered to public bodies responsible for both transport and employment policies, business chambers, and key business case, selected for their experience implementing training plans.

The picture shows similarities and differences between countries regarding their policies and vision for training activities that should implement the industry to enhance productivity and competitiveness. Generally, countries and cases studied, shows that medium and large companies that have added value to their processes, innovated and trained their staff, have been established in an area of competitiveness. But in parallel, a large number of individual owners or small businesses, still operating formally, do so outside the context of integration into any business association or union workers, and have little or no access at all to training mechanisms that enable them to increase productivity excepting those who work sub-contracted by large traders.

The expectation is that the sector will continue its development reactively, in response to market demand, accompanying production and foreign trade growth, as it has done, sustained by the vision and empirical knowledge of managers. But while there are no changes in the institutional perspective and in policies and actions adopted regarding strategic and coordinated development at country and regional level, sustained over time and monitored through quantitative and qualitative indicators, it will remain a significant degree of inefficiency and inequity within and between countries.

Introducción

El presente trabajo pretende realizar una descripción de los aspectos clave del desempeño laboral de los recursos humanos del sector de transporte terrestre de carga, de las políticas y acciones de capacitación y sus objetivos –existentes en las empresas y países seleccionados–, y un análisis de los efectos de dichas políticas y acciones en los niveles de desempeño actuales y en los proyectados, a nivel de cada país y realizando asimismo un estudio comparativo.

La cuestión de la capacitación como mecanismo de mejora de la productividad, ha sido objeto de múltiples estudios, en particular, desde la mirada de los expertos en *management*, y de los especialistas en políticas públicas de empleo. También se han realizado numerosos análisis de la articulación entre políticas públicas y privadas de formación profesional (en y/o para el empleo), no sólo a nivel regional, sino comparando prácticas de distintos países a nivel mundial.

Sin embargo, las características institucionales, político-económicas y culturales, en cada país, a la vez que las particularidades de cada industria, establecen un nivel de complejidad en el abordaje de la temática, que ha dejado fuera del espectro de este tipo de estudios a muchos sectores, entre los cuales se halla el del transporte terrestre de carga.

Este sector, a pesar de la importancia relativa que posee en la actividad, parece ser el que más modesta, desigual y lentamente se ha ido profesionalizando, y tiene acceso acotado a sistemas de capacitación orientados a zanjear las distancias que existen entre sus retos estratégicos –no sólo de capital humano, sino a nivel ambiental, tecnológico y de infraestructura– y sus capacidades actuales.

Parte de esto se explica por el hecho de estar conformado por un vasto y complejo conjunto de empresas, con diversidad de servicios y heterogeneidad de componentes, caracterizado por su fuerte atomización –con un gran conjunto de pequeñas empresas y transportistas individuales que trabajan por su cuenta o que venden sus servicios a medianas y grandes empresas. Aunque es reconocido que el sector ha tenido importantes avances en la calidad de los servicios que brinda, superando obstáculos externos e internos, impulsado prioritariamente por las exigencias de los clientes, que se transmiten en la cadena de servicios a los transportistas sub-contratados.

En este marco, es necesario analizar los mecanismos de profesionalización implementados por el sector, así como los que sería necesario instaurar, no sólo porque la capacitación influye en la productividad y en la competitividad, aunque su impacto dependerá de factores de orden individual, empresarial e institucional, sino porque además, la profesionalización de la actividad tiene derivaciones en el sistema general en que se lleva a cabo: medio ambiente, salud, seguridad, calidad de vida, niveles salariales, empleabilidad, rentabilidad, desarrollos tecnológicos, etc.

I. Presentación

El estudio se planteó como una investigación de tipo exploratorio, por su carácter pionero en el sector, y por las características que éste posee.

El relevamiento de información se realizó entre febrero y mayo de 2009.

La metodología de investigación, consistió, en primer lugar, en el establecimiento del alcance del estudio (países en los que fuese factible obtener información; tipo de empresas dentro del sector; entidades públicas pertinentes; organizaciones privadas significativas).

Para definir las empresas en las que sería necesario buscar información, se realizó una selección de una muestra intencionada, con una elección basada en su carácter de *key case* en cada país estudiado, buscando ejemplos de organizaciones con experiencia en la implementación de políticas de capacitación o formación laboral, que permitan entender cómo enfrentan sus desafíos de productividad y competitividad.

Luego se realizó una serie de “entrevistas de apertura”, con especialistas de los ámbitos en observación; en dichas entrevistas, se explicó el diseño general del proyecto y la naturaleza de la contribución esperada de las entidades, a fin de delimitar el alcance y contenido de las encuestas a realizar posteriormente.

A partir de la información obtenida en estas entrevistas, se diseñaron las encuestas mediante las cuales se relevó la información en cada entidad -personalmente o a distancia (por vía telefónica o correo); las entidades contactadas en cada país fueron:

- El/los organismo/s responsable/s por las políticas de transporte.
- El/los organismo/s responsable/s por las políticas de capacitación y empleo.
- La cámara empresarial representativa del sector.
- Una empresa significativa del sector.

Se buscó información complementaria por internet.

Se analizaron las políticas, los objetivos y actividades de capacitación brindadas por los distintos actores en cada país para:

- Procurar indagar sobre la existencia de mecanismos destinados a medir el impacto de dichas políticas y acciones de capacitación en los niveles de desempeño actuales y los proyectados, a nivel de cada país, en función de los objetivos del proyecto;
- realizar un análisis comparado del estado de situación del tema en los países elegidos.

Los países en estudio son: Argentina, Chile, Paraguay y Colombia.

II. Conceptos críticos y antecedentes de referencia

Existe consenso, entre los estudios económicos, sociales y empresariales, respecto de la relación positiva entre la capacitación¹ y la productividad e incluso competitividad (a nivel de empresa, industria, región y país); aunque, son relativamente pocos los desarrollos en los que se expongan los indicadores cuantitativos que den cuenta de dicho impacto².

También existe consenso entre los analistas del tema, sobre la influencia que tienen diversos factores externos a la empresa³, en su competitividad y productividad (macroeconómicos, institucionales, sociales, culturales, etc.).

Es importante recordar, que al hablar de capacitación, entonces, estamos hablando de una herramienta que sirve a distintos actores y propósitos, en diversos niveles, y cuya eficiencia depende de su integración en políticas estratégicas.

1. El desafío para las empresas

Los factores más significativos de transformación de la economía dados en la década de los '90, y los problemas que ellos han planteado a las empresas, han sido estudiados por los expertos en *management*; factores genéricos como globalización, revolución tecnológica y velocidad de cambio (Verruno y Furman, 1999), o desafíos específicos, como aprender a manejar realidades políticas volátiles, cambiar el centro de la empresa a la cadena de valor, redefinir las capacidades de la organización, crear organizaciones que cambien con velocidad y comodidad, mantenerse a la cabeza de la innovación tecnológica, asegurarse el capital intelectual, transformarse para diferenciarse (Ulrich, 1997), introducen una nueva manera de concebir las organizaciones y una serie de requisitos especiales para sus directivos.

¹ Entendida en su acepción más amplia, como el conjunto de actividades formales e informales, destinadas a adquirir y actualizar conocimientos y habilidades vinculados al desempeño laboral, dentro o fuera de la empresa, a través de instituciones de educación formal o no formal, pero de forma sistemática y continua.

² Un estudio de este tipo, es el que presentan Padilla y Juárez (2005), estudiando tres distintas ramas de la industria manufacturera en México.

³ Milesi y otros (2007) enumeran entre las fuentes externas que inciden sobre las actividades que las empresas de determinado contexto pueden realizar adecuadamente (y por ende, en su competitividad): las interacciones verticales con clientes o proveedores, las horizontales con competidores y colegas, así como la acción de las instituciones y las políticas especialmente destinadas a apoyar la actividad de las empresas.

Las organizaciones deben poseer, en este contexto, procesos eficaces, coordinados con el cliente, y estructuras y procesos flexibles aunque con identidad. La dirección debe estructurarse como un equipo, con alta orientación a la gestión, los resultados y la gente, pues sólo pueden lograrse resultados diferenciadores –competitivos– acrecentando el valor de las relaciones con los clientes a partir de una estrategia de apalancamiento en el conocimiento –conocimiento de las formas de gestión, del manejo de los mercados y subsegmentos de clientes, de las mejores técnicas de operación, del sentido del cambio y la innovación, etc. (Ordóñez, 1999).

Desde esta visión, la productividad, entendida sistémicamente, es la capacidad de “innovar y optimizar el capital intelectual, natural y productivo de los individuos y las organizaciones participando activamente en la creación de una sociedad sustentable” (Kunin, 2003).

Una capacidad eje, entonces, para que directivos y organizaciones incrementen su productividad y logren competitividad, es la de crear y administrar el conocimiento –*knowledge management*. El conocimiento del que se habla aquí, es tanto el conjunto de los conocimientos individuales de las personas que conforman la organización, como el propio conocimiento organizacional, identificado habitualmente como activos intangibles o activos blandos –*soft assets*.

¿Qué panorama enfrentan las empresas, de todos los ámbitos, respecto de la gestión del conocimiento organizacional?

2. La actualidad de las empresas

La administración del conocimiento tiene perspectivas estratégicas, estructurales, tecnológicas y humanas; sin embargo, en la generalidad de las organizaciones, todavía nos encontramos en un entorno en el que prioritariamente, sólo se ha abordado el aspecto humano, entendido algo limitadamente como impulsar el desarrollo de la organización desde el aprendizaje de las personas, a través del esfuerzo por adquirir personal con adecuado nivel de formación y conocimientos –*know how*–, y por desarrollar actividades de capacitación y entrenamiento.

Cabe aclarar que muchas de estas experiencias no han resultado satisfactorias, pues la gestión del desempeño debe entenderse como un proceso integral, que incluya, su planificación, su preparación y su supervisión (Hartle, 1992), en un ciclo de crecimiento superador. Este ciclo es el que define a las organizaciones que aprenden –*learning organizations*.

Aquí merece un párrafo especial el tema de la evaluación del impacto de la capacitación. Es infrecuente la aplicación, en las empresas, de sistemas de evaluación que superen los niveles de estimación de la satisfacción de los asistentes, y del aprendizaje logrado mediante la acción de capacitación. Suelen quedar fuera del campo de observación, por las dificultades que acarrea su implementación, la valoración del grado de transferencia al trabajo de los conocimientos o habilidades adquiridos, y del impacto operacional (datos cuantitativos vinculados, por ejemplo, con el retorno de la inversión)⁴.

3. El desafío institucional

Para la Organización Internacional del Trabajo –O.I.T.– (2008), la capacitación –que crea y actualiza las competencias⁵ individuales y las capacidades sociales–, es uno de los tres procesos que deben integrar una estrategia nacional de desarrollo, junto con la modernización de la tecnología y la

⁴ Mertens (1998) realiza una propuesta metodológica para la medición de la productividad como referente de la capacitación-formación.

⁵ Competencias son las capacidades reales para lograr resultados y objetivos en un contexto determinado, con estándares previamente identificados, técnica y transparentemente reconocidos en el mercado de trabajo mediante la certificación.

diversificación de la estructura de producción, así como la recopilación y difusión sobre las necesidades actuales y futuras y sobre oferta de competencias. Estos procesos deben basarse en un análisis de las oportunidades y dificultades a nivel mundial, en términos de inversiones y mercados extranjeros, integración y acuerdos regionales, conocimientos y nuevas tecnologías y cambio climático y ecoeficiencia. El organismo propone integrar la política de desarrollo a las políticas: macroeconómica, de comercio e inversiones, tecnológica y del mercado laboral.

La O.I.T. distingue, entre las políticas de desarrollo de competencias, a las: a) reactivas –ante la demanda; b) paliativas -ante choques; c) estratégicas -de desarrollo; d) prospectivas -demanda futura de competencias; e) coordinadas -mayor eficacia; y f) de atención a grupos específicos - inclusión social.

4. La actualidad institucional

En América Latina, los cambios en los mercados desde los '90, han provocado cambios en la formación profesional, que ha tenido en muchos países transformaciones importantes, tanto en la diversificación de las entidades que imparten capacitación –con creciente participación de las instituciones privadas–, como en la implementación de políticas públicas –de empleo– concentradas, entre otros, en el financiamiento mediante incentivos tributarios, y en la regulación de la actividad (Weller, 2005).

Los cambios en los mercados, según este autor, plantean obstáculos para la implementación de un sistema eficiente de capacitación, pues:

- La creciente diversificación de necesidades de capacitación, exige una amplia oferta de capacitación en el mercado.
- La dificultad de planificar la formación profesional a mediano y largo plazo, demanda mayor esfuerzo de los actores en la prospección de los requerimientos futuros; esto incrementa la necesidad de participación del sector privado en la planificación.
- La preocupación de las empresas por perder su inversión (al capacitar a un empleado, se crea la posibilidad de perderlo, por hacerse tentador para la competencia), por lo que se ha dado una tendencia a derivar la inversión en capacitación, desde la empresa a las cámaras empresariales.

Se desprende de esta problemática, que no es posible pensar la mejora en el desempeño de las organizaciones del sector privado, y por ende, el incremento de su productividad y competitividad, sin un ajuste en el mismo sentido, en el sector público y en sus políticas, y en definitiva, sin un marco de cooperación entre ambos, con la misma mirada estratégica y el mismo esfuerzo continuo⁶. Es más, desde el punto de vista de la Confederación Europea de Sindicatos (Sladogna, 2003), al plantear las necesidades y requerimientos de la formación profesional, se habilita un espacio de diálogo social necesario para el tratamiento pertinente del tema no sólo a nivel de la empresa y del sector, sino también de la región.

⁶ En este sentido, es clarificador el cuadro de *stakeholders* y sus motivos, involucrados en el proceso de formación profesional, tanto como la descripción de sus modalidades de asociación, presentados por Ayse Mitchell en 1998. Ver también los estudios sobre la vinculación de los actores públicos y privados en la formación, en: Hernández/Sotelo (1999), Labarca (1999), Ibarrola (1999), Cinterfor/OIT (2001), Casanova (2002), Ramírez Guerrero (2002), Martínez Espinosa (2003), Gallart (2008), entre otros.

5. Particularidades del sector

Hacia principios del siglo XXI, el sector transporte en los países de la región vio modernizada su institucionalidad, de manera que se encontró competitivo en la economía globalizada (Thomson, 2001).

El transporte terrestre de carga, segundo en importancia luego del marítimo (y primero en los ámbitos de cabotaje de todos los países de la región y, en general de todo el mundo), ha acompañado el crecimiento del comercio exterior en la región, enfrentando obstáculos externos –físicos y organizacionales–, e internos– las propias ineficiencias organizativas del sector, falta de profesionalismo, alta rotación de empresas transportistas, entre otras (Sánchez, Cipoletta Tomassian, 2003).

El sector de transporte terrestre de carga, en general en los países de la región, está formado por un extenso y complejo conjunto de empresas, con diversidad de servicios –de transporte de mercaderías y actividad logística– y heterogeneidad de componentes; presenta una fuerte atomización –coexisten en él grandes empresas con un gran conjunto de pequeñas empresas y cuentapropistas que venden sus servicios a otros transportistas (C3T, 2005).

Del conjunto de empresas formalmente registradas en Argentina existe información estadística de 2006 (SEPYME, 2008) –relativa a las compañías que abarquen entre 5 y 250 empleados– que muestra que la gran mayoría de las empresas comprendidas en esta categoría, son de capitales nacionales y brindan servicios a otras empresas de transporte, de manera exclusiva o no. Por otra parte, la evolución de las empresas de transporte está directamente vinculada con la evolución de la producción industrial, agraria y en menor medida de servicios, determinando su locación geográfica, así como su nivel de especialización. En este rango de compañías, el promedio de personal ocupado es de 22 personas por empresa, con un 91,8% de asalariados, de los que el 90% se encuentra afiliado al sindicato de la actividad. Contrariamente, las empresas muestran una inferior tendencia a la asociación empresarial –20,3% de nivel local y 16,1% de nivel nacional– explicada por el estudio, por la desregulación del sector⁷.

A este sub-conjunto, formal, se suman un grupo relativamente pequeño de grandes empresas, con parque automotor subcontratado o tercerizado, que trabaja a nivel interjurisdiccional o internacional.

Finalmente, en el universo del sector, convive un conjunto de transportistas dueños de uno o dos camiones –cuya proporción se estima mucho menor (con grado variable en los países)– que operan, algunos formalmente brindando servicios a terceros, pero la gran mayoría, trabajando a nivel provincial o municipal, al margen del sistema legal (no registrados como empresarios ni trabajadores, sin asociación a ninguna cámara ni sindicato, en general, transportando productos agropecuarios, con trabajo estacional, de relativamente escasos viajes anuales, y con poca o ninguna capacidad de mantener una flota renovada, de acceder a créditos, etc.). Por sus características, no existe información estadística sobre el parque y las personas operando en esta modalidad, y en general, hay muy poca información sobre esta actividad.

Esta descripción, con algunas variaciones no muy significativas, es aplicable al resto de los países en estudio.

6. Ejes del desempeño laboral en el sector

Como en todo tipo de organizaciones, las que conforman el sector se asientan en una estructura de puestos, de cuyo análisis sería posible extraer el detalle y la medida de los aspectos del desempeño de sus recursos humanos, que son eje para que el sector sea productivo.

Teniendo en cuenta la diversidad de empresas y organismos de la que se trata, la heterogeneidad de servicios que brindan y de puestos que las conforman, una aproximación al tema sólo puede establecer características genéricas.

⁷ SEPYME, (2008).

Haciendo un corte por niveles, se determinan a continuación los factores que se consideran fundamentales, discriminando entre conocimientos y habilidades⁸.

6.1 Dirección y Mandos Medios

- Conocimientos: Administración Estratégica; Economía y Finanzas; Mercados y Marketing; Negociación; Evaluación y Control de Riesgos; Evolución tecnológica; Legislación pertinente.
- Habilidades: Liderazgo para el cambio; Pensamiento estratégico; Desarrollo de redes de negocios (networking); Gerenciamiento de proyectos; Negociación.

6.2 Áreas comerciales

- Conocimientos: Mercados y Marketing; Comercialización; Logística, procesos logísticos (*SCS: Supply Chain Strategy*).
- Habilidades: Pensamiento estratégico; Construcción de relaciones de negocios; Innovación; Relaciones Públicas; Orientación a resultados y al cliente; Flexibilidad.

6.3 Áreas de soporte administrativo

- Conocimientos: Sistemas de gestión empresarial (*ERP: Enterprise Resources Planning*); Sistemas de medición de desempeño; Costos, sistema de costos ABC (*Activity Based Costing*); Administración integral de riesgos; Gestión de calidad, seguridad y medio ambiente; Desarrollo tecnológico; Administración del conocimiento organizacional; Administración de RRHH, desarrollo del capital humano; Servicios compartidos; Almacenamiento de datos (*Data Warehousing*).
- Habilidades: Habilidad conceptual y analítica; Orientación a resultados y al cliente; Credibilidad técnica; Iniciativa; Flexibilidad; Trabajo en equipo; Conocimiento organizacional; Planificación y orden.

6.4 Áreas de operaciones

- Conocimientos: Desarrollos tecnológicos/técnicos; Documentación y trámites legales; Normas de seguridad; Ergonomía.
- Habilidades: Conciencia organizacional; Responsabilidad; Adaptabilidad; Autocontrol; Productividad; Prudencia.

6.5 Seguridad y otros servicios

- Conocimientos: Gestión de seguridad e higiene; Desarrollos tecnológicos/técnicos.
- Habilidades: Claridad y orden; Autocontrol; Conciencia organizacional; Responsabilidad; Adaptabilidad; Productividad.

⁸ Se entiende por conocimientos al conjunto organizado de información relativa a distintas áreas de saber, que las personas adquieren mediante el aprendizaje o la introspección, y que les permiten resolver problemas o tomar decisiones, y por ende, actuar con mayor eficiencia en su campo de acción (puesto de trabajo, en este caso). Las habilidades son capacidades, aptitudes o destrezas (innatas o desarrolladas) que muestran la mayor facilidad, mejor disposición o superior rendimiento en las personas al ejecutar ciertas acciones.

III. Estado de situación

1. Argentina

1.1 Marco normativo relativo a desempeño, productividad y capacitación

La legislación marco para el trabajo, en Argentina, es el Régimen de Contrato de Trabajo (Ley núm. 20.744, 1976), al cual en 1995⁹ se agregó un capítulo referido a la formación profesional, entendida como un derecho de los trabajadores, a implementar por los empleadores con asistencia de los organismos competentes del Estado, estableciendo como pautas generales que se refiera a las características de las tareas, a las exigencias de la organización del trabajo, a las innovaciones tecnológicas.

En lo específico del sector, los requisitos de formación para los conductores profesionales en general, aparecen en la legislación a mediados de los '90¹⁰, y su reglamentación lleva un período que va de 1999 a 2003¹¹; en resumen, para obtener la Licencia Nacional Habilitante, a partir de 2005, se establece para los conductores en actividad en cargas generales de jurisdicción nacional, la obligatoriedad de la aprobación de un curso anual de actualización o perfeccionamiento de la capacitación obligatoria; y para los aspirantes a conductor profesional, la aprobación del Curso de Capacitación Básico Obligatorio. En los hechos, se dicta un único curso, de 8 horas presenciales anuales, destinado a tres áreas: comportamiento y sociabilidad (atención al cliente), seguridad (manejo defensivo) y manejo racional.

Más temprano en la reglamentación se pauta la capacitación obligatoria para los conductores de transportes de cargas peligrosas¹², con el Programa del Curso de Capacitación Básico Obligatorio –C.B.O.– de la Resolución núm. 110 (1997). El curso de mercancías peligrosas está compuesto por 5 módulos: Manejo Defensivo, Legislación, Manipulación y Transporte de Mercancías Peligrosas, Prevención de Incendios y Primeros Auxilios. En el término de un año de finalizado el C.B.O., los conductores deben recibir capacitación complementaria, cuyos contenidos se determinaron por Resolución núm. 65 (2000), sosteniendo los ejes temáticos, con refuerzo de conceptos y el agregado de estudio de casos¹³.

⁹ Ley núm. 24.576.

¹⁰ Decreto núm. 779 (1995a).

¹¹ Resolución ST núm. 444 (1999), y Resoluciones C.N.R.T. núm. 2.623 y 2.624 (2003) y 2.610 (2004).

¹² Se establece un requisito de formación en las Leyes núm. 24.051 (1992) y 24.449 (1995), sin determinación de características.

¹³ La capacitación obligatoria inicial dura dos días, y el curso complementario anual 6 horas.

Finalmente, existen algunas previsiones sobre capacitación en el Convenio Colectivo núm. 40 (1989), firmado por la Federación Nacional de Trabajadores Camioneros y Obreros del Transporte Automotor de Cargas, Logística y Servicios¹⁴.

1.2 El rol de los organismos públicos

La Subsecretaría de Transporte Automotor, es el organismo argentino que entiende en la política nacional de transporte terrestre. Actualmente no tiene en cartera ningún proyecto vinculado con la capacitación del sector, excepto llevar a la siguiente reunión del MERCOSUR, la propuesta de establecer mecanismos homólogos en los países, respecto de la capacitación de los conductores.

Los temas técnicos sobre los que más se está trabajando en relación con el sector tienen que ver con pesos y medidas y con cargas peligrosas. Existe, también, entre los asuntos a trabajar en este año, el establecimiento de un sistema de scoring para los choferes de carga y de pasajeros, para lo cual se están organizando reuniones con cámaras y gremios para consensuar criterios.

Dentro de la Secretaría de Transportes, la Comisión de Tránsito y Seguridad Vial –C.T.S.V.– es el único brazo ejecutante de acciones de capacitación, aunque sólo realiza acciones directas de capacitación de los conductores del transporte automotor de pasajeros de corta y mediana distancia. En el sector de transporte de carga, la Comisión elabora la curricula de los cursos de Cargas Generales y Mercaderías Peligrosas (en este último caso con colaboración del Instituto Nacional de Tecnología Industrial –I.N.T.I.– y basándose en el Libro Naranja de Naciones Unidas)¹⁵; también verifica el cumplimiento de lo reglamentado directamente, auditando los cursos que dictan terceros.

Los funcionarios de la C.T.S.V. explican que no existe relación o *feedback* entre la Comisión y la Fundación Profesional para el Transporte –F.P.T., entidad que dicta los cursos– o el Sindicato de Trabajadores Camioneros, y que en el marco inmediato político no se ven perspectivas de cambio al respecto. La Comisión tampoco tiene intercambio de acciones con otros organismos públicos nacionales o locales, aunque brinda apoyo técnico cuando se le requiere.

La Secretaría verifica el cumplimiento de lo normado respecto de la capacitación, a nivel vehicular, a través de la Comisión de Regulación del Transporte –C.N.R.T.– (que los choferes tengan licencia habilitante, que no sea falsificadas, etc.).

Dentro de la Secretaría, existe el Registro Único del Transporte Automotor –R.U.T.A.–, reglamentado por Decreto núm. 105 (1998), con el fin de establecer mecanismos de control en el sector, llevando registro de los transportistas y vehículos, sanciones, etc. El Presidente del organismo, consultado, expone que la implementación del Registro, y su actividad coordinada con las bases de datos de otros organismos¹⁶ ha resultado en un aumento explosivo de la actividad ‘en blanco’ de dueños y empleados en el sector, así como en la posibilidad de disminuir la circulación interjurisdiccional del parque robado o ‘mellizo’ (los datos no pudieron ser consultados).

A nivel del organismo responsable por las políticas de empleo, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social –M.T.E.S.S.–, existen dos áreas que tienen vinculación con el tema de capacitación en empresas: la Dirección de Fortalecimiento Institucional, que tiene un Programa Sectorial de Calificaciones y una Unidad Técnica de Certificación de Competencias, para capacitar y certificar competencias en distintos sectores; la política del Ministerio es hacer convenios con las partes involucradas a nivel nacional (esto es, a nivel de asociaciones gremiales de trabajadores, y federaciones de cámaras empresariales); el último intento que hizo esta Dirección por reunir a las partes del sector de transporte terrestre de carga, fue hace 3 años, pero no se pudo tener un mínimo acuerdo para iniciar el

¹⁴ Por una parte, ‘demanda’ capacitación en Seguridad e Higiene para los afiliados de ramas específicas y por otra, ‘recomienda’ a las empresas planificar capacitación anual tendiente al perfeccionamiento de los trabajadores en la realización de sus tareas, en el sector de taller; no aparecen otras indicaciones en el resto de las ramas/secciones que abarca.

¹⁵ Naciones Unidas (2007).

¹⁶ Administración Federal de Ingresos Públicos – A.F.I.P., C.N.R.T., Registro Nacional de Antecedentes de Tránsito –Re.N.A.T., Dirección General de Aduanas, etc.

diálogo; la Dirección también intentó acercarse al sector a través de la Secretaría de Transporte, pero resultó en un esfuerzo infructuoso igualmente (lo mismo sucedió a nivel del transporte automotor de pasajeros). La Directora del área explica que la cultura de negociación en estos sectores es exclusivamente salarial, y que, aunque la capacitación es una preocupación a nivel del sector empresarial, no se han podido establecer mínimos acuerdos para su discusión.

El otro sector del M.T.E.S.S. por el cual las empresas pueden tener acceso a beneficios para la capacitación de sus empleados, es el Régimen de Crédito Fiscal; del análisis de los expedientes de otorgamiento del beneficio, en 2008, surge que de 200 empresas de todo rubro, sólo tres del sector de transporte terrestre de carga aprobaron sus planes, alcanzando a 657 personas, con cursos para todas las áreas, en prevención de riesgos, manejo de cargas peligrosas, manejo defensivo, etc., para choferes, y procesos administrativos, atención al cliente, trabajo en equipo, aplicación de normas de seguridad de depósitos, y capacitación en *Office* –alfabetización digital, para el resto del personal. Sobre este régimen, los expertos en capacitación opinan que es muy complejo y requiere bastante trabajo de interpretación y presentación, por lo que muchas empresas lo hacen a través de consultoras especializadas en esa gestión.

1.3 El rol de las cámaras empresariales

Las entidades de nivel nacional que agrupan a las cámaras empresariales en Argentina son tres: la Confederación Nacional del Transporte Argentino –C.N.T.A.– la Confederación Argentina del Transporte Automotor de Cargas –C.A.T.A.C.– y la Federación Argentina de Entidades Empresarias del Autotransporte de Cargas –F.A.D.E.E.A.C.

Esta última ha constituido en 1992 la Fundación Profesional para el Transporte –F.P.T.– institución dedicada a la formación continua e integral de los recursos humanos ligados a la actividad del transporte de cargas, en todos los niveles de mando. Dicta los cursos obligatorios para conductores¹⁷, y además tiene cursos de formación continua para mandos medios, sobre: Recursos Humanos en empresas de transporte y logística, Tráfico, Herramientas para la gestión y el control del costo, Programa de actualización para la Conducción Empresarial; Programa de Transporte y Manipulación de Mercancías Peligrosas; Programa intensivo de liderazgo. Los cursos son presenciales o virtuales, y alcanzan a interesados de toda Latinoamérica.

Se prevé que para el 2009, la entidad capacitará aproximadamente 220.000 personas (en su mayoría los de ingreso o actualización de conductores).

La institución tiene entre sus objetivos: ampliar la oferta de capacitación llegando a más sectores sociales y extender el sistema de capacitación argentino, único en el mundo, a otros interesados.

Los planes para este año incluyen actividades orientadas a: Recursos Humanos (4 semanas), Negociación (4 semanas), Costos (3 semanas), Tráfico (4 semanas), Programa de Actualización para la Conducción Empresarial –P.A.C.E.– internacional (3 días *full-time*) y Logística y Liderazgo (aún sin definir).

Esta organización refiere mejoras logradas en la eficiencia de las empresas asistentes, a partir de la capacitación, en términos de ahorro de combustible, descenso de la tasa de accidentes y mejora en la administración empresarial, fundamentalmente las PyMes, aunque no tiene el detalle de los resultados específicos ni en qué nivel o proporción de usuarios se han dado. Los resultados surgen del *feedback* recibido por la institución, de parte de los participantes de sus actividades, respecto de sus propios datos o percepciones.

¹⁷ En marzo de 2009 se firmó un convenio entre la F.A.D.E.E.A.C. y la Federación Nacional de Trabajadores Camioneros, para la creación de un centro de capacitación de choferes y de empresarios. El lugar, de 27 hectáreas, se convertirá en el mayor centro de capacitación de la región, con presimuladores y simuladores de manejo y pista de entrenamiento (Télam, 2009).

1.4 El rol de las empresas

La empresa argentina consultada como caso, posee operaciones en Argentina y Brasil; en Argentina emplea directamente a 2.655 personas y contrata a 330 (estos últimos todos en el área de operaciones).

La empresa no posee una política de capacitación de mediano o largo plazo, aunque sí tiene programadas sus actividades para 2009. Su plan se basa en información surgida de: su estrategia comercial, ofertas del mercado de capacitación, requerimientos legales, demandas de clientes, proveedores, empleados y jefes y supervisores, su propia tradición, resultados de las evaluaciones de desempeño –E.D.– y articula con su política de Responsabilidad Social Corporativa. No considera estudios técnicos del mercado, ni *benchmarking*, ni requerimientos gremiales; tampoco tiene articulación con políticas de calidad y/o de medio ambiente.

Sus objetivos para 2009 son: el fortalecimiento del rol de conducción en mandos medios; aumento de la productividad, mediante la mejora de las prácticas cotidianas en los niveles operativos; fortalecimiento de los equipos comerciales y revisión y difusión de Misión, Visión y Valores de la Organización.

Su plan, a raíz de la crisis actual, ha sufrido ajuste de los presupuestos –promoviendo mayor cantidad de actividades desarrolladas por instructores internos – e incorpora el desarrollo de talleres para la promoción de actitudes resilientes frente a la crisis.

Las actividades que tiene previsto realizar en 2009 son: coaching comercial (56 horas) a gerentes y jefes comerciales, y talleres de reflexión (12 horas) a gerentes; cursos de liderazgo, comunicación y trabajo en equipo, y de productividad y costos (12 horas cada uno) dirigidos a mandos medios; los requeridos para obtener la licencia habilitante y actualizarla (8 horas cada uno) para los conductores; *Office* (40 horas) y uso de sistemas operativos (a definir) para usuarios varios; instrucción operativa y en seguridad e higiene, en carga horaria a definir, para supervisores y operarios; inducción a ingresantes (24 horas); actualización profesional y posgrado en logística a empleados varios, en carga horaria variable en el primer caso, y 96 horas en el segundo.

En el 2008, además, la empresa brindó 1 beca para finalizar los estudios primarios, 96 becas parciales o totales para terminar estudios secundarios o terciarios, y 109 para cursos universitarios o de posgrado; realizó cursos de inducción para 170 personas y participó con 31 asistentes en congresos y eventos profesionales, uno de los cuales incluyó la presentación de un trabajo para exponer. Se prevé similar actividad para 2009.

En el año 2008 se dictó un total de 4.549 horas de capacitación, del que fueron beneficiarios, en un 14%, la dirección y mandos medios, 27% el área comercial, 38% las áreas de soporte administrativo, 19% operaciones, y 2% otros sectores. En este período, cada empleado recibió un promedio de 9 horas de de capacitación / entrenamiento.

La empresa tiene sistematizado un mecanismo de E.D. anual, que mide, para la generalidad de los empleados, los siguientes aspectos: conocimientos, producción, calidad y eficiencia, cooperación, compromiso empresario, adhesión a las normas, toma de decisiones, comunicación, iniciativa e innovación y orientación al cliente. Como ejemplo, se citan las definiciones de: “Producción” (volumen y cantidad de trabajo ejecutado normalmente; aportes concretos a los objetivos de la Dirección) y “Calidad y Eficiencia” (exactitud, esmero y orden en el trabajo ejecutado; logro de eficiencia y confiabilidad en sus tareas); los factores son evaluados por los supervisores, sin que estén fijados en el instrumento, en estos dos últimos casos, los objetivos concretos. Se concluye la evaluación con una valoración global del trabajador, que no es un promedio de los factores. La valoración, en todos los casos, se hace mediante una escala cualitativa relativa a expectativas (no alcanza; alcanza parcialmente; alcanza; supera; supera ampliamente).

La E.D. incluye sectores especiales para evaluar: a los empleados con personal a cargo (mide liderazgo, motivación y desarrollo de los recursos humanos); a los comerciales (actitud comercial estratégica, y venta consultiva); y a los analistas (análisis de problemas, organización y planificación).

La empresa no presenta datos comparativos que permitan medir el impacto de la capacitación. Entiende que aislar la variable capacitación para evaluar su impacto en los cambios es difícil, sobre todo en cuestiones intangibles, que tienen que ver con lo actitudinal.

Es importante señalar que la E.D., en este caso, es aplicable sólo al personal fuera de Convenio, que es el 30% del total de la dotación.

Los resultados de la E.D. son considerados, como se dijo, para planificar la capacitación anual, teniendo en cuenta las opiniones de los supervisores, además de variables temáticas, presupuestarias, etc.

1.5 Conclusiones

La primera cuestión que surge del estudio en Argentina, de acuerdo con la muestra considerada, es la desarticulación de políticas y acciones entre los actores públicos y privados del sector, en relación con el desarrollo integral de sus recursos humanos y la búsqueda del incremento de la productividad.

El Estado ha promovido, a través del R.U.T.A., la integración a la economía formal, de los pequeños empresarios o propietarios individuales, pero esta es una exigencia que aplica sólo a quienes trabajan a nivel interjurisdiccional o internacional, pues los tráficos provinciales no son alcanzados por la ley nacional, dado que éste es un país federal.

Aquí se presenta una fractura, entonces, que divide al sector en dos subgrupos: el formal y el informal.

A nivel normativo, para el primer subgrupo, se establecen exigencias de formación para habilitar a los conductores de cargas generales y de mercancías peligrosas (capacitación que ha sido delegada al sector privado a través de mecanismos licitatorios).

La fortaleza política del gremio que agrupa a los conductores, parece favorecer su alejamiento de cualquier otra demanda de capacitación (lo que explica el fracaso de los intentos del M.T.E.S.S. para establecer acuerdos en ese sentido, o la exclusión de estos trabajadores del requisito de dar cuenta de su desempeño, según se explicó en la empresa-caso).

En lo general, la legislación establece el derecho de los trabajadores de tener formación profesional, pero es responsabilidad de las empresas brindarla, según sus medios, o solicitando el apoyo de los organismos del Estado (en este caso, los mecanismos que ofrece el M.T.E.S.S., y que por las razones antes expuestas, así como por otras cuestiones propias del sector, no son utilizados, salvo excepciones).

Las empresas argentinas del sector, según los entrevistados, evolucionaron en la calidad de los servicios prestados, en gran parte, y en cascada, impulsadas por los requerimientos de prestación de mejores servicios por parte de sus clientes. En términos de la O.I.T., se trataría de una evolución reactiva.

Las asociaciones empresariales han tomado una posición activa respecto de la capacitación para la mejora de la actividad, entre otras formas, estableciendo una Fundación que es reconocida, no sólo a nivel local sino internacional, y que provee formación para conductores, aunque también cuenta con un campus virtual destinado a brindar herramientas de gestión a los empresarios y empleados del sector en general.

Sobre la empresa-caso, se observa que posee una perspectiva amplia respecto de la capacitación de sus empleados, orientada a todos los niveles –ayuda para la finalización de estudios formales, becas para estudios superiores, cursos orientados al desarrollo de los mandos medios tanto en conocimientos técnicos como en habilidades personales o interpersonales, además de instrucción operativa y en seguridad e higiene, y de capacitación en el uso de sistemas operativos diversos. En el *ranking* de los promedios de horas de capacitación destinados a cada empleado, esta empresa se encuentra tercera (de cinco).

Los temas hacia los que se orienta la capacitación que dictan las entidades privadas están en línea con los factores genéricos postulados en este estudio como prioritarios para el buen desempeño del sector, con las diferencias de complejidad y grado de abordaje de cada temática que surgen de las características de los destinatarios.

Cabe destacar que no hay establecidos mecanismos de medición de la mejora del desempeño de los participantes de estas actividades; ni la Fundación ni la empresa-caso, tienen datos estadísticos comparativos que permitan evaluar el impacto de las acciones de capacitación, si bien, en el primer caso hay una percepción positiva relativa al descenso de costos y accidentes, y a la mejora de la administración sobre todo de las pequeñas y medianas empresas; y en el segundo caso, una valoración positiva de la motivación y participación de los empleados, y una mejora de los procesos, que surge de la evaluación anual cualitativa que realizan los supervisores.

En el amplio subgrupo que trabaja de modo informal, sin estar agrupado en gremios de trabajadores o cámaras empresariales, no hay acceso a los beneficios de la capacitación u otros que permitan cambiar su situación, y por ende, su calidad de servicios y productividad. La distancia o aislamiento, geográfico pero también institucional, son factores de peso en este panorama.

Para mejorar la competitividad del sector, entonces, sería necesario atender algunas cuestiones críticas. En primer lugar, habilitar el criterio de desarrollo estratégico y coordinado de la actividad, desde los organismos públicos y sus políticas.

En segundo lugar, establecer políticas públicas orientadas a integrar al subgrupo ‘informal’ en la cadena del desarrollo de capacidades, conocimientos, tecnología, etc. El camino que se percibe como más adecuado para ello, es facilitar información sobre los programas del M.T.E.S.S., simplificar los trámites para el acceso al Régimen Fiscal o brindar apoyo técnico para la preparación de la documentación necesaria, y el armado de un programa que permita medir y actualizar las competencias de estos trabajadores.

Otro aspecto que aparece como desafío en la gestión de la productividad, es el cambio cultural orientado a la apertura del diálogo social, que habilite la construcción de consensos sobre los objetivos de desarrollo del sector, y las responsabilidades de las partes.

En el marco general, la falta de información estadística, o la dificultad de acceder a la existente, la falta de mecanismos de medición del impacto operacional de la capacitación en todos los niveles, son factores que atentan contra la proyección con criterio estratégico y prospectivo en el desarrollo de la actividad.

Un aspecto que parece tener un rol secundario dentro del panorama de la capacitación es el del cuidado del medio ambiente; si bien la formación de los conductores de cargas peligrosas seguramente ha de tener una derivación beneficiosa en este sentido, el tema parece no estar instalado como una problemática a atender en la visión y acciones de capacitación del sector.

2. Chile

2.1 Marco normativo relativo a desempeño, productividad y capacitación

Es interesante el rol que la letra de la ley chilena otorga a la capacitación, pues entiende que es un proceso destinado a “mejorar la productividad de los trabajadores y las empresas, así como la calidad de los procesos y productos” (Art. 1, Ley núm. 19.518, 1997); o como define posteriormente más en detalle, “a promover, facilitar, fomentar y desarrollar las aptitudes, habilidades o grados de conocimientos de los trabajadores, con el fin de permitirles mejores oportunidades y condiciones de vida y de trabajo”, y también debe “incrementar la productividad nacional, procurando la necesaria adaptación de los trabajadores a los procesos tecnológicos y a las modificaciones estructurales de la economía” (Art. 179, D.F.L. 1, 2003).

Otro aspecto interesante de la legislación chilena, es que incorpora la figura de los Comités Bipartitos¹⁸ y delega expresamente en las empresas la responsabilidad de brindar capacitación, estableciendo pautas respecto de la proporción de los costos imputables a la misma, y del monto franquiciable (Ley 19.518, 1997).

Además, el marco legal en que se desenvuelve la actividad en este país, establece algunas pautas de obligatoriedad, en relación con la capacitación: para los que se desempeñen en recintos portuarios, un curso básico de seguridad en faenas portuarias de 36 horas (D.F.L. 1, 2003 y Decreto núm. 49, 1999); para las empresas, brindar al trabajador que se ocupe en la manipulación manual de cargas, una formación satisfactoria, respecto de los métodos de trabajo que debe utilizar, a fin de proteger su salud (D.F.L. 1, 2003); y en general, brindar información sobre los riesgos de la tarea y mecanismos de prevención (Decreto núm. 40, 1969)¹⁹ y asesorar e instruir a los trabajadores para la correcta utilización de los instrumentos de protección, a través de los Comités Bipartitos de Higiene y Seguridad²⁰.

El estado chileno delega en las Escuelas de Conductores aprobadas, la facultad de establecer los programas y planes de estudio para los cursos habilitantes de conductores profesionales (Decreto núm. 251, 1998), aunque que para ser aprobados, los programas deben contener los temas establecidos en la Ley de Tránsito (Ley núm. 18.290, 1984) y en el Reglamento de Escuelas de Conductores (Decreto núm. 39, 1985): la propia ley, educación y señalización vial, elementos de seguridad y prevención de accidentes, y conocimientos técnicos sobre la mecánica y funcionamiento del vehículo. Los cursos deben tener una duración mínima de 7 horas teóricas y 7 horas prácticas (de conducción y circulación).

A nivel de las empresas, los Convenios Colectivos –vigentes entre 2007 y 2009–, no establecen pautas de desempeño, productividad ni capacitación.

2.2 El rol de los organismos públicos

La Subsecretaría de Transportes –S.T.– es el organismo que entiende en la política del sector; su rol es definido por los funcionarios como regulador y fiscalizador, cuyo objetivo principal es incentivar el desarrollo de sistemas de transporte eficientes, seguros y sustentables ambientalmente, para mejorar la calidad de vida de los usuarios de dichos sistemas y promover la integración territorial y el desarrollo económico del país. Se vincula con el tema de la capacitación más bien como un organismo que promueve iniciativas relacionadas con ella, que realiza estudios prospectivos y participa de proyectos, y tiene interacción con los actores del sector, tendientes a difundir información técnica.

La visión de la Subsecretaría, es que debería establecerse una regulación respecto de la capacitación necesaria en las empresas del sector, de orden técnico-profesional, en cuanto a temas de Gestión Eficiente Empresarial, Conducción Eficiente y Segura, de Prevención de Riesgos, y Administración Empresarial. Sin embargo, no hay proyectos en curso en este sentido.

El Servicio Nacional de Capacitación y Empleo –S.E.N.C.E.– del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, no tiene ningún programa específico para el sector. De las estadísticas²¹ de participantes de los cursos que el organismo supervisa o subsidia (mediante franquicia tributaria), surgen los siguientes datos de 2008:

¹⁸ Para empresas de más de 15 empleados, el Comité se conforma por representantes de los empleados y de la empresa, y acuerda los objetivos, áreas, destinatarios y época de las actividades de capacitación (Párrafo 2, Ley 19.518, 1997).

¹⁹ Charla “Derecho a Saber del Trabajador”, comunmente denominada ‘Charla DAS’, que no tiene previstos contenidos ni carga horaria, y que las empresas brindan como parte de la Inducción, a su criterio.

²⁰ Para sí y para sus subcontratistas, a través de los Comités Bipartitos de Higiene y Seguridad, en empresas de más de 25 trabajadores (Ley núm. 16.744, 1968).

²¹ Los datos son aproximados; surgen del cálculo propio sobre listas de personal capacitado por empresas y temas; fue necesario hacer una discriminación en la información, pues incluyó a empresas que no califican como transportistas de carga (empresas de transporte de personas, y otras que tienen transporte de productos propios, etc.).

- Se capacitaron 11.037 personas de los 83.786²² que se registran formalmente en el sector (el 13,2%);
- los temas de mayor interés fueron: administración (33,4%), servicios a las personas –atención al público y seguridad y vigilancia– (27,3%), operaciones –manejo para choferes, procesos industriales, mantenimiento– (16,4%), seguridad y calidad (8,7%), computación e informática (7,8%), y en proporciones no significativas: comercio exterior, ecología, educación, temas relativos a industrias específicas, idiomas y ergonomía.
- se capacitó personal de todos los niveles: trabajadores calificados (51,8%), semi-calificados (6,4%), no calificados (2,2%); administrativos (27,8%), profesionales (5,2%), mandos medios (5,3%) y ejecutivos (1,2%).
- considerando la cantidad de personal capacitado por empresa, 13 (4%) son empresas de más de 250 personas; 100 (30,8%) están en el rango de 5 a 250 empleados, y 212 (65,2%) capacitaron entre 1 y 4 personas.

Existe, además, como proyecto piloto desde 2008, un plan de Capacitación en Conducción Eficiente, dirigido a los operadores o conductores del Transporte de Carga, llevado a cabo por el Programa País de Eficiencia Energética, de la Comisión Nacional de Energía, que para 2009 tiene previsto dictar 1.050 horas de capacitación a 26.250 destinatarios.

Las empresas también pueden obtener beneficios, utilizando el apoyo técnico de los Organismos Técnicos Intermedios para Capacitación –O.T.I.C.– que son organismos sin fines de lucro dedicados a administrar fondos de capacitación, que eliminan carga administrativa a las empresas, y otorgan interesantes beneficios para optimizar recursos (también mediante franquicia tributaria).

Según informan las empresas encuestadas, los trámites para acceder a los beneficios que brinda el Estado para capacitar al personal, no son complicados y están facilitados por vía internet; sin embargo, existe la visión desde los expertos en capacitación entrevistados, de que hay alta desinformación respecto de estos mecanismos y sus beneficios, en general, en las empresas, cuando no tienen personal especializado en capacitación.

2.3 El rol de las cámaras empresariales

La agrupación chilena representativa de los pequeños y medianos propietarios de camiones de transporte de carga terrestre es la Confederación Nacional de Dueños de Camiones de Chile –C.N.D.C.–; mediante su página web y su revista bimestral, difunde información técnica, manuales y guías, a sus representados.

Recientemente, se ha creado una Asociación Gremial Empresaria que agrupa empresas de gran tamaño, con un importante nivel de profesionalización, y que atienden los requerimientos de servicios de transporte de carga por carretera a lo largo del país en los diferentes sectores y subsectores económicos.

Comprende al 9,3% de los trabajadores del sector, desempeñándose en 26 empresas de las 60.346²³ que operan formalmente. Sus asociadas son empresas con un promedio de 299 empleados y 211 vehículos.

Su visión es “Agregar valor a la Industria del Transporte Terrestre de Carga en Chile, con solidez profesional, rigurosidad técnica y desarrollando credibilidad ante sus asociados, autoridades, clientes y la comunidad, promoviendo el cuidado del medio ambiente y la responsabilidad social empresarial”.

Este es el primer año en que proyecta un plan de capacitación, consistente en la realización de reuniones mensuales por comisiones de asociados, y charlas sobre: Monitor en Conducción Económica y

²² Según datos de la Subsecretaría de Transportes.

²³ Según informa la Subsecretaría de Transportes.

Segura; Análisis del entorno Económico; Eficiencia Energética; Comercialización de servicios de Transporte; Financiamiento del Transporte; Optimización de los Costos del Transporte; Gestión de RRHH; Legislación laboral; Tecnología aplicada al transporte.

La institución tiene previsto: dictar capacitación en aula y a distancia; firmar convenios con Institutos de Formación Terciaria, Técnica, Superior y/o Universidades; participar de Congresos y Seminarios; publicar boletines de difusión de novedades y actualización y realizar estudios técnicos.

2.4 El rol de las empresas

En este caso se encuestó a dos de las empresas que pertenecen a la Asociación Gremial entrevistada.

Se trata de empresas de 550 y 760 empleados, respectivamente, que establecen sus objetivos de capacitación basados en: su estrategia comercial, buenas prácticas, requerimientos normativos, requerimientos de supervisores, y políticas de calidad de gestión (presentan divergencias respecto de la consideración de los requerimientos de los empleados individuales o mediante sus gremios, las demandas de clientes y proveedores, el uso de estudios especializados sobre el sector y de los resultados de evaluaciones de desempeño); coinciden en no establecer objetivos de capacitación vinculados a políticas de medio ambiente y responsabilidad social corporativa.

De las dos, sólo una tiene una política de capacitación de mediano plazo.

Sus objetivos, para 2009, tienen características comunes y otras diferenciales: ambas apuntan a realizar procesos de capacitación y/o entrenamiento continuos, que mejoren el desempeño en el puesto, y la calidad de los servicios; pero una se concentra en desarrollar habilidades en supervisores y líderes para mejorar la satisfacción laboral de los colaboradores, desarrollar conductas de autocuidado para prevenir accidentes y enfermedades, y formar relatores internos; mientras que la otra hace énfasis en homologar conocimientos de los rubros logístico y de transporte, y en trabajar la resistencia al cambio organizacional. Evidentemente, los factores diferenciales responden a cuestiones culturales y organizacionales de coyuntura.

En el primer caso, el propósito de la capacitación de relatores internos sirve a un doble objetivo: uno motivacional, y otro de reducción de costos de capacitación (va asociado a la intención de aprovechar al máximo la franquicia tributaria).

Esta empresa incorpora, para 2009, planes especiales dirigidos a talentos.

Sus planes para este año, y para futuro, tienen 3 ejes: buenas prácticas en seguridad y calidad (dirigido a conductores, operarios, administrativos y personal de taller, con capacitación en aula y entrenamiento en el puesto, 58,8% de horas), desarrollo de habilidades blandas (supervisores y jefes, 23,5% de horas), y diplomados (desarrollo de talentos designados por área, 17,6% de horas). Presupuestariamente, el esfuerzo por áreas se orienta en un 15% a Dirección y Mandos Medios, 5% Ventas, 28% Administración, y 52% a Operaciones (con un desplazamiento para 2010 del 23% de Administración a Operaciones). La inversión en capacitación se incrementa un 105,3% en 2009, respecto del año anterior. La empresa capacita/entrena al personal propio y contratado, en un promedio de 18,7 horas anuales.

Tiene establecidos indicadores de resultados de la capacitación en dos áreas: rendimiento de combustible (para el curso sobre conducción económica a conductores), y cantidad o tipo de accidentes laborales; también considera impactos positivos medidos a través de percepciones sobre motivación y comunicación, aunque no está formalizado un mecanismo de evaluación. Respecto de los accidentes, después de un curso intensivo de conducción a la defensiva en 2008, se registra un descenso de accidentes de 16,5 (por cada 100 trabajadores) en abril de 2007 a menos de 13 en abril de 2009. En relación con el ahorro de combustible, a partir de un curso sobre conducción económica dictado en los primeros meses de 2009 (apoyado por actividades de monitoreo en rutas y reportes y controles luego de cada viaje) se observa un incremento en el ahorro de litros de combustible, en el total de los conductores capacitados, del 44%.

En la segunda empresa, en 2009, se va a capacitar y entrenar en el sistema informático propio (usuarios estratégicos, 30,4% de horas) y en logística, transporte y comercialización (a las áreas de transporte, operaciones y comercial, 27,8% de horas); también se dictarán cursos vinculados a la calidad del servicio (a las áreas de soporte, 29,6% de horas), y se realizarán jornadas de transformación organizacional (a todas las áreas, 9,6% de horas). Presupuestariamente, en 2008 se distribuyó la inversión en capacitación, por áreas, de la siguiente manera: 16,8% en Dirección y Mandos Medios, 18% Ventas, 14,2% en Administración y otras áreas de soporte, 50,4% en Operaciones, y 0,6% en otras áreas; para 2009 la previsión marca algunas diferencias significativas, con un aumento de la inversión de un 48,9%, que se distribuirá: 29% en Dirección, 16% a Ventas, 44% a áreas de soporte, 10,8% en Operaciones, y 1,2% en otras áreas. La empresa capacita/entrena al personal en un promedio de 27 horas anuales.

Esta organización utiliza un registro de la Norma ISO 9001:2000, donde se mide la eficacia del entrenamiento, en base a una encuesta aplicada al supervisor directo del personal capacitado, que entrega datos cualitativos. En el año 2008, el 67,5% de las jefaturas decidió capacitar para actualizar conocimientos, el 27,5% para mejorar el desempeño y el 5% para incentivar. Los factores evaluados en la encuesta fueron “actitud frente al trabajo” y “motivación”, con un crecimiento de valoración en 2008 respecto de 2007, del 3,4% en el primer ítem y del 1,6% en el segundo.

Las empresas-caso han capacitado a través del S.E.N.C.E. al 35,6% y 42,2% de su personal, respectivamente.

2.5 Conclusiones

En Chile, no se detecta que exista en el sector una política de desarrollo estratégica, prospectiva y coordinada, a nivel nacional o regional, que pautе objetivos y acciones para los actores.

Si bien en este país existe inquietud institucional por el nivel de profesionalización del sector, no hay planes públicos inmediatos para establecer medidas que induzcan a las empresas a profesionalizarse o capacitarse en pos de ciertos estándares de calidad, productividad, etc. La Subsecretaría de Transportes –S.T– está desarrollando actualmente estudios de los que se espera podrían surgir criterios que permitan establecer dichos planes²⁴.

Legalmente, se establecen requisitos de formación relativos a la seguridad e higiene, aunque ninguno específico destinado al sector. Resulta extraño que no existan requerimientos de capacitación continua o de actualización para los conductores.

Si bien la Ley de Capacitación y Empleo pretende el incremento de la productividad nacional, y establece incentivos tributarios para la realización de actividades de capacitación permanente, queda librado al criterio (conocimiento, acceso a información, recursos) de las empresas, el utilizar los mecanismos disponibles, y en pos de qué objetivos. La actividad privada parece estar lejos de este objetivo nacional, si se tiene en cuenta que sólo el 13% de sus trabajadores tuvieron capacitación –registrada a través del S.E.N.C.E– en 2008; entendiendo que las empresas pueden estar utilizando otros medios para formar a su personal, puede pensarse que, o se confirma lo expresado por los entrevistados, respecto del desconocimiento general de los beneficios del uso de las franquicias tributarias, o, efectivamente, el grado de participación en actividades de desarrollo y actualización del conocimiento es bajo.

Por otra parte, dado que el sector presenta una gran proporción de empresas unipersonales, y pequeñas y medianas, es esperable que el grado de profesionalización o la capacidad de gerenciar estratégicamente una empresa, no sean herramientas de uso generalizado, y por ende, esto plantea un factor de desequilibrio no atendido institucionalmente.

²⁴ Indican estar trabajando en el Análisis y mejoramiento de competitividad en el transporte internacional de carga, y en el Análisis de las regulaciones sobre el transporte de carga urbano y su impacto en la cadena logística.

De todos modos, parece haber cierta cultura instalada relativa al desarrollo de conocimientos o habilidades a través de la capacitación, aún en empresas pequeñas de esta actividad, según surge de la alta proporción de las mismas que capacitaron a su personal a través del S.E.N.C.E.

Los factores de desempeño clave que debieran desarrollar las empresas, desde el punto de vista de la S.T. coinciden con las temáticas en las que las personas se capacitaron a través del S.E.N.C.E. Las empresas-caso, por su parte, planean una alta dedicación horaria y presupuestaria a la capacitación de áreas de operaciones en 2009.

El reciente surgimiento de una asociación empresarial que agrupa a grandes empresas, pone en evidencia la disparidad de intereses entre las empresas del sector, y la dificultad que encuentran para establecer asociaciones estratégicas. Es esperable que el esfuerzo redunde en beneficios competitivos para las empresas aquí agrupadas, aunque el trabajo está en sus inicios.

Los casos presentados, que exponen experiencias aisladas dentro del sector, demuestran capacidad para detectar sus necesidades de capacitación y para establecer acciones correctivas, así como para utilizar los recursos dispuestos por el Estado; invierten aún en un contexto recesivo, lo que habla del valor que se adjudica a la capacitación en todos los niveles de la organización. En una de las empresas, se lleva registro de la medición de la eficiencia del entrenamiento, que realizan los supervisores, valorando factores como ‘actitud frente al trabajo’ y ‘motivación’; los resultados son positivos comparando los dos últimos años. En la otra organización encuestada, se observan resultados positivos a partir de la capacitación de conductores, expresados en la disminución de accidentes y en el incremento en el ahorro de combustible; también considera impactos positivos medidos a través de percepciones sobre ‘motivación’ y ‘comunicación’, aunque no está formalizado un mecanismo de evaluación en este sentido. Se está lejos de efectuar una evaluación del impacto sobre la productividad, pero, es un gran primer paso dado en el sentido de crear una cultura de valoración del desarrollo organizacional. Las empresas chilenas, de entre las encuestadas, tienen el más alto promedio de horas de capacitación dictadas a sus empleados.

Quedan como aspectos a atender, en relación con el incremento de la productividad en el sector, el evaluar qué grado de actualización en las habilidades y conocimientos tienen el resto de los empleados del sector, que no participan en actividades franquiciadas por el Estado.

Siendo una ambición pública explícita, la mejora de la productividad y competitividad de trabajadores, empresas y del país, parece ser necesario que éste establezca requisitos mínimos más comprensivos –en seguridad, eficiencia energética, cuidado del medio ambiente– para los conductores.

Siendo tan eficientes los mecanismos de formación a través de los O.T.I.C. y del S.E.N.C.E., y asumiendo que existe algún grado de desconocimiento de su utilización en las empresas, sería relativamente fácil brindar apoyo técnico para incentivar a la participación de las empresas del sector que, actuando formalmente, no registren actividad de capacitación periódica.

3. Colombia

3.1 Marco normativo relativo a desempeño, productividad y capacitación

En relación con el marco normativo general, en Colombia rige el Código Sustantivo del Trabajo, en el que no existen previsiones especiales respecto de la formación o capacitación de los trabajadores.

La Ley de Acoso Laboral (2006), introduce cierta presión sobre los empleadores, en relación con el tema de brindar información ‘suficiente’ a los trabajadores, respecto de los requisitos mínimos de protección y seguridad que deben atenderse, al asignar las funciones.

En este país, para obtener y refrendar la licencia de conducción de transportes de carga (Ley núm. 33, 1986), se requiere certificado de haber obtenido capacitación en el Servicio Nacional de

Aprendizaje –S.E.N.A.– o en los Centros de Enseñanza legalmente autorizados, según el Código Nacional de Tránsito (Ley núm. 769, 2002). Los temas en los que se debe capacitar a los conductores, son las normas de tránsito y seguridad vial, conducción, mecánica y relaciones humanas.

En relación con el transporte de mercancías peligrosas, dado que el Ministerio de Transporte no ha reglamentado el Decreto núm. 1.609 (2002)²⁵, no es exigible la formación específica.

Los contenidos, frecuencia y duración de los cursos no están fijados normativamente.

El S.E.N.A. posee normas para certificar las competencias laborales para conductores²⁶; según explica el funcionario del Ministerio de Transporte encuestado, la certificación para los conductores categoría B es voluntaria, y se tiene en proyecto hacerla obligatoria, inicialmente en Mercancías Peligrosas.

A través del documento C.O.N.P.E.S. –del Consejo Nacional de Política Económica y Social– núm. 3.489 de 2007 se planteó como estrategia para que el sector aporte de manera efectiva a la competitividad del país, el desarrollo de programas de capacitación para todos los trabajadores que intervienen en la cadena productiva de transportes (empresas, propietarios de vehículos y conductores), este programa debe estar orientado a realizar las operaciones de manera segura y eficiente²⁷.

3.2 El rol de los organismos públicos

El Ministerio de Transportes –M.T.–colombiano tiene registradas 1.849 empresas en el sector con 25.000 empleados. El sector se caracteriza por la alta proporción de propietarios de un vehículo, factor que dificulta el seguimiento de la informalidad²⁸. En el marco de la Política Nacional Logística, el organismo tiene en estudio el establecimiento e implementación de una metodología de análisis y cálculo de la oferta vehicular actual y futura del transporte de cargas.

El M.T. no tiene un registro detallado de las actividades de capacitación que realizó en 2008, pero estima que ha formado a 200 asistentes, en actividades de 5 horas promedio, destinadas en un 60% a dirección y gerenciamiento y un 20% a buenas prácticas y 20% a operaciones.

En 2009, tiene previsto dictar capacitación en tres materias: Manifiesto de Carga (16 horas), Mercancías Peligrosas (seminario de 5 horas), y Políticas de Transporte (seminario de 6 horas); los dos primeros a empresas de transporte, y el último a agentes de la cadena.

El organismo no tiene establecidos indicadores de medición del impacto de la capacitación, aunque a partir de la aplicación de la norma de 2002, se nota una saturación de señalización de vehículos de transporte de Mercancías Peligrosas, cosa que antes sólo se veía en las empresas multinacionales, por exigencias de sus casas matrices. En 2008, el M.T. publicó Cartillas de Formación para conductores que transporten mercancías peligrosas.

Más allá de los objetivos surgidos en el documento C.O.N.P.E.S. antes mencionado, no surge de la encuesta realizada al M.T. otra articulación de acciones con el Consejo u otras entidades públicas y/o privadas en las que se estén tratando temas de profesionalización de las empresas del sector.

²⁵ El Decreto establece que se debe diseñar y ejecutar un programa de capacitación y entrenamiento para todo el personal involucrado en el transporte y manipulación de cargas peligrosas, a la vez que garantizar que el conductor del vehículo que transporte mercancías peligrosas, posea el certificado del curso básico obligatorio que debe reglamentar por el Ministerio de Transporte.

²⁶ Normas Códigos núm. 280601046/48/50, para conducir vehículos livianos, pesados y articulados de carga.

²⁷ Para realizar este diseño, se sugiere la interacción de los Ministerios de Transporte y Comercio, del Departamento de Planeación, del S.E.N.A. y del sector privado. Los temas eje son: empresa (administración de la cadena de abastecimiento y prácticas logísticas; administración de flotas y parque; adopción de códigos de buen gobierno corporativo); propietarios (finanzas, administración de flotas y parque), y conductor (adopción de mejores prácticas de conducción, mantenimiento, revisión y administración del parque; salud y riesgos ocupacionales). El programa debería haber estado planteado para el segundo trimestre de 2008.

²⁸ A partir del establecimiento de los planes para la formalización empresarial y laboral de la Política Nacional de Competitividad (2008), sería esperable que se modificara este panorama.

En Colombia existe el Servicio Nacional de Aprendizaje –S.E.N.A– que proporciona instrucción teórico-práctica para adultos, en oficios y líneas técnicas y tecnológicas, y certifica competencias básicas, científicas, ciudadanas y laborales, además de articular acciones con la formación media y superior, y de contribuir con la investigación y desarrollo, entre otras actividades, para aumentar la productividad nacional y promover la expansión y el desarrollo económico y social armónico del país, bajo el concepto de equidad social redistributiva.

El S.E.N.A posee un Programa Nacional de Formación Especializada y Actualización Tecnológica del Recurso Humano, en el que las empresas aportantes o gremios de empresas, presentan propuestas para el desarrollo de programas de formación a la medida de sus necesidades en los niveles: operativo (operarios, administrativos) y estratégico (gerentes y directivos). Lamentablemente, no se pudo disponer de información respecto del grado de participación de las organizaciones y trabajadores del sector, en este Programa.

3.3 El rol de las cámaras empresariales

Los gremios y asociaciones registrados por el M.T., son los siguientes:

- Asociación Nacional de Empresas Transportadoras de Carga por Carretera –ASECARGA– que es una entidad sin ánimo de lucro, dedicada a la defensa de la industria del transporte de carga por carretera; de su página web institucional no surge que ejecute acciones de capacitación para sus agremiados.
- Federación Colombiana de Transportadores de Carga por Carretera –COLFECAR–; esta institución tiene convenios, con el S.E.N.A. para la capacitación de empresarios de transporte, propietarios de vehículo y conductores, y con el Seguro Social, para la capacitación de los transportadores, en materia de salud, pensiones y riesgos profesionales.
- Federación de Empresas Transportadoras de Carga de Colombia –FEDETRANSCOL– genera información para los asociados, en términos generales sobre la legislación pertinente y temas de seguridad; ha elaborado un Manual Preventivo para la Administración del Riesgo; realizan actividades como seminarios, foros, cursos y conferencias, también orientados a la seguridad, aunque no se dispone de información actualizada sobre planes para 2009.
- Fomento y Seguridad en Distribución Física –DEFENCARGA– dicta cursos para sus empresas asociadas; si bien no hay información disponible sobre actividades y participantes del último período, o planes para el año, un ejemplo de actividad prevista para mediados de 2009 es un Seminario-Taller en Gestión Financiera de 60 horas, mediante un convenio con una empresa dedicada a la consultoría en gestión empresarial.

De la información institucional disponible a través de internet, surge que estas organizaciones muestran dispar dedicación a la capacitación de sus empresas asociadas, y que el foco de los temas de interés aparece puesto en la prevención de riesgos.

3.4 El rol de las empresas

La empresa consultada, que emplea 220 personas, tiene un plan de capacitación anual, sin proyección de mediano plazo. Para realizar sus planes, se basan en: su política comercial, estudios especializados, ofertas del mercado de capacitación, requerimientos normativos²⁹ e individuales de los empleados, tradición de la empresa, resultados de las evaluaciones de desempeño, y relación con la política de calidad de gestión y de seguridad de gestión. No utiliza para establecer sus planes: benchmarking, demandas de clientes o proveedores, ni de supervisores o gremiales; tampoco tiene establecida política de medio ambiente o de responsabilidad social corporativa.

²⁹ Por el tipo y tamaño de la empresa, no tiene firmado Convenio Colectivo.

Los objetivos para 2009 son los siguientes: fortalecer el plan de atención de emergencias y fortalecer las operaciones preventivas de seguridad, sensibilizar al personal operativo sobre la seguridad vial, mejorar las condiciones de manejo del estrés, y actualizar a los auditores internos sobre el sistema de gestión.

Las acciones previstas para atender estos objetivos se asientan sobre los siguientes ejes: planes de emergencias (10 horas anuales a brigadistas), programa de tránsito (20 horas a conductores y motos), técnicas de inspección (20 horas a motorizados), actualización normativa (32 horas a auditores internos), liderazgo y manejo de estrés (10 horas a mandos medios) y atención al cliente (10 horas al personal pertinente).

No tiene previsto realizar otro tipo de actividades relacionadas con la capacitación.

Hay una ligera disminución del presupuesto destinado a capacitación este año (11%), respecto de 2008, y alguna variación sobre los destinatarios, que implica un mayor esfuerzo destinado a áreas operativas y de seguridad en proporción al período anterior: dirección y mandos medios (del 50 al 35%), áreas de soporte administrativo (del 30 al 20%), operaciones (10 a 30%), seguridad y otros (5 a 10%); se sostiene la dedicación al área comercial en 5%. El total de horas de capacitación dictadas en aula fue de 140, más 18 horas destinadas a entrenamiento en el puesto a los sectores de operaciones, seguridad y otros. En promedio, cada empleado recibió 43 minutos de capacitación en 2008.

La empresa ha utilizado prioritariamente entrenadores externos, excepto para el sistema de gestión de seguridad, en que también incorporó entrenadores internos.

Utilizan, para medir el impacto de la capacitación, la evaluación de desempeño, la cantidad y tipo de enfermedades y accidentes laborales, y el reconocimiento de clientes o proveedores.

En relación con los accidentes laborales, la evolución de los indicadores ha sido positiva en los últimos tres años (registra en 2006, 11; en 2007, 6; en 2008, 8 y hasta abril de 2009, 1), asociando la reducción al trabajo de capacitación y sensibilización que viene realizando la empresa junto a la Aseguradora de Riesgos Profesionales.

Respecto de la Evaluación de Desempeño, en 2008 el 96,61% de los empleados cumplió con los objetivos, y el 2009, el 97,93%.

3.5 Conclusiones

Colombia parece tener ciertos pasos dados en el sentido del trabajo coordinado y con visión estratégica, a nivel institucional e incorporando la participación de los actores privados, para la definición de políticas y planes nacionales. Así viene sucediendo con su Política de Competitividad y de Logística. En todos estos lineamientos, la formación para el trabajo, la calidad y pertinencia de la educación, y, consecuentemente, la adopción de buenas prácticas empresariales, son materia de preocupación y acción, al igual que la generación de información para la toma de decisiones. Aunque, en algunos casos aparece cierta dilación entre los plazos propuestos para el logro de sus metas y los logros efectivos, siendo estas políticas muy nuevas, no es posible evaluar aún su efectividad.

Por otra parte, dado que no se cuenta con datos del organismo responsable de impartir la capacitación laboral desde el Estado, es difícil tener un panorama respecto del grado de participación que tienen las empresas y empleados del sector en los programas que este organismo posee.

El Ministerio de Transportes, por su parte, lleva a cabo algunas actividades, que en este período están orientadas sobre todo a temas operativos.

De la escasa información surgida del M.T. y de lo expuesto institucionalmente por las asociaciones o gremios empresariales, se desprende que los mayores esfuerzos de profesionalización para la mejora de la productividad están orientados a establecer las herramientas legales y actualizar sobre sus modificaciones, pues el sector está en un panorama en el que la legislación se está actualizando con frecuencia; y por otra parte, en brindar herramientas de gestión empresarial,

orientada a pequeños y medianos empresarios, y de seguridad operativa para todo tipo de empresas. Podrían parecer planes poco ambiciosos, pero si las acciones están a la altura de los planes, la competitividad colombiana en el sector debiera dar un salto cuantitativo en breve plazo.

La empresa-caso encuestada brinda capacitación prioritaria orientada a la seguridad de las operaciones, en consonancia con algunos de los objetivos macro-políticos para el sector. Y si bien la inversión horaria en capacitación es baja, muestra, un impacto positivo en los resultados de su evaluación de desempeño y en la cantidad de accidentes laborales. En el *ranking* de los promedios de horas de capacitación destinados a cada empleado, esta empresa se encuentra última.

La reflexión que esto permite es altamente alentadora, pues aún con baja dedicación horaria destinada a la capacitación/entrenamiento del personal, los resultados son positivos y sostenidos, siendo pertinentes los planes y acciones.

Parece ser importante, para garantizar que las políticas planteadas resulten en el grado de competitividad deseado, que se establezcan prontamente los niveles de eficiencia, seguridad y cuidado del medio ambiente que se buscan, y por lo tanto, los requisitos mínimos de capacitación (o de certificación de las competencias) de los conductores y operadores para alcanzarlos, y los medios por los que el Estado impulsará la formalización del empleo y la actividad empresarial, y su acceso a actividades de profesionalización y actualización.

4. Paraguay

4.1 Marco normativo relativo a desempeño, productividad y capacitación

En el marco legal general, el Código del Trabajo de Paraguay (Ley núm. 213, 1993), el único requisito de formación que se fija se refiere a brindar –por parte del empleador– y a realizar –por parte del empleado– todas las actividades que estén orientadas a formar e informar, de manera práctica y adecuada, a trabajadores directos y contratados, en materia de salud, seguridad e higiene.

En relación con el otorgamiento del registro de conducir, la legislación de Paraguay delega en los municipios la potestad de conceder dicho registro y de determinar los requisitos; actualmente existe una gran disparidad de criterios entre los municipios, en relación con las exigencias que plantean los exámenes teórico-prácticos para la obtención de la licencia, por lo que la Organización Paraguaya de Cooperación Intermunicipal –O.P.A.C.I.–, que es el organismo oficial de los municipios paraguayos, junto con otros organismos públicos de diverso nivel, se encuentran trabajando en un plan que otorgue homogeneidad al sistema³⁰.

Respecto de los conductores de cargas peligrosas, está vigente el Decreto núm. 17.723 (1997)³¹, que establece las disposiciones en relación con el programa de capacitación obligatoria para conducir vehículos de transporte de mercancías peligrosas por carretera. La concesión de Certificados de Capacitación para Conductores de Cargas Peligrosas recae bajo la responsabilidad de la Dirección de Control y Fiscalización de Servicios de la Dirección Nacional de Transporte –DINATRAN. Los cursos duran 40 horas, y se deben realizar cada 5 años.

³⁰ O.P.A.C.I. (2009).

³¹ Autoriza la vigencia en la República del Paraguay, del Acuerdo de Alcance Parcial para la facilitación del Transporte de Mercancías Peligrosas, protocolizado en el Marco del Tratado de Montevideo de 1980.

4.2 El rol de los organismos públicos

La DINATRAN registra 198 empresas formales, en número rápidamente creciente (denominan formales a las que operan internacionalmente)³², con un promedio de 39 vehículos por empresa; internamente –para el servicio local– hay registradas más de 25.000 unidades³³.

El organismo considera que deberían fortalecerse, mediante capacitación, áreas tales como: Manejo Defensivo, Primeros Auxilios, Medio Ambiente, y que la mención al tema cargas peligrosas debe ser más genérica y no limitarse sólo a conductores que manejan unidades con tales cargas. También entienden que los empresarios igualmente deberían recibir capacitación. De todas maneras, no hay proyectos inmediatos para establecer mecanismos orientados a lograr esta visión.

La DINATRAN realiza estudios prospectivos, y brinda cursos, en especial de Cargas Peligrosas, a pedido de los interesados, aproximadamente a un ritmo de un curso cada dos meses. El organismo, a su vez, realiza actividades de intercambio, encuentros frecuentes, con el sector, sobre temas variados –no sólo capacitación, sino también integración, facilitación fronteriza, etc.

El organismo tiene previsto realizar para 2009 charlas para funcionarios, empresarios y trabajadores, de duración no prevista, sobre integración regional, cargas peligrosas, liderazgo, etc.

El Servicio Nacional de Promoción Profesional –S.N.P.P.– del Ministerio de Justicia y Trabajo, no tiene actividades específicas para el sector. Su única participación en relación con éste, es haber firmado un convenio con DINATRAN y la Asociación de Transportistas de Cargas Peligrosas (quien dicta los cursos a conductores), para validar los cursos habilitantes (las grillas didácticas, las horas cátedra, los contenidos).

4.3 El rol de las cámaras empresariales

En Paraguay existen dos asociaciones empresariales representativas del sector: la Asociación de Transportistas del Interior del Paraguay –A.T.I.P.– y la Cámara Paraguaya de Transporte Internacional Terrestre –CAPATIT. En el período en que se realizó este estudio, no fue posible obtener información en esta segunda, respecto de su política de capacitación. Las instituciones tampoco poseen una página web en la que puedan consultarse sus actividades.

4.4 El rol de las empresas

La empresa encuestada emplea a 650 personas directas, y 150 contratadas o tercerizadas.

Posee políticas de capacitación de mediano y corto plazo, basadas en su estrategia comercial, resultados de evaluación de desempeño, *benchmarking*, ofertas del mercado de capacitación, requerimientos legales, de clientes o proveedores, de supervisores y gerentes, y de los empleados; sus políticas de capacitación están relacionadas con las de calidad, medio ambiente y Responsabilidad Social Corporativa.

Los objetivos de la capacitación para 2009 se centran en:

- Lograr que el empleado adquiera la capacitación y el adiestramiento³⁴ necesarios para lograr la calidad buscada en su trabajo (valor agregado).
- Favorecer el desarrollo y mantenimiento del personal en lo referente a los aspectos personales y profesionales.

³² Se requiere un mínimo de 4 equipos (tractor con semi-remolque) para poder operar internacionalmente.

³³ Localmente se habilitan los vehículos, no las empresas.

³⁴ La empresa define lo que entiende por formación/capacitación como: “el desarrollo de la personalidad, el carácter, las aptitudes y la forma de pensar de una persona”, y define adiestramiento, como “el desarrollo de sus habilidades en su puesto de trabajo”.

- Motivar al personal de la empresa en la búsqueda de: a) la calidad en el trabajo (valor agregado), de acuerdo a sus capacidades; b) tratar de elevar sus ingresos, gracias al incremento de su desempeño.

En 2008, la empresa capacitó a los ingresantes en los cursos de habilitación para cargas peligrosas; realizó 100 planes de inducción, y otorgó 15 becas para finalización de estudios universitarios o de posgrado.

Para 2009, tiene similar previsión, aunque con un incremento a 25 de las becas para terminar estudios universitarios, y 1 beca para finalizar estudios secundarios o terciarios.

Los esfuerzos en capacitación en 2008 estuvieron dirigidos, en un 20% a temas de dirección y gerenciamiento, 15% comerciales, 20% cuestiones administrativas, financieras, contables y otras de soporte, 15% buenas prácticas, 25% de operaciones, y 5% relaciones laborales. Tuvieron 885 asistentes a 3200 horas de capacitación (a un promedio de algo más de 3 horas y media por persona).

Han establecido un mecanismo de evaluación del impacto de capacitación, que consiste en la valoración, a través de un informe realizado por parte de los jefes directos de los capacitados, sobre el mejoramiento en el desempeño, relacionado con los objetivos de la capacitación. Este informe se hace al mes, como mínimo, luego de cada curso. Este sistema es reciente, por lo que no hay información comparativa aún, que permita medir la evolución del desempeño.

También, en la evaluación anual de desempeño³⁵, hay un ítem especial que consulta al jefe sobre el grado de asimilación y aplicación de todos los entrenamientos y capacitaciones (además evalúa: calidad en el servicio, participación, profesionalismo, transparencia, trabajo en equipo y, para los jefes, negociación y liderazgo). Las escalas de valoración de ambos instrumentos difieren cuantitativa y cualitativamente³⁶, de manera que la respuesta a la evaluación anual surge de la revaloración del jefe, y no de la ponderación matemática de los informes parciales.

4.5 Conclusiones

Paraguay presenta un escaso nivel de exigencias normativas respecto de la capacitación de los trabajadores en general, y de los del sector en particular, en el que sí se demanda capacitación para los conductores de mercancías peligrosas, de 40 horas, cada 5 años.

A nivel de las autoridades, existe la percepción de que los requisitos deberían orientarse a toda la cadena del transporte, aunque no hay planes concretos para establecer actividades o medidas en tal sentido. Los temas que preocupan a los funcionarios del área son operativos, del cuidado del medio ambiente y empresariales.

Si bien se indica que el sector está creciendo notoriamente, no sólo en el parque sino en el tipo y calidad de los servicios que brinda, no hay indicadores cuantitativos o de percepción del aumento de la calidad o productividad del mismo.

Respecto de los gremios empresariales, podría interpretarse que la falta de presencia institucional en internet, así como la imposibilidad de brindar información ante el requerimiento, se debe a que estas organizaciones priorizan su actividad concreta; de hecho, ante la búsqueda de información en internet sobre ellas, surge la presencia de sus directivos en reuniones de trabajo con la DINATRAN, o ante los organismos internacionales, o en eventos internacionales, por lo que se entiende que son activas

³⁵ La evaluación de desempeño también se aplica cuando un nuevo empleado finaliza su período de prueba, y al ser promocionado.

³⁶ El informe de los jefes sobre el aprendizaje en la capacitación, califica los grados de satisfacción: 25% malo, 50% bueno, 75% muy bueno y 100% excelente, mientras que la E.D. califica por puntajes, realizando un cálculo final que mide los puntos obtenidos por el calificado en todas las competencias evaluadas, versus el total de puntos que podría sumar con calificación perfecta; la escala es: del 30 al 49% (regular), del 50 al 69% (aceptable), del 70 al 89% (bueno) y del 90 al 100% (muy bueno).

en la defensa y representación de sus agremiados, pero probablemente no tengan todavía una práctica instituída respecto de la capacitación.

En cuanto a la política de capacitación de la empresa tomada como caso, hay un par de cuestiones que resultan de particular interés; en primer lugar, lo ambicioso de su definición de la capacitación (desarrollar la personalidad y el carácter, puede entenderse positivamente, pero también podría pensarse que tiene una perspectiva invasiva); en segundo lugar, incorpora la motivación como eje de sus objetivos de capacitación, incluyendo la perspectiva de valoración económica de la mejora del desempeño.

En cuanto a las acciones desarrolladas en 2008, han estado orientadas hacia todas las áreas temáticas con similar énfasis, aunque ligeramente más volcadas hacia temas de dirección y administrativo-financieros. La empresa no presenta indicadores de resultados de la capacitación. En el *ranking* de los promedios de horas de capacitación destinados a cada empleado, esta empresa se encuentra cuarta (de cinco).

Los temas eje hacia los que se orienta la actividad de capacitación de la empresa, así como los que señalan los funcionarios como necesarios, están en línea con los planteados genéricamente en este trabajo.

La información muestra que Paraguay tiene un alto grado de desarticulación entre las políticas y acciones públicas y privadas en capacitación.

Está muy marcada la diferencia de valoración, desde la perspectiva institucional, de la actividad internacional en relación con la interna, seguramente respondiendo a los requerimientos del MERCOSUR, pero en términos de competitividad del país, si bien la actividad no tiene la importancia relativa que en los otros países de este estudio, sería necesario tender a equiparar los criterios en ambos ámbitos.

Así también, sería necesario establecer mecanismos de formalización de la actividad empresarial y del empleo, como requisito básico para poder promover la profesionalización del sector.

El otro paso necesario es la instauración de requisitos de capacitación para los conductores de cargas generales, que garanticen un mínimo nivel de eficiencia, seguridad y cuidado del medio ambiente. Probablemente esto pudiera impulsarse acompañado de algún mecanismo de incentivación o facilitación de la capacitación, a través de franquicias tributarias y convenios con entidades formativas.

5. Conclusiones generales

Las empresas del sector, al menos las que operan formalmente y con cierto grado de estructuración empresarial, han podido sortear las dificultades internas y externas con suficiente grado de eficiencia y calidad de servicios, como para responder a las demandas del mercado, y acompañar el crecimiento de la producción y del comercio exterior, según surge de sus propias percepciones y de las valoraciones de los entendidos; de lo que se desprende, que podrán continuar haciéndolo.

Observando la falta de regulación y de políticas estratégicas para la actividad, y el grado de desarticulación de visiones y acciones entre sus actores, se debe pensar que si ha habido mejoras en la productividad de los servicios –al menos de un subconjunto– en la región, se ha debido más bien a una actitud reactiva, que estratégica, prospectiva y coordinada³⁷ en y entre los actores involucrados. Esto tiene una serie de características asociadas: es aprendizaje de corto plazo, que no sale del nivel concreto, se produce a mayor costo, por detrás de las exigencias del mercado, y alcanza a beneficiar a una parte del sector. Lamentablemente la falta de registros y estadísticas sobre la actividad, en los países estudiados, hace imposible, aún para los expertos, estimar en qué proporción las empresas del sector están trabajando con planes estratégicos de desarrollo y capacitación para su personal.

³⁷ Retomando las caracterizaciones de la O.I.T.

Lo que sí se puede decir es que si hubiera una orientación prospectiva en las políticas públicas, con menor abandono de los actores privados de baja o ninguna estructura empresarial, tendiente a lograr su integración a la cadena de valor y a la formalización y profesionalización, el incremento de la productividad del sector sería mayor. Y, si estas políticas públicas se integraran en una estrategia coordinada de desarrollo regional, la competitividad del sector se vería ampliamente solventada.

En este contexto, se identifica una serie de habilidades que las empresas deben desarrollar a futuro, para su crecimiento organizacional; en los niveles directivos, las estratégicas y las que tienen relación con la adaptabilidad (además de temas concretos de gestión para pequeños empresarios: tráfico, costos, recursos humanos, administración, etc.), y a nivel de los conductores, en técnicas de manejo seguro y eficiente. Específicamente en la gestión de recursos humanos, deben conocer los recursos disponibles en el mercado para capacitarse según sus necesidades, y aprender a establecer medidas de los resultados de sus acciones.

En relación con las políticas públicas, existe bastante paridad en los países estudiados respecto del grado de desregulación de la actividad, falta de incentivos para profesionalizarse dirigidos al sector, dificultad para establecer mínimos acuerdos entre países, falta de información, disparidad de criterios para la categorización de las empresas registrables, descuido de los aspectos ambientales, falta de difusión de estudios de desarrollo de mercados hacia las empresas, poco diálogo en general con los actores.

En cuanto a los recursos que ofrecen los Estados, para la capacitación, desde los organismos que fomentan el empleo, excepto en Paraguay –que parece ser el de menor actividad– en el resto de los países hay disponibilidad de medios que las empresas pueden utilizar (aunque no se observan planes de capacitación especialmente dirigidos al sector), pero también surge del estudio que estos medios no son por todos conocidos y que en algún caso conllevan trámites muy complejos (como en Argentina).

Finalmente, las empresas-caso, que no son representativas del sector, sino que son la muestra de lo mejor que existe en éste en cuanto a su profesionalización, muestran toda una cultura de compromiso con la capacitación de sus empleados, en cumplimiento de las normas y mucho más aún, atendiendo en general a los aspectos que se señalaron clave para el desarrollo del sector, y también a situaciones organizativas particulares.

El impacto de la capacitación en estas organizaciones es, en todos los casos, positivo: para el ahorro de energía, disminución de accidentes, mejora en el desempeño, en la motivación y comunicación, entre otros³⁸.

Si se piensa que estas empresas son sólo características de una pequeña porción del sector, podría concluirse que en éste la capacitación está casi ausente.

En términos generales, y para finalizar, se observa que el incremento futuro de la productividad y competitividad de las empresas del sector, dadas las condiciones actuales de operación, según surge de las experiencias vistas en los países y casos en estudio, depende de la posibilidad de establecer algunos criterios y acciones específicos.

5.1 El apalancamiento institucional:

- Los organismos públicos a cargo de las políticas aplicables al sector, en cada país, aparecen, en general, aislados de otras áreas pertinentes (obras públicas, planificación, medio ambiente), con funciones muy limitadas en los aspectos de establecimiento de políticas, de articulación y/o de control de la capacitación, y sin un mínimo contacto funcional con otras áreas de gobierno y/o privadas (técnicas o relacionadas con la formación para el trabajo) que permitirían establecer actividades prospectivas y coordinadas de desarrollo para el sector. La misma fractura se observa entre las autoridades, y en la discordancia entre las políticas y normas de nivel nacional y las locales (provinciales, municipales).

³⁸ Los datos no son comparables, y algunos de ellos son medidas de la percepción de los evaluadores.

- A su vez, las políticas públicas relativas a las exigencias de capacitación de los conductores, no tienen paridad internacional, ni siquiera, para el caso de transporte de cargas peligrosas, que debiera considerarse crítico.
- Las experiencias relevadas muestran que, aún cuando la productividad y la competitividad son objetivos explícitos de los Estados, su logro está limitado a las posibilidades (recursos, conocimientos, etc.) del sector privado; y que, aunque a los responsables de las políticas de transporte les preocupa el alto grado de informalidad o de participación en el mercado de transportistas individuales y de pequeñas empresas, que no tienen acceso a la capacitación y por lo tanto conforman un subsector que actúa como lastre para el logro de mejoras de eficiencia y calidad, no tienen previsto establecer políticas específicas para atender las necesidades vistas (con la excepción de Colombia).
- Para que las inversiones en innovación tecnológica, organización de procesos y capacitación tengan el máximo impacto en las organizaciones, se requiere el establecimiento de un espacio de diálogo social efectivo, un cambio en la cultura de las relaciones laborales del sector.

5.2 Fomento de la formalidad empresarial y laboral:

- En todos los países se da un alto grado de informalidad en el sector, aún variando las exigencias para registrar a las empresas. Aún en el caso que los trabajadores o dueños estén registrados formalmente, evidencian una cultura impermeable a la seducción y los beneficios de la agremiación o asociación.

5.3 Transparencia de la gestión e información:

- Un factor clave para tener una visión estratégica del sector, de su grado de desarrollo, de su productividad y de los mecanismos necesarios para incrementarla, es el manejo de bases de datos comparables y actualizadas que puedan servir de referencia para las organizaciones en general, lo cual requiere, además, de una cultura de compartir la información. Se ha observado, con menor grado en Chile, y más claramente en los restantes países, gran dificultad para establecer y difundir información estadística que sirva para la toma de decisiones.

5.4 Facilitación de capacitación pertinente y de calidad:

- Si bien los recursos disponibles para la capacitación desde el ámbito público no son equivalentes en los países, cuando los hay, parecen estar sub-utilizados. Las franquicias tributarias, en Chile, por ejemplo, parecen no estar aprovechadas por las empresas por falta de suficiente información; en Argentina, el sistema es tan complejo, que es necesario recibir asesoramiento especial para utilizarlo. También en Argentina, habiendo estructura, recursos y programas existentes para el desarrollo de habilidades que incrementen la empleabilidad de las personas, desde el M.T.E.S.S., éstos no están siendo utilizados por el sector (por los trabajadores agremiados, porque su representación nacional no acepta negociar cuestiones fuera de las salariales; y por los trabajadores no agremiados, porque el Ministerio no los identifica como sub-empleados o desempleados, y por lo tanto, no reciben el mismo tratamiento que el personal así categorizado para otras actividades).
- Los actores tienen claramente identificados los factores clave en los que deben capacitarse sus recursos humanos para la mejora de la productividad y competitividad del sector; coinciden con los identificados genéricamente en este trabajo, aunque con las diferencias propias de cada organización.

- El desarrollo de las habilidades administrativas y gerenciales de pequeños y medianos empresarios, y de técnicas de conducción eficiente y segura, son la materia común de preocupación de los organismos públicos.
 - Las asociaciones empresariales del sector, por su parte, a excepción del caso argentino, no tienen mayor desarrollo de políticas y acciones de capacitación sistematizadas, aunque se observa la ejecución de actividades aisladas, conveniadas con organismos públicos o privados, en los que se repite la temática de gestión administrativa y financiera, y la conducción eficiente. En consecuencia, no llama la atención que la asociación argentina que se dedica a la capacitación de las empresas asociadas, reporte que tiene mayoría de participantes de otros países, en sus cursos virtuales.
 - Las empresas con estructura y cultura de gestión, llevan adelante políticas y actividades orientadas a actualizar las capacidades de su personal, a salvar *gaps* de desempeño o incrementar productividad y calidad, con las diversidades que cada realidad organizacional y de mercado, conlleva. Sus esfuerzos son múltiples: se observa un amplio rango de acciones, que abarcan desde facilitar la finalización de los estudios primarios y secundarios de los empleados, hasta el desarrollo de talentos, becando actividades de formación universitaria de posgrado, pasando por la formación de capacidades para el desarrollo eficiente de las tareas, el desarrollo de habilidades personales o interpersonales intangibles, y hasta la ejecución de talleres de reflexión para enfrentar el estrés o la resistencia al cambio, por ejemplo.
 - Todas las empresas llevan a cabo actividades de capacitación respecto de la seguridad e higiene, en concordancia con los requerimientos normativos, o más aún, en el caso de las que certifican calidad.
 - Las empresas encuestadas, excepto la de Paraguay, no tienen establecidas políticas de medio ambiente, ni realizan capacitación en el tema.
 - Salvo indirectamente o en casos aislados, no se detecta vinculación activa de las empresas y asociaciones empresariales, con las entidades formales de educación técnica y universitaria.
- Como en general en todos los ámbitos, en las entidades del sector que capacitan a su personal, casi no hay implementados mecanismos de medición del impacto de las actividades; sin embargo, los escasos encontrados dan cuenta de efectos positivos, tanto en relación con la mejora del desempeño y de la motivación del personal, como en la disminución de accidentes y el ahorro de energía. Es importante, para que el sector de un salto cuantitativo en su desarrollo productivo, en su capacidad de innovar y de agregar valor a sus procesos mediante el mejor aprovechamiento de sus esfuerzos en capacitación, que pueda avanzar en la práctica del establecimiento de objetivos específicos ligados a la capacitación, y de medición del logro de dichos objetivos, cuantitativos y cualitativos³⁹, este es un reto gerencial y gerencial.

³⁹ Es seguro que las empresas llevan registro de más indicadores de los presentados frente a la encuesta; sin embargo, aparece cierta reticencia a ligar resultados con la capacitación estrictamente. Sería deseable que la actividad pudiera medir el impacto operacional de la capacitación. Seguramente existen experiencias de las que se podrá aprender dentro del sector de transporte (en los modos marítimo y aéreo hay cierto desarrollo de la cultura de la capacitación). En el curso de este estudio, se tomó contacto con una Mutual de Seguros del Transporte de Pasajeros en Argentina, que implementó una política de capacitación para la prevención de accidentes en sus empresas asociadas, ajustada con los años, que transformó en un sistema de soporte en la gestión de seguridad vial. Ellos desarrollaron estrategias y métodos de capacitación orientados a las necesidades y culturas específicas de cada empresa, con sistemas de medición de resultados, y acciones de soporte, correctivas y de reconocimiento, mostrando en términos cuantitativos y en aspectos cualitativos, el impacto positivo de la gestión de capacitación. Por ejemplo, en 2006, con 1.651 personas capacitadas, midieron 18% de reducción de muertes, 21% de graves y 9% de subsiniestros cada 100 unidades; en 2007, con 5.651 capacitados, redujeron un 10%, 13% y 13% respectivamente; y en 2008, con 9.189 capacitados, redujeron un 20%, 31% y 12% respectivamente. Desde 2003 a 2008, la rentabilidad estimada del programa fue de \$ 5.995.500,00 (pesos argentinos).

De este estudio se desprenden algunas líneas de investigación subsiguientes, que ayudarían a identificar áreas de mejora específicas del desempeño de los recursos humanos del sector en la región, con vistas a su desarrollo, y a proponer mecanismos de evaluación a instrumentar, para el mejor aprovechamiento de la capacitación.

Una vía de estudio sería relevar la cantidad de empresas y trabajadores que operan sin acceso a los beneficios de la capacitación, evaluar sus capacidades (competencias) actuales y las que podrían adquirir, teniendo en cuenta a qué sectores brindan servicios y hacia cuáles podrían proyectarse para actualizar o incrementar su productividad.

Otro aspecto interesante a trabajar, sería la identificación de indicadores comunes de impacto de la capacitación propios de los temas y características de las organizaciones del sector, y llevar a cabo un proyecto piloto de seguimiento de la evolución de esos indicadores en determinado período, para establecer mecanismos y parámetros que sirvan de referencia al mercado nacional e internacional.

Finalmente, sería interesante la elaboración de modelos econométricos de medición de productividad/capacitación, aplicables a áreas de especialización de negocios o regiones estratégicas.

IV. Agradecimientos

Este estudio fue posible gracias a la generosa colaboración de personas e instituciones, a las que se agradece su participación.

Consejeros expertos

- Sr. Roberto Liatis (Argentina).
- Lic. Jorge Sánchez (Argentina).
- Sr. Francisco José Fernández Mejía (Colombia).

Facilitadores

- Sra. Dora de Montanaro (Paraguay).
- Sr. Claudio Salin Bertelsen (Chile).

Entidades participantes

Argentina

- Comisión de Tránsito y Seguridad Vial.
- Comisión Nacional de Regulación del Transporte, C.N.R.T.
- Dirección de Fortalecimiento Institucional, M.T.E.S.S.
- Programa Crédito Fiscal, M.T.E.S.S.
- Registro Único del Transporte Automotor, R.U.T.A.
- Subsecretaría de Transporte Automotor.
- Fundación Profesional para el Transporte, F.P.T. / Federación Argentina de Entidades Empresarias del Autotransporte de Cargas, F.A.D.E.E.A.C.
- Grupo Logístico Andreani.
- Protección – Mutual de Seguros del Transporte Público de Pasajeros.

Chile

- Comisión Nacional de Energía, Programa País Eficiencia Energética.
- Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, S.E.N.C.E.
- Subsecretaría de Transportes.
- Asociación Chilena de la Industria del Transporte de carga por carretera, A.G. Chile Transporte.
- Lit Cargo S.A.
- Transportes Nazar Ltda.

Colombia

- Dirección Nacional de Tránsito y Transporte.
- MCT Ltda.

Paraguay

- Dirección Nacional de Transporte, DINATRAN.
- Servicio Nacional de Promoción Profesional, S.N.P.P.
- Nuestra Señora de la Asunción, N.S.A.

Bibliografía

- Cámara Empresaria de Operadores Logísticos –C.E.D.O.L.– (2007), “Manual de Buenas Prácticas de contratación de operaciones logísticas”, Buenos Aires.
- Casanova, Fernando (2002), “Formación profesional, productividad y trabajo decente”, Boletín Cinterfor/OIT, N° 153, Montevideo.
- C3T, Centro Tecnológico de Transporte, Tránsito y Seguridad Vial, U.T.N. (2005), El transporte automotor de cargas en Argentina, www.edutecne.utn.edu.ar/transporte/capitulos.htm
- Cinterfor/OIT (2001), “Modernización de la formación profesional en América Latina y el Caribe”, Montevideo.
- Consejo Nacional de Política Económica y Social –C.O.N.P.E.S.– (2007), Documento N° 3.489, “Política Nacional de Transporte Público Automotor de Carga”, Bogotá.
- ___ (2008), Documento N° 3.527, “Política Nacional de Competitividad y Productividad”, Bogotá.
- Comisión Nacional de Regulación del Transporte –C.N.R.T.– (2003), Resolución N° 2.623, Licencia Nacional Habilitante, Buenos Aires.
- ___ (2003a), Resolución N° 2.624, Reglamento para el otorgamiento del certificado de Idoneidad Profesional.
- ___ (2004), Resolución N° 2.610, Sustitución del Cronograma de incorporación de conductores.
- Congreso de la República de Colombia (1986), Ley N° 33, Modificaciones del Código Nacional de Tránsito Terrestre, Bogotá.
- ___ (2002), Ley N° 769, Código Nacional de Tránsito Terrestre.
- ___ (2006), Ley N° 1.010, de Acoso Laboral.
- Convenio Colectivo N° 40 (1989), www.camioneros-ba.org.ar/convenio.htm.
- Gallart, María Antonia (2008), “Competencias, productividad y crecimiento del empleo: el caso de América Latina”, OIT/Cinterfor, Montevideo.
- Hartle, Frank (1992), “Gestión de la apreciación del desempeño”, Las competencias: clave para una gestión integrada de los recursos humanos, Mitrani, A. y otros (coord.), Ediciones Deusto S.A., Bilbao.
- Hernández, Daniel y Sotelo, Jorge (1999), “Descentralización y transformación de la formación técnico profesional: la experiencia Argentina”, Boletín Cinterfor/OIT, N° 147, Montevideo.
- Honorable Congreso de la Nación Argentina (1976), Ley N° 20.744, Régimen de Contrato de Trabajo, Buenos Aires.
- ___ (1995) Ley N° 24.576, De la formación profesional. Agrégase capítulo al Régimen de Contrato de Trabajo.
- Ibarrola, María de (1999), “Las transformaciones de las políticas de formación profesional en América Latina”, Boletín Cinterfor/OIT, N° 147, Montevideo.
- Kunin, Teodoro (2003), “Innovar en la empresa y en la educación. Condición necesaria para el desarrollo”, Boletín Cinterfor/OIT, N° 154, Montevideo.
- Labarca, Guillermo (1999), “Formación para el trabajo: Observaciones en América Latina y el Caribe”, Formación y Empresa, Labarca, G. (coord), Cinterfor/OIT, Montevideo.

- Martínez Espinosa, Eduardo (2003), “La formación profesional en una economía moderna”, Boletín Cinterfor/OIT, N° 154, Montevideo.
- Mertens, Leonard (1998), “La medición de la productividad como referente de la capacitación-formación. Una propuesta metodológica”, Boletín Cinterfor/OIT, N° 143, Montevideo.
- Milesi, D., Moori, V., Robert, V. y Yoguel, G. (2007), “Desarrollo de ventajas competitivas: pymes exportadoras exitosas en Argentina, Chile y Colombia”, Revista de la CEPAL, N° 92.
- Ministerio del Trabajo y Provisión Social, (1968) Ley N° 16.744 Ley de Accidentes y enfermedades profesionales, Santiago de Chile.
- ___ (1969) Decreto N° 40, Reglamento sobre prevención de riesgos profesionales.
- ___ (1997) Ley N° 19.518, Ley de Capacitación y Empleo.
- ___ (1999) Decreto N° 49, Reglamento sobre curso básico de seguridad en faenas portuarias.
- ___ (2003) D.F.L. N° 1, Código del Trabajo.
- Ministerio de Justicia (1984), Ley N° 18.290, Ley de Tránsito, Santiago de Chile.
- Ministerio de Transporte (2002), Decreto N° 1.609, Reglamenta el manejo y transporte terrestre automotor de mercancías peligrosas por carretera, Bogotá.
- Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones (1985), Decreto N° 39, Reglamento de Escuelas de Conductores, Santiago de Chile.
- ___ (1998) Decreto N° 251, Regula la certificación de los Organismos capacitadores que imparten la Capacitación Obligatoria de Choferes profesionales.
- ___ (2000) Decreto N° 167, Crea especialidad de Cargas Peligrosas en Licencias A5.
- Mitchell, Ayse G. (1998), “Alianzas estratégicas para la formación”, Boletín Cinterfor/OIT, N° 142, Montevideo.
- Naciones Unidas (2007), “Recomendaciones relativas al transporte de mercancías peligrosas. Reglamentación modelo”, conocido como Libro Naranja, Ginebra.
- Organización Internacional del Trabajo –O.I.T., (2008), Informe V. Calificaciones para la mejora de la productividad, el crecimiento del empleo y el desarrollo. www.oei.es/pdfs/informe_oit2008.pdf.
- Organización Paraguaya de Cooperación Intermunicipal –O.P.A.C.I.– (2009), www.opaci.org.py/index.php?option=com_content&task=view&id=215&Itemid=2.
- Ordóñez, Ruben (1999), “Prólogo”, ”, El management en el Siglo XXI, Jorge Ponte (comp.), Arthur Andersen, Ediciones Granica S.A., Buenos Aires.
- Padilla, Ramón, Juárez, Miriam (2007), ”Efectos de la capacitación en la competitividad, de la industria manufacturera”, Revista de la CEPAL, N° 92.
- Poder Ejecutivo Nacional (1992), Ley N° 24.051, Ley de Residuos Peligrosos, Buenos Aires.
- ___ (1995) Ley N° 24.449, Ley de Tránsito.
- ___ (1995a) Decreto N° 779, Reglamentación de la Ley de Tránsito y Seguridad Vial.
- ___ (1996) Ley N° 24.653, Ley de Transporte Automotor de Cargas.
- ___ (1998) Decreto N° 105, Reglamentación de la Ley N° 24.653. Reglamentación R.U.T.A.
- Poder Legislativo (1993), Ley N° 213, Código del Trabajo, Asunción del Paraguay.
- Presidencia de la República de Colombia, (1951), Código Sustantivo del Trabajo, Bogotá.
- Presidencia de la República de Paraguay (1997), Decreto N° 17.723, Acuerdo sobre el transporte de mercancías peligrosas del MERCOSUR, Asunción.
- Ramírez Guerrero, Jaime (2002), “El financiamiento de la formación profesional en América Latina y el Caribe”, Boletín Cinterfor/OIT, N° 153, Montevideo.
- Sánchez, Ricardo y Cipoletta Tomassian, Georgina (2003), “Identificación de obstáculos al transporte terrestre internacional de cargas en el MERCOSUR”, Serie Recursos Naturales e Infraestructura (CEPAL), N° 54, Santiago de Chile.
- Secretaría de Transporte (1997), Resolución N° 110, Programa del Curso de Capacitación Básico Obligatoria para Transporte de Mercancías Peligrosas, Buenos Aires.
- ___ (1999) Resolución N° 444, Reglamento para el otorgamiento y uso de la Licencia Nacional Habilitante y el Régimen de Sanciones de los Prestadores Médicos habilitados.
- ___ (2000) Resolución N° 65, Actualización sobre plazos y contenidos cursos Mercancías Peligrosas.

- SEPYME (Subsecretaría de la Pequeña y Mediana Empresa y Desarrollo Regional, Secretaría de Industria, Argentina), (2008), “Mapa Pyme”, www.sepyme.gov.ar/descargas_new/archivos_mapa/nuevo2/090325__informe_del_sector_transporte_de_cargas1._diciembre_2008.pdf
- Sladogna, Mónica (2003), “¿La empresa como espacio formativo? Repensar la formación para y en el trabajo”, Boletín Cinterfor/OIT, N° 154, Montevideo.
- Telam (2009), Nota del 6 de marzo, www.telam.com.ar/vernota.php?tipo=N&dis=1&sec=1&idPub=137607&id=279794&idnota=279794.
- Thomson, Ian (2001), “El desarrollo institucional del transporte en América Latina durante los últimos veinticinco años del siglo XX”, Serie Recursos Naturales e Infraestructura (CEPAL), N° 17, Santiago de Chile.
- Verruno, Jorge y Furman, Ricardo (1999), “Los factores de cambio y la transformación empresarial”, El management en el Siglo XXI, Jorge Ponte (comp.), Arthur Andersen, Ediciones Granica S.A., Buenos Aires.
- Ulrich, Dave (1997), Recursos Humanos *Champions*, Ediciones Granica S.A., Buenos Aires.
- Weller, Jürgen (2005), “Problemas de empleo, tendencias subregionales y políticas para mejorar la inserción laboral”, Serie Macroeconomía del desarrollo, N° 40, (CEPAL), Santiago de Chile.