

Introducción

Guillermo Labarca

El problema

El proceso de reestructuración económica en la región y la creciente integración internacional de los mercados han establecido las condiciones que deben reunir las empresas para sobrevivir, crecer o desaparecer y han definido la manera como éstas pueden insertarse en los mercados internos y externos y contribuir al crecimiento del producto. El mejoramiento de la competitividad y de la productividad está en el centro de estas condiciones, asociadas éstas con temas cuya relevancia era ya conocida, como es el de la innovación tecnológica, economías de escala, etc. Las políticas estatales y las estrategias empresariales para mejorar la competitividad y productividad en América Latina y el Caribe se han caracterizado, en el mejor de los casos, por poner el acento en la fase operativa de la producción, es decir, en el proceso de transformación propiamente tal; lo que implica enfatizar la incorporación de tecnologías avanzadas; bajar los costos o aumentar la productividad del capital, de los insumos productivos y de la mano de obra. Esto se ha traducido en políticas fiscales y monetarias, salariales, obras de infraestructura, reforma de los sistemas de educación y capacitación, articuladas en torno a esa visión restringida de la actividad económica. No se puede desconocer, sin embargo, que si bien ésta es la tendencia dominante, existe, en el nivel de los análisis y de las políticas en la región, preocupación por explorar los efectos positivos que generan las relaciones interempresas. Esto ocurre incipientemente en algunos casos, y en otros con mayor grado de avance, donde ya se han establecido mecanismos e incentivos que favorecen desarrollos regionales, sectoriales, locales o focalizados hacia algún tipo de empresa. Cuando se ha buscado mejorar la posición competitiva en mercados internacionales, la política de fomento a la producción se concentra en conseguir mejor tratamiento arancelario de los países importadores o en encontrar fórmulas fiscales y crediticias, las que tienden a situar el problema de la competitividad sólo en el nivel de los precios relativos. Esta visión pierde de vista la complejidad del pro-

ceso económico y con ello olvida factores no propiamente productivos, pero que afectan la competitividad de las empresas.

La fase operativa o de transformación es sólo una etapa de una cadena de valor, y no es la única donde es necesario intervenir. En la elaboración de cualquier producto es necesario efectuar otras acciones complementarias para colocarlo en el mercado. Entre ellas cabe mencionar el control de calidad, las medidas de seguridad y salud de los trabajadores (medio ambiente interno) y las que aseguran una relación armónica con el medio ambiente (externo), las cuales se pueden implementar en el nivel de las empresas aisladas o, probablemente con más efectividad, teniendo en cuenta la interactividad entre empresas.

El tratamiento que se ha dado a estos temas en los diferentes países es congruente con una visión “industrialista” del proceso productivo, lo que ha llevado a una inadecuación de la institucionalidad (instituciones y reglamentos) con la realidad actual, en la que aparecen tecnologías diferentes, aumenta la proporción de pequeñas y medianas empresas, y una parte no trivial de las actividades originalmente fabriles, deja de serlo. Tampoco esta institucionalidad da cuenta del trabajo independiente ni de las empresas pequeñas.

Estos temas, nuevos o de importancia creciente, ya son condicionantes para la inserción internacional o muy probablemente lo serán más en un futuro próximo. Sobre la base de la experiencia de estos últimos años se puede afirmar que vendrán obstáculos a las exportaciones por medidas pararancelarias. Países que ofrecen mercados a las economías de la región han establecido o –están en proceso de establecer– normas que dificultan el acceso a esos mercados. Entre ellas cabe mencionar los controles de calidad, las exigencias medioambientales y la implementación de normas de seguridad y salud en el trabajo (o medio ambiente interno a las empresas). Esto lleva a la sugerencia de diseñar acciones de formación, previas y simultáneas con los procesos de certificación de calidad (ISO 9000), medioambiental (ISO 14000) y con la introducción de medidas de seguridad y salud laboral.

Por otra parte, hay que tener en cuenta que un mal uso del medio ambiente, la ausencia de controles de calidad y sobre todo una alta tasa de accidentes o enfermedades laborales, afecta la productividad de las empresas. En cualquier empresa moderna estas dimensiones hacen parte de su concepción estratégica. Intervenir en tales actividades permite efectuar reorganizaciones de la producción, especializaciones y, eventualmente, ganar economías de escala que redundan en mejoramiento de la posición competitiva de las empresas, abriendo, por otra parte, el abanico de posibilidades para introducir progreso técnico; considerando que en la región ha habido más desarrollo e innovación tecnológica en las actividades operativas y de gestión, especialmente en las empresas grandes y

modernas en que los controles de calidad, el trato del medio ambiente y de las condiciones de trabajo están relativamente más atrasados en todo tipo de empresa. La intervención sobre estas áreas puede tener un impacto importante sobre la productividad, en tanto que accidentes y enfermedades laborales y mal uso de los recursos naturales encarecen la producción por deterioro de maquinarias, entorpecimiento de la producción, pérdida de días hombre, rechazo de los productos, pérdida de materias primas, etc., además de permitirles acceder a mercados que de otra manera están o estarán bloqueados para ellas. Se trata, precisamente, de provocar un salto que sea proporcional al grado de retraso que tengan, que en el caso de las empresas pequeñas y medianas se debe, sobre todo, a imperfecciones de información y/o a la carencia de conocimientos de los recursos humanos. Esto es facilitado, además, por la existencia de tecnologías probadas en los países industrializados, antiguos y recientes, cuya adecuación a la región, previo procesos de investigación adaptativa y desarrollo, es factible.

Es una hipótesis razonable, además, postular que el crecimiento de las empresas se ve comprometido si no se integran mejoras en la calidad y en la relación con el medio ambiente externo e interno en la planificación estratégica de éstas. Las empresas que han encarado los problemas asociados a estas dimensiones han incorporado nuevas tecnologías y cambios considerables en su gestión, contribuyendo así a definir los estándares de eficiencia en la cadena de valor. La intervención sobre estas actividades es también efectiva y genera sinergias, tantas como las que generan las modificaciones que se pueden hacer sobre las actividades operativas. Éste, que es un fenómeno que está caracterizando a las economías desarrolladas, es todavía incipiente e irregular en la región.

Existe poca conciencia en el medio empresarial y en algunas esferas gubernamentales, acerca del impacto sobre las empresas y sobre el total de la economía que tiene o que tendrá en un futuro próximo, descuidar estos temas. Por otra parte, a menudo, cuando se han enfrentado algunos de éstos, el tratamiento que se les ha dado no considera que se trata de dimensiones que generan problemas y desafíos permanentes a los procesos productivos, buscándose soluciones legales al dictarse normas que raramente se cumplen y/o emprendiéndose acciones aisladas: subsidios, incentivos o asesorías que se efectúan una sola vez. Una expresión de ello es que estas dimensiones habitualmente están ausentes de los procesos de formación de recursos humanos, fenómeno especialmente perceptible en las empresas más vulnerables. Es condición de efectividad en este ámbito que se emprendan acciones en forma sistemática y permanente.

Al personal calificado, en todos los niveles, le cabe un papel especialmente importante de introducir progresos en los ámbitos señalados, ya sea en la certifi-

cación de calidad o medioambientales o en el mantenimiento y aplicación constante de los estándares. Simétricamente, los procesos de certificación pueden articular las estrategias de formación y capacitación integrándolas a la innovación tecnológica de proceso y de gestión.

En la última década, los gobiernos, los empresarios, los trabajadores, empleados o desempleados, y los especialistas en el tema, han mostrado ya preocupación real o verbal sobre la formación y capacitación, efectuando análisis, emprendiendo acciones, diseñando estrategias y políticas, y haciendo sugerencias para mejorar los niveles técnicos de éstos. Existe en la actualidad un acervo de conocimientos y experiencias en la organización del proceso de formación, en técnicas didácticas, en el papel de los agentes económico-sociales y en la relación público-privado, cuya difusión, indudablemente, contribuiría a mejorar la formación y por ende, la calidad técnica de empleadores y empleados. Sin embargo, se advierten carencias importantes cuando se toma en consideración ciertas tendencias de la economía y sobre todo, las condiciones señaladas que plantea el proceso de inserción en mercados competitivos, especialmente en relación con los contenidos de los programas de formación, que en la actualidad se concentran, primordialmente, en la formación general, en la formación técnica especializada y –crecientemente– en la formación en gestión.

Dada la heterogeneidad de la estructura productiva en la región, tanto los problemas que se generan en torno a estas áreas, como sus soluciones, dependen del nivel tecnológico de las empresas. La institucionalidad existente está asociada a una concepción fabril de la producción que no incorpora a las empresas más cercanas a la frontera tecnológica.

Estrategias

En las investigaciones usadas para escribir los diferentes trabajos de este libro se dejaron ver innovaciones en el ámbito de la formación profesional que apuntan a incorporar las dimensiones que aquí nos ocupan. En el artículo de Mertens de este volumen, quien hizo hincapié en estos métodos nuevos, se señala que los esfuerzos institucionales novedosos apuntan a la necesidad de crear instrumentos de acuerdo a las trayectorias de organización e innovación en que se encuentran las organizaciones. Se está alejando la idea de una propuesta única para todos. La diferenciación requiere de descentralización y es ahí donde se tropieza con las estructuras derivadas del modelo institucional complejo heredado. La pregunta que surge es: ¿las iniciativas novedosas puedan simplificar la

estructura institucional de la gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo, o por el contrario, la están haciendo aún más compleja?

En la perspectiva de la descentralización de la gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo, el eje es un proceso de aprendizaje, de tipo formal e informal, individual y colectivo. No es la capacitación tradicional del análisis de un riesgo o un instrumento de prevención en aula, sino la incorporación de la Salud y Seguridad en el Trabajo en las decisiones día a día en la producción, la reflexión crítica colectiva sobre éstas y el intercambio de conocimientos explicitados en la materia, mediante instrumentos didácticos ubicados en el contexto de necesidades precisas.

Si se opta por el camino de la descentralización y diferenciación de instrumentos en gestión se tendrá que definir los aspectos no negociables de la propuesta institucional. No es negociable, por ejemplo, la medición y el registro de los siniestros y el análisis de los mismos. Las estadísticas que se derivan deben ser confiables y servir de comparación entre y en sectores, para generar la base de un aprendizaje institucional y organizacional.

Por otra parte, si bien los límites de aproximaciones uniformes son en algunos casos conocidos y aceptados y se trabaja teniendo en cuenta la necesidad de crear programas e instrumentos contextualizados a su entorno, se llega a diferentes problemas y riesgos, entre otros, diseñar estrategias consistentes con el marco institucional nacional.

Tomando, por ejemplo, el caso mexicano, que puede ser extrapolado a muchas otras realidades nacionales en la región, el mismo Mertens señala, que por otro lado, existe “una anticultura de gestión de Salud y Seguridad en el Trabajo como parte de una cultura de trabajo mal enfocada durante décadas. Se ven los límites de los mecanismos obligatorios y administrativos: se cumple sin cumplir. Esto ha sido la práctica de años, si no de décadas. Modificar ese tipo de desviaciones mediante programas e instrumentos voluntarios parece ilusorio. Tampoco se puede obligar a algo que se convierte en otro cumplimiento de no cumplir. Es uno de los dilemas que están emergiendo en la construcción y en la adecuación del marco institucional de la Salud y Seguridad en el Trabajo en México. La formación, ya no concebida como cursos de capacitación tradicional en aula, sino como esfuerzos de aprendizaje colectivo, permanente e incluyente, articulada con la normatividad y vinculada con la gestión de productividad, podría convertirse en uno de los ejes no negociables en la gestión de una Salud y Seguridad en el Trabajo, junto con la medición fidedigna antes mencionada. Deben convertirse en valores organizacionales, donde la obligatoriedad consiste en avances demostrables, como primer paso para romper la cultura de cumplir lo que no se va a cumplir”.

Coincidentemente con esto, Lianza constata que las experiencias que tuvieron éxito no fueron las acciones aisladas sino aquellas que colocaron en marcha un sistema de calificación. Se trata, precisamente, de evitar comportamientos espasmódicos o fragmentarios en esta materia. Se vuelve a constatar aquí lo que señaló Novick (2000) en su investigación sobre empresas innovadoras, cuando destaca que uno de los factores para el éxito de programas de capacitación en empresas innovadoras es que fueran procesos continuos y permanentes (sistémicos) porque esta manera de difundir conocimientos puede contribuir mejor a la construcción de la formación permanente, mejorar el aprendizaje de la empresa y transmitir los valores de la cultura organizacional.

Un problema particular que exige estrategias y soluciones específicas es el de las empresas subcontratadas. La subcontratación –fenómeno creciente en las economías modernas– establece regímenes de gestión diferentes de las empresas contratistas, lo que redundará en mecanismos de protección, supervisión, formación, contratación, etc., propios que son mucho más frágiles. Las estadísticas oficiales muestran, por ejemplo, que los accidentes ocurren con más frecuencia en este tipo de empresas. Los trabajadores de empresas subcontratadas están sometidos a otras lógicas empresariales que las que rigen empresas líderes y, a diferencia de éstas, no pueden garantizar la desaparición de accidentes. Esto hace necesario elaborar políticas de formación adaptadas a su contexto.

Las empresas más vulnerables en términos de su capacidad de insertarse en nuevos mercados, o al menos de mantener su posición de mercado, son, precisamente, aquellas que no desarrollan estrategias efectivas de formación de recursos humanos. Éstas, además, generalmente carecen de la capacidad para incorporar controles de calidad, medioambientales y de seguridad y salud internos. La mayoría de estas empresas son pequeñas, medianas y algunas grandes de propiedad familiar que abastecen mercados todavía con algún grado de protección. Sólo algunas empresas pequeñas y medianas que están incorporadas en el primer y a veces segundo anillo de subcontratación de cadenas productivas dinámicas (automotrices, por ejemplo) han incorporado alguna o todas estas dimensiones, a su gestión.

Además de los efectos lesivos a la competitividad de las empresas –y en consecuencia a la economía en general–, estas dimensiones tienen también efectos negativos sobre la equidad al afectar con más fuerza la posición de mercado de las empresas económicamente más vulnerables, en especial las pequeñas y medianas, y dentro de todas las empresas, a sus trabajadores. Las malas condiciones de salud y seguridad internas afectan la calidad de vida de los trabajadores, y la ausencia de patrones de calidad en la empresa elimina incentivos para el

mejoramiento técnico de ellos, debilitando, en consecuencia, su posición en el mercado del trabajo.

Los trabajadores, que son los que se encuentran expuestos a los riesgos de ser intoxicados, en la actualidad no buscan por sí solos la capacitación en estas materias, ya que desconocen la necesidad de esta educación y hasta el momento no tienen incentivos para hacerlo. La constante rotación de los trabajadores en distintos tipos de trabajo a lo largo del año hace difícil que éstos sean capacitados, ya que no cuentan con conocimientos sobre la importancia de capacitarse y sobre el riesgo al cual se exponen.

En los trabajos de este volumen se muestra que el aprendizaje colectivo e individual se da en muchas formas, de las cuales la tradicional de cursos es sólo una, y probablemente no la más importante.

También desde el punto de vista de la equidad la preocupación por este tema ofrece más posibilidades de acceso a empleos bien remunerados a sectores tradicionalmente discriminados como es el de las mujeres. La implementación de mejoras en la calidad, o en el cuidado del medio ambiente o en la salud y seguridad de los trabajadores lleva a reestructuraciones que abren más posibilidades de incorporar mujeres que las que ofrecen las industrias que están aferradas a prácticas tradicionales en esta materia. Además, han aparecido empresas especializadas en asesoría y formación sobre estos temas que ofrecen oportunidades de trabajo profesional a mujeres.

La Unión Europea, que tiene normas estrictas en los tres ámbitos mencionados, y que cuenta con aparatos reguladores efectivos, ha desarrollado, entre otras acciones, modalidades de formación y de difusión de información al respecto. Además, al igual que las otras regiones desarrolladas, importadoras de productos de la región latinoamericana, tienden progresivamente a exigir el respeto a los estándares que ellos aplican. El conocimiento de dichas normas y la manera como se difunde estos conocimientos puede resultar útil para los países de la región, especialmente cuando éstos están haciendo esfuerzos por establecer mejores relaciones comerciales con aquellos países.

Gariazzo, tomando en cuenta estas consideraciones, introduce el tema de las certificaciones, que repercute directamente sobre la formación, afirmando que para triunfar ante los nuevos desafíos, es necesario contar con un conjunto de condiciones que requieren políticas estatales muy definidas y focalizadas, y las empresas deben competir por calidad con sus productos cumpliendo una de las primeras exigencias de los mercados internacionales constituida por las más amplias certificaciones, no sólo las certificaciones de calidad, sino de buenas prácticas, producción limpia y responsabilidad social.

Considerando el gran número de pequeñas y medianas empresas, su importancia por la diversidad de bienes y servicios que ofrecen, y la cantidad de puestos de trabajo que generan, es primordial que mejoren la calidad de sus productos para que aumenten su competitividad en el mercado externo. Es vital impulsar la certificación del mayor número posible de éstas, pero, justamente, son estas empresas las que menos posibilidades tienen de lograr las certificaciones, tanto por la escasez de recursos como del capital social con que cuentan para desarrollar estos procesos.

Esto es aun más importante para algunos países –como Chile, por ejemplo– cuando se constata que el proceso de certificación de calidad es débil en comparación, incluso, con varios países de América Latina, debido a que el desarrollo del comercio exterior chileno no fue acompañado del desarrollo de modelos de gestión que promovieran alta productividad y eficiencia. En la década de los noventa, el Estado chileno no participó en la promoción de estos procesos como lo hicieron Colombia, México y Brasil. Tampoco el empresariado local contó con una buena capacitación y difusión de esta información.

De ahí que el conocimiento de las estrategias seguidas por países que sí implementaron sistemas eficientes, como Brasil, es de primordial importancia. La investigación de Valle en este volumen, deja ver que la estrategia seguida por Brasil en el área de software fue similar a la que siguieron otros países exitosos como China. Estos países asociaron las políticas industriales con las políticas científico-tecnológicas. En ambos países existen los agentes económico-sociales capaces de implementarlas. Este autor constata que el empleo de patrones internacionales como el ISO, por ejemplo, tiende a igualar los procesos de gestión en todos los países del mundo. El mismo autor confirma la hipótesis de que en sistemas regidos por los mismos patrones, incluso cuando hay variaciones en las condiciones iniciales de los procesos, el sistema es capaz de mantener las mismas salidas, corroborando en líneas generales principios de la teoría general de los sistemas.

La formación tiene un papel central para adecuar los sistemas productivos y de servicios nacionales a esquemas de validez internacional. Para cumplir este rol la formación debe evolucionar hacia estados superiores de complejidad, incorporar estructuras de gestión flexibles que operen eficientemente en el medio en que se encuentran, atendiendo, además, los sectores productivos y sociales más vulnerables. Para ello es primordial conocer las demandas del medio y las estrategias que se muestran efectivas. A esa discusión quiere aportar este libro, que recoge varias investigaciones articuladas en torno a la problemática de la formación y las nuevas exigencias a la producción.