

CAPACITACIÓN Y RECLUTAMIENTO de personal en los establecimientos de Panamá

Dulce Baptista
Roberto Flores-Lima



CAPACITACIÓN Y RECLUTAMIENTO **de personal en los** **establecimientos de Panamá**

Dulce Baptista
Roberto Flores-Lima

Banco Interamericano de Desarrollo

**Catalogación en la fuente proporcionada por la
Biblioteca Felipe Herrera del
Banco Interamericano de Desarrollo**

Baptista, Dulce.

Capacitación y reclutamiento de personal en los establecimientos de Panamá / Dulce Baptista,
Jose Gregorio Roberto Flores Lima.

p. cm. — (Monografía del BID ; 284)

Incluye referencias bibliográficas.

1. Labor market—Panama. 2. Employees—Recruiting—Panama. 3. Labor productivity—
Panama. I. Flores Lima, Jose Gregorio Roberto. II. Banco Interamericano de Desarrollo. Unidad
de Mercados Laborales. III. Título. IV. Series.

IDB-MG-284

Índice

Resumen ejecutivo.....	v
Introducción.....	ix
Capítulo 1: ¿Cuántos establecimientos capacitan?.....	1
Capítulo 2: ¿Qué tipo de establecimientos capacita a sus trabajadores?	3
Capítulo 3: ¿A qué tipo de trabajadores se capacita?.....	7
Capítulo 4: ¿En qué habilidades se capacita?	9
Capítulo 5: ¿Quién imparte la capacitación?	13
Capítulo 6: ¿Quién financia la capacitación?.....	15
Capítulo 7: ¿Quién identifica la necesidad de capacitación en los establecimientos?.....	19
Capítulo 8: ¿Los establecimientos cuentan con los recursos humanos que necesitan?	21
Capítulo 9: ¿Cómo reclutan personal los establecimientos?	23
Capítulo 10: ¿Cómo se selecciona personal?.....	25
Implicaciones de política	27
Áreas de investigación futura.....	31
Referencias	33

Los autores expresan su agradecimiento a Carmen Pagés, Gustavo Crespi, Mario Cuevas, Steve Brito y Carolina González Velosa por sus valiosas sugerencias y comentarios para la elaboración de este documento, no obstante, su contenido es de la entera responsabilidad de los autores.

Lista de Gráficos

Gráfico 1	PIB relativo per cápita (porcentaje)	x
Gráfico 2	Evolución de la PTF, la acumulación de factores y el ingreso per cápita.	xi
Gráfico 3	Brechas de productividad en relación a Estados Unidos.	xi
Gráfico 4	Incidencia de la capacitación en ALC y el resto del mundo	1
Gráfico 5	Incidencia de capacitación, según el tamaño del establecimiento. Panamá (Porcentaje de establecimientos)	6
Gráfico 6	Incidencia de capacitación, según características productivas. Panamá (Porcentaje de establecimientos)	6
Gráfico 7	Establecimientos que capacitan, por categoría ocupacional y tamaño. Panamá (Porcentajes).	8
Gráfico 8	Proporción de establecimientos que capacitan por tipo de trabajadores, según habilidad priorizada. Panamá	10
Gráfico 9	Agentes utilizados para impartir la capacitación. Panamá.	14
Gráfico 10	Presupuestos como % del PIB de los institutos nacionales de capacitación. Varios países, 2010 (Porcentajes)	17
Gráfico 11	Porcentaje de firmas que capacitan y que dicen usar apoyos públicos para la capacitación	17
Gráfico 12	Responsable de identificar las necesidades de capacitación. Panamá (Porcentaje de establecimientos que capacitan)	20
Gráfico 13	Establecimientos que cuenta con departamento de recursos humanos, según el tamaño del establecimiento. Panamá (Porcentajes)	20
Gráfico 14	Criterios más importantes en la selección de personal. Panamá. (% de todos los establecimientos).	22
Gráfico 15	Principales dificultades al momento de contratar personal. Panamá.	22
Gráfico 16	Motivo principal de despido. Panamá.	22
Gráfico 17	Mecanismos de reclutamiento de personal. Panamá. (% de todos los establecimientos).	24
Gráfico 18	Mecanismos de identificación de habilidades del personal a contratar. Panamá (% de todos los establecimientos)	25

Lista de Tablas

Tabla 1	Incidencia de la capacitación en las firmas de ALC.	2
Tabla 2	Características de los establecimientos según la práctica de capacitación	4

Resumen ejecutivo

DURANTE LA ÚLTIMA DÉCADA PANAMÁ HA EXPERIMENTADO UN FUERTE DINAMISMO ECONÓMICO, lo cual le permitió convertirse en el líder del crecimiento en Centroamérica. El crecimiento económico del país se ha basado principalmente en la acumulación de factores, más que en ganancias de productividad.

En este contexto el aumento de la productividad del capital humano es un reto importante para el país, no solo porque la calidad de la educación en el país es baja en comparación a otros países de la región que participan en las pruebas PISA, sino también porque las prácticas de capacitación en los establecimientos y los mecanismos de apoyo a la capacitación en planta en Panamá no son suficientes para compensar las deficiencias que la fuerza laboral trae consigo desde el periodo de formación. Panamá está haciendo un esfuerzo por debajo de lo que se requeriría para superar los rezagos en su productividad laboral.

Este estudio presenta los resultados de una encuesta a una muestra representativa de los establecimientos productivos formales del país. Los resultados son preocupantes. Los establecimientos en Panamá están entre los que menos capacitan en América Latina y el Caribe (ALC). Solo el 9% de los establecimientos capacita a su personal, el menor porcentaje entre los países de la región. La inversión en capacitación en Panamá se da principalmente entre los trabajadores con mayor nivel de calificación y la diferencia entre la proporción de trabajadores calificados y no calificados que reciben capacitación es bastante pronunciada. Más de 9 de cada 10 establecimientos que capacitan lo hacen a sus trabajadores calificados mientras que un poco más de un tercio lo hace entre los no calificados. El sector productivo prioriza las habilidades específicas independiente del nivel de calificación del trabajador a pesar de que la mayor parte de los establecimientos reportan que las habilidades de comportamiento constituyen una limitación importante en la gestión de su capital humano. Asimismo cerca de un cuarto de la capacitación en planta en Panamá es impartida por colegas de trabajo y, por lo tanto, no tendría impacto significativo en la productividad de los establecimientos, según indica la experiencia internacional.

El sector productivo panameño sufre con la existencia de requerimientos de calificación insatisfechos. Prácticamente todos los establecimientos en el país indican que la principal restricción que enfrentan en la contratación de trabajadores es la falta de personal calificado y que la principal causa de despido son las deficiencias de comportamiento.

En Panamá las iniciativas públicas para promover la capacitación en planta las ejecuta el Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano (INADEH) cuya oferta se concentra en cursos gratuitos de capacitación en habilidades específicas. Asimismo, Panamá es uno de los países de la región que más destinan recursos públicos a la capacitación de trabajadores, casi 0.3% del PIB del país fue asignado al INADEH en el 2010. Los fondos con que se financia el INADEH provienen principalmente del Seguro Educativo,¹ aportado por todas las empresas, trabajadores formales y trabajadores independientes del país, pero un bajo porcentaje (16%) de los establecimientos que capacitan declaran utilizar fondos públicos para la capacitación.

Con los bajos niveles de capacitación en los establecimientos panameños, difícilmente se logrará alcanzar los niveles de habilidades de la fuerza laboral y de productividad que registran las economías más avanzadas, lo que seguramente será una seria limitante para seguir creciendo sostenidamente y se continuará dependiendo más de la acumulación de factores. Esta situación anima a revisar el alcance de las políticas de fomento a la capacitación e intermediación laboral en Panamá con el fin de lograr mejoras para aumentar su cobertura e impacto en la productividad laboral.

Por tanto, sería conveniente buscar reformas en el INADEH para que se constituya y asuma cabalmente su función de rector de la formación profesional y la capacitación laboral, en cuyo caso, más que oficiar como ejecutor, se encargue de crear un mercado ordenado, pertinente y de calidad de la formación profesional y la capacitación laboral en el país.

Es también conveniente que Panamá mejore y fortalezca el Servicio Público de Empleo (SERPE) para que contribuya a articular el mercado de empleo y capacitación laboral y a darles pertinencia en función a la demanda de los sectores productivos. El servicio de empleo debe ser un

¹ El Seguro Educativo es un impuesto que apoya el financiamiento de diversas actividades de educación, formación y capacitación laboral. Está integrado con las contribuciones provenientes del 1.5% de los salarios básicos pagados aportado por los patronos; el 1.25% de los salarios básicos recibidos aportado por los empleados de los sectores público y privado y el 2.75% de los ingresos anuales declarados por los trabajadores independientes. El 27% del Seguro Educativo se destina al Ministerio de Educación y el 14% del restante 73% se destina al INADEH.

actor principal en la articulación del mercado laboral. En los países de la OCDE, el servicio de empleo es un instrumento costo-efectivo para facilitar la vinculación del mercado de trabajo.

Asimismo es conveniente privilegiar opciones de política dirigidas a corregir la falla de coordinación en la formación de capital humano, por ejemplo, creando una instancia que desarrolle (o revitalice) el sistema de competencia laboral de Panamá, sobre la base del cual se alineen la educación técnica, la formación profesional y la capacitación laboral con las necesidades de los sectores productivos, y se las articule con el SERPE y otros servicios de intermediación laboral para reducir las asimetrías de información. La instancia podría ser el Consejo Panameño de Competencias.

También sería conveniente revisar la estructura y criterios de asignación del Seguro Educativo dirigido a formación profesional y capacitación laboral. El Seguro Educativo sería más efectivo y aumentaría sustancialmente la inversión en formación profesional y capacitación laboral, si la asignación de recursos adoptara esquemas de cofinanciamiento público-privado, y se implantaran sistemas de monitoreo y evaluación del impacto de las inversiones.

Para hacer factibles y sostenibles las reformas, es indispensable que se sustenten en acuerdos entre los sectores productivos y los trabajadores con el gobierno, y dirigirlos a crear un verdadero sistema para el desarrollo de la fuerza laboral que impulse la productividad laboral y favorezca la equidad social.



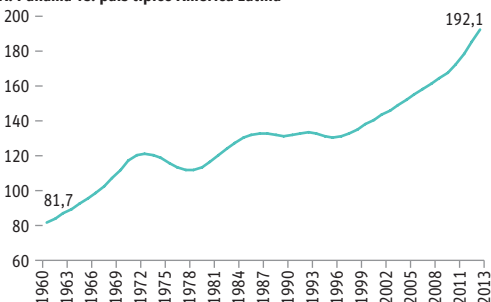
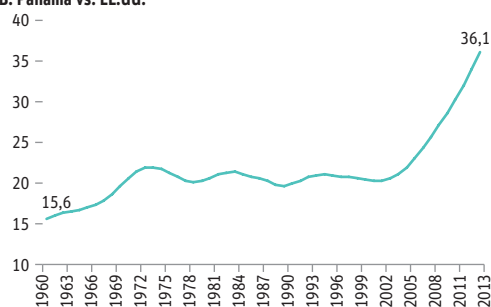
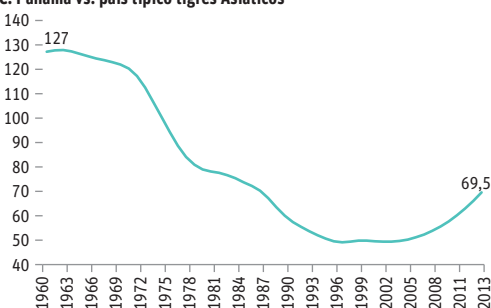
Introducción

LA ECONOMÍA DE PANAMÁ HA MOSTRADO UN GRAN DINAMISMO EN LA ÚLTIMA DÉCADA EN comparación con el desempeño macroeconómico no tan favorable de las décadas del ochenta y noventa. La tasa de crecimiento del producto per cápita promedió el 5% durante ese periodo, alcanzando un pico de 10% en el año 2007, convirtiendo a Panamá en el líder del crecimiento de Centroamérica (Cruces & Galiani 2013). En el 2013, Panamá tuvo un PIB per cápita que es casi el doble del país típico de América Latina (Gráfico 1A), sin embargo este ingreso representa solo el 36.1% del PIB per cápita de un país desarrollado como Estados Unidos y el 69.5% del ingreso per cápita del país típico de los tigres asiáticos (Gráfico 1B y 1C).

Los motores de este buen desempeño de la economía panameña han sido los sectores relacionados con el comercio, servicios y construcción. Durante la última década, estos sectores ganaron peso en la actividad económica del país, a medida que la agricultura y el sector industrial perdieron dinamismo y redujeron su participación en el Producto Interno Bruto (PIB) del país (Cruces & Galiani 2013).

El fuerte crecimiento económico de Panamá propició un aumento en la demanda de mano de obra y como resultado casi 70% de los nuevos empleos fueron creados en los sectores de servicios y construcción. Aunque el empleo en Panamá todavía se concentra mayormente en el comercio, que ocupa un cuarto de la fuerza de trabajo. Los servicios y la construcción emplean un quinto de la mano de obra del país. Agricultura, manufactura, transportes y minería juntos responden por menos del 15% del empleo en Panamá.

Cabe resaltar que si bien Panamá ha crecido aceleradamente, el crecimiento económico reciente del país y, en los últimos 30 años, se ha basado más en la acumulación de factores de producción que en aumentos de la productividad, la que solo en los últimos años observa una recuperación (Gráfico 2). El lento crecimiento de la productividad es apuntado como la principal causa de la creciente brecha entre los ingresos de los países de ALC y los ingresos de las economías desarrolladas. Al

GRÁFICO 1  **PIB relativo per cápita (porcentaje)****A. Panamá vs. país típico América Latina****B. Panamá vs. EE.UU.****C. Panamá vs. país típico tigres Asiáticos**

Fuente: Fernández-Arias, Eduardo. 2014. "Productivity and Factor Accumulation in Latin America and the Caribbean: A Database (2014 Update)". Washington, DC, United States: Research Department, Inter-American Development Bank.

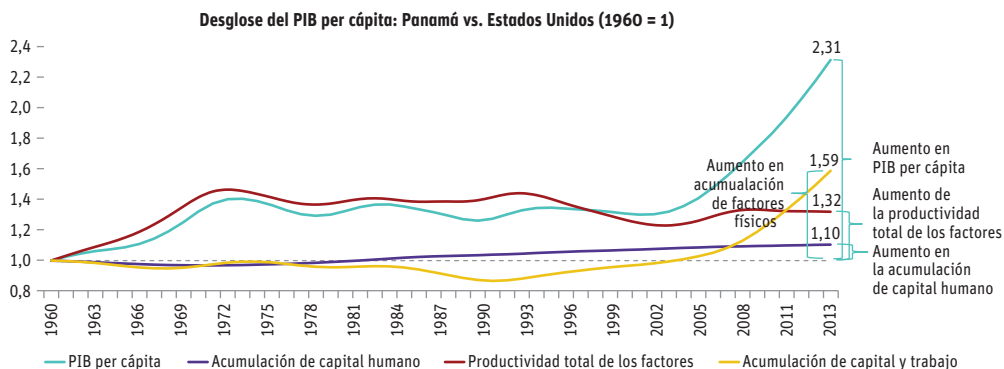
comparar al país típico de ALC con un país desarrollado como Estados Unidos, se observa que la brecha de productividad aumentó del 27% al 49% (Gráfico 3). En el caso de Panamá la brecha de la productividad ha disminuido, pasando de ser un 40% en 1960 a un 20% en 2013. Sin embargo, se estima que el nivel de productividad agregada del país es la mitad de su potencial (Pagés, 2010).

Para que el crecimiento económico que Panamá ha experimentado en los últimos 10 años sea sostenible, es imprescindible que el país alcance niveles elevados de crecimiento de la productividad. La experiencia internacional indica que niveles elevados y sostenidos de crecimiento económico no prevalecen en la ausencia de un crecimiento importante y continuo en la productividad.

Las ganancias en productividad dependen de múltiples factores. El acceso a crédito, el desarrollo y fomento a la innovación, el comercio internacional, el sistema impositivo, el apoyo a empresas de pequeño tamaño; asimismo las políticas sociales y de recursos humanos pueden actuar como facilitadores o limitadores del crecimiento de la productividad (Pagés, 2010).

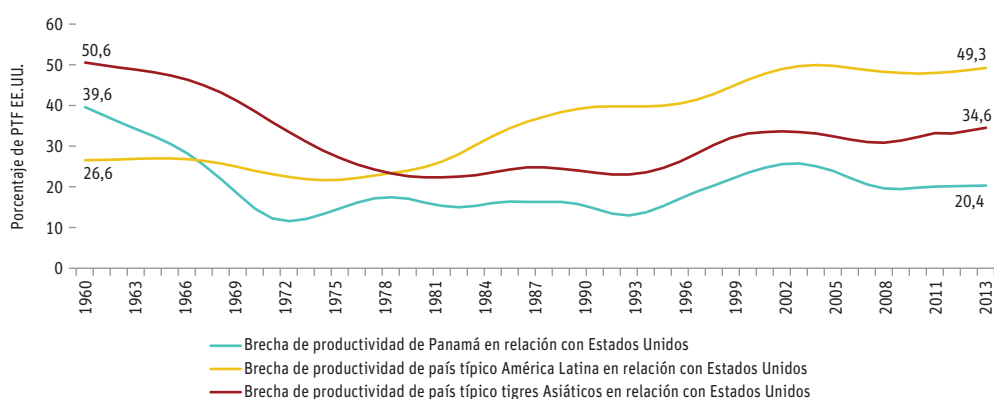
En el caso de los países de ALC la baja productividad es el resultado de fallas tanto de mercado como de coordinación del estado, las cuales distorsionan los incentivos para innovar, impiden la expansión de las empresas eficientes y promueven la supervivencia y crecimiento de empresas ineficientes. Por tanto, además de incrementar la productividad de cada empresa, fomentando la innovación y la adopción de nuevas tecnologías, los países de la ALC deben hacer un esfuerzo sustancial en mejorar sus políticas (Pagés, 2010).

GRÁFICO 2 Evolución de la PTF, la acumulación de factores y el ingreso per cápita



Fuente: Fernández-Arias, Eduardo. 2014. "Productivity and Factor Accumulation in Latin America and the Caribbean: A Database (2014 Update)". Washington, DC, United States: Research Department, Inter-American Development Bank.

GRÁFICO 3 Brechas de productividad en relación a Estados Unidos



Fuente: Fernández-Arias, Eduardo. 2014. "Productivity and Factor Accumulation in Latin America and the Caribbean: A Database (2014 Update)". Washington, DC, United States: Research Department, Inter-American Development Bank.

En Panamá la evidencia reciente sugiere que los recursos humanos constituyen un reto importante para el crecimiento de la productividad. Más de la de mitad de los establecimientos panameños afirman que la falta de trabajadores con las calificaciones que requieren reduce su capacidad de producir, mientras cerca de 4 de cada 10 empleadores reporta dificultades para llenar sus vacantes debido a la falta de talentos (Manpower 2013). Como muchos otros países de la región, Panamá también padece las consecuencias de la brecha entre las habilidades que tiene la fuerza laboral y las habilidades que demanda su sector productivo, lo cual es resultado tanto de carencias en el sistema de educación formal como en el sistema de formación continua de los trabajadores (Ibarra 2013).

Las limitaciones del sistema de educación formal en Panamá han sido bien documentadas. Aunque el logro educativo de los panameños ha aumentado, el mayor nivel educativo de la población no se ha traducido en mejoras en las competencias de los trabajadores. Panamá tiene la mayor proporción de población en edad laboral con educación secundaria en América Latina, pero la calidad de la educación es la más baja entre los países de la región que participaron de la prueba PISA de 2009 (Cruces & Galiani 2013).

No obstante, no solo la educación previa a la entrada de la población a la fuerza laboral es importante. La evidencia internacional indica que casi un cuarto del capital humano que acumulan los individuos durante su vida ocurre en etapas posteriores a su entrada en el mercado de trabajo y que la mayor parte ocurre en las empresas (Heckman et al 1998). Sin embargo, hasta hace poco no existía información suficiente y representativa sobre capacitación en las empresas en Panamá. En el 2011 se levantó la Encuesta sobre Productividad y Formación de Recursos Humanos (EPFRH) que permite contestar preguntas importantes sobre las particularidades de las prácticas de capacitación y reclutamiento de personal en el país, cuyos principales hallazgos se presentan en este estudio. Asimismo, el estudio contiene información proveniente de la Encuesta a Empresas (ES, por sus siglas en inglés) que complementa el análisis.

RECUADRO 1 Fuentes de Información

En este estudio se utilizan las dos únicas encuestas a empresas realizadas en distintos países de ALC con información sobre capacitación de trabajadores. La primera es la Enterprise Surveys (ES) o Encuesta a Empresas, financiada en los países de ALC a partir de un esfuerzo conjunto entre el BID, el Banco Mundial y COMPETE del Caribe. Esta encuesta ofrece información sobre capacitación de trabajadores en empresas formales del sector manufacturero para diversos países del mundo, incluyendo países de ALC y ofrece datos longitudinales. Sin embargo, no contiene información detallada sobre las prácticas de capacitación en las empresas.

La Encuesta sobre Productividad y Formación de Recursos Humanos (EPFRH) es una iniciativa del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y del INADEH; fue levantada en 2011 por la empresa AFES. El universo de estudio son los establecimientos productivos públicos y privados en áreas urbanas y rurales del país. El marco muestral fue conformado por los 48,248 establecimientos registrados en 2006 en el Directorio Nacional de Establecimientos de la Contraloría General de la República. En el diseño de la muestra se utilizó la metodología de muestreo aleatorio estratificado. Los estratos de la EPFRH fueron determinados por la región geográfica, el sector de actividad económica y tamaño del establecimiento.

(continúa en la página siguiente)

RECUADRO 1 Fuentes de Información *(continuación)*

El número total de establecimientos en la muestra fue 1,647. El diseño muestral permite producir información a nivel de provincia, sectores económicos a dos dígitos y tamaño del establecimiento. Tanto el diseño muestral como el cálculo de los factores de expansión fueron elaborados por el Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC) de Panamá.

El período de referencia del cuestionario es el lapso 2008-2010 para ciertas preguntas, o situación a fines del año 2010 para otras. Un total de 1,587 establecimientos respondieron la encuesta y constituyen la muestra para el presente análisis. No obstante, algunos ítems de la sección de capacitación del cuestionario presentaron una proporción elevada de no respuesta, por lo que para este tema la muestra útil es de 757 establecimientos. La distribución de los sectores de las firmas de esta muestra resultante es muy similar a la muestra original.

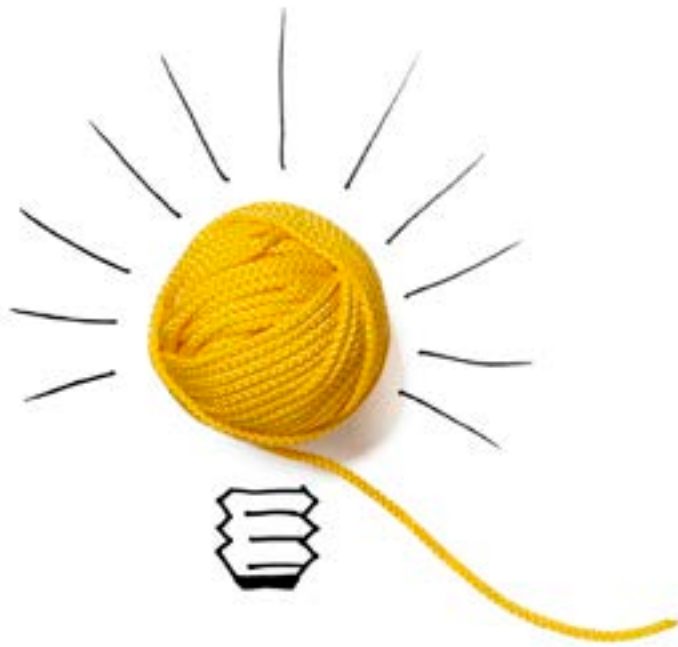
Los establecimientos encuestados se dedican mayormente a actividades del sector terciario. Cerca de 6 en cada 10 establecimientos se dedican al comercio y un tercio a servicios. Predominan los establecimientos micro, que representan 82% de los establecimientos encuestados, los establecimientos pequeños son el 15% de la muestra, mientras apenas el 3% corresponde a establecimientos medianos y grandes.^a

La EPFRH es parte de un esfuerzo regional animado por el BID y algunos gobiernos de la Región. La encuesta se ha levantado, además de Panamá, en Bahamas, Colombia, Honduras, México (Riviera Maya), Paraguay y Uruguay.

Este documento pertenece a una serie de Monografías que analizan las prácticas de capacitación y selección de personal para varios países de la Región. Se cuenta con las Monografías de Bahamas, Honduras y Uruguay, así como la monografía transversal “Cinco Hechos de la Capacitación en Firma en América Latina y el Caribe” que analiza las encuestas de Colombia, Bahamas, Honduras, Panamá y Uruguay.

^a Según la clasificación basada en niveles de ventas, la cual es utilizada por la Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (AMPYME), la Micro empresa está definida por tener niveles de facturación anual menores de B/.150,000.00. Las pequeñas empresas son aquellas cuya facturación anual es menor a B/.1,000,000.00; las medianas empresas alcanzan una facturación de hasta B/.2,500,000.00 en el año; la facturación anual de las empresas grandes superan la cifra anterior. Aun utilizando la clasificación de la OECD, basada en número de trabajadores, las micro empresas siguen siendo predominantes en Panamá. Según esta clasificación, al menos 5 de cada 10 empresas son clasificadas como micro emprendimientos (empresas con menos de 10 trabajadores).



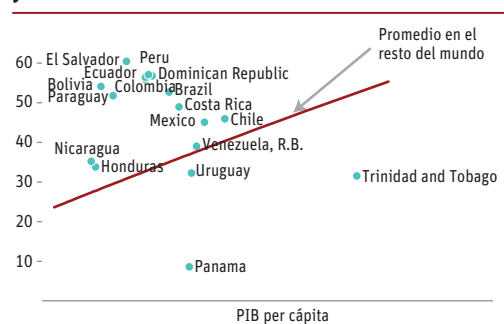


Capítulo 1

¿Cuántos establecimientos capacitan?

LOS ESTABLECIMIENTOS FORMALES DEL sector manufacturero en Panamá están entre los que menos capacitan en ALC. Menos de 10% de los establecimientos capacita personal (Tabla 1).² El Gráfico 4 también resalta el hecho, comparando a Panamá con otros países con ingresos per cápita similares. La baja inversión en capacitación es preocupante en tanto que la capacitación en los establecimientos constituye una forma importante de adquisición de habilidades y es clave para el aumento de la productividad en el país.

GRÁFICO 4 Incidencia de la capacitación en ALC y el resto del mundo³



Fuente: Flores Lima et al. (2014) en base a datos de la ES.

³ La línea muestra la incidencia de la capacitación formal que, en promedio, tiene un conjunto de 107 países que no pertenecen a ALC. Los puntos que representan la incidencia de la capacitación formal en países de ALC están en su mayoría ubicados por encima de la línea.

² La Tabla 1 muestra la incidencia de capacitación formal de los países de ALC basada en datos de la ES. En esta encuesta la proporción de firmas que capacita se calcula con base en la pregunta: “Durante

TABLA 1  **Incidencia de la capacitación en las firmas de ALC**

País	Año	Incidencia: Proporción de firmas que capacitan (%)
El Salvador	2010	60,4
Argentina	2010	58,1
Perú	2010	57,0
Colombia	2010	56,7
Ecuador	2010	56,4
República Dominicana	2010	55,9
Bolivia	2010	54,1
Barbados	2010	53,1
Brasil	2009	52,7
Paraguay	2010	51,7
Costa Rica	2010	48,9
Bahamas	2010	46,9
Chile	2010	45,9
México	2010	45,1
Guatemala	2010	43,6
Venezuela, R.B.	2010	39,0
Nicaragua	2010	35,2
St. Kitts y Nevis	2010	35,0
St. Lucia	2010	34,2
Honduras	2010	33,8
Uruguay	2010	32,3
Trinidad y Tobago	2010	31,5
Jamaica	2010	26,1
Dominica	2010	22,4
Panamá	2010	8,6

Fuente: Flores Lima et al. (2014) en base a datos de la ES.

el año fiscal [de referencia], ¿este establecimiento ofreció programas formales de entrenamiento para sus trabajadores permanentes, de tiempo completo? La muestra de la ES incluye solamente empresas formales del sector manufacturero y pregunta únicamente sobre las prácticas de capacitación formal.



Capítulo 2

¿Qué tipo de establecimientos capacita a sus trabajadores?

EN PANAMÁ LOS ESTABLECIMIENTOS QUE CAPACITAN A LOS TRABAJADORES TIENEN DIFERENTE perfil de aquellos que no capacitan (Tabla 2). Los establecimientos que capacitan son de mayor tamaño, tienen acceso a crédito de la banca comercial para financiar la producción, cuentan con departamento de recursos humanos, introducen innovaciones, presentan menor tasa de rotación voluntaria de mano de obra y utilizan una menor proporción de trabajadores con bajo nivel educativo. Este perfil sugiere que la decisión de capacitar estaría determinada por las características que tienen los establecimientos, en las que influye el nivel de sofisticación tecnológica de los procesos productivos. Esta relación también se presenta en otros países (Flores Lima et al, 2014; Almeida et al, 2012; Tan y Lopez-Acevedo 2003).

En particular, existe una amplia literatura documentando que la innovación es factor determinante de la capacitación en establecimientos tanto en los países industrializados como en ALC y en el sudeste de Asia. La introducción de innovaciones implica la adopción de procesos de producción más sofisticados o que requiere inversión intensiva en capacitación para que los trabajadores asimilen y se adapten a los nuevos procesos (Tan y Batra, 1996; Zeufack, 1999; Tan y López-Acevedo, 2003; Almeida y Aterido, 2010; Flores Lima et al 2014). En Panamá los establecimientos que capacitan también suelen ser los que más innovan. Casi la mitad de los establecimientos que capacitan trabajadores introdujeron innovaciones en sus procesos, productos o servicios mientras cerca de 2 de cada 10 establecimientos que no capacitan reportan alguna innovación durante el periodo referencia. Sin embargo, una porción muy pequeña de las actividades de innovación consiste en I & D a nivel interno; mientras más de 6 de cada 10 establecimientos reportan haber introducido innovaciones entre 2008 y 2010, menos de 1 de cada 10 afirman contar con una unidad de investigación y desarrollo. El hecho de contar con infraestructura tecnológica en sus propias instalaciones es fundamental para que la asimilación,

TABLA 2  **Características de los establecimientos según la práctica de capacitación**

	No Capacitó	Capacitó	Diferencia	Valor P (test de diferencia)
Micro empresas ^a	91,57%	57,73%	33,84%	0,000
Pequeñas empresas	6,64%	27,01%	-20,37%	0,017
Medianas y Grandes empresas	1,79%	15,26%	-13,47%	0,000
Manufactura	6,94%	8,24%	-1,30%	0,690
Comercio	63,89%	33,48%	30,41%	0,024
Servicios	25,74%	51,65%	-25,91%	0,026
Otros	3,43%	6,63%	-3,20%	0,137
Sociedad anónima	53,83%	69,59%	-15,76%	0,205
Firma extranjera	1,53%	1,87%	-0,34%	0,812
Expectativa de mayores ventas en 2011	56,42%	34,43%	21,99%	0,052
Banca comercial	28,11%	51,90%	-23,79%	0,057
I+D	13,40%	14,80%	-1,40%	0,370
Departamento Recursos Humanos	20,83%	58,96%	-38,13%	0,002
Innovación	38,20%	66,50%	-28,30%	0,002
Fración poco Educados	30,70%	19,10%	11,60%	0,000
Fración baja rotación voluntaria	22,23%	61,45%	-39,22%	0,000

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPFRH.

^a El test de diferencia de medias compara la categoría microempresas (1) con los demás tamaños de establecimiento (0) entre las empresas que capacitan y las que no lo hacen. Por ello los porcentajes no necesariamente deben sumar 100%. Con el test de diferencias se busca estimar la probabilidad de que la media de microempresas entre establecimientos que capacitan y entre establecimientos que no capacitan sea la misma. De acuerdo con el valor p para el test de diferencia indica que esta probabilidad es muy baja y por lo tanto existe una diferencia significativa


la adaptación y la explotación de los conocimientos técnicos incorporados potencie el impacto de la innovación en la productividad de los establecimientos (Pagés, 2010). En este sentido el poco peso que tienen las actividades de I & D en la estrategia de innovación de los establecimientos panameños puede resultar en una limitante al aumento de la productividad en los establecimientos que se agrega a su bajo nivel de capacitación.

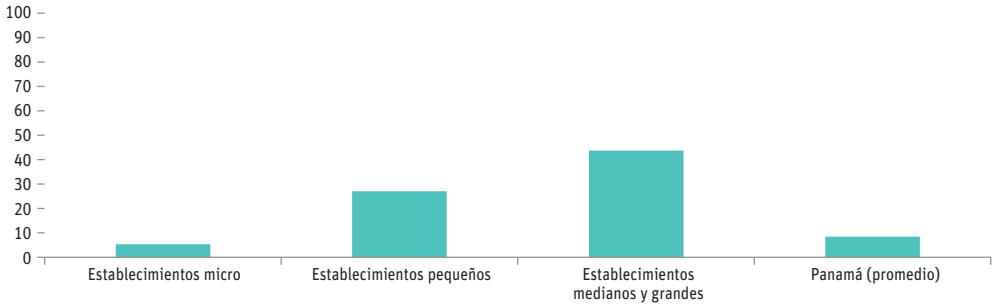
El tamaño del establecimiento suele ser particularmente relevante para la capacitación de trabajadores. Mientras casi la mitad de los establecimientos más grandes capacitan, entre los establecimientos pequeños la proporción baja a un tercio y los establecimientos micro prácticamente no capacitan (Gráfico 5). Los resultados son consistentes con la evidencia disponible para economías avanzadas, ALC y el sudeste de Asia³ respecto al rol que juega el tamaño de los establecimientos en la capacitación. En los establecimientos de mayor tamaño, usualmente, el costo de oportunidad de no contar con un empleado durante la capacitación y, por economías de escala, el propio costo de la capacitación por trabajador es menor que en los establecimientos pequeños. Además, los establecimientos más grandes frecuentemente cuentan con un equipo dedicado al manejo de recursos humanos que les facilita identificar mejor, no solamente sus necesidades de capacitación, sino estrategias más eficientes para impartir la capacitación; también tienen mayor posibilidad de proporcionar incentivos para que los trabajadores no dejen la firma después de la capacitación y, por tanto, apropiarse de los beneficios de la inversión.

Entre los micro establecimientos que capacitan, los factores que frecuentemente están asociados con la práctica de capacitación (como el acceso al crédito de la banca comercial; el poseer departamento de recursos humanos; e innovar, entre otros), registran proporciones mucho más bajas que en los establecimientos de mayor tamaño (Gráfico 6); además que el costo de oportunidad de capacitar a sus trabajadores es mayor. Estos aspectos contribuyen a explicar por qué la inversión en capacitación es muy baja entre los micro establecimientos. Además la evidencia indica que, al contrario de lo que se observa en economías avanzadas (OECD 2010; Miyamoto, 2008; Miyamoto y Todo, 2003), en ALC las ganancias de productividad asociadas a la capacitación en firma son mayores entre los establecimientos más grandes (Flores Lima et al., 2014).


³ Ver por ejemplo Flores Lima et al 2014; Hunneus et al 2013; Almeida et al 2012; Bassanini et. al, 2005; Tan y Lopez-Acevedo 2003; Myamoto y Todo 2003; Frazis et al, 2000; Tan y Batra, 1996; Lynch y Black 1995.

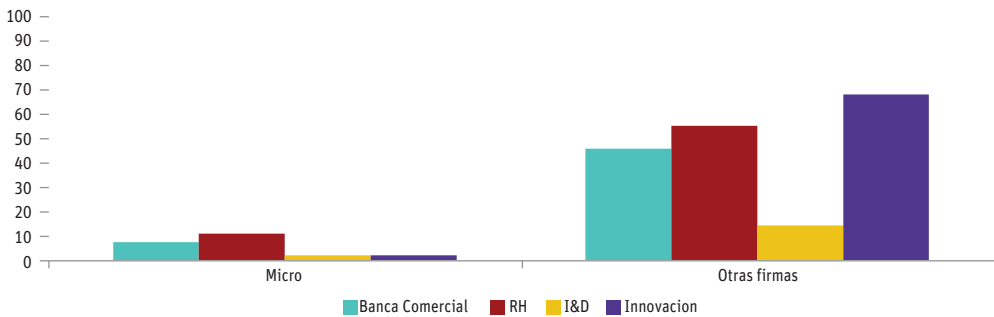


GRÁFICO 5  **Incidencia de capacitación, según el tamaño del establecimiento. Panamá**
(Porcentaje de establecimientos)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPFRH (INADEH, 2011)

GRÁFICO 6  **Incidencia de capacitación, según características productivas. Panamá**
(Porcentaje de establecimientos)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPFRH (INADEH, 2011)





Capítulo 3

¿A qué tipo de trabajadores se capacita?

LA INVERSIÓN EN CAPACITACIÓN SE DA PRINCIPALMENTE ENTRE LOS TRABAJADORES CON mayor nivel de calificación; la diferencia de inversión en la capacitación de trabajadores calificados y no calificados es bastante pronunciada. Más de 9 de cada 10 establecimientos que capacitan lo hacen a sus trabajadores calificados, mientras poco más de un tercio lo hace entre sus trabajadores no calificados (Gráfico 7).

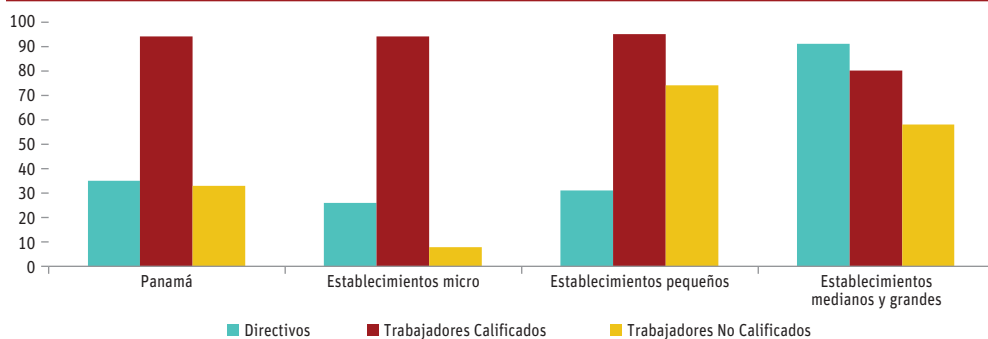
La inversión en capacitación de trabajadores no calificados es todavía más baja en los establecimientos de menor tamaño. La mitad de los establecimientos medianos y grandes capacita a los trabajadores no calificados, mientras que la capacitación de trabajadores no calificados en los micro establecimientos es prácticamente nula (Gráfico 7).

La evidencia disponible para otros países de ALC y de la OCDE apunta en la misma dirección. Los establecimientos no solamente capacitan a los trabajadores no calificados con menor frecuencia

sino también les dedican un menor número de horas de capacitación. Llama la atención que el diferencial de inversión en la capacitación de trabajadores calificados y no calificados es considerablemente más pronunciada en Panamá que en Honduras o Uruguay, países para los cuales se dispone de datos de la EPFRH (Flores et. al 2014)⁴. La evidencia muestra que la práctica de capacitar con mayor frecuencia a los trabajadores más calificados se deriva de que la productividad esperada es mayor o igual al costo de capacitar al trabajador (Miyamoto, 2008; Schömann y Siarov, 2005; Bassanini et al, 2005; Miyamoto y Todo 2003). Por lo tanto, los establecimientos con una elevada proporción de trabajadores con bajo nivel educativo capacitan con menor frecuencia; lo que se observa tanto en economías industrializadas como en ALC y el sudeste de Asia (Bassanini et. al, 2005; Miyamoto y Todo, 2003; Tan y López-Acevedo, 2003; Zeufack, 1999).

Estos datos tienen importantes implicaciones para el país. Debido a que la capacitación de trabajadores es más reducida entre los trabajadores de baja calificación, un trabajador que no desarrolló sus habilidades durante el periodo de educación previo al ingreso a la fuerza laboral, difícilmente encontrará una oportunidad para aumentar su nivel de calificación durante su vida laboral, más todavía si trabaja en micro establecimientos.

GRÁFICO 7  **Establecimientos que capacitan, por categoría ocupacional y tamaño. Panamá (Porcentajes)**



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPFRH (INADEH, 2011).

⁴ Flores Lima et al 2014 indican que en Honduras 37% de los establecimientos que capacitan lo hacen a sus trabajadores calificados, mientras 15% lo hace entre sus trabajadores no calificados. En Uruguay 19% de los establecimientos que capacitan lo hacen a sus trabajadores calificados, mientras 13% lo hace entre sus trabajadores no calificados.




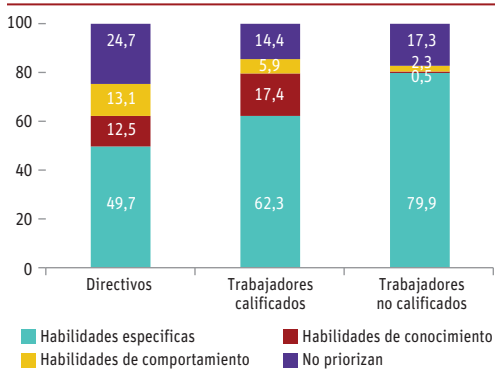
Capítulo 4

¿En qué habilidades se capacita?

LOS ESTABLECIMIENTOS EN PANAMÁ PRIORIZAN LA CAPACITACIÓN EN LAS HABILIDADES específicas⁵, independientemente del nivel de calificación del trabajador; la proporción de establecimientos que prioriza las habilidades específicas es por lo menos el doble que la proporción que prioriza otras habilidades (Gráfico 8). Llama la atención que mientras 6 de cada 10

⁵ La EPFRH clasifica las habilidades según el marco propuesto por Murane y Levy (1996), la cual separa las habilidades en tres grupos: a) habilidades específicas de la ocupación; b) habilidades de conocimiento; c) habilidades de comportamiento. Las habilidades específicas de la ocupación son las técnicas necesarias para desarrollar una ocupación específica y no son fácilmente aplicables a otras ocupaciones o industrias. Las habilidades de conocimiento son las áreas de conocimiento básicas que forman el currículo de los sistemas de educación formal (lectura, escritura, cálculos matemáticos, razonamiento y pensamiento crítico). Las habilidades de comportamiento son también conocidas como socio-emocionales y se refieren a rasgos de personalidad, como la responsabilidad, el grado de compromiso, la capacidad de trabajar en equipo, la persistencia, el liderazgo.

GRÁFICO 8  **Proporción de establecimientos que capacitan por tipo de trabajadores, según habilidad priorizada. Panamá**



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPFRH (INADEH, 2011).

establecimientos reportan que las habilidades de comportamiento constituyen una limitación importante en la gestión de su capital humano, al momento de capacitar más de 6 de cada 10 establecimientos priorizan las habilidades específicas al puesto, casi 2 de cada 10 priorizan las habilidades de conocimiento, y menos de 1 de cada 10 establecimientos priorizan las habilidades de comportamiento.

Los datos revelan también que los trabajadores no calificados suelen recibir casi únicamente capacitación en habilidades específicas (8 de cada 10) y prácticamente ninguna capacitación en habilidades de comportamiento. En otros países de ALC se encuentra evidencia de un mayor peso en la capacitación en habilidades de comportamiento entre los trabajadores no calificados (Flores et. al 2014). Sin embargo, en Panamá la capacitación en habilidades de comportamiento es poco frecuente y se concentra en los directivos⁶.

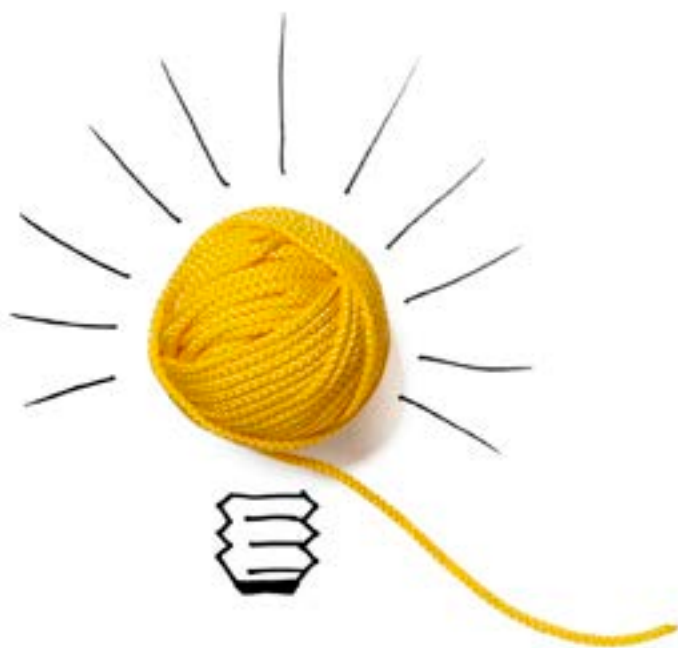
Dado que las escalas salariales no necesariamente reflejan el nivel de productividad, la evidencia internacional indica que es difícil que los trabajadores capitalicen los retornos de invertir en su propia capacitación, por tanto, tienen pocos incentivos para invertir y, en consecuencia, casi toda capacitación es financiada por los empleadores.⁷ Los establecimientos tienen incentivos para entrenar a sus trabajadores en aquellas habilidades específicas que mejoren la productividad en los puestos de trabajo y que no pueden ser utilizadas en otros establecimientos. Al contrario la inversión en habilidades de comportamiento, que pueden ser aprovechadas en otros establecimientos, implica una mayor inseguridad de apropiarse los retornos de la inversión en capacitación (Flores Lima et al, 2014; Bassanini et al, 2005; Miyamoto y Todo, 2003). Este hecho se presenta claramente en Panamá, donde la inversión en capacitación en los establecimientos

⁶ En el presente documento se utiliza el término Directivo como el personal que toma decisiones asociadas a actividades de planeación, dirección, formulación de políticas de producción, financieras, de comercialización y de organización dentro del establecimiento a partir de las estructuras jerárquicas predeterminadas. Esta es la definición utilizada para el levantamiento de la EPFRH aplicada en Panamá y cuya información se utiliza en esta Monografía.

⁷ Una excepción se da cuando las empresas usan masivamente contratos de aprendizaje o incluso periodos de prueba con salarios menores como una manera de distribuir el costo de la capacitación.

es poco frecuente y, cuando se realiza, se concentra en mejorar las habilidades específicas de los trabajadores, asegurando que el establecimiento se apropie de los beneficios de la inversión en capacitación. Sin embargo, los datos de la EPFRH sugieren que el sector productivo no invierte en capacitación para compensar las deficiencias en habilidades de comportamiento, aunque reporten que éstas representen una limitación importante de su personal. En este contexto, sería justificable el uso de las políticas públicas para fomentar la capacitación en habilidades de comportamiento en los establecimientos, en tanto no sólo mejorarían la productividad laboral, sino ayudarían a que los trabajadores adquirieran habilidades valoradas en el mercado laboral contribuyendo a mejorar su empleabilidad y posibilidades de mejorar sus ingresos.





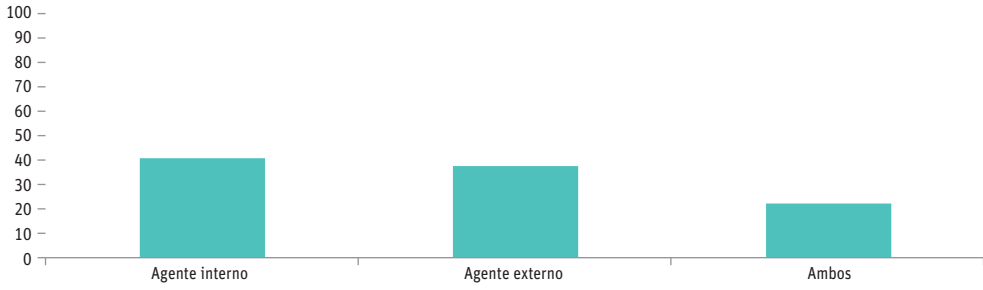
Capítulo 5

¿Quién imparte la capacitación?

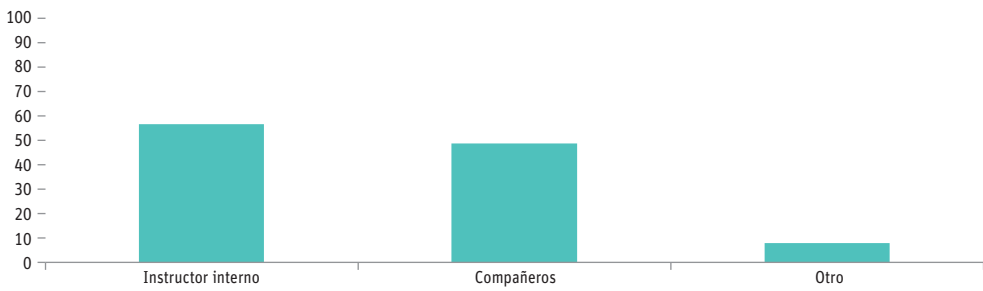
EN PANAMÁ LA PRÁCTICA DE CAPACITACIÓN MÁS RECURRENTE EN LOS ESTABLECIMIENTOS es utilizar agentes internos, al menos 4 de cada 10, (Gráfico 9A) pero además casi 60% de los agentes internos utilizados son colegas del trabajador y no instructores (Gráfico 9B). Esta característica es una limitante más de los procesos de capacitación en Panamá, pues no sólo registra el nivel más bajo de capacitación en establecimientos en ALC, sino que la capacitación impartida por instructores internos aumenta la productividad de los establecimientos, mientras la capacitación impartida por colegas de trabajo no tiene impactos significativos (Batra y Tan, 2002; Batra, 1999; Tan y Batra 1996). La capacitación utilizando agentes externos es casi tan frecuente (poco menos de 4 de cada 10 establecimientos) como la que emplea agentes internos, sin embargo la desagregación por tipo de agente externo registro un alto nivel de no respuesta en la EPFRH y no es posible generar datos representativos.

GRÁFICO 9  **Agentes utilizados para impartir la capacitación. Panamá**

A: Tipo de agente
(Porcentaje de establecimientos del total de establecimientos que capacitan)



B: Tipo de agente interno
(Porcentaje de establecimientos del total de establecimientos que capacitan y reportan utilizar agentes internos)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPFRH (INADEH, 2011).





Capítulo 6

¿Quién financia la capacitación?

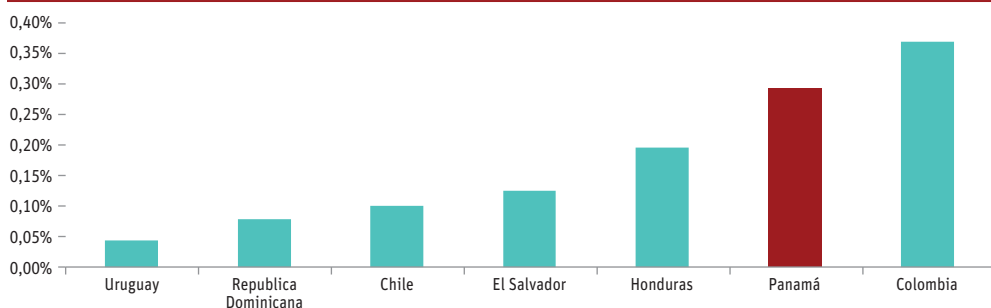
EXISTE CRECIENTE EVIDENCIA DE QUE LA BAJA INVERSIÓN EN CAPACITACIÓN EN PLANTA frecuentemente está asociada a restricciones de crédito de los establecimientos. La capacitación de trabajadores casi siempre representa un volumen importante de recursos y muchos establecimientos pueden no tener capital propio suficiente o acceso a crédito de instituciones financieras para costear su inversión (Almeida y Aterido, 2010; Miyamoto, 2008; Miyamoto y Todo, 2003). Por esta, entre otras razones, los gobiernos han desarrollado iniciativas para apoyar a los establecimientos a cubrir parte del costo de la capacitación, sobretodo en el caso de los establecimientos de menor tamaño (Almeida y Aterido, 2010; Miyamoto, 2008; Miyamoto y Todo, 2003). En el caso

de Panamá la institución que promueve y proporciona capacitación es el INADEH⁸, organismo rector del Estado en materia de formación profesional, capacitación laboral y capacitación en gestión empresarial. El INADEH es una de las instituciones de formación profesional de la región que más recursos recibe, casi 0.3% del PIB (Gráfico 10), lo cual resalta al considerar que los establecimientos de Panamá son los que menos capacitan en ALC. Datos de la ES indican que del 9% de los establecimientos panameños que capacitan, solamente 16% afirma haber recibido algún apoyo público (financiero o de otro tipo) para las actividades de capacitación, un porcentaje debajo del promedio para la región (Gráfico 11) (Flores-Lima et al, 2014).

Es posible que elementos como la cobertura y la calidad de la capacitación que proporciona el INADEH influyan en su baja utilización. Como referencia, en cuanto a cobertura, en los últimos cuatro años el INADEH capacitó a un promedio de 85 mil personas por año, aproximadamente 5% de la PEA; sin embargo, en países de la OCDE cerca de 4 de cada 10 trabajadores con edad entre 25 y 34 años se capacitan una vez al año. En cuanto a calidad, no se tiene conocimiento que el INADEH cuente con sistemas para identificar brechas de habilidades o atender la demanda de capacitación de los establecimientos. Los cursos que ofrece el INADEH están asociados al desarrollo de habilidades específicas, que son en las que más invierten las empresas y no en habilidades de comportamiento que son las que las empresas consideran más importantes al contratar personal (Baptista y Flores Lima, 2014) y la insuficiencia de estas habilidades son la principal causa de despido, como se verá más adelante. El bajo nivel de capacitación en los establecimientos y de la PEA anima a revisar el alcance de las políticas de fomento a la capacitación en el país con el fin de lograr mejoras para aumentar su cobertura e impacto en la productividad, la cual es un reto importante para el país, como se ha resaltado en las primeras páginas.

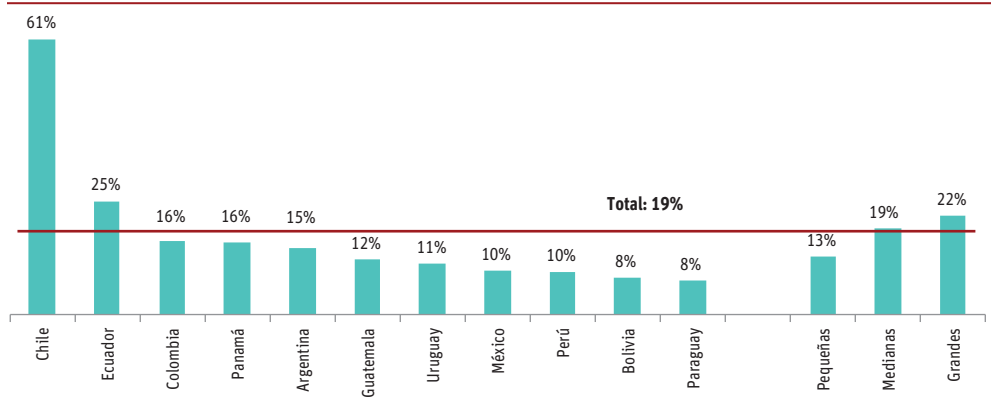
⁸ Las actividades de formación laboral en Panamá son coordinadas por el INADEH. El instituto es parte del sector laboral que dirige el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, aunque es autónomo financiera, administrativa y técnicamente. El INADEH centraliza las funciones de rectoría, financiación y provisión de la formación profesional, capacitación laboral y capacitación de gestión empresarial. El organismo utiliza tres modalidades para la provisión de la capacitación: centros fijos, acciones móviles y formación a distancia. Los centros fijos están distribuidos a lo largo del territorio, actualmente hay 21 centros en funcionamiento. Por su parte las acciones móviles permiten acercar la capacitación a los trabajadores mediante el traslado de equipos y docentes al lugar de trabajo o residencia de los beneficiarios. Hasta octubre del 2013 el INADEH había matriculado cerca de 70 mil alumnos y egresado más de 40 mil. En el 2014 el INADEH cuenta con un presupuesto de US\$ 56 millones, 50% financiado con recursos del Seguro Educativo. (Baptista y Flores Lima, 2014)

GRÁFICO 10  **Presupuestos como % del PIB de los institutos nacionales de capacitación. Varios países, 2010 (Porcentajes)**



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Huneus et al. (2013).

GRÁFICO 11  **Porcentaje de firmas que capacitan y que dicen usar apoyos públicos para la capacitación**



Fuente: Flores Lima et al. (2014) en base a datos de la ES.




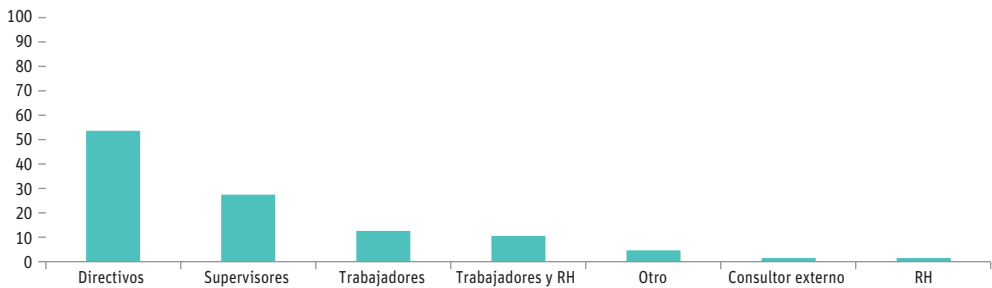
Capítulo 7

¿Quién identifica la necesidad de capacitación en los establecimientos?

EL DEPARTAMENTO DE RECURSOS HUMANOS PERMITE A LOS ESTABLECIMIENTOS ESTANDARIZAR la gestión del personal, incluyendo la capacitación de trabajadores, lo que ayuda entre otros aspectos, a seleccionar mejor y bajar el costo de la capacitación (Barber et al, 1999; Saari et al, 1988; Blau, 1972). Esto es así gracias a que, al tener personal dedicado, es posible buscar y obtener información correcta sobre los beneficios de la capacitación, o la calidad y pertinencia de la capacitación provista, ya sea internamente o por proveedores externos. Las decisiones sobre la capacitación son complejas y se requiere de personal especializado que apoye a los establecimientos en el momento de hacer la elección (Miyamoto, 2008; Bassanini et al, 2005; Miamoto y Todo, 2003). Por lo anterior, la asociación entre la presencia de un departamento de recursos humanos y la práctica de capacitación en establecimientos es frecuentemente observada en la experiencia internacional. No obstante, en Panamá resalta que en más de la mitad de los

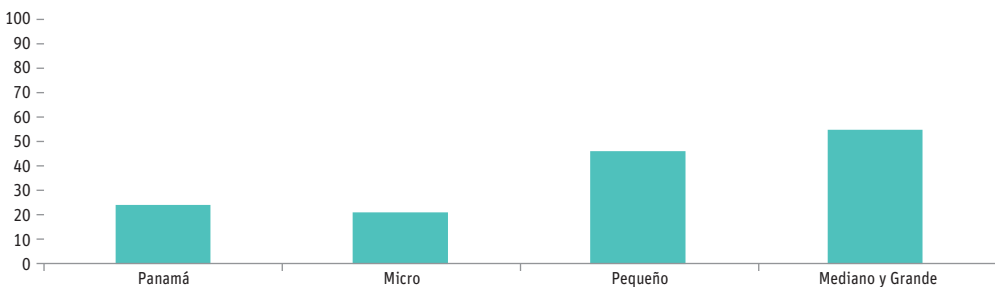
establecimientos que capacitan, las decisiones sobre necesidades de capacitación son tomadas por los directivos y en una tercera parte por los supervisores directos (Gráfico 12). Aunque más del 20% de los establecimientos que capacitan reportan contar con un departamento de recursos humanos, sólo 10% afirma que este Departamento está involucrado de alguna manera en la identificación de las necesidades de capacitación (Gráficos 12 y 13). Este factor podría estar restringiendo la capacitación en los establecimientos en Panamá y limitando su posible impacto en la productividad.

GRÁFICO 12  **Responsable de identificar las necesidades de capacitación. Panamá (Porcentaje de establecimientos que capacitan)**

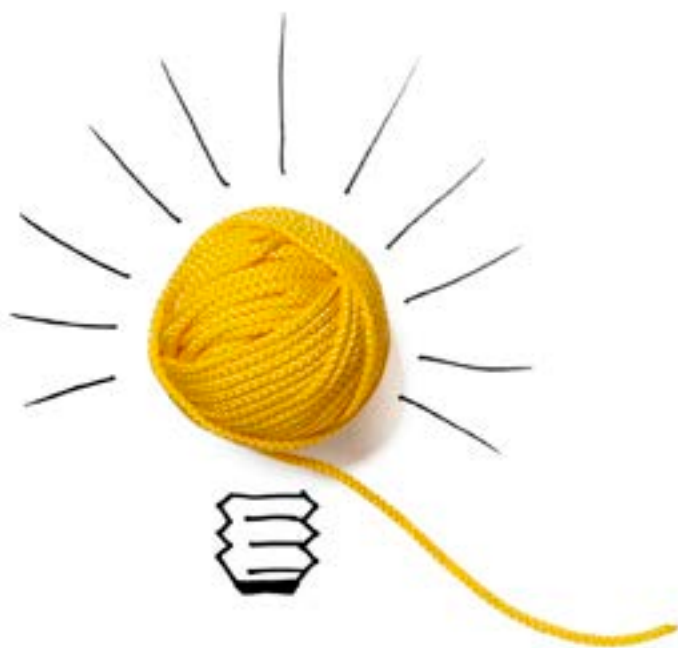


Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPFRH (INADEH, 2011).

GRÁFICO 13  **Establecimientos que cuenta con departamento de recursos humanos, según el tamaño del establecimiento. Panamá (Porcentajes)**



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPFRH (INADEH, 2011).

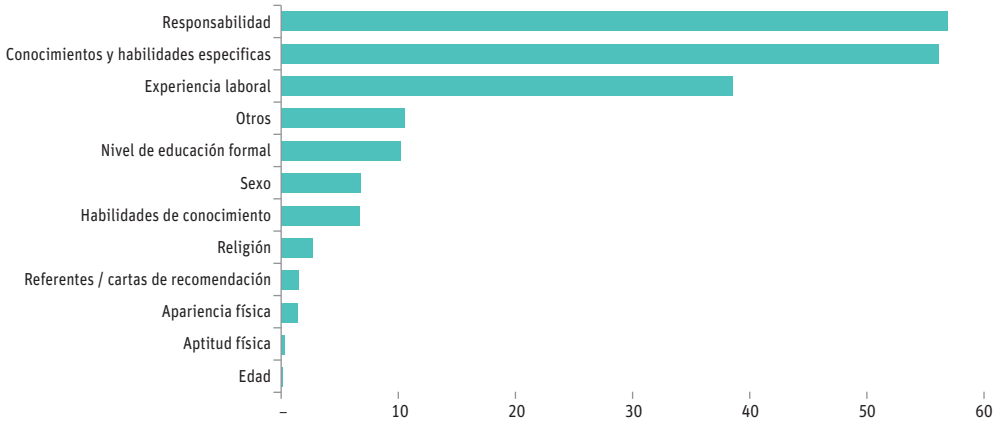


Capítulo 8

¿Los establecimientos cuentan con los recursos humanos que necesitan?

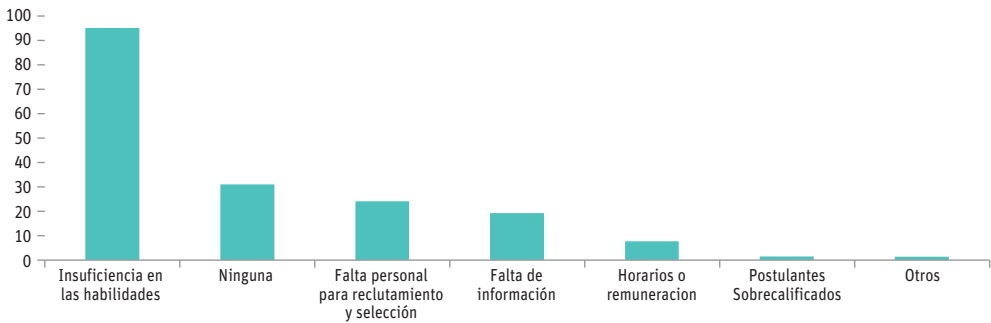
DATOS DE LA EPFRH MUESTRAN QUE EL SECTOR PRODUCTIVO TIENE SERIAS DIFICULTADES para encontrar fuerza laboral con la calificación requerida. Las habilidades de comportamiento y específicas son apuntadas como el principal criterio en la selección de trabajadores (Gráfico 14), pero prácticamente todos los establecimientos en el país consideran que su principal restricción al contratar personal es la falta de personal calificado (Gráfico 15), mientras que las principales causas de despido son la baja productividad, las deficiencias en las habilidades de comportamiento y el ausentismo (Gráfico 16). Estos datos coinciden con un estudio realizado por Manpower (2013) que reporta que más de la mitad de los empleadores en el país afirman que la falta de trabajadores con las calificaciones requeridas reduce su capacidad de atender a sus clientes, y que cerca de 4 de cada 10 empleadores panameños reportan dificultades en la contratación de trabajadores debido a falta de candidatos con el perfil adecuado.

GRÁFICO 14  **Criterios más importantes en la selección de personal. Panamá.**
(% de todos los establecimientos)



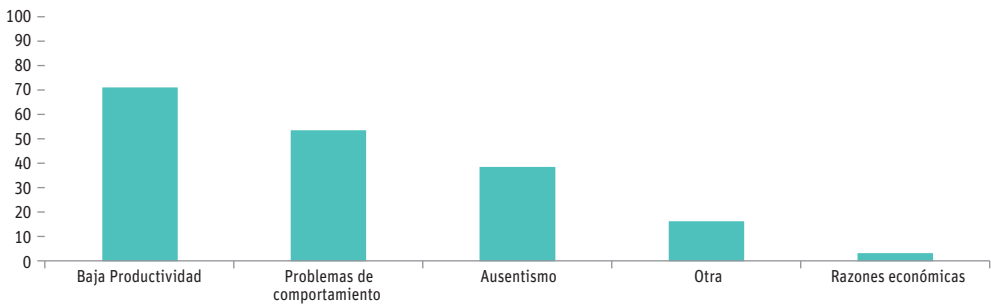
Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPFRH (INADEH, 2011).

GRÁFICO 15  **Principales dificultades al momento de contratar personal. Panamá.**



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPFRH (INADEH, 2011).

GRÁFICO 16  **Motivo principal de despido. Panamá.**



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPFRH (INADEH, 2011).



Capítulo 9

¿Cómo reclutan personal los establecimientos?

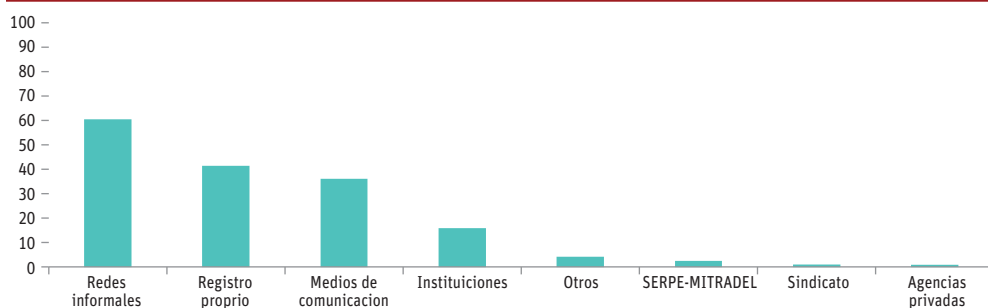
EL PRINCIPAL MECANISMO UTILIZADO POR EL SECTOR PRODUCTIVO EN PANAMÁ PARA RECLUTAR personal son las redes informales⁹, cerca de 6 de cada 10 establecimientos afirma reclutar trabajadores por medio de amigos, familiares y conocidos de sus empleados. Los medios de comunicación y los registros propios también son ampliamente utilizados, siendo reportados por 4 de cada 10 establecimientos. El acceso al registro de otras instituciones (como escuelas, INADEH, bolsas de trabajo, sitios laborales) constituye una práctica poco frecuente, con apenas 2 de cada 10 establecimientos. Los establecimientos panameños casi no hacen uso de servicios de intermediación, sean el Servicio Público de Empleo (SERPE) del MITRADEL o las agencias

⁹ Estos mecanismos son más utilizados por los establecimientos porque son baratos, les facilitan y acortan la búsqueda de empleados y de ellos se deriva su mayor número de contrataciones. Las agencias privadas de colocación significan costos más altos para los establecimientos. (Bassi et al, 2012; Behrenz, 2001; Lindeboom et al, 1994; Holzer, 1987; Barron y Bishop, 1985).

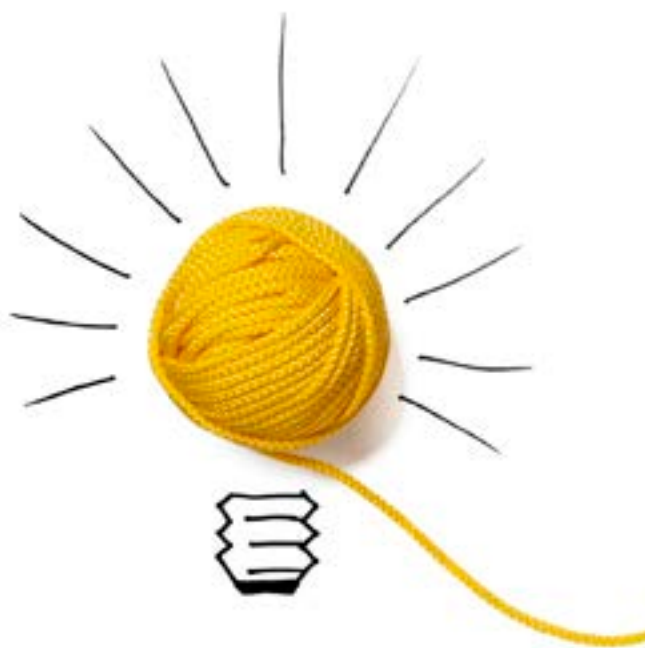
privadas (Gráfico 17). Sin embargo, el SERPE podría ser un elemento clave para mejorar el ajuste de los perfiles entre la oferta y la demanda de trabajo en el país. En países de OCDE los servicios de intermediación públicos son un instrumento ampliamente utilizado y costo efectivo en la articulación del mercado laboral (Mazza, 2011). En muchos de estos países, también administran o vinculan a la población con programas de capacitación, el seguro de desempleo y con programas sociales.

Las prácticas de reclutamiento de personal de los establecimientos panameños no son muy distintas de las de otros países de la región o de las economías avanzadas. La experiencia internacional apunta que los mecanismos de reclutamiento más frecuentemente utilizados por el sector productivo son las redes informales y los medios de comunicación. Sin embargo estas prácticas son perjudiciales para aquellos grupos con algunas desventajas en el mercado laboral. Jóvenes, mujeres, minorías étnicas y desempleados de largo plazo, son grupos que generalmente tienen menos experiencia y conexiones con personas que se encuentran insertas en el mundo productivo, por ello tienen menor probabilidad tanto de recibir información sobre las oportunidades laborales, como de ser recomendados y/o seleccionados para ocupar un puesto disponible (Behrenz, 2001; Lindeboom et al, 1994; Gorter et al, 1993; Holzer, 1987). Por tanto también en este sentido las políticas públicas podrían ayudar a abrir oportunidades de inserción laboral al auxiliar a los grupos con mayores desventajas en su búsqueda de empleo formal, ayudando a elevar y ajustar su perfil al demandado por las empresas. También la experiencia internacional presenta buenas prácticas de atención de grupos con mayores desventajas y de atención empresarial.

GRÁFICO 17  **Mecanismos de reclutamiento de personal. Panamá. (% de todos los establecimientos)**




Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPFRH (INADEH, 2011).

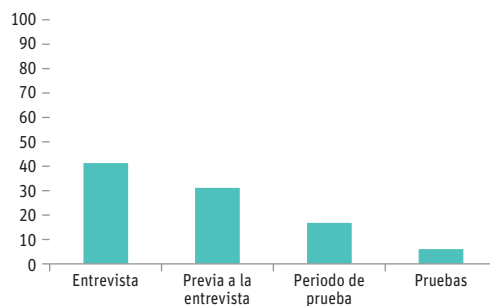


Capítulo 10

¿Cómo se selecciona personal?

LOS INSTRUMENTOS QUE UTILIZAN LOS ESTABLECIMIENTOS para la identificación de habilidades hacen resaltar que aun cuando los establecimientos en Panamá reportan que tienen dificultades para encontrar personal con las habilidades que demandan, no estarían utilizando instrumentos adecuados para identificarlas. Los principales medios para identificar las habilidades del personal a contratar son las entrevistas personales o grupales (cerca de 4 de cada 10 establecimientos), seguidas por la revisión de CV y cartas de referencia (3 de cada 10 establecimientos), y un mínimo realiza pruebas a los candidatos. (Gráfico 18).

GRÁFICO 18  Mecanismos de identificación de habilidades del personal a contratar. Panamá (% de todos los establecimientos)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPFRH (INADEH, 2011).

El periodo de prueba es utilizado poco en Panamá, y en este sentido esta práctica coincide con la práctica internacional que indica que la baja utilización de este recurso está asociado al costo que supone para los establecimientos (Bassi et al, 2012; Holzer, 1987).



Implicaciones de política

CON LOS NIVELES TAN BAJOS DE CAPACITACIÓN EN LOS ESTABLECIMIENTOS PANAMEÑOS, difícilmente el país logrará alcanzar los niveles de habilidades de su fuerza laboral y de productividad de las economías más avanzadas, lo que seguramente será una seria limitante para seguir creciendo sostenidamente y se continuará dependiendo más de la acumulación de los factores capital y trabajo. Es muy poco probable que sin intervenciones públicas que faciliten la formación en habilidades durante el periodo de formación o durante la vida productiva de los trabajadores, Panamá logre cerrar el déficit de habilidades que ahora tiene.

Además los pocos establecimientos que capacitan se concentran casi exclusivamente en los trabajadores calificados y en habilidades específicas al puesto. Estas prácticas estarían contribuyendo a ampliar la brecha en habilidades de comportamiento tan requeridas por las empresas globales, por lo que el país estaría ahondando sus desventajas respecto a otras economías de la región y dificultando aún más elevar su productividad.

La experiencia de las economías avanzadas muestra que la formación continua de la fuerza de trabajo es esencial para sustentar el cambio tecnológico y promover el crecimiento y la equidad (BID, 2013). Por esta razón muchos países vienen implementando reformas para alinear su estrategia de crecimiento con su estrategia de desarrollo de capital humano, y las políticas de formación a lo largo de la vida son un aspecto central de estas reformas. Desafortunadamente, Panamá no cuenta con un sistema de formación para el trabajo articulado y con mecanismos para asegurar su pertinencia y calidad, que pudiera alterar la precaria situación de la capacitación en los establecimientos y, en general, de la PEA. Los mecanismos institucionales del país para identificar la demanda de capacitación laboral del sector productivo son muy débiles, por lo que las intervenciones públicas relacionadas con la capacitación del recurso humano en Panamá se ejecutan sin un claro conocimiento de las habilidades de la fuerza laboral que demandan los sectores productivos.

Todo esto anima a revisar el alcance de las políticas de fomento a la capacitación en Panamá con el fin de mejorarlas para aumentar su cobertura e impacto en la productividad laboral, la cual es un reto importante para el país.

Es conveniente buscar reformas en el INADEH para que asuma cabalmente su función de rector de la formación profesional y la capacitación laboral, en cuyo caso, más que oficiar como ejecutor, se encargue de crear un mercado ordenado y de calidad de la formación profesional y la capacitación laboral en el país. Estas actividades podrían realizarse en coordinación con organizaciones como el Centro Nacional de Competitividad, la Fundación del Trabajo y Consejo del Sector Privado para la Asistencia Educacional, entre otras organizaciones, promoviendo esquemas de cofinanciamiento público-privado que, por ejemplo, impulsen la inversión en capacitación en habilidades específicas y de comportamiento (o transversales). Estas reformas contribuirían a reducir las limitaciones de acceso al crédito para las firmas que quieran invertir en capital humano, así como los obstáculos a la apropiación de los beneficios de la capacitación por parte de empresas. La reforma buscaría que, por medio de las políticas de capacitación, el INADEH impulse la gestión de calidad, la innovación y el mejoramiento tecnológico en las empresas, y se convierta en una palanca de impulso de la productividad, calidad y competitividad.

Es también conveniente que Panamá mejore y fortalezca el SERPE para que contribuya a articular el mercado de empleo y capacitación laboral y a darles pertinencia en función a la demanda de los sectores productivos. El servicio de empleo debe ser un actor principal en la articulación del mercado laboral. En los países de la OCDE el servicio de empleo es un instrumento costo-efectivo para facilitar la vinculación del mercado de trabajo y ha adquirido importancia como proveedor de información y para facilitar la toma de decisiones. En el caso de Panamá, sería conveniente que se fortaleciera el SERPE para darle un perfil más funcional y de mayor cobertura, y acercarlo a las funciones que estos servicios llevan a cabo en los países de la OCDE. La funcionalidad sería mayor si el fortalecimiento del servicio de empleo se realizara como parte de una política de articulación del empleo con la capacitación laboral para lograr mayor efectividad en la inserción laboral, a la vez que se proporciona a las empresas el personal con las habilidades que demandan.

Asimismo es conveniente privilegiar opciones de política dirigidas a corregir la falla de coordinación en la formación de capital humano, por ejemplo, creando una instancia que desarrolle (o revitalice) el sistema de competencia laboral de Panamá, sobre la base del cual se alineen la educación técnica, la formación profesional y la capacitación laboral con las necesidades

de los sectores productivos, y se las articule con el SERPE y otros servicios de intermediación laboral para reducir las asimetrías de información.

La organización que podría corregir la falla de coordinación sería el Consejo Panameño de Competencias (COPACOM). Un Consejo con personalidad jurídica y patrimonio propio y cuyas tareas fundamentales podrían ser (Baptista y Flores Lima, 2014):

- i. Constituir un marco nacional de cualificaciones/competencias.
- ii. Integrar sistemas de normalización, evaluación y certificación de cualificaciones/competencias homogéneos y de calidad que den certeza a empleadores y trabajadores
- iii. Integrar el Sistema de Información del Consejo con estándares nacionales e internacionales aplicables al mercado laboral panameño.
- iv. Desarrollar un mercado de proveedores de educación, formación y capacitación basada en competencias, con sistemas de acreditación de calidad de las instituciones que educan, forman y capacitan sobre la base de las competencias.
- v. Constituir sistemas de monitoreo y evaluación de los resultados de la certificación de competencias en empresas y personas.

También sería conveniente revisar la estructura y criterios de asignación del Seguro Educativo dirigido a la formación profesional y la capacitación laboral. El Seguro Educativo sería más efectivo y aumentaría sustancialmente la inversión en formación profesional y capacitación laboral, si la asignación de recursos adoptara esquemas de cofinanciamiento público-privados, y se implantaran sistemas de monitoreo y evaluación de impacto de las inversiones.

Para hacer factibles y sostenibles las reformas, es indispensable que se sustenten en acuerdos entre los sectores productivos y los trabajadores con el gobierno, y dirigirlos a crear un verdadero sistema para el desarrollo de la fuerza laboral que impulse la productividad laboral y favorezca la equidad social.

La políticas de empleo y de formación de capital humano son claves, pero para hacerlas efectivas y contribuyan al aumento de la productividad, es fundamental que sean parte de una política integral de transformación tecnológica e impulso a la innovación articulada con la estrategia nacional de competitividad.



Áreas de investigación futura

EL PRESENTE ESTUDIO PERMITE CONTESTAR ALGUNAS IMPORTANTES PREGUNTAS SOBRE LAS prácticas de capacitación y reclutamiento de personal en Panamá, sin embargo queda mucho por indagar al respecto, en particular sería deseable realizar un nuevo levantamiento de la EPFRH para conocer la evolución de estas prácticas, pero acompañada de una amplia campaña de difusión que promueva la respuesta a la encuesta.

Independientemente del levantamiento de una nueva EPFRH, otras áreas en las que sería conveniente profundizar el análisis se mencionan a continuación.

Una primera área que merece atención es experimentar con un esquema de incentivos que permita mayor equidad en la capacitación que proporcionan las empresas a sus trabajadores de modo que aquellos trabajadores con baja calificación tengan mayor acceso a la capacitación.

Un segundo tema es indagar más sobre el grado y forma en que la falta de apoyo especializado y de información sobre la oferta y la calidad de los proveedores, aumenta la incertidumbre sobre los retornos de la capacitación y puede conducir a inversiones equivocadas, a que los establecimientos no inviertan o a que lo hagan menos o más de lo que sería eficiente.

Relacionado con las dos áreas antes citadas y en línea con lograr una reforma para crear un sistema de formación profesional y capacitación laboral más eficiente y pertinente a las necesidades de los sectores productivos, sería conveniente profundizar en las razones por las cuales se hace poco uso de los servicios del INADEH, aun cuando es uno de los institutos de capacitación de la región centroamericana que más recibe recursos. Puede ser falta de cobertura, pero la evidencia internacional indica que la pertinencia y la calidad de la formación y capacitación impartida por los proveedores, son claves para ser utilizados por las empresas.

Referencias

- Almeida, Rita y Reyes Aterido. (2010) “The Investment in Job Training. Why are SMEs lagging so much behind?” World Bank Social Policy Working Paper No 1004.
- Almeida, R., J. Behrman, D. Robalino (2012). *The Right Skills for the Job?* The World Bank. Washington, D.C.
- Banco Interamericano de Desarrollo (2013). Documento de Marco Sectorial de Trabajo. <http://publications.iadb.org/handle/11319/2639?locale-attribute=es>
- Baptista, D. y R. Flores Lima (2014). “Mercados de Trabajo y Seguridad Social en Panamá”. Nota Técnica 695. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, D.C.
- Barber, A., Wesson, M., Roberson, Q. and Taylor, S. (1999), “A tale of two job markets: organizational size and its side effects on hiring practices and job search behaviour”, *Personnel Psychology*, Vol. 2 No. 4, pp. 841–67.
- Barron, J., Bishop, J., and Dunkelberg, W. (1985). Employer search: the interviewing and hiring of new employees. *Review of Economics and Statistics*, 57, 43–52.
- Bassanini Andrea, Alison Booth, Giorgio Brunello, Maria De Paola, Edwin Leuven (2005). “Workplace Training in Europe” *IZA Discussion Paper No. 1640*
- Bassi, M., M. Busso, S. Urzúa and J. Vargas (2012). “Desconectados: Habilidades, Educación y Empleo en América Latina.” Inter-American Development Bank. Washington, D.C.
- Batra, G, and Hong T. (2002). “Upgrading work force skills to create high-performing firms.” *Building competitive firms: incentives and capabilities*, World Bank Publications: Washington: 118–134.

- Batra, G. 1999." Skills Upgrading and Competitiveness in Guatemala." World Bank, Private Sector Advisory Services, Washington, DC.
- Blau, P. "Interdependence and Hierarchy in Organizations," *Social Science Research* 1 (1972), 1–24. 10
- Behrenz, L. (2001), 'Who gets the job and why? An explorative study of employers' recruitment behavior', *Journal of Applied Economics*.
- Cruces, G. y Galiani, S. (2013). "Nota Técnica sobre Mercado Laboral y Seguridad Social en Panamá y Propuestas de Política" De próxima publicación.
- Fernández-Arias, Eduardo. 2014. *Productivity and Factor Accumulation in Latin America and the Caribbean: A Database (2014 Update)*. Washington, DC.
- Flores Lima, R., C. González, y D. Rosas. (2014). "Cinco hechos sobre la capacitación en firma en Latino América y el Caribe" Banco Interamericano de Desarrollo. 2014.
- Frazis H., M. Gittleman, M. Joyce (2000) Correlates of training: An analysis using both employer and employee characteristics. *Industrial and Labor Relations Review*, 53 , pp. 443–462
- Gorter, C., Nijkamp, P. and P. Rietveld (1993), "The Impact of Employers' Recruitment Behaviour on the Allocation of Vacant Jobs to Unemployed Job Seekers," *Empirical Economics*, 18: 251–269.
- Heckman J., Lochner L., Taber, C. (1998). "Explaining Rising Wage Inequality: Explanations With A Dynamic General Equilibrium Model of Labor Earnings With Heterogeneous Agents," *Review of Economic Dynamics*, Elsevier for the Society for Economic Dynamics, vol. 1(1), pages 1–58, January.
- Holzer, H. J. (1987) "Hiring Procedures in the Firm: Their Economic Determinants and Outcomes," *Human Resources and Firm Performance*, ed. by Richard Block, et. al. Industrial Relations Research Association.
- Huneus, C., C. de Mendoza y G. Rucci (2013). "Una visión crítica sobre el financiamiento y la asignación de recursos públicos para la capacitación de trabajadores en América Latina y el Caribe." BID. Documento para discusión # IDB-DP-265

- Ibarra, Agustín 2013. La demanda de competencias laborales globales: ¿Qué tan preparado se encuentra Panamá? Reporte de consultoría sobre hallazgos en torno a la oferta y demanda de competencias laborales.
- Lindeboom, M., Van Ours, J. and G. Renes (1994), "Matching Employers and Workers: An Empirical Analysis on the Effectiveness of Search," *Oxford Economic Papers* 46: 45–67.
- Lynch, L. M., & Black, S. E. (1995). Beyond the incidence of training: evidence from a national employers survey (No. w5231). National Bureau of Economic Research.
- Manpower (2013). "Talent Shortage Survey Results." Manpower Group.
- Mazza, J. (2011). "Fast Tracking Jobs: Advances and Next Steps for Labor Intermediation Services in Latin America and the Caribbean." IDB. Labor Markets and Social Security Unit (SCL/LMK). Technical Notes. # IDB-TN-344.
- Miyamoto, K. (2008). Human capital formation and foreign direct: Investment in developing countries. *OECD Journal: General Papers*, 2008(1), 1–40.
- Miyamoto, K., & Todo, Y. (2003). Enterprise Training in Indonesia: The Interaction between Worker's Schooling and Training. Working Paper, OECD Development Centre, Paris.
- Murnane, R. J., & Levy, F. (1996) *Teaching the New Basic Skills. Principles for Educating Children to Thrive in a Changing Economy.* New York: Free Press
- OCDE (2010). PISA 2009 Results: What Students Know and Can Do –Student Performance in Reading, Mathematics and Science (Volume I). Enlace: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264091450-en>. Última consulta: 12 de diciembre de 2011.
- Pagés, C. (2010). *The Age of Productivity: Transforming Economies from the Bottom Up.* Inter-American Development Bank and Palgrave MacMillan, New York.
- Saari, L. M., Johnson, T. R., McLaughlin, S. D., & Zimmerle, D. M. (1988). A survey of management training and evaluation practices in U.S. companies. *Personnel Psychology*, 41, 731–743.
- Schömann, K., & Siarov, L. (2005). Market failure as a source of underinvestment in further training. In Mutual Learning Programme Thematic Review Seminar "Sharing costs



and responsibilities for lifelong learning”, [www. mutual-learning-employment. net/ Sharingscostsandresponsibilitiesforlifelonglearning](http://www.mutual-learning-employment.net/Sharingscostsandresponsibilitiesforlifelonglearning), Brussels (Vol. 28).

Tan, Hong W y Geeta Batra. (1996) “Enterprise Training in Developing Countries: Overview of Incidence, Determinants and Productivity Outcomes”. *World Bank Private Sector Development Department. Occasional Paper No. 9. The World Bank.*

Tan, Hong W y Gladys Lopez-Acevedo (2003)“Mexico: In-Firm Training For the Knowledge Economy” *World Bank Policy Research Working Paper 2957. The World Bank*

Tan, Hong, et al. (2007), “Evaluating Mexico’s Small and Medium Enterprise Programs”. World Bank. Washinton, D.C.

Zeufack, A. (1999). Employer-provided training under oligopolistic labor markets: evidence from Thai manufacturing firms. DECRG, the World Bank.



www.iadb.org