



OOIDA Foundation

RESEARCH • SAFETY • ECONOMICS

PAPEL BLANCO

**Se necesita una nueva dirección para la
FMCSA**

6/27/2014



Tabla de contenido

Introducción.....	3
Proactivo y no reactivo	3
Comparación del desarrollo del Manual de Seguridad Vial [Highway Safety Manual- HSM] y el desarrollo del programa de Cumplimiento, Seguridad y Responsabilidad [Compliance, Safety and Accountability- CSA] por parte de la FMCSA	3
Datos precisos y seguridad sustancial.....	4
Falta de contramedidas	5
Verdaderos expertos en seguridad.....	6
Inicio del proyecto y cambio de mentalidad:.....	8
Bibliografía	9

Introducción

La Administración Federal de Seguridad de Autotransportes [Federal Motor Carrier Safety Administration- FMCSA] necesita un nuevo enfoque para cumplir el objetivo de su misión declarada de reducir los choques, las lesiones y las muertes que involucran a camiones y autobuses grandes. Para que la FMCSA recupere su credibilidad, la Agencia necesita un enfoque de seguridad vial que sea:

1. Proactivo y no reactivo;
2. Basado en datos precisos;
3. Depender de la “seguridad sustancial” de los hallazgos científicos;
4. Basado en contramedidas eficaces para reducir los accidentes y su gravedad; y
5. Basado en la utilización de verdaderos expertos en seguridad.

Proactivo y no reactivo

El enfoque proactivo para reducir los accidentes, las lesiones y las muertes se ejemplifica en el reciente desarrollo del Manual de seguridad en las carreteras, que es un programa de investigación cooperativa iniciado por la Administración Federal de Carreteras [Federal Highway Administration].

Comparación del desarrollo del Manual de Seguridad Vial [Highway Safety Manual- HSM] y el desarrollo del programa de Cumplimiento, Seguridad y Responsabilidad [Compliance, Safety and Accountability- CSA] por parte de la FMCSA

TR News Magazine, una publicación de la Junta de Investigación del Transporte [Transportation Research Board- TRB], publicó recientemente una serie de artículos sobre el desarrollo del Manual de seguridad en las carreteras [Highway Safety Manual- HSM]. Este proyecto tardó once años en desarrollarse y “representa un esfuerzo dedicado para crear e impulsar la ciencia de la seguridad en un uso práctico e integrar la seguridad como una consideración clave en cualquier proyecto, programa o actividad de carreteras. El desarrollo del HSM se centró en la cuantificación del desempeño en seguridad, más allá del paradigma de seguridad tradicional”. Los investigadores de HSM aprendieron rápidamente que resumir el historial de accidentes y realizar una evaluación nominal de lo que mejoraría el desempeño de seguridad ya no funcionaba. El primer paso fue mejorar la confiabilidad de la información, permitiendo así evaluaciones sustantivas que reducirían las lesiones mortales y graves. Tenían dos principios básicos:

- Permitir al usuario basar sus decisiones en cambios reales previstos en la frecuencia y gravedad de los accidentes; y
- Abordar las cuestiones estadísticas que tienen un impacto directo en la confiabilidad.

Datos precisos y seguridad sustancial

Los investigadores del HSM reconocieron que para desarrollar un análisis sustancial debían contar con datos precisos. Al desarrollar la CSA, la FMCSA se basó en datos estatales que se ha demostrado que reflejan “prácticas idiosincrásicas de los reguladores estatales”.¹ Desafortunadamente, la FMCSA no dio el primer paso para mejorar la confiabilidad de la información y, en cambio, se basó en una evaluación nominal de los datos. Los siguientes son dos ejemplos que la Agencia debería haber completado para mejorar la exactitud de los datos:

- La FMCSA necesitaba observar los datos y reconocer el sesgo estatal individual que aparecía en los datos. (Gimpel, Wells Fargo et al.)
- La FMCSA necesitaba reunirse con el personal involucrado en el proceso de inspección y diseñar un programa de capacitación que estandarizara los informes de accidentes para vehículos comerciales.

Hay dos tipos básicos de razonamiento de seguridad: seguridad nominal, que piensa que la aplicación de un diseño estándar proporciona seguridad, y seguridad sustantiva, que proporciona una evaluación estadísticamente confiable del desempeño de seguridad.

Si se utiliza el razonamiento de seguridad nominal, la Agencia asume que el programa proporcionará seguridad. Al aplicar esto al proyecto de Cumplimiento, Seguridad y Responsabilidad [Compliance, Safety and Accountability- CSA] de la FMCSA, se supone que, si un transportista/conductor cumple con el estándar de cumplimiento, se mejorará la seguridad. Sin embargo, la seguridad sustantiva se basa en hallazgos científicos para determinar el desempeño de seguridad anticipado, que se mide en frecuencia y gravedad de los accidentes.

La FMCSA ha sido fuertemente criticada por afirmar que el sistema de puntuación de la CSA de las infracciones de las Regulaciones Federales de Seguridad de Autotransportes y las puntuaciones ponderadas asignadas para dichas infracciones estaban en correlación directa con el riesgo de accidente. La Agencia afirma que consultaron y trabajaron con “expertos en la materia”, pero nunca identificaron completamente quiénes eran estos expertos. No obstante, según investigaciones posteriores realizadas por empresas externas, la FMCSA tuvo que admitir que muchas de las puntuaciones ponderadas y las infracciones no estaban directamente correlacionadas con el riesgo de accidente y, en consecuencia, cambió algunas de las ponderaciones y puntos asignados. Como ejemplo, la FMCSA cambió la ponderación de esas infracciones de horas de servicio [Hours-of-Service- HOS] para que las ponderaciones asignadas fueran iguales tanto para las infracciones de registros manuales como para las infracciones de ELD. Estos cambios posventa deberían haberse realizado antes de la implementación del programa y claramente socavan la credibilidad del programa CSA, al tiempo que crean un aura de desconfianza en todo el sistema.

¹ James Gimpel, *Continuing Issues in the carrier Safety Measurement System (CSMS) of the FMCSA: The Perspective of Small Carriers*, OOIDA (2013).

Falta de contramedidas

El siguiente paso en el desarrollo del HSM fue la selección de contramedidas apropiadas que maximicen el potencial para reducir los accidentes y su gravedad. CSA no ofrece contramedidas, solo evaluación punitiva de conductores y transportistas para futuras revisiones o inspecciones de cumplimiento.

El razonamiento declarado de la Agencia es que pueden sacar de la carretera a los “malos actores”, lo que a su vez mantendrá al público seguro. Obviamente, este tipo de razonamiento utiliza el método de pensamiento de seguridad nominal; en otras palabras, cumplimiento es igual a seguridad. Sin embargo, los hechos demostrarán que hay aproximadamente más de 40.000 nuevas solicitudes de autoridad cada año, por lo que, aunque eliminar a algunos "malos actores" puede parecer bueno en el papel, no ofrece ninguna contramedida efectiva para el riesgo de accidentes.

La FMCSA ha recopilado una gran cantidad de datos y la Agencia clasifica los eventos que encuentran en sus datos que tienen más probabilidades de provocar un accidente y una muerte en vehículos de motor comerciales. Sin embargo, en lugar de desarrollar contramedidas para estos eventos, la FMCSA reacciona registrando la infracción y asignando una puntuación ponderada al conductor y al transportista.

La FMCSA gasta una cantidad considerable de dinero, que se canaliza a través de varios programas de investigación, para recopilar datos y analizar los resultados. Es importante señalar que muchas de estas organizaciones gozan de gran prestigio y ofrecen análisis excepcionales. Además, FMCSA cuenta con su propio departamento interno de Análisis, Investigación y Tecnología. Sin embargo, al visitar el sitio web de la FMCSA, los problemas se hacen evidentes. La División de Investigación de FMCSA describe su misión: reducir la cantidad y la gravedad de los accidentes relacionados con vehículos de motor comerciales [Commercial Motor Vehicle- CMV] y mejorar la seguridad y eficiencia de las operaciones de CMV mediante:

1. Realizar estudios sistemáticos dirigidos a un descubrimiento, conocimiento o comprensión científicos más completos;
2. Adoptar, probar e implementar mejores prácticas y tecnologías innovadoras para conductores, transportistas, vehículos y carreteras; y
3. Al ampliar el conocimiento y la cartera de tecnologías e innovaciones implementables, la División de Investigación ayudará a la FMCSA a reducir los accidentes, las lesiones y las muertes y ofrecerá un programa que contribuya a un sistema de transporte comercial seguro.

La declaración de misión de la Agencia es amplia, vaga y no tiene fundamento práctico. En lugar de implementar contramedidas al riesgo de accidentes, la FMCSA está buscando un "descubrimiento, conocimiento o comprensión científico más completo". En lugar de buscar mejores prácticas y tecnologías **innovadoras** para conductores, transportistas y vehículos en la carretera, deberían observar los comportamientos de conducción de buenos conductores que han recorrido millones de millas sin

sufrir accidentes. De hecho, el propietario-operador promedio tiene dos millones de millas a lo largo de su carrera sin ningún accidente reportable.² En lugar de reinventar la rueda, la Agencia debería aprovechar lo que ya está disponible y luego ampliar las tecnologías y las mejores prácticas basadas en buenos impulsores. En lugar de "ampliar el conocimiento y la cartera de tecnologías e innovaciones implementables", la FMCSA necesita examinar su propia riqueza de datos para encontrar contramedidas que puedan o no depender de una "cartera de tecnologías implementables".

Por ejemplo, la propia investigación de la FMCSA muestra que entre el 70% y el 80% o más de todos los accidentes implican errores del conductor e incluso profundizan en errores específicos, pero en lugar de buscar contramedidas preventivas para esos errores, recurren a la tecnología para resolver los problemas. Si los errores humanos son el problema en el 70-80% de los accidentes, entonces es necesario que existan contramedidas para esos errores de los conductores. En lugar de buscar contramedidas a los errores de cambio de carril, que tiene el mayor porcentaje de muertes atribuidas a los conductores (12%), la FMCSA se centra en los EOBR para eliminar a los conductores somnolientos, dormidos, somnolientos y/o fatigados (2%). Las herramientas no crean el futuro de la seguridad vial; los profesionales capacitados sí lo crean.³

Verdaderos expertos en seguridad

HSM utilizó un enfoque de sistemas de seguridad [Safety Systems Approach] que reunió a todos los socios de seguridad. De hecho, los aportes de las partes interesadas fueron un ingrediente clave en el proceso de desarrollo. Es importante destacar que las partes interesadas eran las personas que realmente participaban en los programas de seguridad, y no sólo los funcionarios o las divisiones de la agencia. Mientras desarrollaba CSA, la Agencia llevó el programa a ciertos estados para realizar una prueba piloto, pero mientras estaban en la etapa de desarrollo, la FMCSA utilizó "expertos en la materia" y no partes interesadas, o aquellos directamente afectados por el programa, para crear la gravedad y clasificación de peso para CSA. Posteriormente, la Agencia se dirigió a varias partes interesadas e intentó conseguir la aceptación del programa, pero aún así no buscó la opinión de los más afectados por el programa, los conductores y los transportistas.

Según las encuestas de sus miembros de la Asociación de Conductores Independientes de Propietarios-Operadores [Owner-Operator Independent Drivers Association- OOIDA], el propietario-operador promedio tiene más de veinte años de experiencia de manejo y menos del 1% de ellos alguna vez ha estado involucrado en un accidente reportable al Departamento de Transporte. Puede que no sean "expertos en la materia", pero son conductores expertos. Las siguientes son sugerencias para la FMCSA que mejorarán la seguridad y ayudarán a la Agencia a cumplir su misión de reducir los choques, las lesiones y las muertes que involucran CMV:

² *Owner-Operator Member Profile Survey 2012*, OOIDA Foundation, DISPONIBLE: <http://www.oida.com/OOIDA%20Foundation/RecentResearch/OOIDP.asp>

³ Ezra Hauer, *Creating Our Safety Future*, TR News; Departamento de Ingeniería Civil, Universidad de Toronto

- Viaje junto con conductores que han demostrado habilidades de conducción segura durante millones de millas y escuche, observe y registre.
- Busque las habilidades de conducción positivas que han desarrollado, concéntrese en las acciones positivas de los buenos conductores.
- Vuelva a examinar las cintas de los conductores donde la Agencia buscó fatiga, accidentes, etc., y registre las buenas acciones de los conductores que les ayudaron a evitar un accidente.
- Acentuar los rasgos positivos de los buenos conductores y desarrollar mejores prácticas. Las mejores prácticas no se basan en lo que no se debe hacer, sino en lo que es seguro y prudente hacer.
- Comprenda que, para desarrollar buenos conductores, queremos enfatizar los buenos hábitos y habilidades de conducción y, una vez más, enseñar lo positivo.
- No recurra automáticamente a la tecnología para intentar mitigar las malas habilidades de conducción, sino más bien busque qué contramedidas preventivas utilizan los conductores seguros y cómo esas contramedidas podrían incorporarse en un programa de habilidades para conductores principiantes que buscan su licencia CDL.
- En lugar de desarrollar una cartera de tecnologías diseñadas para mitigar los efectos de los conductores mal capacitados, sea proactivo y desarrolle un plan de estudios requerido que enfatice las contramedidas aprendidas de los conductores seguros.
- La FMCSA debería examinar la metodología HSM, que implicó comprender los factores que contribuyen a los accidentes en la ubicación, corredor o sistema. Además, el HSM se centró en la seguridad vial, pero reconoció la importancia del vehículo, de los factores humanos y de las intervenciones de la educación, la aplicación de la ley y los servicios médicos de emergencia.

Examinemos ahora la misión de otra agencia de seguridad, la Administración Nacional de Seguridad del Tráfico en las Carreteras (National Highway Traffic Safety Administration- NHTSA), que es “salvar vidas, prevenir lesiones y reducir los costos económicos debidos a los accidentes de tránsito”.

Al determinar las prioridades de la agencia, la NHTSA consideró varias perspectivas:

- Tipo de vehículo
- Resistencia al choque: qué parte del vehículo fue golpeada primero
- Prevención de accidentes: colisión trasera; cambio de carril, etc.
- Tipo de accidente: ¿qué impactó el vehículo?
- Región del cuerpo lesionada y costos sociales.

Además, la NHTSA tiene programas y proyectos prioritarios en cuatro categorías distintas:

1. El tamaño de la población objetivo;
2. La eficacia de las contramedidas y su potencial para salvar vidas;
3. La disponibilidad y viabilidad de estas contramedidas; y
4. La posibilidad de que en el futuro se puedan desarrollar contramedidas que puedan ser razonablemente efectivas contra una gran población objetivo.

Tenga en cuenta la mención de contramedidas en lugar de regulaciones, violaciones o tecnología. Si bien la NHTSA puede recomendar tecnología, su primera consideración son las contramedidas que estén disponibles y sean prácticas. En comparación, la FMCSA adopta un enfoque de aplicación de la seguridad vial reactivo, a posteriori, que ofrece castigos por las infracciones, lo que efectivamente se ha convertido en su imagen.

El Congreso ha ordenado a la FMCSA en varias ocasiones que implemente un programa de capacitación de conductores de nivel básico para conductores comerciales, un mandato que la Agencia ha ignorado en gran medida. Uno de los principales argumentos que se oponen a los requisitos obligatorios es el hecho de que ha habido poca o ninguna investigación que indique que una formación específica de los conductores reduce el riesgo de accidentes. Por supuesto, esto es un callejón sin salida ya que no existen requisitos específicos para la capacitación CDL. Por lo tanto, ninguna investigación ha estudiado a los conductores que se hayan sometido a estos requisitos.

Es hora de iniciar un nuevo enfoque en la formación de conductores como método para reducir el riesgo de accidentes. Si bien estamos seguros de que no reemplazará la orientación de aplicación reactiva de la CSA, la capacitación de conductores de nivel básico puede proporcionar un enfoque mejor y más educado que el que existe actualmente.

Inicio del proyecto y cambio de mentalidad:

En conclusión, la FMCSA debería emplear su programa de investigación utilizando datos de la FMCSA, NHTSA y TIFA sobre accidentes y las principales causas de los eventos iniciales que conducen a un accidente, en el desarrollo de un programa educativo que se utilizará para crear un plan de estudios estandarizado de calificación para conductores comerciales. Además, recomendamos que la Agencia interactúe con conductores reales que tengan dos millones de millas de conducción segura, y no con “expertos en la materia”, y cree un programa de mejores prácticas basado en los datos recopilados sobre conductores que enfrentan eventos críticos y evitan accidentes.

Para obtener más información sobre el caso contra la FMCSA, visite el sitio web de la Fundación OOIDA aquí: <http://www.oida.com/OOIDA%20Foundation/Issues/FMCSA.asp>

Bibliografia

Gimpel, J. (2013). *Continuing Issues in the Carrier Safety Measurement System of the FMCSA: The Perspective of Small Carriers*. OOIDA.