



RE1-RN-05-007

**Serie de Notas
de Referencia**

SERVICIOS DE APOYO PARA LA COMPETITIVIDAD EN EL URUGUAY



**ARGENTINA
BOLIVIA
BRASIL
CHILE
PARAGUAY
URUGUAY**

Roberto Villamil

Febrero 2005

REGIÓN 1

Banco Interamericano de Desarrollo

Este documento no es una publicación oficial del Banco Interamericano de Desarrollo. El propósito de la Serie de Notas de Referencia es documentar la realidad socioeconómica de los países miembros del Departamento Regional de Operaciones I y/o examinar experiencias operativas de modo de servir como referencia informativa para futuros análisis. Las opiniones contenidas en este documento son responsabilidad de los autores y no coinciden necesariamente con las políticas y opiniones del BID, su Directorio, sus países miembros, ni las instituciones con las cuales los autores están afiliados.

SERVICIOS DE APOYO PARA LA COMPETITIVIDAD EN EL URUGUAY

Roberto Villamil
Cámara de Industrias del Uruguay

**Institucionalidad relativa a la normalización, acreditación y
certificación de la calidad, metrología y normas de conformidad
técnica, sanidad animal y vegetal y servicios de apoyo empresarial**

Se agradece especialmente la colaboración prestada en la preparación del trabajo por parte del
Cr. Sebastián Pérez y las Ec. María Noel Laborde, Carolina Ferreira y Analía Ardente

Resumen Ejecutivo

1. El presente estudio tiene por objetivo analizar la situación actual de la institucionalidad pública y privada vinculada a la certificación, la normalización, el aseguramiento de la calidad, la metrología, las normas de conformidad técnica, el sistema de sanidad animal y vegetal y los servicios de desarrollo empresarial y asistencia técnica, afines a la temática, orientados a las PYMES.
2. El progresivo desarrollo de las actividades relacionadas con la calidad desde el inicio de la década de los noventa, marcó el comienzo del proceso de concientización tanto del sector público como del privado con relación a esta temática.
3. Una vez iniciado el proceso, quedaron en evidencia dos situaciones que merecen atención. En primer lugar, la ausencia de un sistema nacional que potenciara las acciones de los agentes involucrados para que la sociedad uruguaya comprendiera las ventajas de insertarse en una cultura de la calidad en sentido amplio. Y en segundo lugar, se hizo notorio lo poco desarrollada que estaba la institucionalidad referida al tema en todos los niveles, más allá de que existían algunas excepciones.
4. Si bien por acciones posteriores logró conformarse la institucionalidad necesaria para avanzar en este terreno, el impulso observado en los primeros años se fue diluyendo durante los años de crisis y aún no se ha recuperado plenamente.
5. De todos modos, el presente nos muestra que, en el ámbito empresarial público y privado, ha seguido creciendo la cantidad de empresas que implementaron sistemas de gestión de calidad que posteriormente certificaron según la Norma ISO 9000, lo cual es un indicador indirecto de cierto avance en el sentido correcto. En la región constituye un guarismo algo superior a Brasil y Chile, en términos relativos.
6. A pesar de ello, buena parte de los agentes del sector público o privado consustanciados con la temática consideran que el esfuerzo que realizan las empresas u otro tipo de organizaciones por avanzar en el camino de la calidad, no se toma como un comportamiento a imitar por sus colegas o no es aquilatado en su justo término por la mayoría de la sociedad.
7. Puede afirmarse que este rezago con relación a lo que está sucediendo en los mercados relevantes para el Uruguay y con relación a lo que están haciendo algunos de nuestros competidores en esos mercados, obedece en alguna medida al escaso desarrollo de la institucionalidad relativa a la calidad.
8. En general, es escaso el conocimiento que se tiene sobre la institucionalidad del sistema de apoyo a la competitividad por parte de las empresas uruguayas. Si bien puede responsabilizarse de esta realidad a los Organismos que integran el sistema, debe tenerse en cuenta que los propios interesados desconocen las razones por las cuales es importante contar con una estructura activa en lo que hace a la acreditación, la certificación, la normalización y la metrología.
9. Como complemento de lo anterior, la demanda con relación a la calidad por parte de las empresas no aparece como muy sofisticada, ya que en general se detecta una conducta de reacción y no de anticipación a las nuevas condiciones que impone el mercado. A este respecto, contar con un sistema nacional de información o monitoreo de las tendencias en cuanto a normalización, certificación y acreditación con especial énfasis en los nuevos requerimientos del mercado internacional podría ser muy útil.

10. En lo que hace a la institucionalidad, por un decreto del año 1997 se creó el SUANCCE (Sistema Uruguayo de Acreditación, Normalización, Certificación, Calibración y Ensayos). Con ello se pretendía la constitución de un marco normativo dentro del cual debería consolidarse un proceso ordenado y progresivo hacia la calidad en sentido amplio. Si bien el sector público participa en todas las áreas, su presencia al más alto nivel institucional se concentraría en el Comité Nacional de Normalización y Acreditación.
11. Ese marco se conforma por los seis pilares del sistema: i) Comité Nacional de Normalización y Acreditación, ii) Organismo Normalización, iii) Organismo de Acreditación, iv) Organismos de Certificación, v) Laboratorios de Calibración y Ensayos y vi) Auditores de Sistemas de Calidad.
12. Desde el punto de vista práctico, el Sistema tal cual fue concebido no funcionó adecuadamente, ya que algunos de los principales organismos del mismo no operaron de acuerdo a lo esperado.
13. Por fuera del SUANCCE, el Comité Nacional de Calidad desarrolla actividades vinculadas con la calidad y la mejora continua, que en algunos casos se superpone con los objetivos inicialmente establecidos para el Comité Nacional de Normalización y Acreditación.
14. En un país pequeño como el Uruguay no se justifica un sistema tan compartimentado, cuando la esencia de la representación proviene de las mismas instituciones y organismos. Resultaría más fácil incorporar los cometidos del actual Comité Nacional de Acreditación y Normalización a una entidad que nazca de la transformación del actual Comité Nacional de Calidad, que mantener dos ámbitos de reflexión estratégica que, incluso en algunos casos, tienen objetivos superpuestos. En un momento en que las restricciones fiscales son tan fuertes, parece más adecuado unificar ambos Comités para optimizar los recursos disponibles.
15. Facilitar la comprensión y propender a la mentalización de la sociedad sobre la importancia de la calidad como patrón de comportamiento, requiere de un fuerte liderazgo para lograrlo. Por ello se entiende que este proceso debe promoverse desde la misma Presidencia de la República, tal como sucede en muchos casos en el ámbito internacional. Si los aspectos relacionados a la calidad están en la agenda del Presidente, en la de sus Ministros y colaboradores más cercanos, se envía una clara señal a toda la sociedad sobre la relevancia que tiene el tema para el futuro del país.
16. Para migrar de la institucionalidad actual a una nueva, quizás el principal escollo es la poca visualización del sistema en su conjunto que tienen los distintos agentes. Entre las principales organizaciones involucradas, existe una reducida propensión a la coordinación de esfuerzos y actividades en común. Tal circunstancia, hace más complejo el tránsito hacia la estructura propuesta.
17. En lo relativo a la calidad, UNIT y LATU cumplen un rol fundamental en el proceso de sensibilización. Tales características hacen que sean una fortaleza del sistema nacional, lo cual debe potenciarse para aprovechar el fortalecimiento institucional de todo el sistema.
18. La participación masiva de las PYMES en programas de calidad debería impulsarse con energía. Para darle un marco a ese proceso, un proyecto que vale la pena apoyar en el Uruguay es la constitución de un Comité técnico en el ámbito de UNIT que trabaje en el desarrollo de una normativa nacional para las PYMES, en lo que hace a la certificación en gestión integral, ajustada a las posibilidades de los usuarios, similar al caso de Chile.

19. El objetivo central del programa es que las PYMES tengan una herramienta para avanzar en el camino de la calidad, fortaleciendo sus capacidades para llevar adelante una gestión alineada con los principios de la calidad y eficiencia. De igual modo, los premios intermedios de calidad otorgados en Brasil, constituyen ejemplos interesantes para desarrollar en Uruguay, ya que permitiría a las PYMES iniciarse en el camino de la calidad sin necesidad de lograr la certificación de sus sistemas de gestión bajo las exigencias de una norma tan completa como la ISO 9000 o ISO 14000.
20. En lo que hace la acreditación, el Organismo Uruguayo de Acreditación no ha logrado afianzarse y, tras la crisis, sus problemas se agudizaron. El principal inconveniente sigue siendo la falta de apoyo político al proyecto y el poco convencimiento de la relevancia que un organismo como este tiene para fortalecer el sistema nacional de la calidad.
21. El Estado debería ayudar a su consolidación, lo cual redundaría en una mayor cantidad de entidades acreditadas. El mecanismo que cuenta con mayor acuerdo entre los agentes y de efectos más positivos en el mediano y largo plazo, es establecer la obligatoriedad de la acreditación por parte del OUA de aquellas entidades que actúan en áreas en que el interés general lo justifique.
22. El OUA es visto como necesario tanto por la mayoría de los actores del sistema (Comité Nacional de Calidad, UNIT, Cámaras empresariales, Laboratorios del Estado, Universidades, etc.) como por los usuarios finales (empresas, laboratorios, organismos de certificación). Existe también consenso en que debería tener un planteo estratégico distinto al actual, con objetivos más ambiciosos y con un proyecto de crecimiento sostenible.
23. Por lo tanto, si se decide potenciar el Sistema Nacional de Calidad y darle un papel relevante al OUA -como debe tener- será imprescindible contar con apoyo público para financiar el presupuesto en las primeras etapas de funcionamiento.
24. Ante el planteamiento de esta hipótesis, si el OUA logra el reconocimiento internacional como organismo acreditador, las organizaciones nacionales tendrían un ahorro de recursos importante, ya que dejarían de pagar los altos costos asociados tanto al servicio de acreditación como al mantenimiento de la misma que cobran las entidades de acreditación internacionales firmantes de los acuerdos de reconocimiento mutuo.
25. Debe tenerse en cuenta que el fenómeno de la acreditación avanza en el mundo a gran velocidad, impulsada por los países desarrollados. Lo que es más, el Acuerdo de Obstáculos Técnicos al Comercio de la OMC, establece que los gobiernos de los países participantes del acuerdo deben utilizar el instrumento de la acreditación para la evaluación de la competencia técnica de las organizaciones que evalúan la conformidad.
26. Por lo tanto, si el OUA alcanza el reconocimiento internacional, no se podría interponer ningún tipo de barrera u obstáculo técnico a los productos exportados por el Uruguay, bajo el argumento de que no existe equivalencia en los sistemas de acreditación y evaluación de la conformidad.
27. En lo que hace a los organismos de Certificación, los mismos gozan de buen prestigio. Los empresarios expresan conformidad con los servicios, tanto en la calidad como en el precio de los mismos. La actividad de certificación es libre en Uruguay, salvo en lo que refiere al requisito de acreditación. El mercado uruguayo es atendido mayoritariamente por UNIT y LATU Sistemas S.A., incrementando su participación en los últimos tiempos la empresa internacional SGS Ltda.

28. El tiempo de duración del proceso de certificación por las normas de la familia ISO ha sido mayoritariamente entre 6 y 12 meses. Por su parte, la implantación del modelo de mejora continua por los galardonados con el Premio Nacional de Calidad, supera los 24 meses.
29. De acuerdo con una encuesta del Comité Consultivo del Ministerio de Industria, los principales obstáculos para la implementación de sistemas de calidad son la falta de cultura de la calidad en el ámbito empresarial, los problemas de adaptación y/o cooperación del personal a las nuevas dinámicas de trabajo y la baja percepción de la mejora de la productividad y rentabilidad que se logra por la aplicación del sistema.
30. En cuanto a los costos, las empresas incurren en gastos del entorno de unos US\$ 15.000 en los casos de empresas pequeñas, US\$ 30.000 en empresas medianas y más de US\$ 60.000 en las empresas grandes para obtener la certificación (incluye el costo de todas las asesorías, personal propio afectado, costo del organismo de certificación, calibración de instrumentos, etc.).
31. En cuanto a los servicios que prestan los laboratorios de ensayos y calibración de tercera parte, el sector empresarial los evalúa como adecuados a sus necesidades, tanto en calidad como en precios. A pesar de que la mayoría no están acreditados en el OUA, en general no han sido cuestionados por los clientes o consumidores.
32. Sin embargo, en los últimos tiempos han comenzado a surgir casos que demuestran la necesidad latente de que los laboratorios cuenten con acreditación, tanto para el exterior como en el mercado interno.
33. En referencia al Premio Nacional de Calidad, es la principal actividad del actual Comité Nacional de Calidad y referencia en Uruguay como instancia de difusión del modelo de mejora continua. Algunos cambios podrían mejorar aún más su funcionamiento y darle más relevancia.
34. Es recomendable integrar más al sector privado en la organización y difusión del Premio. Se sugiere que dentro de las bases para la postulación, se exija el compromiso de que las empresas ganadoras, deban integrarse a un programa de difusión del Comité y del Premio al menos por un año.
35. En igual dirección, se considera oportuno generar algunos subproductos del Premio Nacional de Calidad que permitan difundir aún más el modelo de mejora continua, fundamentalmente en las PYMES y en el interior del país.
36. Relacionado con la normativa que afecta el comercio internacional, se está generando un sistema internacional –vía reconocimiento mutuo, acreditaciones, comparación de patrones y aseguramiento de la trazabilidad- que da sostén a la normativa de control del comercio entre países. Una vez que el sistema sea perfeccionado y que las trabas arancelarias al comercio no tengan tanta preponderancia, las normas internacionales en distintas áreas como ésta, seguramente podrán constituirse en limitaciones de acceso a mercados.
37. En la actualidad la OMC habilita que el control metrológico pueda introducirse como un elemento de control en las corrientes comerciales como forma de protección de los consumidores y los negocios internacionales y en el país ya se verifican negocios de exportación donde las exigencias de calibración por parte de los compradores son más estrictas que en el pasado.

38. La reducida escala del Uruguay hace que no sean rentables muchas actividades vinculadas a la metrología y que el laboratorio oficial tenga mucha preponderancia. Por esa razón, el laboratorio oficial debe ocuparse de mantener patrones e incluso ampliar las magnitudes en función de la demanda.
39. En general, siguen siendo los gobiernos quienes identifican tales amenazas y actúan en consecuencia, a través de sus sistemas de metrología oficiales. Según los especialistas, Uruguay debería incorporar nuevas magnitudes al sistema de patrones, ya que seguramente serán demandadas en el corto plazo por mercados como la Unión Europea, Japón y Estados Unidos.
40. En ese sentido, en acuerdo con la opinión de los especialistas, se recomienda que el país acompañe la tendencia internacional en los avances que se comenzarán a generar cada vez con más fuerza en el área de la metrología química.
41. Uruguay es un país reconocido mundialmente por el estricto control de su producción agropecuaria, lo que se ha transformado en un elemento clave para obtener acceso preferencial a mercados sofisticados en esta área de actividad.
42. Como medida de magnitud de ese reconocimiento, Uruguay es uno de los cuatro primeros países que junto a Singapur, Argentina e Islandia, es provisionalmente reconocido desde mayo de 2004 como libres del “mal de la vaca loca”.
43. Como paso aún más avanzado en aspectos de control, el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca está trabajando en un sistema que asegure la trazabilidad en materia de producción ganadera. Dicho sistema, se espera esté implantado en pocos años a nivel del universo de productores, lo cual pondría a Uruguay en mejores condiciones competitivas a escala mundial.
44. El Ministerio tiene una estrategia definida a favor del control sanitario del país, con acciones estratégicas de largo plazo, lo cual minimiza la vulnerabilidad en las condiciones de competencia de la producción agropecuaria. Los aspectos en el área de sanidad identificados como merecedores de modificaciones o mejoras, en general han sido contemplados por las autoridades sanitarias.
45. En resumen, si bien no se vislumbran dificultades ni grandes amenazas en el área de sanidad animal que restrinjan las posibilidades de acceder a los mercados internacionales, debe continuarse trabajando con el objetivo de alcanzar los máximos estándares de calidad en la prestación de servicios asociados al tema.
46. En lo que refiere a la sanidad vegetal, el sistema no muestra debilidades que impliquen amenazas de acceso inminentes. De todas formas, se considera adecuado acelerar los procesos de implementación de las mejores prácticas en lo que refiere a calidad, análisis y trazabilidad ya que en pocos años serán indispensables para acceder a los mercados más exigentes.

INDICE

1. INTRODUCCIÓN	9
2. ESTRUCTURA DE LOS SERVICIOS DE APOYO A LA COMPETITIVIDAD EN EL URUGUAY	10
2.1. Sistema Uruguayo de Acreditación, Normalización, Certificación, Calibración y Ensayo (SUANCCE)	11
2.1.1. Comité Nacional de Normalización y Acreditación	12
2.1.2. Organismo de Normalización	12
2.1.3. Organismo de Acreditación	13
2.2. Comité Nacional de Calidad	14
2.2.1. Premio Nacional de Calidad	15
2.3. Comité Consultivo en Tecnología, Calidad y Productividad	15
2.4. Metrología	16
2.4.1. Metrología científica e industrial	16
2.4.2. Metrología legal	17
2.5. Servicios vinculados a la sanidad animal y vegetal de la cadena agroindustrial	17
2.5.1. Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca	17
2.5.1.1. División Sanidad Animal	18
2.5.1.2. División Industria Animal	18
2.5.1.3. División de Laboratorios Veterinarios	19
2.5.1.4. División de Control de Semovientes	19
2.5.1.5. Dirección General de Servicios Agrícolas (DGSA)	20
2.5.2. Instituto Nacional de Carnes (INAC)	21
2.5.3. SUL	22
2.5.4. Instituto Nacional de Semillas	23
2.5.5. Instituto Nacional de Vitivinicultura	23
2.6. Servicios de desarrollo empresarial y asistencia técnica a PYMES	24
2.6.1. Cámara de Industrias del Uruguay	24
2.6.2. Unión de Exportadores	24
2.6.3. UNIT	25
2.6.4. LATU consultoría	25
2.6.5. Dirección Nacional de Industrias	26
2.6.6. Programa de Desarrollo Tecnológico	26
3. ANÁLISIS DE LA INSTITUCIONALIDAD URUGUAYA. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS	28
3.1. Normalización, acreditación y certificación de la calidad, metrología, normas de conformidad técnica y servicios de apoyo empresarial	28
3.1.1. Organismo de Normalización - UNIT	33
3.1.2. Organismo de Acreditación - OUA	35
3.1.3. Organismos de Certificación	39
3.1.4. Laboratorios de calibración y ensayos	41
3.1.5. Auditores del Sistema de Calidad	42
3.1.6. Premio Nacional de Calidad	42
3.1.7. Metrología	44
3.2. Servicios vinculados a la sanidad animal y vegetal de la cadena agroindustrial	45

3.3.	Análisis FODA de los Servicios de apoyo a la competitividad	47
3.3.1.	Fortalezas	47
3.3.2.	Oportunidades	48
3.3.3.	Debilidades	49
3.3.4.	Amenazas	49
4.	ANEXO 1. Caracterización de la institucionalidad de países referentes	51
4.1.	Brasil	51
4.1.1.	SINMETRO	51
4.1.1.1.	CONMETRO	52
4.1.1.2.	INMETRO	52
4.1.1.3.	ABNT	54
4.1.1.4.	Organismos certificadores	54
4.1.1.5.	Laboratorios de ensayo y calibración	55
4.1.2.	Fundación para el Premio Nacional de Calidad (FPNQ)	55
4.2.	Chile	56
4.2.1.	Instituto Nacional de Normalización (INN)	57
4.2.2.	Centro Nacional de Productividad y Calidad (CNPC)	58
4.2.3.	CORFO	59
4.2.4.	Datos Generales del Sistema de Calidad	59
4.2.5.	Servicio Agrícola Ganadero	60
4.3.	Nueva Zelanda	61
4.3.1.	Testing Laboratory Registration Council (Telarc)	62
4.3.2.	International Accreditation New Zealand (IANZ)	62
4.3.3.	Joint Accreditation System of Australia & New Zealand (JAS-ANZ)	63
4.3.4.	Acuerdos internacionales - Unión Europea	63
4.3.5.	Instituciones certificadoras	64
4.3.6.	Standards Council	64
4.3.7.	Measurement Standards Laboratory (MSL)	65
4.3.8.	New Zealand Business Excellence Foundation (NZBEF)	65
4.3.9.	Sanidad Animal y Vegetal	66
4.4.	Irlanda	67
4.4.1.	Irish National Accreditation Board (INAB)	68
4.4.2.	Entidades de certificación	69
4.4.2.1.	NSAI	69
4.4.3.	Normalización	70
4.4.4.	Metrología	70
4.4.4.1.	National Metrology Laboratory (NML)	70
4.4.4.2.	Legal Metrology Service	70
4.4.5.	Sanidad animal y vegetal	71
4.4.5.1.	Food Safety Authority of Ireland (FSAI)	71
4.4.5.2.	Departamento de Agricultura y Alimentos (DAF)	71
4.4.5.3.	BORD BIA (Irish Food Board)	73
5.	ANEXO 2. Formularios de entrevista	74
5.1.	Entrevista a representantes de Organizaciones	74
5.2.	Entrevista a informantes calificados o usuarios de servicios	76
6.	Listado de entrevistas	79
7.	Bibliografía y otras fuentes consultadas	81

1. INTRODUCCIÓN

El Banco Interamericano de Desarrollo ha programado la preparación de una Nota de Competitividad para ser discutida con el gobierno de Uruguay, a partir de la cual se pretende definir una agenda de trabajo conjunto. Para la elaboración de la Nota se han preparado varios estudios temáticos, los cuales tratan de identificar las ventajas con que cuenta el país para lograr una mejor posición competitiva, así como los distintos obstáculos que impiden alcanzarla. Se complementa el análisis con la sugerencia de posibles acciones a llevar adelante, tanto para potenciar los efectos positivos que ocasionan las ventajas con que se cuenta, como para ir eliminando los obstáculos que esos efectos negativos representan.

El presente estudio abarca la institucionalidad pública y privada vinculada a la certificación, la normalización, el aseguramiento de la calidad, la metrología, las normas de conformidad técnica, el sistema de sanidad animal y vegetal y los servicios de desarrollo empresarial y asistencia técnica, afines a la temática, orientados a las PYMES.

En el Capítulo 2 se presenta la estructura de los servicios de apoyo a la competitividad, considerando las instituciones públicas y privadas que prestan servicios relacionados con lo mencionado en el párrafo anterior. Si bien el Capítulo es descriptivo, se introducen en el mismo algunos comentarios críticos los cuales son retomados en el Capítulo 3 con mayor profundidad, dando lugar a recomendaciones y sugerencias.

El Capítulo 3 es el más importante del trabajo, ya que en el mismo se recogen las recomendaciones que surgen de la investigación y del análisis realizado. Se presenta un primer apartado en el que se trata la institucionalidad en forma conjunta y luego se realiza un análisis de los principales agentes involucrados. El mismo se refiere a los aspectos vinculados a la normalización, acreditación y certificación de la calidad, metrología y normas de conformidad técnica y los servicios de apoyo empresarial relacionados.

Dada la relevancia del sector agropecuario y agroindustrial en la estructura de la producción y exportaciones uruguayas, se optó por presentar en un segundo apartado la información relativa a la sanidad animal y vegetal, sistema sanitario que ha alcanzado en varios campos un grado de avance tal que lo pone a la vanguardia en el ámbito internacional, aunque aún existen aspectos a corregir o mejorar.

Asimismo, se entendió oportuno analizar la institucionalidad de un grupo de países seleccionados, con el objetivo de identificar sus fortalezas y elaborar recomendaciones que pueden tenerse en cuenta en el diseño de una estrategia para hacer más eficiente el sistema uruguayo. Los comentarios que surgen de dicho análisis también se incluyeron en el Capítulo 3, quedando para el Anexo 1 la descripción más detallada de los sistemas en Brasil, Chile, Nueva Zelanda e Irlanda.

Al final del capítulo 3 se incluye un resumen de las principales constataciones y recomendaciones ordenadas por Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA).

Además de lo mencionado anteriormente, en el Anexo se incluye la lista de personas entrevistadas y los formularios utilizados a tal efecto, las fuentes de información y la bibliografía consultada que sirvió de respaldo para la preparación del presente informe.

2. ESTRUCTURA DE LOS SERVICIOS DE APOYO A LA COMPETITIVIDAD EN EL URUGUAY

El creciente número de empresas que se embarcaron en la implementación de sistemas de gestión de calidad con su posterior certificación según las normas ISO 9000, pareció marcar en los primeros años de la década del noventa el inicio de una nueva etapa en el desarrollo del sector productivo nacional. Sumado al perfeccionamiento de los organismos certificadores, el sector privado conformó un sistema de apoyo que con el tiempo contribuyó a la difusión de concepto de la calidad en su sentido más amplio.

Este proceso relativo a la calidad, puso en evidencia dos aspectos importantes sobre la institucionalidad de los servicios referidos al tema.

En primer lugar, la ausencia de un sistema nacional que potenciara las acciones de los sectores público y privado para que la sociedad uruguaya comprendiera las ventajas de insertarse en una cultura de la calidad en sentido amplio. Hasta ese entonces, el concepto de calidad estaba asociado a una valoración subjetiva de las características intrínsecas de los bienes o servicios y no se lo consideraba una forma de hacer las cosas, mediante la cual se estimula la optimización de los recursos, se mejoran los resultados obtenidos por quien lo practica, se beneficia directamente el usuario y se producen externalidades positivas hacia toda la sociedad.

En segundo lugar, se hizo notorio lo poco desarrollada que estaba la institucionalidad referida al tema en todos los niveles. Existían algunas entidades que llevaban cierto tiempo intentando acompañar los movimientos que se observaban a este respecto en el ámbito internacional, como el LATU y UNIT, pero constituían excepciones.

En concordancia con lo anterior merecen una especial mención los servicios relacionados con el sector agropecuario, que también llevaban años transitando ese camino en procura de desarrollar sus capacidades, lo cual a la larga les permitió al menos en algunas áreas alcanzar niveles de excelencia a nivel regional e internacional. Más allá de ser identificados como prestadores de servicios para un sector muy relevante para la economía uruguaya, con el paso del tiempo se fueron transformando en agentes de cambio a favor de una producción más eficiente y competitiva, a pesar de que todavía existen importantes desafíos por cumplir.

Tal vez más por reflejo de lo que sucedía en el mercado mundial que por convicción propia, en esos años empieza a transitarse hacia la conformación de la institucionalidad relativa a la calidad, con activa participación del sector privado y una respuesta proactiva del sector público en el proceso. Todo ello hizo pensar que los objetivos definidos en conjunto estimularían el trabajo y se avanzaría hacia la consolidación del sistema. Al día de hoy, la realidad es distinta a lo esperado en aquel momento.

Si bien lograron constituirse formalmente las bases institucionales de un sistema nacional para la calidad, el impulso observado en la segunda mitad de la década de los noventa se fue diluyendo durante los años de crisis y aún no se ha recuperado.

Es preciso aclarar que el desarrollo de la institucionalidad pública relativa a estos asuntos ha tenido una evolución despareja, existiendo entidades con un significativo progreso y otras que permanecen en un estado similar al del momento de su creación. En cuanto al sector privado, si bien sus organizaciones han sido relativamente más dinámicas en este tiempo, cuenta con carencias que deben corregirse.

El presente nos muestra que, en el ámbito empresarial público y privado, ha seguido creciendo la cantidad de empresas que implementaron sistemas de gestión de calidad que posteriormente certificaron según la Norma ISO 9000 y también, aunque en un porcentaje menor, según la ISO 14.000. Incluso las comparaciones en el ámbito regional no son malas en términos relativos,

siempre que se tenga en cuenta la dimensión del país, ya sea desde el punto de vista de la población, de la cantidad de empresas o en relación con el nivel de producción.

Sin embargo, buena parte de los agentes del sector público o privado consustanciados con la temática consideran que el esfuerzo que realizan las empresas u otro tipo de organizaciones por avanzar en el camino de la calidad, no se considera necesariamente un comportamiento a imitar por muchos de sus colegas, al tiempo que tampoco es aquilatado en su justo término por la mayoría de la sociedad.

Puede afirmarse que este rezago con relación a lo que está sucediendo internacionalmente -e incluso con otros países de la región- efectivamente obedece, en alguna medida, al escaso desarrollo de la institucionalidad relativa a la calidad.

En general, lo que puede identificarse con un sistema nacional de la calidad se apoya en una estructura dinámica que, partiendo desde el nivel más alto del gobierno ejerciendo el liderazgo, fomenta en la sociedad la cultura de la calidad y promueve las políticas que ayuden a difundirla. En grandes líneas, esa estructura se compone de entidades que tienen responsabilidades y realizan actividades en el campo de la normalización, la acreditación y la certificación.

Partiendo de un organismo director, que tiene como principal objetivo definir la estrategia del país en torno a la calidad y promover acciones de sensibilización en el ámbito público y privado, se pasa por la entidad que se dedica a la elaboración de normas técnicas para que otro tipo de entidades -debidamente acreditadas por un organismo reconocido internacionalmente- certifiquen sistemas de gestión y procesos y realicen ensayos, inspecciones o verificaciones en productos que demandan los consumidores o usuarios, tanto del mercado local como del internacional.

En general se relacionan con el sistema una gran cantidad de agentes, la mayoría de ellos pertenecientes al sector privado, quienes están especializados en la prestación de servicios de difusión, capacitación, consultoría y asistencia especializada en cuanto a requisitos técnicos, aplicabilidad de las normas, implementación de sistemas de gestión de calidad, aspectos ambientales, sanitarios, etc.

Para comprender la realidad de la institucionalidad en el Uruguay, se presenta a continuación la descripción de las entidades públicas y privadas que, directa o indirectamente, intervienen en el funcionamiento del sistema.

2.1.Sistema Uruguayo de Acreditación, Normalización, Certificación, Calibración y Ensayo (SUANCCE)

La creación del Sistema Uruguayo de Acreditación, Normalización, Certificación, Calibración y Ensayo (SUANCCE) en agosto de 1997, como una estructura con participación de los sectores público y privado, constituye sin duda un hecho fundamental en el desarrollo de la institucionalidad relativa a la calidad del país.

El Sistema está organizado en tres niveles:

- El Comité Nacional de Normalización y Acreditación.
- El Organismo Uruguayo de Acreditación y el Organismo Nacional de Normalización.

- Los Organismos de Certificación, los Auditores y otros agentes calificados y acreditados.

En todos los niveles, en mayor o menor medida se encuentran representados el sector público, las principales organizaciones empresariales, las universidades privadas y la estatal, los prestadores de servicios relativos a la calidad, normalización o certificación y los consumidores.

2.1.1. Comité Nacional de Normalización y Acreditación

El Comité Nacional de Normalización y Acreditación está integrado por catorce miembros, en su mayoría representantes del sector público.

De acuerdo con el decreto 367/999, del 13 de agosto de 1999, lo integran el Secretario de la Presidencia de la República, el Ministro de Relaciones Exteriores, el Ministro de Economía y Finanzas, el Ministro de Educación y Cultura, el Ministro de Industria, Energía y Minería, el Ministro de Salud Pública, el Ministro de Ganadería, Agricultura y Pesca, el Ministro de Turismo, el Ministro de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, el Presidente del Banco de la República Oriental del Uruguay y el Presidente de la Corporación Nacional para el Desarrollo.

También forman parte del Comité un representante del Organismo de Normalización en carácter de asesor, un representante del Organismo de Acreditación en carácter de asesor y un representante de las principales Organizaciones Empresariales.

Entre las múltiples funciones asignadas al Comité, se destacan la de proponer al Poder Ejecutivo las medidas necesarias para asegurar el funcionamiento eficiente y la credibilidad del sistema creado, de acuerdo con las pautas prevalecientes en el ámbito internacional, la cooperación en la planificación, instrumentación y evaluación de políticas públicas destinadas a mejorar la calidad de los bienes y servicios y promover la difusión del sistema, instrumentando las medidas necesarias para lograr la incorporación del sector privado al mismo.

Adicionalmente se le encarga la representación del Estado uruguayo en todo lo inherente a las actividades de acreditación en el ámbito nacional e internacional y solicitar al Organismo de Normalización la elaboración, modificación o derogación de las normas técnicas cuando las mismas no existan o cuando las existentes requieran ser adaptadas a los criterios internacionalmente aceptados.

Otro aspecto relevante a tener en cuenta, es la capacidad de proponer a las autoridades de la educación la inclusión de la temática de la normalización y acreditación y de contenidos específicos en los programas de instrucción de los distintos niveles, a fin de promover una cultura de la normalización y de calidad en la sociedad.

2.1.2. Organismo de Normalización

El Instituto Uruguayo de Normas Técnicas (UNIT) -representante en el país de la International Organization for Standardization (ISO)- cumple con la tarea de la normalización desde el año 1939, pasando a constituirse como organismo oficial de normalización luego de la creación del SUANCCE en 1997. Si bien la normativa de UNIT, incluso la emitida con anterioridad a la fecha del decreto 367/999, sigue siendo de uso voluntario, fue reconocida como oficial.

UNIT es una institución privada sin fines de lucro que obtiene los recursos para su funcionamiento por medio de la emisión de normas y la difusión de las mismas, las cuotas que pagan sus asociados, la venta de actividades de capacitación y la certificación de productos, servicios y sistemas de gestión.

Las principales funciones del Organismo de Normalización son las siguientes:

- Elaborar y emitir normas técnicas.
- Mantener un registro permanentemente actualizado de dichas normas.
- Difundir las normas técnicas a nivel general.
- Instrumentar mecanismos que promuevan la plena participación de todos los intereses y sectores involucrados en la elaboración de normas técnicas nacionales, así como representar al Uruguay en organismos de normalización internacionales y regionales.
- Celebrar acuerdos con organismos pares internacionales, regionales o de otros Estados, de reconocido prestigio, en lo que hace a su estricta competencia.

La normalización es realizada en el ámbito nacional mediante comités especializados, los cuales están integrados por representantes de todos los sectores involucrados. La normativa, que en general busca dar respuesta a solicitudes formuladas por instituciones oficiales o empresas privadas, contiene los requisitos que deben cumplir los productos y servicios para ser seguros y aptos para su uso.

Según surge del Catálogo de Normas UNIT 2004, sus áreas de trabajo son muy diversas y abarcan una gran cantidad de sectores y productos, como materiales de construcción, electrotecnia, seguridad ocupacional, productos alimenticios, productos textiles, fertilizantes, cueros, metales, artículos sanitarios, pinturas, prevención de incendios, recipientes para gases, maderas, papeles y cartón, entre otros.

UNIT ha asignado gran trascendencia a su papel como difusor de las normas, editando materiales en forma continua, realizando cursos de capacitación en forma periódica e incorporando documentos y publicaciones a su biblioteca especializada.

2.1.3. Organismo de Acreditación

La responsabilidad por la acreditación de entidades está formalmente a cargo del Organismo Uruguayo de Acreditación. Esta institución -clave en el desarrollo del sistema- se constituyó en 1998 como una asociación civil sin fines de lucro y, desde entonces, producto de la crisis y otros factores no económicos, ha enfrentado serias dificultades para consolidarse y desarrollar sus actividades.

Entre sus principales funciones se destacan:

- Acreditar, especificando alcance y vigencia, a los organismos de certificación de sistemas de calidad, productos, servicios y procesos y a los laboratorios de ensayo y calibración, de conformidad con la normativa vigente.
- Acreditar a los auditores de acuerdo a la normativa vigente en la materia.
- Auditar a los organismos de certificación y a los laboratorios acreditados, a fin de asegurar el cumplimiento de las normas técnicas correspondientes durante el período de vigencia de la acreditación.
- Revocar o suspender total o parcialmente la acreditación en caso de inobservancia de las normas técnicas correspondientes, o cuando se comprobare

incapacidad para llevar a cabo las funciones para las cuales se encuentran acreditados.

- Participar en la integración de organismos internacionales o regionales con intereses comunes en materia de acreditación, representando al Uruguay.
- Llevar un registro actualizado, de los organismos acreditados y de los auditores certificados dentro del Sistema.

Hasta la fecha el Organismo ha emitido un total de nueve acreditaciones, manteniendo ocho su vigencia: i) tres a Organismos de Certificación (UNIT, LATU Sistemas S.A. y SGS Uruguay), ii) dos a Organismos de Certificación de productos (LATU Sistemas SA e INAC), iii) tres a Laboratorios de Ensayos (una ha perdido la vigencia) y iv) una a un Laboratorio de Calibración (A&G Quality Technology - Argentina).

ACREDITACIONES VIGENTES EN EL OUA	
TIPO DE CERTIFICADO	N° DE ACREDITACIONES
Organismos de Inspección	3
Certificación de Producto	2
Laboratorios de Ensayo	2
Laboratorios de Calibración	1
TOTAL	8
FUENTE: OUA.	

Más allá de lo relativamente reciente de su creación, esta cantidad lo coloca muy por debajo de los niveles observados en la región.¹

2.2.Comité Nacional de Calidad

El Comité Nacional de Calidad fue creado por decreto en el año 1991 y a partir de 1992 comenzó a desarrollar una de sus actividades más importantes: la articulación de las bases para la adjudicación del Premio Nacional de Calidad, el cual habría de entregar por primera vez en el año 1993.

En lo que refiere a su dependencia funcional, en sus primeros años de existencia dependía de la Secretaría de Presidencia de la República y, desde hace tres años, pasó a la órbita del Ministerio de Industria Energía y Minería.

Cuenta actualmente con un personal estable de 11 personas (cinco técnicos y seis administrativos), a los que se suman consultores y evaluadores contratados en forma eventual. Su presupuesto asciende a unos U\$S 300 mil anuales a valores actuales.

Las actividades del Comité Nacional de Calidad se concentran en cuatro áreas principales.

¹ El Organismo de acreditación del Chile, el Instituto Nacional de Normalización (INN), ha acreditado desde 1996 un total de 375 entidades. En Brasil, el INMETRO había acreditado a diciembre del 2003 un total de 713 entidades de certificación, inspección o laboratorios de ensayo y calibración. En el Anexo se presenta la información en detalle.

La primera es la organización y adjudicación del Premio Nacional de Calidad y las menciones especiales. Esta es la de mayor destaque y por la cual es más conocido el Comité en el sector empresarial, la cual se describe en el siguiente punto.

La segunda es el desarrollo de un Programa de Calidad en la Educación, que incluye la entrega del Premio Nacional de Calidad sectorial para instituciones de enseñanza.

La tercera es la difusión y capacitación, lo cual incluye la organización de un encuentro internacional anual cuya temática gira en torno a la calidad, así como la realización de cursos de aplicación del modelo de mejora continua.

Finalmente, la cuarta se relaciona con la participación en el CAPE -Comisión Asesora de Publicidad Engañosa- que funciona en la órbita del Ministerio de Economía y Finanzas.

2.2.1. Premio Nacional de Calidad

Este premio se entrega desde el año 1993, y se compite en siete categorías:

- Entidades públicas estatales o no estatales.
- Entidades privadas, industriales o agropecuarias grandes.
- Entidades privadas comerciales grandes.
- Entidades privadas de servicio grandes.
- Entidades privadas industriales o agropecuarias medianas y pequeñas.
- Entidades privadas comerciales medianas y pequeñas.
- Entidades privadas de servicio medianas y pequeñas.

El total de empresas que se postularon a alguna de estas categorías entre los años 1993 y 2004 asciende a 173, de las cuales 129 fueron precalificadas (algunas se postularon más de un año). El Comité Nacional de Calidad tiene por criterio premiar como máximo a dos empresas por categoría, siempre y cuando no se supere un total de 8 empresas por año. Además del Premio Nacional de Calidad (PNC), entrega menciones especiales a las entidades que lo ameriten. Desde el año 1993 hasta el año 2003 se han entregado 21 premios de calidad.

Para tener derecho a participar, las entidades interesadas deben comprar una publicación que contiene las bases del premio y una guía de orientación, cuyo costo es muy accesible.

Todo el proceso dura aproximadamente un año calendario. En determinado momento de ese período se requiere de la participación de evaluadores, los cuales son capacitados para cumplir con su tarea y trabajan en forma honoraria. En el 2004 se postularon como evaluadores para el Premio 97 personas, superando los 91 los que en promedio se presentaron anualmente durante el período 1994-2003.

2.3. Comité Consultivo en Tecnología, Calidad y Productividad

El Comité Consultivo funciona en la órbita de la Dirección Nacional de Industria del Ministerio de Industria, Energía y Minería. Está integrado por representantes del sector público, de la industria y de los trabajadores. Inicialmente contaba con fondos presupuestales que eran destinados en su mayoría a financiar actividades de difusión y concientización con relación a la calidad y la productividad. Actualmente no cuenta con ninguna partida presupuestal, por lo que las acciones que puede realizar tienen menos impacto que en sus primeros años de funcionamiento.

El principal objetivo del Comité es sensibilizar a las organizaciones públicas y privadas respecto a la importancia del trabajo conjunto entre el Estado, las empresas y sus trabajadores a favor de la calidad, la incorporación de tecnología y el incremento de la productividad, como elementos para mejorar la competitividad.²

El Comité ha organizado jornadas de divulgación de información referida a esta temática y es el único ámbito de la institucionalidad relativa a la calidad, en la que los trabajadores están representados. En el año 2001 organizó una encuesta empresarial en conjunto con la Cámara de Industrias del Uruguay sobre los aspectos vinculados a la certificación de calidad y el Premio Nacional de Calidad, que permitió conocer algunos datos acerca de la modalidad de acceso y de los costos de la incursión por parte de las empresas en procesos de esta naturaleza.

2.4.Metrología

El Ministerio de Industria, Energía y Minería delegó en el Laboratorio Tecnológico del Uruguay (LATU) la responsabilidad del sistema de metrología legal y científica del país. En tal sentido, el LATU se encarga del mantenimiento de los patrones, de la prestación de servicios de calibración y del control del cumplimiento de la normativa vigente respecto a las obligaciones metrológicas.

Uruguay es miembro del Organismo Internacional de Metrología Legal y de la Organización Internacional de Pesas y Medidas. Forma parte del acuerdo internacional de reconocimiento mutuo, que permite comparar sus patrones con instituciones pares a efectos de la validación internacional de los mismos. Actualmente Uruguay representa, a través del Director del Servicio de Metrología Científica e Industrial del LATU, a todos los laboratorios de igual naturaleza de los países del ALCA ante la Organización Internacional de Pesas y Medidas.

2.4.1. Metrología científica e industrial

Los servicios de Calibración en Temperatura, Masa y Balanzas del LATU cuentan con acreditación internacional, según la norma ISO 17.025, emitida por el Deutscher Kalibrier Dienst (DKD) de Alemania. Además, el Laboratorio tiene patrones que permiten ofrecer servicios de calibración de instrumentos y medición de magnitudes como presión, dimensión, fuerza y volumen.

Los servicios que presta responden a la demanda y se han incrementado fuertemente en los últimos años por el aumento de las empresas en proceso de certificación ISO, tanto de productos como en sistemas de gestión.

El servicio de calibración realiza unas 2.000 calibraciones al año y sus principales clientes son empresas constructoras, laboratorios, curtiembres e industrializadoras de alimentos. En algunos tipos de calibración, el LATU compite en plaza con otras empresas que, por contar con patrones trazables, están en condiciones de prestar servicios de similar naturaleza.

² La creación del Comité se sustentaba en lo dispuesto en el Art. 306 de la Ley 16.736, por el cual se instituía un fondo para la creación de un Programa Nacional de Competitividad Industrial que abarcara las áreas de Tecnología, Productividad y Calidad. Incluso, aunque no llegó a formalizarse, se establecieron las bases para firmar un acuerdo de cooperación con el Programa Brasileño de Calidad y Productividad (PBQP) para aprovechar la experiencia acumulada en Brasil.

2.4.2. Metrología legal

Metrología Legal se ocupa de administrar las exigencias legales, técnicas y administrativas relativas a las unidades de medida, métodos de medición, instrumentos de medir y medidas materializadas. En el cumplimiento de ese objetivo, realiza la verificación y vigilancia del uso de los instrumentos de medida por parte de las empresas públicas o privadas.

La finalidad del servicio es proteger a los consumidores, asegurando que los instrumentos de medida que utilizan las empresas están sometidos a verificación periódica y que los productos que se comercializan pre-medidos hayan sido verificados. En cuanto a los comerciantes, el servicio garantiza el cumplimiento de reglamentos técnicos vigentes de los instrumentos de medición propios y de la competencia, lo cual va en línea con el criterio de garantizar la competencia leal.

2.5. Servicios vinculados a la sanidad animal y vegetal de la cadena agroindustrial

Como se menciona al inicio de este capítulo, los servicios relacionados con el sistema de sanidad animal y vegetal uruguayo han cimentado su desarrollo en el trabajo realizado durante varias décadas. En la actualidad, tanto el Estado como el sector privado prestan especial atención a la evolución de este sistema, por la relevancia que tienen para el país la producción agropecuaria y las exportaciones industriales que utilizan materias primas provenientes del sector.

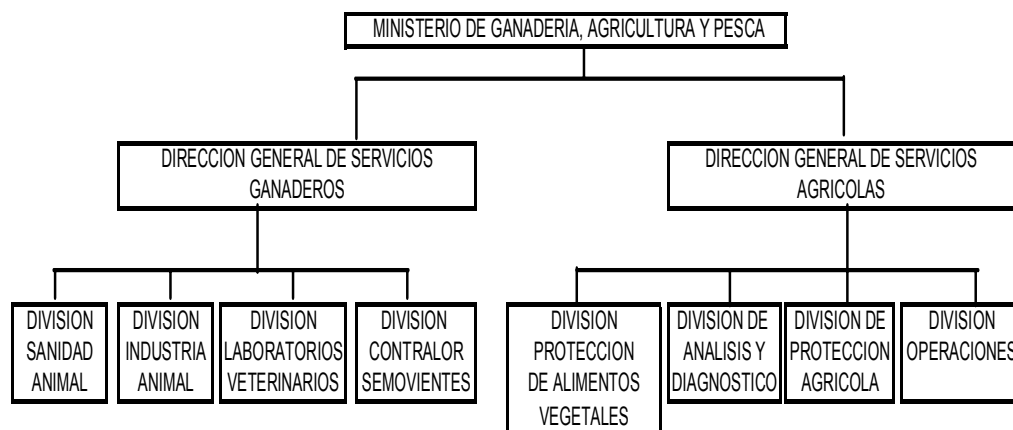
El avance en el proceso de apertura comercial, la integración al MERCOSUR, la concreción de nuevos acuerdos comerciales y la apertura de nuevas instancias de negociación para el país, enfrenta al sector empresarial exportador de este tipo de productos a un creciente número de exigencias para acceder al mercado internacional, las cuales se constituyen muchas veces en verdaderas barreras técnicas al comercio.

Es importante resaltar que el sistema uruguayo tiene un desarrollo institucional importante, muy orientado al cumplimiento de las normas internacionales específicas en diferentes áreas de la producción agropecuaria y la cadena agroindustrial, lo cual le ha permitido el acceso preferencial a mercados muy exigentes en muchas oportunidades. Seguidamente se describe el funcionamiento de las principales instituciones que lo integran.

2.5.1. Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca

El Ministerio tiene a su cargo el control sanitario de la producción agropecuaria y pesquera, tanto para el mercado interno como para la exportación. Su desempeño en estas áreas es reconocido internacionalmente, lo cual es una clara ventaja para que la producción uruguaya tenga hoy mejores condiciones de acceso al mercado internacional.

En el siguiente diagrama se presenta la estructura de los servicios vinculados a la sanidad animal y vegetal que dependen del Ministerio.



2.5.1.1. División Sanidad Animal

Su principal objetivo es mantener, proteger e incrementar la sanidad de los animales de importancia económica para el país. Lleva a cabo el control y certificación de las condiciones sanitarias e higiénico sanitarias del ingreso, importación y exportación de animales, material genético y productos y subproductos de origen animal, de modo de satisfacer los requerimientos de los mercados internacionales.

La División Sanidad Animal está presente en todo el territorio nacional con 19 oficinas zonales y 26 oficinas locales. También está presente en las 22 Barreras Fitosanitarias y Zoonosanitarias ubicadas en puntos estratégicos próximos a vías de ingreso al país. Para el desempeño de sus funciones, cuenta con un plantel técnico permanente que ronda las 300 personas.

Entre sus principales acciones, vale la pena destacar las siguientes:

- Inspección de establecimientos, locales de remate, tambos, barracas de lanas, cueros y afines, etc.
- Control del tránsito de animales.
- Control de las importaciones y exportaciones según recomendaciones de la OIE.
- Vigilancia Epidemiológica.
- Educación Sanitaria.
- Habilitaciones de establecimientos lecheros y queserías artesanales.
- Ejecución del Sistema Nacional de Emergencia Sanitaria.
- Prevención de la fiebre Aftosa y enfermedades exóticas.
- Control y erradicación de la Garrapata, Brucelosis y Tuberculosis, entre otras.

2.5.1.2. División Industria Animal

Su objetivo primordial es desarrollar la gestión que garantice la inocuidad de la carne, productos cárnicos, subproductos, derivados y otros alimentos de origen animal, a efectos de otorgar la certificación sanitaria correspondiente.

Debe habilitar, registrar y controlar -desde el punto de vista higiénico, sanitario y tecnológico- los establecimientos de faena, a la industria y los depósitos de carne y todo tipo de productos y subproductos cárnicos con destino a la exportación, al abasto y a la industrialización.

También tiene a su cargo el control y certificación de las condiciones higiénicas, sanitarias y tecnológicas de importación y exportación. Asimismo es responsable de controlar y fiscalizar la aplicación de los sistemas de clasificación y tipificación de carnes del país, o de aquellos mercados que así lo requieran.

2.5.1.3. División de Laboratorios Veterinarios

La DILAVE fue creada en 1932 como Laboratorio de Biología Animal y cuenta con una infraestructura integrada por un Laboratorio Central en Montevideo con 11.000 m² edificados y tres Laboratorios Regionales ubicados en las ciudades de Paysandú, Tacuarembó y Treinta y Tres, además de dos estaciones experimentales de cría de ganado.

Entre sus principales funciones se destacan:

- El desarrollo integral de actividades de diagnóstico, prevención y combate de las enfermedades de los animales y zoonosis.
- La investigación tendiente al logro, mantenimiento y preservación de la Salud Animal para alcanzar niveles adecuados de producción y productividad, a la vez que se salvaguarda la Salud Pública.
- Prestar servicios de laboratorio en las actividades que conducen a la obtención de alimentos de origen animal aptos para el consumo humano, en todas las etapas de producción y en los productos terminados.
- La evaluación química y biológica y el control de productos veterinarios, así como las materias primas utilizadas para su elaboración.
- La participación en los Programas Sanitarios y Vigilancia Epidemiología, en aquellas enfermedades que el país ha definido erradicar o minimizar su impacto, tales como Brucelosis, Tuberculosis, Carbunco, Enfermedad de Newcastle, Salmonelosis, Garrapata, Sarna, Piojo y Anemia Infecciosa Equina.
- La transferencia de tecnología a los sectores vinculados a la ganadería del país.

2.5.1.4. División de Control de Semovientes

DICOSE tiene a su cargo el suministro de información sobre existencias y movimientos de ganado y “frutos del país”, a fin de garantizar que esos datos puedan ser utilizados por las dependencias del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca y por los operadores del sistema productivo nacional.

Las modificaciones recientes que se le han realizado, se basan en dos estrategias paralelas. La primera es la consolidación y optimización del actual sistema de trazabilidad grupal, apoyando la gestión de DICOSE con la incorporación de nuevas tecnologías. Se creará una base de datos única y centralizada, con los datos de existencias, movimientos o cambio de propiedad de los animales, a efectos de dar consistencia a la información y facilitar su actualización. La base de datos única permitirá, entre otras cosas, el mantenimiento de una cuenta corriente actualizada de la población animal de cada productor.

La segunda estrategia es la introducción gradual de la identificación individual, operando inicialmente en forma simultánea y complementaria con el actual sistema de trazabilidad grupal, basándose en la Guía de Propiedad y Tránsito de los animales. Se está transitando entonces hacia un Sistema Nacional de Información Ganadera (SNIG) que tiene como objetivo principal asegurar la trazabilidad del ganado vacuno desde el establecimiento de origen del animal hasta el frigorífico, tanto en forma grupal como individual, de acuerdo a las disposiciones y reglamentaciones del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP).

En primera instancia participan los productores que expresan su voluntad de incorporarse al sistema (SNIG) ante las convocatorias que realiza el MGAP, quienes al mismo tiempo se integran a un Sistema de Información Geográfica (GIS) que muestra la localización espacial de los establecimientos pecuarios y sus distintas situaciones sanitarias.

Para poner en práctica el plan de trazabilidad, el MGAP realizó a fines del año 2002 dos llamados a licitación para provisión, operación y mantenimiento del Sistema Nacional de Información Ganadera. En el mismo se preveía la adquisición de hasta 1 millón de identificadores electrónicos, 600 aplicadores de dispositivos, 300 lectores manuales y 20 lectores de aglomeración. Ambas licitaciones fueron adjudicadas en setiembre de 2003 y los contratos firmados en octubre del mismo año.

El MGAP ha creado una Comisión Reguladora del Sistema, integrada por representantes del MGAP, de los productores, de los consignatarios del ganado y de los frigoríficos, con el fin de establecer las normas y reglamentaciones necesarias para cumplir con sus cometidos. También designó un Grupo de Trabajo Técnico, integrado por cinco miembros para cumplir funciones de apoyo a la Comisión Reguladora.

2.5.1.5. Dirección General de Servicios Agrícolas (DGSA)

Esta Dirección funciona dentro del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca con la función central de instrumentar las políticas del Ministerio en el área agrícola.

Los objetivos estratégicos de la DGSA se destaca la organización y desarrollo de la protección de la sanidad y calidad vegetal, la calidad de los alimentos vegetales y de los insumos agrícolas. Para cumplir con sus cometidos genera los instrumentos normativos y operacionales que permiten a los agentes económicos desarrollar sus actividades en condiciones de transparencia y equidad, mejorando la productividad, calidad y competitividad de la producción agrícola y agroindustrial, y contribuyendo a proteger la salud pública, el ambiente, el agro-sistema y el interés de los consumidores.

Los objetivos específicos de esta Dirección son:

- Formular y asesorar sobre propuestas de políticas y proyectos normativos relativas a sanidad y calidad vegetal, insumos agrícolas, alimentos para animales, higiene, sanidad y calidad de alimentos vegetales, almacenamiento de granos.
- Elaborar normas técnicas en los aspectos fitosanitarios, calidad de productos vegetales e insumos agrícolas, residuos de plaguicidas y alimentos para animales.
- Verificar y certificar el cumplimiento de las normas nacionales e internacionales a las cuales adhiere Uruguay, para el comercio de vegetales, productos vegetales e insumos agrícolas y residuos de plaguicidas.

- Desarrollar, administrar y supervisar el sistema de protección y vigilancia fitosanitaria nacional, los sistemas de control higiénico-sanitario y de calidad esencial de alimentos vegetales en la cadena agroindustrial.
- Supervisar los controles zoo y fitosanitarios en frontera, conjuntamente con la Dirección General de Servicios Ganaderos.

La Dirección General de Servicios Agrícolas está integrada por cuatro divisiones: protección de alimentos vegetales, protección agrícola, análisis y diagnóstico y la división operaciones.

Las actividades de la división Protección de Alimentos Vegetales se concentran en el desarrollo, coordinación y seguimiento de los sistemas de control de calidad de alimentos vegetales. Estos objetivos se cumplen a través de la verificación y certificación de la calidad nutricional de los alimentos para animales, la elaboración y propuesta de normas técnicas de alimentos vegetales, y finalmente, la normalización de los procesos productivos, transporte, almacenamiento, conservación y empaque de los alimentos vegetales y alimentos para animales.

La división Protección Agrícola es responsable de proponer, desarrollar, coordinar y dar seguimiento a los siguientes programas:

- sistemas de vigilancia fitosanitaria que permiten conocer los daños ocasionados por plagas de agricultura.
- sistemas de cuarentena vegetal.
- programas de emergencia fitosanitaria para aquellas plagas existentes en el país.
- sistemas de certificación fitosanitaria de los materiales de propagación, generando los instrumentos normativos y operativos necesarios.
- procedimientos de verificación y certificación fitosanitaria de productos fitosanitarios y de calidad de los insumos agrícolas

Por último, a través de la división Análisis y Diagnóstico se certifican y/o verifica el cumplimiento de los requisitos nacionales e internacionales en materia fitosanitaria y residuos de plaguicidas en productos vegetales y en el cumplimiento de la calidad de insumos agrícolas. Cumple en el área vegetal lo que DILAVE realiza en el área animal.

2.5.2. Instituto Nacional de Carnes (INAC)

El Instituto Nacional de Carnes (INAC) tiene entre sus cometidos el control de la calidad de los productos cárnicos comercializados en el mercado interno y dirigidos a la exportación. En tal sentido, certifica la calidad de los productos exportados no sólo en función de las exigencias del mercado comprador, sino también, con relación al cumplimiento específico de cada uno de los negocios concertados.

Asimismo, proporciona a la industria asesoramiento técnico en la implementación y adaptación de tecnologías adecuadas a cada uno de los procesos que realiza, permitiendo una rápida asimilación de las exigencias establecidas por los distintos mercados compradores.

Uno de los logros recientes de INAC fue la suscripción de un acuerdo entre el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos de América (USDA) y el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca del Uruguay, por el cual el Programa de Carne Natural Certificada del INAC recibió la acreditación del Programa “USDA Process Verified”.

Este instrumento le permite al Uruguay ingresar productos cárnicos al mercado estadounidense, certificados por el USDA, señalando en la etiqueta del producto y en las cajas los atributos esenciales de nuestras carnes (sin hormonas, sin antibióticos, sin el uso de proteínas de origen animal, animales alimentados a pasto, con trazabilidad y adecuado manejo de los animales).

Este importante acuerdo, posiciona a Uruguay a través de INAC como el único país del mundo que ha recibido esta acreditación del Programa USDA Process Verified, la cual es compartida por quince entidades o empresas, todas ellas de los Estados Unidos de América.

Entre los principales desafíos de INAC se encuentra la instauración de un sistema de cajas negras para el control de la faena, aprobado por el Gobierno en 2003 y que ya ha comenzado a ejecutarse. En las plantas de faena de bovinos se montará un sistema de información electrónico que, a través de la instalación de balanzas digitales, computadores y otros dispositivos a lo largo de las distintas etapas del proceso productivo, registrará y transmitirá automáticamente y en tiempo real los datos al INAC, sin que los mismos puedan ser modificados.

Con este sistema, la cadena cárnica podrá asegurar la transparencia en cada paso de la operativa frente a todos los agentes involucrados, ya que la información reflejará la realidad del proceso de faena en forma completa, alcanzando a 38 plantas que representan más del 97% de la faena total.

2.5.3. SUL

El Secretariado Uruguayo de la Lana es una organización privada de interés público y sin fines de lucro, financiada por la recaudación de un impuesto a las exportaciones de lana. Tiene una Junta Directiva de 12 miembros, de los cuales 9 son representantes de los productores de ovinos.

Su misión es promover el desarrollo sustentable de la producción ovina y maximizar el resultado económico de su explotación, contribuir a mejorar la calidad de las lanas y de los ovinos uruguayos y a expandir la producción, promoviendo la investigación científica.

Si bien cuenta con laboratorios solamente en Montevideo, los servicios cubren a productores rurales e industrias de todo el país. El SUL certifica también lana en Brasil y Colombia y está haciendo gestiones para que también pueda certificar en Argentina, Chile y Paraguay.

Los servicios más destacados son los siguientes:

- Controles de importación y exportación: nivel zootécnico y sanitario de los ejemplares que salen e ingresan al país.
- Core Test: análisis de laboratorio para determinación de diámetro de fibra, rendimiento al lavado y porcentaje de materia vegetal.
- Asistencia tecnológica a la producción ovina.
- Análisis para determinar las características comerciales de lana bruta, lavada y tops.
- Análisis para determinación de características y estados de la lana, como largo de mecha, resistencia, color y voluminosidad.
- Asistencia tecnológica a quienes están habilitados a utilizar la marca Woolmark y/o Woolblendmark, como control de calidad de productos textiles y acciones de promoción.

El SUL es uno de los pocos organismos en el mundo que puede certificar con el sello Woolmark, el cual pertenece al Secretariado Internacional de la Lana. Este sello, que normalmente se expide por demanda del comprador, es ampliamente reconocido en el mercado internacional por las garantías que ofrece a los consumidores con relación al producto.³

2.5.4. Instituto Nacional de Semillas

El INASE es una institución de derecho público no estatal creada por ley en 1997, que actúa como ente regulador y fiscalizador de la calidad, genética y características de todas las semillas comercializadas y/o producidas dentro del país. Se vincula con el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, y una de sus fuentes de financiamiento es el Estado a través de un aporte anual que por ley ascendería a 20.000 unidades reajustables, o sea aproximadamente US\$ 150 mil dólares al año (es importante señalar que el Poder Ejecutivo tiene potestad de variar ese monto en función de los ingresos generados por la propia institución).

INASE cuenta con una división laboratorios, acreditada por el “International Seed Testing Association” (ISTA) que le permite habilitar laboratorios privados de Uruguay, de acuerdo a la normativa MERCOSUR. Es de aplicación a todo laboratorio que se dedique al análisis de parámetros de calidad de semillas y hasta la fecha se han acreditado 15 laboratorios. El costo asociado a la acreditación del INASE ante la ISTA asciende a US\$ 4.000 por año.

Emite certificados de semillas que tienen alcance nacional o de acuerdo a las disposiciones de la OCDE. Los análisis que se realizan son básicamente los mismos, pero varía el reconocimiento internacional y el costo de la emisión. Se certifica todo el proceso productivo, la preparación del campo, la siembra, las maquinarias utilizadas, el cultivo, la cosecha y el proceso industrial. La mayoría de las certificaciones son emitidas para empresas del área arroceras, donde el 95% de la producción está certificada. El objetivo a largo plazo es lograr que el 100% de las semillas producidas en el país estén certificadas. Para lograrlo, sería fundamental que se establezcan estándares de certificación obligatorio para el comercio interno, lo cual a su vez permitiría el desarrollo de laboratorios privados acreditados.

2.5.5. Instituto Nacional de Vitivinicultura

El INAVI es una institución de derecho público no estatal creada por ley que a principios de la década del 90 fue responsable de ejecutar el programa de reconversión industrial de los establecimientos vitícolas y de las bodegas.

Dentro de sus actividades se destaca la tarea de control del vino, tanto nacional como importado. Esta actividad se concentra en la inspección de bodegas, inspecciones en vía pública, controles en depósitos, etc. Estos controles incluyen aspectos como recuentos, extracción de muestras y análisis de laboratorio.

³ En el caso del Laboratorio de Lana del LATU, es uno de los tres que en toda Latinoamérica están licenciados por el IWTO (Internacional Wool Textile Organization). El costo de los servicios que ofrecen a los empresarios para la certificación tiene una bonificación que va desde el 50% para los análisis de lana lavada hasta el 100% para los ensayos en tops. También se encuentra acreditado por UKAS según la norma ISO 17.025 desde 1998 para siete ensayos de la industria lanera. Por otra parte, como laboratorio integrante de LATU, está certificado en la norma ISO 9001:2000 por el OQS.

En lo que respecta a la comercialización internacional, INAVI realiza actividades de promoción de exportaciones de vino y no ha identificado trabas vinculadas a la calidad que impidan el acceso a los vinos uruguayos a los países importadores. Los certificados emitidos por INAVI y el LATU vinculados al vino son aceptados internacionalmente aunque se reconoce que es usual que los países repitan los análisis al momento de la importación para asegurarse de que los mismos cumplan con la normativa vigente. Igual estrategia desarrolla Uruguay al realizar análisis de las muestras del 100% de los despachos de importación, incluso desde los países de la región.

2.6. Servicios de desarrollo empresarial y asistencia técnica a PYMES

2.6.1. Cámara de Industrias del Uruguay

La Cámara de Industrias del Uruguay es la única organización empresarial del país que ha certificado su sistema de gestión de calidad de acuerdo a la Norma ISO 9001-2000. Los servicios de apoyo que presta a las empresas en esta área, se concentran en consultoría, asistencia técnica y capacitación.

Las actividades de capacitación son desarrolladas por el Instituto de Estudios Industriales, dictando cursos teóricos sobre la implementación de sistemas de gestión de la calidad, aplicación práctica de normativa vinculada al comercio y formación de auditores internos, al tiempo que las Consultorías y los servicios de Asistencia técnica son prestados por el Centro de Desarrollo Empresarial y el Departamento de Servicios Técnicos.

El **Instituto de Estudios Industriales** fue creado en el año 1996 y desde esa fecha se han dictado 28 cursos relativos a certificación y gestión de calidad, calificación de auditores y lineamientos generales del contenido de las normas, en los cuales participaron 874 personas.

El **Centro de Desarrollo Empresarial (CDE)** –proyecto conjunto entre la CIU y el FOMIN/BID- inicia sus actividades en marzo del año 2000. Desde esa fecha ha realizado aproximadamente 500 consultorías en PYMES, de las cuales 52 fueron en temas relacionados a la calidad. Casi todas tenían como objetivo dar inicio al proceso de implementación de un sistema de gestión de calidad.

Aproximadamente el 40% del costo de la consultoría es cubierto por el CDE. En general, estas consultorías tienen una duración de 2 a 3 meses y se realiza por parte de un consultor *senior*, siendo el costo final para la empresa del orden de los US\$ 1.700.

En el caso del **Departamento de Servicios Técnicos**, se brinda un servicio de consultoría que tiene por objetivo final completar el proceso de certificación de la empresa. Hasta el momento se han asesorado 22 empresas, de las cuales 12 ya han certificado de acuerdo a las Normas ISO 9000. El costo total para una empresa que participa en este proceso ronda los US\$ 9.000, incluido el costo de la certificación.

2.6.2. Unión de Exportadores

Los servicios de apoyo que brinda esta institución están comprendidos en el “**Programa 200 PYMES**” y es co-financiado por FOMIN-BID. El objetivo del programa es aumentar la capacidad competitiva y lograr mejoras en todos los aspectos de la gestión empresarial de las pequeñas y medianas empresas de Uruguay, teniendo como meta facilitar el acceso y desarrollar

la capacidad de las PYMES para implantar sistemas estandarizados de gestión según las normas ISO.

El objetivo final es lograr que 200 PYMES se certifiquen en calidad, para lo cual existen cupos según las características de cada empresa. El 50% de las empresas corresponde a PYMES exportadoras, 20% a PYMES que por su giro y/o relación con terceros están obligados a la obtención de las Normas ISO y el 30% restante al resto de las PYMES. Actualmente se han certificado unas 100 empresas.

Este programa financia hasta el 50% de los costos totales que involucren la implantación de las Normas UNIT-ISO, hasta un monto máximo de US\$ 4 mil, siendo objeto de financiamiento en forma exclusiva los conceptos de consultoría y/o actividades de capacitación.

2.6.3. UNIT

En este apartado se hace referencia específicamente a algunos servicios de apoyo a las PYMES que realiza UNIT, ya que anteriormente se ha hecho una descripción más detallada del organismo.

Esta institución brinda servicios de capacitación sobre las Normas UNIT-ISO aplicadas a distintos sectores y cursos para especialistas en calidad, seguridad, medio ambiente, etc., con una oferta que supera los 80 cursos anuales en distintas áreas. Los precios varían de acuerdo a la especialización de cada uno y todos tienen un descuento del 25% sobre el precio para PYMES.

UNIT es parte esencial en el Proyecto que con la Unión de Exportadores intenta incrementar el número de empresas uruguayas que se certifican de acuerdo a la Norma ISO 9000. También cumplirá un papel destacado en un nuevo Proyecto con el FOMIN de alcance regional, que tiene como objetivo promover la competitividad de las PYMES a través de su participación en el proceso de normalización regional, nacional y sectorial, para facilitar el intercambio de bienes y servicios en el MERCOSUR.

2.6.4. LATU consultoría

LATU desarrolla actividades de consultoría vinculadas con la implementación de sistemas de gestión de calidad, incluyendo la calidad física de los productos y servicios, productividad, eficiencia, seguridad y uso racional de los recursos disponibles.

Esta consultoría incluye un diagnóstico que permite evaluar los procesos de la empresa y el grado de adecuación a los requisitos de las normas ISO 9001:2000, 17025, 14000, EUREP-GAP, UNIT 18000, así como también a las exigencias para postularse al Premio Nacional de Calidad.

A partir de los resultados del diagnóstico, elabora una propuesta de trabajo que incluye las etapas, plazos y costos de un proceso de implementación o de adaptación del Sistema de Gestión de Calidad.

Una vez que se inicia el proceso de asesoramiento, se pasa por una etapa intermedia de evaluación que permite medir el grado de conformidad en la implementación del sistema, con relación a la norma sobre la cual se pretende certificar.

Luego de obtenido el certificado de conformidad en las normas correspondientes, el LATU ofrece a sus clientes un servicio de seguimiento y apoyo para introducir mejoras en el sistema en forma continua.

2.6.5. Dirección Nacional de Industrias

Como forma de incentivar los procesos de certificación en las empresas, la ley 17.433 del 5 de diciembre de 2001 instauró un beneficio por el cual se permite computar por una vez y media el monto real a los efectos del impuesto a las rentas empresariales (IRIC), todos los gastos incurridos para obtener la certificación bajo normas de calidad internacionalmente admitidas.

Para acceder al beneficio, se necesita la aprobación de un proyecto, elaborado a tales efectos, por parte de la Dirección Nacional de Industrias del Ministerio de Industria, Energía y Minería.

Los gastos elegibles para el beneficio tributario comprenden la contratación de servicios de certificación de calidad con entidades reconocidas por el Organismo uruguayo de acreditación, así como los gastos en que se incurra para la obtención de tal certificación y su mantenimiento posterior.

2.6.6. Programa de Desarrollo Tecnológico

El Programa de Desarrollo Tecnológico del Ministerio de Educación y Cultura cuenta con un Subprograma de "Apoyo a la Innovación y Competitividad de las Empresas", mediante el cual se subsidia parcialmente a las PYMES, grupos de empresas, Cámaras empresariales o Asociaciones que presenten proyectos orientados a la mejora de la calidad.

Los proyectos deben estar orientados a lograr la mejora de la gestión organizacional y de los procesos de producción, la normalización técnica, la certificación de productos y procesos, el desarrollo de servicios y tecnologías de información en la organización y el desarrollo y/o utilización de redes telemáticas en apoyo a procesos de innovación.

No se financian los costos relacionados a los procesos de certificación en normas ISO, dado que los mismos gozan de un tratamiento tributario específico en el marco de la ley 17.433, que se describe en el apartado anterior.

El apoyo consiste en un subsidio con cargo al Programa por hasta el 50% del costo total del proyecto. El monto máximo del subsidio para proyectos individuales de mejora de la gestión, mejora de la calidad y nuevos servicios tecnológicos puede alcanzar hasta el equivalente a US\$ 20.000. El subsidio se reembolsa en forma periódica a partir de las rendiciones de gastos realizadas por la empresa.

Los proyectos pueden extenderse por un plazo máximo de ejecución de dos años, durante el cual deberán completar la realización de la totalidad de las actividades previstas y cumplir con el cierre técnico y financiero del proyecto.

Los gastos elegibles son la contratación de consultorías y de servicios de capacitación o entrenamiento de personal técnico de la empresa, cursos breves en el exterior (menores a dos meses), personal técnico para la ejecución del proyecto, materiales e insumos, equipamiento liviano, equipos de pruebas, ensayos de laboratorio, instalaciones y/o medidas de protección ambiental y laboral, material bibliográfico, software, servicios técnicos y de mantenimiento asociados al proyecto y una partida para gastos imprevistos de hasta un 5% del costo financiable del proyecto.

3. ANÁLISIS DE LA INSTITUCIONALIDAD URUGUAYA. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

A los efectos de ordenar las conclusiones y propuestas, las mismas se presentan agrupadas en tres apartados. El primero está referido a la normalización, acreditación y certificación de la calidad; metrología y normas de conformidad técnica y servicios de desarrollo empresarial y asistencia técnica. En el segundo apartado se analiza el sistema de sanidad animal y vegetal, de gran importancia para el país por la relevancia que tienen la producción agropecuaria y las exportaciones industriales que utilizan materias primas provenientes del sector. En el tercer apartado se incluye un resumen de las principales constataciones y recomendaciones ordenadas por Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA).

3.1. Normalización, acreditación y certificación de la calidad, metrología, normas de conformidad técnica y servicios de apoyo empresarial

En general, es escaso el conocimiento que se tiene sobre la institucionalidad del sistema de apoyo a la competitividad por parte de las empresas uruguayas. Si bien puede responsabilizarse de esta realidad a los Organismos que integran el sistema, por no tener adecuadas políticas de difusión o carecer de estrategias para lograr una mayor presencia en el mercado, es necesario resaltar que la gran mayoría de los agentes económicos -públicos y privados- desconocen las razones por las cuales es importante contar con una estructura activa en lo que hace a la acreditación, la certificación y la normalización.

Lo que resulta más preocupante, es que tal circunstancia se verifica también en ámbitos que ya deberían estar suficientemente advertidos de los riesgos y amenazas que pueden materializarse en el futuro para la producción y el comercio, si el país no adecua su institucionalidad a la evolución que se observa en el ámbito internacional.

Buena parte de los avances que se han concretado en el país en este aspecto, han obedecido a la necesidad de solucionar problemas concretos que van surgiendo por exigencias del mercado y no por formar parte de una estrategia nacional definida para el mediano o largo plazo.⁴

La demanda con relación a la calidad por parte de las empresas no aparece como muy sofisticada, ya que se nota una conducta de reacción y no de anticipación a las nuevas condiciones que impone el mercado internacional. A este respecto, contar con un sistema nacional de información o monitoreo de las tendencias en cuanto a normalización, certificación y acreditación con especial énfasis en los nuevos requerimientos del mercado internacional podría ser muy útil y sencillo de implementar, dadas las tecnologías de información disponible.

En cuanto a la institucionalidad, el decreto que en 1997 creó el SUANCCE (Sistema Uruguayo de Acreditación, Normalización, Certificación, Calibración y Ensayos), pretendía la constitución de un marco normativo dentro del cual debería consolidarse un proceso ordenado y progresivo hacia la calidad en sentido amplio.

⁴ Un ejemplo concreto es la acreditación de INAC ante el Organismo Uruguayo de Acreditación, que se disparó a raíz de que Chile comenzó a solicitar acreditación de los organismos certificadores de la calidad del producto, como restricción a las importaciones. Dado el alto grado de preparación de INAC para cumplir con esa tarea, no se presentaron problemas para lograrlo.

Si bien el sector público participa en todas las áreas, su presencia al más alto nivel institucional se concentra en el Comité Nacional de Normalización y Acreditación. Por otra parte, en el resto de los pilares del sistema, el sector privado tiene una mayor participación.

Ese marco se conforma por los seis pilares del sistema:

- Comité Nacional de Normalización y Acreditación
- Organismo Normalización
- Organismo de Acreditación
- Organismos de Certificación
- Laboratorios de Calibración y Ensayos
- Auditores de Sistemas de Calidad

En cuanto al Comité Nacional de Normalización y Acreditación, su desempeño ha sido casi nulo. La alta representatividad de sus miembros –la mayoría son Ministros de Estado- en lugar de fortalecerlo institucionalmente lo debilitó, ya que los objetivos del Comité así como los temas de interés del mismo no se convirtieron en prioridades de los Ministerios. Por otra parte, la carencia de estructura funcional y un presupuesto muy reducido contribuyeron a llegar a la situación actual. Es muy poco probable que esta situación cambie en el corto plazo.

En forma paralela funciona el Comité Nacional de Calidad, cuyos objetivos en algunos casos coinciden con los del Comité Nacional de Normalización y Acreditación y tienen representaciones institucionales comunes. Como se mencionó anteriormente, su principal objetivo es difundir el modelo de mejora continua y la importancia de la calidad y es el organizador del Premio Nacional de Calidad, tarea en la cual ha tenido un desempeño satisfactorio.

El Comité Nacional de Calidad, a diferencia del Comité Nacional de Acreditación y Normalización, ha generado un espacio propio desde el mismo momento de su creación en el cual participan representantes de alto rango de los principales ministerios y organizaciones privadas. Si bien su funcionamiento ha tenido altibajos a lo largo de su historia, es el único ámbito en el cual todos los sectores involucrados en la calidad se reúnen al menos esporádicamente (en el último año se realizaron 3 reuniones) en torno a ese tema.

En un país pequeño como el Uruguay no se justifica un sistema tan compartimentado, cuando la esencia de la representación proviene de las mismas instituciones y organismos. Además, si se pretende mantener el actual diseño, el Comité Nacional de Acreditación y Normalización debería tener una estructura operativa que de sustento a su gestión.

Resultaría más fácil incorporar los cometidos del actual Comité Nacional de Acreditación y Normalización a una entidad que nazca de la transformación del actual Comité Nacional de Calidad, que mantener dos ámbitos de reflexión estratégica que, incluso en algunos casos, tienen objetivos superpuestos. En un momento en que las restricciones fiscales son tan fuertes, parece más adecuado unificar ambos Comités para optimizar los recursos disponibles.

Pero lo más importante es que la transformación propuesta está orientada a crear un único referente en el país del sistema nacional de calidad, lo cual se visualiza como una necesidad impostergable por parte de la mayoría de los actores involucrados, quienes demandan un ámbito de reflexión y coordinación que hasta el momento no existe.

Surge entonces como recomendación fusionar ambos Comités en uno solo, para que actúe como referente de un nuevo Sistema Nacional de Calidad. De esta forma se estaría salvando la carencia de estructura y presupuesto del Comité Nacional de Normalización y Acreditación, que desde el punto de vista estratégico es el pilar más importante del SUANCCE, se concentra la participación de los involucrados en una sola entidad que ha de ser más representativa y se hace

un mejor uso de los recursos disponibles. Para llevarlo a la práctica es necesario un nuevo decreto que integre los organismos y sistemas actuales.

Si la recomendación que se propone se cristaliza, se sentarían las bases para una mayor coordinación de las actividades de las instituciones involucradas en los servicios de apoyo a la competitividad. En tal sentido, la eficiente coordinación de intereses entre las instituciones es una de las fortalezas de otros países entre los que se destaca el caso chileno, donde la inexistencia de actividades superpuestas en diversas organizaciones potencian los resultados. El riesgo de una mala coordinación, por no existir un órgano ejecutivo del Sistema Nacional como el CONMETRO en Brasil o el SUANCCE en Uruguay, se ha evitado por ser públicas todas las instituciones involucradas en el sistema y estar muy ligadas a CORFO (Corporación de Fomento de la Producción).

Como ejemplo de la coordinación anteriormente mencionada, se destaca lo realizado en la ejecución de un préstamo solicitado al BID en el año 2001 por el gobierno chileno para el desarrollo tecnológico y para el fomento de la calidad. En este último caso, se destinaba un total de U\$S 28 millones (incluida la contrapartida local) para las distintas instituciones involucradas en el aseguramiento de la calidad: INN, CNPC y CORFO.

Si se pone Uruguay como contraejemplo, buena parte de los rubros incluidos en la solicitud del gobierno chileno al BID también han sido incluidos en préstamos o en cooperaciones solicitadas por Uruguay al Banco. Pero en el caso uruguayo, los recursos invertidos en el área no formaron parte de un paquete que englobara a todos los actores involucrados con la calidad, la normalización, la acreditación y la certificación, sino que se manejaron como proyectos independientes orientados a la demanda, cuyos representantes no lograron alinear sus objetivos en pos del mayor fortalecimiento institucional conjunto del sistema.

Para Uruguay podría constituir una referencia interesante el ejemplo de coordinación chileno para evitar la superposición de funciones, pero parece difícil su aplicación sin una profunda reforma de la institucionalidad. En efecto, en el caso uruguayo, el Organismo de Normalización es privado, el Comité Nacional de Calidad es una institución pública y el Organismo de Acreditación es una asociación civil sin fines de lucro, cuyo Presidente es designado por la Presidencia de la República.

Retomando el análisis institucional, vale remarcar que actualmente el Comité Nacional de Calidad depende del Ministerio de Industria, Energía y Minería, aunque los objetivos del Comité no están orientados exclusivamente a las áreas de actividad que son competencia de este Ministerio. Esta dependencia funcional, aunque en forma involuntaria, ha disminuido la importancia relativa del Comité, además de que desde el punto de vista conceptual la ubicación del Comité en un Ministerio sectorial no es lo más adecuado.

Facilitar la comprensión y propender a la mentalización de la sociedad sobre la importancia de la calidad como patrón de comportamiento, requiere de un fuerte liderazgo para lograrlo. Uno de los requisitos imprescindibles para la exitosa implementación de un sistema de gestión de calidad en el ámbito organizacional, es el compromiso de la dirección. Haciendo un paralelismo con el país, el liderazgo y el compromiso de la dirección debe provenir del más alto nivel.

En muchos casos en el ámbito internacional, el liderazgo en la tarea de difusión de la cultura de la calidad y la mejora continua como estrategia nacional, lo cumple el propio Presidente de la República. Si los aspectos relacionados a la calidad están en la agenda del Presidente, en la de sus Ministros y colaboradores más cercanos, se envía una clara señal a toda la sociedad sobre la relevancia que tiene el tema para el futuro del país.

Por lo expuesto, se considera conveniente que el nuevo **Comité Nacional de Calidad, Normalización y Acreditación** funcione en la órbita de la Presidencia de la República.

El organismo de cúpula debería mantener la integración que actualmente tiene el Comité Nacional de Calidad agregando un representante de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), en tanto unidad coordinadora estatal de las empresas públicas. De esa forma, se encontrarán representados los principales actores involucrados con la acreditación, la normalización y la calidad, además de los representantes del Estado y del sector empresarial privado y público.

El ***Comité Nacional de Calidad, Normalización y Acreditación*** será responsable por definir el rumbo a seguir por el sistema nacional de la calidad. Para ello deberá organizar talleres anuales de planificación estratégica, en los cuales participen activamente los representantes del Gobierno, empresarios y organizaciones vinculadas a la temática, a efectos de que los resultados que se alcancen sean compartidos por todos los involucrados. Para que esta participación se concrete efectivamente, surge nuevamente la necesidad de contar con un liderazgo en el proceso al más alto nivel, como el Presidente de la República.

Por otra parte, un objetivo no menos importante a lograr con estos eventos, es el de difundir ampliamente el compromiso con la calidad que asume el Gobierno y el sector privado, para que la sociedad lo perciba como una orientación a seguir.

El órgano ejecutivo del Comité, equivalente al Consejo Directivo del actual Comité Nacional de Calidad, debería adaptarse a la nueva realidad para que su trabajo contemple las tres áreas de interés, asumiendo la responsabilidad por la coordinación de los distintos componentes del sistema. Más allá de los aspectos formales, es fundamental contar con un Director Ejecutivo que tenga la responsabilidad de llevar a la práctica las acciones recomendadas por el Consejo Directivo.

Para migrar de la institucionalidad actual a una nueva, quizás el principal escollo es la poca visualización del sistema en su conjunto que tienen los distintos agentes. Es tangible el hecho de que entre las principales organizaciones involucradas, existe una reducida propensión a la coordinación de esfuerzos y actividades en beneficio común. Tal circunstancia, además del poco interés que se observa en el Estado por avanzar en este tema, hace más complejo el tránsito hacia la estructura propuesta.

Esquema de la Institucionalidad propuesta



3.1.1. Organismo de Normalización - UNIT

UNIT ha logrado luego de años de buena gestión algo no muy frecuente entre los Organismos de normalización en el ámbito internacional: alcanzar la autosustentabilidad de sus operaciones, en especial por el aumento en la prestación de servicios en capacitación y certificación.⁵

Esta entidad cumple un rol fundamental en el proceso de sensibilización acerca de la importancia de la normalización, a través de jornadas de divulgación y dando participación a todos los interesados en el proceso de creación de las mismas. Tales características hacen que sea una fortaleza del sistema nacional, lo cual debe potenciarse para aprovechar el fortalecimiento institucional de que está siendo objeto por su participación en proyectos de cooperación internacional.⁶

En el caso de que UNIT por alguna circunstancia no logre mantener la autosostenibilidad, sería imprescindible que el Estado lo apoye financieramente para continuar su trabajo, aunque sea temporalmente.

El Organismo de Normalización es una de las bases en la que se apoyan los sistemas de calidad en todos los países -especialmente en los de menor desarrollo- ya que es la entidad que está en condiciones de adaptar la normativa de aplicación internacional al mercado local. Sin este respaldo, las empresas exportadoras tendrían grandes obstáculos para ingresar con sus productos a los mercados externos por las dificultades para certificar sus productos o servicios exportables. Asimismo, los países con un mayor avance en la normalización obtienen un mejor posicionamiento en las instancias de negociación internacional, frente a quienes no han avanzado en igual forma.

Al carecer de un marco normativo, las empresas orientadas al mercado interno y los consumidores tampoco verían satisfechas sus necesidades a este respecto: condiciones de competencia leal en el mercado frente a otros competidores nacionales o extranjeros para las empresas y, para los consumidores, la garantía de que los productos o servicios que compran cumplen con las especificaciones establecidas por el fabricante y que, por lo tanto, no tiene riesgo para la salud o la vida.

En lo que hace a las compras estatales, aunque no está aún muy difundido el concepto, el requerimiento de ciertos estándares basados en especificaciones normalizadas que se le exige a los proveedores, está creciendo. Por ejemplo, hay casos como el de UTE, ANTEL, Banco Hipotecario del Uruguay, Ministerio de Vivienda, Administración Nacional de Puertos y algunas Intendencias Municipales, que solicitan que sus proveedores tengan certificado su sistema de gestión de calidad o que los productos y servicios cuenten con la certificación de que cumplen con las normas emitidas por UNIT.

La exigencia de la certificación de los productos y servicios o del sistema de gestión de los proveedores del Estado, debería intensificarse como forma de acelerar el ingreso de las empresas en el terreno de la calidad y la certificación, a la vez que contribuye a una mayor

⁵ En el proceso hacia la autofinanciación, UNIT contó con el respaldo del Estado y recibió apoyo mediante diversas modalidades. Por ejemplo, hasta hace cinco años, la cuota de afiliación anual a la International Standardization Organization (ISO) era cubierta por el Estado uruguayo.

⁶ Ya se hizo referencia en apartados anteriores a los proyectos que tienen contribución del FOMIN en los que está involucrado.

eficiencia en el proceso de compras públicas. Para evitar que la regulación opere como una traba a la competencia y perjudique a las empresas que aún no están en condiciones de cumplir con la normativa, el mencionado proceso deberá anunciarse con suficiente anticipación a su entrada en vigor y diseñarse niveles intermedios que contemplen las posibilidades de las pequeñas y medianas empresas.

La actividad de normalización propiamente dicha, muestra que el desempeño de UNIT en comparación con países de la región es satisfactorio.

Siendo Uruguay un país de pequeñas dimensiones y con una especialización productiva muy definida, el acervo de normas emitidas se lo puede valorar como importante.

En cuanto al funcionamiento de los Comités Técnicos, no se detectaron demandas insatisfechas por parte del sector privado, lo cual daría cuenta de un funcionamiento eficaz de UNIT en este sentido.

De los aspectos destacables de los países analizados, resulta interesante el caso neozelandés en lo que refiere al desarrollo conjunto de normas técnicas con Australia, con el objetivo final de reducir las barreras no arancelarias entre ambos países e incrementar el flujo comercial. De un total de 5.000 normas técnicas con las que cuenta Nueva Zelanda, el 37% corresponde a normas autenticadas por este país y Australia. Esta autenticación de normas se realiza a través de los “Joint Technical Committees” (JTC), los cuales, además, se encargan de coordinar la contribución de ambos países a la ISO y a la IEC.

COMPARACION NORMAS TECNICAS					
	Brasil	Chile	Nueva Zelanda	Irlanda	Uruguay
Normas Técnicas Nacionales	11.000	2.300	5.842	14.587	1.800
Comités Técnicos	53	39	sd	15	30

Fuente: INN (Chile), INMETRO (Brasil), UNIT (Uruguay), Standard New Zealand; NSAI Ireland

A la luz de las estrategias que definen los países pequeños con relación a la adopción conjunta de normas con sus principales socios comerciales, Uruguay debe seguir impulsando la generación de normas comunes en el MERCOSUR. En tal sentido, el proyecto de armonización normativa en el cual participa UNIT a escala regional, debería servir como ejemplo para que otras áreas de actividad relevantes para la producción y el comercio emprendan el mismo camino.

A pesar de que en lo que respecta a la sanidad animal y vegetal se han iniciado actividades de coordinación entre los países del MERCOSUR, es relevante para Uruguay que el proceso se acelere ya que sentaría las bases para la generación de un *status* sanitario regional más sólido y mejor posicionado ante los países compradores.

Por último, un proyecto que UNIT podría impulsar y donde Chile muestra un avance significativo, es el desarrollo de una normativa nacional para las PYMES, en lo que hace a la certificación en gestión integral, ajustada a las posibilidades de las pequeñas empresas. En Chile

este programa denominado “Norma de Gestión Integral Certificable para las PYMES”, está en sus etapas iniciales y es impulsado por el CNPC, el INN y CORFO.⁷

El objetivo central de estos programas es que las PYMES tengan una herramienta para avanzar en el camino de la calidad, fortaleciendo sus capacidades para llevar adelante una gestión alineada con los principios de la calidad y eficiencia. Este caso y el de los premios intermedios de calidad otorgados en Brasil, constituyen ejemplos interesantes para desarrollar en Uruguay, ya que permitiría a las PYMES iniciarse en el camino de la calidad sin necesidad de lograr la certificación de sus sistemas de gestión bajo las exigencias de una norma tan completa como la ISO 9000 o ISO 14000.

3.1.2. Organismo de Acreditación - OUA

El OUA no ha logrado afianzarse institucionalmente y, tras la crisis, sus problemas se agudizaron. El principal inconveniente sigue siendo la falta de apoyo político al proyecto y el poco convencimiento de la relevancia que un organismo de estas características tiene para fortalecer el sistema nacional de la calidad.

El Estado debería ayudar a su consolidación, al igual que el sector privado. La forma más simple es aportarle recursos para que cubra su presupuesto, mientras se consolida en el marco de un sistema nacional de calidad y genera su propio mercado. La otra, tal vez más compleja pero que cuenta con mayor acuerdo entre los agentes involucrados y de efectos más positivos en el mediano y largo plazo, es el establecimiento de la obligatoriedad de la acreditación por parte del OUA de aquellas entidades que actúan en áreas en que el interés general lo justifique.

En el ámbito internacional, partiendo del creciente interés por garantizar la credibilidad de los resultados de los análisis o estudios que hacen los laboratorios especializados, han sido los propios Estados los que han creado y fortalecido organismos de acreditación a través de ambas vías: el subsidio directo y la regulación.⁸

En Uruguay, si bien el Estado ha tenido una participación decisiva en la creación del OUA, no ha contribuido a su fortalecimiento por ninguna de las dos vías mencionadas anteriormente. Esto se percibe en el muy bajo presupuesto asignado al organismo (actualmente ronda los US\$ 7.800 anuales, más el préstamo del local para su funcionamiento) y en que no se han generado los ámbitos en que debe estimularse la acreditación.⁹

El OUA es visto como necesario tanto por la mayoría de los actores del sistema (Comité Nacional de Calidad, UNIT, Cámaras empresariales, Laboratorios del Estado, Universidades, etc.) como por los usuarios finales (empresas, laboratorios, organismos de certificación).

⁷ En el marco del Instituto Nacional de Normalización de Chile, existe un Comité Técnico específico que elabora las normas que son utilizadas en este programa.

⁸ Es el caso de Chile, que ha acelerado el proceso de acreditación mediante la firma de acuerdos entre el Estado y el Instituto Nacional de Normalización, responsable de la acreditación de entidades.

⁹ Para acceder a los acuerdos de reconocimiento mutuo por parte de los organismos internacionales, se exige que el personal de los organismos de acreditación pertenezca a su plantilla, lo cual sería un inconveniente a solucionar en caso de que el OUA se postule para obtenerlos, ya que actualmente no tiene personal permanente e incluso su Coordinador Ejecutivo es contratado como profesional independiente. Más adelante se informa más detenidamente sobre este aspecto.

También existe consenso en que debería tener un planteo estratégico distinto al actual, con objetivos más ambiciosos y con un proyecto de crecimiento sostenible.

Por lo tanto, si se decide potenciar el Sistema Nacional de Calidad y darle un papel relevante al OUA -como debe tener- será imprescindible contar con apoyo público para financiar el presupuesto en las primeras etapas de funcionamiento.

En forma complementaria, el Estado deberá estimular la acreditación de entidades, fundamentalmente en el área de laboratorios de calibración y ensayos, la cual está muy poco desarrollada con respecto a la región. Para lograrlo, debería establecerse en el corto plazo la acreditación como una exigencia para que las mencionadas entidades puedan vender sus servicios en el mercado, ya sean sus clientes públicos o privados.¹⁰

Con el apoyo del Comité de Calidad, Normalización y Acreditación propuesto, el OUA debería orientar su estrategia a lograr la firma de acuerdos con un conjunto de instituciones públicas, para que incorporen en un plazo preestablecido la obligatoriedad de la acreditación de los laboratorios que prestan servicios en su ámbito de acción. Como ejemplo, se mencionan las siguientes instituciones:

- Unidad Reguladora de Servicios de Energía y Agua (laboratorios de ensayos microbiológicos, laboratorios de ensayos de primera y tercera parte en el área eléctrica, etc.)
- Ministerio de Salud Pública (laboratorios de diagnóstico)
- Organismos de Certificación (laboratorios de calibración de los instrumentos de medición de las empresas certificadas)
- Ministerio de Deportes (laboratorios de ensayos)
- Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (laboratorios de diagnóstico de enfermedades en animales, microbiológicos, análisis de residuos químicos, etc)
- Intendencias Municipales (laboratorios bromatológicos)

Para un organismo como el OUA, resulta imprescindible contar con un acuerdo de reconocimiento mutuo en los organismos multilaterales con la IAF, IAAC o la ILAC, tanto en el área de certificación de gestión como de acreditación de laboratorios.¹¹

En Brasil, por ejemplo, es una fortaleza de la institucionalidad vinculada a la calidad el hecho de que INMETRO es la única organización acreditadora de Sudamérica firmante de los acuerdos multilaterales de reconocimiento con la International Accreditation Forum (IAF), la International Laboratory Accreditation Cooperation (ILAC), la European Cooperation for Accreditation (EA) y la Interamerican Accreditation Cooperation (IAAC).

¹⁰ Esta sugerencia está alineada con la realizada anteriormente, en cuanto a la conveniencia de avanzar en el proceso de exigencia de certificación de productos y servicios o de los sistemas de gestión de los proveedores del Estado.

¹¹ En la medida que se cumpla con esta recomendación, ningún país podría interponer ningún tipo de barrera u obstáculo técnico a los productos exportados por el Uruguay, bajo el argumento de no existe equivalencia en los sistemas de acreditación y evaluación de la conformidad.

Lo anterior, además de ser un claro indicio de cuál es el grado de involucramiento de esta institución pública con la acreditación y la calidad, representa una ventaja para las empresas brasileñas con respecto a sus colegas latinoamericanas.

El hecho de que INMETRO tenga el reconocimiento internacional como acreditador, permite que las empresas que quieran o deban certificar su sistema de gestión o certificar productos con entidades acreditadas por exigencia de sus clientes, podrán acceder a estos servicios en su propio país y a costos accesibles. Tal circunstancia generó un incremento en la cantidad de entidades que se han acreditado con INMETRO en el mercado brasileño.

Por su lado, Chile se postula como el próximo país de América del Sur a firmar el acuerdo de reconocimiento mutuo ante el IAF e ILAC. Esto se debe en parte a la intensificación en la firma de acuerdos entre el INN y organismos públicos que actúan en el área normativa, de certificación o de análisis, lo cual le otorga recursos para su funcionamiento y le permite adquirir mayor experiencia de trabajo. A pesar de no ser los únicos, estos dos elementos son de gran importancia a la hora de lograr el reconocimiento internacional.

En el caso de Uruguay, frente a la necesidad de acreditar sus procesos con validez internacional, las entidades certificadoras han tenido que recurrir a organismos como la propia INMETRO o UKAS del Reino Unido. Mientras que para INMETRO esta necesidad insatisfecha en los países de la región representa un mercado más amplio, para las empresas no brasileñas, el mayor costo que deben asumir durante el proceso de acreditación puede volver no rentable la inversión realizada.

En el caso específico del OUA, lograr la membresía en el área de acreditación de instituciones de certificación podría llevar relativamente poco tiempo, dado que ya se han realizado pre auditorías con resultados satisfactorios. En el caso del área de laboratorios, si se contara con los recursos suficientes, se estima que el proceso podría culminar en el 2006.

Dado que el arancel de la membresías es elevado, a lo cual debe agregarse el costo implícito en el proceso de preparación del organismo para ser auditado y aceptado como miembro del organismo internacional de que se trate, la búsqueda de un nuevo apoyo en el marco de un proyecto de mediano plazo autosostenible resulta fundamental.

En otros países de América Latina existen organismos que ya han pasado por ese proceso, como Brasil y México, cuyos organismos de acreditación pueden prestar el servicio a entidades uruguayas, con la ventaja de tener reconocimiento internacional. Por lo tanto, podría pensarse que es más conveniente utilizar sus servicios en lugar de potenciar un organismo nacional.

Ante el planteamiento de esta hipótesis, en primer lugar se verifica que si el OUA logra el reconocimiento internacional como organismo acreditador de certificadores de gestión, las organizaciones nacionales dedicadas a esta tarea tendrían un ahorro de recursos importante, ya que dejarían de pagar los altos costos asociados tanto al servicio de acreditación como al mantenimiento de la misma que cobran las entidades de acreditación internacionales firmantes de los acuerdos de reconocimiento mutuo.¹²

¹² La acreditación no es un proceso simple e implica la participación de recursos humanos especializados. En la medida que se contratan los servicios de acreditación a una entidad extranjera, la empresa solicitante debe hacerse cargo de todos los costos relacionados con la visita al país de los técnicos y auditores de la acreditadora durante su permanencia en el mismo. Esto en los hechos hace inviable el procedimiento para empresas de pequeña o mediana dimensión, ya que por otra parte la tamaño del mercado uruguayo no es atractivo como para que alguna entidad acreditadora extranjera se instale en el país.

También se mencionan por parte de la mayoría de los operadores del sistema, varios riesgos de no contar con un organismo de acreditación nacional.

Para tomar un ejemplo, en la medida que los laboratorios competentes con relación al status sanitario del sector pecuario se acrediten con entidades extranjeras, indirectamente estarán compartiendo información muy valiosa para el país con un posible competidor en el mercado internacional. En este caso, el nivel de excelencia en algunas áreas que ha logrado el país, se constituye en un aspecto estratégico para el acceso preferencial a determinados mercados.

Aunque existen experiencias exitosas del desarrollo conjunto de organismos de acreditación entre países, como el JAS-ANZ de Nueva Zelanda y Australia, en el caso del MERCOSUR tal objetivo parece lejano dado que aún no existe la madurez institucional necesaria para lograrlo.

Participación en Organismos Internacionales de Entidades nacionales de Acreditación

PAÍS	ORGANISMO	IAAC	EA	IAF	ILAC	SITUACIÓN
URUGUAY	OUA	M	—	—	—	Asociación Civil
ARGENTINA	OAA	M	—	M	M	Asociación Civil
CHILE	INN	M	—	—	M	Estatal
PARAGUAY	ONA	M	—	—	—	Estatal
BRASIL	INMETRO	MLA	MLA	MLA	MLA	Estatal
BOLIVIA	OBA	M	—	—	—	Mixto
COSTA RICA	ECA	M	—	—	—	Estatal
N. ZELANDA	IANZ	—	—	MLA	MLA	Estatal
IRLANDA	INAB	—	MLA	MLA	MLA	Privado
M: Miembro afiliado MLA: Firmante del acuerdo multilateral de reconocimiento						

Debe tenerse en cuenta que el fenómeno de la acreditación avanza en el mundo a gran velocidad, impulsada por los países desarrollados. Lo que es más, el Acuerdo de Obstáculos Técnicos al Comercio de la OMC, establece que los gobiernos de los países participantes del acuerdo deben utilizar el instrumento de la acreditación para la evaluación de la competencia técnica de las organizaciones que evalúan la conformidad.¹³

En la medida que se cumpla con esta recomendación, ningún país podría interponer ningún tipo de barrera u obstáculo técnico a los productos exportados por el Uruguay, bajo el argumento de no existe equivalencia en los sistemas de acreditación y evaluación de la conformidad.

¹³ “Acuerdo de Obstáculos técnicos al Comercio”. Art. 6. Reconocimiento de la evaluación de la conformidad por los organismos centrales de Gobierno.

En vista de los argumentos mencionados, no parece conveniente esperar a que el problema de acceso a mercados internacionales por esta razón se materialice. Por lo tanto, dado que el proceso para alcanzar los acuerdos de reconocimiento mutuo es muy exigente y tiene como prerequisite que el organismo nacional cuente con vasta experiencia en la acreditación en la órbita nacional, debería actuarse con celeridad.

3.1.3. Organismos de Certificación

La certificación del sistema de gestión de una empresa permite mostrar un compromiso permanente con la calidad y con el concepto de la mejora continua. Este concepto es extrapolable a la realidad nacional, en la medida que se comprenda que la mejora continua debe ser una estrategia a seguir camino al desarrollo.

CERTIFICACION MUNDIAL EN CALIDAD Y MEDIO AMBIENTE

Continente	Total de certificados ISO 9000	Total de certificados ISO 14000
América Central	371	36
África	4.465	309
América del Sur	13.306	645
América del Norte	53.806	2.700
Asia	167.540	13.410
Europa	292.998	18.243
Oceanía	29.204	1.422
TOTAL	561.690	36.765

EMPRESAS CERTIFICADAS EN URUGUAY

TIPO DE CERTIFICADO	N° DE EMPRESAS CERTIFICADAS
Certificación en Calidad	306
Certificación Sistemas Ambientales	27
Sistema de Gestión de la seguridad y salud ocupacional	8
Manejo Forestal (FSC)	1
Producción orgánica	5
Came Natural	130
BRC	2
EUREP GAP	1
TOTAL*	480

Fuente: INMETRO

La certificación de un sistema de gestión de calidad de una organización, da garantías a los clientes o usuarios de que las acciones que realizan se hacen de acuerdo a los procedimientos y estándares que han sido revisados y aprobados por auditores calificados, pertenecientes a los organismos certificadores. En cuanto a la certificación de productos, la misma se constituye también en una garantía para el usuario o consumidor, en cuanto a que tanto el producto final como los procesos que llevaron a crearlo, cumplen con la normativa vigente en el país o que es internacionalmente aceptada.

En la tarea de crear conciencia social sobre la relevancia de la calidad, el Estado debe asumir el compromiso de liderar el proceso ya que de esa forma demuestra que sus acciones se orientan a anticiparse a satisfacer las necesidades de los ciudadanos.

Los organismos de Certificación en Uruguay gozan de buen prestigio internacional. Los empresarios expresan conformidad con los servicios, tanto en la calidad como en el precio de los mismos.

La actividad de certificación es libre en Uruguay, salvo en lo que refiere al requisito de acreditación. El mercado uruguayo es atendido mayoritariamente por UNIT y LATU Sistemas S.A., incrementando su participación en los últimos tiempos la empresa internacional SGS Ltda.¹⁴

¹⁴ A pesar de que LATU Sistemas es de propiedad compartida por LATU y OQS (Organismo Austriaco de la Calidad), es considerada una empresa nacional pues está formalmente instalada en Uruguay y no tiene control extranjero.

Desde hace algunos años, tanto LATU Sistemas S.A. y UNIT han comenzado un proceso de internacionalización en la prestación de servicios, lo que en opinión de sus Directivos se explica por la capacidad de sus técnicos, la velocidad de respuesta y lo relativamente reducido del mercado local.

En el caso concreto de LATU Sistemas S.A. su participación en el mercado internacional crece a tasas muy elevadas año tras año, contando ya con oficinas de representación en México, Chile y en El Salvador para toda Centroamérica.

Algunos de los agentes participantes en el mercado de servicios relacionados a la calidad, han hecho referencia a la vinculación existente entre el Laboratorio Tecnológico del Uruguay como prestador de servicios -incluso de asesoramiento en implementación de normas ISO- y LATU Sistemas S.A. como entidad certificadora.

COMPARACION INTERNACIONAL*				
	Brasil	Chile	Nueva Zelanda	Uruguay
Certificaciones ISO 9.000 emitidas	10270	725	1295	306
Certificaciones ISO 14.000 emitidas	858	104	70	27
Certificaciones Totales	11128	829	1365	333
Número de establecimientos	7.702.408	349.388	255.000	103.907
Participación Certificación	0,14%	0,24%	0,54%	0,32%

* Para realizar la comparación internacional se tomó como criterio analizar la cantidad de empresas certificadas en ISO 9.000 e ISO 14.000 con relación al número de establecimientos de cada país.

Fuente: INN (Chile), INMETRO (Brasil), UNIT (Uruguay), LATU (Uruguay), SGS (Uruguay), INE Chile, INE Uruguay, Departamento Nacional de Registro de Comercio de Brasil, JAS ANZ y Ministry of Economic Development

Si bien desde el punto de vista formal puede ser entendible el planteo, hasta ahora no se han dado casos en los cuales se detecte una superposición de intereses que atente contra la transparencia. Por otra parte, si bien esta modalidad se repite internacionalmente -incluso con grandes multinacionales de la certificación- sería de todos modos razonable que se siga avanzando en el proceso de separación plena de actividades entre las dos entidades.

Aunque los primeros programas de calidad en Uruguay, desarrollados a principios de la década de los noventas, tuvieron un impulso inicial de las grandes empresas, ya desde 1998 fueron incorporados con más protagonismo por las Pymes. La obligatoriedad de la certificación para algunos sectores proveedores del Estado (construcción, artículos eléctricos, entre otros) es uno de los factores que dinamizó, al menos en los primeros años, el proceso de certificación de sistemas y productos en Uruguay.

El tiempo de duración del proceso de certificación por las normas de la familia ISO ha sido mayoritariamente entre 6 y 12 meses. Por su parte, el período de implantación del modelo de mejora continua por parte de las empresas galardonadas con el Premio Nacional de Calidad supera los 24 meses.

Los principales obstáculos que fueron identificados para la implementación de sistemas de calidad son la falta de cultura de la calidad en el ámbito empresarial y a nivel general, los problemas de adaptación y/o cooperación del personal a las nuevas dinámicas de trabajo y la baja percepción de la mejora de la productividad y rentabilidad que se logra de la aplicación de programas de este tipo. El último argumento se explica en buena parte por la carencia de sistemas de información que permitan monitorear correctamente los costos de la no calidad, aunque más de la mitad registra una rebaja de costos de producción después de la certificación.

En cuanto a los costos, las empresas incurren en gastos del entorno de unos US\$ 15.000 en los casos de empresas pequeñas, US\$ 30.000 en empresas medianas y más de US\$ 60.000 en las empresas grandes para obtener la certificación (incluye costo asesorías, personal propio afectado, costo organismo de certificación, calibración instrumentos, etc.).

3.1.4. Laboratorios de calibración y ensayos

En cuanto a los servicios que prestan los laboratorios de ensayos y calibración de tercera parte¹⁵, el sector empresarial los evalúa como adecuados a sus necesidades, tanto en calidad como en precios. A pesar de que la mayoría de estos organismos no están acreditados en el OUA, en general los análisis y ensayos aún no han sido cuestionados por los clientes o consumidores en el mercado interno.

En los últimos tiempos han comenzado a surgir casos que demuestran la necesidad latente de que los laboratorios cuenten con acreditación, tanto para el exterior como en el mercado interno.

Como ejemplo, puede mencionarse el caso de los ensayos sobre la calidad del agua potable. Para cumplir con la reglamentación de la Unidad Reguladora de Servicios Eléctricos y Agua Potable (URSEA), esta encargó a la Universidad de la República los análisis correspondientes, cuyos resultados fueron cuestionados por la empresa estatal OSE. Si bien ambas entidades tienen laboratorios competentes en la materia, al no tener ninguno de ellos sus procesos acreditados por el OUA, son tan válidos los resultados de los análisis como el cuestionamiento a los mismos.

Al estar acreditados los laboratorios, tanto el consumidor del mercado local como el comprador en el mercado internacional tendrán más confianza en los resultados de los análisis, independientemente de quien los realice, ya que el proceso de acreditación implica mucho más que entregarle un certificado a quien prestará un servicio por el simple hecho de hacerlo. Es imprescindible que el concepto penetre en la conciencia de la sociedad.

También ha habido algunos casos en el ámbito de la salud que han dejado en evidencia la necesidad de un sistema de acreditación responsable, que asegure estándares de calidad en los resultados de los análisis que realizan los laboratorios, que den confianza a los consumidores y a las empresas.¹⁶

Sin embargo, si bien la mayoría de los laboratorios considera muy importante contar con un organismo acreditador como el OUA y que consultores internacionales repetidamente lo recomiendan, no se muestran muy orientados a lograr la acreditación como forma de anticiparse a las expectativas de sus clientes, lo cual refuerza el concepto de que es imprescindible una intervención para motivar el cambio.

¹⁵ A un laboratorio se lo denomina de “tercera parte”, cuando es independiente del proveedor y del comprador del bien o servicio. Cuando el laboratorio es del fabricante, se denomina de “primera parte” y cuando es del comprador, se denomina de “segunda parte”.

¹⁶ Es imprescindible que junto a un proceso sostenido que promueva la acreditación, se incrementen los controles e inspecciones con el fin de evitar perjuicios a los usuarios.

3.1.5. Audidores del Sistema de Calidad

Los auditores no están siendo acreditados por el OUA, contrariamente a lo establecido en la normativa. Es importante tener en cuenta que, en las condiciones actuales, tampoco tendría mucho sentido que lo hiciera, dado que no es una actividad internacionalmente acreditable. Si bien es un tema de menor importancia, el mandato que se le dio de acreditar a los auditores, debería eliminarse de sus cometidos.

Por otro lado, sería recomendable instrumentar un régimen de acreditación de entidades y consultores que brindan servicios de capacitación y asistencia técnica en temas relacionados con la calidad.

En particular, las pequeñas y medianas empresas, cuando tienen que contratar asesoramiento para la implementación de sistemas de gestión de calidad o cursos de capacitación en estas áreas no cuentan con información pública acerca de la idoneidad de quienes ofrecen estos servicios en el mercado. Por lo tanto, quienes obtengan la acreditación por parte del OUA, podrán ofrecer a los potenciales usuarios una garantía de que sus servicios cumplen con determinados estándares de calidad.

Un ejemplo cercano es el referido a la acreditación de consultores que está instrumentando el INN de Chile, en el marco del programa “Gestión Integral de Pymes”, por el cual las empresas pueden certificar su sistema de gestión de acuerdo a una norma menos exigente que la ISO 9000 y con ello acceder a determinados fondos públicos de fomento provistos por CORFO¹⁷. Los consultores que pretendan brindarle servicios a estas empresas deberán registrarse y dar un examen de suficiencia en el INN. El sistema es voluntario y los consultores que se acrediten seguramente tengan que pagar una suscripción anual para mantener la acreditación.

En cuanto a la oferta de auditores capacitados para colaborar con el OUA en el proceso de acreditación de organismos de certificación, o laboratorios, el cuerpo de auditores al cual puede recurrir está suficientemente capacitado para realizar las acreditaciones a su cargo. En los casos específicos en que se deben contratar técnicos del exterior, no se han presentado dificultades. En los hechos, se han realizado diversas auditorías en conjunto con instituciones reconocidas internacionalmente que fueron exitosas, dándole al OUA la orientación de cómo trabajar para ser un acreditador internacionalmente reconocido.

A pesar de que sería necesario culminar los procesos de capacitación del cuerpo nacional de auditores, este tema no se presenta como una limitación para comenzar el proceso de reconocimiento internacional del OUA en lo que a auditores refiere.

3.1.6. Premio Nacional de Calidad

El Premio Nacional de Calidad es la principal actividad del actual Comité Nacional de Calidad y es referencia en Uruguay como instancia de difusión del modelo de mejora continua.

Sin embargo, algunos cambios podrían mejorar aún más su funcionamiento, su relevancia y difusión en el ámbito nacional.

¹⁷ CORFO apoya directamente a las empresas que participan en este programa, subsidiando parte del costo de implementación de la norma (NCH 2909)

En ese sentido, se consideró importante rescatar algunas características del Premio Nacional de Calidad de Brasil que resultan de interés.

En primer lugar, vale la pena resaltar que en Brasil el Premio Nacional de Calidad es administrado por una Fundación integrada por empresas privadas y públicas de todo el país.¹⁸ Luego de trece años de trabajo se ha convertido en referencia para sus pares latinoamericanos, en especial por la fuerte valorización que el premio tiene para el sector empresarial brasileño.

En Uruguay sería recomendable integrar más activamente al sector privado en la organización y difusión del Premio. Diversos instrumentos podrían utilizarse para lograrlo, entre los que se sugiere que dentro de las bases para la postulación, se exija el compromiso de que las empresas ganadoras, deban integrarse a un programa de difusión del Comité Nacional de Calidad y del Premio al menos por un año.

En cuanto a la cantidad de empresas participantes en Brasil, la misma no es muy significativa frente a las 173 que se han presentado al Premio en Uruguay, siendo el costo de participación una de las posibles razones que explican la diferencia. Mientras en Brasil quienes se inscriben para participar deben pagar desde US\$ 600 para una microempresa hasta US\$ 3.000 para una empresa grande, en Uruguay el precio es igual para todas las empresas y equivale a unos US\$ 10.

A la luz del caso brasileño, es razonable sugerir que se aumente gradualmente el precio de la postulación en Uruguay, aunque a valores que no generen un desestímulo a las empresas a participar. A su vez, tiene sentido definir distintos precios según el tamaño de la empresa en rangos que podrían definirse entre los US\$ 100 y US\$ 500.

En Brasil ganar el Premio Nacional de Calidad implica, además, alcanzar la calificación de empresa con nivel de Excelencia Mundial. El proceso para lograr ese galardón es extremadamente exigente y fue dejando de lado la participación de las empresas pequeñas.

A efectos de que la apuesta del gobierno para encaminar a las empresas brasileñas en el proceso de mejora continua no se viera afectado por este hecho, fueron desarrollándose premios locales como el Programa Gaúcho de Calidad. Este tipo de premio intermedio, tiene la virtud de permitir a las PYMES iniciar un proceso de mejora de su gestión y producción, sin tener que obligarse en el corto plazo a lograr niveles de exigencia tales que las desanime a seguir adelante.

Otra virtud de estos premios intermedios, es que para su implementación se utilizan como referencia lineamientos elaborados por la propia Fundación del Premio Nacional de Calidad, lo cual valoriza adecuadamente la obtención del reconocimiento.

Incluso, según sus organizadores, la importancia del concepto de la calidad en el universo de las pequeñas y medianas empresas se comprende mejor cuando surge a partir del efecto demostración de lo logrado por una empresa de dimensiones similares, tal vez del mismo sector de actividad y con la misma localización geográfica.

En igual dirección, se considera oportuno generar algunos subproductos del Premio Nacional de Calidad en Uruguay que permitan difundir aún más el modelo de mejora continua en Pymes fundamentalmente del interior del país. En ese sentido, podría involucrarse a las Intendencias Municipales en la organización de Premios locales o regionales.

¹⁸ La Fundación fue creada en el año 1991 por empresas de gran dimensión que ya estaban comprometidas con los objetivos de la calidad. En este tiempo se han presentado 252 empresas como aspirantes al Premio Nacional de Calidad, habiéndolo obtenido 18 de ellas.

3.1.7. Metrología

De alguna forma se está generando un sistema internacional –vía reconocimiento mutuo, acreditaciones, comparación de patrones y aseguramiento de la trazabilidad- que da sostén a la normativa de control del comercio entre países. Una vez que el sistema sea perfeccionado y que las trabas arancelarias al comercio no tengan tanta preponderancia, las normas internacionales en distintas áreas como ésta, seguramente podrán constituirse en limitaciones de acceso a mercados más sofisticados.

Por ejemplo, en la actualidad la OMC habilita a que la inspección metrológica pueda introducirse como un elemento de control en las corrientes comerciales como forma de protección de los consumidores y los negocios internacionales.

En Uruguay ya se verifican negocios de exportación donde las exigencias de calibración por parte de los países compradores son más estrictas que en el pasado y exigen cierta acreditación de la institucionalidad que respalda el sistema metrológico.

Por el lado del LATU, los técnicos que trabajan en las áreas de metrología legal y científica están empapados de las últimas novedades de esta área y participan activamente de las actividades de los organismos internacionales. Constituye una fortaleza incluso que el país represente a otros países en la materia en comités de alto rango a nivel internacional.

En cuanto a las debilidades del sistema, la reducida escala del Uruguay hace que no sean rentables muchas actividades vinculadas a la metrología y, por tanto, que el laboratorio oficial tenga tanta preponderancia. Por esa razón, el laboratorio oficial debe ocuparse de mantener patrones, incluso ampliar las magnitudes en función de la demanda, en un ámbito monopólico y bajo subsidio de alguna índole¹⁹. En algunos casos, tal situación ha demorado la incorporación de cierto tipo de patrones al sistema lo cual podría generar riesgos para el mediano plazo para algunas ramas de actividad.

En cuanto a los laboratorios de calibración privados, la actividad es casi nula y solo dos están acreditados en el Organismo Uruguayo de Acreditación. La incursión reciente de los mismos en el mercado de la calibración ha generado cierta competencia en el mercado y, uno de ellos, ya realiza la misma cantidad de calibraciones que el laboratorio oficial aunque en menor cantidad de magnitudes.

Del lado de la demanda ha operado un cambio en los últimos años. Durante los noventa, las empresas acudían a un servicio de calibración ante exigencia del comprador (no muy usual) o porque era necesario para cumplir el proceso de certificación de productos o sistemas bajo la normativa ISO 9000. En los últimos años, las empresas valoran cada vez más la importancia de la metrología como medio de asegurar la eficiencia en los procesos productivos y no como una exigencia que no tiene más fundamento que cumplir con alguna normativa.

A pesar de lo expuesto en el párrafo anterior, en general siguen siendo los gobiernos quienes identifican tales amenazas y actúan en consecuencia, a través de sus sistemas de metrología oficiales. Según los especialistas, Uruguay debería incorporar nuevas magnitudes al sistema de patrones, ya que seguramente serán demandadas en el corto plazo por mercados como la Unión Europea, Japón y Estados Unidos.

¹⁹ Se estima que la recuperación de costos por venta de servicios oscila entre el 20% y 30% del costo de funcionamiento de estos servicios en el LATU. De acuerdo con información proporcionada por este organismo, tales porcentajes son en algunos casos algo superiores a los observados en países desarrollados.

En ese sentido, en acuerdo con la opinión de los especialistas, se recomienda que el país acompañe la tendencia internacional en los avances que se comenzarán a generar cada vez con más fuerza en el área de la metrología química, con lo cual el Uruguay podrá mantener su actual posición internacional en esta materia.

3.2.Servicios vinculados a la sanidad animal y vegetal de la cadena agroindustrial

Uruguay es un país reconocido mundialmente por el estricto control de su producción agropecuaria, lo que se ha transformado en un elemento clave para obtener el acceso preferencial a mercados sofisticados en esta área de actividad económica.

Como medida de magnitud de ese reconocimiento, Uruguay es uno de los cuatro primeros países que junto a Singapur, Argentina e Islandia, es provisionalmente reconocido desde mayo de 2004 como libres de la enfermedad conocida como “mal de la vaca loca”.

Luego de un duro traspíe en abril de 2001, cuando se pierde el reconocimiento alcanzado en 1996 de país libre de aftosa sin vacunación por la aparición de la enfermedad, actualmente se cuenta con el reconocimiento de libre de aftosa con vacunación.

Como se sabe, aunque el brote de fiebre aftosa que apareció en aquel momento fue atacado con determinación por las autoridades sanitarias y los productores pecuarios, los altos costos económicos en que se incurrió demostraron la importancia de contar con servicios sanitarios “modernos y eficientes”²⁰. En el análisis que se realizó con posterioridad a la pérdida del *status* sanitario con el objetivo de obtener apoyo financiero de organismos internacionales para afrontar la emergencia, se detectaron ciertas deficiencias en el sistema de monitoreo y vigilancia sanitaria.²¹

En función de las lecciones aprendidas, se ha trabajado con intensidad en el fortalecimiento del sistema de vigilancia epidemiológica para evitar el ingreso de enfermedades, así como para mejorar los procesos relacionados con el control sanitario de productos de origen animal, en consonancia con los requerimientos internacionales sobre calidad.

El sistema de monitoreo de los establecimientos agropecuarios es avanzado, transparente y muchas veces referencia en el ámbito regional. Los cerca de 50.000 establecimientos registrados, están monitoreados por los distintos servicios de contralor sanitario con instrumentos prácticos de reconocida efectividad por parte de los organismos internacionales especializados.

DICOSE, como organismo de control de las existencias y movimientos de semovientes tiene un funcionamiento adecuado. Asimismo, recientemente incorporó mayores requerimientos de información de parte de los productores en un formulario (Planilla de Control Sanitario) donde se registran todas las actividades vinculadas a la sanidad animal (vacunaciones, baños, tomas, controles, etc). Si este nuevo registro tiene éxito, será un paso más que dará el país a favor de la transparencia del sistema sanitario, la cual hoy ya es reconocida por los organismos

²⁰ “Uruguay: lineamientos estratégicos para mejorar la competitividad del sector agropecuario”, Héctor Malarín, 2004. Documento interno del Banco Interamericano de Desarrollo.

²¹ El Proyecto por un monto de US\$ 24 millones, de los cuales US\$ 18.5 eran un préstamo, fue aprobado en el año 2001 y financiado por el Banco Mundial.

internacionales referentes. Por eso se entiende que debe tener todo el apoyo necesario para que se concrete.

Como paso aún más avanzado en aspectos de control, el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca está trabajando en un sistema que asegure la trazabilidad en materia de producción ganadera (Sistema Nacional de Información Ganadera – Programa de Trazabilidad Individual). Dicho sistema, que ya está operativo en algunos establecimientos que voluntariamente se ofrecieron como pilotos para desarrollar el sistema, se espera esté implantado en pocos años a nivel del universo de productores.

Este sistema pondría a Uruguay en mejores condiciones competitivas a escala mundial pues es un requisito cada vez más exigido por los mercados más sofisticados (Unión Europea, Canadá, Estados Unidos, entre otros).

En Nueva Zelanda existe una experiencia interesante en cuanto a trazabilidad. Uno de los servicios clave en lo que hace a sanidad animal es el **Programa de Administración de Riesgos**, diseñado para identificar los puntos críticos en la producción de alimentos por parte de las empresas en las distintas etapas de la producción.

Formar parte de este programa es un requisito obligatorio para las empresas exportadoras de productos alimenticios del reino animal. Para poder vender su mercadería deben contar con certificados que emite el Ministerio de Agricultura y Forestación (MAF), los cuales se otorgan a las empresas luego de haber sido auditadas por alguna de las 27 instituciones o técnicos independientes previamente acreditados por el Ministerio.

El objetivo central de este Programa es obligar a las empresas a alcanzar cierto mínimo de calidad en los procesos, ya que el programa no sólo busca detectar puntos críticos sino también la determinación de criterios que permitan minimizar los efectos negativos de esos puntos críticos. Lo interesante es que la trazabilidad se extiende a los procesos de producción además de a los productos, repercutiendo favorablemente en los sistemas de gestión de las empresas.

En cuanto a la implementación de sistemas de gestión de calidad en las dependencias estatales, vale la pena resaltar que la Dirección General de Servicios Ganaderos está comenzando un proceso de certificación de todas sus dependencias (ISO 9000 para unidades ejecutoras e ISO 17025 para DILAVE), creando un Comité de Calidad para implementar y poner el programa en funcionamiento.

Esta decisión debería ser algo a imitar por toda la Administración, pero en especial por el resto de los organismos estatales que tienen vínculo directo con el sector productor de bienes y servicios exportables.

Actualmente, tanto la Unión Europea como los Estados Unidos de América han establecido plazos a los laboratorios de ensayos vinculados al área de sanidad animal de nuestro país, para que se acrediten de acuerdo a la norma ISO 17.025. Por eso es esencial avanzar más rápidamente en el caso específico de DILAVE, ya que en los mercados internacionales de bienes de origen agropecuario y de alimentos se está incrementando la exigencia de la acreditación a los laboratorios de análisis.

El Ministerio tiene una estrategia definida a favor del control sanitario del país, con acciones estratégicas de largo plazo, lo cual minimiza la vulnerabilidad en las condiciones de competencia de la producción agropecuaria. Los aspectos en el área de sanidad que han sido identificados como merecedores de modificaciones o mejoras, han sido contemplados por las autoridades sanitarias.

En uno de los principales rubros de exportación, como el arroz, las empresas consideran que ha sido altamente positivo ir adaptándose a las exigencias de los compradores más importantes de mercado internacional, ya que ello les ha abierto otros mercados que son menos exigentes. También se han preocupado por cumplir con normas específicas de aceptación internacional relacionadas con los productos que venden al exterior, o con reglamentaciones, para lo cual han resultado relevantes los buenos servicios de control fitosanitarios que realiza el MGAP.

En resumen, si bien no se vislumbran dificultades ni grandes amenazas en el área de sanidad animal que restrinjan las posibilidades de acceder a los mercados internacionales con productos agropecuarios, debe continuarse trabajando con el objetivo de alcanzar los máximos estándares de calidad en la prestación de servicios asociados al tema.

En lo que refiere a la sanidad vegetal, el sistema no muestra debilidades que impliquen amenazas de acceso inminentes. De todas formas, se considera adecuado acelerar los procesos de implementación de las mejores prácticas a nivel internacional en lo que refiere a calidad, análisis y trazabilidad ya que en pocos años serán indispensables para acceder a los mercados más exigentes.

En cuanto a los empresarios del sector agropecuario y a los técnicos que prestan servicios al sector -fundamentalmente Veterinarios e Ingenieros Agrónomos- anteriormente valoraban como excesivamente estrictos a los controles que aplicaba el Ministerio. Hoy lo reconocen como un aspecto indispensable para seguir mejorando el posicionamiento competitivo de la producción nacional. En particular, luego del rebrote de la fiebre aftosa, las organizaciones empresariales del sector agropecuario y los colegios profesionales vinculados al sector, colaboran activamente con las autoridades sanitarias nacionales en el diseño y la ejecución de las medidas.

3.3. Análisis FODA de los Servicios de apoyo a la competitividad

3.3.1. Fortalezas

- La actividad de normalización se realiza por parte de una institución privada, la cual desde hace ya algunos años se autofinancia. Representa en el Uruguay a la International Standarization Organization (ISO) y cuenta con amplio reconocimiento en el ámbito regional e internacional.
- No existen áreas relevantes donde el mercado demande normalización y UNIT aún no haya intervenido.
- La certificación de sistemas de gestión de calidad se produce a buen ritmo. En comparación con Chile y Brasil, Uruguay cuenta con una mayor proporción de empresas certificadas con relación al total de unidades productivas.
- Los organismos de certificación uruguayos han internacionalizado sus actividades, prestando servicios en varios países de América Latina, lo cual refleja que el nivel de competencia técnica de estas organizaciones es comparable con el de otras entidades internacionales que operan en este mercado.
- El actual funcionamiento del sistema de sanidad animal y vegetal del país, permite que los productos de origen agropecuario no enfrenten –a este respecto- restricciones de acceso al mercado internacional. Incluso en algunos casos, como la carne a los Estados Unidos, México, Canadá o la Unión Europea, o miel y cítricos a Estados Unidos y la

Unión Europea, el reconocimiento del estatus sanitario del país mejora las condiciones de acceso.

- El nivel técnico de los profesionales que trabajan en las instituciones que prestan servicios de apoyo a la competitividad es comparable al de los países más avanzados en este terreno.
- El LATU, una de las organizaciones referentes de la institucionalidad uruguaya, cuenta con acreditaciones internacionales y reconocimiento de los servicios vinculados a sus principales laboratorios de ensayos y metrología, lo cual es muy positivo para la industria uruguaya.
- Los costos de las certificaciones, tanto de productos, procesos o sistemas de gestión, son competitivos con relación al mercado internacional.

3.3.2. Oportunidades

- Unificar las actividades del Comité Nacional de Normalización y Acreditación y del Comité Nacional de Calidad, para crear un nuevo Comité. El mismo se transformaría en el referente nacional, tanto para el sector público como privado, debiendo tener entre sus principales objetivos la reflexión y coordinación estratégica de las actividades vinculadas a la calidad y la optimización de los recursos invertidos en el sistema nacional de calidad.
- Aumentar las regulaciones del Estado en áreas en que el interés general lo justifique, para que los laboratorios de ensayos se acrediten bajo la norma ISO 17.025 y así fortalecer el sistema nacional de calidad, asegurar la confiabilidad de los resultados de sus acciones y generar antecedentes para que el OUA logre los acuerdos internacionales de reconocimiento mutuo.
- Si el proceso se inicia en 2005, Uruguay podría en 2006 constituirse en el tercer o cuarto país de Latinoamérica en contar con un organismo de acreditación nacional internacionalmente reconocido. Si este objetivo se concreta, disminuirían los costos de acreditación de las organizaciones de certificación y laboratorios, según coinciden todos los referentes de las principales instituciones involucradas en el sistema nacional de calidad (UNIT, LATU, OUA, Comité Nacional de Calidad, Universidades y Gremiales empresariales, entre otras).
- Dado el buen desempeño de UNIT como entidad normalizadora, debería aprovecharse la experiencia internacional en cuanto al diseño de una norma específica para las pequeñas y medianas empresas, que actúe como estímulo para que incorporen la cultura de la calidad en su gestión.
- Una oportunidad de difundir el modelo de mejora continua y a la vez involucrar a las PYMES en el proceso de la calidad, es el de generar premios intermedios o regionales de calidad.
- La dimensión del país, sus características geográficas, el conocimiento acumulado y la infraestructura actual, permitirían avanzar rápidamente en la implementación de sistemas de trazabilidad en todas las áreas de producción agroindustrial. El costo de lograr este objetivo, se justifica con creces por los beneficios que se obtendrían para que los productos nacionales tengan mejores condiciones de acceso a mercados más sofisticados.

3.3.3. Debilidades

- Desde hace ya algunos años y agudizado por la crisis económica reciente, el Estado uruguayo ha postergado la definición de una visión estratégica del sistema nacional de calidad para el mediano y largo plazo.
- La estructura de algunas instituciones públicas se fue debilitando con la crisis y esto afecta el avance del sistema.
- La coordinación de actividades entre las instituciones de apoyo a la competitividad, públicas o privadas, es escasa. El sistema se encuentra muy compartimentado, lo cual no contribuye a optimizar el uso de los escasos recursos con que se cuenta y afecta la competitividad.
- A pesar de que los representantes de los laboratorios de calibración y ensayos, tanto públicos como privados, reconocen que la acreditación implicaría una mejora sustancial en sus procesos ubicándolos como proveedores confiables, en su mayoría no están en proceso de acreditación ni lo tienen como un objetivo a alcanzar en el corto plazo. En los hechos, son pocos los laboratorios que están certificados según la norma ISO 17.025.
- La demanda con relación a la calidad por parte de las empresas no aparece como muy dinámica ni sofisticada, ya que se nota una conducta de reacción y no de anticipación a las expectativas de sus clientes o de las nuevas condiciones que impone el mercado internacional.
- No se cuenta con un sistema nacional de información o monitoreo de las tendencias en cuanto a normalización, certificación y acreditación con especial énfasis en los nuevos requerimientos del mercado internacional, lo cual debería ser una actividad regular del organismo de acreditación.
- El Comité Nacional de Calidad, órgano que debería constituirse como referente del tema, funcionalmente depende de un Ministerio sectorial (Ministerio de Industria, Energía y Minería), cuando sus actividades están dirigidas horizontalmente a todos los agentes económicos, tanto públicos como privados.

3.3.4. Amenazas

- Dada la tendencia internacional a reducir los aranceles, los países están en un proceso acelerado de definición de condiciones técnicas para el acceso de bienes a sus mercados, las cuales constituyen en muchos casos barreras técnicas para el comercio que pueden afectar al Uruguay si no se avanza el fortalecimiento de la institucionalidad.
- En tanto no se tenga un organismo de acreditación firmante de acuerdos de reconocimiento mutuo en el ámbito internacional, los organismos de certificación así como los laboratorios dependerán de organismos de acreditación extranjeros para su reconocimiento internacional, lo cual es visto como riesgoso por los agentes vinculados al sistema.
- Tal circunstancia tendrá implicancias en los plazos de prestación y en los precios finales de los servicios de certificación, calibración y similares, que harán menos competitivos los productos uruguayos respecto a los de países competidores.

- En la medida que el MERCOSUR no avance hacia un proceso de normalización conjunta, continuarán profundizándose las dificultades de acceso para los productos uruguayos en el mercado regional. En los últimos años, se han producido serios inconvenientes para la exportación de algunos productos a países del MERCOSUR, argumentando las autoridades aduaneras respectivas que no se cumple con normas técnicas locales.
- Si el país no aumenta el ritmo de sus acciones para promover un crecimiento sostenido de la productividad y el desarrollo de la cultura de la calidad, se corre el riesgo de no tener elementos diferenciadores de nuestra oferta en el mercado internacional, ya que no se cuenta con posibilidades de competir por escala de producción o precios.
- Si los laboratorios competentes con relación al status sanitario del sector pecuario deben continuar acreditándose con entidades extranjeras, indirectamente estarán compartiendo información muy valiosa para el país con un posible competidor en el mercado internacional.

4. ANEXO 1. Caracterización de la institucionalidad de países referentes

4.1. Brasil

La institucionalidad en Brasil vinculada a la certificación, normalización y el aseguramiento de la calidad; la metrología y las normas de conformidad técnica; el sistema de sanidad animal y vegetal; y los servicios de desarrollo empresarial y asistencia técnica a las PYMES vinculados a dichas áreas, cuenta con un desarrollo y con un reconocimiento internacional muy importante.

4.1.1. SINMETRO

Es el sistema de metrología, normalización y calidad industrial, el cual está integrado por todas las instituciones y organismos que realizan actividades vinculadas con la metrología, normalización, calidad industrial y certificación de conformidad. Equivale al SUANCCE en Uruguay.

Específicamente, los organismos que conforman este sistema son: los organismos de normalización, los laboratorios de metrología científica e industrial y los institutos de metrología legal de los Estados. El objetivo es que esta estructura pueda cubrir las necesidades de la Industria, el Comercio, el Gobierno y el Consumidor.

Organismos que componen SINMETRO:

- CONMETRO y sus comités técnicos
- INMETRO
- Organismos de certificación acreditados (sistema de calidad, sistema de gestión ambiental, productos y personal)
- Organismos de inspección acreditados
- Organismos de capacitación acreditados
- Organismos proveedores de ensayos de eficiencia acreditados
- Laboratorios de ensayo y calibración acreditados
- Asociación Brasileña de Normas Técnicas
- Institutos Estatales de Pesos y Medidas
- Institutos de Metrología Estatales

4.1.1.1. CONMETRO

Es el órgano ejecutivo de SINMETRO y es presidido por el Ministro de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior. Además lo integran los siguientes Ministros de Gobierno: Medio ambiente, Trabajo, salud, ciencia y tecnología, Relaciones exteriores, Justicia, Ganadería, agricultura y pesca y Defensa. También integran este órgano el presidente de INMETRO, de la Confederación Nacional de Industrias, de la Asociación Brasileira de Normas Técnicas y de Defensa del Consumidor.

4.1.1.2. INMETRO

El Instituto Nacional de Metrología, Normalización y Calidad Industrial, fue creado en el año 1973, con el fin de fortalecer las empresas brasileñas a través de mejoras en la calidad. Al igual que CONMETRO está vinculado con el Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior.

Las competencias de INMETRO son:

- Metrología Científica e Industrial
- Metrología Legal
- Valuación de conformidad
- Organismo Acreditador
- Secretaría Ejecutiva de CONMETRO y de sus comités técnicos
- Supervisor de los Organismos de fiscalización y verificación de la certificación

INMETRO es uno de los dos Organismos acreditadores de América Latina (el segundo es el EMA de México) que cuenta con reconocimiento internacional. En ese sentido, esta institución es miembro de ILAC (Internacional Laboratory Accreditation Cooperation) e IAF (International Accreditation Forum)

Se encarga de la acreditación de instituciones de certificación en gestión, productos, personal, organismos de capacitación; instituciones de inspección; de verificación de desempeño y finalmente laboratorios. En el caso de este último grupo, se acreditan laboratorios de calibración y ensayo de acuerdo a las directrices del ILAC y a los requisitos de la ISO 17025.

Existen 326 organismos de inspección y de certificación acreditados por INMETRO. De ellos, 119 son de certificación (calidad, producto y personal); 5 de capacitación; 8 de evaluación de desempeño y 195 de inspección (la mayoría de inspección en seguridad vehicular).

Por otro lado, en lo que refiere a la acreditación de laboratorios de ensayo y calibración, esta cifra asciende a 381 organizaciones, siendo 232 laboratorios de calibración. En este grupo, INMETRO ha incentivado el desarrollo de lo que se conoce como una red de laboratorios de ensayos, la cual tiene dentro de sus objetivos difundir la importancia de la acreditación.

En lo que refiere al precio de la acreditación, la misma depende del tipo de institución que se quiera acreditar, pero de todas formas en la página web de INMETRO se puede acceder al detalle de la paramétrica utilizada. Los dos criterios básicos para definir el precio son: el costo de la hora hombre requerida para realizar la certificación (la cual depende del tipo de

organización que se quiera acreditar) y las características de las empresas certificadas por dicha organización.

En cuanto a la metrología, INMETRO, debido a la gran extensión territorial de Brasil, optó por desarrollar un modelo descentralizado, delegando la ejecución del control metrológico a los órganos estatales (conocidos como IPEN, Instituto de Pesos e Medidas) que forman parte de la red brasileña de metrología legal y calidad.

INSTITUCIONES ACREDITADAS EN BRASIL

TIPO DE CERTIFICADO	Nº DE ACREDITACIONES
Organismos de certificación ambiental	24
Organismos de certificación de calidad NBR 15100	1
Organismos de certificación de manejo de Selva	1
Organismos de Certificação de Produto Credenciados	35
Organismos de Certificación de Locales de Hospedaje	2
Organismos de Certificación de Sistema QS 9000	12
Organismos de Certificación de Sistema de Calidad	40
Organismos de Certificación de Sistema AVSQ´-94	1
Organismos de Certificación de Personal	3
Organismo de capacitación	5
Organismo de verificación de desempeño	8
Organismos de Inspección- Productos Peligrosos	10
Organismos de Inspección - Sistemas de Calidad	1
Organismos de Inspección - Seguridad Vehicular	184
Laboratorios de Calibración	233
Laboratorios de Ensayo	153
TOTAL	713

Fuente: INMETRO

Esta red brasileña de metrología legal y calidad, es responsable de la verificación e inspección relativa a los instrumentos de medición regulados y al control de la exactitud de los indicadores cuantitativos de los productos pre-medidos, de acuerdo a la legislación vigente.

Esta red está compuesta por 26 organismos metrológicos regionales, siendo 20 de ellos órganos pertenecientes a la estructura de los gobiernos estatales, dos órganos municipales, y los cuatro restantes controlados por el propio INMETRO.

Otra de las responsabilidades de esta Dirección de Metrología legal de INMETRO es la elaboración de Reglamentos Técnicos Metrológicos de carácter obligatorio, que se basan fundamentalmente en recomendaciones internacionales de la Organización Internacional de Metrología legal (OIML)

Al igual que otras instituciones de similares características en otros países, esta Dirección organiza comisiones de carácter permanente y consultivo con el objetivo de elaborar los reglamentos técnicos metrológicos en su área de actuación, al mismo tiempo que definir cambios en los distintos mecanismo de regulación metrológica. Estos comités están integrados

por personal de INMETRO, de los órganos metrológicos estatales y representantes privados de los sectores involucrados.

En lo que refiere a la metrología científica e industrial, INMETRO desarrolló actividades vinculadas con la Asesoría, el dictado de cursos especializados y servicios de laboratorios de calibración y ensayo. En el caso de este último aspecto, INMETRO cuenta con laboratorios propios en algunos campos de la metrología, pero al mismo tiempo designa otros laboratorios del país como referentes en determinados campos.

4.1.1.3. ABNT

La Asociación Brasileña de Normas Técnicas fue creada en el año 1940 y es una institución privada sin fines de lucro. En agosto de 1992 se le reconoció como Forum Nacional de Normalización (único) a través de una resolución de CONMETRO.

La ABNT es también una institución certificadora en gestión, medio ambiente, de productos, etc. acreditada por INMETRO.

4.1.1.4. Organismos certificadores

Dentro de estos organismos certificadores se distinguen, organizaciones que realizan certificación de gestión, organizaciones que certifican productos y finalmente organizaciones que certifican el área de personal de las distintas empresas. Esto lleva implícito que el proceso de acreditación de las mismas ante INMETRO sea diferente según el tipo de certificado que emite.

En lo que refiere a la certificación a través de la ISO 9.000 existen un total de 24 organizaciones acreditadas por INMETRO y únicamente una que no lo está. Estas instituciones han emitido un total de 4651 certificaciones de las cuales el 94% son certificaciones válidas dentro del SBAC (Sistema Brasileiro de Avaliação da Conformidade).

Dentro de los organismos certificadores de gestión acreditados por INMETRO, cinco de éstos concentran el 83% de las certificaciones. Estas empresas son:

- BVQI do Brasil Certificadora LTDA. Participación 25%
- SGS ICS Certificadora LTDA. Participación 16%
- Fundação Carlos Alberto Vanzolini – FCAV. Participación 16%
- BRTÜV – Avaliações da Qualidade Ltda. S/C-RWTÜV IBQN Asociados. Participación 14%
- Det Norske Veritas Certificadora Ltda.- DNV. Participación 11%

Las empresas acreditadas para la emisión de certificados sobre medio ambiente son 13, de las cuales dos concentran el 54% de las certificaciones acreditadas. Estas organizaciones son: BVQI do Brasil Sociedade Certificadora Ltda y Det Norske Veritas Certificadora Ltda.- DNV.

Las certificaciones de medio ambiente acreditadas por INMETRO registraron un crecimiento muy significativo en los últimos años dos años (2003 y 2004). Las primeras certificaciones acreditadas fueron entregadas en el año 1999, pasando de dos en dicho año a 136 en 2004.

INSTITUCIONES CERTIFICADAS EN BRASIL

TIPO DE CERTIFICADO	Nº DE ACREDITACIONES
ISO 9000	10270
ISO 14001	858
TOTAL	11128

Fuente: INMETRO

4.1.1.5. Laboratorios de ensayo y calibración

En lo que refiere a los *laboratorios de calibración*, existe un total de 232 de instituciones acreditadas. Estos laboratorios corresponden a distintas áreas como:

- Acústica y vibración: 2 laboratorios
- Dimensión: 59 laboratorios
- Electricidad: 33 laboratorios
- Fuerza y dureza: 27 laboratorios
- Masa: 21 laboratorios
- Óptica: 2 laboratorios
- Presión: 41 laboratorios
- Radio-Frecuencia: 1 laboratorio
- Temperatura y humedad: 20 laboratorios
- Tiempo y frecuencia: 13 laboratorios
- “Vazao”: 3 laboratorios.

Existe una red de *laboratorios de ensayo* acreditados por INMETRO, la cual está integrada por un total de 149 organizaciones. Entre estos laboratorios de ensayo existen 14 que se focalizan en ensayos vinculados con el medio ambiente (dentro de estos se incluyen aquellos que refieren a las distintas pruebas químicas a las que se puede someter la tierra, por ejemplo). Existe un único laboratorio de ensayo clínico acreditado que corresponde a un laboratorio médico. Finalmente, se encuentran acreditados otros laboratorios de ensayos referidos al área mecánica, automovilística, de juguetes, construcción civil, etc.

4.1.2. Fundación para el Premio Nacional de Calidad (FPNQ)

Esta Fundación fue creada en el año 1991 y entregó el primer premio nacional de calidad en el año 1992. Es una institución sin fines de lucro creada por 39 empresas públicas y privadas.

El objetivo de esta institución es “Promover la concientización para la búsqueda de la excelencia en la gestión de las organizaciones y facilitar la transmisión de información y conceptos relativos a las técnicas y buenas prácticas, a través del Premio Nacional de Calidad”.

Actualmente cuenta con 132 empresas asociadas, de las cuales 71 son empresas grandes y 21 son micro y pequeñas. Desde su creación a la fecha ha entregado 252 informes de preclasificación a posibles aspirantes al Premio, 51 de las cuales fueron inspeccionadas por los examinadores y 18 de ellas recibieron el Premio Nacional de Calidad.

Las categorías de premiación con las que cuenta la Fundación son las siguientes:

- Grandes Empresas (empresas con más de 500 empleados).
- Empresas medianas (empresas con más de 51 empleados y menos de 500).
- Pequeñas y microempresas (empresas con menos de 50 empleados).
- Organizaciones de derecho privado sin fines de lucro.
- Órganos de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal.

El costo asociado a la postulación depende del tamaño de las empresas. En el caso de las pequeñas y microempresas este costo asciende a US\$ 600, al tiempo que las empresas medianas y las organizaciones sin fines de lucro deben pagar US\$ 1.600. En el caso de las demás empresas privadas y organismos públicos, el costo de la postulación es de US\$ 3.000.

Las empresas que reciben el Premio Nacional de Calidad adquieren el derecho de utilizar la distinción como componente de su publicidad, además de estar obligadas a compartir información sobre sus prácticas de gestión y sobre los beneficios obtenidos por la utilización del Modelo de Excelencia del PNQ.

En Brasil existen además de la Fundación Premio Nacional de Calidad, una serie de instituciones estatales que también premian la calidad. En ese sentido se destaca el Programa Gaúcho de Productividad y Calidad de Río Grande de Sur, el cual toma como referencia la publicación de la FPNQ, “Primeros pasos hacia la excelencia” para la definición de sus criterios de calidad. Este premio de calidad fue desarrollado en el año 1996 y cuenta con participación público-privada.

En general se toma a los premios estatales como una primera referencia hacia el objetivo final de alcanzar el premio nacional de calidad. Este es un aspecto muy importante y que también existe en países como Estados Unidos, ya que les permite a las empresas que vayan interiorizándose paulatinamente sobre los procesos vinculados con la calidad y la mejora continua. Se puede tomar estos premios como metas intermedias antes de alcanzar el grado de “excelencia mundial”, como llaman los brasileños a las empresas que ganan el Premio Nacional de Calidad.

4.2.Chile

La institucionalidad del Sistema Nacional de la Calidad, normalización y metrología se sustenta en una alianza estratégica de tres organismos públicos, el Instituto Nacional de Normalización (INN), El Centro Nacional para la Productividad y la Calidad o Chile Calidad (CNPC), y finalmente la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO). Esta estrategia pública tiene por objetivo central elevar la calidad de la gestión de las empresas chilenas, especialmente las pequeñas y medianas.

El rol que cumple cada una de estas instituciones es diferente y totalmente complementario, y el objetivo de la presente sección será analizar con detenimiento las funciones de cada organización.

En el año 2001, gracias a un préstamo del Banco Iberoamericano de Desarrollo (BID) y aportes del gobierno chileno, se desarrolló un programa de Desarrollo e Innovación Tecnológica del Ministerio de Economía de Chile. Este programa es co-ejecutado por: CORFO, la Comisión de Investigación Científica y Tecnológica (CONACYT), la Fundación para la Innovación Agraria

(FIA), el Instituto Nacional de Normalización (INN) y la Corporación de Investigación Tecnológica de Chile (Intec).

Dentro de este programa existe un subprograma de fomento a la calidad para la competitividad que cuenta con un presupuesto de 28 millones de dólares para el período 2001-2005. Este subprograma destina 11,8 millones de dólares para la promoción en PYMES de un modelo de autoevaluación y de gestión de excelencia en las empresas basado en el Premio Nacional de Calidad. También se vuelcan recursos para la promoción de la utilización de normas de gestión de calidad, subsidiando la certificación de calidad a 600 nuevas empresas, para lo que se destinan 11,4 millones de dólares. Finalmente, se volcaron 5 millones de dólares para la ampliación de la infraestructura para certificación de calidad, lo cual incluye el incremento de acervo de normas técnicas (500 normas nuevas), incorporación de nuevos laboratorios nodos a la Red Nacional de Metrología; y por último fortalecer el Sistema Nacional de Acreditación buscando acceder a los Acuerdos de Reconocimiento Mutuo.

4.2.1. Instituto Nacional de Normalización (INN)

Esta institución cumple tres funciones centrales dentro del Sistema de calidad, normalización y metrología de este país, es la entidad responsable de definir los criterios y normas técnicas, es responsable de la acreditación de las empresas certificadoras y laboratorios y finalmente administra la red de metrología del país. A estos objetivos, se agrega la capacitación como servicio anexo y fuente de recursos.

Es una institución pública creada por CORFO y que cuenta con presupuesto asignado por el Estado. En los últimos años estos ingresos han registrado recortes lo que llevó a que en el año 2002, los ingresos por capacitación fuera casi la principal fuente de ingresos del INN. Estos dos aspectos más la obtención de fondos concursables son las principales fuentes de recursos de la institución. Cabe señalar que esta institución, que ocupa un total de 53 personas estables, en el año 2002 registró gastos operacionales por aproximadamente 2 millones de dólares.

El área de normalización funciona desde el año 1973 y la responsabilidad del INN en esta área es el análisis de las normas técnicas vigentes y la elaboración de nuevas normas. Actualmente existen 39 comités trabajando en el estudio de 97 normas técnicas. A esto se suman un total de 21 proyectos de normas que se encuentran en consulta pública. Si se analiza la emisión de normas entre 1993 y 2002, se aprecia que en promedio se emitieron 145 normas técnicas por año.

La elaboración de nuevas normas funciona de dos formas diferentes, en primer lugar puede ser el mismo INN quien detecte la necesidad de normalizar y asume todas las responsabilidades del proyecto, desde la elaboración del ante proyecto hasta la presentación del ministerio respectivo. La otra opción es que una asociación privada o pública se asocie al INN y con el apoyo técnico de esta última diseñe el anteproyecto y asuma parte de los costos de la normalización. El organismo normalizador uruguayo (UNIT) cuenta con mecanismo similares a los anteriores, aunque la segunda opción no está actualmente desarrollada.

El INN también es la institución ejecutora del sistema de acreditación, el cual fue creado en el año 1996. Las acreditaciones de las empresas tienen una vida útil de 3 años, luego de los cuales deben renovarse. Al día de hoy se han acreditado 44 empresas certificadoras de medio ambientes, sistema de calidad y de productos; 234 laboratorios de ensayo; 40 laboratorios de calibración y 56 organismos de inspección. Por otro lado, cuenta con 80 auditores acreditados para la norma ISO 9.000. Cabe mencionar que en el año 2002 se acreditaron un total de 74 organizaciones, por lo cual se obtuvieron más de 38 millones de pesos chilenos (54.000 dólares)

en ingresos, lo cual significó que el área de acreditación alcanzara prácticamente su autofinanciación.

El INN estableció una serie de convenios con organismos que actúan en el área reglamentaria, a través de los cuales se reconocen las acreditaciones otorgadas por el INN y de esa forma se comprueba que la mayor parte de las acreditaciones concedidas son para el área reglamentaria. Estos convenios han permitido incrementar la valoración del sistema de acreditación al mismo tiempo que permite al INN generar la experiencia necesaria para solicitar el reconocimiento internacional ante el ILAF, IAAC e IAF. Si se realiza una comparación regional del número de acreditaciones logradas por organismos acreditadores de cada país, se aprecia que Chile es el que cuenta con el mayor número, lo cual lo posiciona con el próximo candidato para obtener el reconocimiento mutuo de los organismos como IAF y IAAC.

En lo que refiere a la metrología, la red de metrología chilena se encuentra conformada por cuatro integrantes centrales: el primer eslabón corresponde a la Industria o Laboratorios de Ensayo; estas organizaciones a su vez requieren de los servicios de lo que se define como Laboratorios de Calibración ante la necesidad de mantener calibrados los instrumentos con los que trabajan (estos laboratorios están acreditados ante el INN). El tercer eslabón son los Laboratorios Custodios de Patrones Nacionales que calibran los patrones de los laboratorios de calibración y que poseen patrones con trazabilidad a laboratorios internacionalmente reconocidos. Finalmente el último componente es la Unidad de Coordinación y Supervisión que funciona en el INN y es quien coordina y supervisa el funcionamiento de esta red de metrología chilena.

El desarrollo de esta red de metrología chilena tuvo un fuerte impulso en el año 1996 con el desarrollo de la división de metrología dentro del INN y el posterior desarrollo de los Laboratorios Custodios de Patrones Nacionales en distintas magnitudes. En esta área, el INN también contó con una fuerte colaboración de CORFO, institución que subsidió la compra de los patrones y el desarrollo de la infraestructura de los laboratorios custodios de patrones nacionales.

Los patrones nacionales son calibrados en Institutos Nacionales de Metrología de países como México (CENAM), Argentina (INTI), Brasil (INMETRO), EEUU (NIST) y Alemania (PTB).

Finalmente, la última área de actividad del INN es la capacitación la cual se retomó en el año 1996 con el objetivo principal de ser fuente de financiamiento. En el primer año de funcionamiento se realizaron 9 cursos y en el 2002 los mismos ascendieron a 73. En esta actividad no se brindan descuento por tamaño de empresa pero si por cantidad de participantes.

4.2.2. Centro Nacional de Productividad y Calidad (CNPC)

Esta organización fue creada en el año 1994, por el Foro de Desarrollo Productivo y está integrada por representantes del sector empresarial, público y trabajadores.

Las actividades del CNPC se concentra básicamente en tres aspectos centrales, la entrega de reconocimientos, los cuales son tres: premio nacional de calidad, premio a mejores sitios Web del gobierno y finalmente Premio a la satisfacción de los consumidores. Otra de las actividades de este centro es la capacitación en temas vinculados con la calidad y productividad. Y finalmente, cuenta con dos tipos de programas, para el sector público y el privado que tienen por objetivo mejorar la gestión en ámbitos como la educación y la asistencia en salud.

En lo que refiere al Premio Nacional de Calidad, se instauró en el año 1996 y la primera entrega correspondió al año 1997. En total se cuenta con seis categorías: gran empresa, mediana y

pequeña empresa, Organizaciones sin fines de lucro, Servicios públicos nacionales, y Unidades regionales de servicios públicos. Desde el año 1997 se han entregado 9 premios, y en el caso del año 2003 no hubo ganadores en ninguna de las categorías. La participación en este evento tiene un costo asociado que es función del tamaño del participante, en el caso de la gran empresa, el costo asciende a 3.000 dólares mientras que para la pequeña empresa el costo es de 470 dólares aproximadamente.

En lo que refiere a los programas del sector público, el objetivo de los mismos es instalar en las distintas instituciones públicas el modelo de gestión de la excelencia chilena como paradigma de gestión moderna. Claramente, este modelo se adapta a las características de cada tipo de institución pública, el modelo adaptado a las instituciones asistenciales es diferente del aplicado a las escuelas públicas. Otro programa de apoyo al sector empresarial es la “Norma de Gestión Integral Certificable para las Pymes”, el cual se encuentra actualmente en etapas iniciales y que es potenciado por el CNPC, el INN y CORFO. Este programa tiene por objetivo contar con una Norma de Gestión Integral, que les permita a las Pyme avanzar varios peldaños en el camino de la calidad y competitividad e instalar, fortalecer y mantener, en las empresas, las capacidades necesarias para desarrollar una gestión integral. Este programa contará con financiamiento de CORFO para las empresas, conformándose en un nuevo instrumento de apoyo a la certificación en calidad de las empresas.

4.2.3. CORFO

Institución financiera pública, cuyo cometido central es el fomento a la producción chilena. Esta institución dispone de incentivos y financiamiento especiales para la mejora en la productividad y calidad de las empresas. En especial cuenta con dos programas de financiamiento: Fondo de Asistencia Técnica (FAT) y el Programa de Apoyo a la Gestión de Empresas (PAG) que se concentran en estos dos aspectos. En el caso del FAT, consiste en un aporte no reembolsable de CORFO que cubre parte del costo de asesoría especializada, contratada con el fin de mejorar la gestión de la empresa. Se concentro en empresas con ventas anuales netas de hasta 100.000 UF, excluyéndose algunos casos particulares de rubros (seguros, intermediación financiera, entre otros). CORFO financia hasta el 50% de la consultoría y en algunos casos especiales el monto entregado por la institución puede alcanzar el 60%. En el caso de certificación de sistemas de gestión, CORFO financia la asistencia técnica orientada a la certificación de sistemas de gestión en las normas ISO 9.000 versión 2000 e ISO 14.000.

Consultores: Como se comentara anteriormente, CORFO es una institución que vuelca parte de sus recursos en el financiamiento de consultorías técnicas en calidad. Para ello, las empresas además de tener que presentar un proyecto, deben seleccionar un consultor asociado. Este consultor debe estar acreditado por el CORFO, y estar inscriptos en el Registro Nacional de Consultores. Actualmente, existen un total de 75 consultores volcados al área de Calidad.

4.2.4. Datos Generales del Sistema de Calidad

A continuación se presentan algunos datos numéricos sobre las empresas certificadas y las organizaciones acreditadas en Chile.

En el siguiente cuadro se presenta el número de empresas certificadas según el tipo de certificado. Como dato sobresaliente, se aprecia que en el caso de la certificación ISO 9.000, existen un total de 725 empresas certificadas, lo cual va en línea con el objetivo establecido en el programa con el BID, que aspiraba llegar al año 2005 con 1.000 empresas certificadas.

EMPRESAS CERTIFICADAS EN CHILE

TIPO DE CERTIFICADO	Nº DE EMPRESAS CERTIFICADAS
SISTEMA HACCP	90
SERIE OHSAS 18000	8
SERIE ISO 14.000	104
SERIE ISO 9.000	725
OTRAS	2
TOTAL	929

Fuente: INN

El siguiente cuadro presenta las acreditaciones de las distintas instituciones involucradas en este proceso.

INSTITUCIONES ACREDITADAS EN CHILE

TIPO DE CERTIFICADO	Nº DE ACREDITACIONES
Sistema de Calidad	8
Sistema de Gestión Ambiental	2
Certificación de Productos	34
Laboratorios de Ensayo	234
Laboratorios de Calibración	41
Organismos de Inspección	56
TOTAL	375

Fuente: INN

4.2.5. Servicio Agrícola Ganadero

El Servicio Agrícola y Ganadero (SAG) contribuye al desarrollo productivo y al mejoramiento de la competitividad del sector agrícola, ganadero y forestal nacional, a través de sus políticas de sanidad vegetal, salud animal, recursos naturales renovables y calidad alimenticia. Esta institución funciona en el seno del Ministerio de Ganadería de Chile y sus áreas de acción se subdividen en cuatro ámbitos: pecuario, agrario, semillas y laboratorios.

En el caso de **Ámbito Pecuario**, sus actividades se concentran en el control de sanidad del país, evitando el ingreso de nuevas enfermedades al país, además de fomentar y mejorar la calidad e inocuidad de los productos y procesos pecuarios. Para desarrollar estas actividades cuenta con una plantilla de 170 médicos veterinarios y 200 técnicos agrícolas que desarrollan actividades a lo largo de todo el país. En todo el país cuenta con una red de laboratorios oficiales, estando el laboratorio central de Chile en pleno proceso de acreditación. Las fuentes de financiamiento de esta sección son básicamente dos, en primer lugar, los recursos públicos nacionales y regionales y también las tarifas por los servicios prestados en estas áreas.

Servicio Veterinario Oficial de Chile, se basa en dos orientaciones de la política de Salud Animal. Por un lado la política gubernamental, que pone énfasis en la estrategia de calidad. Por otro, los acuerdos internacionales, que utiliza como marco de acción los principios del Acuerdo sobre Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la Organización Mundial de

Comercio y como referentes de carácter internacional el Codex Alimentarius para los aspectos de calidad e inocuidad de los alimentos, y la Oficina Internacional de Epizootias (OIE) para los aspectos de sanidad animal.

En cuanto a las Exigencias Sanitarias de Importación, tiene requisitos generales donde se especifican procedimientos de importación, de reconocimiento de países y zonas libres de enfermedades, y la habilitación de establecimientos de origen de los productos. Las exigencias específicas sanitarias se establecen por especie y producto, y definen el estatus sanitario que debe tener el país o la zona de origen, el establecimiento o el producto. Al ingreso del país, el producto deberá venir acompañado de un Certificado Sanitario Oficial otorgado por la autoridad sanitaria competente del país de origen.

En el caso del Ámbito Agrario, concentra sus actividades en el desarrollo de la competitividad, sustentabilidad y equidad del sector silvo-agrícola, a través de la protección y mejoramiento de la condición de estado de los recursos productivos en sus distintas dimensiones, sobretodo la sanitaria y la calidad alimenticia.

Cuenta con servicios de certificación de exportaciones agrícolas y forestales y fitosanitarias. En el caso de este último certificado, las exportaciones de productos hortofrutícolas debe ser acompañadas por este certificado, el cual solo deberá declarar la condición fitosanitaria de un determinado producto, ser emitido por el SAG y dirigido a la Organización Nacional de Protección Fitosanitaria (ONPF) del país importador. Se usa para la certificación de productos básicos y es aplicable a productos naturales o semi-procesados.

En lo que respecta a las semillas, la misión del SAG es respaldar la certificación de semillas y plantas frutales de alta calidad genética y sanitaria mediante el control del comercio de semillas y viveros de plantas. LA certificación de semillas tiene como objetivo garantizar que las semillas sometidas al proceso de purificación cumplan con la pureza varietal, sanidad y demás requisitos establecidos en las normas de certificación.

Finalmente, los laboratorios del SAG tienen como objetivo, dar apoyo en la labor de los Departamentos anteriores en el diagnóstico fito y zoo-sanitario, a través de resultados de análisis y servicio de cuarentenas, con el propósito de fortalecer el comercio interno y externo del país. El Departamento de Laboratorios y Estaciones cuarentenarias culminó en el año 2000 la primera etapa de la implementación de un sistema de aseguramiento de calidad, normas ISO. Se ha propuesto como objetivo implementar un sistema de calidad basado en la norma ISO 9000 y 17.025.

4.3. Nueva Zelanda

La institucionalidad neozelandesa tiene una característica particular con relación al resto de los países analizados, ya que cuenta con dos organismos encargados de la acreditación de las organizaciones. Uno de ellos se dedica a acreditar laboratorios y organismos de inspección, mientras el otro -organismo internacional del cual también forma parte Australia- acredita a las organizaciones certificadoras de sistemas de gestión, productos y especialistas.

En el año 1972 se crea el “Testing Laboratory Registration Council” (Telarc), responsable de las actividades de acreditación de laboratorios de ensayo y calibración. Posteriormente, en 1988 esta institución anexó a sus actividades la certificación de sistemas de gestión y medioambiente, lo cual propició que el “Testing Laboratory Registration Council” se subdividiera en dos instituciones. Una de ellas mantuvo el nombre de Telarc y se creó el International Accreditation New Zealand (IANZ), para encargarse de las tareas de acreditación de laboratorios de ensayo y calibración.

Además de sus actividades el “Testing Laboratory Registration Council” brinda servicios de capacitación a través del “New Zealand Quality Collage”.

Debido a la vinculación existente aún en el día de hoy entre estas tres instituciones, se determinó que la acreditación de los sistemas de gestión, producto y especialistas fuera desarrollada por una organización independiente la cual es Joint Accreditation System of Australia & New Zealand (JAS-ANZ).

4.3.1. Testing Laboratory Registration Council (Telarc)

Como se menciona anteriormente, fue creado en el año 1972 por ley con el objetivo central de desarrollar el proceso de acreditación de laboratorios de ensayo y calibración. En el año 1988 se incorporó a sus actividades la certificación de productos y procesos.

Su Consejo de dirección está integrado por nueve miembros, cinco de los cuales son nombradas por el Ministerio de Comercio y los cuatro restantes por el propio Consejo. Tiene la obligación de reportar anualmente sus actividades al Parlamento a través del Ministro de Comercio, a pesar de que no recibe fondos del Estado para sus operaciones.

Los objetivos del Telarc son los siguientes:

- Promover el desarrollo y mantenimiento de las buenas prácticas de los laboratorios a través de la acreditación de los laboratorios de calibración y ensayo.
- Promover el desarrollo y mantenimiento de las buenas prácticas de los organismos de inspección a través de la acreditación de los mismos.
- Impulsar el desarrollo de buenas prácticas de gestión de la calidad y medioambiente en la oferta de bienes y servicios.

Para alcanzar estos objetivos, el “Testing Laboratory Registration Council” cuenta con tres instituciones: el IANZ (responsable de la acreditación de laboratorios), “Telarc Limited” (certificadora de gestión y medioambiente) y “New Zealand Quality Collage” (empresa privada de capacitación).

4.3.2. International Accreditation New Zealand (IANZ)

Esta Institución creada en 1972 es propiedad del Estado. Es la autoridad nacional de acreditación de laboratorios de ensayos y calibración, servicios de radiología y servicios de inspección, actividades que cumple de acuerdo a estándares internacionales.

En cuanto al reconocimiento internacional, IANZ es miembro fundador de ILAC y de su equivalente regional APLAC. Además de miembro fundador, es miembro firmante de los acuerdos de mutuo reconocimiento en ambas instituciones internacionales.

Actualmente Nueva Zelanda posee más de 800 laboratorios, servicios de radiología y organismos de inspección acreditados por IANZ.

ORGANIZACIONES ACREDITADAS POR IANZ (acumulados a 2003)	
Acreditación de laboratorios de calibración	77
Acreditación de laboratorios de ensayos	959
Acreditación de servicios de radiología	182
Acreditación de organismos de inspección	95
Acreditación de organismos de certificación	3
Registro de laboratorios que cumplen con OCDE GLP	14
Designación de organismo de evaluación de la conformidad para CE Parking	6
Ministry of Health Food Safety (HACCP)	18
Laboratorios de la industria de la carne MAF	49
Proficiency Testing	2
Total	1405

4.3.3. Joint Accreditation System of Australia & New Zealand (JAS-ANZ)

Es una organización sin fines de lucro y autofinanciada, establecida mediante un tratado entre los gobiernos de Australia y Nueva Zelanda en octubre de 1991. Se creó para actuar como organismo de acreditación conjunto de las entidades certificadas de sistemas de gestión, productos y especialistas. El JAS-ANZ es una organización que acepta solicitudes de organismos de certificación que operen en cualquier país del mundo.

Las operaciones de JAS-ANZ son supervisadas por un Governing Board de 10 miembros, 6 de los cuales son nombrados por el gobierno de Australia y 3 por el de Nueva Zelanda. El Director Ejecutivo es el décimo miembro del Board y cuenta con un "Secretariat" que cumple las actividades administrativas y técnicas para administrar el proceso de acreditación, coordinar los comités técnicos, desarrollar nuevos programas de acreditación, etc.

El JAS-ANZ tiene programas de acreditación para diferentes tipos de empresas: certificación de sistemas de gestión (calidad, medioambiental, seguridad y salud ocupacional, seguridad alimenticia basado en HACCP, etc.); certificación de personal; certificación de productos y organismos de inspección.

Según datos de esta institución, existen 45 organizaciones acreditadas por JAS-ANZ, de las cuales 23 son australianas, 6 neozelandesas y 16 de diferentes países. Telarc Limited, que es la mayor empresa certificada del país, está acreditada por el JAS-ANZ.

4.3.4. Acuerdos internacionales - Unión Europea

En febrero de 1998 Australia, Nueva Zelanda y la Unión Europea finalizaron negociaciones de MRAs (Acuerdos de Mutuo Reconocimiento) en el tema de evaluación de la conformidad.

Estos acuerdos facilitan el comercio permitiendo que la evaluación de la conformidad (a través de ensayos y certificación) de productos comerciados entre Europa y Australia y Europa y Nueva Zelanda se realice en el país exportador en lugar de realizarse en el país de destino. Estos acuerdos cubren los siguientes sectores regulados: equipamiento simple de presión, maquinaria, equipamiento eléctrico y aparatos médicos de bajo voltaje, equipamiento de terminal de telecomunicaciones, compatibilidad electromagnética, productos automotores y GMP (Good Manufacturing Practice) para el sector farmacéutico. También se prevé la inclusión de otros sectores en el futuro. Estos acuerdos reconocen a JAS-ANZ como la Autoridad que acredita y designa Organismos de certificación de productos y sistemas de calidad.

4.3.5. Instituciones certificadoras

Hasta el presente, se han entregado 1.426 certificados por parte de empresas certificadoras acreditadas por JAS-ANZ.

Si bien el carácter binacional del JAS-ANZ facilita que en el mercado de certificación participen empresas certificadoras de ambos países, como se comenta anteriormente la mayor participación de mercado corresponde a una organización neozelandesa, Telarc Limited, la cual concentra el 49% de las certificaciones emitidas en Nueva Zelanda. A pesar de que depende jerárquicamente del “Testing Laboratory Registration Council” es una institución que autofinancia sus actividades.

Telarc Limited se concentra ocupa de la certificación de procesos y productos bajos estándares internacionales, nacionales y sectoriales. Estos estándares incluyen calidad, medio ambiente, seguridad y salud ocupacional, seguridad de alimentos y certificación de productos. Según los últimos datos disponibles, un total de 702 certificados fueron emitidos por Telarc.

4.3.6. Standards Council

Es el Organismo responsable de la normalización en Nueva Zelanda, en cuyo directorio están representados todos los sectores de la sociedad neocelandesa. Esta Institución estatal que fue creada en el año 1988 bajo la “Standars Act”, supervisa el desarrollo y la adopción de estándares para las distintas áreas de actividad.

Standards New Zealand

Es el brazo comercial del Standards Council. Cuenta con un total de 50 personas y se apoya en el trabajo voluntario de más de 2.000 personas que integran varios de sus comités y consejos.

Esta organización se dedica al desarrollo y la aplicación de estándares regionales e internacionales, además de actuar como el representante de Nueva Zelanda ante la ISO y la IEC.

La organización se autofinancia con los ingresos generados por sus actividades, correspondiendo un 40% a la venta de publicaciones referidas a normas, un 32% a contratos de servicios para la creación de normas, un 8% al pago de la membresía de sus asociados y un 20% por la venta de otros servicios de asesoramiento.

Un aspecto interesante del “Standars Council” es que ha desarrollado desde bastante tiempo atrás actividades de normalización en conjunto con el organismo normalizador de Australia, el “Standards Australia International Ltd”. La idea central de esta coordinación es facilitar el comercio entre ambos países, de forma de reducir las restricciones no arancelarias. La definición de estas normas conjuntas se realiza a través de lo que se definen como “Joint

Technical Committees” (JTC), en los cuales se toma particular cuidado en asegurar que los mismos contengan un balance adecuado de representación de cada país. Estos JTC también se encargan de coordinar la contribución de ambos países a la ISO y a la IEC.

De un total de más de 5.000 normas vigentes en Nueva Zelanda en el año 2003, el 37% están alineadas a los criterios australianos, 17% están alineados a criterios internacionales y el 46% corresponden a normas aprobadas internamente en Nueva Zelanda.

4.3.7. Measurement Standards Laboratory (MSL)

El Instituto Nacional de Metrología de Nueva Zelanda, creado en el año 1992, es responsable de la provisión de los estándares físicos de medida, referidos a unidades de longitud, unidades de masa y presión, unidades de tiempo y frecuencia, unidades eléctricas, escala de temperatura, unidades fotométricas y radiométricas y estándares de cantidad de materia.

Estos estándares se difunden y utilizan para prestar servicios a laboratorios de calibración y otros clientes. También se trabaja en investigación y una parte importante de los 30 científicos y técnicos que componen su staff, realiza consultorías técnicas.

El MSL es parte del Instituto para Investigación y Desarrollo Industrial (también conocido como Industrial Research Limited) que es una empresa estatal. Este instituto de investigación está liderando el desarrollo del sector de Tecnología Avanzada de Nueva Zelanda.

La legislación vigente (Measurements Standards Act 1992) fija criterios de trazabilidad, lo cual implica que todos los certificados de calibración emitidos por el MSL son firmados por el Metrologista Jefe o un delegado. Este procedimiento asegura que los resultados son trazables a los estándares de medidas nacionales de Nueva Zelanda que se establecen y mantienen con rigurosidad.

4.3.8. New Zealand Business Excellence Foundation (NZBEF)

La NZBEF es una fundación sin fines de lucro establecida por empresas privadas y públicas con el fin de mejorar la performance de las organizaciones neozelandesas. Fue creada en el año 1992 y actualmente cuenta con 120 organizaciones socias, las cuales representan a instituciones educativas, organizaciones del gobierno y empresas privadas de distinto tamaño. Su Directorio está integrado por siete personas, todas pertenecientes a empresas privadas.

Los objetivos de esta organización son básicamente tres: la difusión del concepto de la calidad y excelencia, la premiación y la capacitación. Al igual que las organizaciones del mismo tipo de otros países, la actividad central del NZBEF es el Premio Nacional de Calidad, el cual se entrega desde el año 1993. Las condiciones para postularse al premio por parte de las empresas y las condiciones de evaluación toman como referencia las impuestas en el premio de la “US Malcolm Baldrige Award”, referencia mundial en este campo.

Existen cinco categorías de premiación, las que no se basan en las características de las empresas (sector de actividad o tamaño), sino en los logros en cuanto al criterio de excelencia que alcanzan. En ese sentido existe un Premio a la Excelencia Oro; otro Premio a la Excelencia Plata y así sucesivamente.

A lo largo de los once años comprendidos entre 1993 y 2003 se han entregado 28 premios, de los cuáles únicamente dos fueron Premio a la Excelencia Oro: Telecom Directories Limited y Toyota Thames Assembly Plant.

4.3.9. Sanidad Animal y Vegetal

El organismo central en la regulación de la sanidad animal y vegetal es el Ministerio de Agricultura y Forestación (MAF), el cual se divide en dos áreas centrales: el sector de regulación vegetal y la Autoridad de Seguridad de Alimentos de Nueva Zelanda. A su vez, dentro de cada uno de estos dos subsectores, las actividades del MAF se concentran en los controles relativos a la exportación e importación de estos productos.

Autoridad de Seguridad de Alimentos

Sus actividades se concentran en el control de la producción de alimentos vinculados al reino animal, siendo la principal fuente de regulación una ley denominada “Acta de Productos Animales”. El objetivo de esta acta es minimizar el riesgo de la salud humana o animal que resulte de la producción y procesamiento de materia prima animal y productos. Además aspira a facilitar las ventas al exterior, proveyendo los controles y mecanismos necesarios para asegurar la entrada de los productos neozelandeses en mercados externos.

Esta ley se fundamenta en cuatro puntos centrales: Programa de Administración de Riesgos; Estándares y especificaciones de productos; acreditación de personas e instituciones para el funcionamiento de todo el sistema y control de las exportaciones de productos animales.

El **Programa de Administración de Riesgos** está diseñado para identificar los puntos críticos en la producción de alimentos, por parte de la empresa de la etapa primaria y secundaria. Este programa es un requisito a cumplir por parte de las empresas exportadoras de productos alimenticios del reino animal. A través de la puesta en marcha de este programa y luego de haber sido auditado por instituciones o personas previamente acreditadas por el MAF (el Ministerio ha emitido un total de 27 acreditaciones), el Ministerio le emite a las empresas el certificado correspondiente. El objetivo central de este Programa es obligar a las empresas a alcanzar cierto mínimo de calidad en los procesos, ya que no sólo implica la detección de puntos críticos sino también la fijación de criterios que permitan minimizar los efectos negativos de esos puntos críticos.

En lo que refiere a las especificaciones y estándares de productos, el MAF regula aspectos vinculados con la composición de los mismos, status químico, empaquetado, etiquetado, modificación genética, etc,. En este caso, nuevamente el MAF acredita personas e instituciones que certifican el cumplimiento de estos estándares por parte de las empresas.

Finalmente en lo que refiere a las exportaciones, las exigencias del Ministerio se vinculan con el registro de los exportadores ante esta Autoridad. Ninguna empresa puede exportar productos destinados para el consumo humano o animal, sin haberse registrado previamente ante el New Zealand Food Safety Authority (NZFSA). Hacia mediados de julio de 2004 existían un total de 1.075 empresas exportadoras de productos alimenticios del reino animal registrados.

Grupo Vegetal

Nueva Zelanda integra la Convención Internacional de Protección de las Plantas (IPPC). Esta Convención tiene por objetivo evitar la diseminación de pestes, motivo por el cual el MAF exige a los exportadoras de plantas o productos del reino vegetal la certificación de sus productos. El Ministerio emite un certificado fitosanitario que es válido de gobierno a gobierno y que establece una serie de estándares que van en línea con las regulaciones fijadas por la IPPC. Este requisito se exige también a los importadores de estos productos, reconociéndose las certificaciones emitidas por los países integrantes del IPPC.

Al igual que para el caso de Seguridad Animal, el MAF acredita instituciones encargadas de certificar el cumplimiento de las regulaciones fitosanitarias de la IPPC, lo cual está a cargo del área de Bioseguridad del MAF.

Electronic certification (E-CERT)

El propósito de los certificados electrónicos es crear certificados de exportación válidos en el mercado internacional que aseguren la trazabilidad de los productos exportados. Es un importante instrumento para el sector exportador de Nueva Zelanda, al punto que ya existen tres importantes sectores de actividad industrial que usan o están próximos a implementar el uso de estos certificados electrónicos: el sector cárnico y de productos del mar, la industria láctea y la industria a partir de materias primas vegetales.

El formato electrónico de la trazabilidad de los productos permite controlar el fraude, además de responder a las tendencias internacionales y mejorar la calidad de los productos neocelandeses, por el estricto control que este sistema tiene implícito. Este programa comenzó en el año 1992 y se vinculó inicialmente con el sector de la carne.

Laboratorios del MAF

El MAF cuenta con servicios de laboratorio, cuya función central es testear la existencia o no de enfermedades exóticas en animales y plantas. Los laboratorios, que dependen del área de Bioseguridad del MAF, constituyen la primera fuerza de científicos y técnicos especializados dedicados a la detección temprana de pestes y enfermedades. Brindan servicios de diagnóstico, además de continua asistencia a los distintos programas de bio-seguridad que se instauran en el país.

En el caso de los laboratorios sobre salud animal, brindan servicios especializados de diagnóstico en virología, bacteriología, biología molecular, inmunología y enfermedades de peces. Estos laboratorios no compiten con los laboratorios comerciales que existen en este país, ya que brindan servicios especializados no disponibles en el mercado.

Los laboratorios veterinarios del país (públicos y privados) son acreditados a través del IANZ, pero deben ser reconocidos por el MAF. En el caso de los laboratorios de alimentos, los mismos deben ser reconocidos por la Autoridad de Seguridad Alimenticia (NZSA) que funciona en la órbita del MAF.

A través de lo que se define como Laboratory Approval Scheme (LAS), se especifican los criterios que deben seguir aquellos laboratorios que realizan tests vinculados con productos que tienen como destino tanto el mercado interno y como externo. Actualmente, existen 46 laboratorios de ensayos reconocidos, en al menos uno de los siete tipos de ensayos que especifica el LAS. Es importante señalar que todos los laboratorios que quieran ser reconocidos por el NZSA, deben previamente acreditarse ante alguna institución acreditadora como el IANZ.

4.4.Irlanda

El sistema de acreditación, normalización y metrología de Irlanda está compuesto básicamente por tres instituciones.

La acreditación de laboratorios, de empresas certificadoras de productos, de especialistas y sistemas de gestión, así como la de organismos de inspección recae sobre la Irish National Accreditation Board (INAB). Por otro lado, el National Standards Authority of Ireland (NSAI) además de ser una de las principales empresas de certificación, es el organismo de

normalización y la institución responsable de la metrología legal, en especial en lo que hace a regulación y control, con particular énfasis en lo relacionado con el comercio. Finalmente, el National Metrology Laboratory (NML) es responsable de los estándares nacionales de medida.

4.4.1. Irish National Accreditation Board (INAB)

Es el organismo público responsable de la acreditación de instituciones de acuerdo a normas ISO y estándares europeos. Las organizaciones que acredita el INAB son: laboratorios de ensayo y de calibración, organismos de inspección, empresas de certificación de producto, administración, especialistas y certificación en gestión ambiental, entre otras.

Además de la acreditación, este organismo está encargado de monitorear el cumplimiento de las Buenas Prácticas de Laboratorio y es miembro competente en el EMAS (European Commission's Eco Management and Audit Scheme)

INAB fue establecido en 1985 para acreditar laboratorios de ensayos y calibración y, posteriormente, estas funciones se ampliaron para incluir todas las actividades que realiza actualmente. Es una división de FORFAS (Consejo de Política Nacional y asesoramiento empresarial, de comercio, ciencia, tecnología e innovación), el cual fue encargado por el Departamento de Empresa, Comercio y Empleo para llevar adelante la promoción y desarrollo de estos sectores a través INAB. Es el único organismo nacional responsable de acreditar de acuerdo a los estándares europeos EN 45.000 y a los estándares y guías ISO internacionales.

En cuanto a aspectos institucionales, INAB está dirigido por un Consejo de doce miembros, con representación del Estado, la industria y los consumidores. A nivel internacional cuenta con acuerdo de reconocimiento mutuo, lo cual implica que los certificados emitidos por organizaciones irlandesas son reconocidos nacional e internacionalmente y de esta forma le brinda seguridad tanto a las organizaciones como a sus clientes. INAB es miembro activo de la European co-operation for accreditation (EA), asociación europea de organismos nacionales de acreditación, contando también en este caso con acuerdo de mutuo reconocimiento.

ORGANIZACIONES ACREDITADAS POR INAB

	Nº Acreditación	Costo aprox. acreditación
Acreditación de Laboratorios	91	8980
Calibración: 11 acreditaciones	11	
Ensayos: 79 acreditaciones	79	
Análisis Clínicos: 1 acreditación	1	
Acreditación Organismos de inspección	2	8980
Acreditación de Certificadoras de Sistemas de gestión de calidad	2	6410
Acreditación de Certificadoras de Sistemas de gestión ambiental	1	6410
Acreditación de Sistemas de manejo de Información	1	6410
Certificación de productos	3	6410
Buenas prácticas de laboratorio	5	

La acreditación de laboratorios se desarrolla en el marco de un sistema voluntario, abierto a cualquier laboratorio de análisis o calibración en las áreas de química, microbiología, mecánica,

electricidad, metrología, construcción, medicina y biología. INAB acredita laboratorios del sector público, empresas privadas, Agencias Estatales, organismos reguladores, etc.

4.4.2. Entidades de certificación

En cuanto a las entidades certificadoras, existen unas 16 empresas que otorgan certificación de productos y sistemas en Irlanda. Sin embargo, por ejemplo en certificación de sistemas de calidad, solo existen dos empresas acreditadas por INAB (European Quality Assurance Limited y Certification Europe).²²

4.4.2.1. NSAI

NSAI es la autoridad estatal que se ocupa de la metrología legal y normalización, además de brindar servicios de certificación de sistemas y productos. Para ello cuenta con un equipo de 63 personas.

Los servicios de certificación que ofrece NSAI se basan en los siguientes estándares:

- ISO 9000 – Requerimientos de Sistemas de Gestión de Calidad
- ISO 14000 – Requerimientos de Sistemas de Gestión Ambiental
- OHSAS 18001 – Seguridad y Salud ocupacional
- TL 9000 – requerimientos para proveedores de equipos de telecomunicaciones
- AS-9100 – requerimientos de la industria Aeroespacial
- ISO 13485/8 – requerimientos de la industria de equipos médicos
- CMDCAS – Sistema de evaluación de equipos médicos de Canadá
- CE marking – de acuerdo a varias directivas de la Unión Europea

El total de empresas certificadas según la ISO 9.000 y 14.000 es de 972 y 173, respectivamente. NSAI está acreditada por el Registrar Accreditation Board (RAB) en Estados Unidos y por el Standards Council of Canada (SCC) y, en el caso particular de la certificación de productos, está acreditado por INAB para dos tipos de certificaciones: Beef Labelling y Bord Glas Scheme (relacionado con la horticultura).

NSAI también tiene presencia en el mercado internacional y ha certificado empresas en Estados Unidos, Canadá, México, América Central y América del Sur. En total a emitido más de 4.000 certificados de calidad, gestión ambiental y productos en todo el mundo.

²² La empresa estatal NSAI no aparece como acreditada por INAB para certificación de sistemas. Otras empresas presentes en Irlanda son SGS, Bureau Veritas, y algunas empresas que atienden a sus clientes en Irlanda a través de sus oficinas en Inglaterra, aunque ninguna de ellas está acreditada por INAB, seguramente por estar acreditadas por entidades de otros países con los cuales se cuenta con acuerdo de reconocimiento mutuo.

4.4.3. Normalización

NSAI es el organismo de normalización de Irlanda cuyas sus funciones fueron establecidas en el acta National Standards Authority of Ireland (NSAI) de 1996 y se concentran en:

- Facilitar el trabajo de los expertos irlandeses en el desarrollo de estándares.
- Publicación, promoción, provisión de información y ventas de estándares irlandeses.
- Servicios de asesoramiento en la aplicación de estándares.
- Representante nacional de ISO.
- Representación del gobierno en la Comisión Europea y ámbitos relacionados con la normalización.

Es el organismo responsable de la definición de normas técnicas, lo cual permite a las empresas irlandesas alcanzar estándares internacionales de calidad, cuidado del medio ambiente, etc. Las tareas que desarrolla fueron delegadas por el Ministerio de Empresa, Comercio y Empleo de Irlanda.

Buena parte de las normas técnicas de Irlanda están armonizadas con normas de la Unión Europea, validadas por organismos comunitarios como el Comité Europeo de Normalización (CEN), el Comité Europeo de Normalización Electrotécnica (CENELEC) y el Instituto Europeo de Estándares en Telecomunicaciones (ETSI).

4.4.4. Metrología

4.4.4.1. National Metrology Laboratory (NML)

El NML es la organización responsable del mantenimiento y desarrollo de los estándares nacionales de unidades físicas y de su difusión. Integra la estructura de Enterprise Ireland, agencia gubernamental que tiene como cometido el desarrollo de la industria irlandesa, trabajando en conjunto con las empresas en el desarrollo de ventajas competitivas en el mercado global.

El NML forma parte del Sistema Internacional de Unidades (SI), lo cual garantiza que los estándares nacionales estén reconocidos por los países con los cuales Irlanda comercia. Es además signatario del acuerdo multilateral CIPM entre institutos de metrología nacionales, lo cual asegura que los certificados emitidos por NML tengan amplia aceptación internacional.

Las áreas en las cuales cuenta con instrumentos de referencia y brinda servicios de calibración son acústica, electricidad, fuerza, humedad, longitud, masa, presión, temperatura, tiempo y frecuencia y torsión.

4.4.4.2. Legal Metrology Service

El sistema de metrología legal LMS fue establecido como organismo en 1997, luego de un importante programa de reorganización y modernización. De esta manera se reemplazó el antiguo grupo de organizaciones llamado “Weights & Measures Service”, convirtiéndose en una división del NSAI en 1998.

El LMS es responsable de las unidades de medida, la aprobación, verificación e inspección de instrumentos de medida usados para el comercio y por el control metrológico de bienes preempaquetados. También es responsable de emitir regulaciones y de representar internacionalmente a Irlanda en esta materia. Está financiada en parte por el Estado y en parte por los ingresos de los servicios que vende.

4.4.5. Sanidad animal y vegetal

La Sanidad animal y vegetal de Irlanda se encuentran reguladas por dos organizaciones centrales: la Autoridad de Seguridad Alimenticia de Irlanda y el Departamento de Agricultura y Alimentos.

4.4.5.1. Food Safety Authority of Ireland (FSAI)

Esta Institución, que funciona bajo la égida del Ministerio de Salud y tiene un Directorio de 10 miembros, fue creada por el gobierno en 1998 e inició sus actividades al año siguiente. La función principal de la FSAI es asegurar que los alimentos producidos y distribuidos en Irlanda alcancen los mayores estándares de seguridad e higiene alimenticia, cumpliendo con los requerimientos legales.

Las funciones centrales de este organismo son:

- Proteger al consumidor
- Brindar consejos a los Ministros, reguladores, la industria alimenticia y consumidores en aspectos vinculados con la seguridad alimenticia.
- Asegurar que los alimentos cumplan con los requerimientos legales, o en caso necesario, con los códigos de buenas prácticas.
- Establecer estándares alimenticios
- Administración de los riesgos en asociación con otras agencias relacionadas con el sector alimenticio y comunicar los riesgos a los consumidores, profesionales de la salud e industria de alimentos.

Cabe señalar que esta institución ha delegado parte de sus actividades de control a otras organizaciones, como el Departamento de Agricultura y Alimentos (DAF) y el Irish Food Board (“Bord Bia”).

4.4.5.2. Departamento de Agricultura y Alimentos (DAF)

El Departamento de Agricultura y Alimentos (DAF) de Irlanda es el referente del MGAP uruguayo. Tiene un staff de 4.500 funcionarios, cuyas actividades se concentran en tres grandes áreas: seguridad de alimentos de algunos sectores; producción de alimentos del reino vegetal y animal (donde entra el sistema de trazabilidad) y, finalmente, el comercio y exportaciones.

En el caso del DAF, las actividades vinculadas con la seguridad alimenticia se vinculan con implementación de estrictos estándares de regulación en lo que refiere a la registración, identificación, salud animal, higiene veterinaria, medicamentos de animales, pesticidas, etc., implementación de reglas irlandesas y de la Unión Europea en cuanto al transporte, plantas de procesamiento, almacenamiento y operaciones de distribución. También se focaliza en el

control de las importaciones y exportaciones de animales, productos de animales y plantas. Finalmente, desarrolla actividades de seguridad alimenticia a través de una red de laboratorios de investigación públicos y privados.

En la década del 90', Irlanda se enfrentó a una serie de dificultades sanitarias en el sector cárnico, lo cual llevó a que en el año 2000 se estableciera la "National Beef Assurance Escheme Act", la cual regula las actividades de las empresas y personas involucradas en las distintas etapas de procesamiento de los bovinos. Los objetivos centrales de esta acta son : i) establecer estándares bajo los cuales los animales y la carne producida para el consumo humano sea producida, procesada y comercializada y ii) continuar desarrollando el sistema de trazabilidad animal.

Sistema de trazabilidad

La trazabilidad animal presenta similitudes con el sistema uruguayo. En primer lugar, cada animal se identifica a través de una caravana al nacer, información que se remite al "National Calf Birth Registration Centre", el cual centraliza toda la información sobre cada uno de los animales del rodeo irlandés. En ese centro se concentra toda la información sobre enfermedades, premios obtenidos y detalles de la venta de cada animal.

Desde el año 1997 se ha desarrollado una base electrónica de información de los rodeos, cuya información se obtiene a través de la conexión de computadoras en los frigoríficos, los locales de remate, los puntos de exportación, etc. La implementación de este sistema permite verificar los orígenes, la identidad y la historia clínica de los animales antes de que los bovinos entren a la cadena alimenticia.

Desde el año 2001 se está migrando hacia un sistema de código de barras similar al uruguayo, con el objetivo de incluir bovinos, ovinos y porcinos, a lo cual se suma que todas las personas que comercialicen animales deben estar registrados y aprobados como "dealers" por el DAF.

Seguridad alimenticia

Este departamento hace énfasis en la seguridad y calidad, dedicándose a mantener y mejorar la seguridad alimenticia y medidas de control de calidad, estableciendo estándares y obteniendo reconocimiento internacional. El departamento funciona bajo contrato de la Autoridad de Seguridad Alimenticia para Irlanda (FSAI), en distintas áreas como higiene de la carne, leche y productos derivados, huevos y productos derivados, control de pesticidas, etc. Esta sección del Departamento de Agricultura y Alimentos cuenta con 1.600 funcionarios destinados al control de la seguridad alimenticia.

Departamento de Servicios Veterinarios

El principal objetivo de esta sección del DAF es salvaguardar la salud de los animales y consumidores, previniendo, controlando y erradicando las enfermedades de los animales, sean ésta contagiosas en los seres humanos o no. El acta de enfermedades de animales de 1996 brinda la legislación básica para el control y erradicación de enfermedades.

Sanidad Vegetal

El DAF juega un rol fundamental en la regulación del sector de granos y vegetales, evitando la entrada de pestes y sobretodo el mantenimiento de estándares de calidad que contribuyen a la seguridad de los alimentos.

En lo que refiere a los estándares de calidad, el DAF estableció los criterios de la Unión Europea, los cuales cubren la mayoría de las frutas y verduras comercializadas en Irlanda, a

través de inspecciones a mayoristas y minoristas. El Departamento también desarrolla auditorías a granjas, lo cual busca asegurar la calidad de la producción, el almacenamiento y transporte de los granos a partir de un código de buenas prácticas.

Servicio Veterinario de Salud Pública

Es responsable de asegurar los máximos logros en cuanto a los estándares de calidad en las plantas procesadoras de carne. Las regulaciones de las plantas de procesamiento de carne se basan en legislación nacional y de la Unión Europea. Una de las exigencias centrales de la regulación es el desarrollo de programas de HACCP (Hazard Analysis Critical Control) en las plantas de procesamiento.

Laboratorios de servicios veterinarios

El objetivo de los Laboratorios de Servicios Veterinarios es el de implementar las políticas del Departamento de Agricultura y Alimentos (DAF) respecto a salud y bienestar animal y veterinario. Esto lo realiza brindando soporte técnico y capacidad de diagnóstico con respecto a regulaciones para la erradicación de enfermedades animales y programas de control; asistiendo al desarrollo e implementación de planes de prevención y control de dichas enfermedades; brindando servicios de laboratorios de diagnóstico a la industria, identificando enfermedades zoonositarias y colaborando con los especialistas de salud pública y la autoridad de Seguridad Alimenticia. Estos laboratorios se dividen en dos ramas: el Laboratorio veterinario central y el Laboratorio de control de carne.

Finalmente, La DAF ha desarrollado otras actividades vinculadas con la calidad y la mejora de los estándares de seguridad de la cadena alimenticia, como es el caso del programa Good Farming Practice, el cual se puso en práctica en el año 2000. Este programa contó con fondos de la Unión Europea y obligó a los productores a cumplir con criterios mínimos de respeto medioambiental, higiene y bienestar animal.

4.4.5.3. BORD BIA (Irish Food Board)

Fue creado por el parlamento irlandés en 1994 y surge de la unión de la anterior Junta de la Carne Irlandesa y las actividades de promoción del sector alimenticio de la Junta de Comercio Irlandesa. A partir de 2004, la “Bord Bia” incluyó el Departamento de Horticultura (granos, vegetales, frutas, flores y árboles).

Tiene como objetivo desarrollar mercados de exportación para los productos alimenticios y bebidas irlandesas, trabajando en conjunto con la industria del sector. Pone especial énfasis en el desarrollo de programas de calidad y control de la seguridad de los productos alimentarios.

5. ANEXO 2. Formularios de entrevista

5.1. Entrevista a representantes de Organizaciones

1. Describa brevemente cuáles son los servicios que la Institución ofrece al sector empresarial, relacionados con la normalización, aseguramiento y certificación de la calidad, metrología, normas de conformidad técnica, servicios de apoyo o asistencia técnica a Pymes en áreas vinculadas.

2. Indique si existe alguna disposición legal que establezca la creación de dicho servicio o servicios.

3. Indique las razones de su creación, la antigüedad del servicio, en que estructura está inserto, de quién depende y si tiene alguna asignación presupuestal del Estado.

4. En caso de contar el servicio con alguna asignación presupuestal del Estado, ¿podría decirme a cuánto asciende la misma actualmente y cual ha sido la tendencia de la misma en el tiempo?.

5. ¿Es obligatorio para las empresas hacer uso de estos servicios?. En caso afirmativo especifique cuáles servicios son obligatorios y los motivos por los cuales es obligatorio.

6. Indique los siguientes datos:

- la cantidad de usuarios (mensual o anual)
- tasa o precio que deben pagar los usuarios en cada caso
- el porcentaje del presupuesto que se financia por la existencia de un precio o tasa asociado a la prestación del servicio
- usuarios según la localización geográfica (Montevideo o Interior)
- tipo de usuario al que está dirigido el servicio (público, privado)
- Porcentaje de empresas usuarias consideradas Pymes

7. ¿Cuáles son los sectores de actividad a los que pertenecen los usuarios?

- % Industrias orientadas al mercado interno
- % Industrias exportadoras
- % Empresas del sector comercio
- % Empresas del sector Servicios
- % Empresas del sector Turismo
- % Industria de la Construcción
- % Empresas u organismos públicos

8.¿Podría decirme cuáles son los atributos, de los servicios brindados por ustedes, más valorados por los usuarios?. Ordene por grado de importancia

- Trato del personal con el cliente
- Eficiencia y rapidez del servicio
- Conocimiento sobre el tema
- Adecuada relación precio /prestación ofrecida
- Otro: _____

9.¿Vuestra institución cuenta con sucursales en alguna región del interior?

10. Las empresas que hacen uso de vuestro servicio, ¿cuenta con la posibilidad de cumplir alguna etapa del servicio a través de Internet?.

11. ¿Cuántas personas trabajan actualmente en la prestación del mismo?.

12. ¿Cuántos de ellos son profesionales universitarios y/o han realizado especializaciones en áreas vinculados con estos servicios?

13. ¿Cuántos de ellos han realizado estudios de postgrado, maestrías o doctorados?

14. ¿Conoce usted alguna otra institución que brinde servicios similares a los suyos a nivel nacional?. En caso afirmativo, ¿podría decirme cuáles son?

15. ¿Este servicio recibe aportes, donaciones o membresías de empresas privadas? En caso afirmativo especifique los sectores de actividad de las mismas

16. ¿Cuenta con algún subsidio del gobierno o de algún Organismo Internacional (BID, FOMIN, BM, Unión Europea, Agencias de Cooperación, etc.)? En caso afirmativo especifique cuáles son esos organismos.

17. ¿Los precios están relacionados con el tamaño de la empresa usuaria?. En caso afirmativo, ¿podría especificar cuál es el criterio que se aplica?.

18. ¿Este servicio cuenta con convenios de representación o de algún tipo con instituciones de similares características en el exterior? En caso afirmativo, ¿puede mencionar cuáles son esas instituciones y las características del convenio establecido?

19. ¿De qué forma considera que cada servicio contribuye a mejorar la competitividad de las empresas uruguayas?

20. ¿Cuenta la Institución con alguna certificación de su sistema de gestión? En caso afirmativo, ¿desde cuando está certificada y por qué organismos?

21. ¿La Institución se encuentra acreditada por alguna organización nacional o internacional?

22. ¿Tiene conocimiento de la existencia del Sistema Uruguayo de Acreditación, Normalización, Certificación, Calibración y Ensayos (SUANCCE)?

23. ¿Conoce las actividades del Organismo Uruguayo de Acreditación (OUA) y el Instituto Nacional de Normalización (INN)? (en caso de ser organismos de certificación de sistemas de calidad, de procesos y productos; o laboratorios de ensayos; o laboratorios de calibración, plantear la siguiente pregunta).

24. ¿Vuestra organización acreditó o tiene estipulado hacerlo, sus actividades ante la OUA?.

25. En caso negativo, ¿cuáles son los motivos?

26. ¿Realizan periódicamente encuestas de satisfacción entre sus clientes?. En caso afirmativo, ¿podría decirme con que asiduidad lo hace?

27. ¿Cuál es la ineficiencia o la insatisfacción más mencionada por los usuarios?

- Inadecuada relación precio/calidad
- Baja preparación del personal
- Lentitud e ineficiencia en la prestación del servicio
- Baja representatividad internacional de los servicios prestados
- Otros: _____

28. ¿Existen restricciones que impiden la prestación del servicio en condiciones adecuadas?

- Presupuesto insuficiente
- Escasez de recursos humanos adecuados en el país
- Reducido apoyo institucional o gubernamental
- Marco legal inadecuado
- Otras causas: _____

29. ¿De qué forma entiende que puede mejorarse el servicio prestado por vuestra institución?

30. ¿Qué opinión le amerita el funcionamiento y la institucionalidad del actual sistema de calidad nacional y normalización?

31. ¿Qué mejoras le parecen pertinente incorporar, al mismo?.

5.2. Entrevista a informantes calificados o usuarios de servicios

1. ¿Cuánto tiempo hace que su empresa utiliza los servicios?

2. ¿Con qué periodicidad lo hace?

3. ¿Cuáles son los motivos por los cuales su empresa debe hacer uso usted de este servicio?

- Exigencias de licitaciones públicas
 - Exigencias de sus proveedores
 - Requerimientos de sus demandantes nacionales
 - Requerimientos de sus demandantes internacionales
 - Normativa vigente
 - Otro: _____
4. ¿Considera que en líneas generales el servicio satisface las necesidades de la empresa?
5. ¿Qué aspectos del actual servicios consideran que funcionan en forma deficiente?. Le agradezco los ordene según el grado de importancia
- La relación calidad/precio
 - La capacitación del personal
 - El reconocimiento internacional
 - Otros: _____
6. ¿El precio es adecuado en función del servicio que se recibe?
7. ¿Considera pertinente la existencia del mismo?. En caso negativo especifique porqué.
8. ¿Cuáles son los aspectos que más valora usted del servicio?. Le agradezco los ordene según el grado de importancia
- La calidad del servicio brindado
 - La calificación del personal
 - La relación precio/prestación recibida
 - El trato del personal
 - El reconocimiento nacional e internacional del mismo
 - Otros: _____
9. ¿Qué aspectos de dicho servicio, considera que deberían mejorarse?
10. ¿Conoce otras instituciones donde se brinde este tipo de servicios en Uruguay?. En caso de que responda en forma afirmativa, especifique cuales son y los motivos por los cuales prefiere hacer uso de los servicios del organismo que se está evaluando.
11. ¿De qué forma considera que este servicio contribuye a mejorar la competitividad de las empresas uruguayas?
12. ¿Tiene conocimiento de la existencia del Sistema Uruguayo de Acreditación, Normalización, Certificación, Calibración y Ensayos (SUANCCE)?

13. ¿Conoce las actividades del Organismo Uruguayo de Acreditación (OUA) y del Instituto Nacional de Normalización?
14. ¿Tiene conocimiento sobre el funcionamiento de este tipo de servicios en los demás países de la región?
15. En caso de haber respondido en forma afirmativa la pregunta 12, ¿qué opinión le ameritan estos servicios (en comparación con los de Uruguay)?
16. ¿Qué importancia le otorga a la validez internacional de las certificaciones y acreditaciones emitidas en Uruguay?
- ☐ Muy importante
 - ☐ Importante pero no fundamental
 - ☐ Más o menos importante
 - ☐ Poco importante
 - ☐ Irrelevante
17. ¿Su empresa estaría dispuesta a pagar un sobreprecio a la tasa actual de forma de permitir que la certificación que se expide actualmente tenga reconocimiento a nivel internacional?

6. Listado de entrevistas

Contacto	Cargo	Organización
Pablo Benia	Director	Instituto Uruguayo de Normas Técnicas -UNIT
Teodoro Kunin	Director	Organismo Uruguayo de Acreditación
Leonardo Cizmic	Coordinador Ejecutivo	Organismo Uruguayo de Acreditación
Jacinto Muxí	Empresario	Ex Presidente del OUA - Pinturas Industriales SA
Laura Aishmberg	Gerente	Laboratorio Tecnológico del Uruguay (LATU) SISTEMAS S.A.
Graciela Ruoco	Directora Ejecutiva	Comité Nacional de Calidad
Gonzalo Blasina	Consultor	Comité Nacional de Calidad
Victor Pérez	Asesor	LATU - Sector Lana
Daniel Pípolo	Asesor	LATU - Sector Textiles
Fernando Carpentieri	Consultor en Calidad	Cámara de Industrias del Uruguay - CIU
Luis Pieri	Director	Centro de Gestión Tecnológica - CIU
Hugo Bianchi	Representante Sindical	UNMTRA - Sindicato metalúrgico
Gonzalo González Piedras	Gerente	Cámara Mercantil de Productos del País
Mariela Garín	Gerente División	Secreatariado Uruguayo de la Lana
Hugo Donner	Presidente	Asociación Uruguaya de Industrias del Plástico
Juan Antelo	Director	BLUE BIRD - Ind. Harineras S.A.
Jaime Cardoso	Gerente	Asociación de Molinos Arroceros
Juan José Gatti	Consultor en Calidad	Laboratorio de calibración GATTI
Carlos Oyenard	Director	Frigorífico Carrasco SA
Rodolfo Silveira	Gerente	CELSIUS
María José González	Laboratorio	Microsules
César Lavagnino	Empresario	Asociación de Industrias Textiles
Luis Mussio	Gerente	LATU - Metrología científica
Christofer L'heritier	Empresario / Miel	Cámara Mercantil de Productos del País
Víctor Lyford Pike	Director	Dirección de Laboratorios Veterinarios – MGAP
Hipólito Tapié	Director	División Sanidad Animal - MGAP

Felipe Puig Schauricht	Director Nacional	Dirección Nac. de Minería y Geología - Minist. de Industria, Energía y Minería
Rosario Odino	Directora	Departamento Tecnogestión - Ministerio de Industria, Energía y Minería
Jorge Soler	Presidente	Laboratorio Tecnológico del Uruguay (LATU)
Segismundo Rabsten	Director	RIALCO S.A.
Alvaro Bermúdez	Director	Dirección Nacional de Tecnología Nuclear
Víctor Cristar	Director	CRISTAR-ZERBI LABORATORIO
Laura Labat	Gerente	SGS URUGUAY
Daniel Bayce	Director	Instituto Nacional de Semillas
Gerardo Agresta	Consultor	Facultad de Ingeniería
Graciela Gil	Consultor	Instituto Nacional de Vitivinicultura (INAVI) - Laboratorios
José Luis Perrone	Director	Instituto Nacional de Vitivinicultura (INAVI) - Comercio Exterior
Inés Ares	Director	División Protección Agrícola – MGAP
Betty Mandell	Directora	División Protección de Alimentos - MGAP
Leonor Ceruti Mena	Subdirectora	Instituto Nacional de Normalización de Chile (INN)
Paz Avilés Aedo	Jefa de Capacitación	Instituto Nacional de Normalización de Chile (INN)
Héctor Oyarzún Sandoval	Consultor	Especialista chileno en desarrollo de proveedores y calidad
Jaime Dinamarca	Director de Medioambiente	Sociedad de Fomento Fabril de Chile (SOFOFA)

7. Bibliografía y otras fuentes consultadas

Bibliografía

BID. “Casos exitosos del Desarrollo Empresarial en Uruguay”, abril 2004

Cizmic, Leonardo. “La importancia de la acreditación para la exportación de productos y la facilitación de su aceptación en los mercados”, Revista de Ingeniería, julio 2001

Comité Consultivo en Tecnología, Calidad y Productividad (MIEM/PIC-CNT/CIU). “Impacto de los Programas de Calidad en el Uruguay”, diciembre 2001

Comité Nacional de Calidad. Plan de Actividades del. Ejercicio 2003. Informe Final.

Comité Nacional de Calidad. Modelo de Mejora Continua: Premio Nacional de Calidad en Educación, 2003.

Comité Nacional de Calidad. Revista “Calidad Uruguay”, varios números.

Decreto Poder Ejecutivo. 285/997 de 1997 (creación SUANCCE)

División Sanidad Animal – Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. Folleto Institucional.

Fundación para el Premio Nacional de Calidad de Brasil. Revista “Classe Mundial”, varios números.

Gliksberg, Isaac. “A diez años del Premio Nacional de Calidad” – artículo publicado en Crónicas Económicas, mayo 2004

Instituto Uruguayo de Normas Técnicas (UNIT). Catálogo Normas 2004.

Instituto Uruguayo de Normas Técnicas (UNIT). Folletería institucional

Instituto Uruguayo de Normas Técnicas (UNIT). Proyecto cooperación FOMIN UNIT

Kunin, Teodoro. “Introducción a la Calidad en la Educación”. Administración Nacional de Educación Pública, mayo de 2004.

Ley 15.298. Sistema de Unidades de Medida

Lüllmann, Cord. “Asistencia técnica en control de calidad de productos de colmena: Identificación de recursos disponibles y necesidades para satisfacer las demandas de los mercados internacionales. Informe Final”, Uruguay, setiembre 2003.

Manual Premio Nacional de Calidad, Comité Nacional de Calidad

Marbán, Rocío M. Pellecer C Julio A. Metrología Legal. 2003

Marbán, Rocío M. Pellecer C Julio A. Metrología para no-metrólogos. 2002

Ministerio de Educación y Cultura - Programa de Desarrollo Tecnológico. Reglamento Operativo.

Ministerio de Industria, Energía y Minería. *Area Calidad* - Agendas de Competitividad Horizontal.

Organismo Uruguayo de Acreditación (OUA). Borrador de Plan estratégico 2005 – 2008.

Organismo Uruguayo de Acreditación (OUA). Estatutos del organismo.

Organismo Uruguayo de Acreditación (OUA). Folletería institucional.

Organismo Uruguayo de Acreditación (OUA). Memoria 2003.

Organismo Uruguayo de Acreditación (OUA). Perfil de proyecto de cooperación.

Páginas WEB consultadas

Uruguay

Asociación Rural del Uruguay - <http://www.aru.org.uy/>

Cámara de Industrias del Uruguay – <http://www.ciu.com.uy>

Comité Nacional de Calidad - <http://www.cnc.gub.uy/>

Dirección de Laboratorios Veterinarios – Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca - <http://www.mgap.gub.uy/DGSG/DILAVE/Dilave.htm>

Dirección Nacional de Industrias - Ministerio de Industria, Energía y Minería - <http://www.miem.gub.uy/>

Instituto Nacional de Carnes- <http://www.inac.org.uy>

Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria - <http://www.inia.org.uy/>

Instituto Nacional de Semillas - <http://www.inase.org.uy/>

Instituto Nacional de Vitivinicultura – <http://www.inavi.com.uy>

Instituto Uruguayo de Normas Técnicas – <http://www.unit.org.uy>

Laboratorio Tecnológico del Uruguay – <http://latu.org.uy> - <http://latusistemas.com.uy>

Organismo Uruguayo de Acreditación - http://hermes.ort.edu.uy/oua/Pagina_Principal.htm

Programa de Desarrollo Tecnológico - Ministerio de Educación y Cultura – <http://www.pdt.gub.uy/>

SGS Uruguay – <http://sgs.com.uy>

Unión de Exportadores – <http://www.uruguayexporta.com>

Brasil

ABNT –ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS- <http://www.abnt.org.br>

Inmetro - Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial- <http://www.inmetro.gov.br/>

Fundação para o Prêmio Nacional da Qualidade - <http://www.fpnq.org.br>

Programa Gaúcho de Productividad y Calidad- <http://www.portalqualidade.com.br/>

Ministerio da agricultura, pecuaria e abastecimento - <http://www.agricultura.gov.br/>

Chile

CORFO – Corporación de Fomento de la Producción- <http://www.corfo.cl>

Chile Calidad- Centro Nacional de Productividad y Calidad- <http://www.cnpc.cl/>

Chile Innova - <http://www.innovacion.cl/chileinnova/index.php>

INN- Instituto Nacional de Normalización- <http://www.inn.cl>

Servicio agrícola ganadero, Ministerio de Ganadería Chile - <http://www.sag.gob.cl/>

Irlanda

Bord Bia - Irish food board - <http://www.bordbia.ie>

Departamento de Agricultura y Alimentos - <http://www.agriculture.gov.ie>

FSAI - Food Safety Authority of Ireland - <http://www.fsai.ie/>

INAB- Irish National Accreditation Board - <http://www.nab.ie/>

NML - National Metrology Laboratory - <http://www.nml-ireland.org/>

NSAI-National Standards Authority of Ireland - <http://www.nsai.ie/>

Nueva Zelanda

IANZ - International Accreditation New Zealand - <http://www.ianz.govt.nz/>

JAS ANZ - Joint Accreditation System of Australia & New Zealand- <http://www.jas-anz.com.au/>

NZFSA - New Zealand Food Safety Authority - <http://www.nzfsa.govt.nz/>

Measurement Standards Laboratory of New Zealand - <http://www.irl.cri.nz/msl/>

Ministerio de Agricultura y Forestación – <http://www.maf.govt.nz/>

Standards New Zealand - <http://www.standards.co.nz/index.asp>

