

ANÁLISIS DE ESTRATEGIAS INTERNACIONALES PARA FORTALECER LA COMPETITIVIDAD Y PRODUCTIVIDAD DE LAS MIPYME A TRAVÉS DE LOS SERVICIOS DE INFRAESTRUCTURA DE CALIDAD



**RICARDO MONGE-GONZÁLEZ
LUIS RIVERA**

Análisis de estrategias
internacionales para
fortalecer la competitividad
y productividad de las
MIPYME a través de los
servicios de infraestructura
de calidad

Ricardo Monge-González
Luis Rivera

CRÉDITOS

Financiamiento del estudio

Banco Interamericano de Desarrollo – BID. Proyecto PE-T1417 INACAL- BID
“Apoyo al fortalecimiento del Sistema Nacional para la Calidad”

Coordinación institucional

César José Bernabé Pérez
Presidente Ejecutivo del INACAL

Walter Ramírez Eslava
Jefe de la Oficina de Estudios Económicos del INACAL.

Daizen Oda Robles
Jefe de la Oficina de Cooperación Internacional del INACAL

Revisiones

Luis Limachi Huallpa; Julia Maritza Layme Almonte; Gildo Martín Valero Vega
(corrección de estilo).

Diseño de carátula y formato

Oficina de Comunicaciones e Imagen Institucional del Instituto Nacional de
Calidad

Copyright © 2023 Instituto Nacional de Calidad (INACAL) y Banco
Interamericano de Desarrollo (BID).

Editado por:

Instituto Nacional de Calidad (INACAL)
Calle Las Camelias 817, San Isidro (Lima 27), Perú
Teléfono: +51 1 640 8820
www.inacal.gob.pe

Las opiniones expresadas en esta publicación son exclusivamente de los autores y no
necesariamente reflejan el punto de vista del INACAL ni del BID.

Contenido

Introducción.....	9
Capítulo 1. Caracterización de los países evaluados	10
1. Entorno de las mipymes y la calidad en Perú	11
2. Selección de Casos de Estudio.....	12
3. Generalidades de la Infraestructura de la Calidad.....	14
4. Importancia de las Certificaciones	16
5. CHILE	19
5.1. Características de las MIPYMES	19
5.2. Infraestructura de la Calidad	21
5.2.1. Metrología.....	22
5.2.2. Normalización.....	23
5.2.3. Creación de Capacidades	25
5.2.4. Acreditación.....	25
5.3. Políticas de Apoyo a las MIPYMES y su Interacción con el Fomento de la Calidad ..	27
5.3.1. CORFO.....	28
A. Programa de Fomento a la Calidad (FOCAL)	29
5.3.2. SERCOTEC.....	35
A. Centros de Negocios	35
B. Mejora Negocios.....	36
5.4. Compras Públicas y MIPYMES.....	37
5.5. Análisis de impacto.....	38
5.5.1. Sobre la Informalidad y el Acceso a los Servicios de Apoyo empresarial	38
5.6. Principales hallazgos y recomendaciones	39
6. ESPAÑA (PAÍS VASCO).....	41
6.1. Características de las MIPYMES	41
6.2. Infraestructura de la Calidad	42
6.2.1. Centro Español de Metrología.....	43
6.2.2. Asociación Española de Normalización (UNE)	43
A. Vigilancia de Mercado	44
B. Enfoque en MIPYMES.....	45
6.2.3. Entidad Nacional de Acreditación (ENAC)	45
6.2.4. Estudio de Caso: La Comunidad Autónoma del País Vasco.....	46
6.3. Políticas de Apoyo a las MIPYMES y su Interacción con el Fomento de la Calidad ..	47
6.3.1. EUSKALIT: de la Gestión de la Calidad a la Gestión Avanzada	51
A. Modelo de Gestión Avanzada	53
B. Club de Evaluación.....	54
C. Contraste Externo.....	55
D. Evaluación Externa.....	56
E. Premio Vasco a la Gestión Avanzada.....	56
F. Evaluaciones 5S.....	57
6.4. Compras Públicas y MIPYMES.....	57
6.5. Principales hallazgos y recomendaciones	59
7. FINLANDIA	61
7.1. Características de las MIPYMES	61
7.2. Infraestructura de la Calidad	62
7.2.1. Asociación Finlandesa de Estándares (SFS).....	62
7.2.2. Servicio de Acreditación de Finlandia (FINAS)	64
7.2.3. Instituto Nacional de Metrología VTT (MIKES)	65
7.3. Políticas de Apoyo a las MIPYMES y su Interacción con el Fomento de la Calidad ..	65
7.3.1. Desarrollo inclusivo de Estándares de Calidad.....	68
7.3.2. Cajas de Herramientas para MIPYMES.....	69
A. Caja de Herramientas de Normalización de las PYMES	69
B. Caja de Herramientas de Soluciones PYME para la Normalización	71
7.4. Principales hallazgos y recomendaciones	72

8.	URUGUAY.....	73
8.1.	Características de las MIPYMES	73
8.2.	Infraestructura de la Calidad	75
8.2.1.	INACAL.....	77
	A. Modelos de mejora continua	78
	B. Programas de capacitación.....	80
8.2.2.	LATU	80
	A. Ejes de Trabajo	81
	B. Programa de Inteligencia para la Innovación	82
	C. Demanda de servicios	82
8.2.3.	UNIT	84
	A. Normalización	84
	B. Certificación	85
	C. Capacitación.....	86
8.2.4.	OUA.....	86
8.3.	Políticas de Apoyo a las MIPYMES y su Interacción con el Fomento de la Calidad ..	87
8.3.1.	Programa Procertificación	88
8.3.2.	Apoyo focalizado a las MIPYMES	90
8.3.3.	Red Uruguay Emprendedor	92
8.4.	Compras Públicas y MIPYMES.....	93
8.5.	Análisis de impacto.....	94
8.5.1.	Sobre la Informalidad y el Acceso a los Servicios de Apoyo empresarial	94
8.6.	Principales hallazgos y recomendaciones	96
9.	Construyendo el Puente entre los Servicios de la Infraestructura de la Calidad y las MIPYMES.....	98
9.1.	Conocimiento sobre los Servicios de la IC.....	98
9.2.	Acceso a los Servicios de la IC	100
9.3.	El Puente entre los Servicios de la IC, las Políticas de Desarrollo Productivo y las MIPYME	104
	Capítulo 2 Propuesta para incrementar el uso de servicios de infraestructura de calidad por las MIPYMES	107
1.	Las MIPYME y los Servicios de la IC	108
1.1.	Demanda	108
1.2.	Barreras de Acceso	110
2.	Aplicación y Adaptación de Estrategias internacionales en el Contexto de Perú.....	113
1.3.	Sensibilización y Conocimiento sobre los Servicios de la IC	122
1.3.1.	Semana de la Calidad	122
1.3.2.	Premio Nacional de Calidad.....	122
1.3.3.	Caja de Herramientas para la Calidad	123
1.3.4.	Estrategia de Sensibilización	125
1.4.	Acceso a los Servicios de la IC	126
1.4.1.	Creación de Capacidades	127
1.4.2.	Apoyo Financiero.....	128
1.5.	Uso de los Servicios de la IC	129
1.5.1.	Centros de Desarrollo Empresarial para el Alcance territorial de la IC.....	129
1.5.2.	Incentivos para las Compras Públicas	132
1.6.	Aplicación de los Servicios de la IC	133
1.6.1.	Modelo de Gestión y Plataforma para el Fomento de la Calidad	133
1.6.2.	Participación del Sector privado en los Servicios de la IC	135
1.7.	Temas transversales para brindar mejores Servicios a las MIPYMES.....	138
1.7.1.	Coordinación y Fortalecimiento Interinstitucional.....	139
1.7.2.	Informalidad y Acceso a los Servicios de la IC	143
1.7.3.	Evaluación de impacto de Políticas y Programas	144
1.7.4.	Normativa y Marco regulatorio	145
	Referencias	147
	Anexos.....	¡Error! Marcador no definido.

Índice de Cuadros

Cuadro 1 Principales 5 Normas ISO: Número de Certificados y Organizaciones certificadas, por País (2019)	17
Cuadro 2 Chile: Organismos Evaluadores de Conformidad (OEC) acreditados	26
Cuadro 3 Normas y Protocolos cofinanciados por el Programa FOCAL	29
Cuadro 4 Convocatorias del Programa FOCAL en el año 2020 por Región y Modalidad.....	31
Cuadro 5 País Vasco: Distribución de Empresas por Tamaño y Empleo (2020)	42
Cuadro 6 UNIT: Normas relacionadas con la Gestión de la Calidad	85
Cuadro 7 Uruguay: Cantidad de Empresas certificadas por Sistema de Gestión y otros Esquemas (2020)	85
Cuadro 8 Uso de Certificados ISO en Países analizados (2019)	108
Cuadro 9 Evaluación de Prácticas en Países analizados y Viabilidad de Aplicación en Perú*	115
Cuadro 10 Propuestas para proporcionar mejores Servicios a las MIPYMES y fomentar la Cultura de la Calidad	117

Índice de Gráficos

Gráfico 1 Correlación entre el QII y el ICG (2019, n=69).....	13
Gráfico 2 Esquema General de la Infraestructura de la Calidad (IC) a nivel de País e Internacionalmente.....	15
Gráfico 3 Chile: Participación relativa de las Empresas según Tamaño, por Número, Ventas y Empleo (2019).....	19
Gráfico 4 Chile: Componentes de la Infraestructura de la Calidad (IC).....	22
Gráfico 5 Chile: Proceso de Normalización en el INN.....	24
Gráfico 6 Chile: Cantidad de Normas aprobadas (2011-2020).....	25
Gráfico 7 Chile: Evolución de Empresas beneficiarias del Programa FOCAL (2005-2019).....	33
Gráfico 8 Chile: Distribución de Empresas beneficiadas con FOCAL por Tamaño (2005-2010).....	35
Gráfico 9 Chile: Modelo de Atención de los Centros de Negocios de SERCOTEC.....	36
Gráfico 10 España: Distribución de Empresas por Tamaño (2020).....	41
Gráfico 11 España: Esquema de la Infraestructura de la Calidad (IC).....	43
Gráfico 12 CAPV: Pilares estratégicos del PCTI 2030.....	50
Gráfico 13 CAPV: Valor medio de Puntuación del Nivel de Gestión en los Contrastes nuevos realizados entre 2014-2020 (n=1000).....	56
Gráfico 14 Finlandia: Distribución de Empresas según Número de Empleados (2019).....	61
Gráfico 15 Finlandia: Componentes de la Infraestructura de la Calidad (IC).....	62
Gráfico 16 Uruguay: Distribución relativa de las Empresas por Tamaño (2019).....	73
Gráfico 17 Uruguay: Porcentaje de Empresas con Certificación de Normas ISO según tamaño (2017).....	75
Gráfico 18 Uruguay: Estructura del SUNAMEC.....	76
Gráfico 19 LATU: Análisis y Ensayos en Cantidades.....	83
Gráfico 20 LATU: Ejecución de Fondos de Desarrollo del Sector industrial y Pymes.....	84
Gráfico 21 ANDE: Flujo de Servicios de los Centros De Competitividad Empresarial.....	92
Gráfico 22 Perú: Uso de Normas técnicas o Estándares de Calidad en MYPE manufactureras.....	109
Gráfico 23 Perú: Normas técnicas utilizadas por Empresas exportadoras o con Potencial exportador*.....	110
Gráfico 24 Perú: Principales Motivos de las MYPE manufactureras para no buscar una Certificación.....	112
Gráfico 25 Perú: Motivos por los que no se utilizan o aplican Normas Técnicas.....	113

Índice de Ilustraciones

Ilustración 1 Uruguay: Semana de la Calidad 2021	122
Ilustración 2 Uruguay: Premio Nacional de Calidad y Modelos de Calidad	123
Ilustración 3 Unión Europea: Caja de Herramientas de Soluciones PYME	125
Ilustración 4 País Vasco: Entidades colaboradoras de Euskalit	126
Ilustración 5 Oferta de Capacitaciones del INN de Chile	127
Ilustración 6 Chile: Programa de Fomento a la Calidad (FOCAL)	128
Ilustración 7 Chile: Modelo de Atención de los Centros de Negocios de SERCOTEC	131
Ilustración 8 Chile: Plataforma para Compras del Estado	133
Ilustración 9 País Vasco: Plataforma del Modelo de Gestión de Euskalit	135
Ilustración 10 Unión Europea: Caja de Herramientas de Normalización de las PYMES	137
Ilustración 11 Sistema de Fomento a las MIPYMES en Chile	142

Introducción

El objetivo de este trabajo es proponer estrategias, acciones o proyectos a las micros, pequeñas y medianas empresas (mipymes) manufactureras (industria y agroindustria) del Perú para mejorar el conocimiento, la accesibilidad, el uso y la aplicación de servicios de infraestructura de calidad (IC) para promover su competitividad y el crecimiento de la productividad. Para ello, se analizan estrategias implementadas por cuatro países referentes que han impulsado reformas en áreas clave para la IC como parte de un enfoque integrado para fortalecer el clima de negocios y el desempeño competitivo de los sectores productivos¹: dos de América Latina (Uruguay y Chile) y dos europeos (Finlandia y la Comunidad Autónoma del País Vasco [CAPV] en España).²

Los primeros dos cuentan con importantes avances en materia de competitividad, calidad y formalidad, pero aún en transición hacia estatus más avanzados; mientras que los segundos ya se encuentran consolidados en estatus de países de ingreso alto y estadios de vanguardia en materia de IC, competitividad e innovación. En todos estos casos, es importante señalar que ha sido una decisión estratégica incluir el concepto de calidad (en su amplia definición) de manera explícita dentro del marco institucional de apoyo para la transformación productiva de las empresas, especialmente las mipymes. Si bien esta integración transversal de la calidad en el fomento productivo muestra distintos niveles de avance y profundización en cada caso, es notable su participación como eje estratégico.

Es de particular relevancia entender cómo el Sistema Nacional de Calidad (SNC)³ de estos países referentes se ha desarrollado de manera alineada y coordinada con los diversos componentes y acciones implementadas según la Política Nacional para la Competitividad (PNC). Un tema central es el marco institucional y la gobernanza de las políticas de calidad y fortalecimiento de la competitividad, específicamente las condiciones habilitantes para lograr que las mipymes accedan a las políticas de desarrollo productivo e implementen estándares de calidad de clase mundial.

Se evalúan las limitaciones que impiden un desarrollo avanzado del SNC, que debilitan el potencial competitivo de las mipymes y mantienen la “valla de la calidad” como un obstáculo estructural para el desarrollo productivo. Asimismo, se estudian las experiencias de los países seleccionados para dimensionar cuáles acciones de política pública podrían funcionar en el caso del Perú, desde una perspectiva práctica y funcional, dadas las condiciones actuales y la posible vía para implementar reformas que institucionalicen una cultura de la calidad avanzada que se alinee directamente con la política nacional de fomento de la competitividad y los esfuerzos por consolidar clústeres manufactureros. Adicionalmente, se analiza la información relacionada con las barreras que encuentran las mipymes en el Perú para utilizar los servicios de la IC, se evalúa la posibilidad de aplicación y adaptación de estrategias identificadas en los cuatro países estudiados en el contexto peruano, y se proponen estrategias, acciones o proyectos para proporcionar mejores servicios a las mipymes, con recomendaciones para los marcos técnico, legal, institucional y de gobierno necesarios.

¹ De acuerdo con Unido (2016), la IC es un sistema que contribuye con los objetivos de las políticas gubernamentales en áreas que incluyen el desarrollo industrial, la competitividad comercial en los mercados globales, el uso eficiente de los recursos naturales y humanos, la seguridad alimentaria, la salud, el ambiente y el cambio climático. Ofrece un paquete completo que aborda las necesidades de los ciudadanos de la nación, de los clientes y consumidores, y de las empresas y otras organizaciones que les brindan productos y servicios. El sistema de IC cubre aspectos esenciales, tales como políticas, instituciones, proveedores de servicios y el uso de valor agregado de estándares internacionales y procedimientos de evaluación de la conformidad.

² Seleccionados en acuerdo con los representantes de Inacal.

³ El SNC es el marco global institucional que facilita el desarrollo la IC. El sistema es una combinación de iniciativas, instituciones, organizaciones, actividades y personas. Incluye una PNC e instituciones para implementarla, un marco regulatorio, proveedores de servicios de calidad, empresas, clientes y consumidores (Kellerman, 2019).



INACAL
Instituto Nacional
de Calidad



Capítulo 1

Caracterización de los países evaluados

1. Entorno de las mipymes y la calidad en el Perú

El sistema productivo del Perú muestra características observadas en varios países de la región latinoamericana, con una economía dual, compuesta por un grupo pequeño de empresas exportadoras vinculadas a cadenas globales de valor (CGV), que coexisten con miles de mipymes que operan en el mercado local, con un alto grado de informalidad y rezago productivo. Según datos del Ministerio de la Producción, en 2019, las mipymes representaron el 99.6% del total de empresas formales del país, y el 66% de las exportadoras generaron un 22% del empleo nacional y exportaron el 5.5% del valor total de las exportaciones del Perú. En contraste, el 5% de los exportadores más importantes (alrededor de 300 empresas) del país equivalió, en promedio, al 87% de las exportaciones totales del Perú durante el periodo 1994-2019; mientras que el 80% de las empresas más pequeñas generaron, tanto en 1994 como en 2019, menos del 10% de las exportaciones totales.⁴

La calidad es un elemento central en el desempeño competitivo de los sectores productivos. Sin un sistema de IC competente y eficaz, puede resultar difícil mejorar la productividad. La calidad es un concepto definido ampliamente a nivel empresarial que debería incluir tanto características físicas y químicas (visibles o no) del producto elaborado como capacidades de la unidad productiva para lograr mejoras continuas de productividad y cumplimiento de estándares que les permitan a las empresas (principalmente las de menor tamaño) participar en cadenas de valor dinámicas (Sabel y Ghezzi, 2020).

Se estima que el 18.5% de las micros y pequeñas empresas (mypes) industriales en el Perú utilizan normas técnicas en alguna fase de su proceso productivo y que, en más del 70% de los casos, aquellas que las emplean reportaron beneficios como la mejora de la calidad del producto, la ampliación de mercado, la mejora de la productividad o la reducción de costos. Por otro lado, se estima que la mayor parte de la producción de las mypes manufactureras peruanas es destinada al mercado local (82,5%) y nacional (34,7%), mientras que solo el 3,3% coloca su principal producto en el mercado internacional (un 5,3% de las empresas manufactureras exportan). Sin embargo, solo el 11.5 % de las pequeñas y medianas empresas (pymes) manufactureras exportadoras consideran el cumplimiento de los requisitos de calidad como un factor limitante para poder exportar, en tanto que un porcentaje similar (11.6%) señala el cumplimiento de requerimientos para la exportación como la razón para obtener una certificación de calidad (Inacal, 2018). Es decir, la calidad parece ser un obstáculo para las empresas que operan solamente en el mercado nacional (pese a sus beneficios potenciales), pero es un requisito (otro más) para las que exportan.

La utilización de las normas técnicas, en las diversas funciones del negocio y fases de la cadena de valor de las empresas, provoca impactos relacionados con la optimización de las operaciones: incremento de la productividad, reducción de tiempos para la realización de actividades específicas, disminución de mermas y desperdicios, decrecimiento de la tasa de defectos, reducción de costos; y, por consiguiente, la mejora en los resultados económicos y mayor competitividad. Las empresas experimentan beneficios relacionados con la innovación de productos o el acceso a nuevos mercados nacionales o internacionales, como consecuencia del uso de normas técnicas y las certificaciones de normas de gestión (Inacal, 2020).

La dualidad productiva en un país puede resultar de las debilidades del clima de negocios que impiden una mayor industrialización, el desarrollo de clústeres y una mayor participación en las CGV. Las empresas que logran éxito en los mercados de exportación muestran mejores indicadores de desempeño tanto en su productividad como en su nivel de ventas, cantidad de empleo que generan y los salarios que pagan. Contrariamente, las empresas menos productivas que compiten solo en el mercado local presentan tasas de mortalidad altas y contribuyen con la informalidad de los países (Rivera, 2010).

⁴ Revisar <<https://blogs.iadb.org/integracion-comercio/es/el-papel-de-las-pymes-en-el-crecimiento-de-las-exportaciones-de-los-paises/>>, consultado el 30 de junio de 2021.

En el Perú, se estima que, en el país, tres de cada cuatro trabajadores laboran en la informalidad. Esta se asocia con bajos niveles de productividad y escasa protección ante riesgos de pérdida de empleo, enfermedad y pobreza en la vejez. A su vez, muchas empresas siguen percibiendo la formalización como algo costoso y con muy pocos beneficios tangibles: más del 80% de empresas no se formaliza porque no lo considera necesario o porque su escala de operaciones no lo hace factible. Dado que el universo empresarial peruano es muy heterogéneo (especialmente, en los segmentos de menor tamaño), pues conviven empresas de distintos niveles de preparación productiva y, por tanto, con distintas necesidades de apoyo (Bermúdez et al, 2021).

La formalidad debería enfocarse desde una perspectiva productiva, con la creación de capacidades para producir de manera competitiva y participar en cadenas de valor dinámicas. Para ello se requieren estándares de producción que superen la “valla de calidad” que impide la formalización y la modernización tecnológica de las mipymes (Sabel y Ghezzi, 2020). Asimismo, la vinculación de estas con los mercados internacionales puede centrarse tanto en el fomento de nuevos exportadores directos como indirectos (proveedores de empresas exportadoras). En este sentido, la promoción de las exportaciones es tan relevante para el desarrollo de las empresas como el fortalecimiento de los encadenamientos productivos de las mipymes con empresas exportadoras consolidadas. La calidad es un eje central para el crecimiento de las exportaciones directas e indirectas y debería incluirse transversalmente en el marco de servicios de desarrollo empresarial y promoción de la competitividad.

Debe tenerse presente que las debilidades en la IC, y en general en el SNC, se agravan cuando existe una falta de coordinación de esfuerzos de política pública de apoyo a las mipymes. Por tanto, es necesario construir un sistema de apoyo institucionalmente integrado para las mipymes, entre otras razones, para generar nuevas empresas y puestos de trabajo; incrementar la formalización y participación tributaria y la recaudación de impuestos; fortalecer y diversificar la economía más innovadora y competitiva; y promover la estabilidad y el crecimiento de las economías locales y regionales (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OECD] y Comisión Económica para América Latina y el Caribe [Cepal], 2012). En este sentido, Monge-González et al (2016) señalan que, en países en vías de desarrollo, mejorar la institucionalidad y funcionalidad del SNC y desarrollar una cultura por la calidad en el sector productivo favorecería el desempeño y la competitividad de las empresas.

Así, es clave para el Perú aprovechar los instrumentos de política que se han desarrollado bajo la PNC y la Política Nacional de Competitividad y Productividad (PNCP). La integración y coordinación interinstitucional de las acciones que se impulsan mediante ambas son condiciones necesarias para dimensionar la IC de manera estratégica dentro de los objetivos de crecimiento de la productividad y el fortalecimiento del clima de competitividad del país. Estos objetivos deberían priorizar el desarrollo productivo de las mipymes..

La experiencia de países más avanzados en materia de calidad, y otros con un nivel similar de desarrollo en la región, puede brindar lecciones, que, debidamente ajustadas a la realidad del Perú, contribuirían a mejorar el SNC y, por ende, a apoyar de una manera más efectiva el desarrollo de las mipymes, permitiendo su participación activa en los mercados de más valor agregado y mayor dinamismo.

2. Selección de casos de estudio

Como marco general de análisis, partimos de los resultados del ranking de países en el índice global de infraestructura de calidad (GQII por sus siglas en inglés). Este se basa en la calificación de 70 países sobre tres componentes de la IC (acreditación, estandarización y metrología), así como la membresía en organizaciones internacionales de la IC (Harmes-Liedtkey Oteiza Di Matteo, 2019).⁵ El Perú es uno de los tres países latinoamericanos con la menor puntuación en

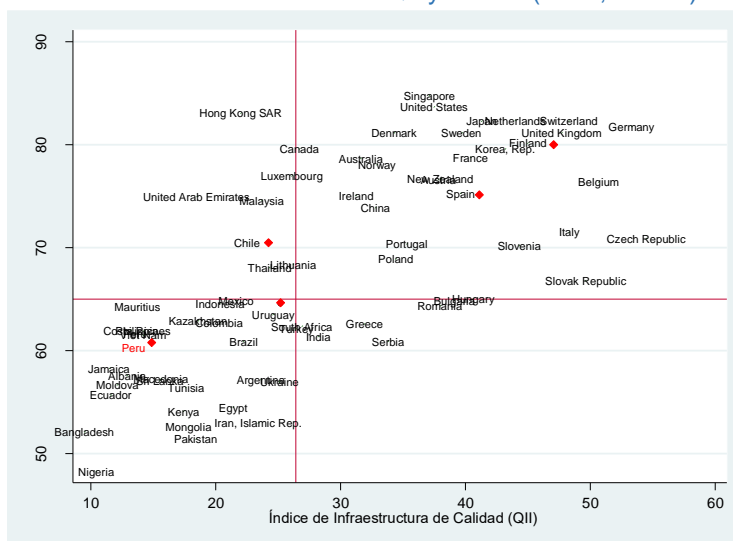
⁵ Los autores indican que existen varias limitaciones en la información para aumentar la muestra de países, particularmente en los sitios web de acceso público de las organizaciones de IC, tales como enlaces y sitios web que no funcionan, datos preparados de manera distinta y funciones de búsqueda inconvenientes.

el índice, ubicándose en el puesto 63 (los otros dos son Costa Rica en el puesto 64, y Ecuador, en el 67). Por otro lado, los tres mejores países de la región son Uruguay (lugar 40), Argentina (43) y Chile (45). A nivel mundial, los líderes son principalmente países europeos, Japón y Nueva Zelanda. Estos resultados presentan una perspectiva general de cómo está actualmente el desarrollo de la IC a nivel global.

Por otra parte, un mejor desempeño productivo está positivamente relacionado con la calidad del clima de negocios de un país y con la competitividad de las empresas.⁶ Al analizar el estado global del desempeño competitivo mediante el índice de competitividad global (ICG), el Perú se ubica en la posición 65 de 141 países, con ventajas competitivas vinculadas a la estabilidad macroeconómica, al tamaño de los mercados y al sistema financiero; mientras que enfrenta retos importantes en la adopción de tecnologías y la innovación, en la infraestructura y los marcos institucionales.⁷ Los países latinoamericanos más competitivos son Chile (puesto 33), México (48) y Uruguay (54), en tanto que los líderes mundiales son principalmente de Europa, Asia del este y Oceanía.

Siguiendo el enfoque de Harmes-Liedtke y Oteiza Di Matteo (2019), al estimar la correlación entre el GQII y el ICG para una muestra de 69 países, se observa una relación positiva entre ambos índices, lo que sugiere que los países que tienen una mejor infraestructura de calidad son, a su vez, los más competitivos (gráfico 1).⁸ En el gráfico 1, se observan cuatro cuadrantes (delimitados por la media del valor de ambos índices con una línea vertical y otra horizontal). El Perú se ubica en el cuadrante abajo-izquierda, que incluye países con un desempeño en el GQII y el ICG menor a la media de la muestra.

Gráfico 1. Correlación entre el GQII y el ICG (2019, n = 69)



Fuente: Elaboración con datos de Harmes-Liedtke y Oteiza Di Matteo (2019) y World Economic Forum (2019).

Con base en este resultado macro, se seleccionaron cuatro países para el estudio comparativo: dos de Latinoamérica (Chile y Uruguay) y dos europeos (España y Finlandia). Chile y Uruguay muestran los niveles de posicionamiento competitivo y de desarrollo de la infraestructura de calidad más avanzados a nivel de la región, mientras que España y Finlandia se ubican en el cuadrante arriba-derecha, dentro de un grupo de países líderes a nivel global en ambos índices

⁶ El término "clima de negocios" se refiere al grupo de condiciones que existen en un país y que determinan su potencial para alcanzar un mayor crecimiento económico. La competitividad es "el conjunto de instituciones, políticas y factores que determinan el nivel de productividad de un país" (World Economic Forum, 2019).

⁷ El Índice de Competitividad Global (ICG) evalúa los factores que determinan colectivamente el nivel de productividad de un país, el motor más importante de las mejoras a largo plazo en los estándares de vida. Contempla más de 100 variables que son analizadas y agrupadas para evaluar 12 pilares de competitividad: instituciones, infraestructura, adopción de tecnologías de información y comunicación (TIC), salud, habilidades de la fuerza de trabajo, mercados de productos, laboral, financiero y el tamaño del mercado nacional, el dinamismo empresarial y la capacidad de innovación (World Economic Forum, 2019).

⁸ El resultado del coeficiente de correlación de rangos de Spearman es 0.72 (estadísticamente significativo con un nivel de confianza del 99%). Debe recordarse que este resultado indica la existencia de una fuerte asociación lineal entre ambos índices, no así alguna relación de causalidad.

(España en la posición 23 de competitividad global y 17 en IC, en tanto que Finlandia es número 11 y 8, respectivamente). Ambos países han implementado reformas importantes en las últimas tres décadas para alcanzar un mejor desempeño competitivo y desarrollo económico, y para converger con países más avanzados de Europa.

En el caso de España, se estudia específicamente la experiencia de la CAPV. Contar con un mejor entendimiento de cómo ha sido la evolución del SNC y su interrelación con la innovación y la competitividad desde una perspectiva de una región específica puede brindar lecciones sobre un enfoque regional que se amplía e integra a nivel nacional. La creación de la Fundación Vasca para la Mejora de la Calidad (Euskali) en 1992 fue una decisión estratégica para responder a la necesidad de ser capaces de competir con base en calidad (dado que no se podía seguir compitiendo por precio) como eje central de un sistema institucional para las políticas de investigación, desarrollo e innovación; el desarrollo del capital humano; la promoción de la gestión de la calidad; y los incentivos y programas de apoyo a las empresas (Monge-González y Salazar-Xirinachs, 2016).

Finlandia es, actualmente, un líder global en competitividad e infraestructura de calidad. La crisis económica de inicios de 1990 obligó al país a realizar importantes cambios estructurales, siendo el fortalecimiento del sistema de innovación uno de los pilares de la reforma. Así, se priorizó el establecimiento de infraestructura tecnológica básica como normas y estándares, metrología, pruebas y control de calidad, así como fuertes mecanismos e instituciones de difusión (como centros de información técnica, organizaciones de productividad y agencias de extensión agrícola e industrial) (Dahlman et al, 2006). Desde entonces, Finlandia no solamente se ha convertido en una de las economías más avanzadas tecnológicamente, innovadoras y dinámicas del mundo, sino que también está creando mejores condiciones de vida para sus habitantes, con una sociedad más cohesionada y sostenible que sus pares en un nivel similar de competitividad (World Economic Forum, 2019).

En el caso de Uruguay y Chile, adicionalmente a lo señalado con relación a su desempeño entre los países latinoamericanos en materia de IC y competitividad, también destacan por su ritmo de crecimiento económico en los últimos años y su posicionamiento en mayores niveles de ingreso (Cepal, 2019). Esto parece haber sido influenciado por el avance de ambas economías en dos temas estructurales que representan obstáculos para un mayor crecimiento en América Latina: la dualidad productiva y la informalidad (OCDE y Banco Interamericano de Desarrollo [BID], 2016). Según datos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la informalidad en América Latina equivale, en promedio, al 54%. En el Perú se estima en 69%, mientras que en Chile y Uruguay alcanza el 29 y 24% respectivamente.⁹ Cabe resaltar que los dos últimos países muestran importantes reducciones en sus tasas de informalidad. En el caso de Chile, desde finales de la década de los 1990, cuando alcanzó una informalidad del 39,5% en 1998 (Petricara y Celhay, 2010), y desde inicios del siglo xx, en el caso de Uruguay, cuya informalidad era del 40.7% en 2004 (OIT, 2014). Esta característica se suma a los anteriores argumentos para considerar a Chile y Uruguay casos de análisis comparativo que pueden generar recomendaciones para fortalecer la competitividad y productividad de las mipymes en el Perú a través de la IC.

3. Generalidades de la infraestructura de la calidad

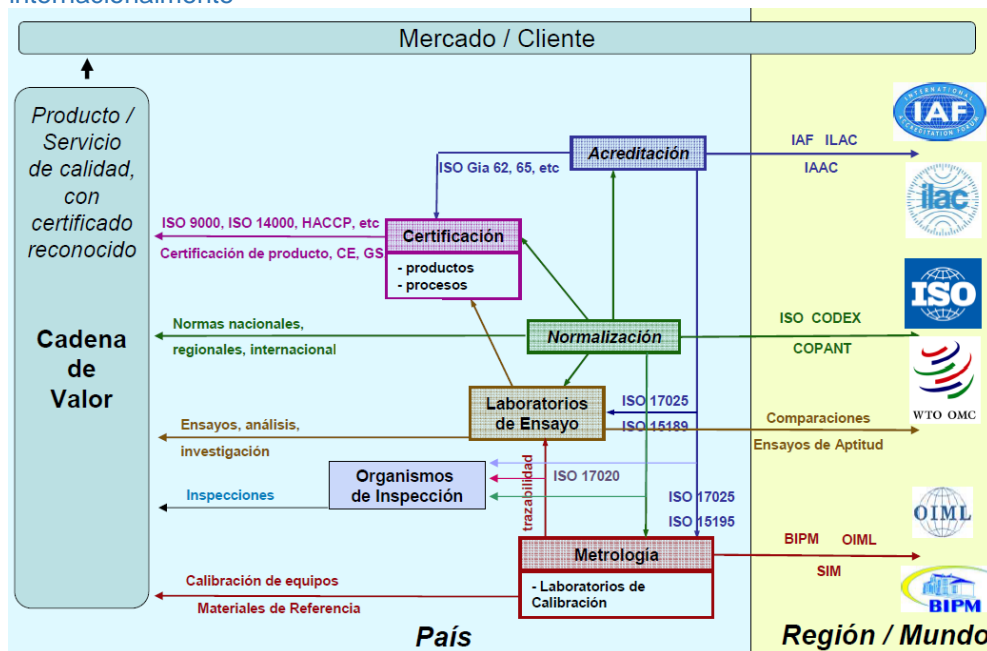
La calidad es un elemento central en el desempeño competitivo de los sectores productivos. Sin un sistema de IC competente y eficaz, se dificulta la mejora de la productividad, la implementación de reglamentos técnicos adecuados (importantes para la protección del consumidor y para la seguridad y salud de la población, la fauna, la flora y el ambiente) y la innovación, lo que provoca que un país sea menos competitivo en los mercados globales

⁹ La informalidad se basa en el empleo, que incluye a trabajadores por cuenta propia fuera del sector formal, trabajadores familiares auxiliares, empleadores y miembros de cooperativas de productores en el sector informal, y empleados sin contrato formal. Los datos provienen de archivos de microdatos de encuestas nacionales de hogares procesados con un enfoque coherente. Véase <<https://ilostat.ilo.org/es/topics/informality/>>., consultado el 12 de febrero de 2021.

(Kellerman, 2019). La calidad es un concepto definido ampliamente a nivel de empresa, que incluye tanto características físicas y químicas (visibles o no) del producto elaborado como capacidades de la unidad productiva, así como la capacidad de lograr mejoras continuas de productividad y cumplimiento de estándares que le permitan participar en cadenas de valor dinámicas (Sabel y Ghezzi, 2020). Así, la calidad requiere un enfoque integral de gestión hacia la mejora continua.

La IC integra los siguientes componentes a nivel nacional: normalización, metrología, acreditación, ensayos y evaluación de conformidad (gráfico 2). Comprende la totalidad de la red institucional (sea pública o privada) y el marco legal que la regula, responsables de formular, editar e implementar las normas (reglas para el uso común y repetido), y evidenciar su cumplimiento (por medio de la combinación de actividades de inspección, ensayos, certificación, metrología y acreditación). Así, un país fomenta la adecuación de los productos, procesos y servicios para los fines deseados, prevenir barreras comerciales y facilitar la cooperación técnica, en un marco de confiabilidad, fiabilidad, comparabilidad, trazabilidad, competencia, conformidad, transparencia e imparcialidad. Asimismo, la IC opera en un entorno internacional de organizaciones y redes que constituyen la infraestructura global (Goethner et al, 2012).

Gráfico 2. Esquema general de la infraestructura de la calidad (IC) a nivel de país e internacionalmente



Fuente: Instituto Nacional de Metrología de Alemania (PTB)

La IC tiene tres pilares principales a nivel de un país: un Instituto Nacional de Metrología (INM), el Instituto Nacional de Normalización (INN) y el Organismo Nacional de Acreditación (OA). Otros componentes son los laboratorios de calibración y de ensayos, los organismos certificadores y las inspecciones. Estas entidades, normalmente, también conforman organizaciones regionales e internacionales. La IC impacta muchos ámbitos y campos del desarrollo económico y social de los países: la competitividad de las empresas; la investigación científica y la innovación tecnológica; la eficiencia energética y el uso de energías alternativas; la protección del consumidor; la protección del medio ambiente; la seguridad alimentaria; la salud de los seres humanos, animales y plantas, etc. (Goethner et al, 2012).

Debido a su relevancia transversal (productores y consumidores, agencias reguladoras, grandes, medianas, pequeñas y microempresas, instituciones de la salud pública y de seguridad alimentaria, entre otros), una parte de la IC es considerada como un bien público. Por esta razón, en la mayoría de los países, una buena parte de la IC es financiada por el Estado, ofreciendo servicios de calidad que impactan en la competitividad y fomentan la protección de la salud y la seguridad de la población. Por otra parte, los laboratorios de calibración y ensayos, los

organismos nacionales de acreditación, o las certificadoras, entre otros componentes de la infraestructura, pueden operar como entes privados a medida que el mercado crece y se regula adecuadamente.

4. Importancia de las certificaciones

Los servicios de normalización y certificación agregan valor una vez que son utilizados por las firmas, principalmente con la reducción de las barreras técnicas al comercio, la optimización del uso de los recursos productivos, la entrega de mayor información a los consumidores para escoger productos más aptos y seguros, la transferencia de nuevas tecnologías, el apoyo a la autoridad reglamentaria que utiliza las normas como complemento de la reglamentación, y el acceso a un lenguaje común, que permite la comunicación y el entendimiento entre distintos sectores. La literatura relacionada con la certificación indica que esta genera los siguientes beneficios (Belmar et al, 2016):

- Apertura de mercados y aumento de ventas, ya que la certificación permite el acceso a consumidores que requieren un producto certificado o que lo valoran más por sobre aquellos no certificados.
- Disminución de costos y ganancia en eficiencia, asociados fuertemente a certificaciones en procesos, cuando las revisiones profundas revelan gastos innecesarios y pérdidas de eficiencia.
- Efecto señalización: al acceder a la certificación, las firmas indican al mercado que cuentan con superioridad en el ámbito certificado, lo cual aumenta su valor.
- Spillovers a nivel de la industria, pues varias firmas certificadas pueden asegurar una cadena de valor y, mediante la movilidad laboral, difundir mayor eficiencia de procesos a firmas no certificadas.

Las características de una organización certificada incluyen las siguientes: el sistema de gestión se adapta a los productos o servicios proporcionados por la organización; se tienen en cuenta los requisitos establecidos para productos y servicios; las propiedades definidas para productos y servicios son monitoreadas y controladas; la organización considera y analiza las necesidades y expectativas de los clientes; el funcionamiento del sistema de gestión se sigue mediante la realización de auditorías internas y revisiones de la gestión; se dedica un esfuerzo constante a mejorar el funcionamiento del sistema de gestión; y la organización asegura los recursos adecuados para mantener los procesos anteriores.

De acuerdo con la Organización Internacional de Normalización (ISO), para el año 2019, más de 1.3 millones de normas ISO fueron certificadas en casi 2 millones de organizaciones en todo el mundo. En el cuadro 1, se muestran los primeros diez países que lideran las principales seis normas ISO por número de certificados, así como la posición de los países analizados en los casos de estudio y en el Perú, a manera de comparación, del total de países que reportan certificaciones en cada norma. Los sistemas de gestión de calidad y ambiental (ISO 9001:2015 e ISO 14001:2015) tienen la mayor participación relativa a nivel global, lo que se observa también en los países analizados en este trabajo, así como en el Perú. En general, los países muestran algunas diferencias en sus posiciones según cada norma. España es uno de los líderes globales (primeras diez posiciones) en buena parte de las normas. El Perú ocupa un buen posicionamiento global en las normas ISO y destaca su posición relativa en la ISO/IEC 27001:2013 de tecnología de información.¹⁰

¹⁰ The ISO Survey of Management System Standard Certifications, <<https://www.iso.org/the-iso-survey.html>>, consultado el 2 de abril de 2021.

Cuadro 1. Principales cinco normas ISO: número de certificados y organizaciones certificadas por país (2019)

ISO 9001:2015				ISO 14001:2015				ISO/IEC 27001:2013			
# 195 países	País	Certificados	Sitios	# 181 países	País	Certificados	Sitios	# 157 países	País	Certificados	Sitios
1	China	280 386	281 713	1	China	134926	135 384	1	Japón	5245	16 848
2	Italia	95 812	137 631	2	Japón	18026	74 443	2	China	8356	8357
3	Japón	33 330	82 509	3	Italia	17386	28 409	3	Reino Unido	2818	5251
4	Alemania	47 868	71 963	4	España	12871	26 356	4	India	2309	5052
5	España	30 801	59 328	5	Reino Unido	11420	21 913	5	Italia	1390	2513
6	Francia	21 696	57 722	6	Francia	6402	18 991	6	España	938	2322
7	India	34 397	43 817	7	Alemania	8465	14 388	7	Estados Unidos	757	2210
8	Reino Unido	25 292	36 222	8	India	8486	11 302	8	Alemania	1175	2095
9	Estados Unidos	20 956	32 053	9	Suecia	2989	7920	9	Países Bajos	938	1644
10	Brasil	17 952	27 262	10	Estados Unidos	3671	7552	10	Polonia	652	1569
32	Finlandia	2639	6944	18	Finlandia	1502	4964	46	Perú	79	146
44	Chile	3024	4477	37	Chile	905	1845	52	Chile	77	117
55	Perú	1737	2317	53	Perú	644	820	53	Finlandia	66	114
59	Uruguay	1025	1696	72	Uruguay	219	263	81	Uruguay	19	29
	Total mundial	883 521	1 217 972		Total mundial	312 580	487 950		Total mundial	36 362	68 930
ISO 22000:2018				ISO 45001:2018				ISO 50001:2011 y 2018			
# 162 países	País	Certificados	Organizaciones	# 162 países	País	Certificados	Organizaciones	# 106 países	País	Certificados	Organizaciones
1	China	12 144	12 426	1	China	10 213	11 756	1	Alemania	5786	13 122
2	India	2050	2661	2	Italia	3518	7641	2	Francia	812	6751
3	Japón	1360	2386	3	Reino Unido	2954	5389	3	España	625	3219
4	Grecia	2042	2027	4	España	1184	4084	4	Reino Unido	1184	3203
5	Italia	1008	1632	5	India	2812	3452	5	China	2934	2943
6	Romania	639	1189	6	Alemania	883	1847	6	Italia	1168	2823
7	Taiwán	882	1068	7	Suiza	478	1697	7	India	773	961
8	España	608	848	8	France	524	1523	8	Hungría	472	957
9	Polonia	532	776	9	Australia	520	1284	9	Austria	236	681

10	Turquía	635	723	10	Emiratos Árabes Unidos	712	1139	10	Suecia	118	596
55	Finlandia	68	81	19	Finlandia	209	627	25	Finlandia	24	202
61	Chile	65	64	30	Chile	93	464	36	Chile	43	79
89	Perú	14	18	42	Perú	208	278	62	Perú	4	16
96	Uruguay	14	14	62	Uruguay	82	80	68	Uruguay	6	13
	Total mundial	33502	39651		Total mundial	38 654	62 889		Total mundial	18 227	42 215

Nota: Se refiere al número de certificados válidos por país al 31 de diciembre de 2019 (un certificado válido es aquel que ha sido emitido por un organismo de certificación acreditado por miembros de IAF MLA durante el año de la encuesta o en los dos años anteriores, que aún era válido el 31 de diciembre del 2019). El número de organizaciones certificadas puede ser mayor debido a los sitios certificados (un sitio es una ubicación permanente donde una organización lleva a cabo un trabajo o un servicio).

ISO 9001:2015, sistemas de gestión de la calidad, requisitos.

ISO 14001:2015, sistemas de gestión ambiental, requisitos con orientación para su uso.

ISO/IEC 27001:2013, tecnología de la información, técnicas de seguridad, sistemas de gestión de seguridad de la información, requisitos.

ISO 22000:2018, sistemas de gestión de la seguridad alimentaria, requisitos o cualquier organización de la cadena alimentaria.

ISO 45001:2018, sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo, requisitos con orientación para su uso.

ISO 50001:2011 y 2018, sistemas de gestión de la energía, requisitos con orientación para su uso.

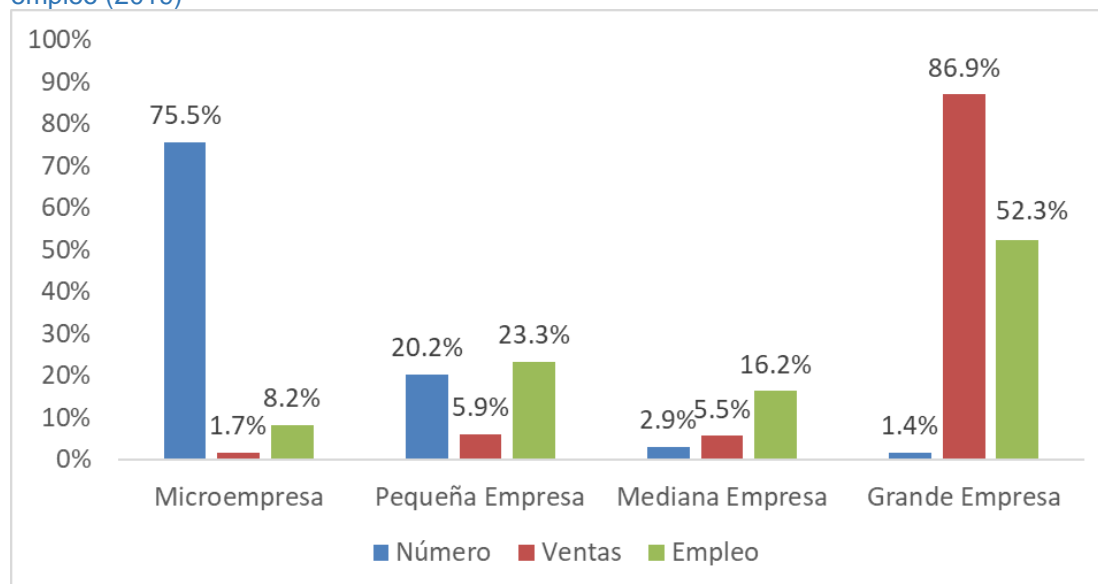
Fuente: Elaboración propia con datos de ISO Survey of Management System Standard Certifications 2019.

5. Chile

5.1. Características de las mipymes

La participación relativa de las mipymes en el parque empresarial de Chile es una característica similar a la observada en los países de la región. De acuerdo con los registros del Servicio de Impuestos Internos (SII), en 2019, en el país, había 1 294 136 empresas registradas (formales).¹¹ De este total, el 75.5% son microempresas; el 20.2%, empresas pequeñas; el 2.9%, empresas medianas; y el 1.4%, empresas grandes.¹² Es decir, más del 98% del parque empresarial chileno se compone de mipymes. En contraste, más del 86% de las ventas totales es realizado por empresas grandes, que emplean más del 50% de los trabajadores. Esta distribución de las ventas totales se ha mantenido con poca variabilidad en los últimos años (gráfico 3).

Gráfico 3. Chile: participación relativa de las empresas según tamaño, por número, ventas y empleo (2019)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Servicio de Impuestos Internos (SII).

Por otro lado, la más reciente encuesta longitudinal de empresas destaca las siguientes características del sector empresarial en Chile¹³:

- La mayoría de las empresas, de todos los tamaños, se concentra en el sector de servicios y comercio. Las mipymes participan en actividades silvoagropecuarias, transporte, construcción, y actividades inmobiliarias y empresariales, principalmente. Esta especialización sectorial no ha variado en años recientes. A su vez, se ha concentrado en sectores de bajo contenido tecnológico.

¹¹ Las empresas formales son aquellas que cuentan con un registro de actividades en el SII, y desarrollan alguna actividad económica en los ámbitos productivos, comercial o de servicios.

¹² De estas, registraron ventas un total de 1 020 115 empresas. La definición legal del tamaño de empresas se determina en la Ley de Empresas de Menor Tamaño de 2010 (Ley 20416), la cual establece una clasificación basada en el volumen de negocio, que se utiliza para la mayoría de las estadísticas oficiales, con base en la unidad de fomento (UF), que es una unidad de valor ajustada diariamente según el índice de precios al consumidor. Complementariamente, hay una definición especial basada en el empleo para asuntos relacionados con el trabajo. Según la clasificación por ventas y empleo, las empresas son a) micro (hasta 2400 UF anuales, cerca de 99 000 USD, y hasta 9 empleados); b) pequeña (2401 a 25 000 UF anuales, cerca de 99 000 a 1 032 500 USD anuales, y de 10 a 49 empleados); c) mediana (25 001 a 100 000 UF, cerca de 1 032 500 a 4 130 000 USD, y de 50 a 199 empleados); d) grande (más de 100001 UF y más de 200 empleados). Véase <https://www.sii.cl/sobre_el_sii/estadisticas_de_empresas.html>, consultado el 10 de mayo del 2021.

¹³ La encuesta es desarrollada por el Instituto Nacional de Estadísticas y la Unidad de Estudios del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo (MEFT). Véase <<https://www.economia.gob.cl/2019/03/12/quinta-encuesta-longitudinal-de-empresas-ele5.htm>>, consultado el 11 de mayo de 2021.

- Las empresas grandes concentran las ventas en la mayoría de los sectores. Por otra parte, las mipymes tienen una mayor participación en las ventas totales de los sectores de hoteles y restaurantes (75.9%), servicios sociales y de salud (67.4%), y otros servicios personales (47.2%).
- Existen diferencias entre las empresas grandes y las de menor tamaño en relación con el financiamiento, ya que una menor proporción de estas últimas utiliza fuentes de financiamiento para cubrir gastos. Por su parte, un 41% de las empresas grandes obtiene crédito y solo un 14% de la microempresa accede a fuentes de financiamiento.
- Un 251% de las grandes empresas exportó durante 2017, ya sea de forma directa o a través de un intermediario; asimismo, en el caso de las medianas un 12.3% registra exportaciones, lo cual contrasta con solo un 4.5% de las pequeñas y un 1.3% de las microempresas que indica haber exportado en ese mismo año.
- El 80.3% de las empresas que no exportan señala que esto se debe a que no producen bienes o servicios exportables. El segundo motivo es que el mercado nacional es más conveniente que el externo (13.5%), respuesta especialmente relevante entre las grandes (23.8%) y las medianas (18.1%). El 11.5 % de las micros y el 10.1% de las pequeñas empresas señala que se debe a que no conoce los procesos para exportar.¹⁴

Un 74% del valor agregado nacional es producido por empresas grandes, mientras que las mipymes contribuyen con el 26% de la producción nacional. Más aún, la generación de valor agregado por parte de las grandes empresas fue 28 veces el de las microempresas. Esto es resultado de las diferencias que existen en la productividad de las empresas según su tamaño. Las grandes tienen un valor agregado por trabajador en promedio 2.3 veces mayor que las medianas, 4 veces en el caso de las pequeñas y casi 6 veces en comparación con las microempresas. En algunos sectores productivos, las diferencias alcanzan más de 10 veces la productividad media (MEFIT, 2017).

Existe una amplia dispersión del valor agregado por tamaño de empresa. En las microempresas, el sector agricultura genera la mayor porción del valor agregado (31.4%), seguido de comercio (13.6%) y actividades de servicios (11.3%). En las pequeñas empresas, la participación en el valor agregado es bastante similar, con comercio (17.4%), actividades profesionales (16.5%) y actividades de servicios (16.3%). En las medianas empresas, el sector comercio presenta una participación de 22.5%, actividades de servicios (11.1%) e industria manufacturera (11%). En las grandes empresas grandes, la industria manufacturera cuenta con la mayor participación en el valor agregado (21.2%), seguida de actividades financieras y sector comercio con 17.9% y 17.3%, respectivamente (Mefit, 2017).

La anterior información no considera las empresas informales (no registradas en el SII), que, en gran medida, son microempresas. La participación de las microempresas formales en el total de empresas activas ha disminuido en los últimos años, en tanto que la de las pequeñas empresas formales ha aumentado. A su vez, la informalidad ha decrecido en los últimos años. Cabe resaltar que, mientras menor es el tamaño de la empresa, mayor es la tasa de informalidad (MIEFT, 2019).

En este sentido, la encuesta de microemprendimiento indica que la cantidad de microempresas es muy superior a la de los registros formales del SII.¹⁵ Específicamente, en Chile, existen 2 057 903 microempresas, de las cuales un 53.1% son informales, y un 46.9%, formales. De estos, el 36.3% presenta un nivel alto de informalidad; el 16.3%, informalidad intermedia; y 0.5%, informalidad baja.¹⁶ Entre las características más relevantes de la informalidad, destacan las siguientes:

¹⁴ En la versión de la encuesta de 2015, más de un 62% de las empresas que no exportan indicó que no lo hacía por "falta de interés", mientras que otros posibles motivos como "la dificultad de certificar productos desde Chile" o "no cumplir con el volumen solicitado" se señalaban en menos del 1% de casos (MEIF, 2015).

¹⁵ Desarrollada por el Instituto Nacional de Estadísticas y la Unidad de Estudios del MEFIT. Véase <<https://www.economia.gob.cl/2020/03/11/sexta-encuesta-de-microemprendimiento-eme6.htm>>, consultado el 8 de mayo de 2021.

¹⁶ Informalidad alta. No ha iniciado actividades en el SII, no cuenta con ningún tipo de registro contable ni con un permiso o patente municipal para funcionar. Informalidad intermedia. No ha iniciado actividades en el SII, pero lleva un registro de las cuentas con registros personales o con una contabilidad simplificada, o dispone de un permiso o patente municipal para funcionar. Informalidad baja. No ha iniciado actividades en el SII; sin embargo, tiene un registro de las cuentas a través de un contador formal o cuenta con un permiso o patente municipal para funcionar.

- La mayoría de las microempresas informales (56.7%) inició su negocio por necesidad, mientras que encontrar una oportunidad de negocio marcó la diferencia entre los formales (50%).
- Las actividades con mayor presencia de microempresas informales son agricultura y pesca (77.8% informales versus 22.2% formales). El segundo grupo con mayor informalidad corresponde al sector primario (77% informales), seguido por industrias manufactureras (63.1% informales).
- Los microempresarios informales indican que la principal limitación para el crecimiento del negocio es la falta de clientes (29.1%) y, en segundo lugar, la falta de financiamiento (25.2%). Los resultados son similares para los formales.
- Más del 25% de los informales (27.4%) tiene 3 años funcionando; en el caso de los formales, un 20.7%. Casi la mitad de los microemprendimientos informales (48.8%) tiene 9 años funcionando; en los formales, un 42.8%.

El último registro a través de encuestas en que se exploró el tema de la calidad, y en particular el de certificaciones de calidad, fue en la primera versión de la encuesta longitudinal, en el año 2010. Desde entonces, este tema no ha sido explorado en encuestas subsiguientes. Los últimos datos indican que un 4% de las empresas contaba con una certificación de proceso o calidad, un 3% estaba en proceso de adquirirla y un 93% no tenía certificación. Las empresas grandes presentaban la mayor tasa de certificación con un 31%; las medianas, un 15%; y, entre las pequeñas y micros, el 8% y el 3%, respectivamente (MEFIT, 2010).

Lo anterior no implica necesariamente un menor interés en las estadísticas relacionadas con la calidad. En años recientes, el tema de la calidad parece haber sido enfocado desde la perspectiva de la innovación. Por ejemplo, en la 10.a Encuesta de Innovación en Empresas (2015-2016), publicada en el 2018, se indica que los dos principales efectos de la innovación son la mejora en la calidad de bienes y servicios (75.9%), seguida de la ampliación de la gama de bienes y servicios (59%). Si bien no se incluyen detalles sobre los aspectos que afectan la calidad (o algún indicador de certificaciones), se reporta una tasa de innovación del 15.1% (en producto, proceso, gestión organizativa o marketing) a nivel de todas las empresas. Este valor que aumenta al 37% en el caso de empresas exportadoras. Las empresas pequeñas reportan una tasa de innovación de 12.9%, comparada con 29.4% en empresas grandes.¹⁷

Pese a lo anterior, llama la atención que no se hayan realizado actualizaciones de los temas relacionados con la calidad en las encuestas empresariales más recientes. Esto contrasta con la importancia estratégica de tener información sobre la calidad, en particular por tamaño de empresa, para un mejor diseño de políticas. Al analizar el caso chileno con las encuestas disponibles para 2010 y 2007, Belmar et al (2016) encuentran que la certificación parece correlacionarse con la innovación, independientemente del tamaño de la empresa, si bien es más alta en el caso de las grandes empresas. Adicionalmente, las empresas certificadas presentan mayores ventas y exportación; además, impulsan la capacitación e innovación continuas. Todo esto es consistente con los resultados de la encuesta de innovación de 2018 comentados anteriormente.

5.2. Infraestructura de la calidad (IC)

La IC en Chile está integrada dentro del INN. Es decir, la IC sigue un modelo centralizado bajo la “sombrija” del INN, que organiza y administra internamente los componentes de metrología, normalización y acreditación. Su misión es contribuir con el aseguramiento y mejora de la calidad mediante el desarrollo de normas técnicas, la acreditación de evaluación de la conformidad, la coordinación de la Red Nacional de Metrología (RNM) y la transferencia de conocimientos, para aumentar el valor agregado de los sectores productivos y mejorar la calidad de vida de las personas.¹⁸ El INN es una fundación de derecho privado sin fines de lucro, creada por la Corporación de Fomento de la Producción (Corfo), que forma parte del

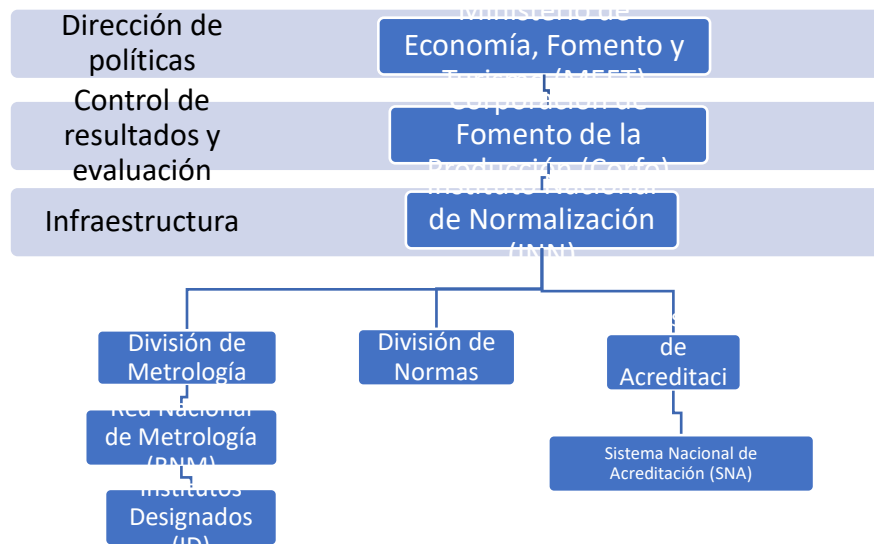
¹⁷ https://www.economia.gob.cl/wp-content/uploads/2018/02/Beamer_Innova_2015_2016-3.pdf, consultado el 13 de mayo de 2021.

¹⁸ Véase <https://www.inn.cl/quienes-somos>

MEFT.¹⁹ Desde el año 2000, el INN está sujeto al control y a la evaluación por parte de Corfo para el cumplimiento de su plan de trabajo. El MEFT y Corfo son las organizaciones de gobierno que apoyan financieramente y coordinan las disposiciones de política pública relacionadas con la calidad.²⁰ Los componentes de la IC se describen en el gráfico 4.²¹

En el INN, las funciones vinculadas a la IC en Chile son la metrología a través de la RNM, que es administrada por su División de Metrología; la normalización a cargo de la División de Normas (encargada de elaborar y difundir normas chilenas y colaborar en la detección de necesidades de nuevas normas); y la acreditación, que se encuentra a cargo del Sistema Nacional de Acreditación (SNA), operado por la División de Acreditación del INN (diseñada para la acreditación de Organismos de Evaluación de la Conformidad [OEC]). Otros componentes de la IC son los laboratorios de calibración y de ensayos, los organismos de certificación e inspección, que evalúan la conformidad. También hay entidades reguladoras y coordinadoras, como el Servicio Nacional del Consumidor (Sernac), la Superintendencia de Electricidad y Combustibles (SEC), Superintendencia de Servicios Sanitarios (SISS), el Servicio Agrícola y Ganadero (SAG) y la Superintendencia de Medio Ambiente (SMA) (Aravena, 2017).

Gráfico 4. Chile: componentes de la infraestructura de la calidad (IC)



Fuente: Elaboración propia con información del INN y Aravena (2017).

5.2.1. Metrología

El INN es la organización designada por decisión gubernamental para desarrollar y mantener los patrones nacionales de medida, de una o más magnitudes. En Chile, la RNM es el INN, que articula y administra el sistema de aseguramiento metrológico para garantizar las mediciones realizadas en el país de modo que sean comparables, trazables y aceptadas internacionalmente. El INN es el organismo responsable del desarrollo y de administración de la RNM, por lo que ha asumido, además, la administración de los recursos públicos que se le transfieren (una función análoga a la de un INM, conforme a los parámetros internacionales). El Ministerio de Economía, Fomento y Turismo (MEFT) es la autoridad nacional de administración de la RNM, con la responsabilidad de designar a los laboratorios integrantes de

¹⁹ El INN fue el reemplazo legal del Instituto Nacional de Investigaciones Tecnológicas y Normalización existente desde 1944 Inditecnor, creado mediante Decreto N.º 678 del Ministerio de Justicia del 28 de junio de 1973. El INN está dirigido por un consejo conformado por siete miembros que provienen del sector privado y público, designados por el vicepresidente Ejecutivo de Corfo. Este consejo está facultado para designar al director ejecutivo del instituto.

²⁰ Corfo ha establecido Convenios de Desempeño con el INN en los cuales se estipula el apoyo financiero.

²¹ Cabe señalar que en Chile no existe una Política Nacional de la Calidad (PNC) que integre con un marco normativo la institucionalidad relacionada con la IC y sus actores relevantes.

la RNM, conforme han obtenido el reconocimiento exigido a nivel internacional, respecto de su área específica de la metrología.²²

Para efectos de operación de la RNM, el MEFT actúa a través de la División de Metrología del INN. Ésta cumple la función de supervisar, coordinar y administrar a los miembros de la RNM.²³ A través de los institutos designados (ID), la RNM garantiza y disemina la trazabilidad de las mediciones del país y logra su reconocimiento internacional. Los ID proveen servicios de calibración de patrones a los laboratorios de calibración y material de referencia certificando a los laboratorios de ensayos. Además, actúan como laboratorios pilotos en los ensayos de aptitud (proficiency testing) que se organizan a nivel nacional.

Actualmente, existen nueve ID (institutos públicos, universidades y empresas privadas) que custodian 11 patrones de la RNM (masa, temperatura, longitud, fuerza, presión, magnitudes eléctricas, flujo líquido, humedad, química-metales y sus aleaciones, radiaciones ionizantes, microbiología y química de alimentos). Adicionalmente, hay dos candidatos para custodia de química para agua y alimentos y par torsional.²⁴

5.2.2. Normalización

La División de Normas del INN desempeña las funciones de normalización en Chile. Está liderada por un consejo, en el cual participa también su director ejecutivo. A la par del apoyo financiero que recibe del MEFT y Corfo, una parte importante de los ingresos de la división proviene de la venta de servicios de normalización al sector privado, actividad autofinanciada y administrada privadamente.²⁵ La expansión en facultades y capacidades del INN durante las décadas de 1990 y 2000 procede proviene de la homologación de la norma ISO 9000 (sobre calidad y gestión de calidad) a la norma chilena, que marcó el comienzo de la implementación de actividades de difusión para dar a conocer esta norma en otros países y sus potenciales beneficios para la industria chilena (Belmar et al, 2016).

El proceso de normalización (elaboración de las normas) seguido en Chile se describe en el gráfico 5. El proceso inicia con la solicitud de personas naturales o jurídicas que pueden pedir al INN el servicio de normalización mediante un formulario. Este pasa al comité de Normalización para su pronunciamiento, quien tiene la facultad de aprobar o rechazar la solicitud. Cuando el Comité resuelve a favor, indica el documento normativo que se elaborará y el proceso que se utilizará al efecto. El anteproyecto de norma puede ser desarrollado por el INN o alguna organización externa, a partir de normas internacionales o de antecedentes nacionales. Una vez validado, el anteproyecto se transforma en proyecto de norma y quedará disponible para la etapa de consulta pública. En el caso de un desarrollo de documento (norma chilena, NCh), el anteproyecto se somete a consulta pública previo a la evaluación del Comité Técnico. Luego de incorporar las observaciones de la consulta, pública el documento final se somete a la aprobación del Consejo del INN. En caso de ser la adaptación de una norma internacional existente (NCh-ISO, por ejemplo), se procede con la adopción y traducción antes de la consulta pública, y se sigue el mismo proceso anterior hasta la revisión y aprobación del consejo (INN, 2019). Actualmente, la cantidad de normas chilenas a la venta es 4684 y más de 1000 normas ISO vigentes.²⁶

²² Véase <<http://www.metrologia.cl/link.cgi/Empresa/336>>, consultado el 14 de mayo de 2021.

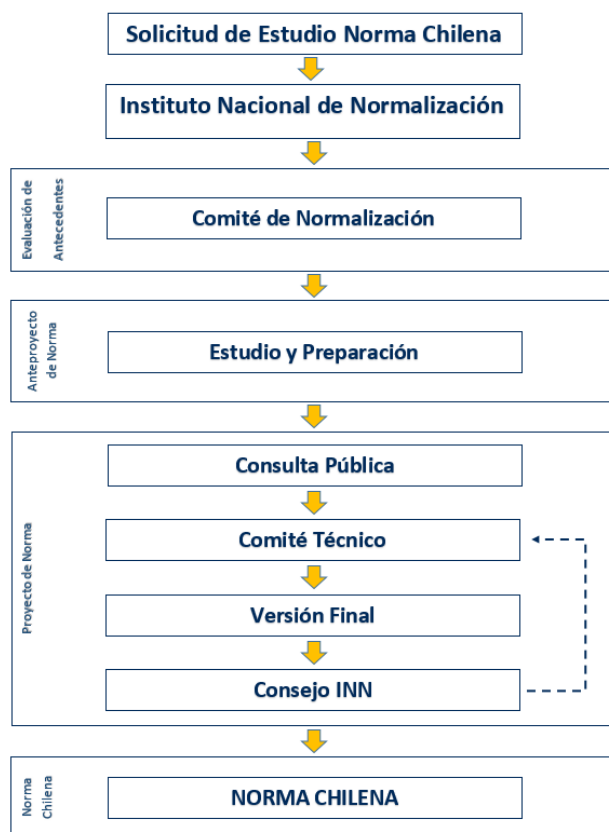
²³ La División de Metrología del INN se estableció en 1996 primer modelo de evaluación de impacto económico de la metrología en Chile, con el apoyo del Physikalisch Technische Bundesanstalt de Alemania (PTB). En 2009, el INN fue reconocido a nivel nacional como organismo coordinador y supervisor de los laboratorios que integran la RNM (Aravena, 2017).

²⁴ Véase <<http://www.metrologia.cl/link.cgi/Empresa/Institutos%20Designados/>>, consultado el 20 de mayo de 2021.

²⁵ Véase <<https://www.inn.cl/contratar-el-servicio-de-normalizacion>>. Para la formalización de un convenio de normas, el primer paso es solicitar una cotización de estudio de normas, indicando los antecedentes necesarios. Una vez analizada la solicitud, la División de Normas envía una cotización formal. La formalización del estudio se realiza a través de la firma de un contrato entre el INN y la empresa, previa aceptación de la cotización enviada desde la División de Normas. La cotización y venta de normas se efectúa mediante la Plataforma de Comercialización de Documentos en línea (<http://ecommerce.inn.cl/>).

²⁶ Véase <<https://ecommerce.inn.cl/nch>>, consultado el 10 de mayo de 2021.

Gráfico 5. Chile: proceso de normalización en el INN



Fuente: Instituto Nacional de Normalización (INN)

Durante la última década, el INN aprobó más de 1200 normas en áreas diversas de la producción, gestión, certificación, construcción, equipos, seguridad, tecnología, energía, inocuidad, agua, entre otros, en numerosos sectores productivos e industrias relacionadas (gráfico 6). La aceleración de la aprobación de normas ocurrió particularmente en los últimos cinco años, incluso durante 2020. Esta mayor penetración de nuevas normas parece indicar una mayor demanda de los servicios de normalización y la adquisición en los sistemas productivos del país.

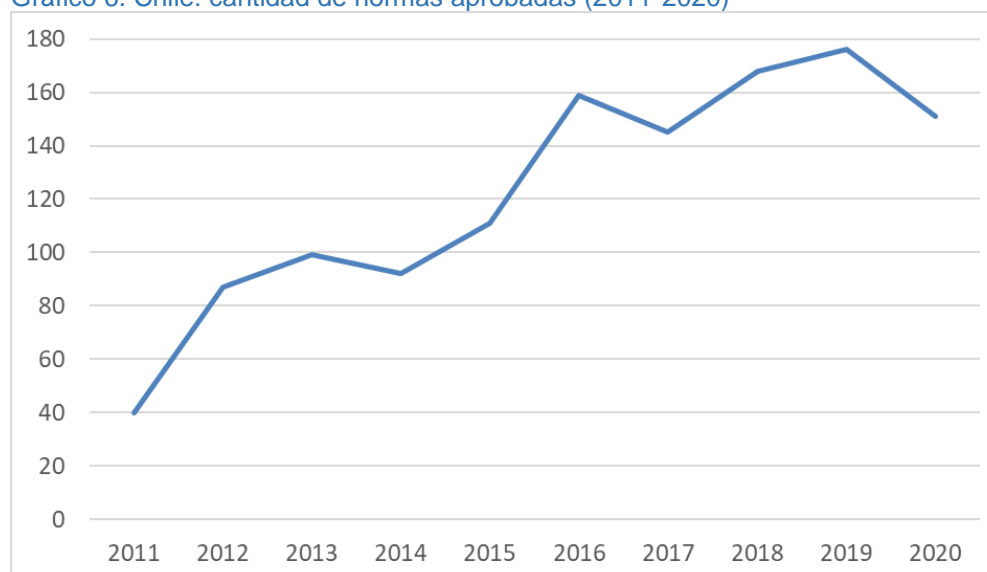
Si bien no existen estadísticas sobre la demanda total de empresas cubierta en los últimos años, el INN mantiene un ranking de normas chilenas con mayor demanda. Actualmente, las diez normas más demandadas son las siguientes:²⁷

1. NCh-ISO9001:2015. Sistemas de gestión de la calidad, requisitos (adopción idéntica de la versión en español de la Norma Internacional ISO 9001:2015).
2. NCh2728:2015. Organismos técnicos de capacitación, requisitos.
3. NCh-ISO IEC 17025:2017. Requisitos generales para la competencia de los laboratorios de ensayo y calibración.
4. NCh-ISO14001:2015. Sistemas de gestión ambiental, requisitos con orientación para su uso (adopción idéntica de la versión en español de la Norma Internacional ISO 14001:2015).
5. NCh-ISO45001:2018. Sistemas de gestión de la seguridad y salud en el trabajo, requisitos con orientación para su uso.
6. NCh-ISO31000:2018. Gestión del riesgo, directrices.
7. NCh-ISO9000:2015. Sistemas de gestión de la calidad, fundamentos y vocabulario (adopción idéntica de la versión en español de la Norma Internacional ISO 9000:2015).
8. NCh170:2016. Hormigón, requisitos generales.

²⁷ Véase <<https://www.inn.cl/>>, consultado el 16 de mayo de 2021.

9. NCh382:2017. Mercancías peligrosas, clasificación.
 NCh3241:2017. Sistemas de refrigeración y climatización; buenas prácticas para el diseño, el armado, la instalación y la mantención.

Gráfico 6. Chile: cantidad de normas aprobadas (2011-2020)



Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Nacional de Normalización (INN).

5.2.3. Creación de capacidades

Uno de los principales motivos por el que las certificaciones son limitadas en las mipymes es por la falta de una cultura de calidad, tanto en los empresarios como en los consumidores. Ni unos ni otros valoran adecuadamente el hecho de vender o adquirir productos o servicios con altos estándares. Las mipymes no visualizan la implementación de un sistema de gestión de calidad como una “inversión” que genera valor para su empresa, sino más bien como un “gasto”. Asimismo, un conocimiento muy limitado y una baja comprensión de los impactos potenciales de las normas sobre los beneficios que puede generar se traduce en una falta de compromiso con la implementación de normas por parte de las mipyme.

Una actividad clave en el INN es la difusión de conocimiento y capacitación mediante eventos, seminarios y conferencias en los que participa la academia, los sectores público y privado, y expertos internacionales. Esta labor responde a la necesidad de aumentar la oferta de recursos humanos calificados, específicamente en ámbitos relacionados con la IC. El INN tiene un sistema de capacitación basado en cursos y diplomados, muchos de los cuales son programados por demanda de sectores interesados, especialmente asociaciones gremiales o grupos de empresas. Las áreas temáticas de capacitación son gestión de la calidad, metrología, gestión de proyectos, gestión de la seguridad y la salud en el trabajo, gestión de cumplimiento, gestión ambiental, gestión de laboratorios, gestión de energía, entre otros.

5.2.4. Acreditación

El SNA se fundó en 1995, basado en criterios y principios internacionalmente aceptados, relativos a las exigencias definidas para asegurar la conformidad, la transparencia, la imparcialidad, la participación de las partes interesadas, la idoneidad de las personas y la no discriminación.²⁸ El SNA opera bajo la coordinación de la División de Acreditación del INN, la cual cumple las siguientes funciones principales: operar los procesos de acreditación según los reglamentos y procedimientos establecidos; supervisar los OEC acreditados; coordinar con organismos gubernamentales para la acreditación en el área reglamentaria; difundir el SNA y

²⁸ El SNA se creó mediante el proyecto Sistema Nacional de Certificación Voluntaria de Calidad Industrial, apoyado por el Fondo de Desarrollo Científico y Tecnológico (Fondef) de la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica (Conicyt). Se compone, conjuntamente de la División de Acreditación del INN, de un comité consultivo y comités técnicos, además de los OEC (Aravena, 2017).

promover su uso; y actualizar el directorio de organismos de evaluación de la conformidad acreditados. Si bien la acreditación es voluntaria, en algunos casos, la autoridad reglamentaria exige la acreditación en el SNA para autorizar y reconocer a los organismos de certificación, organismos de inspección y laboratorios.

Actualmente, existen más de 1300 OEC acreditados, que corresponden a laboratorios de ensayo, laboratorios de de calibración y clínicos, y a organismos de certificación en diversos ámbitos, de inspección o de certificación.²⁹ La mayoría de los OEC en Chile son laboratorios de ensayo y organismos de inspección (cuadro 2).

Cuadro 2. Chile: Organismos evaluadores de conformidad (OEC) acreditados

Tipo de OEC	Cantidad	Área
Laboratorios de ensayo	860	Antidoping, bioensayos para toxinas marinas, biología molecular para alimentos, bioquímica para tejidos biológicos, bioquímica y muestreo para tejidos biológicos, biotecnología para especies agrícola y pecuaria, construcción (diversos materiales, componentes, etc.), ensayos de cilindros y estanques, ensayos mecánicos, ensayos no destructivos, ensayos químicos y metalográficos, evaluación sensorial para alimentos, físico-mecánica (diversos productos), físico-organoléptica (diferentes productos), microbiología (distintas actividades y productos), química (variadas actividades y productos).
Organismos de inspección	226	Aire-ruido; determinación de cantidad a granel; embarques de metales preciosos; embarques de minerales y concentrados; ensayos mecánicos y no destructivos; equipos de izaje y levante; equipos y maquinarias; estanques para sustancias peligrosas; inspección de productos pesqueros de exportación; inspección y verificación de balances de masa; instalaciones interiores de gas; muestreo para aguas; muestreo para determinación de residuos de productos farmacéuticos, sustancias prohibidas y contaminantes; muestreo para ensayos físico-químico, físico-organolépticos y microbiológicos de aguas; muestreo para ensayos microbiológicos de utensilios, superficies, manipuladores y ambiente; muestreo para ensayos químicos de minerales y concentrados; muestreo para ensayos químicos, microbiológicos, físico-organolépticos y bioensayos para productos pesqueros; muestreos para sedimentos; muestreos para suelos; muestreo para suelos, lodos y risas; muestreo, mediciones y pruebas para ensayos físico-químicos, físico-organolépticos y microbiológicos de aguas; productos combustibles; recipientes e instalaciones industriales; y transporte vertical.
Laboratorios de calibración	94	Acústica, concentración de gases, flujo, fuerza, longitud, magnitudes eléctricas, masa, presión, temperatura, torque, velocidad, volumen.
Organismos de certificación de productos	70	Agricultura orgánica, artículos para seguridad de vehículos de carretera, dispositivos de protección contra incendio, elementos de protección personal, estanques para sustancias peligrosas, extintores portátiles, forestal, insumos médicos, materiales de construcción, materiales para obras e instalaciones sanitarias, pecuaria, productos eléctricos, productos para combustibles, recipientes, recipientes e instalaciones industriales, servicios técnicos de extintores.
Organismos de certificación de sistemas	51	Certfor-Chile ISO 9001, ISO 14001, HACCP, NCh18001 - OHSAS 18001, NCh2728:2015, NCh2909, NCh3262-2012.
Servicios turísticos	16	Agencias de viaje, alojamiento turístico, tour operadores.
Entidades de verificación	11	Obligaciones laborales y previsionales.
Laboratorios clínicos	5	Hematología, inmunología, microbiología, química clínica.
Organismos de certificación de personas	1	Guías de turismo.

Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema Nacional de Acreditación (SNA).

²⁹ Véase <<https://www.inn.cl/Acreditacion>>, consultado el 16 de mayo de 2021.

5.3. Políticas de apoyo a las mipymes y su interacción con el fomento de la calidad

Chile tiene un marco institucional para la política hacia las Mipymes integrado, con una clara asignación de tareas entre las diferentes agencias de gobierno con relación a la elaboración de políticas, su implementación, monitoreo y evaluación. La rectoría sobre la política hacia las Mipymes proviene del MEFT. La subsecretaría encargada de la focalización de la política mipyme, dentro del MEFT, tiene una de sus cuatro Divisiones especializada para tal efecto: la División de Empresas de Menor Tamaño (DEMT).³⁰ Esta es responsable de formular e implementar las políticas de fomento productivo para las micro, pequeñas y medianas empresas del país (MIPYMES), enfocadas en el crecimiento de la productividad, para que las empresas puedan innovar, crecer, e internacionalizarse, y en consecuencia generar mayores ingresos, mejores empleos y más oportunidades. La implementación de políticas se delega principalmente en dos dependencias ejecutivas del MEFT: el Servicio de Cooperación Técnica (SERCOTEC) y la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO).³¹

La estrategia de la DEMT se centra en tres ejes: Mercados, Gestión y Financiamiento. Estos se integran con dos ejes transversales. Primeramente, la Alianza público –privada (trabajo público privado coordinado que promueve la interacción entre las capacidades del Gobierno y de las empresas). Para ello, se generan y coordinan diversas instancias de participación, como el Consejo Nacional Consultivo de la EMT y sus Mesas de trabajo MIPYME, el Consejo PYME de CORFO y Consejos Regionales.³² El segundo eje es la Agenda internacional (adopción de experiencias y mejores prácticas internacionales en el diseño e implementación de políticas de fomento para las EMT, con participación en los comités o grupos de trabajo de la OECD, APEC, Alianza del Pacífico y de la Red PYME de las Américas).³³

El sistema de apoyo productivo a las MIPYMES ha tenido una importante evolución en la última década, con el fortalecimiento de las políticas e institucionalidad. Si bien muchos de los principales actores existen desde hace más de 40 años, ha aumentado considerablemente el gasto, los programas, las regulaciones y los nuevos participantes. Algunas de las características básicas de las políticas de fomento productivo y estrategias seguidas son (Rodríguez-Auad y Campero, 2020):

- Las intervenciones se han enfocado en resolver fallas de mercado, que generan dificultades en el acceso al financiamiento, falta de asociatividad y debilidades en la articulación de cadenas productivas, o la provisión de bienes públicos para mejorar la competitividad. Se ha intentado resolver a través de distintos instrumentos (subsidios, asistencia técnica, franquicia tributaria) la escasa inversión en investigación y desarrollo, la generación de innovación, y mejorar las condiciones para el emprendimiento.

³⁰ El marco legal para las mipymes se creó en 2010 con la promulgación de la Ley 20.416 (conocida como Estatuto Pyme), que principalmente instituyó una definición formal para la clasificación por tamaño de empresa y estableció condiciones regulatorias a la hora de adecuar o emitir nuevas normas para las empresas de menor tamaño (EMT). La Ley 20.416 marcó un precedente al introducir una práctica regulatoria en la forma en que se diseñan las regulaciones para las EMT, ya que a partir de esta ley el regulador debe tomar en cuenta el impacto de su propuesta sobre las mipymes, incorporando un análisis de costo-efectividad en la regulación. El procedimiento de dictado de normas aplicables a EMT, regulado por el artículo quinto de la ley, debe ser cumplido por todos los ministerios, subsecretarías y servicios públicos sometidos a la dependencia del presidente de la república, al dictar una nueva regulación o modificar o derogar una regulación existente que afecten el desenvolvimiento de las EMT.

³¹ En el país, se identifican más de 400 entidades creadas o involucradas para apoyar las mipymes, con más de 30 entidades que implementan programas puntuales de apoyo (Rodríguez-Auad y Campero, 2020). Sin embargo, como se detalla más adelante, Sercotec y Corfo son las agencias que lideran los temas relacionados con el desarrollo productivo de mipymes. Adicionalmente, otras agencias apoyan a mipymes de manera especializada según su área de trabajo; por ejemplo, ProChile, que asiste a las empresas exportadoras, y Start-Up Chile (dentro de Corfo), que fomenta la innovación desde una perspectiva global.

³² El artículo 4 de la Ley 20.416 creó el Consejo Nacional Consultivo para Empresas de Menor Tamaño, el cual está presidido por el ministro de Economía, Desarrollo y Turismo e incluye a Corfo, Sercotec y varias organizaciones del sector privado. El consejo debe reunirse por lo menos cuatro veces al año, y los representantes del sector privado tienen el derecho de realizar propuestas si reciben el apoyo de por lo menos cinco miembros y pueden convocar hasta tres reuniones adicionales del consejo por año. Las deliberaciones del Consejo son públicas. Corfo también tiene su propio Consejo Asesor Mipyme, mientras que la Junta Directiva de Sercotec tradicionalmente incluye a dos representantes del sector privado de mipymes. Además, se han realizado diversas consultas ad hoc sobre diversos proyectos clave relacionados con el entorno empresarial y la modernización del sistema fiscal (OECD/CAF, 2019).

³³ Véase <<https://www.economia.gob.cl/subsecretarias/economia/empresas-de-menor-tamano>>, consultado el 14 de mayo de 2021.

- No se ha impulsado sostenidamente algún sector o industria específicos, excepto casos como la industria del salmón o la industria vitivinícola, apoyada en su fase de acceso a mercados internacionales, a través de acuerdos comerciales o reintegro de impuestos. A menor escala, se encuentran casos de cooperativas o algunos distritos de turismo.
- Han focalizado con subsidios y asistencia técnica al segmento de mypes, especialmente en el área agrícola. En general, las medianas y grandes empresas han estado ausentes como beneficiarios de la mayoría de los programas de fomento.
- En términos de gasto y cantidad de beneficiarios, los principales programas han sido los de financiamiento de empresas, que han apuntado a resolver problemas de capital de trabajo e inversiones.
- Las intervenciones, en general, han sido de segundo piso, lo que ha significado que el Gobierno cree un ecosistema público y privado alrededor de sus programas de fomento, activo importante para estrategias futuras.

Chile está en proceso de ajustar el enfoque de su política hacia las mipymes, de un enfoque basado en la transformación productiva a uno más horizontal, encaminado a mejorar el entorno empresarial general y reducir las barreras de entrada a los mercados y la competencia de las empresas; es decir, a crear las condiciones del clima de negocios y el entorno competitivo para integrar las mipymes a las actividades económicas más dinámicas. En este enfoque, el tema de la calidad, relacionado estrechamente con la gestión y la innovación de las empresas, cobra especial relevancia para el diseño e implementación de políticas y programas.

5.3.1. Corfo

La Corfo es un servicio público descentralizado, con patrimonio propio y personalidad jurídica, representada por su vicepresidente ejecutivo, quien tiene rango ministerial y es nombrado por el Poder Ejecutivo. La corporación se estableció en 1939 con el mandato de implementar la política industrial del país. En la actualidad, el mandato de Corfo se centra en el apoyo al emprendimiento, la innovación y la competitividad, así como el fortalecimiento del capital humano y las capacidades tecnológicas de las empresas, para mejorar la productividad del país y alcanzar posiciones de liderazgo mundial en competitividad. La dirección y administración de Corfo corresponde a un órgano colegiado, conformado por ocho miembros: los ministros de Economía, Fomento y Turismo (quien preside el consejo); de Hacienda; de Agricultura; de Relaciones Exteriores; de Desarrollo Social y Familia; de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación; y el vicepresidente ejecutivo de Corfo (quien, en ausencia del ministro de Economía, preside el consejo), además de dos consejeros nombrados por el presidente de la república.³⁴ De esta manera, las decisiones de política hacia las mipymes se toman de forma coordinada entre los ministerios de Gobierno.

Corfo opera un fondo de garantía, administra una serie de inversiones e incentivos de investigación y desarrollo, asigna subvenciones para apoyar inversiones innovadoras, y desempeña un papel importante en la implementación de agendas de política nacional, como la anterior Agenda de Productividad, Innovación y Crecimiento 2014-2018, y las subsecuentes agendas de desarrollo en productividad, innovación y crecimiento, donde las políticas de fomento a las mipymes son ejes centrales. Actualmente, existen siete áreas de trabajo: Emprendimiento, Innovación, Inversión y Financiamiento, Redes y Territorios, Capacidades tecnológicas, Start-up Chile, y Comisión de Género. De acuerdo con este marco, existen más de cincuenta programas y convocatorias, relacionados con los temas más relevantes para el crecimiento productivo, con una perspectiva regional.

Se estima que Corfo atiende cerca de 150 000 empresas con un enfoque “neutro”, sin dar prioridad a las empresas por pertenecer a un sector particular, o si son o no exportadoras. Si bien el apoyo productivo se centra en las empresas industriales y agroindustriales, y en el sector turismo (con un poco del sector comercial recientemente), el enfoque horizontal de las acciones de política y programas se mantiene como fundamento de las intervenciones. A través de canales de consulta con representantes de diversos sectores, Corfo no solamente juega un rol

³⁴ Véase <<https://www.corfo.cl/sites/cpp/movil/quienessomos>>, consultado el 5 de mayo de 2021.

de coordinación interinstitucional, sino que establece un norte para el apoyo del desarrollo empresarial, en conexión con las regiones y sus empresas.

En Chile, el tema de la calidad fue un desafío productivo fundamentalmente entre 1990 y mediados de la década pasada, tal como se indicó en la descripción de la evolución de la IC del país. En años recientes, el pilar de la innovación se ha posicionado en un lugar de prioridad, como coadyuvante de los avances en la gestión de la calidad. Corfo ha sido clave en el apoyo al desarrollo de la IC por el financiamiento que otorga al INN, y el monitoreo y la evaluación que realiza de los avances en temas de la IC. Adicionalmente, ha contribuido con el apoyo al desarrollo de las normas de calidad y con el acceso de las empresas para obtener estas normas y mejorar los estándares de calidad. En resumen, Corfo, primeramente, trabajó en impulsar la IC; luego, se centró en apoyar el sistema de calidad con un sistema de ayuda empresarial (con el fortalecimiento del recurso humano en las empresas); y, actualmente, se focaliza en la creación de capacidades en la gestión de la calidad y la asistencia para la certificación en las mipymes.

A. Programa de Fomento a la Calidad (Focal)

Uno de los programas de Corfo con más tiempo de desarrollo es el Programa de Fomento a la Calidad (Focal), creado en 2004. Su objetivo consiste en mejorar la productividad y competitividad de las empresas a través de un incentivo a la implementación y certificación de normas técnicas de sistemas de gestión y de productos o protocolos reconocidos por Corfo como habilitantes para acceder a nuevos mercados. El Focal cofinancia los costos de consultoría o asistencia técnica en que incurra o haya incurrido una empresa para certificar normas técnicas de sistemas de gestión y de productos o protocolos, incluyendo la certificación y el proceso de implementación.³⁵ El impacto esperado es la mejora productiva en las empresas y el acceso a mercados más atractivos o de exportación. Las normas y los protocolos que se cofinancian se detallan en el cuadro 3.

Cuadro 3. Normas y protocolos cofinanciados por el programa Focal

Normas buenas prácticas agrícolas	GlobalGAP (EurepGAP) ChileGAP Código de Sustentabilidad de la Industria Vitivinícola Chilena British Retail Consortium BRC
Ley 20.089 / Decreto Supremo 2, de 2016 de Minagri	Sistema nacional de certificación de productos orgánicos agrícolas
B Lab / Sistema B	Certificación de empresa B
Normas comercio justo	Estándar de Comercio Justo WFTO Fair for Life Estándar para la Certificación de Comercio Justo y Cadenas de Suministro Responsables Criterio de Comercio Justo Fairtrade para Organizaciones de Pequeños Productores Criterio de Comercio Justo Fairtrade para Trabajo Contratado Criterio de Comercio Justo Fairtrade para Comerciantes
ISO 22000	Sistemas de Gestión de Seguridad Alimentaria
NCh 3262	Sistemas de gestión de igualdad de género y conciliación de la vida laboral, familiar y personal
Sello S	Sello de Sustentabilidad Turística
NCh2971	Alojamiento turístico (albergues, refugios u hostels). Requisitos para su calificación
NCh2948	Alojamiento turístico (camping o recinto de campamento). Requisitos para su calificación

³⁵ Los costos de las certificaciones son, en muchos casos, una barrera para su implementación, especialmente en empresas más pequeñas con limitaciones de presupuesto. El programa se creó debido a que no existían mecanismos financieros en la banca comercial o entidades de Gobierno para apoyar procesos de certificación, con términos adecuados a las necesidades de las mipymes.

NCh2960	Alojamiento turístico (hostales y residenciales). Requisitos para su calificación
NCh2941	Alojamiento turístico (alojamiento familiar o bed & breakfast). Requisitos para su calificación
NCh3009	Alojamiento turístico (centro de turismo de naturaleza o lodge). Requisitos para su calificación
NCh3002	Alojamiento turístico (haciendas o estancias). Requisitos para su calificación.
NCh2963	Alojamiento turístico (hosterías). Requisitos para su calificación
NCh2980	Alojamiento turístico (apartahoteles). Requisitos para su calificación
NCh2949	Complejos turísticos o resort. Requisitos para su calificación
NCh2912	Alojamiento turístico (hoteles). Requisitos para su calificación
NCh3285	Alojamiento turístico (hoteles boutique). Requisitos para su calificación
NCh2964	Alojamiento turístico (moteles o cabañas). Requisitos para su calificación
NCh2939	Termas. Requisitos para su calificación
NCh3027	Alojamiento turístico (departamentos turísticos y ejecutivos). Requisitos para su calificación
NCh3015	Alojamiento turístico (hospedaje rural). Requisitos para su calificación
NCh3006	Baños o balnearios termales. Requisitos para su calificación
NCh3074	Centros de esquí. Requisitos
NCh3067	Tour operadores u operadores mayoristas. Requisitos
NCh3068	Agencias de viajes. Requisitos
NCh2961	Guías de turismo. Requisitos
HACCP / NCh 2861	Sistema de análisis de peligros y de puntos críticos de control
ISO 50001	Sistemas de gestión de la energía
ISO 14001 / NCh ISO 14001	Sistemas de gestión ambiental
ISO 45001 / NCh ISO 45001:2018	Sistemas de gestión de la seguridad y salud en el trabajo Requisitos con orientación para su uso

Fuente: Corfo

El objetivo meta son las empresas contribuyentes de actividades gravadas con el impuesto de primera categoría de la Ley de Impuesto a la Renta, con ventas netas anuales superiores a 1200 UF (mil doscientas unidades de fomento, cerca de 48 000 USD) y que no excedan las 100 000 (400 000 USD). Adicionalmente, pueden ser beneficiarias las empresas con ventas anuales menores de 50 000 USD que desarrollen actividades económicas en la agricultura, la ganadería y el turismo. Podrán acceder a este apoyo también las empresas con un tiempo de operación menor de un año, siempre y cuando sus proyecciones de ventas establezcan el cumplimiento de los requerimientos anteriores.

Un proyecto Focal puede ser individual (postulado por una empresa), o colectivo, si es postulado por un grupo de empresas que comparten al menos dos factores en común entre ubicación (territorio), sector económico o norma que implementar o certificar. La formalización y la ejecución, sin embargo, es individual. Además, las modalidades del programa son dos: modalidad de reembolso, para los beneficiarios que cuenten con una certificación, pueden solicitar el reembolso de los gastos asociados a la implementación o certificación (certificados, consultoría, asistencia técnica y capacitación, siempre que estos no hayan sido apoyados con otros instrumentos de Corfo); y modalidad de avance, para las empresas que deseen implementar o certificar una norma, pueden solicitar asistencia para cofinanciar los costos de consultoría, asistencia técnica, capacitación o certificación durante la implementación y certificación de normas y protocolos.

La administración de los proyectos es externalizada a través de la red de Agentes Operadores Intermediarios (AOI), entidades públicas o privadas que están habilitadas para postular, supervisar y administrar los proyectos de las empresas. También son responsables del cumplimiento de las obligaciones financieras, las actividades y objetivos del proyecto. La Gerencia de Redes y Competitividad de Corfo publica los organismos habilitados para certificar los documentos normativos.

El subsidio no podrá exceder el 70% del costo total de los proyectos individuales ni el 75% de los proyectos colectivos. Los montos máximos son de hasta 3 500 000 pesos (cerca de 5000 USD) para la implementación de cada norma y hasta 1 000 000 pesos (cerca de 1500 USD) para la certificación, para cada documento normativo. Los beneficiarios deben aportar la diferencia entre el costo total del proyecto y el cofinanciamiento de Corfo, como aporte pecuniario. Con estos recursos podrán cofinanciarse todas aquellas actividades necesarias para la implementación (consultoría, asistencia técnica y capacitación) y para la certificación (auditorías y certificados). Se busca apoyar a las empresas a través de proyectos de consultorías especializadas para incorporar sistemas o estándares de gestión con evaluación de conformidad, certificable o verificable.

Por otro lado, Corfo cubre los servicios del AOI en la modalidad de reembolso hasta por 170 USD por certificación y 230 USD por implementación y certificación. Para la modalidad de Avance los montos son 570 y 850 USD, respectivamente. En ambas modalidades, el monto que se paga por costos de administración no puede representar más del 15% del aporte total del programa. Las convocatorias son comunicadas mediante el sitio web de Corfo, así como otros canales como los Comités de Desarrollo Productivo regionales (CDPR). A manera de ilustración, en el cuadro 4, se detallan las convocatorias del programa Focal de 2020.

Cuadro 4. Convocatorias del programa Focal en 2020 por región y modalidad

Modalidad	Región	Descripción
Modalidad avance	Araucanía	Reembolso de los gastos asociados a la implementación o certificación, tales como certificados, consultoría, asistencia técnica y capacitación, siempre que estos no hayan sido apoyados mediante otros instrumentos de CORFO. El foco de la convocatoria son proyectos agrícolas o que generen valor agregado a productos de origen agropecuario.
Modalidad reembolso	Araucanía	Reembolso de los gastos asociados a la implementación o certificación, tales como certificados, consultoría, asistencia técnica y capacitación, siempre que estos no hayan sido apoyados mediante otros instrumentos de Corfo. El foco de la convocatoria son proyectos agrícolas o que generen valor agregado a productos de origen agropecuario.
Modalidad avance individual	Metropolitana	Implementación y certificación de normas técnicas de sistemas de gestión y de productos o protocolos, reconocidos por Corfo como habilitantes para acceder a mercados más sofisticados o de exportación. En específico, Normas de Comercio Justo y NCh 3262 (igualdad de género).
Modalidad avance colectivo	Metropolitana	Implementación y certificación de normas técnicas de sistemas de gestión y de productos o protocolos, reconocidos por Corfo como habilitantes para acceder a mercados más sofisticados o de exportación. En específico, normas de comercio justo y NCh 3262 (igualdad de género).
Modalidad reembolso	Metropolitana	Implementación y certificación de normas técnicas de sistemas de gestión y de productos o protocolos, reconocidos por Corfo como habilitantes para acceder a mercados más sofisticados o de exportación. En específico, Normas de Comercio Justo y NCh 3262 (igualdad de género).
Modalidad avance individual	Araucanía	Implementación y certificación de normas técnicas de sistemas de gestión y de productos o protocolos, reconocidos por Corfo como habilitantes para acceder a mercados más sofisticados o de exportación (en general).

Modalidad	Región	Descripción
Modalidad avance individual	Coquimbo	Concurso orientado a que empresas implementen y certifiquen las siguientes normas: NCh 3262; Normas de Comercio Justo; B Lab / Sistema B, Certificación de Empresa B; y Sello S, Sello de Sustentabilidad Turística. Corfo cofinancia los costos de consultoría o asistencia técnica en que incurra una empresa para certificar la norma, que comprende tanto la obtención del certificado como el proceso de implementación necesario para ello.
Modalidad avance individual	Valparaíso	Implementación y certificación de normas técnicas de sistemas de gestión y de productos o protocolos, reconocidos por Corfo como habilitantes para acceder a mercados más sofisticados o de exportación (en general).
Modalidad avance individual	Magallanes y antártica chilena	Implementación y certificación de normas técnicas de sistemas de gestión y de productos o protocolos, reconocidos por Corfo como habilitantes para acceder a mercados más sofisticados o de exportación (en general).
Modalidad avance individual	Maule	Implementación y certificación de normas técnicas de sistemas de gestión y de productos o protocolos, reconocidos por Corfo como habilitantes para acceder a mercados más sofisticados o de exportación (en general).
Modalidad avance individual	Aysén	Concurso orientado a que empresas implementen y certifiquen las siguientes normas: NCh 3262; Normas Comercio Justo; B Lab / Sistema B, Certificación de Empresa B; y Sello S, Sello de Sustentabilidad Turística. Corfo cofinancia los costos de consultoría y/o asistencia técnica en que incurra una empresa para certificar la norma, comprendiendo tanto la obtención del certificado como el proceso de implementación necesario para ello.
Modalidad avance individual	Tarapacá	Concurso orientado a que empresas implementen y certifiquen las siguientes normas: NCh 3262; Normas Comercio Justo; B Lab / Sistema B, Certificación de Empresa B; y Sello S, Sello de Sustentabilidad Turística. Corfo cofinancia los costos de consultoría o asistencia técnica en que incurra una empresa para certificar la norma, que comprende tanto la obtención del certificado como el proceso de implementación necesario para ello.
Modalidad avance individual	Los Lagos	Implementación y certificación de normas técnicas de sistemas de gestión y de productos o protocolos, reconocidos por Corfo como habilitantes para acceder a mercados más sofisticados o de exportación (en general).
Modalidad avance individual	O'Higgins	Concurso orientado a que empresas implementen y certifiquen las siguientes normas: NCh 3262; Normas Comercio B Lab / Sistema B, Certificación de Empresa B; y Sello S, Sello de Sustentabilidad Turística. Corfo cofinancia los costos de consultoría o asistencia técnica en que incurra una empresa para certificar la norma, que comprende tanto la obtención del certificado como el proceso de implementación necesario para ello.
Modalidad avance individual	Atacama	Implementación y certificación de normas técnicas de sistemas de gestión y de productos o protocolos, reconocidos por Corfo como habilitantes para acceder a mercados más sofisticados o de exportación (en general).
Modalidad avance individual	Ñuble	Concurso orientado a que empresas implementen y certifiquen las siguientes normas: NCh 3262; Normas Comercio Justo; B Lab / Sistema B - Certificación de Empresa B; Sello S- Sello de Sustentabilidad Turística. Corfo cofinancia los costos de consultoría o asistencia técnica en que incurra una empresa para certificar la norma, que comprende tanto la obtención del certificado como el proceso de implementación necesario para ello.
Modalidad avance colectivo	Arica	Postulación permanente como mecanismo de postulación al instrumento Focal, orientado a la implementación y certificación de las normas que se indican a continuación: a) NCh 3262, "Sistemas de gestión de igualdad de género y conciliación de la

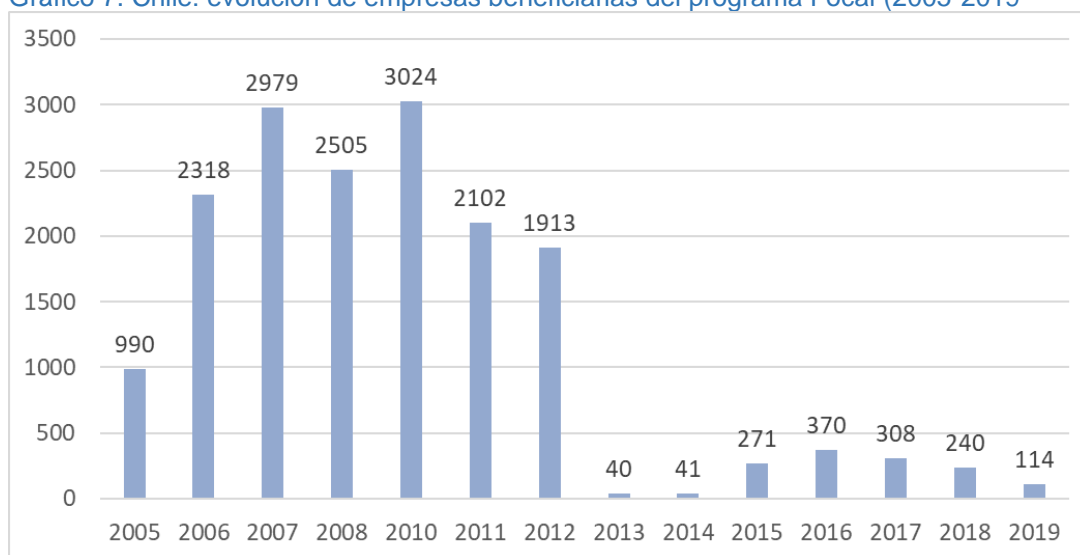
Modalidad	Región	Descripción
		vida laboral familiar y personal"; b) Normas de Comercio Justo; c) B Lab / Sistema B, Certificación de Empresa B; d) Sello S, Sello de Sustentabilidad Turística.

Fuente: Corfo

Para promover el Focal, Corfo desarrolla varias actividades de difusión en colaboración con otros ministerios, establece convenios para actuar en conjunto, según sean los requerimientos de los empresarios. Por ejemplo, con ProChile, se coordina el trabajo con empresas que tienen potencial exportador, pero que necesitan alguna certificación como requisito para entrar en los mercados externos. El marco regulatorio en temas de calidad determina cuáles son los requerimientos que deben cumplir las empresas. Con base en estos, se establecen las acciones en las áreas de asesoría y financiamiento para las certificaciones de calidad y otras normas relacionadas. La filosofía de trabajo de Corfo en el tema de calidad se basa en la tercerización de servicios, actuando como facilitador de los procesos. Para esto, fortalece las capacidades técnicas de los intermediarios (terceros) como organizaciones gremiales, grupos de asistencia técnica, incubadoras, aceleradoras, etc. Asimismo, financia esos intermediarios (con financiamiento o cofinanciamiento).³⁶ Los intermediarios se encargan de contratar personal adecuado, acompañar el desarrollo empresarial y atender las empresas hasta que alcancen la certificación. Los asesores técnicos de Corfo y los AOI son agentes de difusión que se encargan de promover el programa, creando un efecto demostrativo, a través de las empresas beneficiarias, sobre otras empresas candidatas.

El programa Focal inició de manera intensiva, en sus primeros años, para impulsar la certificación en mipymes mediante los subsidios que apoyaran su rápido acceso ante los requerimientos de los mercados y la necesidad de la modernización productiva (gráfico 7). De hecho, el Programa de Calidad Bicentenario de Corfo se planteó la meta de apoyar a 18 000 mipymes para que implementaran o certificaran sistemas de gestión de calidad durante 2005-2010. Luego de varios años, la cantidad de apoyos ha disminuido relativamente. Esto parece indicar que los apoyos se han canalizado a otras áreas como la innovación y el emprendimiento (desde el lado de la oferta); mientras que la demanda de apoyo podría haberse reducido ante el avance de la calidad en el sector empresarial, así como a la dinámica del mercado que ha creado una oferta privada para satisfacer la demanda. Asimismo, puede haber influido en esta evolución el cambio de modalidad, ocurrido en 2012, de un sistema de anticipo a reembolso y cofinanciamiento, tal como está vigente en la actualidad.

Gráfico 7. Chile: evolución de empresas beneficiarias del programa Focal (2005-2019)



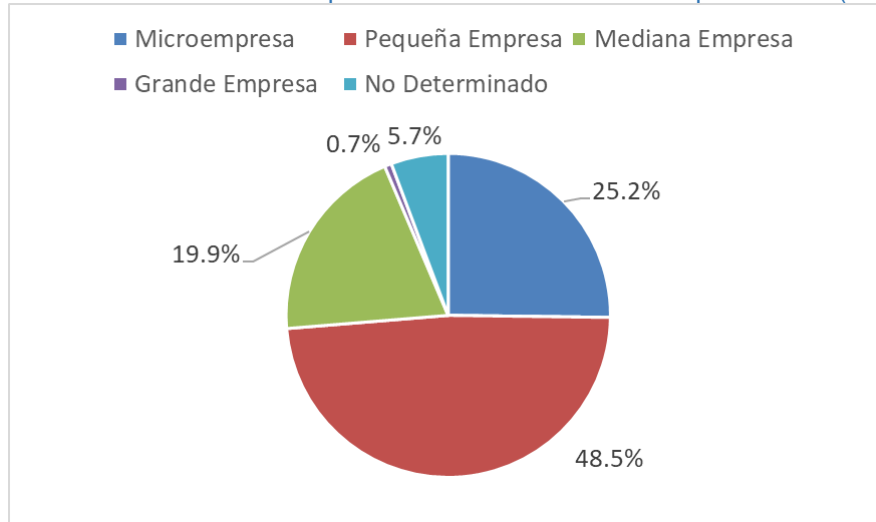
³⁶ En lo que respecta a las capacidades técnicas en las empresas de servicio de consultoría y asesoría en implementación de normas, se presentaban limitaciones y un conocimiento poco profundo de las normas y su interacción con la gestión general en las empresas. Además, había limitaciones en las entidades públicas que supervisaban y evaluaban los servicios prestados por las empresas consultoras y certificadoras, por lo que en muchas ocasiones estos eran de baja calidad.

Fuente: Elaboración propia con datos de Dipres (Dirección de Presupuestos de Chile) - Ministerio de Hacienda y MEFT.

La distribución de empresas beneficiadas con el programa Focal durante sus primeros cinco años se detalla en el gráfico 8. Las mypes agruparon un 75% de los beneficiarios, mientras que la participación de las empresas grandes fue casi nula (como es de esperar). Esto indica que, efectivamente, el grupo meta del programa parece haber sido alcanzado en la primera etapa, para crear una masa base de empresas certificadas a través del apoyo estatal, como parte de la estrategia para crear efectos demostrativos en el sector productivo.

Actualmente, hay nuevas normas y prácticas que están surgiendo y que no necesariamente requieren certificaciones. Más bien, se centran en nuevos enfoques de gestión y esto es muy importante para el avance productivo de las empresas. Recientemente, el enfoque de fortalecimiento de cadenas de valor y ámbito territorial se ha posicionado en las acciones de Corfo con más fuerza, incluido el fomento de la calidad. Si bien un enfoque de clústeres no está explícito en las acciones de Corfo, implícitamente se desarrolla. En la práctica, se tiene un “enfoque vertical”, dada la concentración de las actividades productivas en las distintas regiones y los requerimientos específicos en temas de calidad de las actividades productivas concentradas en ciertas regiones según su vocación de producción, si bien el apoyo institucional es primordialmente neutral (horizontal).

Gráfico 8. Chile: distribución de empresas beneficiadas con Focal por tamaño (2005-2010)



Fuente: Corfo

5.3.2. Servicio de Cooperación Técnica (Sercotec)

Sercotec es una corporación de derecho privado, dependiente del MEFT, dedicada a apoyar a las mypes y a los emprendedores, mediante asesoría, capacitación y aportes económicos. Sercotec fue creado en 1952 mediante la firma de un acuerdo cooperativo de asistencia técnica entre la Corfo, el Gobierno de Chile y el Instituto de Asuntos Interamericanos, en representación del Gobierno de Estados Unidos de América. El servicio está presente en todo el país a través de dieciséis direcciones regionales y ocho oficinas provinciales.³⁷

Los instrumentos que utiliza Sercotec son el fortalecimiento de las actividades mediante el fondo de desarrollo de negocios Crece, servicios de apoyo a la promoción y canales de comercialización; la asesoría y el acompañamiento del fondo de asesorías empresariales Mejora Negocios; un servicio gratuito de asesoría legal virtual y, especialmente, los centros de negocios que operan en todas las regiones del país; y la formación empresarial y el portal de capacitación, con cursos en línea gratuitos. Para colectivos de empresas, existe el fondo para negocios asociativos Juntos, el servicio de redes de oportunidades de negocios, el apoyo para el fortalecimiento de gremios representantes de mypes (a nivel regional y nacional), la ayuda para la modernización de ferias libres, y el Programa de Fortalecimiento de Barrios Comerciales.

A. Centros de negocios

La red de centros de negocios administrada por Sercotec desde 2014, con un acuerdo entre los Gobiernos de Chile y Estados Unidos, promueve el emprendimiento y el crecimiento de las mipymes basado en la productividad y la sostenibilidad, y con un enfoque territorial.³⁸ El primer centro de negocios se inauguró en Valparaíso, en 2015. Actualmente, existen más de 60 centros, donde se brindan servicios de mentoría y asesoría técnica, capacitación general y especializada, acceso a oferta financiera, investigación aplicada de negocio y mercado, y vinculación y articulación con el ecosistema productivo local.³⁹

Los centros no brindan atención a empresas informales. Sin embargo, ofrecen asistencia a aquellas que busquen formalización. Esto abre la oportunidad de acceder a sus servicios, así como al conocimiento de otras iniciativas de apoyo empresarial en otras agencias

³⁷ Véase <<https://www.sercotec.cl/que-hacemos/>>, consultado el 17 de mayo de 2021.

³⁸ La contraparte técnica de este acuerdo es el Small Business Development Centers (SBDC) de los Estados Unidos.

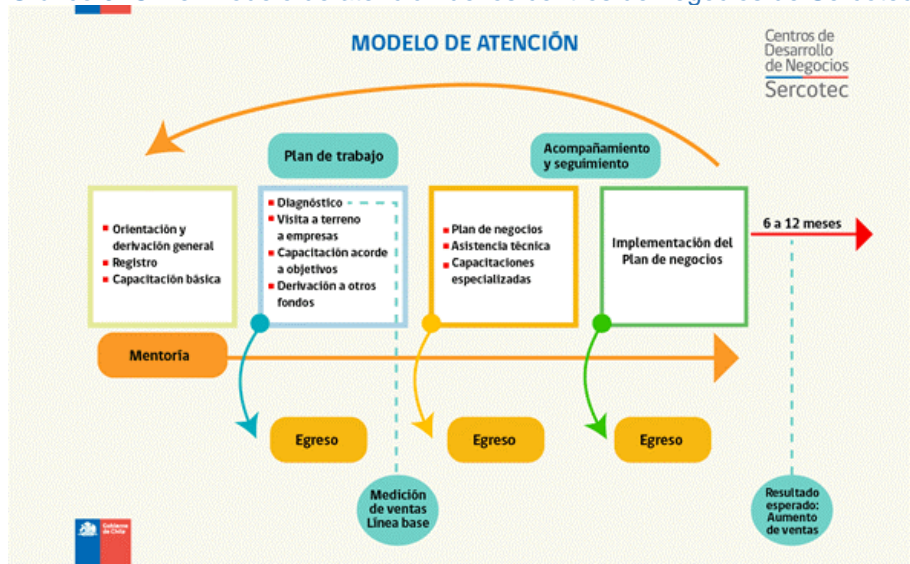
³⁹ Véase <<https://www.sercotec.cl/centros-de-negocios/nuestros-servicios/>>, consultado el 17 de mayo de 2021.

gubernamentales. De acuerdo con los datos de la Sexta encuesta de microemprendimiento (2019), Sercotec tiene un reconocimiento del 39.6% de las empresas formales y un 23.1% de las informales. Asimismo, un 16.7% de las microempresas formales y 10.3% de las informales indican haber recibido apoyo.

Los centros de negocios funcionan de manera tercerizada, a cargo de operadores externos, seleccionados por concurso público, entre entidades de educación superior, corporaciones, institutos profesionales, fundaciones, entre otros. Los operadores deben cumplir con las normativas y regulaciones establecidas por Sercotec, para asegurar el mismo nivel de atención en cualquier punto del país. Los centros son monitoreados periódicamente por organismos externos especializados.

El modelo de atención de los centros se describe en el gráfico 9. El Centro de Desarrollo de Negocios presta servicios integrales durante todo el tiempo de atención a las empresas. Se parte con un diagnóstico; luego, con la definición de un plan de trabajo y con el acompañamiento de mediano a largo plazo en su implementación para asegurar el impacto económico en la empresa atendida, en sus ventas, generación de empleo, acceso a financiamiento, entre otros.

Gráfico 9. Chile: modelo de atención de los centros de negocios de Sercotec



Fuente: Sercotec

B. Mejora negocios

Si bien el esquema diverso de apoyos productivos que gerencia Sercotec no contiene mecanismos financieros de la escala que utiliza Corfo para el fomento de la calidad, la organización realiza un trabajo de apoyo productivo con las empresas de menor tamaño y con menores capacidades de negocio en sus primeras etapas de desarrollo, subsidiando un primer “acercamiento” de las empresas con la gestión de la calidad a través de subsidios de asistencia técnica. Esto se da dentro del modelo de negocio implementado, en la etapa de acompañamiento y seguimiento, donde se brinda asistencia técnica en las áreas clave necesarias para consolidar el plan de trabajo, que están alineadas con otras capacitaciones especializadas requeridas a nivel del equipo de trabajo de la empresa. Todo esto como requisito para avanzar hacia la fase final de implementación del plan de trabajo diseñado a la medida para la empresa.

Específicamente, en la fase de acompañamiento y seguimiento, se ha implementado el mecanismo Mejora Negocios, que consiste en un subsidio no reembolsable para cofinanciar la contratación de asesorías técnicas en diferentes áreas que requieren fortalecimiento en las

empresas, especialmente las micros y pequeñas, para aumentar su productividad y mejorar la calidad de sus productos o servicios.⁴⁰ El apoyo es de hasta 400 000 pesos (casi 550 USD) para la contratación de asesorías en áreas como implementación de herramientas digitales, imagen corporativa y diseño, tecnologías de información para la comercialización, disminución de residuos, eficiencia energética, energías renovables, mejoras de la calidad y otras, de acuerdo con las prioridades establecidas para la atención de las empresas.

Adicionalmente, se otorgan hasta 1 500 000 pesos (cerca de 2000 USD) para la contratación de asesorías especializadas para la certificación o auditorías de normas de calidad, producción limpia, mejora de procesos productivos, disminución de residuos, eficiencia energética, energías renovables y otras. En ambos casos, el aporte empresarial será entre el 10% y el 30% del valor total del cofinanciamiento aprobado por Sercotec. Esto por cada dirección regional según las particularidades regionales y prioridades productivas establecidas a través de la política general de apoyo productivo. Asimismo, para las empresas que hayan sido beneficiadas para la implementación de normas certificables, Sercotec puede reembolsar los gastos de la auditoría de certificación hasta en de 70% de su valor, con un tope de 2000 USD.

Este mecanismo está focalizado en las mypes con iniciación de actividades en primera categoría ante el Servicio de Impuestos Internos; es decir, empresas que recién inician actividades formales y que son clasificadas como incipientes en la fase de mentoría del modelo de negocio. Son empresas con ventas anuales de entre 8000 y 989 000 USD o cooperativas con ventas promedio similares a esos rangos, por cada asociado. Debido a que el enfoque se basa en el desarrollo productivo territorial, las direcciones regionales pueden establecer requisitos particulares según sectores productivos, territorios o perfiles de empresas priorizados.

Además de este mecanismo, y como parte del servicio de vinculación y articulación con el ecosistema productivo local, Sercotec ha impulsado otros programas como el de Capital Semilla, principal fuente de financiamiento para los micros y pequeños empresarios en la etapa de puesta en marcha de nuevos negocios y la consolidación de aquellos que están en una etapa inicial. Entre otras áreas, las mejoras en la gestión de calidad han sido enfocadas dentro del esquema de apoyo. En la misma línea, otros mecanismos como el Programa de Desarrollo de Proveedores, que se coordina a nivel de regiones, con alianzas entre la academia y empresas privadas, apoya mypes para vincularse como proveedores de las empresas líderes en las regiones. Como parte del proceso de atención productiva, se brinda asistencia técnica para el cumplimiento de estándares exigidos por las empresas compradoras, lo que incluye mejoras en los productos y en los procesos para aumentar la productividad.

En general, los programas de asistencia técnica de Sercotec se enfocan en el segmento de las mypes, que tienen las mayores necesidades de asesoramiento técnico, principalmente en las etapas de nacimiento y crecimiento del ciclo de vida empresarial. Por otro lado, el trabajo de etapas más avanzadas es realizado por Corfo, tal como se detalló en una sección anterior. La coordinación entre ambas organizaciones tiene como objetivo evitar fallas de información o duplicidad de funciones para el apoyo productivo de las mipyme.

5.4. Compras públicas y mipymes

En Chile, existe un sistema de compras públicas regido por la Ley 19.886 y administrado por la Dirección de Compras y Contratación Pública (Chile Compra). La ley regula la compra de bienes y servicios por parte de 850 instituciones públicas, incluyendo todos los ministerios, intendencias, municipios, universidades, fuerzas armadas y muchas otras. Cada una de estas organizaciones es responsable de sus procesos de licitación, que se realizan a través de la plataforma electrónica <www.mercadopublico.cl>, administrada por Chile Compra. En 2015, el

⁴⁰ Véase <<https://www.sercotec.cl/mejora-negocios/>>, consultado el 20 de junio de 2021.

Gobierno modificó la ley para permitir que las mipymes participen en licitaciones públicas. Los cambios más importantes incluyen (OCDE/CAF, 2019):

- La eliminación del umbral mínimo necesario para las garantías prendarias, de 1.000 a 2.000 1000 a 2000 UTM (2000 UTM son cerca de 140 000 USD). Se requiere que los poderes adjudicadores pertinentes acepten diferentes tipos de garantías, en lugar de restringir lo que puede darse en garantía, siempre que el cobro pueda efectuarse rápida y eficazmente.
- La decisión de Chile Compra de solicitar garantías sobre una base de caso por caso, cuando la contratación se realiza bajo acuerdos marco.
- La introducción de plazos estrictos para el pago de contratos a proveedores. Se solicita a los poderes adjudicadores que incluyan en el proceso de licitación un plazo máximo de pago. También se introduce un plazo de hasta treinta días para pagar las compras a partir del momento en que se recibe debidamente la factura.
- Se permite la formación de grupos temporales de proveedores para participar en un proceso de licitación.

Estas modificaciones se impulsaron para facilitar la participación de las mipymes en la contratación pública. Para reforzar dicho objetivo, Chile Compra ofrece asistencia técnica y capacitación para potenciales proveedores. La capacitación se imparte presencial o virtualmente a través de los centros de Chile Compra en todo el país. Los cursos abordan diversos temas, como la participación en acuerdos marco, los criterios de evaluación, los principios de la licitación, los requerimientos y condiciones de los bienes y servicios, entre otros. Se busca que la participación de las mipymes se base en una mejora en la calidad de sus productos y servicios para cumplir con los requerimientos de compras, además de crear oportunidades de crecimiento empresarial.

5.5. Análisis de impacto

En Chile, existe experiencia en la evaluación de programas y políticas públicas desde inicios de los noventa, particularmente por la infraestructura que ha creado el Ministerio de Hacienda (MH) para monitorear y evaluar programas y políticas. El país tiene un sistema avanzado de monitoreo y evaluación (M&E) de los programas de apoyo a las mipymes. La Dirección de Presupuesto del MH es el órgano técnico a cargo de las evaluaciones de los programas de gobierno a distintos niveles, incluyendo la consistencia entre el diseño y los objetivos del programa y su impacto (resultados intermedios y finales en los beneficiarios). En este sentido, Corfo realiza al menos una evaluación al año y tiene un sistema propio de monitoreo interno de sus programas. De esta manera, se logra dinamizar el desarrollo institucional desde la perspectiva de los resultados y efectividad de los programas de apoyo productivo y las metas establecidas.

Utilizando un análisis de impacto comparando las empresas beneficiarias del programa frente a un grupo de control, se identificó que Focal presenta impactos positivos a nivel general de todas las empresas beneficiarias en sus ventas y utilidades. Es decir, que comparadas con empresas que no recibieron el apoyo, las beneficiarias aumentaron sus ventas y ganancias. Los resultados de esta evaluación han servido para fortalecer el programa y mantenerlo como uno de los ejes de apoyo a las mipymes.

5.5.1. Sobre la informalidad y el acceso a los servicios de apoyo empresarial

Los servicios de apoyo empresarial y apoyo productivo a las mipymes no son de acceso para las empresas informales, ya que su registro tributario es uno de los requisitos para tener el beneficio de ayudas productivas. Sin embargo, existen esfuerzos para formalizar a las empresas de manera que inicien un proceso progresivo desde un inicio de su situación empresarial con capacidades limitadas (informalidad), pasando por el proceso de apoyo de Sercotec para el mejoramiento empresarial, hasta en un futuro poder aprovechar la asistencia técnica y financiamiento de los programas de Corfo. Esto desde una perspectiva progresiva para el fomento de la competitividad de las mipymes.

Si bien los niveles de informalidad de Chile son menores que el promedio de América Latina, estos son relativamente altos con relación a su ingreso per cápita y nivel de desarrollo económico (OECD/CAF, 2019). El país no cuenta con una estrategia para la reducción de la informalidad. Sin embargo, en cuanto a la informalidad empresarial, existe un programa de simplificación de procedimientos de registro empresarial a través del programa Escritorio de Empresa del MEFT. Su objetivo ha sido formalizar el mayor número posible de empresas recientemente establecidas, con el fin de llevarlas a una ruta de formalización desde que comienzan su actividad de negocio. El programa cuenta con una red de más de 200 puntos de registro, a la vez que los centros de negocios de Sercotec ofrecen servicios de orientación a los nuevos empresarios formales. La implementación del programa tiene el apoyo de un consejo consultivo con representantes de las distintas agencias de Gobierno involucradas en el proceso de registro de una empresa, así como representantes del sector privado.

Escritorio Empresa es un sitio web que integra los trámites, productos, servicios y beneficios de instituciones públicas, municipios y entidades privadas de interés público (notarías, conservadores de bienes raíces, mutualidades, bancos, entre otros), de modo que las empresas puedan acceder a ellos con relativa facilidad. Inicialmente, se orientó a la creación y formalización de las empresas, y progresivamente se incorporaron todos los servicios y productos para que cualquier empresa y emprendedor pueda crearse, formalizarse, operar y obtener beneficios de las instituciones del Estado.

Adicionalmente, la Oficina de Productividad y Emprendimiento Nacional (OPEN) del MEFT tiene entre sus objetivos facilitar el emprendimiento y reducir barreras de entrada y salida de empresas, siendo el mejoramiento regulatorio y la reducción de trabas en los trámites uno de sus ejes de trabajo. Asimismo, el MEFT ha desarrollado la plataforma web (<www.TuEmpresaEnUnDia.cl>), que permite acceder al Registro de Empresas y Sociedades, a través del cual se puede crear formalmente una empresa. De esta manera, se busca fomentar la formalidad mediante la simplificación de trámites.

5.6. Principales hallazgos y recomendaciones

Con base en la discusión de las secciones previas sobre el caso de Chile, se llega a las siguientes recomendaciones para el Inacal:

- Es importante contar con un enfoque integrado de política pública basado en una PNC. ya que, en vista de la variedad de actores e interacciones que existen para el aseguramiento de la calidad nacional, se vuelve imperativa la necesidad de establecer un marco de actuación de los diferentes actores que componen el sistema. Pese a que la IC de Chile se ha modernizado durante los últimos veinte años, un marco integrador vendría a fortalecer su institucionalidad.
- El incentivo para participar en el aseguramiento de la calidad debería estar internalizado en la visión empresarial, y no solamente ser “reactivo” según los requerimientos establecidos por los mercados y consumidores finales. Se deben establecer canales formales y correctamente difundidos para desplegar los beneficios del uso de las herramientas que entrega la IC y sus servicios, para crear los incentivos correctos de acción y participación de las empresas en el SNC.
- Es notoria la forma en que se diseñaron las regulaciones para las EMT, ya que a partir del marco normativo el regulador debe tomar en cuenta el impacto de las propuestas de políticas o programas sobre las mipymes, incluyendo un análisis de costo-efectividad en la regulación. La incorporación de criterios de monitoreo y evaluación de impacto son clave para asegurar tanto la asignación eficiente de los recursos como para implementar los ajustes requeridos en la normativa y en los programas, según estos cumplan o no con los objetivos y obtengan los resultados necesarios.
- Cabe mencionar que una IC que desaprovecha sus capacidades o que no se enfoca en las áreas críticas para el desarrollo empresarial puede generar costos adicionales e impedir el acceso a los servicios de la calidad. Por otro lado, un sistema desactualizado, sobre todo

en sus procedimientos de evaluación de la conformidad y certificación, puede convertirse en un impedimento para la innovación.

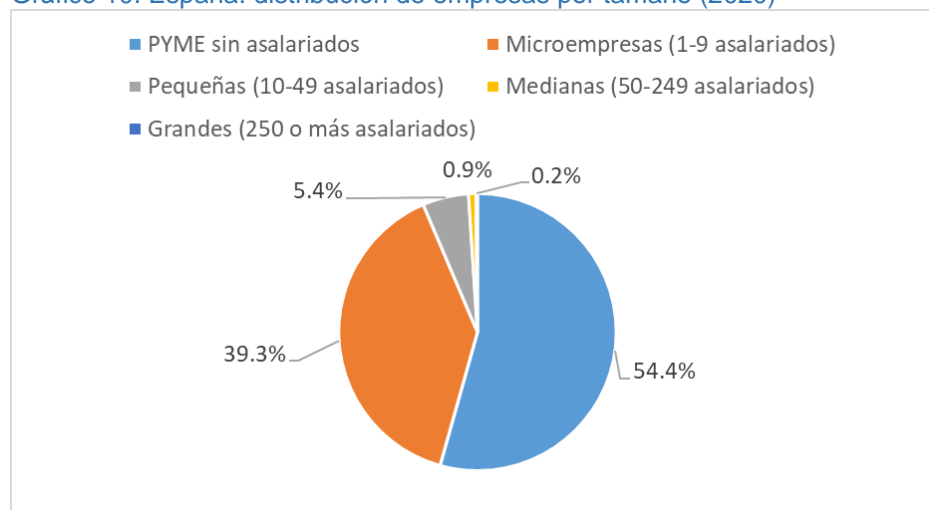
- El fortalecimiento del SNC requiere un enfoque de largo plazo, siguiendo etapas como primeramente el fortalecimiento de la IC, para luego avanzar con la consolidación de la demanda de los servicios de calidad. El financiamiento por parte del Gobierno es importante y se justifica dada la naturaleza de bien público que representa la infraestructura de calidad y sus componentes. Asimismo, es importante la búsqueda de fuentes alternativas de ingresos para las organizaciones que componen la IC.
- La eficiencia en el uso de los recursos para que las empresas puedan acceder los servicios de la IC puede fortalecerse con la participación de agentes privados en las etapas de atención y oferta de dichos servicios. Esto genera competencia que brinda mayor calidad en los servicios, así como una mayor participación del sector empresarial.
- La coordinación interinstitucional entre agencias de Gobierno y con los actores clave del sector privado es una condición necesaria para ampliar la cobertura de los servicios de la IC, particularmente para las mipymes.
- Acciones focalizadas para reducir la informalidad son necesarias para ampliar el acceso de los servicios de la calidad a las empresas más rezagadas y que operan fuera de los mercados formales. En la medida que la formalización se fomenta a la par de otras acciones de desarrollo productivo, se crea un entorno de inclusión y mayor alcance para fortalecer la calidad y el desempeño productivo de las mipymes.
- El monitoreo y la evaluación de impacto de los programas de calidad y otros de apoyo a las mipymes son fundamentales para poder determinar si estas iniciativas están logrando sus objetivos, y para corregir su diseño e implementación cuando se considere necesario. Crear la infraestructura institucional para llevar a cabo las evaluaciones de impacto de los programas es una tarea muy importante en la estrategia de apoyo a las mipymes.
- El uso de intermediarios en la promoción de la calidad entre las mipymes facilita la generación de economías de escala y ámbito, además de que ayuda a mejorar de manera continua el servicio de atención a estas empresas, al sacarse periódicamente a concurso quién puede ser un intermediario.

6. España (País Vasco)

6.1. Características de las mipymes

El total de empresas en España es de 2 888 317, de las cuales un 99.84% equivale a mipymes. Las pymes sin asalariados representan más de la mitad de las empresas (55.38%); mientras que las mipymes con asalariados, algo menos de la mitad del total de empresas (44.46%).⁴¹ Aproximadamente, solo el 1% de las empresas tiene más de 50 empleados (gráfico 10). Las mipymes poseen una importancia relativa mayor en España que en el conjunto de la Unión Europea (UE), con contribuciones al empleo y al valor añadido bruto (VAB) empresarial 5 puntos porcentuales por encima del promedio europeo. La contribución de las microempresas (0-9 empleados) es de particular importancia, corresponden al 38.7% del empleo, valor significativamente superior al de la media de la Unión Europea (29.7%). Cerca de 2 de cada 3 empleos del sector empresarial son generados por las mipymes; y 1 de cada 3, por las grandes empresas. Las mipymes con asalariados generan más de la mitad del empleo empresarial total, en tanto que las pymes sin asalariados producen 1 de cada 10 (MICT, 2021).

Gráfico 10. España: distribución de empresas por tamaño (2020)



Fuente: DGIPME (2021)

El 81.9% de las empresas españolas ejerce su actividad en el sector servicios y, en este, un 21% le corresponde al comercio. El 60.8% de las empresas de más de 250 empleados desarrolla su actividad en el sector resto de servicios, siguiéndole en representatividad los sectores industria (21.5%) y comercio (14.7%). En el caso de las mipymes, la mayor concentración se encuentra en los sectores resto de servicios (60.6%) y comercio (21.4%). El 12.9% de las empresas del sector de industria son pequeñas empresas (de 10 a 49 empleados), porcentaje muy superior al de las pequeñas empresas sobre el total de empresas (3.7%). En el sector comercio, el 49.2% son microempresas sin asalariados, y más del 47% tienen entre 1 y 9 empleados (DGIPME, 2021).

En relación con las exportaciones, el 56.9% de las empresas de más de 250 empleados en España son exportadoras, frente al 40.7% de las medianas y el 23.3% de las pequeñas; mientras que el 9.9% de las microempresas (1-9 empleados) desarrolla actividades de exportación. En términos del valor exportado, las empresas grandes representan el 45.7% del valor total de las exportaciones, y las 100 empresas más grandes del país realizan el 37% de

⁴¹ La definición de mipyme de la Comisión Europea incluye criterios de ingresos, activos y trabajadores a la hora de clasificar una empresa como tal. Sin embargo, en España, los entes oficiales (Ministerio de Industria, Comercio y Turismo [MICT]) utilizan la aproximación por el empleo. Así, una empresa es considerada como mipyme si tiene menos de 250 empleados asalariados, incluyéndose aquellas que no tienen asalariados (autónomos sin asalariados). Adicionalmente, las mipyme se subdividen en microempresas (menos de 10 asalariados), pequeñas empresas (entre 10 y 49) y medianas empresas (entre 50 y 249). Las firmas con más de 250 empleados asalariados son clasificadas como grandes (MICT, 2021).

la oferta exportable. Las empresas de 50 a 249 empleados exportan el 21.6% del total del país, a la vez que las pequeñas empresas (10-49 empleados) y microempresas (0-9 empleados) tienen una participación del 13.1% y del 10.9%, respectivamente (DGPIIME, 2018).

Desde una perspectiva regional, más del 60% de las empresas españolas se concentran en 4 comunidades autónomas: Cataluña, Madrid, Andalucía y Comunidad Valenciana. En el caso de la CAPV, su participación en el total de empresas de España es del 4.2% en el caso de las mipymes y 5.6% de las empresas grandes (DGIPME, 2021). Por otro lado, la participación relativa de las mipymes en el parque empresarial y la generación del empleo en el País Vasco se acercan a los promedios nacionales. Las empresas de menos de 10 empleados son casi el 93% del total, mientras que las empresas grandes generan casi una tercera parte de los empleos en la comunidad (cuadro 5).

Cuadro 5. País Vasco: distribución de empresas por tamaño y empleo (2020)

Detalle	Total de empresas	%	Empleo total	%
Microempresa (menos de 10 empleados)	142 734	92.7%	267 744	29.1%
Pequeña empresa (10 a 49 empleados)	9217	6.0%	184 741	20.0%
Mediana empresa (50 a 249 empleados)	1,719	1.1%	174 703	19.0%
Grande empresa (más de 250 empleados)	301	0.2%	294 337	31.9%
Total	153 971	100%	921 525	100%

Fuente: Elaboración propia con datos de Eustat (directorio de actividades económicas).

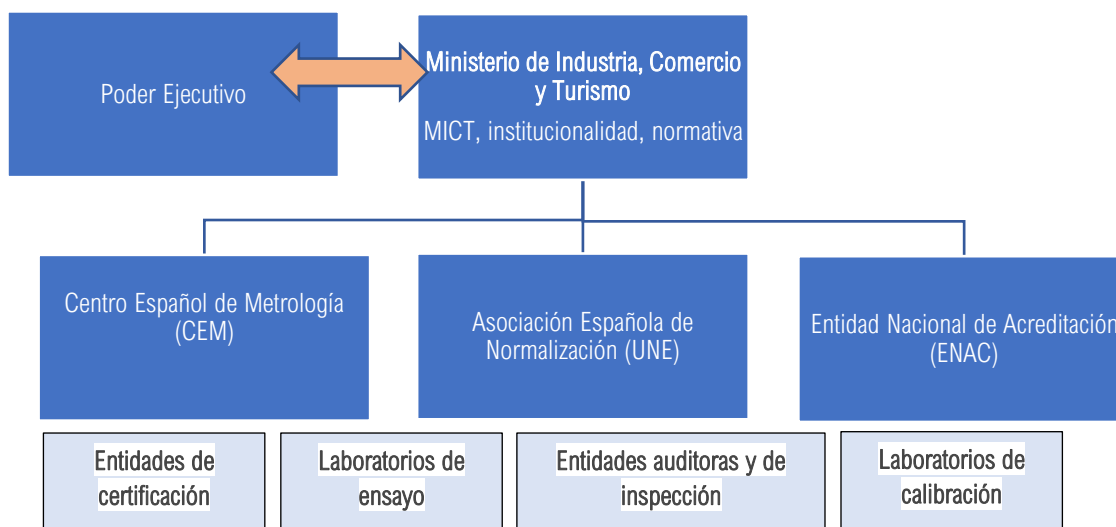
Según datos de Eustat, en la CAPV, del total de empresas, el 4% se dedica a la agricultura; el 7%, a la industria; el 12%, a la construcción; y el resto (77%), a los servicios, destacando el comercio, el transporte y la hostelería (36%). En todas las actividades productivas, el peso relativo de las empresas con menos de 50 empleados es del 99%.

El País Vasco tiene un peso del 8.1% en el total de empresas exportadoras del país y un 8.8% en el valor total exportado. La CAPV mantiene un porcentaje de exportadoras regulares superior al nacional. Si bien el número absoluto de empresas que exportan más de 50 000 euros anualmente ha aumentado en años recientes, su participación en el total de empresas exportadoras ha descendido en la última década. Aun así, casi el 100% del valor total exportado en la Comunidad es realizado por empresas con más de 50 000 euros de exportaciones anuales. En lo que respecta a la concentración, en la CAPV, las 5 primeras empresas por volumen de exportación acumulan el 26% de las exportaciones, y las 1000 primeras, el 96%; mientras que, en España, las 5 primeras representan el 10%, y las 1000 primeras, el 67% (Orkestra, 2020).

6.2. Infraestructura de la calidad (IC)

La IC en España tiene su eje institucional en el MICT, que es el ente rector en las políticas relacionadas con la calidad y que coordina con las organizaciones del Poder Ejecutivo respectivas (a nivel ministerial) los temas vinculados a la calidad en las diversas áreas temáticas de la administración pública (educación, salud, infraestructura, etc.). El ministerio es el ente superior (y de financiamiento público) de los organismos nacionales encargados de la metrología, normalización y acreditación en el país (gráfico 11). La IC se complementa con los laboratorios de ensayo y calibración, y las entidades de certificación, auditoras y de inspección. Existe una cercana coordinación de trabajo entre los organismos nacionales de la IC, con el objetivo de contribuir a visibilizar la importancia que tiene la IC en el desarrollo industrial de las organizaciones, y en el despliegue de políticas y marcos regulatorios definidos por las administraciones públicas.

Gráfico 11. España: esquema de la infraestructura de la calidad (IC)



Fuente: Elaboración propia con información de UNE.

6.2.1. Centro Español de Metrología (CEM)

El Centro Español de Metrología (CEM) es un organismo autónomo adscrito a la Secretaría General de Industria y de la Pequeña y Mediana Empresa del MICT. Fue creado por la Ley 31/1990 de Presupuestos Generales del Estado, de acuerdo con lo previsto en la Ley 3/1985, del 18 de marzo, de Metrología. El CEM, en aplicación del artículo 149 de la Constitución Española, es el máximo órgano técnico en el campo de la metrología en España. Sus funciones son la custodia, conservación y diseminación de los patrones nacionales de las unidades de medida; el soporte de trazabilidad a la red de laboratorios de calibración y ensayo e industria; el ejercicio de las funciones de la administración general del Estado en materia de metrología legal; la ejecución de proyectos de investigación y desarrollo en el ámbito metrológico; la gestión el registro de control metrológico; la formación de especialistas en metrología; y la representación de España ante las organizaciones metrológicas internacionales.⁴²

El Consejo Superior de Metrología es el órgano superior de asesoramiento y coordinación del Estado en materia de metrología científica, técnica, histórica y legal, adscrito a través de la Secretaría General de Industria y de la Pequeña y Mediana Empresa, al Ministerio de Industria, Energía y Turismo. Coordina las actividades de los departamentos ministeriales relacionadas con la metrología, informando y proponiendo al ministerio, y a través de este al Gobierno, las medidas tendientes a disponer de un sistema metrológico nacional coordinado en sus líneas de acción científico-técnica y reglamentaria. Esta coordinación facilita el desarrollo armónico en aspectos tales como la adecuación a las recomendaciones de la comunidad científica internacional para el uso adecuado del Sistema Internacional de Unidades (SI), los acuerdos internacionales en los que España forme parte y el cumplimiento de las recomendaciones del derecho comunitario europeo.⁴³ Las competencias ejecutivas en materia metrológica las ostentan las comunidades autónomas, por lo que el CEM coordina con sus representantes todos los temas vinculados.

6.2.2. Asociación Española de Normalización (UNE)

La Asociación Española de Normalización y Certificación (Aenor) se creó en 1986, mediante la Ley de Asociaciones 191/1964, designada por el entonces Ministerio de Industria y Energía

⁴² Véase <<https://www.cem.es/es/cem/presentacion>>, consultado el 11 de mayo de 2020.

⁴³ Véase <<https://www.cem.es/es/cem/consejo-superior-metrologia>>, consultado el 11 de mayo de 2021.

(hoy Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, MICT), como entidad reconocida para desarrollar tareas de normalización. En 2016, la Asamblea General de la Asociación acordó la modificación de sus estatutos y la separación jurídica, funcional y contable de las actividades de normalización y cooperación internacional, y mercantiles (evaluación de la conformidad, formación y servicios de información). Este proceso se materializó el 1 de enero de 2017, quedando la UNE como una entidad privada, multisectorial y sin fines de lucro, designada por el MICT como organismo nacional de normalización. Por otro lado, Aenor se convirtió en una sociedad anónima unipersonal (Aenor Internacional SAU), la cual ofrece los servicios de evaluación de la conformidad de forma independiente.⁴⁴ Asimismo, el Centro de Ensayos, Innovación y Servicios (CEIS), asociado a UNE, es el laboratorio de ensayos en el ámbito de la evaluación de la conformidad.

El objetivo de UNE es el desarrollo de la normalización y la cooperación internacional, para contribuir con la competitividad y seguridad de las empresas, sus productos, servicios y procesos; la protección de las personas, de los consumidores y del medio ambiente; la integración de las personas con discapacidad; la promoción de la responsabilidad social; y la mejora del control de los riesgos empresariales, favoreciendo con ello la consecución de la excelencia empresarial y el bienestar de la sociedad. Su base asociativa está compuesta por más de 500 miembros que representan todo el tejido empresarial del país. Por su carácter asociativo, cualquier entidad y persona física o jurídica, pública o privada, con interés en el desarrollo de la normalización, puede ser miembro de la asociación. Entre sus miembros, figuran las principales asociaciones empresariales y empresas de España, así como una amplia representación de Administraciones públicas de todos los niveles.⁴⁵ Este modelo asociativo es visto como un motor para aumentar la relevancia de las actividades de normalización y cooperación en el país, dado su importante peso en el desarrollo. Por ejemplo, se estima que en 5% del crecimiento de las ventas anuales de las empresas españolas y el 1% del producto interno bruto (PIB) son resultado de la normalización (UNE, 2021).

Actualmente existen más de 60 000 normas en España, de UNE (14%), europeas adaptadas (80%) e internacionales (ISO, 5%; IEC, 1%), así como 942 organismos técnicos de normalización.⁴⁶ Los sectores con mayor peso relativo en las normas son electrónica (13.7%), materiales (13.6%), transporte (13.4%), construcción e ingeniería civil (8,5%), y tecnología de la información (8,2%). Por otro lado, Aenor, como sociedad participante de UNE, ha certificado más de 34 000 centros de trabajo en gestión de la calidad ISO 9001 y más de 14 000 en gestión ambiental ISO 14001, e incursionado con mayor crecimiento en esquemas que responden a los valores imperantes en la sociedad: certificación de protocolos frente a la COVID-19, certificaciones de sostenibilidad y contribución a los objetivos de desarrollo sostenible (ODS), certificaciones de cumplimiento penal, antisoborno y la nueva certificación de cumplimiento tributario, verificación de reportes de información no financiera, ecosistema digital (ISO 27001, ISO 20001 y ENS), e ISO 45001. En materia de creación de capacidades, se han implementado más de 1000 cursos de formación técnica en áreas de la normalización, beneficiando a más de 9000 personas (UNE, 2021).

A. Vigilancia de mercado

Recientemente, se ha constituido el Observatorio de Vigilancia de Mercado (OVM), foro en el que se busca intensificar la colaboración público-privada, al amparo del Reglamento Europeo 2019/1020 de Vigilancia de Mercado. El objetivo central es fortalecer la colaboración público-privada entre las asociaciones públicas (a todo nivel de gobierno) y sectoriales para el cumplimiento de las normas técnicas, ya que proporcionan credibilidad en los mercados,

⁴⁴ El Real Decreto 1072/2015, del 27 de noviembre, modificó el Real Decreto 2200/1995, con el requisito de que se debe separar jurídica, funcional y contablemente las actividades de normalización de cualquier actividad de evaluación de la conformidad. Esto para fortalecer la imparcialidad, el rigor e independencia de las funciones del organismo de normalización.

⁴⁵ La UNE está regida por la asamblea general, la junta directiva, la comisión permanente de esta y el presidente de la asociación, cuyas respectivas funciones se establecen en los estatutos y el reglamento de régimen interior. Véase <<https://www.une.org/la-asociacion/mision-y-valores>>, consultado el 20 de mayo de 2021.

⁴⁶ Según el ISO Survey, España se sitúa entre los diez primeros países del mundo en la clasificación de las principales certificaciones de sistemas de gestión, siendo el primer lugar en ISO39001, tercero en ISO 140001 y quinto en ISO 9001. Véase <<https://www.iso.org/the-iso-survey.html>>.

impulsan la actividad industrial y suponen una garantía para los consumidores. Actualmente, el OVM tiene 34 miembros, con representantes de organizaciones empresariales españolas y el Ministerio de Consumo; el de Industria, Comercio y Turismo, y para la Transición Ecológica. Se parte de la premisa de la que se parte es que la alta inversión que realiza tanto el sector privado como el público en la actividad de normalización tendrá un mayor un retorno, en la medida en que la sociedad es cada vez más consciente de la importancia de que los bienes y servicios en el mercado sean seguros, es decir, que cumplan con las normas, y se reduzca así la competencia desleal.⁴⁷

B. Enfoque en mipymes

En el marco establecido por el Small Business Act, o Ley de las Pequeñas y Medianas Empresas, y bajo el lema “Pensar primero a pequeña escala”, el Reglamento de Normalización Europea (UE) 1025/2012 promueve la participación de las mipymes en el proceso de normalización, así como el acceso a los resultados de este. En concordancia, el plan estratégico de UNE establece que se debe responder a los grandes retos de las empresas y la sociedad mediante el desarrollo de normas y actividades de cooperación, con especial atención a facilitar la aplicación de las normas, y concretamente a las mipymes. Mediante su participación en los comités técnicos de normalización de UNE, las mipymes participan en el desarrollo de las normas europeas e internacionales y lideran proyectos de normalización (UNE, 2020).

Las mipymes se benefician de su participación directa, individual e indirecta a través de las federaciones y asociaciones empresariales a las que están asociadas. Siendo miembros de la entidad, obtienen beneficios como adquirir normas y publicaciones o inscripción en cursos de formación con descuentos. Asimismo, las asociaciones y federaciones que conforman los comités de UNE ofrecen a sus asociados las normas UNE con precios reducidos. Más aún, ser miembro de UNE supone pertenecer a la mayor red de influencia y generación de conocimiento en el ámbito de la normalización en el país. Se estima que el 85% de las entidades que participan en las actividades de normalización representan directa o indirectamente, a través de asociaciones o federaciones, a mipymes. Por otro lado, el 78% de la actividad de los comités técnicos está coordinado por asociaciones o federaciones compuestas por empresas pequeñas, a la vez que el 90% de los órganos técnicos cuenta con representación, directa o indirecta, de mipymes entre sus vocalías (UNE, 2020; UNE, 2021).

UNE desarrolla numerosos productos y servicios adaptados a las necesidades de las mipymes, como suscripciones a colecciones de normas específicas, guías de interpretación, ediciones de normas comentadas y con indicación de cambios respecto a versiones anteriores, recopilaciones de normas en diferentes soportes, ediciones consolidadas de normas, entre otros. Asimismo, la Asociación UNE participa en eventos para difundir las ventajas de la normalización para las mipymes, y establece colaboraciones con diferentes instituciones para trasladar a las empresas la importancia y utilidad de la normalización (UNE, 2021).

6.2.3. Entidad Nacional de Acreditación (ENAC)

La Entidad Nacional de Acreditación (ENAC) es la organización designada por el Gobierno para operar en España como el Organismo Nacional de Acreditación, en aplicación del Reglamento (CE) 765/2008, del Parlamento Europeo, que regula el funcionamiento de la acreditación en Europa y que requiere que cada Estado miembro cuente con un único organismo de acreditación. Su misión es generar confianza en el mercado y en la sociedad, evaluando, conforme a normas internacionales, la competencia técnica de laboratorios de ensayo o calibración, entidades de inspección, entidades de certificación, verificadores y otros tipos de evaluadores de la conformidad que desarrollan su actividad en cualquier sector. ENAC es una

⁴⁷ Véase <<https://www.une.org/la-asociacion/sala-de-informacion-une/noticias/une-lanza-el-observatorio-de-vigilancia-de-mercado-para-impulsar-la-colaboracion-publico-privada/>>, consultado el 12 de mayo de 2021.

organización independiente que trabaja con vocación de servicio público, con base en criterios exclusivamente técnicos y que integra en su organización a todas las partes interesadas: Administración pública, evaluadores de la conformidad y mercado en general (ENAC, 2020). Un principio operativo de la ENAC es que, para un correcto funcionamiento de un sistema de acreditación, es imprescindible disponer de mecanismos que posibiliten y faciliten la participación de todas las partes interesadas tanto en el establecimiento de las políticas de la entidad como en los desarrollos técnicos. Dicha participación de las partes interesadas en el establecimiento de las políticas viene garantizada por el sistema de elección de miembros de la Junta Directiva establecido en sus estatutos. En la junta participan representantes de los diversos niveles de Gobierno, así como contraparte del sector privado. Asimismo, mediante los foros con las Comunidades autónomas, se garantiza la coordinación y cooperación entre estas y ENAC, aumentando el impacto de la Administración en los procesos de acreditación en aquellas actividades que se desarrollan en el campo reglamentario o en el voluntario regulado, y que requieren una supervisión por parte de los poderes públicos. Adicionalmente, los comités técnicos asesores son integrados por profesionales de reconocido prestigio que representan distintos intereses (asociaciones empresariales e industrias usuarias, especialistas independientes, etc.). Los acuerdos con asociaciones de organismos de evaluación de la conformidad y organizaciones científicas y profesionales permiten el fortalecimiento técnico y el mayor alcance en el sector empresarial.⁴⁸

A 2020, se acumuló un total de 2158 acreditaciones, principalmente de ensayo (1103 acreditaciones con mayor participación de la agroindustria y el ambiente), inspección (471, la mayor parte industrial, en metrología y automoción) y calibración (171, con prominencia de temperatura, presión y vacío, masa y electricidad), así como en certificación de producto (169, con atención en los sectores agroalimentario e industrial, y a los TIC). En relación con la oferta formativa, el Campus ENAC desarrolla 11 cursos técnicos mediante los cuales se ha formado a más de 560 profesionales en las normas utilizadas en los procesos de acreditación a nivel internacional. Así, se busca fortalecer la IC a través de la difusión de conocimiento, especialmente en temas relacionados con laboratorios de ensayo, laboratorios clínicos, entidades de inspección, y trazabilidad metrológica (ENAC, 2020).

6.2.4. Estudio de caso: la Comunidad Autónoma del País Vasco (CAPV)

El País Vasco (CAPV) es una región autónoma de España, situada en el norte-centro de este país, la cual limita al norte con el Golfo de Vizcaya y Francia, al sur con La Rioja, al oeste con Cantabria y Burgos y al este con Navarra. Cuenta con una superficie de 7234 km² y una población de 2 164 311 habitantes. El País Vasco lo integran tres provincias españolas: Álava, Guipúzcoa y Vizcaya.

En la CAPV, existe una importante densidad de empresas, con una gran relevancia de las mipymes, como se señaló en una sección anterior. La industria es muy importante para la actividad económica, ya que el 25% de la producción de la Comunidad es generada en las actividades industriales. Por tanto, las políticas para el fomento del desarrollo productivo y la competitividad están muy enfocadas en la industria, así como en servicios avanzados tecnológicamente. Entre de los objetivos de macro del Gobierno Vasco, se pueden citar la reducción del desempleo por debajo del 10%, aumentar el peso relativo de la industria y los servicios avanzados en más del 40% del PIB de la Comunidad, lograr la convergencia en investigación y desarrollo (I+D) con la media europea, reducir en un 30% la emisión de gases de efecto invernadero, y que las energías renovables representen el 20% del consumo final de energía.⁴⁹

La CAPV es una región autónoma y, en general, España es un país descentralizado en relación con la Administración pública, por lo que la Presidencia de la CAPV tiene mucha independencia

⁴⁸ Véase <<https://www.enac.es/web/enac/quienes-somos/-que-es-enac/-organizacion-abierta-a-la-sociedad#FCA>>, consultado el 10 de mayo de 2021.

⁴⁹ Véase <<https://www.euskadi.eus/saludo-de-la-consejera-arantxa-tapia/web01-s2ekono/es/>>, consultado el 1 de mayo de 2021.

política. Aun así, existe una coordinación muy cercana entre el Gobierno local y el nacional, en temas de apoyo al crecimiento empresarial, en particular el de las mipymes. Asimismo, dentro de Comunidad, los sectores públicos y el sector privado trabajan con un norte de coordinación institucional como condicionante para impulsar la estrategia de desarrollo industrial y el crecimiento de la CAPV.

En las últimas décadas, la sociedad vasca ha avanzado y alcanzado una destacable posición de fortaleza en relación con el contexto de regiones europeas. Destaca su posición en indicadores de desarrollo, donde la CAPV se encuentra a la cabeza de regiones europeas en dos de ellos: el PIB per cápita y el bajo porcentaje de la población en riesgo de pobreza o exclusión social, lo cual es resultado del modelo de competitividad inclusivo desarrollado en la CAPV. Entre sus fortalezas competitivas, la Comunidad destaca en la robusta posición económico-financiera de las empresas, la calificación de la fuerza laboral, la inversión en I+D, los costos laborales, la internacionalización, la digitalización y el ecosistema energético (Orkestra, 2020).

La transformación de la economía vasca ha sido producto del diseño y de la exitosa implementación de políticas de desarrollo productivo (PDP) desde inicios de la década de 1980, entre las cuales la Política de Desarrollo de Clústeres, implementada una década más tarde, jugó un papel central. Para esto, los diversos actores lograron, a través de los años, eliminar o compensar los obstáculos de coordinación entre empresas y otras organizaciones a nivel subnacional, con el fin de garantizar la provisión de los insumos públicos necesarios para la producción, así como contribuir a internalizar dentro de los clústeres las externalidades de transferencia de conocimientos y otras requeridas para la mejora de los productos y procesos (Monge-González y Salazar-Xirinachs, 2016).

El modelo de competitividad en solidaridad que caracteriza a la CAPV tuvo su origen en la profunda crisis industrial de la década de 1980. Centrado en la industria como tractor de la economía y fortalecido por inversiones en ciencia, tecnología e innovación, este modelo ha demostrado su resiliencia durante cuarenta años (Orkestra, 2020). Hacia el futuro, el Gobierno Vasco promueve tres transiciones (tecnológico-digital, energético-medioambiental y demográfico-social) en las bases estratégicas y económicas del nuevo Plan de Ciencia, Tecnología e Innovación (PCTI) 2030 (Gobierno Vasco, 2019). Estas transiciones se reconocen en la Agenda Euskadi Basque Country 2030 (Gobierno Vasco, 2018) y en el plan de acción para alcanzar los ODS. Esto como parte del proceso para consolidar un modelo de competitividad más sostenible e inclusivo.

6.3. Políticas de apoyo a las mipymes y su interacción con el fomento de la calidad

En España, la política en materia de mipyme de la Administración General del Estado ha venido formulándose con la rectoría del MICT, a través de actuaciones puntuales y de planes interministeriales de los diferentes Gobiernos, siendo los más relevantes en las dos últimas décadas el Plan de Fomento Empresarial (2006) y el Plan de Estímulo Económico y Apoyo al Emprendedor (2013). Este último plan tuvo como objetivo impulsar el crecimiento y la creación de empleo con una serie de medidas que se agrupaban en distintos ámbitos, desde apoyos fiscales al crecimiento y a la iniciativa emprendedora hasta medidas de mejora de la competitividad o la empleabilidad, pasando por el fomento de la actividad emprendedora o el acceso a la financiación (DGIPME, 2019).

La mayoría de las medidas incluidas en el segundo plan se han desarrollado a través de la aprobación de las correspondientes leyes y de medidas sectoriales concretas de los distintos departamentos ministeriales de la Administración General del Estado; específicamente, leyes de carácter más transversal: la Ley 11/2013, de medidas de apoyo al emprendedor y de

estímulo del crecimiento y de la creación de empleo;⁵⁰ y la Ley 14/2013, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización.⁵¹

En el ámbito de la Administración General del Estado, el órgano encargado de la política del Gobierno en materia de pyme es la Secretaría General de Industria y de la Pyme (Sgipyme), adscrita al MICT, cuyos objetivos de trabajo son estímulo a la actividad emprendedora, para impulsar y facilitar la creación de empresas; mejoramiento del acceso de la pyme a la I+D+i, mediante el desarrollo de una red de agrupaciones empresariales innovadoras (AEI); mejoramiento del acceso a la financiación de la pyme, con un conjunto de instrumentos que operan en distintas áreas de la financiación empresarial. A estas medidas, se unen actuaciones de otros ministerios dirigidas hacia la pyme, enmarcadas, entre otros instrumentos, en la Estrategia de Internacionalización 2017-27, la Estrategia Española de Ciencia, Tecnología e Innovación, etc., así como programas dirigidos desde distintos organismos como Red.es, CDTI, ICO, entre otros, que se integran en el seno del Consejo Estatal de la Pyme, tanto a nivel del Estado como de las comunidades autónomas.

El Consejo Estatal de la Pequeña y la Mediana Empresa se creó mediante el Real Decreto 962/2013, del 5 de diciembre, que lo define como el órgano colegiado de carácter consultivo, asesor y de colaboración en las materias que afectan a las pequeñas y las medianas empresas para favorecer y facilitar su creación, crecimiento y desarrollo de ventajas competitivas.⁵² Está adscrito al MICT, a través de la Sgipyme, y cumple las siguientes funciones (DGIPME, 2019):

- Realizar el seguimiento de la evolución, los problemas y las políticas que afectan a las pequeñas y medianas empresas para formular, en su caso, las recomendaciones y propuestas necesarias de cara a incrementar su número, actividad y competitividad.
- Informar con carácter previo el Plan Plurianual de Apoyo a la Pyme.
- Formular recomendaciones para la coordinación de los distintos programas de apoyo a la pyme, llevados a cabo por los distintos organismos competentes, y armonizar criterios de prestación de servicios y de apoyo a la pyme. A través de informes y estudios, realizar un seguimiento y una evaluación de la aplicación en España de la Small Business Act para Europa (SBA) (Ley de la Pequeña Empresa), que permita conocer la evolución, entre otras, de las políticas dirigidas a facilitar el acceso de las PYME a la financiación, a la internacionalización, a la innovación, a la contratación pública, a las tecnologías de la información y la comunicación, así como a la reducción de las cargas administrativas que les afectan.
- Analizar las prácticas europeas e internacionales de apoyo a la pyme y su transferibilidad a España, orientando a los poderes públicos en la aplicación del marco jurídico comunitario,

⁵⁰ Vigente desde el 28 de julio de 2013, esta ley proviene del Real Decreto Ley 4/2013, publicado el 23 de febrero, con el objetivo de reforzar las reformas estructurales que aplicaron en España desde 2012 y, en el ámbito laboral, "conseguir un alto grado de flexibilidad que permita ajustar los precios y salarios relativos, de forma que consiga aumentar la competitividad de nuestra economía". Las reformas están enfocadas a las mipymes y Gobiernos autónomos debido a que "se ha demostrado que este tipo de empresas constituyen uno de los principales motores para dinamizar la economía española, dada su capacidad de generar empleo y su potencial de creación de valor... siendo necesario establecer un entorno que promueva la cultura emprendedora". La ley se divide en 42 artículos (5 títulos), completándose con 9 disposiciones adicionales, 6 transitorias, 1 derogatoria y 15 finales. Los 5 títulos son las siguientes medidas de desarrollo de la estrategia de emprendimiento y empleo joven.

Medidas de fomento de la financiación empresarial.

Medidas de financiación para el pago los proveedores de las entidades locales y comunidades autónomas, y de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales.

Medidas en el sector ferroviario.

Medidas en el ámbito del sector de hidrocarburos.

⁵¹ Vigente desde el 27 de setiembre de 2013, la ley tiene por objeto apoyar al emprendedor y la actividad empresarial, favorecer su desarrollo, crecimiento e internacionalización, y fomentar la cultura emprendedora y un entorno favorable a la actividad económica tanto en los momentos iniciales a comenzar la actividad como en su posterior desarrollo, crecimiento e internacionalización. La ley responde a la tendencia de la mayor parte de los países de la OCDE, que implementaron nuevos marcos normativos que son un elemento de competitividad. La OCDE ha identificado como un factor básico para favorecer el emprendimiento el entorno institucional y regulatorio del Estado de acogida. Por ello, los países más avanzados disponen de sistemas especialmente diseñados para atraer inversión y talento, caracterizados por procedimientos ágiles y cauces especializados.

⁵² El Consejo Estatal de la Pequeña y la Mediana Empresa tiene como antecedente el Observatorio de la Pequeña y Mediana Empresa, creado en 1997, mediante el Real Decreto 1873/1997 (12 de diciembre), por el que se creó el Observatorio de la Pequeña y Mediana Empresa, como órgano colegiado consultivo, asesor y de colaboración en las materias que afectan a las pymes para favorecer y facilitar la creación, desarrollo y posibilidades competitivas de las mismas. Ante los cambios en el escenario económico y social en el que se desarrollaba la política española de pequeña y mediana empresa, desde la aprobación del Real Decreto 943/2005, de 29 de julio, por el que se regula el Observatorio de la Pequeña y Mediana Empresa, se decidió ajustar la legislación para hacer frente a los nuevos retos del apoyo productivo de las empresas más pequeñas.

de manera que se facilite una mayor actividad para las pymes. Contribuir a la valoración, al reconocimiento y al desarrollo de la función empresarial, ante los medios de comunicación, en el entorno educativo y en la sociedad en general. Informar acerca de proyectos normativos.

A la par de la política de la Administración General del Estado en materia de pyme, está el marco europeo en política sobre esta: la recomendación Small Business Act y el Programa de Acción Europeo para la Pyme. La SBA, promovida por la Comisión Europea en 2008 y respaldada por el Consejo y el Parlamento Europeo, está definida como el marco político de actuación en materia de pyme, con su lema “Pensar primero en pequeño”. Su principal objetivo es mejorar el entorno en favor de las mipymes, simplificando el marco normativo y eliminando los obstáculos que no permitan su desarrollo. Desde 2011, los principios de “acceso a financiamiento”, “emprendimiento”, y “capacidades e innovación” han sido los que más han progresado en materia de políticas.

En la implementación de las políticas nacionales en España dirigidas por el MICT, el ente gubernamental que actúa como agente coordinador del Gobierno Vasco en el área de políticas de desarrollo productivo (PDP) es el Departamento de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente. Sus áreas de trabajo son la innovación y la tecnología, la internacionalización de las empresas, la política industrial y energética, la sociedad de la información y del conocimiento, el sector primario y alimentario, las políticas de desarrollo rural, litoral y forestal, la investigación agraria y oceanográfica, los ferrocarriles, la red viaria, los transportes, y los aeropuertos y puertos.

El área de transformación competitiva es uno de los ejes transversales de trabajo del Departamento, que integra los siguientes componentes:⁵³

- **Internacionalización:** A través de la Agencia Vasca de Internacionalización (Basque Trade & Investment), desde hace veinte años, de impulsa el desarrollo de proyectos empresariales con vocación de internacionalizarse, de cualquier sector productivo. La agencia brinda asistencia con servicios de apoyo a la medida para fomentar las exportaciones y la internacionalización de la empresa, promover las actividades encaminadas a posicionarse en mercados estratégicos, facilitar la asistencia técnica en las implantaciones comerciales y productivas, así como prestando apoyo en los proyectos financiados por organismos multilaterales.
- **Clústeres:** El Programa Clúster apoya a las organizaciones dinamizadoras de los clústeres de la Comunidad Autónoma del País Vasco, con subvenciones para promover la competitividad de las pymes y de la economía vasca, en el marco de la política clúster de SPRI. La SPRI (Agencia Vasca de Desarrollo Empresarial), adscrita al departamento como un ente público de derecho privado, es la responsable de la mejora en la competitividad y trabaja como agencia ejecutora de políticas y proyectos relacionados con el desarrollo de la industria.
- **Ciencia y tecnología:** La Red Vasca de Ciencia, Tecnología e Innovación es un conjunto de entidades de investigación, desarrollo e innovación (universidades, centros de investigación, centros tecnológicos e institutos de investigación sanitaria) que forman parte de la estrategia dentro del Plan de Ciencia, Tecnología e Innovación Euskadi 2020 (y su actualización a 2030). La Red Estrategia favorece la concentración de los recursos en las áreas de investigación en las que se dan sinergias con las capacidades productivas, tanto existentes como potenciales, en la CAPV.
- **Innovación:** El primer subcomponente está relacionado con el trabajo de SPRI para fomentar la innovación a través de las iniciativas Hazinnova e Innobideak. La primera, como puerta de entrada a la innovación de las pymes para microproyectos. La segunda, con apoyo a la innovación no tecnológica, la participación de las personas, el impulso a la incorporación de la gestión avanzada y la búsqueda de la excelencia empresarial en las organizaciones. El segundo subcomponente es la gestión avanzada en las organizaciones vascas, a través de

⁵³ Véase <<https://www.euskadi.eus/gobierno-vasco/transformacion-competitiva/inicio/>>, consultado el 30 de abril de 2021.

Euskalit, un grupo de organizaciones constituido como fundación, propiciada por el Gobierno Vasco, para la promoción de la competitividad mediante la calidad y la excelencia.

El Plan de Ciencia, Tecnología e Innovación 2030 (PCTI 2030) es el eje de política de mediano y largo plazo para el desarrollo productivo de la CAPV. Este plan establece el marco de gobernanza, integrado con la normativa europea, española (nacional) y de la CAPV.⁵⁴ El PCTI 2030 busca impulsar la ciencia, la tecnología y la innovación para acelerar la transición hacia una Comunidad digital, verde e inclusiva. Es un plan a largo plazo que cubre una década, un horizonte temporal que aporta certidumbre al Sistema Vasco de Ciencia, Tecnología e Innovación, para que este pueda emprender proyectos que respondan a las transiciones a las que se enfrenta la CAPV, y conseguir resultados tangibles para la ciudadanía, empresas y sociedad vasca (Gobierno Vasco, 2019).

El PCTI tiene tres pilares estratégicos y un elemento central: excelencia científica, liderazgo tecnológico e industrial, innovación abierta, y talento (gráfico 12). El primer pilar tiene como principal objetivo promover la investigación de excelencia como base para crear y difundir nuevos conocimientos, capacidades, tecnologías y soluciones. El segundo busca consolidar y fomentar el liderazgo tecnológico e industrial de los grupos empresariales vascos y posicionarlos en los mercados internacionales con alto potencial de crecimiento futuro. El tercer pilar tiene como objetivo fortalecer y reforzar la integración entre empresas, emprendedores, la Red Vasca de Ciencia, Tecnología e Innovación, el sector público y las entidades de carácter social. El talento presenta un posicionamiento estratégico, dada la importancia del capital humano en los tres pilares.

Gráfico 12. CAPV: pilares estratégicos del PCTI 2030



Fuente: Gobierno Vasco

En el pilar de liderazgo tecnológico industrial, la calidad cumple un papel central, así como en el desarrollo de la política de fomento de la competitividad desde una perspectiva integrada. Asimismo, los aportes del sector privado son muy relevantes, ya que la estrategia de desarrollo productivo de la CAPV sigue un enfoque de coordinación e integración entre sectores para lograr alinear los actores clave con la PCTI 2030. El Gobierno define prioridades de política pública, y los recursos se asignan según dichas prioridades. Así, los agentes públicos y privados se supeditan a estas prioridades. El Consejo de Ciencia, Tecnología e Innovación,

⁵⁴ El PCTI 2030 es la herramienta del Gobierno Vasco para impulsar la política de innovación, que forma parte de un conjunto de planes y estrategias que componen el contexto de referencia: la Agenda Euskadi Basque Country 2030, para cumplir los ODS; el programa marco europeo Horizonte Europa, enfocado en fortalecer la capacidad innovadora de Europa y que prioriza reforzar las bases científicas y tecnológicas, e impulsar la capacidad de innovación, competitividad y empleo; el Programa Europa Digital, de apoyo a la transformación digital de la economía, la industria y la sociedad europea; el Pacto Verde Europeo, para superar los desafíos con relación al cambio climático y a la degradación medioambiental; y el programa Berpiztu del Gobierno Vasco, para la reactivación económica y el empleo.

que es presidido por el presidente comunitario, establece y coordina las acciones de política. Esto en coordinación con los agentes privados a distintos niveles.⁵⁵ La clave del éxito apunta hacia la colaboración pública y privada de manera integrada y sostenida en el tiempo. Asimismo, las mipymes tienen una alta prioridad en el diseño e implementación de las políticas.

6.3.1. Euskalit: de la gestión de la calidad a la gestión avanzada

En 1992, las autoridades de la CAPV, a través del Departamento de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente del Gobierno Vasco, con el apoyo de dieciocho grandes empresas e instituciones vascas, crearon la fundación privada Euskalit (Fundación Vasca para la Calidad), con el objetivo de impulsar la mejora e innovación de la gestión, particularmente en las mipymes.⁵⁶ Esta organización es un ejemplo de una alianza público-privada similar a otras que existen en la Unión Europea, que fomentan la gestión de la calidad en sus respectivos países. Euskalit es una organización catalizadora de la gestión de la calidad total y un concepto más amplio denominado gestión avanzada a nivel de las empresas, de las instituciones públicas y de otras organizaciones de la sociedad civil. La fundación es la entidad facilitadora de referencia para las organizaciones y administraciones vascas en su movilización a la gestión avanzada, que posibilite a la CAPV ser reconocida a nivel internacional (Euskalit, 2020).

En la época de la creación de la fundación (inicios de los noventa), la CAPV fue pionera en España con el enfoque de calidad total en la producción (fundamentado en el modelo europeo de la European Foundation for Quality Management-EFQM) centrada en el control de la calidad (buscando normas y estándares, y su certificación). Desde los noventa, el paradigma de la gestión de la calidad jugó un papel clave en el fortalecimiento del entorno competitivo en el sector productivo de la CAPV. Organizaciones públicas y privadas en la comunidad se involucraron en la difusión de la calidad como un factor de productividad que se visualizaba como uno de los ejes estratégicos para posicionar la industria vasca en los mercados internacionales.

La evaluación realizada por el Instituto Vasco de Competitividad (Orkestra) en 2007, quince años después de la creación de Euskalit, encontró sólida evidencia de que el paradigma de la gestión de la calidad había sido exitoso en el entorno empresarial, lo que posicionó a la CAPV como líder en los indicadores de adopción de los sistemas de calidad y modelos avanzados tanto a nivel estatal como internacional. Varios de los principales resultados del análisis fueron los siguientes (Orkestra, 2008):

- La CAPV alcanzó una de las mayores intensidades de certificación del Estado respecto de la norma ISO 9001, siendo la intensidad de certificación española una de las mayores de la Unión Europea.
- Se obtuvieron quince reconocimientos internacionales de la Fundación Europea EFQM en el periodo 2000-2006. La CAPV igualó el número de reconocimientos recibidos por líderes como el Reino Unido, país que también impulsaba la utilización del modelo EFQM.
- Organizaciones de todo tipo, pequeñas, medianas y grandes, tanto de carácter público, como privado, tanto del ámbito industrial como del de los servicios, participaron en la difusión del paradigma de la calidad, si bien con resultados diversos. Las empresas medianas y grandes tienen la mayor participación relativa en las certificaciones, aunque las empresas pequeñas avanzaron en la adopción de normas de calidad.
- La distribución sectorial de la utilización de las normas ISO 9000 resulta relativamente equilibrada, similar a la distribución media estatal y a la de la Unión Europea. Por otra

⁵⁵ Sumados a SPRI y Euskalit, las organizaciones privadas que brindan apoyo a las PDP incluyen a Orkestra (Instituto Vasco de Competitividad), que realiza investigación aplicada, análisis del entorno competitivo, y publica informes sobre el estado de la competitividad; e Innobasque (Agencia Vasca de la Innovación), un ente enfocado en el fomento de la innovación y el cambio tecnológico.

⁵⁶ El Patronato (Órgano de Gobierno y Representación) de Euskalit está constituido actualmente por 25 organizaciones, tanto públicas como privadas. El Patronato puede invitar a sus reuniones a representantes del Gobierno Vasco u otras entidades, quienes participan en estas con voz y sin voto. Asisten regularmente, como invitados, representantes del Departamento de Desarrollo Económico Sostenibilidad y Medio Ambiente del Gobierno Vasco y también de Innobasque (Agencia Vasca de la Innovación). Véase <<https://www.euskalit.net/es/mision-vision-valores.html>>, consultado el 20 de abril de 2021.

parte, el modelo EFQM evidencia una baja adopción en las organizaciones del ámbito industrial mientras que su utilización se centra en las entidades del ámbito educativo y sanitario, tal como sucede en la mayor parte de las Comunidades Autónomas del Estado. La complejidad del modelo EFQM para la Pyme industrial tradicional y la carencia de medios para introducirlo (alto costo relativo) es uno de los principales factores explicativos de esta menor propensión a la utilización del modelo EFQM en el ámbito industrial.

- Los aspectos relacionados con la mejora de la capacidad de planificación, la gestión y el control interno de las organizaciones, la mejora de la participación de los trabajadores, el trabajo en grupo, la motivación y la comunicación, así como otros vinculados a la gestión de personas o de recursos humanos de la empresa, son claves para que el modelo EFQM se adoptara con éxito.
- La implementación y utilización de las normas ISO 9000, a pesar de la reducción del nivel de exigencia documental realizada en la revisión de las normas, representaba una carga importante, especialmente para las pymes.
- En términos generales, las organizaciones del ámbito industrial parecen utilizar las herramientas y técnicas más sencillas que se suelen asociar a la gestión de la calidad. Esto ha contribuido con la sistematización de las actividades que se desarrollan en las empresas, con la consecuente reducción improvisación, lo que ha beneficiado la satisfacción, garantía o confianza del cliente, y fortalecido las ventajas comerciales y competitivas relacionadas con la capacidad de acceder a nuevos mercados o clientes.
- Un obstáculo señalado por las empresas de la CAPV, en especial en la industria, es la necesidad de establecer un nuevo paradigma de gestión de personal que se alinee con los principios básicos de la gestión de la calidad total y la excelencia. Esto debido a que las dificultades existentes para las relaciones laborales en las empresas no contribuían a superar ese obstáculo.
- El impulso a la calidad entre 1990 y 2005 estuvo dirigido institucionalmente a través de la estrategia de los programas de promoción de la calidad industrial (PPCSI) para involucrar a las empresas de la CAPV, sobre todo a las pymes, en la cultura de la calidad mediante las organizaciones “tractoras”. Se trata de agentes intermediarios promotores de dos tipos: por un lado, las empresas industriales que por su dimensión cuentan con poder de negociación ante sus empresas proveedoras, que las pueden influir en la cultura de la calidad de las más pequeñas; por otro lado, las asociaciones y clústeres de empresas que alineaban a sus asociados con las mejores prácticas mediante el efecto demostrativo.⁵⁷
- La rentabilidad media de las empresas certificadas conforme a las normas de calidad es mayor a la rentabilidad media de las empresas no certificadas. No obstante, no se puede inferir que exista una relación de causalidad directa. Esto debido a que las empresas certificadas son también, en promedio, más rentables que las no certificadas, antes de que implementen normas de calidad. Es decir, se da un efecto selección: las empresas más rentables parecen tener una mayor propensión a la certificación de calidad.

En ese momento, la Fundación Euskalit se había convertido en una organización de referencia en su ámbito tanto a nivel estatal como europeo.⁵⁸ Se señalaba su seriedad, el rigor, la cercanía y el acierto en la difusión del modelo EFQM en las organizaciones vascas. También se destaca su labor de coordinación y dinamización de los esfuerzos que realizados en la CAPV para la promoción de la cultura de la calidad. Uno de los puntos de mejora que se indicó, con relación al trabajo de Euskalit, era la necesidad de intensificar su esfuerzo por tratar de romper la dinámica de concentración sectorial, y promover una mayor amplitud en su labor de promoción de herramientas y metodologías innovadoras de gestión.

⁵⁷ Los clústeres contribuyeron con a la gestión de calidad, debido a que las empresas tractoras, una vez certificadas en la gestión de la calidad, exigen a sus proveedores (principalmente pymes), contar con certificaciones de calidad, promoviendo así la cultura de la calidad en la economía vasca (Monge-González y Salazar-Xirinachs, 2016).

⁵⁸ La evaluación del desempeño de Euskalit se realiza con evaluadores externos. En 2005, ganaron el premio europeo de calidad (del EFQM) y, en 2019, el premio del País Vasco en organizaciones de apoyo productivo.

Estos resultados crearon la consciencia, Euskalit, sus miembros y las autoridades del Gobierno Vasco, de que los logros alcanzados debían escalar y que se debía avanzar a un nuevo paradigma que utilizara el fundamento de la cultura de la calidad que se venía desarrollando para que progresivamente ampliara su visión estratégica dentro de la gestión global de las empresas. Luego de la evaluación de Orkestra en 2008, se sucedieron varios años de trabajo centrados primeramente en intensificar el acceso de las pymes a las certificaciones de sus sistemas de calidad, particularmente las normas ISO y EFQM. Simultáneamente, se trabajó un nuevo enfoque para el fomento de la calidad. El norte estratégico apuntaba a que las empresas vascas debían competir con base en calidad e innovación, y no por precios o bajos costos relativos.

A. Modelo de gestión avanzada

A partir de 2014, el enfoque evoluciona a otro más integral que es la excelencia en la gestión (de ahí el término gestión avanzada). Esto buscando un alineamiento de la gerencia general de la empresa con la competencia estratégica basada en una visión integrada del desempeño de la empresa. Así, en 2014 Euskalit desarrolló su modelo propio de fomento de la calidad como una referencia para implementarlo en las empresas, pensando específicamente en las necesidades de las PYMES, con un enfoque más simple (pero riguroso) centrado en la creación de valor para la empresa. Asimismo, se fortaleció el concepto de calidad como el conjunto de atributos que integran un producto o un servicio, basados en el diseño y en la innovación, y les confieren la posibilidad de aportar un mayor valor agregado a las empresas y, por ende, a los sectores productivos y a la economía de una determinada zona geográfica en su conjunto.

Inicialmente, el modelo EFQM era el eje central, pero su alto costo relativo (particularmente las certificaciones, que originalmente financiaba el Gobierno) y su objetivo final en la certificación dificultaban atraer más pymes, que requerían un enfoque de progresividad en los apoyos y sus avances hacia la calidad y la excelencia. Se partió del fundamento de que, sin un modelo de referencia ajustado a las pymes, es muy difícil avanzar con la mejora continua y enfocarse en los temas importantes para el desarrollo de las empresas. Se pensaba que era necesario tener un modelo que se centre en identificar las prioridades de mejora y que estas sean abordadas con la debida progresividad en el mediano y largo plazo. En el nuevo modelo de referencia, la certificación no es el objetivo final. El objetivo final es la mejora continua.

El propósito del modelo de gestión avanzada (MGA) es orientar a las organizaciones en la mejora de su gestión independientemente de su sector, tamaño y nivel de avance (línea base). Se busca lograr mejoras de competitividad integrando conceptos de gestión aportados desde diferentes ámbitos en las últimas décadas: gestión del conocimiento, calidad total, excelencia en la gestión, innovación, responsabilidad social empresarial, entre otras.⁵⁹ El MGA permite identificar puntos fuertes y áreas de mejora en seis ámbitos que impactan la competitividad y sostenibilidad de las organizaciones: estrategia, clientes, personas, sociedad, innovación, resultados estableciendo un sistema de gestión apropiado (Euskalit, 2018). Los objetivos que se buscan en estos seis ámbitos son los siguientes:⁶⁰

- Generar una visión de largo plazo que se haga realidad mediante una estrategia claramente definida.
- Orientar la organización hacia los clientes realizando una aportación diferencial de valor.
- Favorecer en las personas un sentimiento de pertenencia a un proyecto compartido.
- Potenciar el compromiso con la sociedad y su desarrollo sostenible.
- Aplicar la innovación en todos los ámbitos de la organización.

⁵⁹ <https://www.euskalit.net/es/diagnosticos-evaluacion/modelo-gestion-avanzada.html>, consultado el 30 de abril de 2021.

⁶⁰ Aunque cada organización es única, el modelo ofrece un marco genérico de elementos y buenas prácticas que pueden aplicarse en cualquier organización, sea cual sea su sector, tamaño o grado de avance en la gestión. Las ideas que se recogen dentro del modelo se plantean como una referencia para la reflexión y la toma de acciones correctivas, no como algo prescriptivo o de obligado cumplimiento.

- Alcanzar resultados satisfactorios para los diferentes grupos de interés de manera sostenida y equilibrada.

B. Club de evaluación

La creación de un club de evaluación, en 1995, fue fundamental para el impulso de la cultura de la calidad y, más adelante, la estrategia de impulso a la gestión avanzada. Este club se encarga de evaluar el grado de avance de las empresas en su transformación. Actualmente, cuenta con 1600 miembros capacitados (evaluadores de calidad), que se encargan de la evaluación, el diseño de intervenciones y el seguimiento a las empresas. Estos miembros son tanto funcionarios de organizaciones públicas como staff de las empresas (en su mayoría, personas que fueron anteriormente capacitadas).

El club está conformado por gerentes, directivos y profesionales de organizaciones de diferentes sectores de actividad, que desde 1995 colaboran altruistamente (no cobran honorarios) con Euskalit en las labores de evaluación de las organizaciones que se presentan al Premio Vasco a la Gestión Avanzada, así como en los contrastes externos.⁶¹ Está conformado en la actualidad en un 22% por gerentes o miembros de directivas de empresas, un 48% por responsables de área o departamento, y un 30% de personal técnico.⁶² Dentro de las ventajas de pertenecer al club de evaluación, se incluyen la formación para mejorar el conocimiento sobre el modelo de gestión avanzada y sobre la práctica de la evaluación externa de organizaciones, conocer prácticas de gestión de organizaciones avanzadas, y trabajar en equipo con personas directivas de diferentes sectores de actividad (industria, sanidad, educación, servicios, sector público).⁶³

Las evaluaciones en las empresas no tienen costo (el Gobierno Vasco financia el staff de Euskalit). Se busca involucrar no solamente a los mandos encargados de la calidad, sino a nivel de la gerencia general, de manera que la calidad fuese un elemento central de gestión avanzada hacia la excelencia. De ahí que se decidió que los evaluadores no fueran contratados únicamente con el objetivo de realizar evaluaciones anuales pensando en el premio europeo EFQM. Más bien, se decidió crear una comunidad de evaluadores para aprovechar la ventaja de proximidad en la CAPV (cercanía de los evaluadores para atención personalizada). Se inició con 12 expertos del modelo EFQM, encargados de diseñar un modelo adaptado a las pymes, con una metodología e indicadores de evaluación (para monitoreo de resultados). Luego, se enfocó el trabajo de los evaluadores en el modelo de gestión avanzada.

Un tema importante es el “reciclaje” de evaluadores. Se les capacita cada año para actualizarse en los nuevos requerimientos de las empresas. Con el club, se logra un mejor control del proceso de evaluación evitando el problema de autonomía de los equipos evaluadores tradicionales (como en el EFQM). En cada equipo, hay un experto de Euskalit, que no es el líder del equipo, pero que coordina la elaboración de los informes de cada miembro del equipo para que estén alineados. Es también la persona que contacta a las empresas (en lugar del líder del equipo) y maneja la logística de la evaluación.

Las evaluaciones se hacen en la CAPV para todo tipo de empresas, de todos los tamaños y todas las industrias. El modelo funciona como un “espejo” de la empresa, para que sepa dónde están sus problemas y oportunidades de mejora. No se busca una certificación como objetivo final, sino una evaluación integral. Cada evaluación tarda cuatro meses. Los resultados de la evaluación se presentan a la empresa, se organiza una reunión de discusión, y la empresa toma la decisión final de cómo avanzar y qué hacer con las recomendaciones dadas.

⁶¹ Cada evaluador dedica cerca de 150 horas durante los 4 meses de evaluación. El incentivo central es el conocimiento y la experiencia que adquieren, así como el reconocimiento por parte de las empresas que se asesoran.

⁶² <<https://www.euskalit.net/es/diagnosticos-evaluacion/club-evaluacion.html>>, consultado el 20 de abril de 2021.

⁶³ Los requisitos para ser parte del club incluyen acreditar un mínimo de seis años de experiencia profesional, tener conocimientos básicos sobre los principios de la gestión avanzada y aprobar el curso de Modelo de Gestión Avanzada.

El equipo evaluador no solamente transfiere sus conocimientos a la empresa, sino que se retroalimenta de la interacción con las empresas, creando un círculo virtuoso de intercambio de destrezas y capacidades de gestión. Los equipos evaluadores son multidisciplinarios en su conocimiento y su experiencia en diversos sectores productivos. Euskalit organiza campañas de promoción de sus servicios de apoyo y evaluación de las empresas.

El reciclaje de evaluadores es también utilizado para identificar empresas que quieren ser evaluadas. Cada evaluador debe reciclarse al menos una vez cada dos años. Actualmente, existe una plataforma para que las empresas puedan solicitar evaluaciones y donde aparecen los perfiles de todos los evaluadores. Existe un ranking de evaluadores (según diversos criterios con otros evaluadores y las empresas) para que Euskalit pueda conformar equipos de evaluación bien balanceados. El equipo evaluador es presentado a la empresa para que esta dé su aprobación. Si una empresa esta no acepta, el equipo asignado o algún miembro del equipo asignado debe justificarlo.

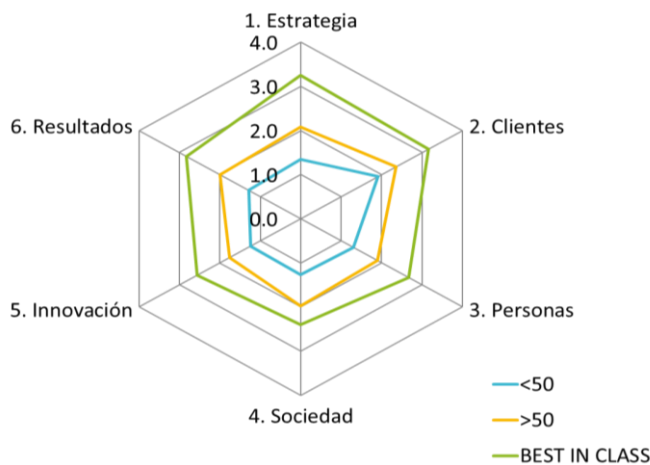
Es importante señalar que las empresas no son obligadas a evaluarse (no existe un requisito legal que indique que tienen que hacerlo). El enfoque conceptual es de convencimiento de la filosofía de gestión avanzada y calidad total. Las empresas evaluadas advierten mejoras en su desempeño y, por tanto, entienden por qué se debe seguir avanzando en sus mejoras de gestión. Luego de una evaluación y de la implementación de mejoras, no se exige una nueva evaluación, sino que se brinda un proceso de acompañamiento para que la empresa avance en niveles según los reconocimientos de Euskalit.

C. Contraste externo

El contraste externo es una "autoevaluación" por parte del equipo de administración de la empresa con el modelo de Euskalit (que se realiza en medio día con 2 evaluadores de Euskalit). Los contrastes se efectúan en más de 400 empresas al año. De esta manera, las estas pueden cumplir con el paso preliminar de la "evaluación profunda" de 4 meses y, luego, llevar a cabo contrastes externos cada año para el monitoreo/evaluación y el mejoramiento continuo. El objetivo final es ayudar a la organización a reflexionar sobre cómo está haciendo las cosas, qué resultados ha conseguido y a definir sus prioridades de mejora.

Un tema central es que las empresas de menos de 50 empleados difícilmente pueden competir si no tienen apoyo en gestión. Requieren asesoría y acompañamiento: ayuda para priorizar acciones y responder a la pregunta de por dónde empezar. La principal conclusión de estos diagnósticos es que existen importantes carencias en gestión en las organizaciones industriales, especialmente en las de menor tamaño, pero también en las de más de 50 personas (gráfico 13). El nivel "clientes" es el elemento de la gestión más avanzado entre las empresas de menos de 50 personas (debido a la gestión en el ámbito de la producción), mientras que hay importantes carencias en el resto de los elementos. En el caso de las de más de 50 personas, el polígono de la gestión se equilibra significativamente, aunque presenta un mayor potencial de mejora en el elemento de innovación, así como en niveles superiores pero alejados de los niveles de las mejores organizaciones (best in class) en gestión. Por tanto, sin un trabajo previo en el ámbito de la estrategia por parte de las organizaciones de menor tamaño, se dificultaría abordar adecuadamente enfoques relacionados con la innovación, la internacionalización, la responsabilidad social empresarial o, incluso, la gestión de personas.

Gráfico 13. CAPV: valor medio de puntuación del nivel de gestión en los contrastes nuevos realizados entre 2014-2020 (n = 1000)



Nota: La máxima puntuación en cada eje es de cuatro puntos.
Fuente: Euskalit

D. Evaluación externa

El propósito del servicio de evaluación externa consiste en apoyar a las organizaciones en la mejora de su competitividad. La evaluación externa es un análisis global y sistemático de la gestión de una organización, realizado por un equipo de personas evaluadoras externas, independientes y con una alta calificación profesional, que ofrece una visión objetiva, siguiendo el modelo de gestión avanzada. Si bien el principal beneficio de la evaluación externa radica en el informe que las organizaciones obtienen del equipo de evaluación, que permite conocer el nivel de avance de la gestión de una organización, además de los principales puntos fuertes y áreas de mejora, hay un tema central y es el convencimiento de la empresa de continuar su formación y transformación productiva. Para lograr esto, existen tres principios en la evaluación de las empresas:

- Simplificación. Las empresas requieren evaluaciones con un proceso simple para que el proceso sea eficiente.
- Rigor. No se debe sacrificar rigurosidad por simplicidad.
- Aporte de valor: Las empresas deben identificar valor en las evaluaciones para que sigan participando en ellas. Deben conocer, asimismo, lo que se avanza en otros sectores, la calidad de reportes, lo que le sucede a otras empresas que son evaluadas, etc. El efecto demostración es clave.

E. Premio Vasco a la Gestión Avanzada

Euskalit gestiona el Premio a la Gestión Avanzada del Gobierno Vasco, que tiene como objetivo reconocer a las organizaciones más avanzadas en la calidad y la gestión avanzada. El Gobierno Vasco reconoce con el Diploma a la Gestión Avanzada a aquellas organizaciones que reciben el servicio de contraste externo y demuestran su compromiso de desarrollar los elementos que componen la gestión avanzada. El reconocimiento de bronce, plata y oro a la gestión avanzada se otorga a aquellas organizaciones que, tras recibir una evaluación externa global, alcanzan un nivel de avance en la gestión significativo (según las tablas de valoración del modelo de gestión avanzada). Por otro lado, el Premio Vasco a la Gestión Avanzada es el máximo reconocimiento a la gestión. Para acceder a este, es necesario haber alcanzado en años previos el reconocimiento de oro y superar una evaluación externa específica en un elemento de gestión concreto: estrategia, clientes, personas, sociedad o innovación.

Las organizaciones y empresas que obtienen estos reconocimientos automáticamente pasan a formar parte del Club de la Gestión Avanzada, cuyo principal objetivo es adquirir e intercambiar información y conocimiento entre sus miembros para seguir avanzando en la

mejora de su gestión. Vale la pena señalar que, a inicios de la fundación, antes de crear premios u otros esquemas de reconocimiento, se dedicaron cinco años a consolidar una masa crítica de empresas que alcanzaran altos estándares de calidad. Esto para avanzar con la cultura de calidad en la industria en general, focalizando la capacitación y apoyo técnico a las empresas. Actualmente, más de 370 organizaciones han obtenido un premio en alguno de los niveles.⁶⁴

Cuando se premia a una empresa, también se premia al equipo evaluador. El tiempo que se dedica a las evaluaciones de 4 meses tiene un valor de mercado aproximado a los 50 000 euros. Esto es muy difícil de ser costeadado por una empresa pyme, de ahí la importancia del modelo de evaluación. Quienes participan en las evaluaciones pasan a formar parte del equipo de evaluadores. De esta manera, se genera un mecanismo de retribuciones. El tiempo que un evaluador de una empresa dedica a evaluar a otra (150 horas) se lo retribuye la misma empresa (salario). Luego, la empresa que contribuye con el tiempo del evaluador recibe un reconocimiento del presidente de la CAPV por su aporte al stock de capital humano de evaluación.

F. Evaluaciones 5S

El Club 5S surgió en 2001 como foro de aprendizaje entre organizaciones del sector privado que han realizado una implementación de 5S.⁶⁵ Hoy en día, el club está formado por más de 60 organizaciones. Euskalit se encarga de las labores de coordinación, a la vez que las personas miembros del club realizan las evaluaciones y elaboran los informes. El informe de evaluación es el documento que se entrega a la organización para que esta conozca cuáles son los puntos fuertes y las áreas de mejora que un equipo de evaluación externo e independiente ha encontrado. Este documento pretende ser un elemento clave para la mejora de las prácticas relacionadas con la mejora de las 5S en la empresa.

La informalidad empresarial, en general, no es un problema en el País Vasco. El enfoque de fomento de la calidad ha contribuido a reducirla. En los noventa, el enfoque basado en la experiencia de Alemania y Japón (con una campaña de “cero defectos”) ayudó al involucramiento de las empresas para dejar de operar en la informalidad (productiva). La transformación cultural hacia la excelencia productiva ha ayudado a superar el obstáculo de la informalidad. La promoción de las 5S ha sido efectiva en involucrar empresas en el mercado formal.

6.4. Compras públicas y mipymes

El sector de la contratación pública representa aproximadamente el 19% del PIB de la Unión Europea y el 15.5% en España. Históricamente, el sistema ha presentado dificultades o barreras de acceso para las pequeñas y medianas empresas. Ante esto, las autoridades españolas como europeas han impulsado diversas medidas para favorecer el acceso de la mipyme a la contratación pública para dar oportunidad de crecimiento a este sector clave para la economía, como para hacer más eficiente la relación entre la Administración Pública y sus proveedores. Además, con estas medidas se pretende favorecer a la propia Administración Pública, ya que facilitar el acceso de la mipyme a los contratos públicos, se fomenta la competencia y por tanto mejores precios y mayor calidad. Los organismos públicos establecen medidas para aprovechar las posibilidades que ofrece la legislación actual en materia de contratación, con el fin de facilitar a la mipyme participar en los contratos públicos. Con ese fin, el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo ha elaborado una guía con recomendaciones dirigidas a los poderes públicos que adjudican contratos.⁶⁶ Las compras se administran a través de la

⁶⁴ Véase <<https://www.euskalit.net/es/diagnosticos-evaluacion/premio-vasco-gestion-avanzada.html>>, consultado el 1 de mayo de 2021.

⁶⁵ Conforme a la metodología de las 5S creada por Toyota en los años sesenta. Las 5S son las iniciales de cinco palabras japonesas: seiri 'separar innecesarios', seiton 'situar necesarios', seiso 'suprimir suciedad', seiketsu 'señalar anomalías' y shitsuke 'seguir mejorando'. Véase <<https://www.euskalit.net/es/diagnosticos-evaluacion/metodologia.html>>, consultado el 30 de abril de 2021.

⁶⁶ Véase <<https://plataformapyme.es/es-es/Crecimiento/Paginas/ContratacionPublica.aspx>>, consultado el 17 de julio de 2021.

Plataforma de Contratación del Sector Público
(<https://contrataciondelestado.es/wps/portal/plataforma>).

Entre otras ventajas que se ofrecen a las mipyme, para participar como proveedores del sector público, se señalan las siguientes:⁶⁷

- Garantía legal de pronto pago. Todas las entidades públicas están obligadas a pagar sus facturas en un plazo inferior a los 60 días desde su presentación. En ningún caso el sector público deja facturas sin abonar.
- Contratación con procedimientos reglados y transparentes. Los procedimientos de contratación están estrictamente regulados por la ley y garantizan en todo caso la igualdad de trato de todos los que concurren a esos procedimientos.
- Las empresas pequeñas pueden ser directamente adjudicatarias de contratos públicos, de manera individual o en asociación temporal con otras; y pueden ser también subcontratistas.
- Permite a las empresas ser más competitivas y visibles. Trabajar para el sector público ayuda a las empresas a ser más eficientes y ganar prestigio para poder incursionar en otros mercados.

⁶⁷ Véase https://plataformapyme.es/es-es/Crecimiento/Documents/Triptico_Informativo_Guia_PYMES.pdf.

6.5. Principales hallazgos y recomendaciones

Con base en la discusión de las secciones previas sobre el caso del País Vasco, se llega a las siguientes recomendaciones para el Inacal:

- Posicionar la calidad como un eje estratégico de política pública y estrategia empresarial a todos los niveles de gobierno es fundamental para hacer explícito en el país el carácter de bien público de la IC, alineado con la relevancia de otras infraestructuras como las carreteras, el saneamiento, las telecomunicaciones y los hospitales.
- La inversión que realiza tanto el sector público como el privado en actividades e infraestructura de normalización, metrología y acreditación tendrá un retorno social, en la medida en que la sociedad como un todo sea cada vez más consciente de la importancia de que los productos y servicios en el mercado sean seguros; es decir, que cumplan con las normas, los estándares y los atributos más avanzados. De ahí la importancia de involucrar actores (stakeholders) públicos y privados, así como de la sociedad civil, en los consejos, en las directivas, en los grupos de trabajo y en los demás entes de gobierno corporativo en los organismos responsables de la IC.
- Es importante a nivel de las empresas enfocar la gestión de la calidad como un eje estratégico para la mejora de la eficacia y la eficiencia operativa en los negocios, con un enfoque integrado que apunte a la gestión avanzada y la innovación. De ahí la necesidad de ampliar el concepto de apoyo bajo las iniciativas de desarrollo productivo hacia una visión de la calidad más amplia, que integre los componentes de la gestión empresarial que más valor agregan para la organización y la sociedad. Un concepto de calidad entendido como el conjunto de atributos que integra un producto o un servicio va más allá de cumplir con normas o la mejora continua de los procesos. Las empresas, particularmente las mipymes, requieren un enfoque de fomento de la calidad que las posicione en las actividades que generan más valor a través de la gestión avanzada.
- Las mipymes difícilmente pueden competir si no tienen apoyo en gestión, a la par del fomento de la calidad. Requieren asesoría y acompañamiento integral: ayuda para priorizar acciones y responder a la pregunta de por dónde empezar. Sin un modelo de referencia ajustado a las mipymes, es muy difícil avanzar con la mejora continua y enfocarse en los temas importantes para el desarrollo de la empresa. Se debería implementar un modelo de apoyo que se centre en identificar las prioridades de mipymes difícilmente pueden competir si no tienen apoyo en gestión, a la par del fomento de la calidad. Requieren asesoría y acompañamiento integral: ayuda para priorizar acciones y responder a la pregunta de por dónde empezar. Sin un modelo de referencia ajustado a las mipymes, sean abordadas con la debida progresividad, en el mediano y largo plazo, incorporando la calidad como uno de sus ejes estratégicos, mas no el único de manera aislada.
- El Club de Evaluación, establecido por Euskalit es un ejemplo de gestión en la implementación de programas de fomento de la calidad replicable en otras latitudes. Al fundamentarse en el capital humano, el mérito, la rigurosidad técnica y el prestigio profesional, más que en los presupuestos públicos o privados disponibles, brinda una opción costo-efectiva y de alto impacto para difundir las mejores prácticas de la gestión de calidad en las empresas de menor tamaño.
- La evaluación de los diferentes programas de fomento productivo es fundamental para la mejora de la eficacia y la eficiencia de la utilización de los recursos públicos, y también del grado de conocimiento en relación con los objetivos sobre los que se pretende incidir. Más aún, la evaluación permite realizar ajustes en los objetivos desde una perspectiva de más largo plazo para lograr un mayor impacto y consolidar programas o proyectos, con miras a su mejora e institucionalización en el tiempo. Esto, a su vez, permite justificar los presupuestos y el apoyo político para continuar el fomento productivo.
- La estrecha colaboración y coordinación interinstitucional a nivel de la Administración pública, y con el sector empresarial, en materia de promoción de la gestión de la calidad, es una condición sin la cual los resultados serán limitados. Las alianzas público-privadas, en la creación e implementación de programas de desarrollo productivo y de impulso a la

calidad en particular, deberían ser el instrumento para avanzar con un mayor alcance e impacto en el sector productivo.

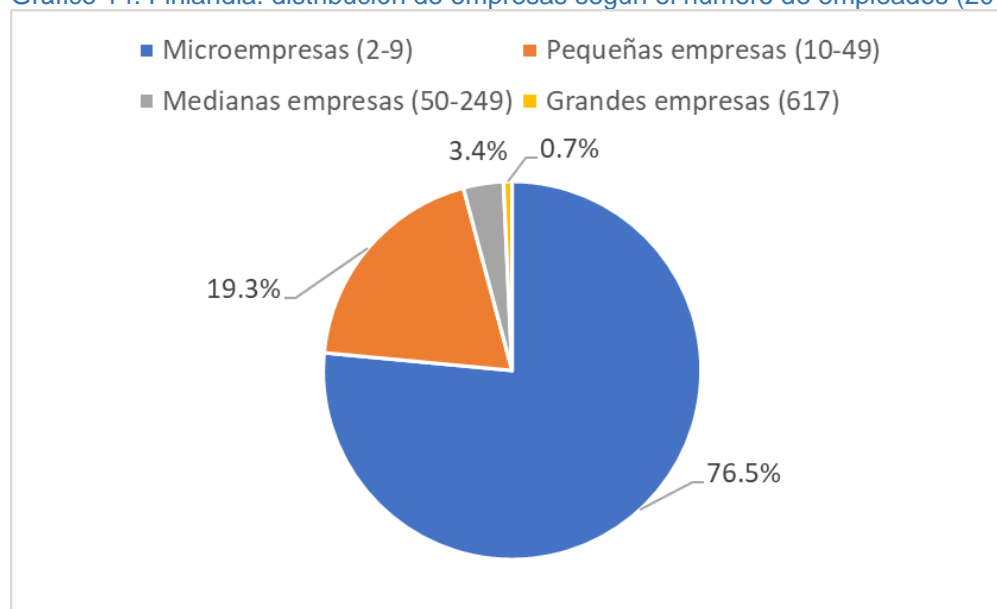
- Se debería evitar la introducción mimética de conceptos de gestión bajo la presión de las “modas” en gestión o, incluso, de presiones de ciertos grupos de interés. El fomento de la calidad debe seguir un enfoque pragmático e incremental de la mejora de la empresa, un enfoque basado en la alineación de las prácticas de gestión con las normas culturales, y las restricciones económicas y sociales existentes en cada coyuntura y en cada lugar.

7. Finlandia

7.1. Características de las mipymes

En Finlandia, existen más de 230 000 empresas, de las cuales el 99.3% son mipymes, que emplean al 66.6% de la población económicamente activa y generan el 60% del valor agregado, valores cercanos a los promedios de la Unión Europea (UE-28). La gran mayoría de ellas (76.5%) son microempresas con menos de 10 empleados (gráfico 14).⁶⁸ Con relación a su distribución sectorial, el 52% de las empresas opera el sector de servicios, el 18.4% en comercio, el 19% en instrucción y el 9% en manufactura. Se estima que más del 30% de las mipymes finlandesas pertenecen al sector de servicios intensivos en conocimiento y fabricación de alta tecnología.⁶⁹ El 17% de las empresas que tienen entre 1 y 9 empleados son exportadoras; mientras que entre las de 50 y 249 empleados, la cifra correspondiente es del 54%. Por otro lado, las mipymes son responsables del 15% del valor total de las exportaciones, a la vez que cerca del 50% de sus exportaciones son indirectas (European Commission, 2020).

Gráfico 14. Finlandia: distribución de empresas según el número de empleados (2019)



Fuente: elaboración propia con datos de Statistics Finland.

La importancia relativa de las mipymes es notoria con relación a su participación en las empresas identificadas como de alto impacto (empresas cuyas ventas se han duplicado en el último periodo de cuatro años, y cuyo crecimiento absoluto y relativo del empleo tiene un producto de al menos 2 en el mismo periodo). Las empresas pequeñas, con entre 10 y 50 empleados, comprenden más de la mitad (58.2%) de las mipymes en Finlandia que califican como empresas de alto impacto. De hecho, las pymes están mucho mejor representadas entre el grupo de alto impacto que entre la población general de mipymes de Finlandia, ya que más de una quinta parte de las mipymes de alto impacto son medianas, con entre 50 y 250 empleados (Burstrom et al., 2016). Adicionalmente, el 9.5% de las microempresas finlandesas son clasificadas como empresas de alto crecimiento, en comparación con un 10.7% del promedio europeo.⁷⁰

⁶⁸ Las mipyme se definen como empresas que tienen menos de 250 empleados y un volumen de negocios anual no superior a 50 millones de euros, o un balance general anual total no superior a 43 millones de euros.

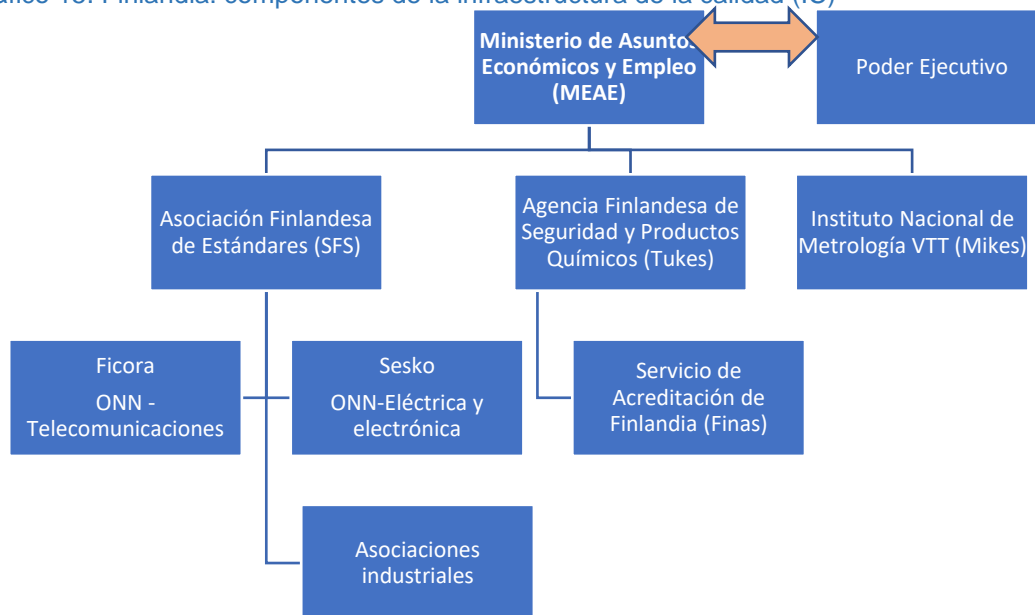
⁶⁹ Véase <https://www.stat.fi/til/index_en.html>, consultado el 24 de abril de 2021.

⁷⁰ Véase <SME Performance Review | Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs (europa.eu)>.. Una empresa de alto crecimiento (crecimiento del 10% o más) es una empresa con un crecimiento promedio anualizado en el número de empleados superior al 10% durante un periodo de tres años (t - 3 a t) y que tiene al menos 10 empleados en el inicio del crecimiento (t - 3). La proporción de empresas de alto crecimiento es el número de empresas de alto crecimiento dividido por el número de empresas activas con al menos 10 empleados.

7.2. Infraestructura de la Calidad

El esquema general de la IC finlandesa se describe en el gráfico 15. El órgano rector gubernamental es el Ministerio de Asuntos Económicos y Empleo (MEAE), quien coordina y actúa como enlace entre diversos ministerios y agencias de gobierno en temas relacionados con la calidad. La Asociación Finlandesa de Estándares (SFS) es el INN, el Servicio de Acreditación de Finlandia (Finas) cumple las funciones del OA, mientras que el INM es el VTT (Mikes). En materia de normalización, existen, además, otros actores públicos y una red de asociaciones industriales que participan en la oferta de servicios de normalización.

Gráfico 15. Finlandia: componentes de la infraestructura de la calidad (IC)



Fuente: Elaboración propia con información de SFS.

7.2.1. Asociación Finlandesa de Estándares (SFS)

La Asociación Finlandesa de Estándares (SFS) es la organización central para la normalización en Finlandia, a excepción de los sectores de electricidad y telecomunicaciones.⁷¹ La SFS promueve el desarrollo de estándares internacionales como miembro del Comité Europeo de Normalización (CEN) y la Organización Internacional de Normalización (ISO), junto con su red de expertos.⁷² La asociación es una organización sin fines de lucro, que financia sus operaciones principalmente (70% en 2020) con ingresos por las ventas de normas; mientras que la participación del financiamiento estatal otorgado por el MEAE (órgano del Gobierno al que está adscrito) en su financiamiento es del 14%. Otros apoyos privados cubren el 16% del presupuesto. La oferta total de normas vigentes en Finlandia supera las 27 000, con una gran mayoría (97% en 2019) de normas originalmente europeas o globales.⁷³

Los servicios de SFS promueven la participación activa en la estandarización y el uso exitoso de los estándares, con el objetivo de alimentar la cadena de impacto:

⁷¹ El MEAE designó a Sesko como el organismo nacional de normalización en la industria eléctrica y electrónica, y a Ficora como responsable de la normalización en el sector de telecomunicaciones. Véase <<https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2013/20130556>>, consultado el 28 de abril de 2021.

⁷² El Comité Europeo de Normalización (CEN) tiene más de 300 comités técnicos; es decir, grupos de normalización europeos, en cuyo trabajo también participan grupos de normalización finlandeses. Todas las organizaciones miembros tienen derecho a participar en el trabajo de los comités técnicos, y la secretaría de cada comité se asigna a una de las organizaciones miembros.

⁷³ Véase <<https://sfs.fi/sfs-ry/meista/>>, consultado el 3 de mayo de 2021.

Innovaciones → Productividad → Competitividad → Crecimiento sostenible → Empleo → Bienestar

Este enfoque se basa en la evidencia sobre el impacto de los estándares sobre el crecimiento del país. Se estima que, en Finlandia (y los países nórdicos en general), la estandarización ha contribuido a incrementar la productividad laboral (la duplicación del stock de normas se vincula a un aumento del 10,5% en la productividad laboral). La asociación positiva entre el stock de estándares y el aumento de la productividad es estadísticamente significativa tanto para la región nórdica como para el país individualmente. Esto sugiere que la estandarización está relacionada con hasta un 39% del crecimiento de la productividad laboral y un 28% del crecimiento del PIB en los países nórdicos durante el periodo 1976-2014. Desde la perspectiva de las empresas, implementar estándares es una parte importante de los planes de negocio en las empresas finlandesas, dado lo siguiente (Menon Economics, 2018):

- Las empresas logran, a través de estándares, mejorar el acceso al mercado, mejorar la calidad del producto o servicio, y reducir el riesgo.
- Una gran mayoría de las empresas considera que es una parte importante de sus planes comerciales futuros, lo que apoya la hipótesis de que la estandarización es una herramienta comercial relevante en la economía moderna.
- Tres de cada cuatro empresas consideran que los beneficios superan los costos de los estándares. En general, cuanto más grande es la empresa, es más probable que experimente que los beneficios de usar e implementar estándares superen los costos.

La SFS delega una parte importante de los servicios de normalización a organizaciones interprofesionales llamadas asociaciones industriales (AI). La propia responsabilidad de SFS incluye, entre otras cosas, cuestiones intersectoriales, que se complementan con el trabajo de las contrapartes del sector privado. Las AI tienen una relación contractual con SFS, que coordinan la estandarización en áreas de responsabilidad designadas por separado en Finlandia. Actualmente, operan nueve AI de normalización, especializadas en las siguientes áreas: industria (biotecnología, tanques de gas transportables, muebles, pinturas y barnices, industria de pulpa y papel, plásticos, explosivos, madera aserrada, industria del caucho), telecomunicaciones, industria del metal (maquinaria y productos metálicos, procesamiento de metales, tecnología de la construcción y gestión de energía), industria del plástico (tuberías, revestimientos y envases de plástico reforzado), productos de construcción, industria eléctrica y electrónica, métodos medioambientales, productos de construcción de carreteras, e industria conjunta (vehículos, logística, material y equipamiento sanitario, equipamiento deportivo y de ocio, vidrio de construcción).

Las AI coordinan el trabajo de un total de 321 grupos de estandarización, que supervisan e influyen en la preparación de normas nacionales e internacionales. Los grupos de normalización supervisan la normalización europea y mundial en su campo, y participan comentando y redactando normas. Las normas finlandesas se elaboran en apoyo de las normas internacionales o, si es necesario, también se preparan para su uso únicamente en Finlandia. Una norma finlandesa puede convertirse en internacional si también se necesita en mercados fuera del país. La estandarización procede de acuerdo con procesos precisos. Son responsabilidad de un experto en normalización designado por la comunidad de la industria, que normalmente también actúa como secretario del grupo de normalización. Los grupos de estandarización incluyen expertos en el campo que representan a empresas u otras organizaciones. La pertenencia a un grupo de normalización puede ser con pago o no según el grupo.⁷⁴

⁷⁴ La rigurosidad técnica y el prestigio profesional son los principales requisitos para formar parte de los grupos de estandarización. Véase <<https://sfs.fi/osallistu-ja-vaikuta/standardisointiryhmat/>>, consultado el 3 de mayo de 2021.

7.2.2. Servicio de Acreditación de Finlandia (Finas)

Finas fue creado en 2005 como el organismo nacional de acreditación de Finlandia. Forma parte de la Agencia Finlandesa de Seguridad y Productos Químicos (Tukes).⁷⁵ De acuerdo con la legislación europea, al igual que en otros países de la UE, Finlandia solo tiene un organismo de acreditación. Según el sistema de acreditación europeo, la acreditación debe ser un servicio sin fines de lucro organizado por el gobierno de los estados miembros y no está sujeto a competencia en el mercado. Las operaciones se mantienen y desarrollan conforme a los acuerdos internacionales, utilizando fondos presupuestarios del Gobierno. A los clientes se les cobran los costos de las operaciones por el servicio de acreditación que utilizan, la cual permite el reconocimiento imparcial e independiente de la competencia de acuerdo con los estándares internacionales. La acreditación se solicita a Finas, que toma la decisión de acreditación basándose en una evaluación. En Finlandia, se han acreditado más de 200 laboratorios de diversas industrias, organismos de inspección, organismos de certificación y otros organismos de evaluación de la conformidad.⁷⁶

El objetivo general de Finas es desarrollar la acreditación para que satisfaga las necesidades de los diversos sectores en el país de la mejor manera posible. Para ello, se promueve el uso de la acreditación en diferentes sectores y se difunde información sobre los beneficios de la acreditación. Finas coopera con las autoridades nacionales y sigue los desarrollos que tienen lugar dentro de la Unión Europea. Se busca garantizar que se apliquen requisitos uniformes en todos los sectores. Un primer nivel de trabajo es gubernamental, de manera que las agencias de Gobierno coordinen el trabajo de su área. Finas mantiene una lista de organismos y personas responsables de la implementación nacional de la legislación de la UE asociada con la acreditación y evaluación de competencia.

Con el sector privado, Finas garantiza la difusión y el aprovechamiento de la experiencia técnica mediante la utilización de redes y grupos de expertos técnicos. La acreditación requiere una sólida experiencia en las operaciones realizadas por los organismos a acreditar y por los solicitantes que operan en nuevos sectores. Se necesita experiencia técnica para respaldar la evaluación. Para esto, se crean los llamados grupos de apoyo (GA), cuando se deben aplicar requisitos de acreditación a un nuevo campo o si se reconoce una necesidad sustancial de armonización en un sector que ya está en uso. También se puede establecer un GA para satisfacer otras necesidades emergentes si se considera que este se ajusta al propósito. Los grupos de apoyo se centran en cuestiones técnicas de su sector. Su objetivo consiste en crear un entendimiento común con respecto a las cuestiones de evaluación y, siempre que sea posible, identificar y resolver problemas especiales relacionados con la evaluación en cada sector (Finas, 2013).

Otro eje de difusión e integración de actores son los programas de capacitación. Se forman expertos de diferentes campos para evaluar la competencia de laboratorios, organismos de inspección y organismos de certificación. Los cursos desarrollan los requisitos de acreditación, los procedimientos de acreditación y evaluación, y cómo se evalúa la validez y confiabilidad de las operaciones técnicas. Los cursos están abiertos a todas las personas interesadas en el tema.

Mediante una estrecha cooperación con las partes interesadas nacionales, Finas garantiza que la acreditación satisfaga las necesidades y expectativas tanto de los clientes como de las partes interesadas. Finas también participa activamente en organismos de cooperación europeos e internacionales para la acreditación con el fin de influir en los procedimientos y el desarrollo de

⁷⁵ Tukes es una autoridad supervisora y de licencias que promueve la seguridad y confiabilidad de productos, servicios y actividades industriales. Opera bajo coordinación con varios ministerios, siendo el MEAE el responsable de la gobernanza y supervisión ministerial. Además de Finas, Tukes tiene un departamento de Químicos, Industrial, Productos, e Información y Desarrollo.

⁷⁶ Véase <<https://www.finas.fi/sites/en/Information/Pages/default.aspx>>, consultado el 10 de mayo de 2021. Finas acredita o determina la competencia de laboratorios de calibración y ensayo, organismos de certificación, organismos de inspección, proveedores de ensayos de aptitud y verificadores.

las actividades de acreditación. Esta se lleva a cabo de acuerdo con políticas y requisitos uniformes a nivel mundial. Las evaluaciones internacionales demuestran que las actividades de acreditación de Finas están a la altura de las comparaciones internacionales. Esto permite la aceptabilidad mundial de certificados y resultados emitidos por organismos acreditados en Finlandia (Finas, 2019).

7.2.3. Instituto Nacional de Metrología VTT (Mikes)

El Instituto Nacional de Metrología VTT (Mikes) es el organismo nacional de metrología de Finlandia. Administra el mantenimiento y desarrollo del SI a nivel nacional. Se ocupa de la aplicación práctica de las unidades de medida y la precisión de los resultados de las medidas. Ofrece innovaciones de medición de alta gama, soluciones para demostrar la calidad de las mediciones, así como mediciones y calibraciones reconocidas a nivel mundial. El Instituto es una de las principales instituciones de investigación en Europa, propiedad del Estado finlandés. El VTT realiza diversas actividades de investigación aplicada a la industria, además de la metrología. Su objetivo general es promover la utilización y comercialización de la investigación y la tecnología en el comercio y la sociedad.

El lema de Mikes es ofrecer calibraciones para la competitividad y confiabilidad internacional. Sus laboratorios de alta calidad proporcionan las mediciones y calibraciones más precisas, con cerca de 1600 certificados por año, en Finlandia. Como organización de investigación y tecnología, VTT desarrolla soluciones de medición novedosas que combinan diferentes tecnologías: desarrollo de sensores y prototipos, análisis de datos, soluciones de internet industrial y seguridad cibernética, entre otras. Las soluciones de medición en áreas de energía y recursos naturales, renovación industrial, medio ambiente y clima, salud y seguridad tienen como eje estratégico cerrar la brecha entre las tecnologías de medición y las aplicaciones productivas.

7.3. Políticas de apoyo a las mipymes y su interacción con el fomento de la calidad

El órgano rector de las políticas de apoyo productivo en Finlandia (así como de la IC es el MEAE. Específicamente, en el área de políticas productivas, el MEAE es responsable de la política industrial y de la política de innovación y tecnología, la internacionalización de empresas y seguridad técnica. Esta labor se coordina por la Dirección de Innovación y Financiamiento de Empresas (DIFE).⁷⁷

El enfoque actual se ha venido construyendo durante las últimas tres décadas. Inicialmente, con la Estrategia Nacional de Industria para Finlandia (1993), se dio prioridad a reducir la carga fiscal sobre las empresas, mejorar la calidad de los mercados en los que operan, fomentar el desarrollo de las mipymes y mejorar el potencial innovador mejorando el desarrollo tecnológico de las empresas. Luego de la crisis de 2008-2009, el país avanzó a la consolidación de un nuevo marco global de apoyos productivos fundamentados en la innovación, dirigidos por el Consejo de Investigación e Innovación, creado mediante el Decreto 1043 de 2008, que tiene máxima representación política con el primer ministro (quien lo dirige) y que da al MEAE el mayor peso de planeación y ejecución de las políticas. En años recientes, el norte de políticas de desarrollo productivo ha sido la Agenda para el Crecimiento Sostenible (en su actual versión 3.0), liderada por el MEAE, y que tiene como objetivo integrar el desarrollo empresarial dentro de un marco de crecimiento robusto, sostenibilidad y mejoramiento de la calidad de vida.

En este marco, el objetivo de la política industrial es lograr un crecimiento económico sostenible para mantener altos niveles de empleo e impulsar la creación de nuevos y mejores empleos. Ante esto, la economía global proporciona el marco para la política industrial del país, ya que el crecimiento de la economía global beneficia a quienes se integran con ella. El ministerio considera que los factores centrales que contribuyen a una mayor productividad son la competencia sana, que garantiza la competitividad a nivel nacional, el cambio estructural que

⁷⁷ Véase <<https://tem.fi/en/enterprises>>, consultado el 15 de junio de 2021.

impulsa el crecimiento de la productividad y el aprovechamiento de las oportunidades comerciales globales.

Por otro lado, el ministerio posiciona la innovación como motor de renovación y productividad. La política de innovación finlandesa tiene como objetivo crear un entorno que aliente a las empresas a la innovación audaz, a la renovación y al crecimiento internacional. Ante esto, la educación y las habilidades son la base de la innovación. El objetivo de la política de innovación es que la nueva información generada por la inventiva humana se utilice y despliegue en todos los ámbitos de la sociedad. La política de innovación de Finlandia obtiene su fuerza de un amplio campo de sectores, donde el desarrollo de tecnologías tradicionales y una amplia gama de habilidades no tecnológicas se utilizan como instrumentos para el crecimiento económico y el bienestar.

Adicionalmente, el ministerio parte de la premisa que las exportaciones y la internacionalización son dos requisitos previos importantes para el crecimiento económico en Finlandia y de las empresas finlandesas. Como parte de la política industrial y de innovación, el MEAE promueve y apoya el crecimiento sostenible y la internacionalización de las empresas. El objetivo es fomentar el negocio de exportación y la internacionalización de las empresas, garantizar que estas puedan acceder a los mercados y mejorar la competitividad de las empresas en los mercados de exportación más importantes. Las conexiones y las actividades se desarrollan de acuerdo con la demanda y las necesidades de las empresas junto con la red Team Finland, que incluye al MEAE y dos de sus agencias: Business Finland, que ayuda a empresas individuales y grupos empresariales con una oferta conjunta para identificar y aprovechar oportunidades de marketing internacional, a través de servicios de expertos, servicios de redes y financiación de I+D+I; y Finnvera, que cumple la función de proporcionar financiamiento para impulsar la internacionalización y las exportaciones de empresas, llenar las lagunas en los servicios financieros disponibles, y promover el desarrollo regional en Finlandia.

Como se indicó, la innovación ha sido el eje central de las políticas de desarrollo productivo de Finlandia durante las últimas dos décadas, con un sistema caracterizado por asociaciones público-privadas, una buena gobernanza pública, la creación de consensos y una densa red entre empresas, universidades y organizaciones de investigación. A través de inversiones en educación, investigación e innovación, el país logró su transición de una economía basada en recursos naturales a una dirigida por el conocimiento, con industrias de alta tecnología y servicios de alto valor agregado (OECD, 2017). El rol de las mipymes dentro de las políticas de innovación y crecimiento ha cobrado mayor relevancia en años recientes. Por ejemplo, las mipymes de alto impacto (empresas con tasas de crecimiento superiores a la media europea) forman parte del "ecosistema" de innovación y operan bajo estructuras integradas en clústeres empresariales, están más vinculadas a las exportaciones (directas e indirectas) y muestran niveles de gestión avanzados, resultando en mayor productividad (Tukes, 2015).

Las mipymes están claramente dimensionadas en las políticas de innovación y competitividad del país, tanto por su alta relevancia en el parque empresarial como por el enfoque de "empreendedorismo inclusivo", diseñado e implementado por las autoridades gubernamentales. La promoción del espíritu empresarial es una prioridad política del Gobierno finlandés. El objetivo es que, para 2025, Finlandia sea "un país competitivo donde el espíritu empresarial, la propiedad y la inversión sean más rentables y siempre sea rentable trabajar y emplear en Finlandia", con nuevas formas de espíritu empresarial y modos de trabajo como la economía colaborativa, la economía de plataformas, el autoempleo y diversas combinaciones de espíritu empresarial y trabajo asalariado (OECD/European Union, 2018).

La normalización y el papel de los estándares se alinean en el enfoque de innovación impulsado por el Gobierno. Se parte del principio de que los mercados se pueden armonizar mediante la estandarización y que los estándares proporcionan una plataforma para nuevas innovaciones de compatibles con soluciones ya estandarizadas. Dado que la estandarización juega un papel importante en la innovación, el objetivo es aumentar el desarrollo y el uso de estándares en los programas de investigación, aumentar la experiencia en estandarización y promover el uso de

estándares en general, particularmente en las mipymes, ya que esto es un apoyo importante para las empresas más pequeñas al comienzo de su camino de crecimiento. Pueden adquirir nueva información y ampliar sus redes participando en la estandarización. Asimismo, esta ayuda a las empresas pequeñas en su renovación, pues crea oportunidades para dismantelar las barreras y los modelos operativos existentes. A través de la asociatividad, se establece una nueva cooperación en innovación entre empresas nuevas y experimentadas (MEE, 2015).

Tal como sucede con los países de la Unión Europea (UE), Finlandia ha implementado políticas de desarrollo productivo para las mipymes, en consonancia con la SBA de la UE.⁷⁸ El país ha prestado especial atención al alineamiento de sus políticas internas con las normativas europeas. Como resultado, la mayoría de las recomendaciones de la SBA se ha implementado durante las últimas dos décadas. La SBA establece principios de buenas prácticas en relación con las políticas enfocadas en las empresas más pequeñas, buscando una atención claramente dimensionada y acorde con las demandas de las empresas. Así, las buenas prácticas de política deben considerar lo siguiente:

- Ser una política, proyecto, instrumento u otra medida introducida por (o por iniciativa de) autoridades o asociaciones público-privadas a nivel nacional, regional o local, con el objetivo de implementar la SBA. Estar especialmente dirigidas a las pymes o tener en cuenta específicamente las necesidades de las pymes, con el fin de implementar una o más de las prioridades de la SBA.
- Entregar resultados tangibles: ¿cuál fue el impacto de la buena práctica en la economía local/regional/nacional? ¿Creó puestos de trabajo? ¿El proyecto es sostenible en el futuro? ¿Qué efecto positivo tendrá a largo plazo?

Ser transferible: ¿podría repetirse el enfoque en otras partes de Europa? ¿Es el proyecto inspirador? ¿Se están desarrollando relaciones/asociaciones para compartir las lecciones aprendidas? Superar claramente a otras prácticas en términos de eficiencia y eficacia, o mejorar sustancialmente la situación de las pymes dentro del país.

Finlandia mantiene un perfil alto en los ejes de la política mipyme comunitaria. Supera la media de la UE en cinco áreas (espíritu empresarial, segunda oportunidad, administración receptiva, acceso al financiamiento, y habilidades e innovación). Los puntajes de Finlandia en la segunda oportunidad, el acceso a la financiación y los principios de habilidades e innovación se encuentran entre los más sólidos de la UE. En ayudas estatales y contratación pública, mercado único, medio ambiente e internacionalización, las puntuaciones del país están en línea con la media de la UE. En general, la tendencia desde 2008 muestra una mejora en las ayudas estatales, la contratación pública y las capacidades e innovación, y una ligera baja en la segunda oportunidad y el acceso a financiamiento (European Commission, 2020).

El principio central de la política se basa en "pensar primero a pequeña escala" (think small first), rector de todas las actividades de formulación de políticas y leyes. Requiere que los responsables de la formulación de políticas tengan en cuenta los intereses de las pymes en las primeras etapas del proceso de formulación de políticas. El principio también exige que la legislación, las normas administrativas y los procedimientos de nuevo diseño sean sencillos y fáciles de aplicar. El principio de "pensar primero a pequeña escala" se ha aplicado ampliamente para introducir procedimientos simplificados para las pymes, y ajustes en las regulaciones contables y en la nueva legislación sobre contratación pública que entró en vigor

⁷⁸ La SBA es la iniciativa política emblemática de la UE para apoyar a las pymes. Comprende un conjunto de medidas políticas organizadas en torno a diez principios: emprendedurismo; "segunda oportunidad", que se refiere a garantizar que los empresarios honestos que han entrado en bancarrota tengan una segunda oportunidad de apoyo rápidamente; "administración receptiva", que se refiere a que la Administración pública responde a las necesidades de las pymes (incorporan la voz de los empresarios en la decisiones de política pública y crean un ambiente empresarial ágil y con menos burocracia); ayudas estatales y contratación pública; acceso a financiamiento; mercado único (posicionamiento competitivo en el mercado de la UE); destrezas e innovación; ambiente; internacionalización. Para mejorar la gobernanza de la SBA, la revisión de 2011 de la misma pidió un mejor seguimiento. Las fichas técnicas de la SBA, que se publican anualmente, tienen como objetivo mejorar la comprensión de las tendencias recientes y las políticas nacionales que afectan a las pymes. Desde 2011, cada estado miembro de la UE ha designado a un funcionario gubernamental de alto rango como su enviado nacional para las pymes. Los enviados de las pymes encabezan la implementación de la agenda de la SBA en sus países. Véase <<https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/sme-best-practices/SBA/index.cfm?fuseaction=welcome.detail>>, consultado el 10 de mayo de 2021.

en 2017, que prioriza las compras a mipymes. El Gobierno finlandés también ha dedicado esfuerzos a reducir la burocracia y los costes administrativos para las empresas más pequeñas.

El enfoque en mipymes ha sido también establecido en las políticas de desarrollo de estándares que definen requisitos técnicos o de calidad de los productos, procesos de producción, servicios o métodos actuales o futuros. Desde años atrás, el desarrollo de estándares es impulsado a través de la cooperación voluntaria entre la industria, las autoridades y otras partes interesadas que colaboran dentro de un sistema basado en la apertura, la transparencia y el consenso. Así, la gran mayoría de las normas europeas es iniciada por la industria, lo que indica que estos instrumentos responden principalmente a las necesidades de las empresas y son, en especial privados (European Commission, 2011). Finlandia ha seguido este enfoque en el desarrollo y en la oferta de servicios de su infraestructura de la calidad.

7.3.1. Desarrollo inclusivo de estándares de calidad

En Finlandia, tanto el Gobierno nacional como los Gobiernos locales han realizado un esfuerzo considerable para apoyar el espíritu empresarial y la creación de nuevas empresas. Los instrumentos políticos nuevos y revisados, así como la legislación, han abordado específicamente el espíritu empresarial y las empresas emergentes, incluso hasta cierto punto a expensas de las empresas existentes. El involucramiento de las mipymes en los procesos del desarrollo de estándares ha recibido especial atención, en línea con la normativa europea. Desde hace una década, se ha seguido la política comunitaria de desarrollo inclusivo de estándares.

Este enfoque se fundamentó en varios antecedentes. Si bien las pymes forman la columna vertebral de la economía europea (y la de Finlandia), a finales de los 2000, las empresas más grandes estaban más representadas en los distintos organismos técnicos de normalización europea. Esto se explicaba debido a que las empresas pequeñas tienen pocos empleados y rara vez pueden permitirse la división del trabajo para que un empleado dedique una cantidad importante de tiempo a participar en el desarrollo de normas o de los procesos de certificación. Por otro lado, la estandarización empezó a moverse en nuevas áreas, ya que tradicionalmente las normas se elaboraban para la coordinación técnica. Sin embargo, en años recientes, estas también se desarrollan para un uso más amplio dentro de las organizaciones; por ejemplo, para proporcionarles orientación sobre sistemas de gestión, servicios o cuestiones ambientales y sociales. Además, aunque los estándares son desarrollados por actores privados, los estándares más tradicionales a menudo tienen un impacto significativo en la sociedad en general. Por lo tanto, se partió del principio que las empresas pequeñas y las partes interesadas de la sociedad que representan grupos más amplios debían participar estrechamente en el proceso de normalización (European Commission, 2011).

Ante esto, el Organismo Europeo de Normalización (ESO), en coordinación con los organismos nacionales de normalización (SFS en el caso de Finlandia), promueven la participación directa de las mipymes en los procesos de desarrollo de las normas europeas para fomentar su asimilación e implementación, así como el diseño de servicios mejor ajustados a las necesidades de las empresas más pequeñas. El ESO apoya financieramente la participación de las empresas pequeñas y las partes interesadas de la sociedad en los comités europeos de normalización a través de las organizaciones que representan a las mipyme y a las partes interesadas de la sociedad.⁷⁹

Las mipyme están representadas en el proceso de normalización por la SBS, una asociación europea sin ánimo de lucro, con contrapartes en cada país europeo, incluyendo Finlandia. Se creó en 2013 con el apoyo de la UE para representar y defender los intereses de las empresas pequeñas en la normalización a nivel de la UE e internacional. Tiene como objetivo estratégico sensibilizar a las mipymes sobre los beneficios de las normas y animarlas a participar en el

⁷⁹ Los apoyos de coordinan entre la SFS y los organismos europeos respectivos: el CEN (Comité Europeo de Normalización), Cenelec (Comité Europeo de Normalización Electrotécnica) y ETSI (Instituto Europeo de Normas de Telecomunicaciones).

proceso de normalización. La SBS se estableció para cumplir con la aspiración de la Unión Europea de volver el sistema de normalización más inclusivo, transparente y abierto posible.

7.3.2. Cajas de herramientas para mipymes

Estudios realizados durante la primera década del siglo identificaron que, en general, las soluciones para ampliar el acceso de las mipymes a la normalización podrían centrarse en asignar recursos; por ejemplo, compensando la falta de tiempo, dinero o conocimientos de las empresas, hacer que el "lado de la oferta" de las normas y la normalización sea más accesible, o centrarse en el papel de las organizaciones intermediarias (como las asociaciones empresariales) para cerrar la brecha entre las mipyme y el "mundo de la normalización" (De Vries et al, 2009). Por un lado, las mipymes pueden enfrentarse a la siguiente secuencia de barreras para beneficiarse de las normas:

- a) conocimiento de las normas;
- b) conciencia de la importancia de las normas para la propia empresa;
- c) estándares de trazabilidad;
- d) obtención de estándares;
- e) comprender los estándares;
- f) implementación de estándares;
- g) evaluar la implementación de estándares.

Además, pueden enfrentar la siguiente secuencia de barreras para beneficiarse de su participación en procesos de estandarización:

- a) conocimiento del proceso de estandarización;
- b) conciencia de la importancia de la participación en la normalización para las propias mipymes;
- c) seguimiento de proyectos de normalización;
- d) involucrarse;
- e) participar de manera eficaz;
- f) evaluación.

Ante estos retos, la mayoría de las organizaciones nacionales de normalización en Europa han desarrollado dos cajas de herramientas nacionales (Toolbox) para las mipymes. Una para los Organismos Nacionales de Normalización (ONN), llamada caja de herramientas de normalización de las pymes (SME Standardization Toolkit), y otra para las empresas, la caja de herramientas de soluciones de normalización para pyme (SME Toolbox of Solutions). El escritorio de ayuda (Helpdesk) para ambas en Finlandia es administrado por la Asociación Finlandesa de Estándares (SFS) y Sesko (encargada del sector electrotécnico).

A. Caja de herramientas de normalización de las pymes

El enfoque de la SME Standardization Toolkit se centra en consolidar tres pilares de trabajo en el ONN (la SFS en el caso de Finlandia): crear conciencia (sensibilización), proveer información y promover la participación.⁸⁰ Esto se realiza en coordinación con las asociaciones empresariales e industriales, que se encargan de transmitir las necesidades de las mipymes a la SFS para ayudarla a que sus actividades y servicios sean más accesibles para las empresas más pequeñas. Las asociaciones pueden explicar eficazmente la importancia de los estándares y las razones para participar en el proceso de elaboración de estándares a sus agremiados. Asimismo, la SFS adapta sus formas de trabajo para asegurarse de que las necesidades de las mipymes se tengan en cuenta sistemáticamente durante el proceso de normalización y, por tanto, que las normas sean aceptadas por todas las partes interesadas.

⁸⁰ <<https://www.cencenelec.eu/sme/SMEST/raiseAwareness/Pages/default.aspx>>, consultado el 10 de mayo de 2021.

La sensibilización sobre la estandarización es el primer y más importante paso en el proceso de ayudar a las empresas y organizaciones a familiarizarse con el mundo de las normas. Un mayor conocimiento de las normas ayuda a las empresas pequeñas a comprender cómo se pueden utilizar las normas como herramientas para lograr sus objetivos comerciales. Esta tarea se realiza a través de seminarios, producción y distribución de materiales de información (folletos, etc.), y capacitaciones y talleres (a nivel nacional, regional o local). Los esfuerzos encaminados a sensibilizar a las mipymes sobre la normalización deben centrarse en sus necesidades y en los beneficios prácticos para las empresas del uso de normas.

Seguidamente, la oferta de información y promoción es clave; ya que, una vez que las empresas conocen los estándares, pueden tener dificultades para identificar cuáles son relevantes para los productos y servicios que brindan, dónde encontrarlos y cómo comprenderlos y utilizarlos. Relacionado con esto, se encuentra el hecho de que las empresas a menudo no saben si una norma existente todavía está vigente. Además, las mipymes suelen desconocer ubicación de la distribución de la documentación de normas. Por tanto, se brinda información sobre cuáles estándares están disponibles (resúmenes, etc.), dónde encontrarlos y cómo obtenerlos. Las empresas reciben información clara sobre el contenido de las normas para poder elegir fácilmente cuáles necesitan. También reciben apoyo para comprender el contenido de los documentos estándar a través de la educación, la formación y la asistencia técnica.

En el caso de Finlandia, los mecanismos de promoción utilizados se enfocan principalmente en lo siguiente:⁸¹

- Promover la estandarización utilizando diversos medios de comunicación.
- Proporcionar información a través de asociaciones empresariales y otros canales.
- Desarrollar materiales educativos y brindar información a los estudiantes que son capacitados en los cursos técnicos.
- Facilitar el acceso a la información sobre los estándares a través de bases de datos en línea.
- Elaborar informes anuales de actividades de normalización en sectores específicos.
- Crear catálogos con estándares relevantes para sectores específicos.
- Producir guías prácticas que expliquen cómo implementar estándares.
- Garantizar un buen conocimiento del panorama de las partes interesadas.
- Desarrollar la colaboración con asociaciones empresariales.
- Brindar capacitación a los expertos para que participen de manera efectiva en la estandarización.
- Invitar a las mipymes a compartir sus experiencias de normalización.
- Habilitar y fomentar comentarios sobre los borradores de estándares nuevos que se busquen desarrollar e implementar.

Incluso, si las mipymes conocen las normas en general, es posible que no se den cuenta de que pueden participar activamente e influir en el desarrollo de normas específicas. Al participar en el proceso de normalización, las empresas pueden asegurarse de que las normas nuevas o revisadas aborden sus necesidades actuales y futuras, así como beneficiarse de acceder a conocimientos sobre los últimos desarrollos e innovaciones, por ejemplo, con respecto a las nuevas tecnologías. Cuantas más mipymes se involucran en el sistema de normalización, mejores normas se adaptarán a los requisitos específicos de ellas y más empresas utilizarán estas normas. Por tanto, también es beneficioso para el sistema en su conjunto promover una mayor participación de las mipymes en el proceso de normalización.

El enfoque finlandés de promoción participativa de las empresas se centra en lo siguiente:

- Invitar a las mipymes a participar en las actividades de normalización.

⁸¹ Véase <https://www.cencenelec.eu/sme/SMEST/Models/Pages/PP_2013_005.aspx>.

- Potenciar la capacidad de las empresas proporcionándoles los conocimientos y recursos necesarios.
- Facilitar la participación de las empresas en el trabajo técnico.
- Promocionar y proporcionar más información sobre nuevas actividades de normalización.
- Involucrar a asociaciones empresariales u otras organizaciones que representen a las mipymes.

B. Caja de herramientas de soluciones pymes para la normalización

La caja de herramientas de normalización para pymes (SME Toolbox of Solutions) les brinda a las empresas una mejor comprensión de cómo el uso de estándares puede beneficiar su negocio, cómo puede identificar los estándares correctos, cómo obtener el apoyo del organismo nacional y cómo dar forma al contenido de estándares futuros. Los seis ejes de la herramienta son los siguientes:

- Estándares y el negocio. Información básica sobre estándares, cómo agregan valor al negocio y cómo otras mipymes utilizan los estándares. Se pueden obtener estándares publicados, servicios de asesoramiento para aprovechar los beneficios de los estándares, soporte para el uso de estándares, etc.
- Encontrar los estándares adecuados. Cómo identificar los estándares adecuados para la empresa, cómo utilizarlos y cómo se relacionan con otros estándares. Las funciones de “búsqueda” permiten buscar en la colección completa de estándares publicados y en desarrollo.
- Estándares y la marca. Se busca posicionar las normas para promover la rentabilidad y el crecimiento sostenible, impulsar la productividad, reducir los costos, y cumplir eficazmente con las responsabilidades legales. Se promueve la diferenciación del negocio gracias a los estándares para ser exitoso en el mercado competitivo, y alinearse con los productos y servicios requeridos en el mercado para incrementar las ventas. A medida que los consumidores se informan cada vez más sobre sus elecciones, la conformidad con los estándares reconocidos es una herramienta de marketing importante para las empresas.
- Mantenerse al día. Se brinda una permanente actualización sobre los estándares vigentes, estándares nuevos y revisados, proyectos de nuevos estándares, y noticias y actualizaciones generales. Esto dado que la SFS trabaja constantemente en nuevos estándares que las empresas y la industria necesitan, y para garantizar que los estándares existentes sigan siendo adecuados para su propósito. Se ofrece una “función de búsqueda de normas” en línea, lo que facilita el seguimiento de las normas.
- Compartir experiencias. Se busca integrar la “voz del cliente” al recoger comentarios de las empresas sobre el uso de estándares y su experiencia en el uso de los servicios proporcionados por la SFS como insumo de mejora de los productos y servicios. Se utilizan herramientas como cuestionarios, consultas en línea, redes sociales y paneles de usuarios de estándares para recopilar opiniones, experiencias, comentarios e información de los usuarios.
- Involucrarse. La SFS promueve que las empresas den su opinión sobre las nuevas normas que se están desarrollando. Esto se realiza en coordinación con federaciones comerciales y asociaciones empresariales que ofrecen apoyo y formación técnica a quienes deseen contribuir con el desarrollo de normas.

Este esfuerzo es parte del compromiso con el apoyo a una mayor participación de las mipymes en la normalización, un objetivo central del reglamento de la UE sobre normalización europea (1025/2012), para aprender sobre la normalización, acceder a las normas, aplicarlas e involucrarlas en las actividades de normalización. El servicio de asistencia del Toolbox es el punto de servicio integral para presentar a las mipymes los beneficios de las normas europeas y las herramientas comerciales necesarias para acceder al Sistema Europeo de Normalización. El objetivo es ayudar a las empresas e incentivarlas para que contribuyan con la normalización europea. Adicionalmente a los seis ejes de trabajo, se brindan servicios

generales de información gratuita, asesoramiento gratuito de primera línea y respuesta rápida por correo electrónico; enlace directo con expertos nacionales en normalización especializados en mipyme; investigación de otras medidas de apoyo, incluida la formación, la tutoría, etc., que se ofrecen a nivel de otras organizaciones de apoyo productivo del país y de la UE.

7.4. Principales hallazgos y recomendaciones

Con base en la discusión de las secciones previas sobre el caso del Finlandia, se llega a las siguientes recomendaciones para el Inacal:

- Es importante que la política para la gestión de la calidad esté integrada con un enfoque nacional de fomento de la competitividad y el desarrollo a través del fortalecimiento del sector empresarial. Ya que la calidad es un eje central para el desarrollo productivo, debe alinearse con las políticas de apoyo empresarial con una visión pragmática y claramente dimensionada en las necesidades de asistencia técnica, en particular de las mipymes.
- Las empresas deberían competir por calidad e innovación, no por precios o bajos costos. Si bien las brechas que existen entre las empresas avanzadas y las de menor desempeño pueden ser muy marcadas, a menos que se establezca la calidad como uno de los ejes para el desarrollo de las mipymes, no solo conceptualmente dentro del marco regulatorio, sino en los programas y proyectos nacionales y regionales para el fomento empresarial, se podría desaprovechar el potencial de avance empresarial que la calidad impulsa.
- Finlandia basa el desarrollo de la normalización en un enfoque descentralizado, donde el organismo nacional de normalización dirige las políticas y proyectos, a la vez que delega en organismos privados el diseño y difusión de normas en diferentes industrias, con el objetivo de crear competencia y mayor escala en la disponibilidad de servicios, así como para involucrar directamente al sector empresarial en el desarrollo de los servicios. Este enfoque plantea oportunidades para ser replicado. El modelo de participación privada en los estándares podría favorecer que los fondos públicos se centren en corregir asimetrías de información, limitaciones de capacitación y la creación de mejores condiciones de acceso para las mipymes, a la vez que el sector privado se encarga del mercado de normalización.
- La integración de las mipymes en los procesos de difusión, discusión y análisis de las normas es un tema clave para crear una “cultura de la calidad”, sumado a las campañas para fomentar el uso de normas y la modernización productiva para una mejor gestión de las empresas. Involucrar a las empresas más pequeñas tanto como “clientes” de los servicios de la IC como participantes activos en el desarrollo de dichos servicios, tanto a nivel individual como a través de grupos organizados (cámaras empresariales, asociaciones, cooperativas, entre otros), sería un método para lograr un mayor alcance de los servicios e incorporar las necesidades de las empresas en los procesos de desarrollo de la normalización.
- Se requiere una estrategia bien definida para aumentar la demanda por estándares y servicios de la IC. Se debe evitar un desfase entre el desarrollo de la oferta y el crecimiento de la demanda, así como una brecha entre la demanda de empresas grandes y las empresas más pequeñas. Para lograr un mayor uso de las normas, y en general la modernización en materia de calidad por parte de las mipymes, se deben establecer las herramientas de información e involucramiento, con portales, a través de redes y otros canales que amplíen el conocimiento de las normas. El mercadeo de la normalización es clave para generar una mayor conciencia sobre sus beneficios y sobre su potencial transformador en las empresas pequeñas principalmente.
- Las políticas o programas de apoyo productivo y de fomento de la calidad específicamente deberían entregar resultados tangibles, ser transferibles (a escala regional) y superar otras iniciativas actuales en términos de eficiencia y eficacia. Es decir, el apoyo a la calidad requiere un enfoque dinámico, que se ajuste y modernice en el tiempo, en tanto mantenga el norte de mejorar la situación de las mipymes en el país. La revisión de las políticas y la medición de su impacto son fundamentales para la

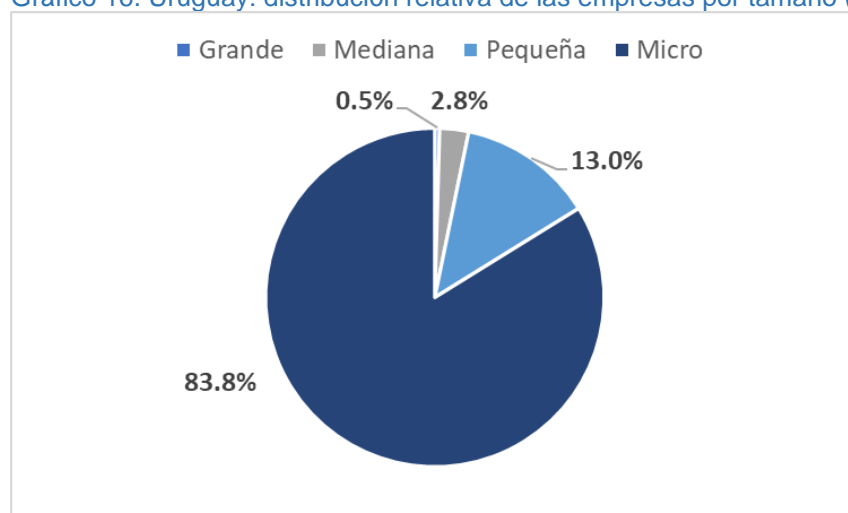
asignación eficiente de los recursos públicos (y privados), así como para ajustarlas a las nuevas necesidades y retos del desarrollo productivo.

8. Uruguay

8.1. Características de las mipymes

Como es observado en la mayoría de los países de América Latina, las micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes) representan la mayoría del parque empresarial en Uruguay. Los datos más recientes indican que en el país existen 190 175 establecimientos, con una preponderancia de las microempresas (159 418), seguidas por las pequeñas empresas (24 634), medianas (5244) y empresas grandes (879) (gráfico 16).⁸² En cuanto a los sectores de actividad, las mipymes están concentradas en servicios (51%) y comercio (39%), y una representación en la rama industrial del 10% del total. Esta distribución por sectores no ha tenido variaciones importantes en los últimos años.

Gráfico 16. Uruguay: distribución relativa de las empresas por tamaño (2019)



Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Nacional de Estadística.

La más reciente encuesta nacional de mipymes destaca las siguientes conclusiones sobre el perfil estructural y la evolución del segmento más importante del empresariado en el país (MIEM, 2017)⁸³.

- El número de empresas ha mantenido su ritmo de crecimiento, con las principales características del sector, sin mayores variaciones. El crecimiento del sector mipymes se explica principalmente por el crecimiento del número de microempresas de la rama comercio, instaladas en el interior del país.
- Las mipymes están fundamentalmente dirigidas por hombres (65%), con alto nivel educativo (33% con nivel terciario o superior) y una edad promedio de 47 años.

⁸² Se clasifican las unidades económicas en micros, pequeñas y medianas empresas con base al número de empleados y sus ventas anuales, conforme a las siguientes escalas (establecida mediante el Decreto Gubernamental 504, emitido en 2007):

Micro: Hasta 4 empleados y hasta 2 000 000 de facturación.

Pequeña: Hasta 19 empleados y hasta 10 000 000 de facturación.

Mediana: Hasta 99 empleados y hasta 75 000 000 de facturación.

Grande: 100 empleados o más y 75 000 001 o más de facturación.

⁸³ La encuesta se realiza desde 2008 por el Ministerio de Industria, Energía y Minería (MIEM), a través de la Dirección Nacional de Artesanías, Pequeñas y Medianas Empresas (Dinapyme).

- Las mipymes representan una importante fuente generadora de empleo (67% del total nacional).
- En términos generales, se han mantenido las condiciones de informalidad del sector, con mejoras de su condición o desempeño.
- El mercado interno representa el principal destino de las ventas de las mipymes, con una importancia creciente del Estado como comprador.
- La competitividad es uno de los grandes desafíos, particularmente en la innovación y la calidad.
- La asociatividad empresarial puede ser un instrumento para promover la competitividad. Cerca del 25% de las mipymes señala participar en algún esfuerzo de asociatividad, mientras que el 22% conforma una cámara o agremiación empresarial.

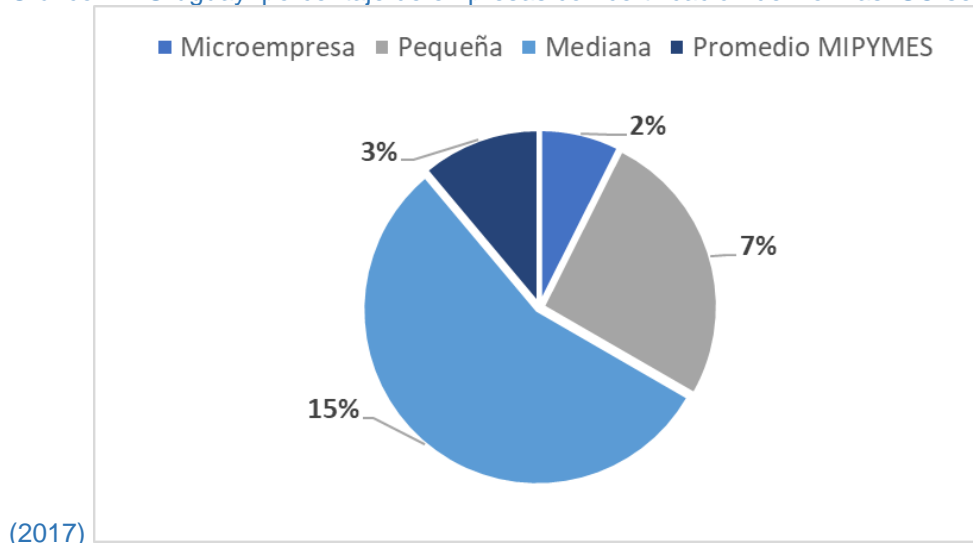
Con relación a la informalidad, la encuesta indica que el 83% de las mipymes formales iniciaron con todos los requerimientos legales, mientras que el 17% se formalizó luego de varios años de operar.⁸⁴ Aproximadamente, cuatro de cada diez empresas se formalizan antes de transcurrido un año de iniciadas sus actividades. Las empresas informales al inicio de sus negocios se asocian en mayor medida con las empresas de reciente creación, a la industria manufacturera (26%), la enseñanza, servicios sociales y de salud, artes y entretenimiento (21%), y otras actividades de servicios (28%). La informalidad tiene más incidencia en las mujeres (20%) y los empresarios con menor nivel educativo (33% solo completaron estudios de primaria). Cabe destacar que no se encuentran diferencias regionales en la informalidad (MIEM, 2017).

En el tema de la gestión de la calidad, se consultó a los empresarios si disponen de alguna norma técnica de certificación de la ISO, con una respuesta afirmativa general del 3%, con diferencias marcadas de las empresas medianas (gráfico 17). De estas, el 49% cuenta con ISO 9001; el 12%, con ISO 14001; el 6%, con ISO 18001; y el 4%, con ISO 17025. También se consultó a los empresarios que respondieron que no cuentan con una certificación, si alguna vez había tenido una. La proporción de empresarios es de 1%. Este resultado parece consistente con el porcentaje de empresas que indica requerir asistencia técnica en temas de certificación, que es menor al 1%, lo que parece indicar que la demanda por certificaciones de calidad es baja dentro de las mipymes.

Contrariamente, cerca de la mitad de la demanda por asistencia técnica se obtuvo en las áreas de Administración (15%), Marketing (15%), Ventas y Manejo Financiero (10% cada una). Por otro lado, el área de Producción, productividad, y optimización de servicios, concentra el 6% de asistencias. Con relación con la capacitación, el 39% de los dueños o directores de empresas y el 24% de empleados han recibido cursos técnicos en diversas áreas, con un nivel de aceptación (calificación positiva) de más del 70%. Un 66% de los empresarios muestra interés en participar en futuras capacitaciones para dueños, directores o empleados, particularmente los más jóvenes, de mayor nivel educativo, con empresas más grandes o relacionadas con actividades financieras, inmobiliarias, profesionales y administrativas.

⁸⁴ Debe tenerse presente que el marco muestral está construido con base en el universo de mipymes formales del país, por lo que no se pueden hacer conclusiones del sector informal como un todo.

Gráfico 17. Uruguay: porcentaje de empresas con certificación de Normas ISO según tamaño



Fuente: MIEM (2017)

8.2. Infraestructura de la calidad

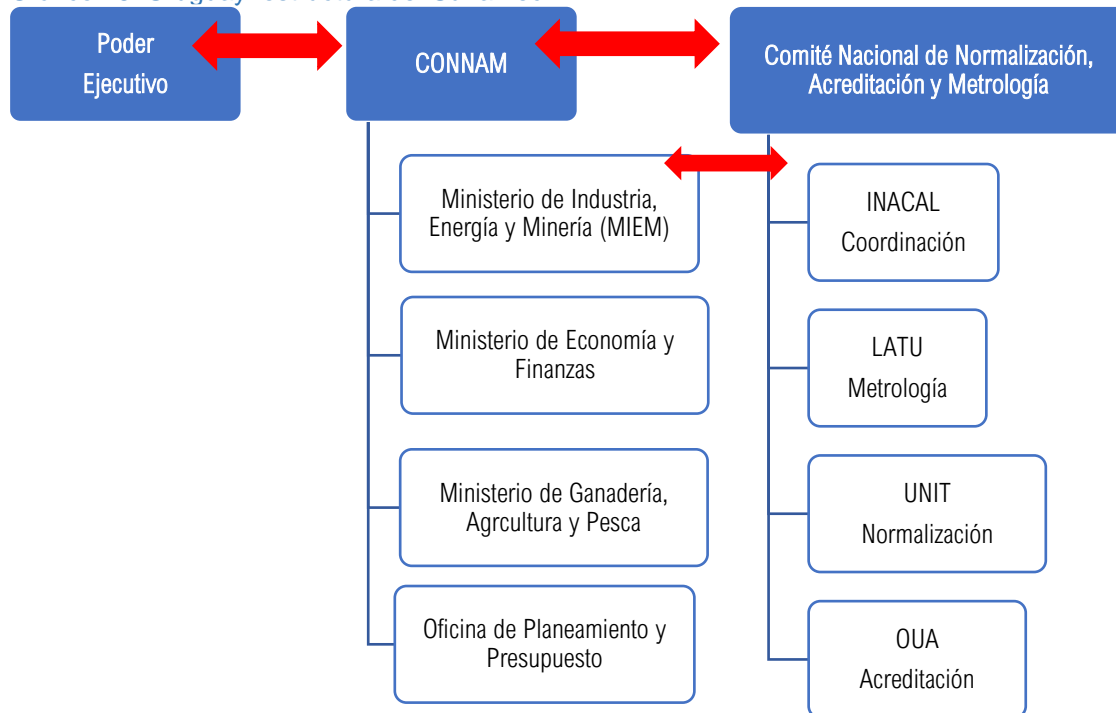
El SNC de Uruguay es el marco estructural para las actividades vinculadas al desarrollo, para el cumplimiento de los compromisos nacionales e internacionales en materia de cultura de calidad, mejora de la competitividad de las organizaciones públicas y privadas, confianza en las transacciones y evaluación de la conformidad (demostración del cumplimiento de prescripciones específicas relativas a procesos, productos, servicios, sistemas, personas u organismos, basado en la Norma ISO 17000:2004). La IC es la totalidad de la red institucional y el marco legal que la regula, responsables por formular, editar e implementar las normas y evidenciar su cumplimiento a través de la mezcla relevante de metrología, ensayos, inspección, certificación y acreditación. El objetivo de la IC es mejorar la adecuación de los productos, procesos y servicios para los fines deseados, prevenir barreras comerciales y facilitar la cooperación técnica.⁸⁵

La IC del país se consolidó con la creación del Sistema Uruguayo de Normalización, Acreditación, Metrología y Evaluación de la Conformidad (Sunamec) en 2010, en el año 2010, con el objetivo de articular el trabajo de las organizaciones que lo conforman para desarrollar una estructura integral que permita normalizar y evaluar la conformidad de productos y servicios (calibrar, ensayar, inspeccionar y certificar), en función de las mejores prácticas internacionales para atender los requerimientos de los mercados y fortalecer la competitividad. El sistema nació como respuesta a los problemas de funcionamiento del antiguo Comité Nacional de Normalización y Acreditación (creado en 1997), actualizándolo e integrándolo en una estructura institucional más ágil y adecuándolo a la evolución de los sistemas de evaluación de la conformidad.⁸⁶ El Sunamec se conforma de varias organizaciones bajo un esquema de coordinación interinstitucional (gráfico 18).

⁸⁵ Véase <<https://inacal.org.uy/wp-content/uploads/2018/10/Planificacion-Estrategica-SUNAMEC.pdf>>.

⁸⁶ Según el Decreto 89/010, del 26 de febrero de 2010.

Gráfico 18. Uruguay: estructura del Sunamec



Fuente: Elaboración propia con información de Inacal.

Su base técnica está integrada por las siguientes instituciones:

- i. El Inacal en su carácter de orientador y coordinador de las acciones del SNC.
- ii. El Instituto Uruguayo de Normas Técnicas (UNIT) en su carácter de ONT responsable de la emisión y actualización de las normas técnicas del sistema.
- iii. El Organismo Uruguayo de Acreditación (OUA) en carácter de organismo nacional de acreditación, responsable, a nivel nacional, de la acreditación de los organismos de evaluación de la conformidad.
- iv. El Laboratorio Tecnológico del Uruguay (LATU) en su carácter de entidad legalmente responsable de la custodia, conservación y diseminación de los patrones nacionales, actuando como INM.
- v. Los organismos de evaluación de la conformidad en su carácter de ejecutores de las calibraciones, de los ensayos, de las inspecciones y de las certificaciones.

El Sunamec es presidido por el Consejo Nacional de Normalización, Acreditación y Metrología (Connam), integrado por los ministros de Industria, Energía y Minería, de Economía y Finanzas, de Ganadería, Agricultura y Pesca y el director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto. Es el enlace directo con el Poder Ejecutivo y tiene las siguientes atribuciones:

- Dirige el sistema en las acciones necesarias para apoyar las políticas públicas en las que la infraestructura de la calidad tiene un papel importante.
- Propone al Poder Ejecutivo las políticas para la calidad y los instrumentos normativos necesarios para instrumentarlas.
- Controla el cumplimiento de las normas técnicas establecidas para la organización y funcionamiento de los organismos de normalización, de acreditación y metrología del sistema. Esto con base en los resultados de las evaluaciones de organizaciones pares regionales o internacionales, y de los servicios de auditores independientes.
- Aprueba la planificación de actividades propuesta por el Comité Nacional de Normalización, Acreditación y Metrología (el Comité) y su presupuesto.
- Acuerda con el Comité los mecanismos de asignación de recursos a programas y proyectos integrantes de la planificación de actividades.

- Asesora a la autoridad competente respecto a la conveniencia de las afiliaciones a organismos internacionales (ISO, IEC, AMN, IAAC, IAF, ILAC, BIPM, entre otros) que posibiliten el máximo reconocimiento internacional de los organismos del sistema.

Por su parte, el Comité está integrado por un representante de UNIT, uno del OUA, uno del LATU y uno del Inacal que lo preside. Sus funciones son las siguientes:

- Asesorar al Connam en la elaboración de propuestas de políticas de la calidad a ser propuestas al Poder Ejecutivo, así como los instrumentos normativos necesarios.
- Proponer al Connam las medidas necesarias para asegurar el efectivo funcionamiento y la credibilidad del sistema, actualizándolo permanentemente de acuerdo con los avances en el ámbito internacional.
- Cooperar con la planificación, instrumentación y evaluación de las acciones necesarias para apoyar las políticas públicas en las que la IC tenga un papel significativo para mejorar la calidad de bienes y servicios.
- Acordar con el Organismo Nacional de Normalización los programas de elaboración de normas o conjuntos de normas específicas, necesarias para las políticas públicas.
- Acordar con el Organismo Nacional de Acreditación los programas de acreditación de organismos, necesarios para las políticas públicas.
- Proponer a las autoridades competentes, en materia educativa, la inclusión de la temática de la normalización, acreditación y metrología, y de contenidos específicos en los programas de instrucción de los distintos niveles, con el objetivo de promover una cultura de calidad en la sociedad.
- Asesorar a las autoridades con competencia reglamentaria en el uso de las normas técnicas existentes como base para la reglamentación técnica.
- Proponer la planificación anual de actividades al Connam y supervisar el desarrollo de los programas y proyectos acordados con el Consejo.
- Proponer al INM la adquisición y la actualización de los patrones o materiales de referencia necesarios para sustentar el sistema.

8.2.1. Instituto Nacional de Calidad (Inacal)

El Inacal se creó en 2005 como sucesor del anterior Comité Nacional de Calidad, el cual operó desde 1991 hasta 2005.⁸⁷ Su misión es facilitar la implementación de modelos de gestión de calidad y de mejora continua en todos los núcleos productivos del país. Además, posibilita la implementación de programas educativos que contribuyan a incorporar la cultura de la calidad en todos los sectores de la sociedad, y reconocer ante la sociedad a quienes contribuyan al logro de estos objetivos. La visión general es posicionarse como un mayor contribuyente a la mejora de la competitividad del país en relación con el mundo y de la calidad de vida de los ciudadanos.⁸⁸

Desde su creación, el Inacal ha centrado sus labores en proyectos y programas relacionados con lo siguiente:⁸⁹

- La elaboración de decretos reglamentarios del Sunamec. El trabajo se ha desarrollado principalmente a través del MIEM como ente de coordinación con el Poder Ejecutivo.
- El impulso de actividades de coordinación y apoyo a instituciones y programas relacionados con el desarrollo de la actividad empresarial, con énfasis en las mipymes. Las actividades comprenden talleres de capacitación, cursos y asistencias técnicas,

⁸⁷ El Inacal tiene personería jurídica de derecho público no estatal (creada por la Ley 17.930, del 19 de diciembre de 2005). Durante catorce años, operó como institución pública bajo la figura del Comité Nacional de Calidad. Se creó el nuevo instituto para adecuar su forma jurídica, los requerimientos legales y los cometidos de su rol institucional. Su personal técnico fue cedido por varias instituciones públicas, y su instalación, asesorada por expertos de la Agencia Japonesa de Cooperación Internacional (JICA). El instituto cuenta con un consejo asesor honorario con representantes de organizaciones públicas y privadas, incluyendo LATU, Udelar, MEF (Dirección General Comercio), OPP, DNI, MGAP, MEC, MIEM, Uruguay XXI, OUA, CNCS, UNIT, CIU, MGAP, ANII, MEF, MEC, Congreso de Intendentes, MSP, Dinapyme, ANMYP, Unión de Exportadores, UEU, Consejo de Rectores de Universidades Privadas, Cámara Mercantil y Cámara de Productos del País

⁸⁸ Véase <<https://inacal.org.uy/institucional/#1529416273141-2d7cd05a-8abd>>, consultado del 12 de abril de 2021.

⁸⁹ Con base en las memorias de trabajo. Véase <<https://inacal.org.uy/institucional/#auditoria-memorias>>, consultado el 14 de abril de 2021.

principalmente, en coordinación con organizaciones gremiales, cooperativas y agencias gubernamentales. A nivel del sector público, destaca el trabajo con programas de creación y desarrollo de empresas con la Dinapyme, el impulso al Círculo Uruguayo de la Calidad (CUC) presidido con el MIEM, y la coordinación de políticas de apoyo a la competitividad con los Ministerios de Economía, Finanzas, Trabajo y Seguridad Social, la Agencia Nacional de Desarrollo (ANDE), Uruguay XXI y Dinapyme.

- La internacionalización y la participación en redes de la calidad. En este sentido, el Inacal ha sido jurado del Premio Iberoamericano de Calidad, y es miembro de Redibex (Red Iberoamericana de Excelencia en la Gestión), una red de intercambio y cooperación integrada por organizaciones de once países iberoamericanos y la Fundación Iberoamericana para la Gestión de la Calidad (Fundibeq). Entre los proyectos con Redibex, se encuentran la promoción de los modelos de gestión y la selección y formación de evaluadores. Mediante un convenio con Fundibeq (que fomenta la gestión global de la calidad para mejorar la competitividad del tejido económico y social de los países iberoamericanos), Inacal se encarga de avalar empresas ganadoras del Premio Nacional de Calidad para concursar en el Premio Iberoamericano de Calidad y a evaluadores uruguayos que aspiran a trabajar en este.
- Eventos de difusión y posicionamiento de la cultura de la calidad. Se han realizado doce ediciones de la Semana de la Calidad, la cual organiza una serie de eventos durante cinco días consecutivos, donde se presentan disertaciones con un tema común: la calidad. Es generalmente declarada de interés nacional, ministerial y municipal en la mayoría de sus ediciones. A esta se ha integrado la Conferencia Internacional "Uruguay, País de Calidad". en la que participan organizaciones, directivos y profesionales de cualquier sector que desean mejorar su gestión.
- Sistema de premiación y reconocimiento. Este es uno de los ejes centrales del trabajo para fomentar la implementación de programas de mejoramiento continuo hacia la gestión total de la calidad, especialmente en las mipymes. Se basa en el otorgamiento del Premio Nacional de Calidad (a partir de 2010 se sumó el Premio Compromiso con la Gestión y el Premio Micro y Pequeña Empresa, mientras que desde 2012 se entrega el Premio Compromiso de Calidad en la Actividad Pública, entre otros). El premio se basa en la evaluación de una serie de modelos de mejora continua que es fomentada por Inacal para que las organizaciones grandes o pequeñas, públicas o privadas, mejoren sistemáticamente su desempeño hacia la excelencia. Con los premios se busca promover y estimular el conocimiento e implementación de procesos de gestión total de calidad; potenciar una mayor productividad en las diversas actividades económicas; fomentar las exportaciones de los productos, bienes y servicios nacionales basados en una mejor calidad; y reconocer los esfuerzos integrales hacia la gestión total de calidad de las organizaciones nacionales.

De tenerse presente que, para acceder a los talleres, a las capacitaciones, a la participación en el

Premio Nacional de Calidad, e impulsar los modelos de calidad, las empresas deben estar formalizadas (registradas como contribuyentes y encontrarse al día en sus obligaciones ante la Dirección General Impositiva y el Banco de Previsión Social) y registradas con el Certificado de acreditación de Mipyme, que es otorgado por el MIEM. Es decir, que las empresas informales no tienen acceso a los mecanismos de difusión y mejora de la calidad.

A. Modelos de mejora continua

Los modelos de mejora continua son la principal herramienta del Premio Nacional de Calidad. Para el proceso de evaluación, se realiza primeramente una autoevaluación por parte de la empresa concursante, que luego es validada por un grupo de evaluadores capacitado por Inacal. Son más que un instructivo para preparar una evaluación y participar en el proceso del premio. Tienen como objetivo ser un parámetro de lo que se debe entender como gestión total de calidad (con puntajes y listas de verificación sobre los aspectos importantes), ofrecer una metodología completa que permita el autodiagnóstico para elaborar una estrategia y un plan de mejora de la calidad aplicable a cualquier organización (de cualquier tamaño o

actividad), y establecer una guía didáctica sobre sistemas de gestión de la calidad. Los modelos tienen distintas escalas o tamaño, que son seleccionados con base en las características de empresa que se evalúa. El enfoque ha sido disponer de una amplia cartera de opciones de modelos de mejora continua para adaptarse al entorno de los distintos usuarios. Los modelos principales que apoyan a las mipymes se describen a continuación.⁹⁰

Modelo micro y pequeña empresa. Es el modelo básico (con menor escala), que pretende fomentar la adopción de prácticas de gestión que mejoren los actuales niveles de desarrollo de las mypes a través de una autoevaluación de las necesidades que manifiestan. Con un equipo de expertos en gestión de la calidad, el modelo se centra en los resultados, las herramientas y la estructura organizacional. Las empresas son motivadas a desarrollar y demostrar enfoques creativos, adaptados y flexibles para obtener beneficios económicos y mejoras de competitividad. Las áreas que se analizan están relacionadas con i) la planificación del negocio, ii) la gestión del negocio, iii) la producción y ventas; y iv) la gestión de clientes, personal y legislación (regulaciones). El modelo está diseñado como una base para la gestión en empresas más pequeñas y con menor tiempo de operación. Las empresas que son bien evaluadas pueden pasar a otros modelos para su evolución productiva.

Modelo de mejora continua para pyme. Es una versión de menor escala del modelo estándar de mejora continua que fundamenta el Premio de la Calidad. Contiene menos áreas de evaluación que la versión para empresas grandes, si bien no reduce el rigor de la evaluación. Los ítems que se evalúan están agrupados en las siguientes áreas: i) liderazgo, ii) desarrollo de las personas, iii) interés por clientes externos, iv) administración y mejora de los procesos, e) innovación de producto y servicio. Las organizaciones que participan en el proceso reciben un informe de retroalimentación, donde se incluyen aspectos destacados, así como oportunidades de mejora detectadas, para dirigir sus esfuerzos de mejora en la gestión de la calidad. Con base en los resultados, las empresas pueden dimensionar qué tipo de apoyos de desarrollo productivo podrían buscar dentro de la institucionalidad de desarrollo empresarial a nivel general.

Modelo compromiso con la gestión privada. Con base en el análisis de las cadenas productivas y del estudio de las políticas nacionales de apoyo empresarial, desde 2010, se estableció la necesidad de facilitar “escalones” o fases de implementación de mejoras de gestión en las mypes, principalmente. Esto con el objetivo de promover la calidad como un proceso progresivo hacia una gestión más competitiva. El modelo permite trabajar avanzando en etapas sucesivas con el ritmo que la empresa estime adecuadas a través del aprendizaje durante la evaluación. Cuando se presenta la autoevaluación al Inacal, las empresas reciben un informe de retroalimentación, elaborado por expertos, que en forma objetiva brinda orientación para continuar progresando. Cada vez que la empresa alcanza un grado de avance, que amerite uno de los tres grados de reconocimiento formal, recibe una visita previa de evaluadores técnicos que avalan la autoevaluación y dan apoyo para su progreso. Además de los beneficios directos, económicos y en su competitividad, por la mejora de gestión, la empresa que alcanza los grados de avance recibe un reconocimiento formal y público que sirve para su posicionamiento en los mercados y ante sus actuales y futuros clientes. Al demostrar su compromiso con la calidad, la empresa recibe del Inacal capacitación (sin costo o subsidiadas) para mantener el proceso de mejora continua.

Modelo uruguayo de gestión de la innovación. A partir de 2010, en coordinación con el Laboratorio Tecnológico del Uruguay (LATU), la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII) y la Universidad Católica de Uruguay (UCU), se desarrolló un modelo de gestión de la innovación, considerando que la innovación y la calidad deben ser abordadas

⁹⁰ Véase <<https://inacal.org.uy/premios-y-reconocimientos/modelos-de-calidad/>>, consultado el 13 de abril de 2021. Las tablas de autoevaluación para cada modelo pueden ser descargadas por las empresas y otras organizaciones interesadas en una plantilla de Excel y entregadas a través del portal del Inacal. Existen otros modelos que no están enfocados en las mipymes o en la industria, pero que han cobrado relevancia en años recientes, principalmente, los de gestión en la Administración pública, de cooperativas, del sector salud, de turismo y de equidad de género.

simultáneamente para la mejora de la competitividad sistémica.⁹¹ Asimismo, es parte del principio que las pequeñas y medianas empresas necesitan innovar para mejorar su desempeño, crecer y competir en los mercados. El modelo se impulsa como un paso más hacia la excelencia en la gestión. Más allá de su uso como extensión de los sistemas de gestión normalizados, el modelo es de utilidad como medio de revisión y mejora de las actividades de innovación. Se integra con los demás sistemas de gestión de las empresas mediante: i) el desarrollo de un liderazgo impulsor (Área Liderazgo para la Innovación); ii) una estrategia de innovación (Área de Planeamiento de la Innovación); iii) capacitar y mejorar las capacidades propias e incentivar su expresión (Área de Gestión de las Personas y del Conocimiento); iv) sistemas para obtener conocimiento, difundirlo, identificar oportunidades, definir o crear escenarios a futuro (Área de Inteligencia Estratégica para la Innovación); v) métodos para generar y evaluar ideas creativas para transformarlas en proyectos y gestionarlos (Área de Proceso de Innovación); y e) métodos para valorar resultados (Área de Resultados de Innovación).

B. Programas de capacitación

La capacitación técnica es el otro pilar del trabajo de Inacal en pro de la calidad de las mipymes. Existen dos modalidades impartidas principalmente en línea a través de una plataforma especializada, pero que también pueden ser coordinadas e impartidas de manera presencial, a solicitud de organizaciones públicas o privadas. Estos entrenamientos tienen un costo que es mayormente subsidiado. Específicamente los siguientes:

- Diploma en Habilidades de Dirección. Es un programa de capacitación en formato modulado y modalidad en línea que cuenta con certificación internacional de Redibex. Consta de nueve módulos: Liderazgo con Eficacia, Planificación Estratégica, Gestión del Cambio, Experiencia del Cliente, Desarrollo y Gestión del Talento Humano, Equipos Productivos, Gestión Organizacional, Gestión del Tiempo y Toma de Decisiones.
- Talleres. Son capacitaciones de corta duración (equivalentes a los módulos del diploma), con herramientas actualizadas y de aplicación práctica. Se imparten en las mismas áreas a las del diploma, por lo que si se completan todos los talleres se obtiene el certificado.

8.2.2. Laboratorio Tecnológico del Uruguay (LATU)

El LATU es una organización de derecho público no estatal, creada en 1965 para la prestación de servicios orientados a la cadena productiva, en innovación, transferencia tecnológica y soluciones de valor en servicios analíticos, de evaluación de la conformidad, metrológicos y tecnológicos. Adicionalmente, promueve la cultura científica y emprendedora, así como el desarrollo de plataformas tecnológicas. Es el Instituto de Metrología de Uruguay, que asegura que las mediciones que se realizan en el país sean exactas, confiables y comparables tanto a nivel nacional como internacional. Asimismo, tiene la responsabilidad del mantenimiento, custodia y diseminación de los patrones nacionales de medida.⁹²

El laboratorio ofrece una amplia gama de servicios analíticos con ensayos acreditados por el OUA y por el Servicio de Acreditación del Reino Unido (UKAS). También desarrolla los métodos analíticos necesarios para el cumplimiento de las normativas nacionales e internacionales, con el fin de superar barreras técnicas al ingreso de la producción nacional en otros mercados.⁹³ A nivel nacional, brinda apoyo y soporte a la IC y al sistema oficial de evaluación de la conformidad en temas de comercio justo, salud, ambiente, y seguridad. Asimismo, con la

⁹¹ El modelo toma referencias de los manuales de Oslo publicado por Eurostat y OCDE, y el manual de Bogotá de RICYT/OEA/Programa CYTED, COLCIENCIA/OCYT.

⁹² Véase <<https://www.latu.org.uy/institucional/acerca>>, consultado el 14 de abril de 2021. Su directorio está integrado por un representante del Poder Ejecutivo (MIEM) que ocupa la presidencia y dos representantes, uno de la Cámara de Industrias del Uruguay (CIU) y otro del Banco de la República Oriental de Uruguay (BROU), en calidad de directores.

⁹³ El MIEM le delegó todas las actividades técnicas, jurídicas y administrativas inherentes a la metrología legal, relativas a la aprobación del modelo y al control de instrumentos de medición reglamentados utilizados en la comercialización de bienes y servicios, en la salud pública y la seguridad de personas, además del control de productos premedidos.

generación de un perfil de país que da confiabilidad en sus mediciones, se garantiza el reconocimiento nacional e internacional de la calidad de los productos y servicios nacionales como apoyo al desarrollo industrial.

A través del LATU, se provee la infraestructura nacional para asegurar trazabilidad en las mediciones realizadas.

El laboratorio coordina su trabajo con una red de laboratorios secundarios de calibración en forma conjunta para apoyar a los clientes ofreciendo servicios de calibración de calidad basados en la norma ISO/IEC 17025. La red promueve la competencia técnica de los laboratorios de metrología con capacitación, interacción con otras redes, divulgación de servicios, coordinación de intercomparaciones y participación en eventos. Se fomenta así la competencia en los servicios de calibración de instrumentos y mediciones en laboratorios, cuyos estándares técnicos estén asegurados, que los patrones de referencia utilizados sean trazables al SI y los certificados e informes emitidos sean técnicamente válidos. La coordinación de los servicios entre los integrantes de la red ayuda a nivel nacional con la optimización de recursos, apoyo mutuo y trabajo conjunto. Actualmente, existen diez miembros plenos de la red.⁹⁴

A. Ejes de trabajo

Existen cinco ejes de programas y proyectos en el trabajo de apoyo al desarrollo productivo que impulsa LATU:⁹⁵

Metrología.⁹⁶ A través de la Gerencia de Metrología Científica y sus Departamentos de Metrología Física y Química, se mantiene la trazabilidad a patrones primarios de medición de magnitudes estratégicas con niveles de incertidumbre acordes con los requerimientos industriales del país. Esta tarea se realiza manteniendo los patrones de medición físicos contrastados periódicamente en el exterior, con la trazabilidad de las calibraciones a patrones primarios. Asimismo, la organización mantiene y provee la trazabilidad en el área química a través de materiales de referencia certificados. Las inversiones de LATU en esta área se focalizan en la calibración de instrumentos, los ensayos de aptitud (interlaboratorios), los materiales de referencia y la calibración de equipos térmicos.

Análisis y ensayos. Se brindan servicios analíticos necesarios para el cumplimiento de las normativas nacionales e internacionales. Este apoyo se brinda, principalmente, a la industria, así como a las cadenas agroindustriales en alimentos (lácteos, frutas y otros), de productos forestales/madera, y celulosa/papel y textil. El LATU provee servicios de certificación para que los productos puedan acceder a mercados diversificados y con altos estándares. Se brindan certificaciones de exportaciones que incluyen inspecciones, análisis y ensayos, y un asesoramiento permanente para entender los requerimientos de los mercados internacionales.

Asesoramiento y proyectos tecnológicos. Se apoya el desarrollo de la gestión organizacional y el avance productivo a través de la transferencia tecnológica, a nivel de cadena productiva, rama de actividad o una región del país. Las áreas de trabajo corresponden a diagnóstico logístico innovador, gestión organizacional, transferencia tecnológica, innovación y desarrollo en gestión, y desarrollo territorial. Se da énfasis del apoyo a mipymes en la transferencia tecnológica (optimización de procesos, gestión de residuos, buenas prácticas, HACCP, inocuidad, ISO 22000, PAS, AIB, entre otros) y en el desarrollo territorial (promoción del crecimiento y cambio estructural de una determinada región, con el objetivo de mejorar su

⁹⁴ Véase <<http://redcalibracion.com.uy/integrantes/>>, consultado el 16 de abril de 2021.

⁹⁵ El laboratorio mantiene contacto con representantes de las cámaras empresariales y diversas organizaciones productivas, quienes se encargan de transmitir cuál es la "demanda" de servicios que las empresas requieren y que son prioridad. Esto contribuye con un enfoque hacia la demanda de servicios diseñados más acorde con los requerimientos de los clientes, y no hacia la oferta de programas o proyectos genéricos.

⁹⁶ El sector Metrología del LATU fue creado en 1975 (Ley Nacional de Metrología, Ley 15298/82), con la responsabilidad del "mantenimiento, custodia y diseminación de los patrones nacionales de medida", y de "mantener vinculación con la Oficina Internacional de Pesas y Medidas así como organismos afines".

competitividad y la calidad de vida de su población). Este último eje es de particular relevancia, ya que se enfoca en lo siguiente:

- **Articulación.** Se fomenta la articulación interinstitucional en la formulación e implementación de programas y proyectos interinstitucionales y de cooperación internacional en forma participativa.
- **Mejora de la competitividad territorial.** Se apoyan los procesos de planificación estratégica del desarrollo territorial mediante cadenas de valor local.
- **Fortalecimiento de capacidades técnicas y productivas locales.** Se apoya a las mypes y organizaciones locales para mejorar sus procesos productivos y de gestión, adquirir u optimizar el uso de la tecnología, incorporar la innovación y potenciar el trabajo asociativo, así como la formación de técnicos locales.
- **Sistematización y evaluación de impacto.** Se mide la eficacia de las intervenciones para mejorar el diseño y ejecución de nuevos proyectos, así como, compartir los conocimientos generados y las lecciones aprendidas.

Parque tecnológico. Son redes de empresas donde obtienen beneficios de apoyo (cuando se ubican en el parque) para emprendimientos tecnológicos. Funciona como incubadora de nuevas empresas que, una vez que se “gradúan”, deciden permanecer en el parque o desplazarse a otras localidades.

Investigación, desarrollo e innovación (I+D+i). A través de Latitud (Fundación LATU), se enfoca en el desarrollo productivo innovador para aumentar la competitividad empresarial. Son cuatro proyectos (alimentos, biocombustibles, maderas, agua y ambiente) que agrupan empresas que buscan mejorar su desempeño competitivo desde la perspectiva de la asociatividad. Operan bajo un modelo de triple hélice, con el sector privado, público y la academia articulados. Han sido, inicialmente, financiados por la ANII. Se busca que, a medida que las empresas se consoliden, accedan a otros mecanismos de financiamiento. El enfoque es de “economía circular” (ecodiseño, reciclaje, etc.).

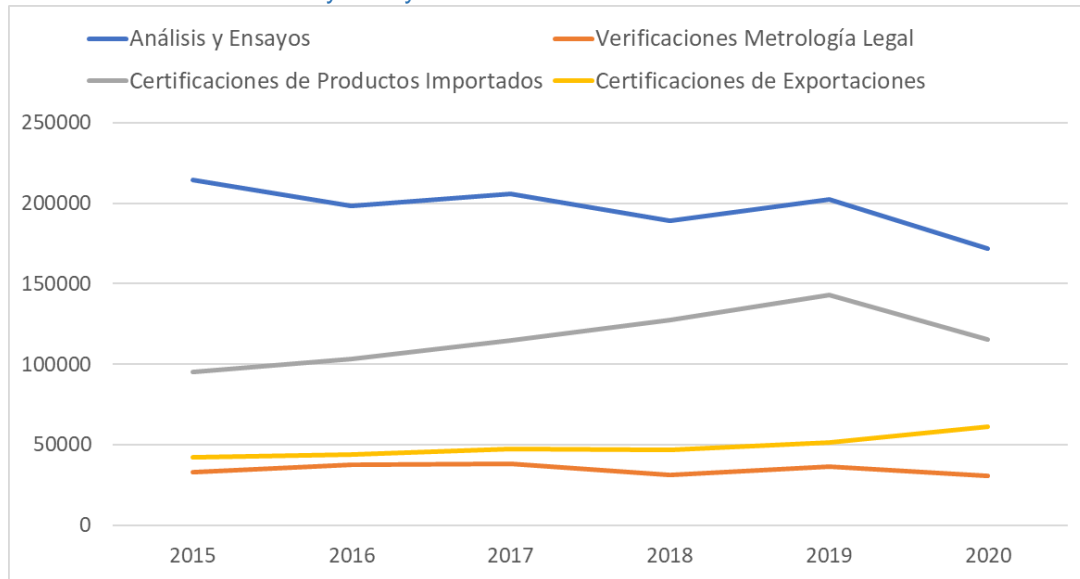
B. Programa de Inteligencia para la Innovación

Un tema transversal para la mejora de la oferta de servicios de LATU es su Programa de Inteligencia para la Innovación (uno de los componentes del modelo de gestión de la innovación impulsado con Inacal). Se trata de un conjunto de acciones desarrolladas sistemáticamente para obtener, analizar, interpretar y difundir información de valor estratégico para la gestión de la innovación, del ambiente de negocio, de las nuevas tecnologías, de la organización y de sus clientes, sus competidores y demás grupos de interés. El programa transforma en conocimiento la información obtenida mediante la “vigilancia” de entorno, tecnológica, comercial y competitiva y el desarrollo de prospectiva (Inacal et al, 2012). Esta información que se obtiene a través del proceso de implementación del modelo (evaluación) se utiliza para identificar nuevas tendencias en el apoyo empresarial. Esto se analiza en conjunto con las tendencias globales (principalmente, en requerimientos y estándares) para diseñar instrumentos de apoyo a las empresas o visualizar hacia dónde deberían moverse hacia futuro.

C. Demanda de servicios

No existen datos disponibles sobre la cantidad de empresas y distintas organizaciones que demandan los servicios del LATU. Sin embargo, el trabajo de análisis y ensayos, las verificaciones en metrología legal las certificaciones de productos importados y de exportaciones mostraban una tendencia al alza hasta 2020 (debido al impacto de la pandemia por COVID-19). En general, los análisis, los ensayos y el trabajo con las importaciones registran la mayor cantidad de servicios brindados (gráfico 19).

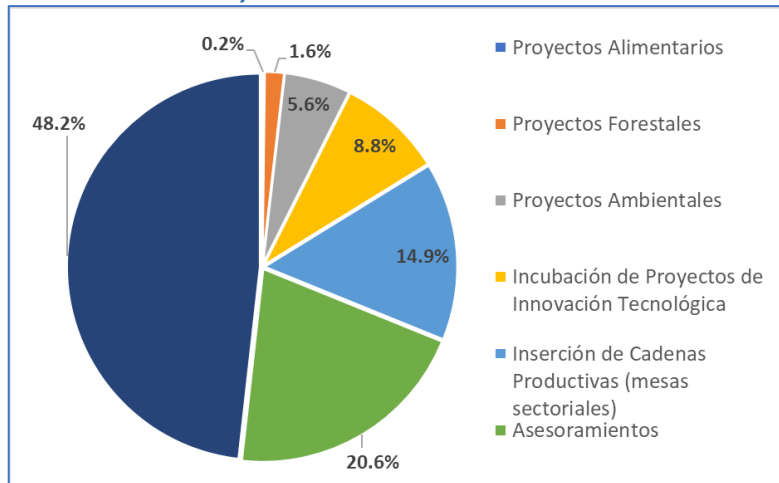
Gráfico 19. LATU: análisis y ensayos en cantidades



Fuente: LATU

En relación con los servicios de asesoría y apoyo tecnológico, la demanda de apoyo en 2020 estuvo concentrada en siete áreas. Un 70% del presupuesto se destinó al desarrollo industrial y de las pymes. Según la asignación de recursos, los proyectos relacionados con el sector alimentario fueron los más importantes, seguidos por iniciativas para el apoyo forestal y la sostenibilidad ambiental (gráfico 20).

Gráfico 20. LATU: ejecución de fondos de desarrollo del sector industrial y pymes



Fuente: LATU

8.2.3. Instituto Uruguayo de Normas Técnicas (UNIT)

El Instituto Uruguayo de Normas Técnicas (UNIT), fundado en 1939, es una institución privada sin fines de lucro dedicada a la promoción y al mejoramiento de la calidad.⁹⁷ Como organismo nacional de normalización, es responsable de la emisión y actualización de las normas técnicas del Sunamec. En 1984, inició con la Certificación de Productos; en 1987, editó la serie de Normas UNIT-ISO 9000; y, en 1995, estableció la Certificación de Sistemas de la Calidad en Uruguay. Adicionalmente, desde 1971, el instituto imparte capacitación en calidad para la formación de especialistas nacionales e internacionales.⁹⁸

A. Normalización

El trabajo de normalización técnica e información especializada se realiza a través de los comités técnicos que trabajan con la elaboración de normas en diversas áreas; actualmente, superan las 2500 normas. La normalización es una herramienta para establecer las especificaciones de materiales, productos, servicios, sistemas y procesos. Existen normas UNIT establecidas en gestión de la calidad, materiales de construcción, electrotecnia, seguridad, productos alimenticios, textiles, papeles, maderas, material de lucha contra incendios, recipientes para gases, metales, sanitaria, cueros, fertilizantes, entre otros. Si bien son mayoritariamente de carácter voluntario, muchas de ellas han sido declaradas de cumplimiento obligatorio por el Poder Ejecutivo y las intendencias departamentales.

En relación con la gestión de la calidad, el Comité Técnico ISO/TC 176 (gestión de la calidad y aseguramiento de la calidad) de UNIT ha desarrollado la Serie ISO 9000, un conjunto de normas que refieren la forma de llevar a cabo la gestión de la calidad y montar los correspondientes sistemas de la calidad y mejora continua en una organización. La Norma UNIT-ISO 9000 describe los fundamentos de los sistemas de gestión de la calidad y define sus términos asociados. La familia de normas UNIT-ISO 9000 se compone de UNIT-ISO 9000:2015 (sistemas de gestión de la calidad, fundamentos y vocabulario), UNIT-ISO 9001:2015 (sistemas de gestión de la calidad, requisitos), UNIT-ISO 9004:2018 (gestión de la calidad, calidad de una

⁹⁷ Los socios integran la Asamblea General, autoridad máxima del instituto, y son electores y elegibles a efectos de la conformación de su Consejo Directivo. Actualmente, UNIT tiene más de 100 socios, principalmente empresas privadas y asociaciones gremiales. Además, entre sus miembros fundadores, se encuentran ministerios y otras agencias de Gobierno y gremiales. La afiliación está abierta exclusivamente para organizaciones públicas y privadas (no individuales).

⁹⁸ Véase <<https://www.unit.org.uy/acerca/home/>>, consultado el 16 de abril de 2021.

organización, orientación para lograr el éxito sostenido) y UNIT-ISO 19011:2018 (directrices para la auditoría de los sistemas de gestión). Las normas relevantes vigentes vinculadas a la gestión de la calidad se detallan en el cuadro 6.⁹⁹

Cuadro 6. UNIT: normas relacionadas con la gestión de la calidad

UNIT 1102:2010	Sistemas de gestión de la calidad. Directrices para la evaluación del sistema de gestión para el éxito sostenido de una organización según la Norma UNIT-ISO 9004:2009.
UNIT 1103:2008	Sistemas de gestión de la calidad. Guía para implantación de sistemas de indicadores.
UNIT 1104:2008	Sistemas de gestión de la calidad. Criterios y orientaciones para el desarrollo de documentos que cumplan las necesidades de productos específicos y de sectores económico.
UNIT 1175:2009	Calidad de servicio en el pequeño comercio. Requisitos generales.
UNIT 1177:2009	Sistemas de gestión. Directrices para la integración de los sistemas de gestión.
UNIT 1178:2009	Sistemas de gestión de la calidad. Directriz para la gestión del proceso de mejora continua.
UNIT-ISO 10012:2003	Sistema de gestión de las mediciones. Requisitos para los procesos de medición y los equipos de medición.
UNIT-ISO 10014:2006	Gestión de la calidad. Directrices para la obtención de beneficios financieros y económicos.
UNIT-ISO 10019:2005	Directrices para la selección de consultores de sistemas de gestión de la calidad y el uso de sus servicios.
UNIT-ISO/TR 10013:2001	Directrices para la documentación de sistemas de gestión de la calidad.
UNIT-ISO/TR 10017:2003	Orientación sobre técnicas estadísticas para la Norma UNIT-ISO 9001:2000.
PU GUIA UNIT 202:2002 (en proyecto de implementación)	Guía de interpretación de la UNIT-ISO 9001 para la educación.

Fuente: UNIT

B. Certificación

El UNIT tiene en funcionamiento un sistema independiente de certificación de la calidad, dirigido a sistemas de gestión, productos y servicios, y accesibilidad. Los sistemas de gestión son evaluados y reconocidos con base en los requerimientos internacionales. La marca UNIT de conformidad con las normas UNIT se otorga a aquellos productos para los cuales estas se hayan establecido previamente y cuyos fabricantes alcancen en forma permanente el nivel de calidad exigido en estas. El esquema gratuito de certificación de accesibilidad se enfoca en espacios públicos, edificios y unidades de transporte colectivo de pasajeros. Se parte del principio de que la certificación es un “banco de prueba” de la normalización, ya que la información recogida en la práctica retroalimenta y mejora el proceso de elaboración y revisión de normas. A 2020, la cantidad de certificaciones otorgadas por UNIT supera las 400, donde destacan las de gestión de la calidad, ambiental, de seguridad del trabajo y accesibilidad (cuadro 7).¹⁰⁰

Cuadro 1 Uruguay: Cantidad de Empresas certificadas por Sistema de Gestión y otros Esquemas (2020)

Norma	N° de empresas*
GESTIÓN DE LA CALIDAD - UNIT-ISO 9000	216
ACCESIBILIDAD / UNIT 200	63
GESTIÓN AMBIENTAL - UNIT-ISO 14000	51
SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO - UNIT-ISO 45001	49
SEGURIDAD Y SALUD OCUPACIONAL - UNIT-OHSAS 18001	11

⁹⁹ Véase <<https://www.unit.org.uy/normalizacion/sistema/9000/>>, consultado el 17 de abril de 2021.

¹⁰⁰ Véase <https://www.unit.org.uy/certificacion/sistemas_empresas/>, consultado el 18 de abril de 2021.

GESTIÓN DE LA SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN - UNIT-ISO/IEC 27000	9
GESTIÓN DE LOS SERVICIOS DE TI - UNIT-ISO/IEC 20000	6
INOCUIDAD ALIMENTARIA - UNIT-NM 323:2010 Y ANEXO CODEX ALIMENTARIUS – CAC/RCP 1-1969 HACCP	6
GESTIÓN DE LA ENERGÍA - UNIT-ISO 50001	5
SEGURIDAD VIAL - UNIT-ISO 39001	3
BUENAS PRÁCTICAS PRODUCTOS COSMÉTICOS - ISO 22716	2
GESTIÓN DE LA SEGURIDAD PARA LA CADENA DE SUMINISTRO - UNIT-ISO 28000	2
TURISMO SOSTENIBLE UNIT 1131:2013	1
SERVICIOS DE APRENDIZAJE EDUCACIÓN NO FORMAL - ISO 29990	1

*Nota: Algunas empresas tienen varias certificaciones.

Fuente: Elaboración propia con datos de UNIT.

C. Capacitación

UNIT desarrolla, desde 1971, un programa de capacitación en calidad, orientado a la promoción de las normas más importantes. La mayoría de los cursos se ofrece de forma abierta en UNIT y también en modalidad in company. Tienen una estructura modular para obtener diplomas completos o cursos de forma individual. Estos se promueven con atención personalizada (en la sede, telefónicamente, por correo o plataforma web), con información y asesoramiento a empresas sobre su programa de capacitación.¹⁰¹ El programa es revisado frecuentemente para incorporar las novedades que se producen en los temas que se desarrollan, en especial los cursos basados en normas de sistemas de gestión. Se estima que, en promedio, cada año se imparten 200 cursos en todas las especialidades (80 in company), con 6500 participantes, con graduaciones de 20 diplomas de especialista, técnico y supervisor de calidad, y 400 egresados (diplomados).¹⁰²

Como parte de su plan de creación de capacidades técnicas, UNIT impulsa la capacitación de consultores para atender las empresas que buscan certificación, así como para contribuir con la formación técnica que se imparte por el instituto. La lista de consultores es pública, de modo que las empresas puedan identificar sus perfiles, experiencia e idoneidad para los servicios que se requieran. De los más de 1000 consultores registrados, la mayoría están especializados en temas de calidad (478), salud en el trabajo (123), gestión ambiental (118), inocuidad alimentaria (60), recursos humanos (52) y calidad en servicios de salud (50).

8.2.4. Organismo Uruguayo de Acreditación (OUA)

El OUA se fundó en 1998, como asociación civil sin fines de lucro y organismo de acreditación reconocido por el Estado uruguayo.¹⁰³ Las políticas del OUA se basan en el cumplimiento de la Norma ISO/IEC 17011, basadas en su visión, misión, imparcialidad, equidad y confidencialidad. Su misión es acreditar los Organismos de Evaluación de la Conformidad (OEC), dando el reconocimiento formal de que una entidad es competente para efectuar tareas específicas de evaluación de la conformidad, así como difundir y promover la acreditación.¹⁰⁴

¹⁰¹ La oferta de capacitación está alineada con el desarrollo de normas y la demanda de certificaciones, e incluye formación de auditores, gestión ambiental, seguridad y salud en el trabajo, recursos humanos, calidad en servicios de salud, gestión de la energía, calidad en los laboratorios, formación en Six Sigma, seguridad en la cadena de suministro, entre otros.

¹⁰² Véase <<https://www.unit.org.uy/capacitacion/>>, consultado el 12 de abril de 2021.

¹⁰³ La máxima autoridad es su consejo directivo, presidido por el presidente designado entre sus miembros. El consejo directivo es elegido cada dos años por los socios activos, que son representantes de los sectores productivo, organismos de evaluación de la conformidad y de interés en gestión de calidad, universitario, técnico y científico, y consumidores. Véase <http://www.organismouruguayodeacreditacion.org/Pagina_Principal.htm>, consultado el 15 de abril de 2021.

¹⁰⁴ Los OEC son laboratorios de calibración, laboratorios de ensayo, laboratorios de análisis clínicos, organismos de certificación de productos, organismos de certificación de sistemas de gestión, organismos de inspección, organismos de certificación de personas, proveedores de ensayo de aptitud.

Las entidades acreditadas son las siguientes: cuatro organismos de certificación de sistemas de gestión (OCS), incluyendo el UNIT; cinco organismos de certificación de productos (OCP), también con el UNIT; 31 laboratorios de ensayo (LE); diez laboratorios de calibración (LC); un laboratorio de análisis clínico (LA); dos proveedores de ensayo de aptitud (PEA), incluyendo el LATU; y un organismo de inspección (OI).

8.3. Políticas de apoyo a las mipymes y su interacción con el fomento de la calidad

El MIEM es el ente rector de la política de apoyo empresarial en Uruguay, para los sectores industrial, energético, minero, y de las telecomunicaciones. En las últimas tres décadas, la política de apoyo productivo del país ha evolucionado con la elaboración y aplicación de políticas horizontales destinadas a promover la transformación productiva del país, así como de políticas verticales dirigidas a sectores industriales específicos. Destaca el hecho que, desde inicios de los noventa, se ha dado en el país un énfasis al fomento productivo desde la perspectiva de las empresas más pequeñas. En este sentido, la Ley 16,201 del 13 de agosto de 1991, declara de “interés nacional la promoción, desarrollo y tecnificación de las mipymes con el objetivo de propender a su descentralización geográfica, al aumento de la productividad de sus recursos y a la generación de empleos en todo el territorio de la República”.

Las acciones de política se integraron de manera coordinada en 2005 con la creación de una estrategia de desarrollo productivo denominada “Uruguay Productivo”. En materia de productividad y competitividad, los ejes prioritarios fueron i) innovación, ii) infraestructura y iii) inserción internacional. Para diseñar y ejecutar las acciones gubernamentales asociadas a cada uno de esos tres ejes, se crearon tres figuras institucionales: i) Gabinete de la Innovación (Decreto 136/005, del 14 de abril de 2005), Gabinete del Desarrollo Productivo (Decreto 405/009, del 31 de agosto de 2009) y la iii) Comisión Interministerial para Asuntos de Comercio Exterior (Decreto 101/006, del 31 de marzo de 2006). Asimismo, la ANDE fue creada por la Ley 18.602, del 21 de setiembre de 2009, con la finalidad de contribuir al desarrollo económico productivo de forma sustentable (Camacho, 2020).

Años después, en diciembre de 2016, se aprobó la Ley 19.472, mediante la cual se conformó el Sistema Nacional de Transformación Productiva y Competitividad (SNTPC), conocido como Transforma Uruguay, con el objetivo de promover el desarrollo económico, productivo e innovador, con sustentabilidad, equidad social y equilibrio ambiental y territorial. En dicha norma, se estipula que la ANDE sea la agencia de coordinación con el Poder Ejecutivo a través del Gabinete Ministerial de Transformación, Productividad y Competitividad. El sistema “Transforma Uruguay” incluye ocho ministerios sectoriales, la Oficina de Planificación y Presupuesto (OPP), y la Secretaría de Ciencia y Tecnología. El Gabinete cuenta con el apoyo de una Secretaría adscrita a la OPP, que se encarga de articular y coordinar acciones, así como con un consejo de coordinación, que incluye a representantes de los miembros del Gabinete Ministerial. La legislación también prevé la creación de varios comités consultivos público-privados para apoyar los procesos de transformación productiva y mejorar la competitividad del país (OECD/CAF, 2019). Actualmente, el Primer Plan Nacional de Transformación Productiva y Competitividad (2017-2021), desarrollado en el marco del SNTPC, incluye lineamientos estratégicos para el desarrollo de las mipymes.

La Dinapyme del MIEM es la unidad ejecutora del ministerio encargado de fomentar el desarrollo de las mipymes y su entorno productivo, en el marco de las políticas de Gobierno. Fue creada por la Ley 16.170, del 28 de diciembre de 1990. Específicamente, la Dinapyme implementa las políticas de apoyo productivo a las mipymes a través de la Plataforma Integral de Apoyo al Desarrollo Empresarial (PIADE).¹⁰⁵ Este es un programa cuyo objetivo es la mejora de la competitividad de las mipymes mediante el fomento de la empresarialidad, la innovación, la profesionalización de la gestión y el uso de servicios técnicos. A través del programa se facilita el acceso a los servicios de desarrollo empresarial (SDE) y el cofinanciamiento que

¹⁰⁵ Véase <<https://www.gub.uy/ministerio-industria-energia-mineria/politicas-y-gestion/programas/plataforma-integral-apoyo-desarrollo-empresarial-piade>>, consultado el 9 de abril de 2021.

necesiten las empresas para su transformación productiva.¹⁰⁶ Las empresas que requieran apoyo deberán estar formalizadas (registrada como contribuyente y estar al día en sus obligaciones ante la Dirección General Impositiva y el Banco de Previsión Social) y registradas con el Certificado de Acreditación de Mipyme¹⁰⁷

El programa se enfoca en empresas artesanales, industriales, agroindustriales, comerciales y de servicio.¹⁰⁸ Para participar del Piade una empresa debe comprometerse a participar activamente en la etapa de diagnóstico (obligatoria) y en la elaboración del plan de fortalecimiento y mejora, con apoyo de un asesor técnico de Dinapyme. Las áreas de trabajo principales son la planificación estratégica, la gestión financiera, la gestión comercial y marketing, la gestión de los recursos humanos, la gestión logística, la calidad, y la internacionalización. Las fases del programa son las siguientes:¹⁰⁹

- i. Diagnóstico de la situación de la empresa. Este incluye las distintas áreas de gestión y la tecnológica. Se realiza de forma participativa con un asesor técnico del programa y los representantes de la empresa.
- ii. Formulación del Plan de Fortalecimiento y Mejora. Se propone un plan de acción con base en las necesidades de asistencia técnica y capacitación identificadas en el diagnóstico, estableciendo las acciones, las prioridades y los objetivos necesarios para satisfacerlas. Cuando se trata de temas relacionados con la calidad, se coordina con las organizaciones respectivas.
- iii. Selección de consultores para apoyo técnico a las empresas. Los consultores y capacitadores necesarios para cumplir con el plan de mejora son seleccionados por la empresa (según sus necesidades) con la condición de que estén registrados en Dinapyme. Los prestadores de servicios de desarrollo empresarial no pueden tener relación comercial con la empresa beneficiaria ni ser funcionarios públicos, y no podrán ser beneficiarias del Piade.
- iv. Cofinanciamiento de los servicios de desarrollo empresarial. Una vez identificado el plan de mejora, se brinda apoyo mediante consultores registrados, con un subsidio máximo de \$3500 por concepto de honorarios técnicos. El programa evalúa el plan de trabajo presentado por cada beneficiario, con sus actividades, cronograma y propuesta económica, para aprobar el subsidio, cuyo monto es de hasta el 80% (microempresa), 70% (pequeña empresa) y 60% (mediana empresa).
- v. Ejecución del plan de mejora. Se coordina a través de los asesores de Dinapyme y de los consultores.

8.3.1. Programa Procertificación

Las barreras que encuentran las mipyme para beneficiarse de las normas y participar en la normalización están relacionadas, al menos en parte, con algunas de las características generales de las empresas, especialmente su tamaño, y con la forma en que se gestionan la mayoría de dichas empresas. Las mipymes, sobre todo las más pequeñas, tienen una limitación estructural de recursos estratégicos. La administración de empresas más pequeñas está involucrada, en gran medida, en la práctica operativa diaria, con recursos limitados para actividades que no están directamente relacionadas con el proceso productivo primario. Este fenómeno dificulta la adopción de estándares de calidad avanzados y mantiene a las empresas rezagadas en la adopción de mejores prácticas de calidad y de gestión en general.

Ante esto, el Piade brinda el apoyo en mejoras de la calidad para la empresa, pero no cubre los costos de certificación o acreditación de normas de calidad, ni la renovación de certificaciones o acreditaciones. Más bien, esto se desarrolla por el MIEM, a través del

¹⁰⁶ Muchos de los SDE se ofrecen en modalidad de ventanilla abierta a través de plataformas tecnológicas u oficinas de atención presencial.

¹⁰⁷ En general, todos los programas de apoyo empresarial del MIEM exigen el registro de condición de mipyme, entre otros: Prodiseno, Exporta Fácil, Piade, Programa de Compras Públicas para Mipymes, Procertificación, Convocatorias del Área Artesanías.

¹⁰⁸ El trámite de inscripción se puede realizar en línea en el sitio <<https://tramites.gub.uy/ampliados?id=4960>>.

¹⁰⁹ Véase <<https://www.gub.uy/ministerio-industria-energia-mineria/sites/ministerio-industria-energia-mineria/files/2021-03/BASES%20PIADE%202021.pdf>>, consultado el 9 de abril de 2021.

Programa Procertificación, para complementar los servicios de desarrollo empresarial en el fomento de la calidad en las mipymes.¹¹⁰ El objetivo es fortalecer la competitividad de las mipymes industriales, agroindustriales y las que prestan servicios a empresas industriales (mantenimiento, instalaciones, logística, ensayos, calibraciones, análisis y otros), mediante el cofinanciamiento de los procesos de implementación, certificación o acreditación de normas técnicas y para la mejora de la gestión empresarial.¹¹¹ El programa tiene los siguientes componentes:¹¹²

- a) Evaluación de las solicitudes de apoyo. La propuesta es evaluada por el Comité Técnico del programa con base en la concordancia de la solicitud con los objetivos y requisitos del programa, la pertinencia de la mejora para la que se solicita apoyo, en relación con la situación actual y necesidades de la empresa, la consistencia técnica del plan de trabajo para la implementación de los sistemas de gestión y sus responsables, y la capacidad técnica y económica de la empresa para asumir los compromisos del programa.
- b) Acuerdo con el programa. Se deja constancia de los compromisos asumidos por cada parte, la forma y periodicidad de los pagos convenidos, los requisitos, y el plazo para el cierre técnico y financiero del proyecto. El plan de implementación no puede superar los doce meses.
- c) Selección de consultores. Las empresas presentan el nombre del consultor/empresa consultora que realizará la implementación, para verificación y autorización del comité. Cada consultor sénior podrá apoyar un máximo de cinco empresas al mismo tiempo.
- d) Condiciones de cofinanciamiento. El programa financia lo siguiente:
 - i. Gastos de implementación y de certificación o acreditación por primera vez, de sistemas de gestión bajo las siguientes normas técnicas o instrumentos equivalentes¹¹³:

ISO 9001	Sistema de gestión de la calidad
BPF/GMP	Medicamentos
BPF/GMP	Cosméticos
BPF/GMP	Productos químicos y drogas
BPF/GMP	Alimentos
HACCP	Análisis de peligros y puntos de control críticos
ISO 22000	Inocuidad de los alimentos
ISO 13485	Productos sanitarios
ISO 22716	Cosméticos
ISO 14001	Sistema de gestión ambiental
OHSAS 18001	Gestión de riesgos laborales
ISO 45001	Seguridad y salud ocupacional
ISO 17025	Laboratorios de ensayo y calibración
ISO 50001	Sistemas de gestión energética
ISO 27001	Sistema de gestión de seguridad de la información
ISO 20000	Gestión de servicios de TI
Sello FSC	Explotación sostenible de recursos madereros
NIMF 15	Normativa internacional de tratamiento a embalajes de madera
s/n	Verificación de ahorro energético por agente acreditado
ISO 28000	Sistema de gestión de la seguridad para la cadena de suministros
ISO 31000	Gestión integral del riesgo
Equidad de género Certificación (ONU, MIDES, LATU, Inacal)	
s/n	Operador Económico Calificado (D. N. de Aduanas)

- ii. Certificación de productos bajo normas UE, Mercosur u otras similares para acceder a mercados externos. Para esto, la empresa deberá demostrar su capacidad exportadora,

¹¹⁰ La inscripción se puede hacer en línea en el sitio <<https://www.gub.uy/tramites/inscripcion-procertificacion>>.

¹¹¹ En el caso de empresas agroindustriales, los apoyos dan exclusivamente a certificaciones, acreditaciones o proyectos de mejora de gestión que correspondan a la etapa de industrialización.

¹¹² Véase <https://www.gub.uy/ministerio-industria-energia-mineria/sites/ministerio-industria-energia-mineria/files/2020-08/Pro-Certificaci%C3%B3n%20-%20Bases_2020.pdf>, consultado el 11 de abril de 2021.

¹¹³ Se pueden aprobar otras normas no listadas si se encuadran dentro del objetivo principal del programa.

- la existencia de compradores extranjeros interesados y que la certificación es requisito indispensable para exportar.
- iii. Los montos del subsidio son de un máximo de \$3425 para las microempresas, \$5700 para las pequeñas empresas y \$6850 para las empresas medianas.
 - iv. Adicionalmente, se apoya el seguimiento de la certificación o acreditación; en el caso de certificaciones, las auditorías de mantenimiento del segundo y tercer año (se cubre solo una auditoría por año). Para las acreditaciones, las auditorías de mantenimiento del segundo y tercer año de instrumentos de precisión.

8.3.2. Apoyo focalizado a las mipymes

Dentro del marco institucional de apoyo al desarrollo productivo, la ANDE fue creada en 2009, con el objetivo de implementar programas de mejora en la competitividad empresarial y territorial, con énfasis en las mipymes. La agencia tiene una personería pública no estatal, y según la ley de su creación, su finalidad es contribuir con el desarrollo económico productivo en forma sustentable, con equidad social y equilibrio ambiental y territorial. Para ello, genera programas e instrumentos con especial énfasis en la promoción de las mipymes.¹¹⁴

La agencia utiliza diversos instrumentos financieros y no financieros, con programas y acciones en tres grandes áreas estratégicas: i) acceso al financiamiento (promoción de la oferta de créditos productivos con aportes reembolsables y no reembolsables), ii) desarrollo empresarial (promoción de encadenamientos productivos verticales, provisión de bienes públicos sectoriales, promoción de redes empresariales horizontales, fomento de modelos productivos ambientalmente sostenibles y servicios de desarrollo empresarial a través de la red de centros de competitividad empresarial, CCE) y iii) emprendimientos (promoción de la cultura emprendedora, sensibilización y promoción en etapas tempranas del negocio y fomento del ecosistema emprendedor).

La focalización del trabajo de ANDE en las mipymes se complementa con su visión regional (territorial). Las regiones/territorios son las unidades de intervención de política. De ahí que el enfoque de intervención y trabajo se centra en las particularidades regionales de manera descentralizada y especializada. De esta forma, la identificación y la implementación de los servicios de apoyo empresarial, si bien tienen un fundamento técnico con base en los análisis de la agencia (para establecer la oferta de servicios), se brinda especial atención a la demanda de apoyo por parte de los empresarios. Mediante varios mecanismos se responde a la demanda de servicios de desarrollo productivo.

A nivel general, ANDE articula su trabajo con los Gobiernos locales en los departamentos para identificar y priorizar cuáles son los proyectos a nivel de las regiones (territorios) que deberían impulsarse en los temas productivos más relevantes, incluyendo los de fomento de la calidad y la productividad. La agencia utiliza varios instrumentos macro, incluyendo los resultados de los informes departamentales del Índice de Desarrollo Regional y Especialización Productiva. Este es un análisis que se realiza en convenio con la Universidad de la República, que tiene como objetivo medir el desarrollo a nivel territorial desde una perspectiva multidimensional y monitorear la evolución de las especializaciones productivas (con un coeficiente de especialización y la interrelación de los territorios con los sectores productivos nacionales). Se da así seguimiento a las capacidades productivas y su rol en el desarrollo económico local.

Por otro lado, las asociaciones industriales coordinan con sus agremiados y establecen prioridades de apoyo productivo (a nivel central y de sus representaciones regionales). Dada la participación de representantes de asociaciones gremiales en el Comité de ANDE, estas

¹¹⁴ Según la Ley 18602, publicada el 05/11/2009, y el Decreto 94/012, publicado el 12/04/2012, ANDE se compone de un Directorio con tres miembros designados por el Poder Ejecutivo, una Gerencia General y un Comité Consultivo. comité integra cuatro miembros propuestos por el Poder Ejecutivo, en acuerdo con el gabinete productivo; cuatro miembros propuestos por organizaciones empresariales de la industria, el agro, los servicios y las mipymes; y un miembro planteado por la organización más representativa de los trabajadores. La agencia se financia con la renta de sus activos, ingresos de los servicios que presta, partidas asignadas por ley, transferencias de organismos públicos o privados, donaciones, herencias y legados.

asociaciones recopilan las inquietudes de sus representados a través de reuniones, talleres y otros medios. Las asociaciones, asimismo, analizan la oferta de programas e instrumentos de apoyo y dan su opinión sobre cuáles podrían ser las prioridades desde su perspectiva. De esta manera, se alinea el trabajo con la demanda del sector productivo para atender las principales necesidades de las empresas.

Desde la perspectiva interinstitucional, el fomento de la calidad es un tema transversal que puede ser sujeto de apoyo en varios de los programas de ANDE. Para efectos del impulso a la calidad en las mipymes, los organismos que componen la IC (Inacal, LATU, otros entes relacionados) coordinan directamente con la agencia para impulsar los proyectos que requieren apoyo en la mejora de la calidad, como parte de los diversos programas de apoyo empresarial. ANDE coordina con las agencias de la calidad el apoyo técnico específico que demandan las empresas atendidas y brinda apoyo financiero para su ejecución.

El fomento de la calidad en las mipymes está relacionado directamente con el eje de desarrollo empresarial impulsado por ANDE. El trabajo se enfoca en dos pilares: i) fortalecimiento de redes estratégicas (generar y estrechar redes colaborativas entre empresas y su articulación con el sector público, con estrategias colectivas de mediano y largo plazo, para mejorar las condiciones competitivas) y ii) afianzamiento de cadenas de valor (desarrollo de mipymes en los diferentes eslabones de las cadenas de valor, con apoyo a la optimización de procesos, mejoras de calidad y reducción de costos, aumento de beneficios a lo largo de la cadena, y promoción de relaciones sostenibles de largo plazo).¹¹⁵

El mecanismo central de trabajo son los centros de competitividad empresarial (CCE), que ANDE administra desde 2020.¹¹⁶ Actualmente, existen seis centros instalados en el país en los siguientes departamentos: Rivera, Tacuarembó, Salto, Paysandú y Canelones (dos centros ubicados en Las Piedras y Ciudad de la Costa). Los centros realizan estudios económicos territoriales para apoyar la estrategia de selección de temas centrales para el desarrollo productivo. El modelo de atención personalizada se basa en un enfoque sistémico e integral, que contempla el estado actual y oportunidades de mejora de las mipymes. Los centros desarrollan un plan de trabajo para cada cliente (empresa) a la medida, luego de identificar y priorizar las necesidades de apoyo. Se busca cerrar las brechas de competitividad existentes a través de asesorías técnicas y capacitación, con un proceso de acompañamiento y seguimiento a largo plazo.¹¹⁷

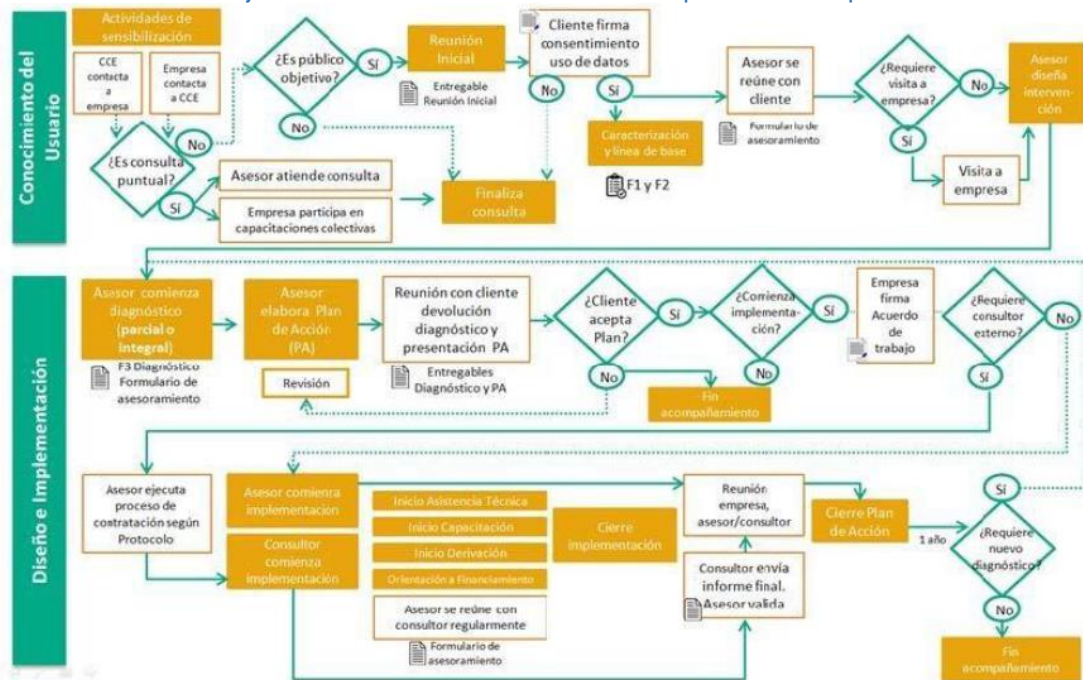
Los CCE monitorean la demanda de servicios de desarrollo productivo y los requerimientos específicos desde sus oficinas en los gobiernos locales. El asesoramiento a las empresas en temas de calidad se da bajo este esquema interinstitucional. Se coordina, entonces, con Inacal, LATU y demás organizaciones para suplir los servicios específicos de fortalecimiento de la calidad que se solicitan como parte del paquete de apoyos a las mipymes. Los Centros clasifican a la población atendida en clientes y preclientes. Estos son las empresas o emprendimientos que establecen contacto con los asesores de los CCE o participan en alguna actividad de sensibilización o capacitación (por motivación propia). Los clientes integran la población objetivo de los CCE cuando reciben alguno de los servicios de asistencia técnica, diagnóstico de la situación de su emprendimiento o empresa, elaboración de plan de acción o capacitaciones (gráfico 21). Como parte del proceso, los asesores identifican a través del diagnóstico cuáles son las necesidades en temas de calidad y elaboran el plan de apoyo respectivo.

¹¹⁵ Véase <<https://www.ande.org.uy/areas-de-trabajo/desarrollo-empresarial.html>>, consultado el 6 de abril de 2021.

¹¹⁶ Anteriormente, eran coordinados por Transforma Uruguay (Sistema Nacional de Transformación Productiva y Competitividad).

¹¹⁷ Véase <<https://www.ande.org.uy/centros-de-competitividad-empresarial.html>>, consultado el 5 de abril de 2021.

Gráfico 21. ANDE: flujo de servicios de los centros de competitividad empresarial



Fuente: ANDE (2021)

El enfoque de ventanilla abierta de los CCE es generalizado en las diversas herramientas y canales de contacto que utiliza ANDE con las empresas y organizaciones privadas a nivel nacional y regional, virtuales y presenciales. Los principales portales empleados por ANDE para la difusión de los programas de apoyo empresarial son los siguientes:

- Uruguay Pymes¹¹⁸ Es un inventario de herramientas y medidas implementadas para el desarrollo y el mantenimiento económico de las pymes en todo el país. Comprende instrumentos clasificados en seis áreas: herramientas crediticias, medidas tributarias, exoneraciones y facilidades, empleo, subsidios, y otros apoyos.
- Almacén de herramientas para emprendimientos, mypes:¹¹⁹ Almacena todas las herramientas de apoyo según siete categorías (canales de comercialización, creación de páginas web, económico-financiero, gestión y liderazgo, diseño, marketing y redes sociales).

Adicionalmente, ANDE realiza sondeos a las empresas en los territorios, y establece contactos a través de los CCE u otras contrapartes en los Gobiernos locales. De esta manera, se buscan identificar requerimientos específicos de apoyo, adicionalmente a la coordinación con agrupaciones gremiales.

8.3.3. Red Uruguay Emprendedor

Los programas y proyectos de apoyos al desarrollo productivo en Uruguay cuentan con diversos canales de conexión con las empresas y asociaciones gremiales. Uno de los principales es la plataforma de información y orientación de la Red Uruguay Emprendedor. Es una iniciativa interinstitucional impulsada por el MIEM, con la coordinación de la ANDE, el apoyo de la ANII y la Universidad de la República, desde 2020.¹²⁰ Es uno de los proyectos impulsados por el Sistema Nacional de Transformación Productiva y Competitividad. Su objetivo es facilitar

¹¹⁸ <<https://www.ande.org.uy/uruguaypymes>>

¹¹⁹ <<https://www.ande.org.uy/almacen-de-herramientas.html>>

¹²⁰ La red se creó en el 2007 con el marco del Programa Emprender apoyado por el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN), la Corporación Nacional para el Desarrollo (CND), el Laboratorio Tecnológico de Uruguay (LATU) y Prosperitas Capital Partners. En ese marco surge la Red Emprender. Años más tarde se convirtió en la Red de Apoyo a Futuros Empresarios (RAFE) bajo la coordinación de la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII). A partir de 2018 RAFE es coordinada por ANDE y, en 2020, adoptó el nombre Red URUGUAY EMPRENDEDOR.

el desarrollo de una política de trabajo conjunto y de comunicación interinstitucional dentro del ecosistema emprendedor del país. La red es una organización integrada por instituciones (no personas) de los sectores público y privado y la sociedad civil, que realicen acciones concretas de apoyo a la cultura emprendedora.¹²¹

La red funciona como un mecanismo de matchmaking (información estratégica y sistemática sobre proveedores de apoyo empresarial y empresas usuarias). Esta distribuye información sobre los apoyos y herramientas disponibles en el país para el fomento empresarial, vinculándolos con las distintas instituciones de gobierno (nacional y regional), sector privado, académicas, centros de pensamiento, cooperativas, y otras organizaciones relacionadas con programas de apoyo empresarial. Está compuesta por un portal web, un módulo de networking y una red física de puntos de atención distribuidos en todo el país. El portal facilita recursos en línea, herramientas e información sobre las distintas iniciativas y programas. En el módulo de networking, las empresas registradas pueden publicar sus emprendimientos, oportunidades de asociación, trabajo y comerciales.¹²²

En los puntos de atención a emprendedores (PAE), de manera presencial, se puede obtener orientación y asistencia sobre los diferentes apoyos e instrumentos disponibles, cómo utilizar el portal, registrarse y recibir capacitación sobre el módulo de networking y otras funcionalidades. Los PAE se encuentran ubicados en todas las regiones del país, principalmente en oficinas de los Gobiernos departamentales, centros de competitividad empresarial y organizaciones del sector privado. Tanto en el portal web como en los PAE, se realiza un diagnóstico sobre la situación de la empresa y, de esta manera, identifican los requerimientos de apoyo. La conexión con los programas y proyectos disponibles para atender esas necesidades se realiza a través del proceso de análisis del perfil y situación del solicitante (la empresa), que debe registrarse y seguir una serie de pasos y validación de información general. Así, se clasifica la empresa desde un estadio inicial hasta etapas avanzadas, y se determina qué apoyo específico requiere según su nivel de madurez.

A través del matchmaking y el networking, las empresas identifican la oferta de servicios de apoyo empresarial y, con base en sus necesidades, establecen la demanda y los perfiles de servicios en temas específicos, como el fortalecimiento de la calidad. De este modo, se establece el contacto y vinculación con la asistencia técnica, el financiamiento y el desarrollo de planes de mejora.

8.4. Compras públicas y mipymes

Uruguay cuenta con un marco legal y reglamentario que define la participación de las mipymes en la contratación pública. La Ley 18.362 de 2008 sobre responsabilidad y balance de ejecución presupuestaria (Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal 2007) creó el Programa de Compras Públicas para el Desarrollo, que proporciona un marco para los regímenes y procedimientos especiales de contratación para fomentar el desarrollo de los proveedores nacionales, en particular las mipymes y los pequeños productores agrícolas, así como para estimular el desarrollo científico tecnológico y la innovación. El artículo 43 de la ley señala que las instituciones contratantes pueden utilizar márgenes de precios preferenciales y cuotas de mercado de hasta un 10% de un contrato en favor de los proveedores nacionales. Además, el artículo 44 crea los siguientes programas (OECD/CAF, 2019):

- Un subprograma de Contratación Pública para el Desarrollo de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, que está bajo la coordinación del MIEM, a través del MIEM y de la Dinapyme.
- Un subprograma de Contratación Pública para el Desarrollo de Pequeños Productores Agropecuarios, coordinado por el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca.

¹²¹ Las instituciones deben completar un formulario de adhesión donde se detallará su perfil (sector, tipología, tipo y etapas de emprendimiento al cual se dirigen sus esfuerzos), siendo responsabilidad de cada institución mantener actualizados los datos de su perfil en el Registro de Miembros y en el Portal URUGUAY EMPRENDEDOR (<https://www.ande.org.uy/images/Manual_Red_URUGUAY_EMPRENDEDOR_2020.pdf>).

¹²² El registro de la empresa en línea se puede hacer en el sitio <<https://uruguayemprendedor.uy/signup/>>

- Un subprograma de Contratación Pública para el Desarrollo Científico-Tecnológico y la Innovación, coordinado por la ANII.

Estos regímenes de preferencia favorecen directamente la participación de las mipymes y utilizan mecanismos basados en márgenes de preferencia y reservas de mercado. El margen de preferencia es una ventaja comparativa aplicable a las ofertas amparadas en este mecanismo, estipulada como un porcentaje de reducción del precio de la oferta al momento de la comparación, conforme los criterios establecidos en la normativa. Las reservas de mercado son un acceso privilegiado para determinados proveedores u ofertas al mercado público, estipulado como la fijación de una cantidad o un monto máximo a adjudicar, del objeto a adquirir a los oferentes amparados, conforme los criterios establecidos en la normativa.¹²³

Para que las empresas puedan entender el funcionamiento del mecanismo preferencial y sus requerimientos, la Agencia Reguladora de Compras Estatales brinda programas de capacitación a potenciales proveedores, con el objetivo de difundir las novedades en materia de instrumentos, profundizar en el conocimiento de la normativa vigente, promover el desarrollo de mejores prácticas en compras públicas, así como brindar apoyo en la utilización de las herramientas que colaboran en la gestión. Las empresas son capacitadas sobre los estándares requeridos para ser oferentes de la Administración pública, en términos de calidad, sostenibilidad, transparencia y otros.

8.5. Análisis de impacto

En ANDE, se realizan evaluaciones (informes de monitoreo y evaluación) de todos los programas e instrumentos de apoyo productivo, con el objetivo de detectar de manera temprana desviaciones en la ejecución de los programas y proyectos financiados en relación con la planificación del trabajo. Se tiene un horizonte de evaluación del impacto de los instrumentos sobre el desarrollo productivo del país a mediano y largo plazo. Asimismo, se tiene como objetivo informar al contribuyente sobre el uso de los recursos públicos.

8.5.1. Sobre la informalidad y el acceso a los servicios de apoyo empresarial

El promedio de informalidad en América Latina es del 54%. En Uruguay, se estima en 24%, muy por debajo del promedio regional.¹²⁴ A nivel de las mipymes, existe variabilidad con relación a los porcentajes de informalidad. Si bien el promedio de empresas informales es bajo, en las empresas de menos de 5 empleados es 54%, en las de 5 a 19 empleados alcanza el 13%, y un 5% en empresas de 20 o más empleados. En los últimos años, se han presentado avances en la formalización de las mipymes, entre otras razones, por la reforma del régimen tributario de 2007 (en particular, la implementación del monotributo),¹²⁵ la reanudación de las negociaciones tripartitas sobre salarios y las reformas en materia de pensiones y salud, a la par de un cumplimiento más efectivo de las regulaciones laborales (OECD/CAF, 2019).

La informalidad empresarial (en las microempresas en particular) es un obstáculo para el desarrollo de la calidad en las empresas, debido a que la formalidad es un requisito para acceder a los servicios de desarrollo productivo impulsado por las agencias de Gobierno (con el registro al día con los requerimientos tributarios de la empresa y de la seguridad social del trabajo). A pesar de esto, las empresas informales pueden solicitar su participación en los programas y proyectos de apoyo empresarial, pero se condiciona a que inicien su proceso de formalización. En ese sentido, el MIEM y ANDE brindan asistencia para la formalización, en

¹²³ Véase <<https://www.gub.uy/agencia-reguladora-compras-estatales/politicas-y-gestion/planes/regimenes-preferencia>>, consultado el 16 de julio de 2021.

¹²⁴ La informalidad se basa en el empleo, que incluye a trabajadores por cuenta propia fuera del sector formal, trabajadores familiares auxiliares, empleadores y miembros de cooperativas de productores en el sector informal, y empleados sin contrato formal. Los datos provienen de archivos de microdatos de encuestas nacionales de hogares procesados con un enfoque coherente. Véase <<https://ilostat.ilo.org/es/topics/informality/>>, consultado el 12 de febrero de 2021.

¹²⁵ Es un pago único que incluye el impuesto corporativo y los aportes a la seguridad social, abierto a microempresas y empresarios independientes/trabajadores por cuenta propia.

coordinación con otras agencias de Gobierno. El proceso de registro y formalización se puede realizar a través de ventanilla única en varios departamentos del país.¹²⁶

Actualmente, el Gobierno de Uruguay avanza con un enfoque de políticas diferenciadas para las mipymes, con el objetivo de mejorar las condiciones para hacer negocios. Esto vendría a contribuir con una mayor formalización, en tanto que se podrían reducir las cargas operativas que excluyen a las empresas de los mercados formales. Entre otras medidas que se impulsan, destacan las siguientes:

- La reestructuración del régimen fiscal para las mipymes (tasas subsidiadas para los contribuyentes de menores ingresos).
- La exoneración a las mipymes de anticipos al impuesto a las rentas de las actividades económicas (IRAE) mientras no tengan facturación (más allá de subsidios del ANDE, MIEM, etc.).
- La exoneración de los aportes jubilatorios patronales (impuestos al trabajo) durante los primeros doce meses de actividad, para las nuevas empresas, e incorporación gradual.
- La aceleración de los trámites de apertura y cierre de las empresas (trámites en línea y en ventanilla única).
- La creación de mecanismos de financiamiento con un sistema nacional de garantías.

Este tipo de medidas contribuiría con un entorno de negocio más favorable para las mipymes, llevarlas a la formalidad y crear las condiciones para acceder a los servicios de apoyo empresarial y a los de fortalecimiento de la calidad, para mejorar su desempeño productivo. Una estrategia a mediano plazo para la reducción de la economía informal es clave para el desarrollo empresarial.

¹²⁶ Véase <<https://uruguayemprendedor.uy/tramite/registro-de-empresa/>>, consultado el 20 de abril de 2021.

8.6. Principales hallazgos y recomendaciones

Con base en la discusión de las secciones previas sobre el caso de Uruguay, se llega a las siguientes recomendaciones para el Inacal:

- Se requiere un enfoque integrador de la IC, de manera que sus organizaciones actúen de forma coordinada y no como “islas” especializadas. Asimismo, es fundamental asegurar el apoyo político y los canales de coordinación interinstitucionales para el apoyo y fortalecimiento de marcos normativos que permitan avanzar hacia las mejores prácticas internacionales en este campo.
- La participación del sector privado en la toma de decisiones sobre la oferta y, principalmente, la demanda de servicios de IC es fundamental. Las asociaciones gremiales deberían ser parte de comités, grupos de trabajo, consulta y diseño de programas y proyectos para la IC (a nivel nacional y regional), así como parte de los consejos directivos de las organizaciones de la IC. Las cámaras empresariales deberían coordinar este tipo de esfuerzos con sus agremiados formales, además de promover la representación de empresas informales, como vía para promover la formalización y con ella reducir la competencia desleal. Es de interés del sector empresarial avanzar con una mayor formalización y debería contar con el apoyo de la institucionalidad de la IC.
- En el caso de los países que cuentan con un Consejo Nacional de Competitividad u otro organismo equivalente (con representantes de gobierno y del sector privado), este debería desarrollar una visión estratégica que integre y oriente las políticas en las distintas áreas relacionadas con el desarrollo productivo, incluyendo los servicios de IC.
- Para mantener y consolidar el papel de los institutos nacionales de calidad, es importante fortalecer las relaciones con el resto de los organismos involucrados en el desarrollo de la IC, dotarlos con los recursos necesarios para ampliar la oferta de servicios y atender una demanda que debería crecer con el tiempo. La coordinación interinstitucional es necesaria para potenciar el alcance de los servicios y lograr una integración presupuestaria que permita usar eficientemente los recursos financieros y humanos.
- Las organizaciones que componen la IC deberían ampliar su oferta de servicios hacia una visión de gestión integral, estableciendo alianzas y convenios con organizaciones públicas y privadas para formar parte del entramado de la oferta de servicios de desarrollo productivo.
- Es importante analizar si el marco institucional y las acciones de política pública en el ámbito de la IC identifican y abordan con claridad (y por tanto efectividad) las fallas de mercado que impiden una mayor demanda de dichos servicios y la reconversión productiva de las empresas. La IC no es un sustituto ni un paliativo ante la falta de acciones claras para el fomento de la productividad y el desarrollo empresarial a nivel del país. Es decir, la IC no podrá desarrollarse si no existe un marco institucional de fortalecimiento del entorno competitivo que permita y apoye dicho desarrollo, y que además posicione la IC como uno de sus ejes estratégicos. La interacción y retroalimentación entre la IC y las políticas de mejora de la competitividad es una condición necesaria para posicionar la calidad como un tema estratégico y hacerla asequible a la mayor cantidad posible de empresas.
- Las iniciativas de política para promover los servicios de IC deberían estar apoyadas por una superestructura de políticas horizontales que repercuten en la competitividad general de la economía. Asimismo, requieren estar alineadas con las políticas verticales de desarrollo productivo, de manera que los esfuerzos por fortalecer la productividad a través de asistencia técnica en áreas diversas de gestión, financiamiento, tecnología, capital humano, etc., integren la dimensión de la calidad.
- El fomento de la calidad a través de los proyectos y programas impulsados por la IC debería evolucionar hacia un concepto de gestión avanzada e innovación. Esto tomando en cuenta los niveles de avance y las metas establecidas para las empresas que demandan los servicios de apoyo productivo. La calidad debería verse como un elemento central pero integrado en un enfoque de gestión hacia la excelencia, el cual contemple los diversos factores que determinan el crecimiento de la productividad en las empresas.

- Un enfoque regional sobre el desarrollo de los servicios de la IC es necesario para descentralizarla y evitar su concentración en los principales centros urbanos. Llevar la IC al interior del país es clave para fomentar el desarrollo desde una dimensión geográfica territorial inclusiva.
- En el caso de la informalidad, y para evitar la exclusión de la mayoría de mipymes de los servicios de IC y de las políticas de desarrollo productivo (que están generalmente dirigidas hacia las empresas formalizadas), conviene diseñar estrategias dentro de los programas de apoyo que fomenten la formalización; por ejemplo, permitir la participación de empresas informales en estos programas, pero bajo la condición de iniciar procesos de formalización en paralelo.
- Lo anterior implica ir más allá del ámbito de los servicios de IC. Esto se debe a que la informalidad está condicionada por la política impositiva, las cargas laborales, la normativa y la tramitología para el registro y funcionamiento de empresas, el acceso y el costo del crédito, las destrezas y capacidades del trabajador, entre otras limitaciones. Su solución depende de un enfoque nacional y regional, integrado y coherente, hacia la mejora del clima de negocios, cuyas distorsiones y regulaciones excluyentes afectan de manera desproporcionada a las mipymes. La informalidad no es la causa principal de los problemas productivos de las mipymes. Es, más bien, el resultado de políticas públicas mal diseñadas, que impiden la inclusión de las mipymes en la economía formal.
- Por tanto, el acceso de las mipymes informales a los servicios de IC dispone como condición necesaria su formalización. De ahí que dentro de los esfuerzos interinstitucionales para abarcar más empresas y lograr escalar los servicios de IC a la mayoría del sector productivo, se debería incluir, como parte de los programas de apoyo, el acompañamiento de las empresas hasta su formalización. Para esto, se requeriría el apoyo gubernamental para crear mecanismos de intervención coherentes que permitan cambios en materia tributaria, de contratación de trabajadores, de tramitología y demás áreas relacionadas con el proceso de formalización.
- La certificación de sistemas de gestión y productos es importante. Pero igualmente lo es el impulso a la mejora en la gestión de las mipymes en general. Así, los apoyos deberían verse como parte de un proceso de mejora continua y excelencia, no necesariamente en la certificación como fin último. Si bien las certificaciones son herramientas clave para el posicionamiento competitivo, muchas mipymes empiezan prácticamente de “cero” cuando buscan mejorar su desempeño productivo; especialmente, las que operan en la informalidad y de manera muy rudimentaria.
- Las mipymes pueden percibir las inversiones en medición, normalización, ensayos, etc., como costos adicionales a los que generalmente enfrentan (especialmente, las que operan en la informalidad) y no como una inversión fundamental para poder aumentar su productividad, ingresos, acceder a nuevos mercados o mejorar sus capacidades de innovar y competir. Por tanto, se deberían impulsar campañas de concientización basadas en evidencia sobre el impacto de los servicios de la IC en el desempeño de las empresas. Lo anterior ayudaría a mejorar el conocimiento de los empresarios sobre la relevancia de la calidad para el desempeño futuro de sus negocios.

9. Construyendo el puente entre los servicios de la infraestructura de la calidad (IC) y las mipymes

El análisis de las cuatro experiencias de países plantea retos y oportunidades para Perú, a fin de consolidar la oferta de servicios de la IC y, asimismo, fomentar su demanda por parte de las mipymes. La pregunta central que se plantea es ¿cómo los pares de Inacal (Perú) en los países analizados han logrado que las empresas manufactureras de menor tamaño utilicen normas técnicas, procedimientos de evaluación de la conformidad, servicios de acreditación y de metrología para mejorar su calidad, productividad y competitividad, y así insertarse en los mercados nacional e internacional? Para responder a esta pregunta, se resumen las acciones principales identificadas en el estudio y se plantean vías posibles para concretar programas o proyectos que Inacal podría impulsar para desarrollar el “mercado” de servicios de la IC y alcanzar mayores impactos en las empresas, particularmente las de menor tamaño. El anexo 1 presenta las principales características de la interacción entre la oferta de servicios de la IC y el acceso de las mipyme en los cuatro países analizados, con base en los ejes que se establecieron como norte del estudio.

9.1. Conocimiento sobre los servicios de la infraestructura de calidad (IC)

En los cuatro países analizados, la difusión de información y promoción sobre la calidad y su integración con modelos de gestión avanzada para las mipymes es una tarea de alta prioridad para las organizaciones responsables de la IC. Se parte de la premisa de que el primer contacto con las empresas es estratégico. La sensibilización sobre la estandarización es el primer y más importante paso en el proceso de ayudar a las empresas y organizaciones a familiarizarse con el mundo de las normas y de la gestión de la calidad en general. Un mayor conocimiento de las normas ayuda a las empresas pequeñas a comprender cómo pueden utilizarlas como herramientas para lograr sus objetivos comerciales y, más allá de la certificación, cómo la calidad se puede posicionar como norte pragmático e incremental de la mejora de la empresa, basado en la alineación de las prácticas de gestión con las normas de que el primer contacto económicas y sociales existentes en cada coyuntura y en cada lugar. La experiencia de los países resalta el uso de seminarios, producción y distribución de materiales de información (folletos, etc.), capacitaciones y talleres (a nivel nacional, regional o local) como herramientas básicas de mercadeo y difusión. Específicamente, hay varios ejemplos que pueden ser adoptados por Inacal para ampliar el conocimiento de las mipymes de las MIPYMES de los servicios de la IC:

- En el caso de Chile, la DEMA del Ministerio de Economía coordina el trabajo con Corfo y el INN, para difundir los programas de apoyo a la calidad y en general al mejoramiento productivo de las mipymes. Asimismo, a través de los centros de negocios, se fomenta el mejoramiento de la calidad en las mipymes, como parte del modelo de apoyo empresarial que se implementa en el sector productivo. Estos canales de información se refuerzan entre sí, dado que no solamente se busca ampliar el conocimiento sobre los servicios de la IC y de la gestión de la calidad, sino que se promociona el menú completo de apoyos a las empresas. De esta manera, cada empresa interesada cuenta con claridad sobre el paquete de opciones y los pasos que debe dar para tener acceso a los mismos.
- Asimismo, el INN mantiene una permanente coordinación con Corfo para incorporar en los servicios de alerta y estudio de mercados los servicios de la IC. El INN mantiene un ranking de normas chilenas con mayor demanda, las promueve y difunde en los diversos sectores productivos, según sea la relevancia de las normas para el posicionamiento en el mercado. Existe una cercana coordinación de trabajo entre los organismos nacionales de la IC, con el objetivo de contribuir a visibilizar la importancia que tiene la IC en el desarrollo industrial de las organizaciones y el despliegue de políticas y marcos regulatorios definidos por las Administraciones públicas. Es decir, los esfuerzos de difusión están debidamente integrados para lograr un mayor alcance.

- En España, por su carácter asociativo, cualquier entidad y persona física o jurídica, pública o privada, que tenga interés en el desarrollo de la normalización puede ser miembro de la UNE. Entre sus miembros, figuran las principales asociaciones empresariales, principales empresas de España y una amplia representación de Administraciones públicas de todos los niveles. Este modelo asociativo es visto como un motor para aumentar la relevancia de las actividades de normalización y cooperación en el país, dado su importante peso en el desarrollo. De esta manera, a través de la inclusión de actores clave dentro de las actividades de normalización, se crean canales de comunicación y difusión a distintos niveles y en sectores diversos.
- A nivel del País Vasco, la Fundación Euskalit organiza campañas de promoción de sus servicios de apoyo y evaluación de las empresas para el fomento de la calidad y la excelencia en la gestión. Dada su figura de alianza público-privada, se coordina a nivel gubernamental con distintas agencias del Gobierno Vasco para informar a la comunidad empresarial sobre los mecanismos para el fomento de la calidad, así como con organizaciones gremiales privadas para acercar sus empresas asociadas a los servicios que se brindan. Los canales de comunicación interinstitucionales entre las distintas partes interesadas en la cultura de la calidad se promueven y fortalecen para atacar las asimetrías de información, y evitar la fragmentación de iniciativas de promoción de la productividad.
- En Finlandia, tanto el Gobierno nacional como los Gobiernos locales han realizado un esfuerzo considerable para apoyar el espíritu empresarial y la creación de nuevas empresas. Los instrumentos políticos nuevos y revisados, así como la legislación, han abordado específicamente el espíritu empresarial y las empresas emergentes. Un tema que ha recibido especial atención es el involucramiento de las mipymes en los procesos del desarrollo de estándares, en línea con la normativa europea. Desde hace una década, se ha seguido la política comunitaria de desarrollo inclusivo de estándares. De esta manera, al incorporar representantes de las empresas, se logra una comunicación más cercana con los usuarios de los servicios de la IC. El enfoque finlandés de promoción participativa de las empresas se centra en lo siguiente:
 - Invitar a las mipymes a participar en las actividades de normalización.
 - Potenciar la capacidad de las empresas proporcionándoles los conocimientos y recursos necesarios.
 - Facilitar la participación de las empresas en el trabajo técnico. Promocionar y proporcionar más información sobre nuevas actividades de normalización.
 - Involucrar a asociaciones empresariales u otras organizaciones que representen a las mipymes.
- En el caso de Uruguay, el Inacal desarrolla eventos de difusión y posicionamiento de la cultura de la calidad. En los últimos años, se han realizado doce ediciones de la Semana de la Calidad, la cual organiza una serie de eventos durante cinco días consecutivos, donde se presentan disertaciones con un tema común: la calidad. Es, generalmente, declarada de interés nacional, ministerial y municipal en la mayoría de sus ediciones. A esta se ha integrado la Conferencia Internacional "Uruguay, País de Calidad", en la que participan organizaciones, directivos y profesionales de cualquier sector que desean mejorar su gestión.
- Si bien la creación de capacidades técnicas es un eje integrado con el acceso a los servicios de la IC en Uruguay, el UNIT imparte desde hace cuarenta años los cursos de Capacitación en Calidad para la formación de especialistas nacionales e internacionales y la difusión de la cultura de la calidad. Esto con el objetivo de crear una masa crítica de capital humano que ponga en práctica y difunda los conocimientos, actuando como embajadores del mensaje en sus empresas, asociaciones empresariales, academia, organismos gubernamentales y demás organizaciones.

- A nivel europeo, la SBS, una asociación europea sin ánimo de lucro, con contrapartes en cada país europeo, incluyendo Finlandia, representa y defiende los intereses de las empresas pequeñas en la normalización a nivel de la UE e internacional. Tiene como objetivo estratégico sensibilizar a las mipymes sobre los beneficios de las normas y animarlas a participar en el proceso de normalización. La SBS se estableció para cumplir con la aspiración de la UE que el sistema de normalización sea lo más inclusivo, transparente y abierto posible. Este esquema es replicable a nivel nacional y puede ser la punta de lanza para posicionar el tema de la calidad en el sector productivo.

9.2. Acceso a los servicios de la IC

En los países analizados, existen diversas herramientas para garantizar el acceso de las mipymes a los servicios de la IC. Los mecanismos se basan en subsidios, cofinanciamiento, creación de capacidades técnicas, monitoreo, evaluación y seguimiento, involucramiento del sector privado en los servicios de la IC (alianzas público-privadas), implementación de modelos de gestión, centralización de la oferta de apoyo productivo, plataformas virtuales, entre los más utilizados. Varios programas y proyectos identificados en los cuatro países analizados podrían ser replicados o adaptados en Perú, a la par de iniciativas que ya existen en el país, principalmente las siguientes:

- La creación de capacidades de Chile, basada en eventos, seminarios y conferencias en los que participa la academia, el sector público y privado, y expertos internacionales. En este sentido, el INN tiene un sistema de capacitación basado en cursos y diplomados, muchos de los cuales son programados por demanda de sectores interesados, especialmente asociaciones gremiales o grupos de empresas. Las áreas temáticas de capacitación son gestión de la calidad, metrología, gestión de proyectos, gestión de la seguridad y la salud en el trabajo, gestión de cumplimiento, gestión ambiental, gestión de laboratorios, y gestión de energía, entre otros. De esta manera, se busca primeramente generar la base de destrezas para la implementación de programas de gestión de la calidad y superar las barreras técnicas en la fuerza laboral de las empresas, particularmente en las de menor tamaño.
- El programa Focal en Chile, basado en subsidios y cofinanciamiento. Los montos máximos de subsidio son de hasta 5000 USD para la implementación de normas y hasta 1500 USD para la certificación; ello para cada documento normativo. Los beneficiarios deben aportar la diferencia entre el costo total del proyecto y el cofinanciamiento de Corfo, como aporte pecuniario. Con estos recursos se cofinancian todas aquellas actividades necesarias para la implementación (consultoría, asistencia técnica y capacitación) y para la certificación (auditorías y certificados). Se busca apoyar a las empresas a través de proyectos de consultorías especializadas para incorporar sistemas o estándares de gestión con evaluación de conformidad, certificable o verificable.
- Los centros de negocios en Chile y centros de competitividad empresarial (CCE) en Uruguay, administrados por los Ministerios de Producción, que realizan estudios económicos territoriales para apoyar la estrategia de selección de temas centrales para el desarrollo productivo. Impulsan un modelo de atención personalizada que se basa en un enfoque sistémico e integral, que contempla el estado actual y las oportunidades de mejora de las mipymes, y ofrecen servicios integrales durante todo el tiempo de atención a las empresas. Se parte con un diagnóstico; luego, con la definición de un plan de trabajo y con el acompañamiento de mediano a largo plazo en la implementación del plan, a fin de asegurar el impacto económico en la empresa atendida, en sus ventas, generación de empleo, acceso a financiamiento, entre otros. Se incorpora la gestión de la calidad en las fases de diagnóstico y se prescriben las medidas de apoyo necesarias. Se busca cerrar las brechas de competitividad existentes a través de asesorías técnicas y capacitación, con un proceso de acompañamiento y seguimiento a largo plazo. El asesoramiento a las empresas en temas de calidad se da bajo este esquema interinstitucional, donde se coordina con los institutos de normalización para suplir los

servicios específicos de fortalecimiento de la calidad que se solicitan como parte del paquete de apoyos a las mipymes.

- En Chile, el INN ofrece en línea un servicio para acceder a documentos técnicos, tanto normas chilenas (NCh) como a normas de otros organismos internacionales. La INN Colección (<<https://www.inncoleccion.cl>>) ofrece un servicio flexible y seguro de suscripción para el acceso a colecciones de normas nacionales. Se puede empezar con una colección pequeña (por ejemplo, de diez normas) hasta toda la colección completa INN, con más de 3000 normas. El portal de los centros de negocios de Sercotec (<<https://www.sercotec.cl/centros-de-negocios>>) ofrece asesoría personalizada de manera virtual para realizar el diagnóstico y el seguimiento de mejora productiva en las empresas. El portal del programa Focal de Corfo incluye toda la información relativa al proceso de concurso, modalidades, y proyectos para la implementación de técnicas de sistemas de gestión y de productos o protocolos. Se detallan todos los servicios de apoyo que se brindan a las empresas para la mejora en calidad y gestión (<<https://www.corfo.cl/sites/cpp/programa-de-fomento-a-la-calidad>>).
- En el caso del País Vasco, Euskalit implementa un modelo pensando específicamente en las necesidades de las pymes, con un enfoque más simple (pero riguroso) centrado en la creación de valor para la empresa. El modelo de gestión avanzada (MGA) orienta a las organizaciones en la mejora de su gestión independientemente de su sector, tamaño y nivel de avance (línea base). Se busca lograr mejoras de competitividad integrando conceptos de gestión aportados desde diferentes ámbitos en las últimas décadas: gestión del conocimiento, calidad total, excelencia en la gestión, innovación, responsabilidad social empresarial, entre otros. Realiza evaluaciones sobre el perfil de gestión de calidad sin costo (el Gobierno Vasco financia el staff de Euskalit). Se busca involucrar no solamente a los mandos encargados de la calidad, sino a nivel de la gerencia general, de manera que la calidad fuese un elemento central de gestión avanzada hacia la excelencia. No se busca una certificación como objetivo final, más bien, una evaluación integral. Existen tres principios en la evaluación de las empresas: simplificación (las empresas requieren evaluaciones con un proceso simple para que el proceso sea eficiente), rigor (no se debe sacrificar rigurosidad por simplicidad) y aporte de valor (las empresas deben identificar valor en las evaluaciones para que sigan participando en ellas).
- Las evaluaciones se hacen para todo tipo de empresas, de todos los tamaños y todas las industrias, pero se da especial atención a las empresas de menor tamaño. Para esto, existe un club de evaluación encargado de evaluar el grado de avance de las empresas en su transformación. El club está conformado por gerentes, directivos y profesionales de organizaciones de diferentes sectores de actividad, que colaboran altruistamente (no cobran honorarios) en las labores de evaluación de las organizaciones que se presentan al Premio Vasco a la Gestión Avanzada, así como en los contrastes externos.
- El contraste externo es una autoevaluación por parte del equipo de administración de las empresas con el modelo de Euskalit (que se realiza en medio día con dos evaluadores de Euskalit). De esta manera, las empresas pueden cumplir con el paso preliminar de la evaluación profunda de cuatro meses y, luego, realizar contrastes externos cada año para el monitoreo/evaluación y el mejoramiento continuo. El objetivo final es ayudar a la organización a reflexionar sobre cómo está haciendo las cosas, qué resultados ha conseguido y a definir sus prioridades de mejora.
- Euskalit gestiona el Premio a la Gestión Avanzada del Gobierno Vasco, que tiene como objetivo reconocer a las organizaciones más avanzadas en la calidad y la gestión avanzada. El Gobierno Vasco reconoce con el Diploma a la gestión avanzada a aquellas organizaciones que reciben el servicio de contraste externo y demuestran su compromiso de desarrollar los elementos que componen la Gestión Avanzada. El reconocimiento de bronce, plata y oro a la gestión avanzada se otorga a aquellas organizaciones que tras

recibir una evaluación externa global alcanzan un nivel de avance en la gestión significativo (según las tablas de valoración del modelo de gestión avanzada).

- El Club 5S en el País Vasco es un foro de aprendizaje entre organizaciones del sector privado que han implementado 5S. Euskalit se encarga de las labores de coordinación, a la vez que las personas miembros del club realizan las evaluaciones y elaboran los informes. El informe de evaluación es el documento que se entrega a la organización para que esta conozca cuáles son los puntos fuertes y las áreas de mejora que un equipo de evaluación externo e independiente ha encontrado. Este documento pretende ser un elemento clave para el avance de las prácticas relacionadas con la mejora de las 5S en la empresa.
- En el País Vasco, todas las herramientas de diagnóstico y evaluación de empresas, así como baterías de indicadores de gestión, están disponibles en la plataforma de Euskalit (<<https://www.euskalit.net/es/diagnosticos-evaluacion/contraste-externo.html>>). El proceso inicia con el Contraste externo, que es una autoevaluación en línea, la cual realizan las empresas para establecer su línea base. A partir de ahí, Euskalit establece el proceso de apoyo que se da a la empresa, a la medida, con los distintos componentes del MGA, y con otros marcos analíticos en diversas áreas especializadas para que las empresas puedan profundizar en diferentes ámbitos de la gestión (<https://www.euskalit.net/buscador/buscador_e.php?a=1>).
- El ESO, en coordinación con los organismos nacionales de normalización (SFS en el caso de Finlandia), promueve la participación directa de las mipymes en los procesos de desarrollo de las normas europeas, a fin de fomentar su asimilación e implementación, así como el diseño de servicios mejor ajustados a las necesidades de las empresas más pequeñas. El ESO apoya financieramente la participación de las empresas pequeñas y las partes interesadas de la sociedad en los comités europeos de normalización, mediante las organizaciones que representan a las mipymes y las partes interesadas de la sociedad. La experiencia de Finlandia puede ser adoptada a través de un proyecto piloto, de manera que se ponga a prueba un mecanismo de retroalimentación entre Inacal y las empresas para lograr una mayor implementación de normas y la consolidación de prácticas de gestión avanzadas.
- En Finlandia, la caja de herramientas de soluciones pymes para la normalización les brinda a las empresas una mejor comprensión de cómo el uso de estándares puede beneficiar su negocio, cómo puede identificar los estándares correctos, cómo obtener el apoyo del organismo nacional y cómo dar forma al contenido de estándares futuros. La caja para la normalización está disponible en línea, a fin de brindar a las mipymes una mejor comprensión de cómo el uso de estándares puede beneficiar a su negocio, cómo pueden identificar los estándares correctos, cómo obtener el apoyo de sus miembros nacionales de la IC y cómo dar forma al contenido de estándares futuros (<<https://www.cencenelec.eu/sme/std/Pages/default.aspx>>). Los seis ejes de la herramienta son los siguientes:
 - Estándares y el negocio. Información básica sobre estándares, cómo agregan valor al negocio y cómo otras mipymes utilizan los estándares. Se pueden obtener estándares publicados y servicios de asesoramiento para aprovechar los beneficios de los estándares, soporte para el uso de estándares, etc.
 - Encontrar los estándares adecuados. Cómo identificar los estándares adecuados para la empresa, cómo utilizarlos y cómo se relacionan con otros estándares. Las funciones de búsqueda permiten buscar en la colección completa de estándares publicados y en desarrollo.
 - Estándares y la marca. Se busca posicionar las normas para promover la rentabilidad y el crecimiento sostenible, así como impulsar la productividad, reducir los costos y cumplir eficazmente con las responsabilidades legales. Se promueve la diferenciación del negocio gracias a los estándares para ser exitoso en el mercado competitivo y

- alinearse con los productos y servicios requeridos en el mercado, para incrementar las ventas. A medida que los consumidores se informan cada vez más sobre sus elecciones, la conformidad con los estándares reconocidos es una herramienta de marketing importante para las empresas.
- Mantenerse al día. se brinda una permanente actualización sobre los estándares vigentes, nuevos y revisados, proyectos de nuevos estándares, noticias y actualizaciones generales. Esto dado que la SFS trabaja constantemente en nuevos estándares que las empresas y la industria necesitan y para garantizar que los que ya existentes sigan siendo adecuados para su propósito. Se ofrece una “función de búsqueda de normas” en línea, lo que facilita el seguimiento de las normas.
 - Compartir experiencias. se busca integrar la “voz del cliente” recolectando comentarios de las empresas sobre el uso de estándares y su experiencia en el empleo de los servicios proporcionados por la SFS, como insumo de mejora de los productos y servicios. Se utilizan herramientas como cuestionarios, consultas en línea, redes sociales y paneles de usuarios de estándares para recopilar opiniones, experiencias, comentarios e información de los usuarios.
 - Involucrarse. La SFS promueve que las empresas brinden su opinión sobre las nuevas normas que se están desarrollando. Esto se hace en coordinación con federaciones comerciales y asociaciones empresariales que ofrecen apoyo y formación técnica a quienes deseen contribuir con el desarrollo de normas.
- Asimismo, en Finlandia, el Finas impulsa diversos programas de capacitación. Se forman expertos de diferentes campos para evaluar la competencia de laboratorios, organismos de inspección y organismos de certificación. Los cursos desarrollan los requisitos de acreditación, los procedimientos de acreditación y evaluación, y cómo se evalúa la validez y confiabilidad de las operaciones técnicas. Los cursos están abiertos a todas las personas interesadas en el tema. Adicionalmente, las empresas reciben información clara del SFS sobre el catálogo y el contenido de las normas disponibles en el país para poder elegir fácilmente cuáles necesitan, así como reciben apoyo para comprender el contenido de los documentos estándar a través de la educación, la formación y la asistencia técnica. Los mecanismos de promoción utilizados se enfocan principalmente en lo siguiente:
 - Promover la estandarización utilizando diversos medios de comunicación.
 - Proporcionar información a través de asociaciones empresariales y otros canales.
 - Desarrollar materiales educativos y brindar información a los estudiantes que son capacitados en los cursos técnicos.
 - Facilitar el acceso a la información sobre los estándares a través de bases de datos en línea.
 - Elaborar informes anuales de actividades de normalización en sectores específicos.
 - Crear catálogos con estándares relevantes para sectores específicos.
 - Producir guías prácticas que expliquen cómo implementar estándares.
 - Garantizar un buen conocimiento del panorama de las partes interesadas.
 - Desarrollar la colaboración con asociaciones empresariales.
 - Brindar capacitación a los expertos para que participen de manera efectiva en la estandarización.
 - Invitar a las mipymes a compartir sus experiencias de normalización.
 - Similar al caso del País Vasco, en Uruguay, el sistema de premiación y reconocimiento de Inacal es uno de los ejes centrales del trabajo para fomentar la implementación de programas de mejoramiento continuo hacia la gestión total de la calidad, especialmente en las mipymes. Se basa en el otorgamiento del Premio Nacional de Calidad (a partir de 2010, se sumó el Premio Compromiso con la Gestión y el Premio Micro y Pequeña Empresa, mientras que, desde 2012, se entrega el Premio Compromiso de Calidad en la Actividad Pública, entre otros).
 - La capacitación técnica es un pilar del trabajo de Inacal en Uruguay, en pro de la calidad de las mipymes para lograr un mejor acceso de las empresas a los servicios de la IC. El

Diploma en Habilidades de Dirección es un programa de capacitación en formato modulado y modalidad en línea que cuenta con certificación internacional de Redibex. Consta de nueve módulos: Liderazgo con Eficacia, Planificación Estratégica, Gestión del Cambio, Experiencia del Cliente, Desarrollo y Gestión del Talento Humano, Equipos Productivos, Gestión Organizacional, Gestión del Tiempo y Toma de Decisiones. Los talleres son capacitaciones de corta duración (equivalentes a los módulos del Diploma), con herramientas actualizadas y de aplicación práctica.

- El MIEM desarrolla el Programa Precertificación para complementar los servicios de desarrollo empresarial en el fomento de la calidad en las mipymes. El objetivo es fortalecer la competitividad de las mipymes industriales, agroindustriales y las que prestan servicios a empresas industriales (mantenimiento, instalaciones, logística, ensayos, calibraciones, análisis y otros) mediante el cofinanciamiento de los procesos de implementación, certificación y/o acreditación de normas técnicas y para la mejora de la gestión empresarial. El programa financia gastos de implementación y de certificación o acreditación por primera vez, de sistemas de gestión, y certificación de productos bajo normas UE, Mercosur u otras similares para acceder a mercados externos. Los montos del subsidio son de un máximo de 3425 USD para las microempresas, 5700 USD para las pequeñas empresas y 6850 USD para las empresas medianas.

9.3. El puente entre los servicios de la IC, las políticas de desarrollo productivo y las mipymes

El acceso a los servicios de la IC en los países analizados es uno de los eslabones de la cadena de diseño e implementación de las políticas de desarrollo productivo (PDP) enfocadas en las mipymes. Más aún, el fomento de la calidad se ha basado en el desarrollo de modelos de gestión para superar la valla de la calidad con apoyos para la transformación productiva general en las empresas. La consolidación de una cultura de la calidad a nivel nacional depende en gran medida de la integración y coordinación de las diversas acciones de política para el desarrollo de las mipymes. En los cuatro países los organismos de la IC aprovechan las sinergias y complementariedades con otras agencias de Gobierno y organizaciones del sector privado, para alinear la política de calidad con los esfuerzos nacionales y regionales relacionadas con el fomento productivo. De esta manera, se promueve el uso eficaz y eficiente de los recursos, y se crean las condiciones para un trabajo de apoyo integrado y con objetivos comunes.

En años recientes, se observa que las políticas de innovación se han convertido en un eje central para el desarrollo productivo de mipymes en los países estudiados, con una mayor madurez e institucionalización en Finlandia y el País Vasco, y con esfuerzos avanzados en Chile y Uruguay. Ante esto, la gestión de la calidad como motor (driver) de gran impulso, a la par de la IC y sus servicios (que se enfocan como condiciones básicas), cobra especial atención para el apoyo y el desarrollo empresarial. Estas experiencias indican que, para lograr un mayor impacto, es necesario impulsar un modelo de gestión avanzada que contenga los elementos para dar un fuerte impulso en las primeras fases de productiva. De esta manera, las barreras de la legalidad, técnicas y de la gestión se pueden superar a medida que la IC se moderniza y consolida.

El efecto demostrativo que se genera a través de ese primer impulso de la calidad es claro en el caso de Chile y el País Vasco, donde se implementaron apoyos masivos en una primera instancia para crear una masa crítica de empresas que alcanzaran altos estándares de calidad. Esto para luego avanzar con la cultura de calidad en la industria en general, focalizando la capacitación y el apoyo técnico a las empresas con los distintos instrumentos que fueron descritos en la sección anterior. Asimismo, en Finlandia, la capacidad de la demostración de la calidad como fundamento para avanzar en la cadena de valor y el posicionamiento competitivo resalta la importancia estratégica de integrar la calidad con acciones de mediano y largo plazo debidamente planificadas.

En Chile, resalta el trabajo del Ministerio de Economía como ente rector, a través de la DEMA en coordinación con CORFO e INACAL, para desarrollar los programas de apoyo a la calidad y en general el mejoramiento productivo de la MIPYME. CORFO gestiona el financiamiento a programas de apoyo a la calidad con base en el enfoque general de Políticas de Desarrollo Productivo (PDPs), como difusor de los servicios de la IC. Así, Corfo coordina con ProChile el trabajo con empresas que tienen potencial exportador, pero que necesitan alguna certificación como requisito para entrar en los mercados externos; mientras que, con Start-Up Chile (que opera dentro de Corfo), se fomenta la innovación desde una perspectiva global, apoyando los avances en materia de calidad requeridos por las empresas.

Un tema clave en el caso chileno es que, con la creación del marco legal para las mipymes en 2010, se establecieron condiciones regulatorias a la hora de adecuar o emitir nuevas normas para las EMT. La ley marcó un precedente al introducir una práctica regulatoria en la forma en que se diseñan las regulaciones para las EMT, ya que, a partir de ésta, el regulador debe tomar en cuenta el impacto de su propuesta sobre las mipymes, incorporando un análisis de costo-efectividad en la regulación. Esto incluye los programas de apoyo a la calidad.

Recientemente, en España, se ha constituido el Observatorio de Vigilancia de Mercado (OVM), foro en el que se busca intensificar la colaboración público-privada, al amparo del Reglamento Europeo 2019/1020 de Vigilancia de Mercado. El objetivo central es fortalecer la colaboración público-privada entre las asociaciones públicas (a todo nivel de gobierno) y sectoriales para el cumplimiento de las normas técnicas, ya que proporcionan credibilidad en los mercados, impulsan la actividad industrial y suponen una garantía para los consumidores. Actualmente, el OVM tiene 34 miembros, con representantes de organizaciones empresariales españolas y los ministerios de Consumo, de Industria, Comercio y Turismo, y para la Transición Ecológica. Este modelo de asociación interinstitucional e intersectorial presenta ventajas para lograr una mejor coordinación de las acciones para fomentar la cultura de la calidad a nivel nacional.

El País Vasco fue pionero en España con el enfoque de calidad total en la producción (fundamentado en el modelo europeo de la EFQM centrada en el control de la calidad (buscando normas y estándares, y su certificación). Desde los años noventa, el paradigma de la gestión de la calidad jugó un papel clave en el fortalecimiento del entorno competitivo en el sector productivo de la CAPV. Pese a esto, un obstáculo señalado por las empresas de la CAPV, en especial en la industria, fue la necesidad de establecer un nuevo paradigma de gestión de personal que se alineara con los principios básicos de la gestión de la calidad total y la excelencia. Esto debido a que las dificultades existentes para las relaciones laborales en las empresas no contribuían a superar ese obstáculo.

Por esta razón, Euskalit y las autoridades del Gobierno Vasco decidieron avanzar a un nuevo paradigma que utilizara el fundamento de la cultura de la calidad que se venía desarrollando para que progresivamente ampliara su visión estratégica dentro de la gestión global de las empresas. El norte estratégico apuntaba a que las empresas vascas debían competir con base en la calidad e innovación, y no por precios o bajos costos relativos. Así, se creó el modelo de gestión avanzada. Este esfuerzo de planeamiento público-privado donde se establecen claras metas de desarrollo empresarial es un ejemplo de por qué se requiere un ambiente donde la política pública y la acción del sector privado avancen con un norte común.

Otro ejemplo se observa en Finlandia, donde los servicios de SFS promueven la participación activa en la estandarización y el uso exitoso de los estándares en las mipymes, con el objetivo de alimentar la cadena de impacto: innovaciones → productividad → competitividad → crecimiento sostenible → empleo → bienestar. En este esfuerzo, mediante una estrecha cooperación con las partes interesadas nacionales, Finas garantiza que la acreditación satisfaga las necesidades y expectativas tanto de los clientes como de las partes interesadas. Asimismo, Finas participa activamente en organismos de cooperación europeos e internacionales para la acreditación con el fin de influir en los procedimientos y el desarrollo de las actividades de acreditación. Esta se lleva a cabo de acuerdo con políticas y requisitos uniformes a nivel mundial.

Asimismo, Finlandia ha implementado políticas de desarrollo productivo para la mipyme en consonancia con la SBA de la UE. La SBA establece principios de buenas prácticas en relación con las políticas enfocadas en las empresas más pequeñas, buscando una atención claramente dimensionada y acorde con las demandas de las empresas. El principio central de la política se basa en "pensar primero a pequeña escala", rector de todas las actividades de formulación de políticas y leyes. Esto demanda que los responsables de la formulación de políticas tengan en cuenta los intereses de las pymes en las primeras etapas del proceso de formulación de políticas.

El enfoque en mipymes en Finlandia ha sido también establecido en las políticas de desarrollo de estándares que definen requisitos técnicos o de calidad de los productos, procesos de producción, servicios o métodos actuales o futuros. Desde años atrás, el desarrollo de estándares es impulsado a través de la cooperación voluntaria entre la industria, las autoridades y otras partes interesadas que colaboran dentro de un sistema basado en la apertura, la transparencia y el consenso. Así, la gran mayoría de las normas europeas son iniciadas por la industria, lo que indica que estos instrumentos responden principalmente a las necesidades de las empresas y son, por lo general privados. Finlandia ha seguido este enfoque en el desarrollo y oferta de servicios de su infraestructura de la calidad.

En Uruguay, el Inacal impulsa actividades de coordinación y apoyo a instituciones y programas relacionados con el desarrollo de la actividad empresarial, con énfasis en las mipymes. Las actividades comprenden talleres de capacitación, cursos y asistencias técnicas; principalmente, en coordinación con organizaciones gremiales, cooperativas y agencias gubernamentales. A nivel del sector público, destaca el trabajo con programas de creación y desarrollo de empresas con la Dinapyme, el impulso al Círculo Uruguayo de la Calidad (CUC) presidido con el MIEM, y la coordinación de políticas de apoyo a la competitividad con los ministerios de Economía, Finanzas, Trabajo y Seguridad Social, con ANDE y con Uruguay XXI.

Adicionalmente, en Uruguay, el LATU coordina su trabajo con una red de laboratorios secundarios de calibración, en forma conjunta para apoyar a los clientes ofreciendo servicios de calibración de calidad basados en la Norma ISO/IEC 17025. La red promueve la competencia técnica de los laboratorios de metrología con capacitación, interacción con otras redes, divulgación de servicios, coordinación de intercomparaciones, y participación en eventos. Así, se fomenta la competencia en los servicios de calibración de instrumentos y mediciones en laboratorios. El Laboratorio mantiene contacto con representantes de las cámaras empresariales y diversas organizaciones productivas, quienes se encargan de transmitir cuál es la demanda, de servicios que las empresas requieren y que son prioridad. Esto contribuye con un enfoque hacia la demanda de servicios diseñados más acorde con los requerimientos de los clientes y no hacia la oferta de programas o proyectos genéricos.

El LATU apoya el desarrollo de la gestión organizacional y el avance productivo, a través de la transferencia tecnológica, a nivel de cadena productiva, rama de actividad o una región del país. Las áreas de trabajo son diagnóstico logístico innovador, gestión organizacional, transferencia tecnológica, innovación y desarrollo en gestión, y desarrollo territorial. Se da énfasis en el apoyo a mipymes en la transferencia tecnológica (optimización de procesos, gestión de residuos, buenas prácticas, HACCP, inocuidad, ISO 22000, PAS, AIB, entre otros) y en el desarrollo territorial (promoción del crecimiento y cambio estructural de una determinada región, con el objetivo de mejorar su competitividad y la calidad de vida de su población). Este último eje es de particular relevancia, ya que se enfoca en la articulación, mejora de la competitividad territorial, y el fortalecimiento de capacidades técnicas y productivas locales.



INACAL
Instituto Nacional
de Calidad



Capítulo 2

Propuesta para incrementar
el uso de servicios de
infraestructura de calidad
por las mipymes

En esta sección, se analiza la información relacionada con las barreras que encuentran las mipymes en Perú para utilizar los servicios de la IC, y se evalúa la posibilidad de aplicación y adaptación de estrategias identificadas en los cuatro países estudiados en el contexto peruano. En ese sentido, se proponen estrategias, acciones o proyectos para proporcionar mejores servicios a las mipymes con recomendaciones para los marcos técnico, legal, institucional y de gobierno necesarios.

1. Las mipymes y los servicios de la IC

1.1. Demanda

El acceso y uso de los servicios de la IC para las empresas, y en particular las mipymes, es un factor clave para el desarrollo productivo y el posicionamiento competitivo. Específicamente, la utilización de las normas técnicas, en las diversas funciones del negocio y diversas fases de la cadena de valor de las empresas, genera impactos en la productividad, reducción de costos, menores tasas de defectos, mejores resultados económicos y mayor competitividad. Asimismo, contribuyen con la innovación y el acceso a nuevos mercados. La evidencia para el Perú parece indicar que los impactos del acceso a la normalización por parte de las empresas de menor tamaño son positivos e influyen su desempeño en las principales áreas de la gestión empresarial. Por ejemplo, el 70% de las mypes manufactureras que han utilizado una norma técnica o estándar de calidad en su proceso productivo indica que ha obtenido beneficios como la mejora de la calidad del producto, la ampliación del mercado, la mejora de la productividad o la reducción de costos (Inacal, 2018; 2020).

En el caso de los cuatro países estudiados como parte de este trabajo, los resultados refuerzan la anterior conclusión. Estos han logrado que las empresas utilicen normas técnicas, procedimientos de evaluación de la conformidad, servicios de acreditación y de metrología para mejorar su calidad, productividad y competitividad, para insertarse en los mercados más dinámicos y para acelerar su crecimiento. La interacción entre la oferta de servicios de la IC y el acceso de las mipymes a estos sucede de diversas maneras. Sin embargo, el impacto potencial sobre las empresas es una de las razones por las cuales se continúa fortaleciendo la IC y la participación directa de las mipymes, tanto en los procesos de mejora de la calidad como en el desarrollo de la normalización. La cantidad y la incidencia de certificados ISO en los países analizados a nivel de todo el tejido empresarial son mayores en el caso europeo, a la vez que existen diferencias marcadas con Perú (cuadro 8).¹²⁷

El análisis realizado por Aenor (2011) señala que existía un gran número de empresas en el Perú que adquiría productos o contrataba servicios sin el cumplimiento de normas técnicas o de reglamentos. En general, las empresas tendían a no demandar el cumplimiento de reglamentaciones técnicas, normas técnicas o a proporcionar certificaciones que demostraran dicho cumplimiento. Esto confirma los resultados del censo manufacturero de 2007, que indicaban que solo un 14% de los productores seguía normas o estándares de producto, lo que implicaba, asimismo, que no existía una adecuada demanda de cumplimiento de normalización en el país (Aenor, 2011).

Cuadro 8. Uso de certificados ISO en países analizados (2019)

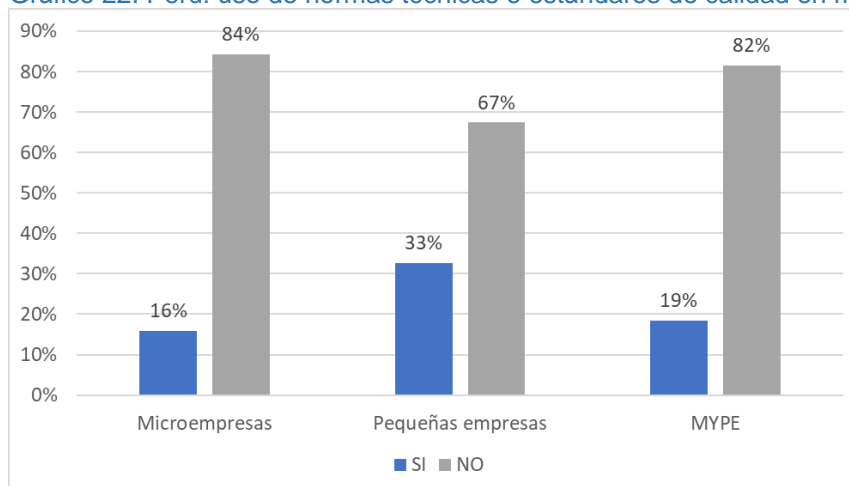
País	Certificados	Número total de empresas (Perú)	% de Empresas con certificados	Certificados por cada 10 mil empresas
España	62 647	2 888 317	2.2%	217
Finlandia	4613	231 000	2.0%	200
Uruguay	1381	190 175	0.7%	73
Chile	4253	1 294 136	0.3%	33
Perú	2 764	2 386 781	0.1%	12

¹²⁷ Para 2016, se reportaba que Perú tenía ocho certificados por cada 10 000 empresas (MEF, 2018).

Fuente: elaboración propia con datos del ISO Survey of Management System Standard Certifications de 2019 e institutos de estadística de cada país.

En este sentido, pese a los múltiples beneficios potenciales de la normalización, en el Perú, el uso de normas técnicas en el sector manufacturero ha sido limitado según lo confirman datos más recientes. La Encuesta Nacional de Calidad a las mypes manufactureras de 2017 (Enacal, 2017) reporta que solo el 18.5% de las mypes encuestadas empleó normas técnicas en alguna fase de su proceso productivo. Al desagregar este dato por tamaño de empresa, se nota una marcada diferencia en el resultado, siendo este 15.8% para las microempresas y 32.6% para las empresas pequeñas (gráfico 22). Por otro lado, solamente el 16.6% de las empresas encuestadas define las características o especificaciones técnicas de sus productos con normas técnicas. Más aún, el 87.6% de las mypes manufactureras del país no cuenta con ninguna certificación de producto, proceso o gestión. Esta proporción es mayor en las microempresas (90.3%) que en las pequeñas empresas (74.3%) (Inacal, 2018).

Gráfico 22. Perú: uso de normas técnicas o estándares de calidad en mypes manufactureras



Fuente: Inacal (2018)

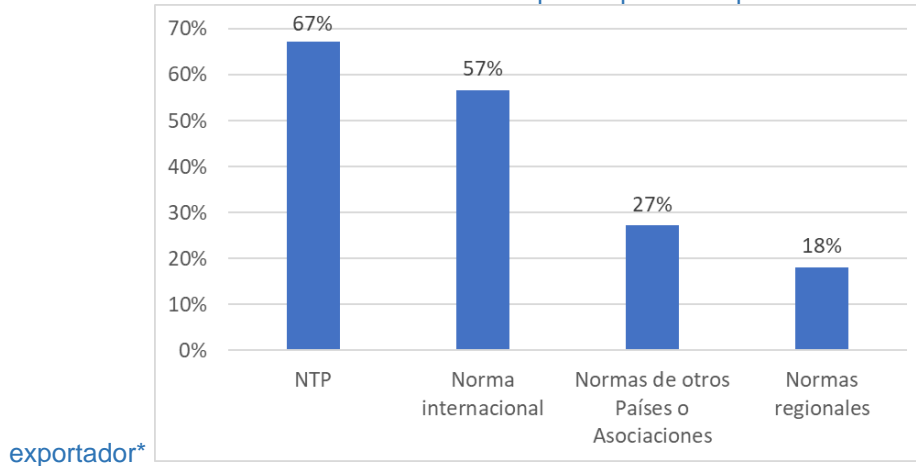
Las empresas del sector manufacturero en el Perú certifican su proceso, producto o gestión, principalmente, para cumplir con las necesidades de los clientes (49.1%), con las exigencias de los entes reguladores (48.4%) o con los requerimientos de las compras estatales (18.5%). Por otro lado, solo el 25.1% de las mypes encuestadas indica que obtiene una certificación para aumentar su productividad; mientras que el 17.8%, para diferenciar su producto (Inacal, 2018). Estos resultados parecen indicar que muy pocas empresas dimensionan el papel estratégico de la normalización para su desempeño productivo y del desarrollo empresarial.

Un resultado, en apariencia contradictorio con los bajos porcentajes de certificación, es que la calidad del producto es considerada por la mayoría de las empresas (75.5%) como el principal factor para posicionarse o mantenerse en el mercado, por encima del precio del producto (52.9%), los tiempos de entrega (35.9%) y el servicio al cliente (33.8%). Parece existir, entonces, una desconexión entre la percepción de las empresas encuestadas sobre la importancia relativa de la calidad para sus negocios, y cómo esto se asocia con el acceso a servicios de normalización y la certificación.

Recientemente, el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (Mincetur), en coordinación con Inacal, elaboró una encuesta para el diagnóstico sobre el nivel de uso de los estándares internacionales y las normas técnicas peruanas (NTP) por parte de empresas nacionales exportadoras y con potencial exportador de 13 sectores priorizados en los planes regionales exportadores (PERX), así como del sector de manufactura. Un resultado general del estudio es que un 58% de las empresas encuestadas utiliza o aplica normas técnicas. Asimismo, un 64% de las empresas indica que ha exportado, mientras que un 81% señala tener interés en hacerlo hacia futuro (Mincetur, 2021). Es decir, las empresas mayormente vinculadas a los mercados

externos parecen usar más las normas técnicas. Cabe destacar que las normas más utilizadas son las NTP (gráfico 23).

Gráfico 23. Perú: normas técnicas utilizadas por empresas exportadoras o con potencial



exportador*

* Frecuencia de uso en las empresas
Fuente: Mincetur (2021)

1.2. Barreras de acceso

En análisis de los cuatro países realizado como parte de este trabajo, se encontraron varios problemas que afectan la consolidación de los servicios de la infraestructura de la calidad y su acceso por parte de las mipymes, siendo las barreras identificadas principales las siguientes:

- La falta de una cultura de calidad, tanto en los empresarios como en los consumidores, es uno de los principales motivos por el que las certificaciones de calidad son limitadas en las mipymes. Ni unos ni otros valoran adecuadamente el hecho de vender o adquirir productos o servicios con altos estándares. Las mipymes no visualizan la implementación de un sistema de gestión de calidad como una inversión que genera valor para su empresa, sino más bien como un gasto. Asimismo, un conocimiento muy limitado y una baja comprensión de los impactos potenciales de las normas sobre el desempeño empresarial se traducen en una falta de compromiso con la implementación de normas por parte de las mipymes.
- El limitado conocimiento y comprensión sobre la importancia de la calidad para las empresas es especialmente crítico en las fases previas del desarrollo empresarial. Esto impide generar una visión de largo plazo mediante una estrategia claramente definida, orientar la organización hacia los clientes realizando una aportación diferencial de valor y aplicar la innovación en todos los ámbitos de la organización. Un problema central es la desconexión entre los servicios (su diseño y alcance) y los clientes: las empresas.
- La complejidad de las normas, particularmente en las exigencias documentales y de requerimientos, que superan las capacidades de gestión y de recurso humano de las empresas. Asimismo, los costos de las certificaciones son, en muchos casos, una barrera para su implementación, sobre todo, en empresas más pequeñas con limitaciones de presupuesto.
- La administración de empresas más pequeñas está involucrada, en gran medida, en la práctica operativa diaria, con recursos limitados para actividades que no están directamente relacionadas con el proceso productivo primario. Este fenómeno dificulta la adopción de estándares de calidad avanzados y mantiene a las empresas rezagadas en la adopción de mejores prácticas de calidad y de gestión en general.

- Un obstáculo señalado por las empresas (en especial en la industria) es la necesidad de establecer un paradigma de gestión de personal alineado con los principios básicos de la gestión de la calidad total y la excelencia. Esto debido a las dificultades en las relaciones laborales en las empresas para adquirir herramientas y técnicas más sencillas asociadas a la gestión de la calidad.
- El marco institucional y las acciones de política pública en el ámbito de la IC, en ocasiones, no identifican ni abordan con claridad (y por tanto efectividad) las fallas de mercado que impiden una mayor demanda de dichos servicios y la reconversión productiva de las empresas. No se incluye explícitamente la voz del cliente en el diseño de políticas y programas.
- Las capacidades técnicas en las empresas de servicio de consultoría y asesoría en implementación de normas no estaban bien desarrolladas y presentaban limitaciones y un conocimiento poco profundo de las normas y su interacción con la gestión general en las empresas. Además, las limitaciones en las entidades públicas que supervisan y evalúan los servicios prestados por las empresas consultoras y certificadoras causan que, en muchas ocasiones, los servicios sean de baja calidad.

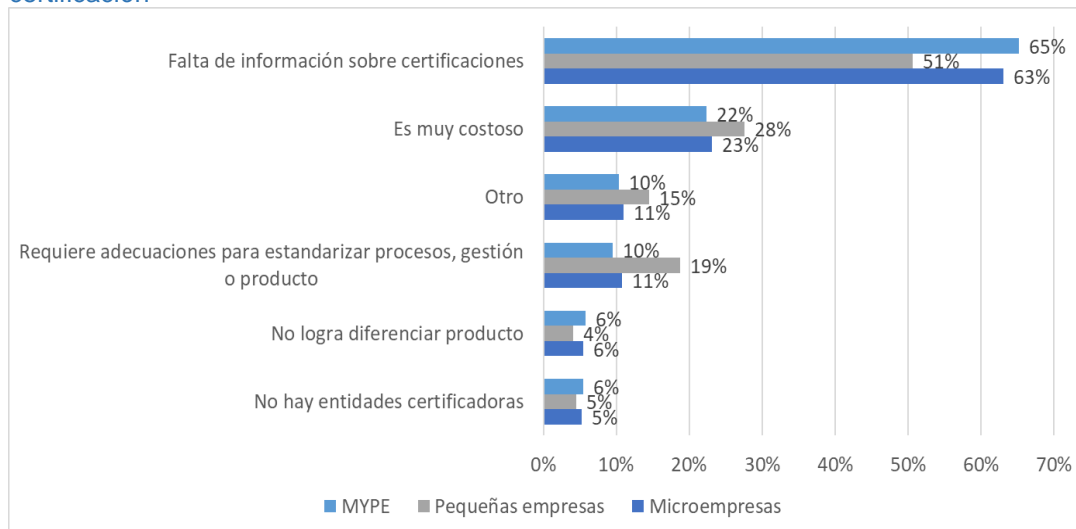
La literatura describe otras barreras de acceso adicionales a las identificadas, particularmente, i) la falta de financiamiento para el desarrollo productivo, incluyendo la implementación de estándares de calidad; ii) asimetrías de información por parte de las mipymes y otros agentes interesados sobre el conjunto de programas y proyectos disponibles para la promoción de la calidad; iii) el alto grado de heterogeneidad en el nivel de madurez de la gestión limita el uso del mecanismo de asociatividad de las empresas e impide los efectos demostrativos de este para la mejora empresarial; y iv) alta informalidad empresarial que afecta la modernización productiva (De Vries et al., 2009; Fundes, 2010; European Union, 2012; APEC e Inacal, 2017).

La evidencia en el Perú valida la incidencia de las barreras señaladas en los estudios de caso y en la literatura. El estudio realizado años atrás por Aenor (2011) concluye que el motivo principal para la falta de demanda de productos o servicios certificados era que no se consideraba una inversión necesaria, debido a que el costo de cumplimiento era demasiado elevado por la falta de controles y requerimientos en el mercado, y ante la alta informalidad empresarial. Esto hacía muy superior el costo de la calidad frente al de la no calidad.¹²⁸

Notablemente, la Política Nacional de Competitividad y Productividad destaca el hecho de que, en muchos casos, persiste el desconocimiento en el Perú sobre las ventajas de la certificación, normalización, metrología y acreditación en las empresas, por lo que les resulta oneroso adecuar sus procesos a determinadas especificaciones técnicas. Además, los consumidores no exigen productos de calidad, lo cual es reflejo de la alta informalidad de las actividades económicas en el país, cuya oferta de bienes carece de determinados estándares de producción (MEF, 2018).

¹²⁸ Ese estudio cobra relevancia; ya que, si bien fue realizado antes de los cambios normativos (el establecimiento de la Política Nacional de Calidad, la creación del SNC y el INC), esas limitaciones señaladas siguen presentes hoy, después de los cambios normativos. Un tema clave identificado en los países estudiados es que la normativa en sí misma no cambia la situación, a menos que se tenga una clara estrategia de consolidación de la cultura de la calidad en el país. Es decir, la normativa es una condición necesaria (pero no necesariamente suficiente) para difundir la cultura de la calidad ampliamente en el sector productivo y, en particular, en las empresas de menor tamaño.

Gráfico 24. Perú: principales motivos de las mypes manufactureras para no buscar una certificación



Fuente: Inacal (2018)

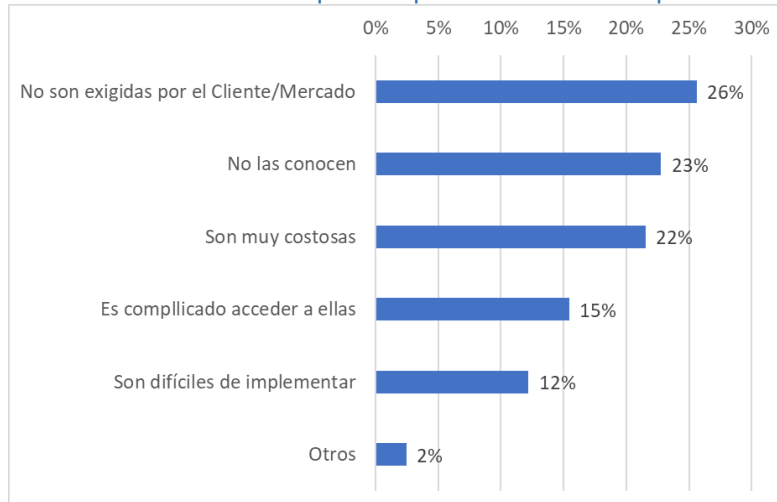
Los resultados de la ENCAL de 2017 indican que el 63% de las empresas no utiliza normas técnicas para estandarizar sus productos ni mecanismos de control de calidad porque no los conoce, mientras que el alto costo de la certificación es señalado por un 23.1% como un obstáculo. Es decir, cerca del 80% de las razones para no obtener certificaciones radica en el desconocimiento y en el costo. Los requerimientos para estandarizar productos o procesos (10.8%), la ausencia de certificadoras (5.3%) y la poca utilidad de la certificación para diferenciar sus productos (5.5%) son otras razones por las que las empresas no buscan certificarse (gráfico 24). Estos resultados resaltan la importancia de difundir los servicios de la IC de manera masiva y posicionar la relevancia de la certificación de calidad como factor para mejorar el desempeño de las mipyme.

Vinculado a estos resultados, la misma encuesta indica un limitado acceso de las empresas a los servicios de apoyo empresarial en el país. El 73.6% de las mypes manufactureras no ha tenido acceso a asistencia técnica, asesoría o capacitación para la mejora de la calidad de sus productos o servicios industriales, con un porcentaje mayor para las microempresas (76.7%) que las pequeñas empresas (57.9%). Además, de las mypes manufactureras que optaron por alguna asistencia técnica o asesoría sobre aspectos relacionados con la mejora de la calidad de sus productos o servicios industriales, algunas indican haberla recibido en la implementación de gestión de calidad (14.3%), en la aplicación de normas técnicas (6.6%) y en mediciones/calibraciones (2.9%). Entre las mypes manufactureras que han recibido alguna asistencia técnica o asesoría, solo el 0.7% refiere que fue brindado por el Inacal; el 9.5%, por Produce; y el 87%, por otras entidades (Inacal, 2018). Estos resultados parecen evidenciar la desconexión entre los servicios de apoyo productivo y las empresas.

Por otra parte, las empresas exportadoras o con potencial exportador incluidas en la encuesta de mincetur, que señalan que no utilizan normas técnicas, indican que se basan en especificaciones del cliente (72%) o especificaciones propias (62%). Esto plantea limitaciones para colocar productos en los mercados internacionales. De hecho, el 94% de las empresas encuestadas reconoce su interés en implementar NT para poder exportar sus productos o acceder a nuevos mercados. Las tres principales razones por las que las empresas no utilizan o aplican normas técnicas son porque no son exigidas por el cliente o el mercado, porque no las conocen, y porque son muy costosas (gráfico 25). Ante la pregunta sobre si el Gobierno debería difundir más el uso de las NTP y las normas internacionales, la respuesta de las empresas encuestadas fue casi unánime (99%). Esto parece demostrar que hay una demanda latente por las empresas (particularmente, las mipymes) para capacitarse en los temas de normalización y

evaluación de la conformidad, que les permitirá competir en los mercados nacional e internacional (Mincetur, 2021).

Gráfico 25. Perú: motivos por los que no se utilizan o aplican normas técnicas



Fuente: Mincetur (2021)

2. Aplicación y adaptación de estrategias internacionales en el contexto del Perú

El análisis de las cuatro experiencias de países expuesto en el entregable 2 de este trabajo (informe de diagnóstico) plantea retos y oportunidades para el Perú para consolidar la oferta de servicios de la IC y, asimismo, fomentar su demanda por parte de las mipymes. Tal como se destacó en dicho entregable 2, los países han logrado que las empresas manufactureras de menor tamaño utilicen normas técnicas, procedimientos de evaluación de la conformidad acreditada y no acreditada, y servicios de metrología para mejorar su calidad, productividad y competitividad, y así insertarse en los mercados nacional e internacional. Las acciones principales identificadas en el estudio presentan opciones para concretar programas o proyectos que podrían ser impulsados en el Perú para desarrollar el mercado de servicios de la IC y alcanzar mayores impactos en las empresas, particularmente las de menor tamaño.

En relación con las acciones identificadas en los cuatro países estudiados, se realizó una evaluación cualitativa para la priorización de las que serían más factibles de aplicación en el Perú. Estas iniciativas son generales en el sentido de que se identifican en varios de los países; es decir, muestran un nivel de práctica común o estandarizada. Por tanto, si bien se busca identificar una lista con mayor factibilidad, casi todos los mecanismos analizados son considerados relevantes.

Para seleccionar las acciones, se utilizan tres criterios: i) relevancia (la importancia relativa que se observa en dicha acción en el o los países analizados); ii) replicabilidad (posibilidad de emular las acciones en Perú, considerando el marco normativo); iii) requerimientos de recursos (posibilidades de financiamiento actual de las eventuales acciones). Adicionalmente, se evalúa cada acción con base en su alineamiento con la Planificación Estratégica Prospectiva 2020-2026 —áreas y objetivos estratégicos— (Inacal, 2021) de manera general. Para tal efecto, se utiliza una escala de 1 a 5, donde 1 es bajo; 2, bajo/medio; 3, medio; 4, medio/alto; y 5, alto. Esta evaluación cualitativa es una aproximación general que puede ajustarse según se avance en la práctica con cada criterio con mejores estimaciones y mejoras metodológicas. Las acciones recomendadas con aquellas con una puntuación total de 15 o mayor (de un máximo posible de 20 puntos). En el cuadro 9 se resumen los resultados.

El hecho de que la puntuación de alguna acción no sea mayor de 15 no implica que no sean relevantes. Lo que se busca es ofrecer una lista de opciones que podrían considerarse primeramente. Asimismo, varios de los mecanismos identificados en los países analizados ya son implementados en el Perú, con diversos grados de profundización. Debe tenerse presente que varias de las acciones se implementan en más de un país, con diversas variaciones o matices. Por tanto, se detallan como un solo tipo de mecanismo por considerarse.

Con base en el enfoque señalado, en el cuadro 10, se resumen las propuestas para ser desarrolladas en el Perú. Estas se extraen de los análisis realizados para los cuatro países que se abordaron en este trabajo. Se describe cada propuesta con mayor detalle, según las cuatro áreas clave: conocimiento, accesibilidad, uso y aplicación de los servicios de la IC. Si bien estas iniciativas se presentan de manera individual, son integrables y deberían formar parte de una estrategia general de implementación como parte de la Política Nacional de Calidad, específicamente en sus componentes de diseño, desarrollo y acceso a los servicios de la IC.

Cuadro 9. Evaluación de prácticas en países analizados y viabilidad de aplicación en el Perú*

Área	Mecanismo	Países donde se implementa	Relevancia	Replicabilidad	Recursos necesarios**	Alineamiento con PEI	Total	País indicado
Conocimiento	Campaña de Difusión sobre Calidad (énfasis en normalización), coordinada por el Ministerio de Producción y el Organismo Nacional de Normalización	Chile (Corfo como responsable del Ministerio de Producción e Instituto Nacional de Normalización), España y País Vasco (Asociación Española de Normalización con asociaciones empresariales, principales empresas de España y representación de Administraciones públicas de todos los niveles, incluida CAPV), Uruguay (Inacal con Ministerio de Producción) y Finlandia (Finas con el Ministerio de Asuntos Económicos y Empleo)	5	3	3	5	16	País Vasco (España)
	Premio Nacional de Calidad integrado con modelo de gestión de empresas.	País Vasco (Premio Vasco a la Gestión Avanzada), Uruguay (Premio Nacional de la Calidad)	5	5	3	4	17	Uruguay
	Organización de eventos, seminarios, conferencias anuales sobre calidad.	Uruguay (Semana de la Calidad)	5	5	3	4	17	Uruguay
	Caja de herramientas sobre temas de calidad para empresas de menor tamaño	Finlandia, UE (SMEs Toolbox)	5	5	2	5	17	Finlandia
Accesibilidad	Legislación específica para las mipymes en la IC.	Finlandia, España, UE (SBA)	5	2	2	3	12	Finlandia
	Creación de capacidades para la difusión de la calidad	Chile (sistema de capacitación del INN), País Vasco (sistema de evaluación y entrenamiento de empresas), Finlandia (Programa de Capacitación de Finas) y Uruguay (Programa de Capacitación Técnica de Inacal)	5	5	2	4	16	Chile
	Apoyo financiero para la normalización.	Chile (subsídios y cofinanciamiento de Corfo [Focal] y Mejora Negocios [Sercotec]), País Vasco (Programa de Euskalit para la Implementación del	5	5	4	3	17	Chile

Área	Mecanismo	Países donde se implementa	Relevancia	Replicabilidad	Recursos necesarios**	Alineamiento con PEI	Total	País indicado
		Modelo de Gestión Avanzada) y Uruguay (Programa Procertificación del MIEM).						
Uso	Fortalecimiento de cadenas de valor y ámbito territorial con el fomento de la calidad	Chile (División de Empresas de Menor Tamaño (DEMT), en coordinación con CORFO e INACAL); Uruguay (Eje de Desarrollo Empresarial impulsado por ANDE).	5	4	2	2	13	Uruguay
	Centros de Desarrollo Empresarial para el Apoyo productivo.	Chile (centros de negocios de Sercotec) y Uruguay (centros de competitividad empresarial de ANDE).	5	5	4	3	17	Chile

Área	Mecanismo	Países donde se implementa	Relevancia	Replicabilidad	Recursos necesarios**	Alineamiento con PEI	Total	País indicado
Uso	Grupos de apoyo (GA) del sector privado para el uso de servicios de la IC	Chile (redes de intermediarios [AOI] y los centros de negocios), Finlandia (SFS en coordinación con organizaciones empresariales) y País Vasco (club de evaluación)	5	4	2	2	13	País Vasco (España)
	Incentivos para la calidad y la mejora productiva a través de las compras públicas	Chile (sistema de compras públicas Chile Compra), País Vasco y España (Plataforma de Contratación del Sector Público) y Uruguay (Programa de Compras Públicas para el Desarrollo)	5	5	4	3	17	Chile
Aplicación	Participación del sector privado en la aplicación de servicios de la IC (asociación público-privada)	Finlandia (SME Standardization Toolkit); y País Vasco (Club 5S)	5	5	3	4	17	Finlandia
	Modelo de gestión y plataforma digital para el fomento de la calidad	País Vasco (MGA) y Uruguay (modelos de mejora continua, gestión total de calidad)	5	5	3	4	17	País Vasco (España)

* La puntuación es indicativa. Puede variar según los avances en su implementación y los ajustes en las prioridades estratégicas del Inacal.

** Calificación inversa: Entre mayor el requerimiento de recursos menor la puntuación.

Fuente: Compilación de los autores

Cuadro 10. Propuestas para proporcionar mejores servicios a las mipymes y fomentar la cultura de la calidad

Eje	Propuesta	Tipo	Servicios para mejorar	Recomendaciones para implementación			
				Marco técnico	Marco legal	Marco institucional	Marco de gobierno
Conocimiento	Organización de un evento anual: Semana de la Calidad	Proyecto	<ul style="list-style-type: none"> • Concientización sobre la importancia que tiene la IC en el desarrollo industrial de las organizaciones. • Despliegue de políticas y marcos regulatorios definidos por las organizaciones públicas sobre la IC. • Presentación de la oferta de servicios para la calidad existentes en el país, así como los contactos, las opciones, los procedimientos y las oportunidades para las mipymes. • Integración de la cultura de la calidad con áreas de relevancia transversal; por ejemplo, el comercio internacional, la política ambiental, la innovación, el cambio tecnológico y el bienestar del consumidor. 	Utilizar la base de conocimiento técnico de Inacal y sus redes de contactos internacionales para el diseño y la participación del evento.	Revisar la compatibilidad de la normativa y la viabilidad presupuestaria.	Asegurar la coordinación interinstitucional en la organización del evento para acercar a los principales agentes de Gobierno dentro del marco nacional de fomento a la cultura de la calidad.	Coordinar con distintos entes de Gobierno en áreas clave interrelacionadas con la calidad, especialmente, competitividad, innovación, sostenibilidad ambiental y seguridad del consumidor.
	Creación del Premio nacional de Calidad vinculado a un modelo de autoevaluación para las empresas	Proyecto	<ul style="list-style-type: none"> • Posicionamiento de la calidad en el quehacer productivo nacional. • Difusión de la cultura de la calidad y su implementación práctica en empresas. • Reconocimiento de méritos y difusión de mejores prácticas de la calidad en el sector productivo. 	Creación de comisión técnica dirigida por Inacal, con participación de agencias de Gobierno y representantes del sector privado.	Crearlos por decreto para asegurar institucionalización.	Involucrar organizaciones públicas y privadas y alinearlos con políticas de desarrollo productivo y estrategia de gremios empresariales.	Asegurar la mención de interés nacional por parte de ministerios de Gobierno. Involucramiento de ministerios de Gobierno para posicionamiento a nivel nacional.
	Creación de una caja de herramientas de soluciones pyme	Proyecto	<ul style="list-style-type: none"> • Conocimiento del sector empresarial sobre la cultura de la calidad. • Familiarización de las empresas con los principales elementos de la calidad y su gestión. • Acercamiento de las empresas a la normalización, sus impactos y experiencias de éxito. 	Integrar grupo de trabajo técnico de Inacal con equipos de la Dirección de Desarrollo Estratégico de la Calidad y la	Aprovechar el mandato de la PNC sobre la ejecución de programas nacionales de difusión, capacitación,	Coordinar a nivel gubernamental con distintas agencias del Gobierno para informar a la comunidad empresarial sobre los mecanismos	Fomentar la sensibilización sobre la calidad a nivel nacional a través de los miembros del Consejo Directivo del Inacal.

Eje	Propuesta	Tipo	Servicios para mejorar	Recomendaciones para implementación			
				Marco técnico	Marco legal	Marco institucional	Marco de gobierno
			<ul style="list-style-type: none"> Creación de una masa crítica de agentes de información y cambio. 	Oficina de Comunicación e Imagen Institucional.	participación para incrementar la cultura de la calidad.	para el fomento de la calidad, coordinar con organizaciones gremiales privadas para acercar sus empresas asociadas a la caja y mejorar contenidos.	

Eje	Propuesta	Tipo	Servicios para mejorar	Recomendaciones para implementación			
				Marco técnico	Marco legal	Marco institucional	Marco de gobierno
Conocimiento	Estrategia de sensibilización sobre la calidad.	Estrategia	<p>Crear canales de comunicación y difusión a distintos niveles y en sectores diversos. Acercar las empresas a los servicios de la IC.</p> <p>Participar las mipymes en las actividades de normalización, proporcionándoles los conocimientos sobre la oferta de recursos disponible.</p>	Equipo técnico con base en experiencia de trabajo con comercialización de servicios de la IC.	Aprovechar el marco normativo para la comercialización de servicios de la IC bajo modelos público-privados.	Crear el mecanismo de participación de organizaciones públicas y privadas con base en la normativa sobre alianzas público-privadas.	Analizar la viabilidad operativa para la aplicación de esquemas de colaboración público-privada.
Accesibilidad	Creación de capacidades	Proyecto	<p>Difusión del conocimiento técnico sobre los servicios de la IC.</p> <p>Creación de destrezas para la implementación de programas de gestión de la calidad.</p> <p>Ampliación de la base de conocimiento técnico en el sector productivo.</p>	Basar la capacitación en cursos y diplomados formales con posibilidad de certificados internacionales.	Aprovechar el marco normativo para la creación de capacidades dentro de los diversos planes nacionales de competitividad, innovación, productividad, entre otros.	Realizar alianzas con proveedores de servicios de capacitación para el sector privado.	Aprovechar los planes de gobierno establecidos en el fomento de las capacidades del sector productivo de manera transversal.
	Apoyo financiero	Proyecto	Oferta de subsidios o cofinanciamiento de los procesos de implementación, certificación o acreditación de normas	Aprovechar la experiencia y conocimiento de Produce con	Aprovechar el marco normativo para esquemas de apoyo	Integrar esquemas de apoyo financiero productivo con la capacidad técnica	Aprovechar las líneas presupuestarias dirigidas al

Eje	Propuesta	Tipo	Servicios para mejorar	Recomendaciones para implementación			
				Marco técnico	Marco legal	Marco institucional	Marco de gobierno
			técnicas y para la mejora de la gestión empresarial.	esquemas de apoyo financiero en otras áreas (innovación, desarrollo productivo, etc.).	financiero dentro de los diversos planes nacionales de competitividad, innovación, productividad, entre otros.	instalada en Produce e Inacal.	financiamiento de las actividades de desarrollo productivo.
Uso	Asociación con CDE	Estrategia	Desarrollo de la calidad desde una dimensión geográfica territorial inclusiva. Integración de los servicios de la IC con la asesoría especializada con servicios de formalización, gestión empresarial, desarrollo productivo, digitalización y financiamiento (enfoque integrado).	Aprovechar el desarrollo técnico y experiencia acumuladas por los centros.	Aprovechar el marco normativo de los CDE y de Inacal para establecer sinergias.	Aprovechar la institucionalidad establecida por los CDE a nivel de regiones.	Promover la dimensión de la calidad en la gobernanza de los CDE en regiones estratégicas.

Eje	Propuesta	Tipo	Servicios para mejorar	Recomendaciones para implementación			
				Marco técnico	Marco legal	Marco institucional	Marco de gobierno
Uso	Incentivos para las compras públicas	Acción.	Fomento del uso de los servicios de la IC y la participación de las mipymes en redes de proveedores del aparato estatal. Confiabilidad para los negocios de proveeduría de las mipymes con el Estado.	Basarse en el proceso de homologación de requerimientos de entes estatales desarrollado por Perú Compras y la Estrategia de Homologación de Proveedores Mipymes de Produce, especialmente para fomentar el posicionamiento de la NTP 933.961:2017.	Aprovechar el marco normativo del Perú Compras y de Inacal para establecer sinergias.	Aprovechar la institucionalidad establecida por Perú Compras.	Fomentar el acceso y trato favorable de las mipymes en los sistemas de compras.
Aplicación	Modelo de gestión y plataforma para el fomento de la calidad	Proyecto.	Guía general operativa desde una perspectiva empresarial, para lograr mejoras de competitividad integrando conceptos de gestión desde diferentes ámbitos: gestión del conocimiento, calidad total, excelencia en la gestión, innovación, responsabilidad social empresarial, entre otras. Oferta de plataforma especializada de difusión y uso de servicios de la IC con un enfoque de guía práctica con el paso a paso para la normalización en particular.	Aprovechar la experiencia y conocimiento de Inacal y Produce con fomento de modelos de gestión y plataformas de apoyo empresarial.	Aprovechar el marco normativo para apoyo productivo en modelos de gestión y servicios digitales dentro de los diversos planes nacionales de competitividad, innovación, productividad, entre otros.	Aprovechar el marco institucional de los diversos planes nacionales de competitividad, innovación, productividad, entre otros.	Posicionar en las discusiones de políticas de desarrollo productivo el eje de la calidad como transversal.
	Participación del sector privado en los servicios de la IC	Estrategia.	Participación directa de las mipymes en los procesos de desarrollo de las normas para fomentar su asimilación e implementación, así como el diseño de servicios mejor ajustados a las necesidades de las empresas más pequeñas.	Aprovechar experiencia con mecanismos de participación y coordinación de Produce con	Aprovechar el marco establecido dentro de la PNC para la articulación y	Aprovechar el marco organizativo de las asociaciones empresariales.	Aprovechar las experiencias con asociaciones público-privadas.

Eje	Propuesta	Tipo	Servicios para mejorar	Recomendaciones para implementación			
				Marco técnico	Marco legal	Marco institucional	Marco de gobierno
			Participación del sector privado en la toma de decisiones sobre la oferta y, principalmente, la demanda de servicios.	asociaciones privadas (innovación, desarrollo productivo, etc.).	coordinación con el sector privado.		

Fuente: Compilación de los autores

2.1. Sensibilización y conocimiento sobre los servicios de la IC

En los países analizados, la difusión de información y promoción sobre la calidad y su integración con modelos de gestión avanzada para las mipymes es una tarea de alta prioridad para las organizaciones responsables de la IC. Se parte de la premisa de que el primer contacto con las empresas es estratégico. La sensibilización sobre la estandarización es el primer y más importante paso en el proceso de ayudar a las empresas y organizaciones a familiarizarse con el mundo de las normas y de la gestión de la calidad en general. Un mayor conocimiento de las normas ayuda a las empresas pequeñas a comprender cómo utilizarlas como herramientas para lograr sus objetivos comerciales y, más allá de la certificación, cómo la calidad se puede posicionar como norte pragmático e incremental de la mejora de la empresa, basado en la alineación de las prácticas de gestión con las normas culturales y las restricciones económicas y sociales existentes en cada coyuntura y lugar. Específicamente, hay varios ejemplos que pueden ser adoptados en el país para ampliar el conocimiento de las mipymes de los servicios de la IC.

2.1.1. Semana de la Calidad

Escalamiento de eventos nacionales de difusión y posicionamiento de la cultura de la calidad en una Semana de la Calidad. En el caso de Uruguay, por ejemplo, el Inacal ha realizado doce ediciones de la Semana de la Calidad, la cual organiza una serie de eventos durante cinco días consecutivos, donde se presentan disertaciones con el tema común de la calidad. Es declarada de interés nacional tanto a nivel ministerial como municipal en la mayoría de sus ediciones. A esta se ha integrado la Conferencia Internacional "Uruguay, País de Calidad", en la que participan organizaciones, directivos y profesionales de cualquier sector que desean mejorar su gestión. Este año, la semana se celebra entre el 27 de setiembre y el 1 de octubre con el lema "La innovación como factor clave para el presente y el futuro de las organizaciones de calidad" (ilustración 1).

Ilustración 1. Uruguay: Semana de la Calidad de 2021



Fuente: <<https://inacal.org.uy/semana-de-la-calidad/>>, consultado el 5 de setiembre de 2021

2.1.2. Premio Nacional de Calidad

El conocimiento sobre la calidad se puede reforzar con un sistema de reconocimiento público: un Premio Nacional de Calidad. Un sistema de premiación y reconocimiento contribuiría con el trabajo de fomento a la implementación de programas de mejoramiento continuo hacia la gestión total de la calidad, especialmente en las mipymes. El trabajo de Inacal en el diseño del mecanismo de premiación podría integrarse con contrapartes del sector privado, a fin de evaluar las empresas y crear un grupo técnico público-privado que podría apoyar diversas actividades

de coordinación para el fomento de la IC. El sistema de premiación se alinearía con los objetivos estratégicos del sistema nacional de la calidad. En el Perú, Inacal podría jugar un rol central (como sucede en otros países), más allá de lo que la normativa le demanda. Más aún, su involucramiento directo permitiría promover reformas (normativas, si fuese del caso) para lograr un mayor alcance y mejor presupuestación para el instituto.

La experiencia de Uruguay es relevante en este sentido. Se basa en el otorgamiento del Premio Nacional de Calidad (a partir de 2010, se sumó el Premio Compromiso con la Gestión y el Premio Micro y Pequeña Empresa, mientras que desde 2012 se entrega el Premio Compromiso de Calidad en la Actividad Pública, entre otros). El premio se basa y sustenta con la promoción de Modelos de modelos de mejora continua, que pueden ser consultados en línea y que incluyen las tablas de autoevaluación para cada modelo para ser descargadas por las empresas interesadas en concursar en el premio, así como otras organizaciones interesadas en la difusión del conocimiento de la calidad.

Ilustración 2. Uruguay: Premio Nacional de Calidad y modelos de calidad

The screenshot shows the INACAL website interface. At the top, there is a navigation menu with items like 'Institucional', 'Capacitación', 'Premios y Reconocimientos', 'Semana de la Calidad', 'Agenda', 'Blog', and 'Contacto'. Below the navigation is a banner for 'Premio Nacional de Calidad' with a sub-header 'INICIO - PREMIOS Y RECONOCIMIENTOS - PREMIO NACIONAL DE CALIDAD'. The main content area includes a paragraph about participation criteria, a red button labeled 'VER REGLAMENTO ESPECIFICO', and a list of ineligible organizations. Below this is a section for 'Modelos de Calidad' with a sub-header 'INICIO - PREMIOS Y RECONOCIMIENTOS - MODELOS DE CALIDAD'. At the bottom, there is a table listing various quality models and their associated documents.

Premio Nacional de Calidad	Modelo Mejora Continua
Premio Compromiso con la Gestión, organizaciones privadas	Modelo Tabla Autoevaluación
Premio Micro y Pequeña Empresa. Consta de una tabla de autoevaluación que es el propio Modelo de autoevaluación.	Tabla y Modelo Autoevaluación
Premio Compromiso con la Gestión, organizaciones públicas	Modelo Tabla Autoevaluación

Fuente: <<https://inacal.org.uy/premios-y-reconocimientos/modelos-de-calidad/>>, <<https://inacal.org.uy/premios-y-reconocimientos/modelos-de-calidad/>>, consultados el 5 de setiembre de 2021.

2.1.3. Caja de herramientas para la calidad

Creación de una caja de herramientas de soluciones pymes en materia de normalización para brindarle a las empresas una mejor comprensión de cómo el uso de estándares puede beneficiar

su negocio, cómo la empresa puede identificar los estándares correctos para su negocio, cómo obtener el apoyo de entidades de Gobierno y cómo participar en los procesos de estándares futuros. La caja estaría disponible en línea y debería incluir al menos los siguientes módulos:

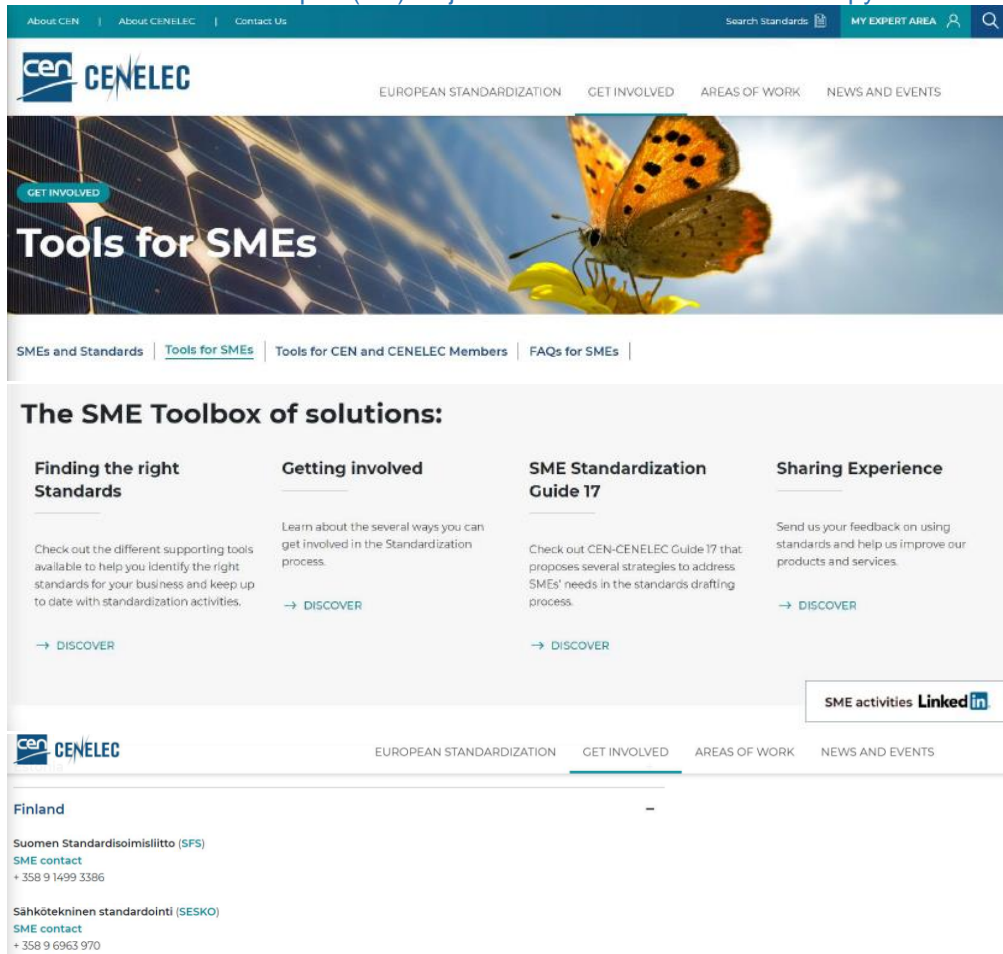
- Estándares y el negocio. Información básica sobre estándares, cómo agregan valor al negocio y cómo otras mipymes utilizan los estándares. Se pueden obtener los estándares publicados, y conocer los servicios de asesoramiento para aprovechar los beneficios de los estándares, el apoyo disponible para el uso de estándares, etc.
- Estándares adecuados. Cómo identificar los estándares adecuados para la empresa, cómo utilizarlos y cómo se relacionan con otros estándares. Funciones de “búsqueda” permitirían buscar en la colección completa de estándares publicados y en desarrollo.
- Estándares y la marca. Posicionar las normas para promover la rentabilidad y el crecimiento sostenible, impulsar la productividad, reducir los costos, y cumplir eficazmente con las responsabilidades legales. Promover la diferenciación del negocio gracias a los estándares para ser exitoso en el mercado competitivo, y alinearse con los productos y servicios requeridos en el mercado para incrementar las ventas. A medida que los consumidores se informan cada vez más sobre sus elecciones, la conformidad con los estándares reconocidos es una herramienta de mercadeo importante para las empresas.
- Mantenerse al día. Brindar: actualización permanente sobre los estándares vigentes, estándares nuevos y revisados, proyectos de nuevos estándares, y noticias y actualizaciones generales. Esto dado que Inacal desarrolla nuevos estándares, por lo que se debería garantizar que los ya existentes sigan siendo adecuados para su propósito. Ofrecer una “función de búsqueda de normas” en línea, para facilitar el seguimiento de las normas.
- Compartir experiencias. Integrar la “voz del cliente” recolectando comentarios de las empresas sobre el uso de estándares y su experiencia en el uso de los servicios proporcionados por Inacal como insumo de mejora de los productos y servicios. Utilizar herramientas como cuestionarios, consultas en línea redes sociales y paneles de usuarios de estándares para recopilar opiniones, experiencias, comentarios e información de los usuarios.
- Involucrarse. Inacal promovería que las empresas brinden su opinión sobre las nuevas normas que se están desarrollando. Esto en coordinación con organizaciones comerciales y asociaciones empresariales que ofrecen apoyo y formación técnica a empresas y partes interesadas que deseen contribuir con el desarrollo de normas.

Para impulsar este esfuerzo, el caso de Finlandia y de la UE es un buen parámetro. La caja de herramientas pymes (SME Toolbox of Solutions) les brinda a las empresas una mejor comprensión de cómo el uso de estándares puede beneficiar su negocio, cómo puede identificar los estándares correctos, cómo obtener el apoyo del organismo nacional y cómo dar forma al contenido de estándares futuros (ilustración 3).

Los apoyos se coordinan entre la SFS-Finlandia y los organismos europeos respectivos: el CEN, el Cenelec y el ETSI. Este esfuerzo es parte del compromiso con el apoyo a una mayor participación de las mipymes en la normalización, un objetivo central del Reglamento de la UE sobre normalización europea (1025/2012) para aprender sobre esta, y acceder a las normas, aplicarlas e involucrarlas en las actividades de normalización.

El servicio de asistencia del Toolbox es el punto de servicio integral para presentar a las mipymes los beneficios de las normas europeas y las herramientas comerciales necesarias para acceder al Sistema Europeo de Normalización. Adicionalmente a los seis ejes de trabajo (señalados anteriormente), se brindan servicios generales de información gratuita, asesoramiento gratuito de primera línea y respuesta rápida por correo electrónico; enlace directo con expertos nacionales en normalización especializados en mipymes; investigación de otras medidas de apoyo, incluida la formación, la tutoría, etc., que se brindan a nivel de otras organizaciones de apoyo productivo del país y de la UE.

Ilustración 3. Unión Europea (UE): caja de herramientas de soluciones pymes



Fuente: <<https://www.cencenelec.eu/get-involved/small-and-medium-enterprises-smes/tools-for-smes/>>, consultado el 7 de setiembre de 2021.

2.1.4. Estrategia de sensibilización

Desarrollar una estrategia de sensibilización sobre la calidad, con base en los tres temas descritos anteriormente, permitiría ir agregando en el tiempo otros esfuerzos a medida que se avance en la consolidación de un sistema de conocimiento. Esta podría basarse en un modelo asociativo público-privado de organizaciones de la IC, agencias de Gobierno, empresas y partes interesadas en las actividades de normalización y difusión de la calidad en el país. A través de la inclusión de actores clave, se crean canales de comunicación y difusión a distintos niveles y en sectores diversos, con distintas agencias públicas para informar a la comunidad empresarial sobre los mecanismos para el fomento de la calidad, así como con organizaciones gremiales privadas para acercar sus empresas asociadas a los servicios que se brindan; con las mipymes, invitándolas a participar en las actividades de normalización, proporcionándoles los conocimientos sobre la oferta de recursos necesarios (financieros en particular) y promoviendo la participación de las empresas en el trabajo técnico. Al incorporar representantes de las empresas, se logra una comunicación más cercana con los potenciales usuarios de los servicios de la IC.

La experiencia de Euskalit en el País Vasco serviría de guía para consolidar esta acción. Euskalit organiza campañas de promoción de sus servicios de apoyo y evaluación de las empresas para el fomento de la calidad y la excelencia en la gestión. Dada su figura de alianza público-privada, se coordina a nivel gubernamental con distintas agencias del Gobierno para informar a la comunidad empresarial sobre los mecanismos para el fomento de la calidad, así como con

organizaciones gremiales privadas para acercar sus empresas asociadas a los servicios que se brindan. Específicamente, se utiliza la figura de entidad colaboradora (ilustración 4). Pueden ser entidades públicas o privadas y profesionales independientes brindan; con las mipymes, comprometidos con la cultura de la gestión avanzada que se difunde en el País Vasco. Las entidades aportan una cuota establecida en función de la naturaleza de la organización, el número de personas de esta y si se encuentran dentro o fuera del País Vasco. En el caso de las asociaciones, colegios profesionales, corporaciones y organizaciones similares, se toma en cuenta el número de personas de su plantilla. Este modelo permite tanto el involucramiento como la generación de recursos para la sensibilización y el conocimiento. Las entidades colaboradoras tienen acceso a todos los servicios de comunicación, entrenamiento, gestión de conocimiento y demás que ofrece Euskalit.

Ilustración 1. País Vasco: entidades colaboradoras de Euskalit



Fuente: <<https://www.euskalit.net/es/colaboradores/socios-colaboradores.html>>, consultado el 30 de agosto de 2021.

2.2. Acceso a los servicios de la IC

En los países analizados, existen diversas herramientas para garantizar el acceso de las mipymes a los servicios de la IC. Los mecanismos se basan en subsidios, cofinanciamiento, creación de capacidades técnicas, monitoreo, evaluación y seguimiento, involucramiento del sector privado en los servicios de la IC (alianzas público-privadas), implementación de modelos de gestión, centralización de la oferta de apoyo productivo, plataformas virtuales, entre los más

utilizados. Varios programas y proyectos identificados podrían ser replicados o adaptados en el Perú, a la par de iniciativas existentes en el país.

2.2.1. Creación de capacidades

Impulsar un plan de creación de capacidades través de eventos, seminarios y conferencias en los que participen la academia, los sectores público y privado, y expertos internacionales. En este sentido, se podría consolidar su sistema de capacitación basado en cursos y diplomados, muchos de los cuales serían programados por demanda de los sectores interesados, especialmente asociaciones gremiales o grupos de empresas. De esta manera, primeramente, se generaría la base de destrezas para la implementación de programas de gestión de la calidad, y superar las barreras técnicas en la fuerza laboral de las empresas, particularmente en las de menor tamaño. Otros cursos podrían enfocarse en la formación de expertos de diferentes campos para evaluar la competencia de laboratorios, y organismos de inspección y certificación. Los cursos desarrollarían los requisitos de acreditación, los procedimientos de acreditación, evaluación, validez y confiabilidad de las operaciones técnicas. Los cursos estarían abiertos a todas las personas interesadas en el tema, y podrían ser en formato modular y con modalidad presencial o en línea, de ser posible con alguna certificación internacional.

La experiencia de Chile podría fortalecer lo que se ha desarrollado en el Perú. El INN tiene un programa de difusión de conocimiento y capacitación para aumentar la oferta de recursos humanos calificados, específicamente en ámbitos relacionados con la IC. El INN fomenta la capacitación basada en cursos y diplomados (ilustración 5). Las áreas temáticas de capacitación son gestión de la calidad, metrología, gestión de proyectos, gestión de la seguridad y la salud en el trabajo, gestión de cumplimiento, gestión ambiental, gestión de laboratorios, gestión de energía, entre otros. En el área de la gestión de calidad, destacan los cursos de auditorías internas para NCh-ISO9001:2015, así como los talleres de planes de calidad, evaluación de riesgos para los sistemas de gestión de la calidad, y la comprensión de la organización y su contexto para el desarrollo de la calidad.

Ilustración 5. Oferta de capacitaciones del Instituto Nacional de Normalización (INN) de Chile





Fuente: <<https://c.innonline.cl/>>, consultado el 29 de agosto de 2021.

2.2.2. Apoyo financiero

Creación de un programa de apoyo financiero para los servicios de la IC. Esto puede estar basado en subsidios y cofinanciamientos para la implementación de normas o para la certificación, y las actividades relacionadas: implementación (consultoría, asistencia técnica y capacitación) y certificación (auditorías y certificados). Los mecanismos pueden apalancarse con otros servicios de desarrollo empresarial en general o del fomento de la calidad en las mipymes. El objetivo sería fortalecer la competitividad de las mipymes industriales, agroindustriales y las que prestan servicios a empresas industriales (mantenimiento, instalaciones, logística, ensayos, calibraciones, análisis y otros) mediante el cofinanciamiento de los procesos de implementación, certificación o acreditación de normas técnicas y para la mejora de la gestión empresarial.

Los mecanismos de Corfo en Chile pueden servir de ejemplo para diseñar un programa de mayor escala en el Perú; específicamente, el programa Focal, cuyo objetivo es mejorar la productividad y la competitividad de las empresas a través de un incentivo a la implementación y certificación de normas técnicas de sistemas de gestión y de productos o de protocolos, reconocidos como habilitantes para acceder a nuevos mercados (ilustración 6). El Focal cofinancia los costos de consultoría o asistencia técnica en que incurra o haya incurrido una empresa para certificar las normas técnicas de sistemas de gestión y de productos o protocolos, incluyendo la certificación y el proceso de implementación.

Ilustración 6. Chile: Programa de Fomento a la Calidad (Focal)



Fuente: <<https://www.corfo.cl/sites/cpp/programa-de-fomento-a-la-calidad>>, consultado el 5 de setiembre de 2021.

2.3. Uso de los servicios de la infraestructura de la calidad (IC)

El uso de los servicios de la IC se promueve en los países analizados a través de diversos mecanismos. Se recomienda enfocarse en la asistencia integrada con los servicios de desarrollo empresarial y en los incentivos mediante las compras públicas. Incrementar el uso de los servicios parece depender, en buena medida, de cómo se integre la dimensión de la calidad dentro de los paquetes de servicios que se brindan a las mipymes para potenciar su uso.

2.3.1. Centros de desarrollo empresarial para el alcance territorial de la infraestructura de la calidad (IC)

Un enfoque regional sobre el desarrollo de los servicios de la IC es necesario para la descentralización de la IC y evitar su concentración excesiva en los principales centros urbanos. Llevar la IC al interior del país es clave para fomentar el desarrollo desde una dimensión geográfica territorial inclusiva. Los CDE del Perú pueden servir como agentes de difusión regional de la calidad, sumados a su enfoque de promoción de la innovación, el crecimiento, la productividad y la rentabilidad de las micro-, pequeñas y medianas empresas (mipyme) para su escalamiento y su sostenibilidad.

Los CDE peruanos brindan asesoría especializada con servicios de formalización, gestión empresarial, desarrollo productivo, digitalización y asesoría en financiamiento. Los centros podrían aprovecharse para integrar el trabajo de sensibilización, el acceso a servicios y la creación de capacidades sobre la calidad. Dentro del esquema de atención a las empresas, los CDE podrían incorporar dentro del modelo de atención a las mipyme un módulo sobre los servicios de la IC, dirigido a emprendedores y empresarios en el inicio de sus negocios. De esta manera, se ampliaría el alcance de los esfuerzos de fomento de la calidad con la presencia de los CDE a nivel nacional en cerca de 18 regiones. Se requiere una mayor presencia de la normalización en las regiones del país, alineada con el tejido industrial y económico particular en los principales territorios.

El objetivo central de los CDE es facilitar el acceso de los emprendedores y de las mipyme a los diferentes servicios para favorecer su formalización, mejorar su competitividad y propiciar el desarrollo empresarial. Este objetivo es plenamente compatible con la misión de llevar los servicios de la IC a más empresas de menor tamaño. De ahí que integrar los servicios de la

calidad dentro del paquete de apoyos que se canalizan a través de los centros en Perú tiene un potencial claro.¹²⁹ En general, los objetivos de un CDE son los siguientes:

- Brindar información sobre los procesos de atención a la mipyme.
- Registrar por medio de una plataforma de información el expediente de los empresarios y emprendedores que asistan a los centros.
- Asesorar a los empresarios y emprendedores sobre la oferta de servicios financieros y no financieros que las diferentes instituciones públicas y privadas brindan para mejorar la capacidad de gestión y condiciones competitivas de los proyectos productivos.
- Clasificar a los empresarios y a los emprendedores con las herramientas que Produce establece de acuerdo con el modelo de atención.
- Realizar el diagnóstico de competitividad a las mipyme.
- Confeccionar un plan de atención integral a las empresas diagnosticadas en función de la estrategia de acompañamiento que se brindará.
- Canalizar con las instituciones del sistema de apoyo productivo los servicios especializados de acompañamiento. Es acá donde podría integrarse directamente el tema de la calidad en el caso del Perú.
- Brindar información y acompañamiento sobre los trámites que contribuyan a la formalización de las empresas.
- Retroalimentar a Produce, a través de los funcionarios de las oficinas centrales o regionales, sobre las demandas o necesidades que se derivan de la atención, a fin de coordinar ofertas que no se encuentran en la región de influencia.
- Realizar otras labores que se establezcan mediante convenios específicos.

Las campañas de sensibilización y difusión de las ventajas que representa la normalización para elevar el nivel de calidad y seguridad de los productos y una mayor utilización de la normalización podrían canalizarse con apoyo de los CDE. Los centros deberían consolidar un modelo de atención personalizada basada en un enfoque sistémico e integral, incluyendo el fomento de la calidad y el acceso a los servicios de la IC. Se incorporaría la gestión de la calidad en las fases de diagnóstico de las empresas y se prescribirían las medidas de apoyo necesarias. El asesoramiento a las empresas en temas de calidad se podría dar bajo un esquema interinstitucional, donde se coordinaría la oferta de servicios específicos de fortalecimiento de la calidad que se solicitan como parte del paquete de apoyos a las mipymes.

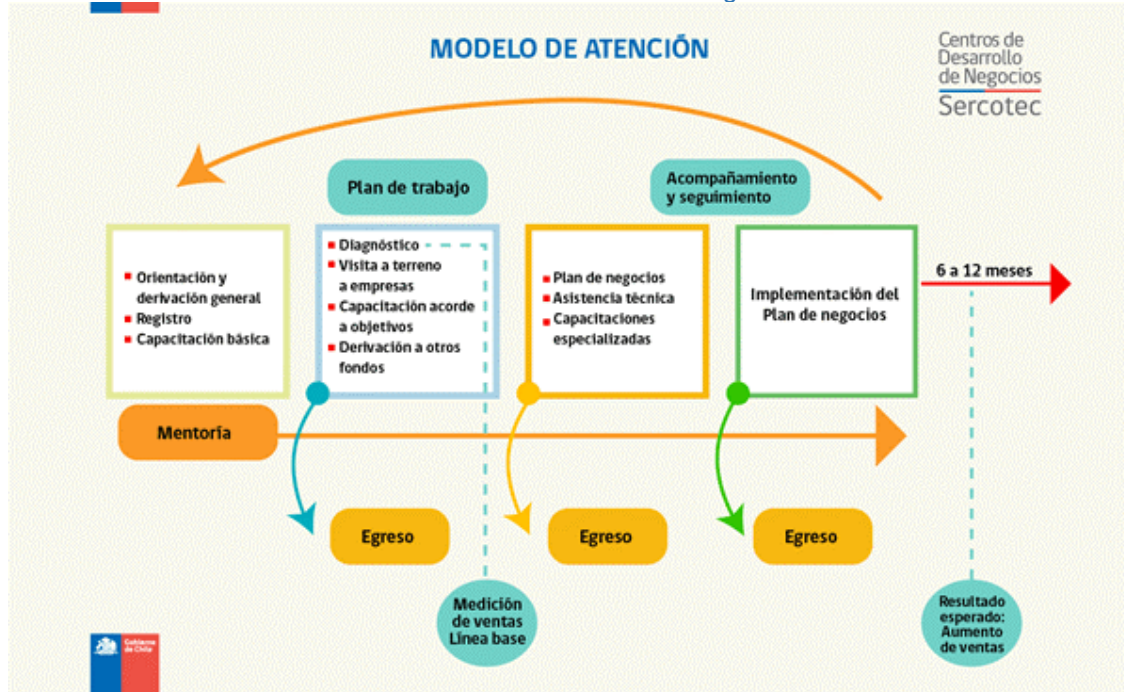
En este sentido, la experiencia de Sercotec en Chile con los CDE ha sido exitosa debido al enfoque integrado que se utiliza y a las posibilidades que abre para dar servicios de mentoría y asesoría técnica, capacitación general y especializada, el acceso a oferta financiera, la investigación aplicada de negocio y mercado, y la vinculación y articulación con el ecosistema productivo local siguiendo un enfoque regional con más de sesenta centros. Estos ofrecen asistencia a las empresas que busquen formalización. Esto abre la oportunidad de brindar acceso a sus servicios y al conocimiento de otras iniciativas de apoyo empresarial en otras agencias gubernamentales.

El CDE presta servicios integrales durante todo el tiempo de atención a las empresas. Se parte con un diagnóstico; luego, con la definición de un plan de trabajo y con el acompañamiento de mediano a largo plazo en la implementación del plan para asegurar el impacto económico en la empresa atendida, en sus ventas, la generación de empleo, en el acceso a financiamiento, entre otros. Esto permite, entre otras cosas, integrar temas como el fomento de la calidad para mejorar la productividad de las empresas (ilustración 7). Sexta encuesta de microemprendimiento (2019) indican que Sercotec tiene un reconocimiento del 39.6% de las empresas formales y un 23.1%

¹²⁹ Los CDE buscan adaptar el modelo de los Small Business Development Center (SBDC) del SBA de los Estados Unidos. El desarrollo de los centros ha sido apoyado por el SBDC de la Universidad de Texas en San Antonio. Los SBDC son centros de asesoría técnica y administrativa para pequeñas empresas, cuya misión es promover el crecimiento, la innovación, la productividad y las ganancias del sector pyme a través de mejoras en la administración empresarial. Los servicios se enfocan en la asesoría técnica individual, la capacitación grupal enfocada en temas de competitividad, la investigación aplicada de negocio y mercado adaptada a los requisitos del cliente, y la promoción de políticas públicas favorables al desarrollo económico del sector mipyme (<<https://www.sbdcglob.com/es/expansion-de-los-sbdc/que-es-un-sbdc>>, consultado el 10 de octubre de 2021).

de las informales. Asimismo, un 16.7% de las microempresas formales y 10.3% de las informales señalan haber recibido apoyo.¹³⁰

Ilustración 7. Chile: modelo de atención de los centros de negocios de Sercotec



Fuente: <<https://www.sercotec.cl/centros-de-negocios/>>, consultado el 2 de setiembre de 2021.

¹³⁰ Específicamente, en la fase de acompañamiento y seguimiento, se ha implementado el mecanismo Mejora Negocios, que consiste en un subsidio no reembolsable de para cofinanciar la contratación de asesorías técnicas en diferentes áreas que requieren fortalecimiento en las empresas, especialmente las micro- y pequeñas, para aumentar su productividad y mejorar la calidad de sus productos o servicios. El apoyo es de hasta 400 000 pesos (casi 550 USD) para la contratación de asesorías en áreas como implementación de herramientas digitales, imagen corporativa y diseño, tecnologías de información para la comercialización, disminución de residuos, eficiencia energética, energías renovables, mejoras de la calidad y otras, de acuerdo con las prioridades establecidas para la atención de las empresas. Adicionalmente, se otorgan hasta 1 500 000 pesos (cerca de 2000 USD) para la contratación de asesorías especializadas para la certificación o auditorías de normas de calidad, producción limpia, mejora de procesos productivos, disminución de residuos, eficiencia energética, energías renovables y otras. En ambos casos, el aporte empresarial será entre el 10% y 30% del valor total del cofinanciamiento aprobado por Sercotec. Esto por cada dirección regional (donde se ubican los centros) según las particularidades regionales y prioridades productivas establecidas a través de la política general de apoyo productivo. Asimismo, para las empresas que hayan sido beneficiadas para la implementación de normas certificables, Sercotec puede reembolsar los gastos de la auditoría de certificación hasta en 70% de su valor, con un tope de 2000 USD.

2.3.2. Incentivos para las compras públicas

Las compras y contrataciones públicas pueden convertirse en un instrumento coadyuvador para el fomento del uso de los servicios de la IC y la participación de las mipyme en redes de proveedores del aparato estatal. Se debería aprovechar el convenio que existe entre Perú Compras y Produce para fortalecer a las mipymes como proveedores del Estado, como ámbito de trabajo por parte de Inacal para posicionar sus servicios de capacitación y asistencia técnica, y contribuir con el desarrollo de la calidad. La promoción del uso de normas técnicas y certificaciones de normas de gestión que sean exigidas como requisitos de confiabilidad para los negocios de proveeduría con el Estado podrían convertirse en un canal para el mejoramiento de las empresas.

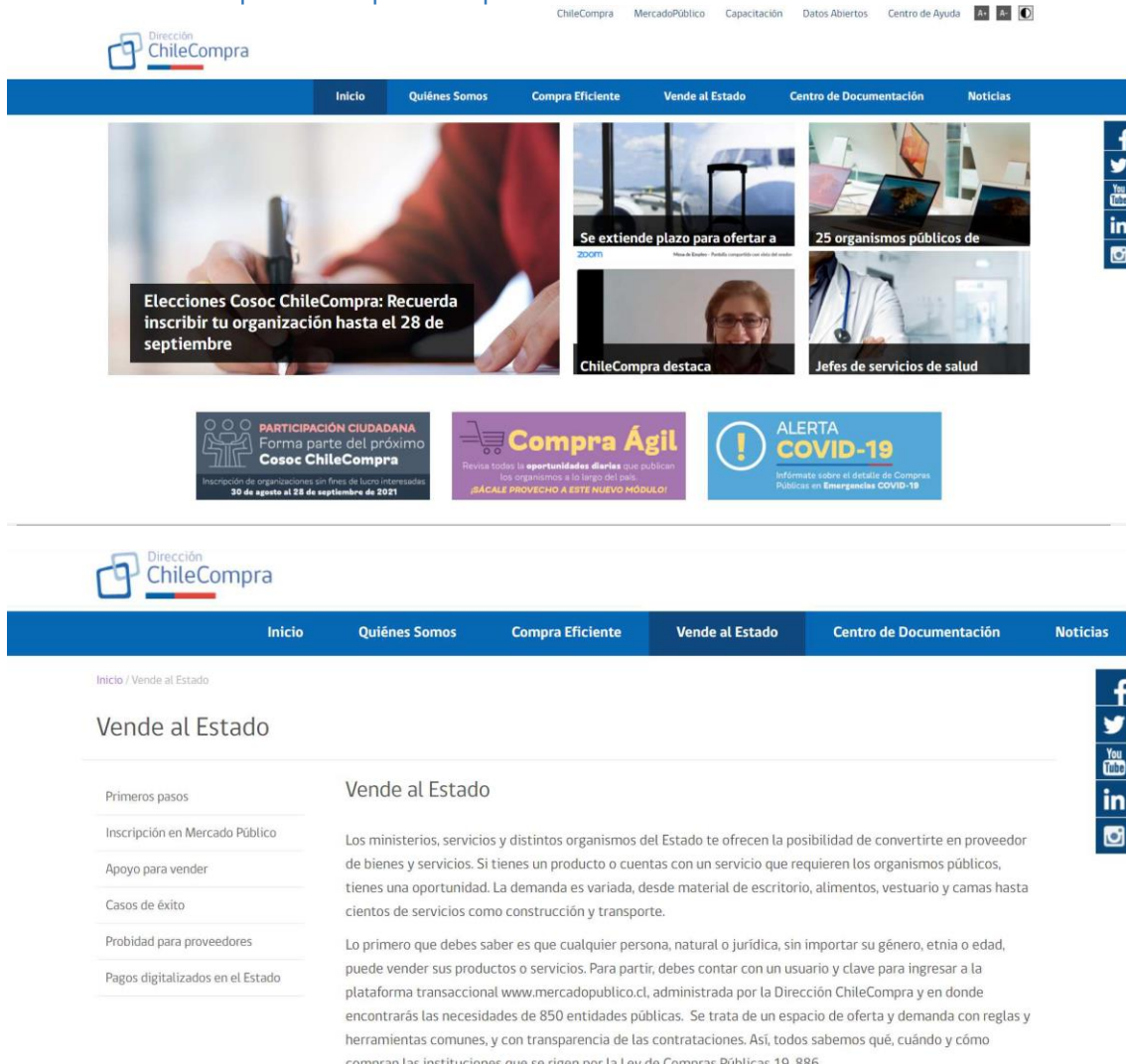
Es importante analizar el grado de alineamiento que existe en el proceso de homologación de requerimientos de entes estatales desarrollado por Perú Compras y la estrategia de homologación de proveedores mipymes de Produce, especialmente, para fomentar el posicionamiento de la Norma Técnica Peruana (NTP) 933.961:2017. Asimismo, se se deberían analizar los actuales mecanismos preferenciales que existen para las empresas de menor tamaño, con el objetivo de crear incentivos novedosos para aumentar las oportunidades de participación, y hacer más eficiente la relación entre la Administración pública y el mejoramiento de la calidad de sus proveedores.

El caso de Chile ofrece un buen punto de comparación. En Chile, existe un sistema de compras públicas regido por la Ley 19.886 y administrado por la Dirección de Compras y Contratación Pública: Chile Compra (ilustración 8). La ley regula la compra de bienes y servicios por parte de 850 instituciones públicas, incluyendo todos los ministerios, intendencias, municipios, universidades, Fuerzas Armadas y muchas otras instituciones. Cada una de estas organizaciones es responsable de sus procesos de licitación, que se realizan a través de una plataforma electrónica (www.mercadopublico.cl), administrada por Chile Compra. En 2015, el Gobierno modificó la ley para permitir que las mipymes participen en licitaciones públicas con condiciones más favorables, incluyendo lo siguiente:

- La eliminación del umbral mínimo necesario para las garantías prendarias, de 1000 a 2000 UTM (2000 UTM son cerca de 140 000 USD). Se requiere que los poderes adjudicadores pertinentes acepten diferentes tipos de garantías en lugar de restringir lo que puede darse en garantía, siempre que el cobro pueda hacerse rápida y eficazmente.
- La decisión de Chile Compra de solicitar garantías sobre una base de caso por caso cuando la contratación se realiza bajo acuerdos marco.
- La introducción de plazos estrictos para el pago de contratos a proveedores. Se solicita a los poderes adjudicadores que incluyan en el proceso de licitación un plazo máximo de pago. También se introduce un plazo de hasta treinta días para pagar las compras a partir del momento en que se recibe debidamente la factura.
- Se permite la formación de grupos temporales de proveedores para participar en un proceso de licitación.

Estas modificaciones se impulsaron para facilitar la participación de las mipymes en la contratación pública. Para reforzar dicho objetivo, Chile Compra ofrece asistencia técnica y capacitación para potenciales proveedores. La capacitación se imparte presencial o virtualmente a través de los centros de Chile Compra en todo el país. Los cursos abordan diversos temas, como la participación en acuerdos marco, los criterios de evaluación, los principios de la licitación, los requerimientos y las condiciones de los bienes y servicios, entre otros. Se busca que la participación de las mipymes se base en una mejora en la calidad de sus productos y servicios para cumplir con los requerimientos de compras, además de crear oportunidades de crecimiento empresarial.

Ilustración 8. Chile: plataforma para compras del Estado



Fuente: <https://www.chilecompra.cl/vende-al-estado/>, consultado el 9 de setiembre de 2021.

2.4. Aplicación de los servicios de la infraestructura de la calidad (IC)

Un problema para la aplicación de los servicios de la IC identificado en los países analizados es la conexión práctica entre los servicios y los clientes: las empresas. Esto debido a un público meta amplio, que requiera un impulso inicial a gran escala para generar efectos demostrativos a nivel de la industria. Dos acciones estratégicas que funcionaron efectivamente fueron la creación de un modelo de gestión “a la medida” de las mipymes (alineado con los principios básicos de la gestión de la calidad), y la cooperación y el involucramiento directo de las partes interesadas nacionales del sector productivo, dentro del desarrollo de los servicios de la IC.

2.4.1. Modelo de gestión y plataforma para el fomento de la calidad

La implementación de un modelo de gestión como fundamento práctico para el diseño de la oferta de servicios de apoyo empresarial serviría como guía general operativa desde una perspectiva empresarial, para lograr mejoras de competitividad integrando conceptos de gestión desde diferentes ámbitos: gestión del conocimiento, calidad total, excelencia en la gestión,

innovación, responsabilidad social empresarial, entre otros. El modelo debería seguir tres principios: simplificación (las empresas requieren modelos con un proceso de implementación simple para que el proceso sea eficiente), rigor (no se debe sacrificar rigurosidad por simplicidad) y aporte de valor (las empresas deben identificar valor en las evaluaciones para que sigan participando en ellas).

Esto se integraría con la construcción de una plataforma especializada de difusión y uso de servicios de la IC con un enfoque de guía práctica con el paso a paso para la normalización en particular. La finalidad sería proveer un centro único de referencia nacional para el cumplimiento de las normas, con asistencia enfocada en acompañar el proceso de normalización de mipymes. Esto va más allá del enfoque de centros de información de normas y su cumplimiento (como la caja de herramientas anteriormente recomendada). El objetivo estratégico debería ser contribuir con la adopción efectiva de normas para la promoción de la competitividad de las empresas, con la integración de los diversos componentes que se requieren para alcanzar ese objetivo.

Para lograr esto, no se parte de cero. Inacal tiene experiencia de varios años con el uso de herramientas tecnológicas para la sensibilización, la información, la capacitación, la asistencia técnica, el desarrollo de proyectos, el inventario de normas, la atención de usuarios y otros ejes de trabajo; todo ello con instrumentos consolidados a través del Centro de Información y Documentación (CID), la revista Calidad, podcasts, publicaciones especializadas, boletines estadísticos, y diversos canales de difusión y alcance.

El paso siguiente debería ser una adecuación o rediseño del portal actual y sus componentes. Esto consideraría la incorporación de un modelo de asistencia centralizado y estructurado con diversas fases para avanzar en el proceso de capacitación de las empresas, desde un nivel inicial diagnosticado hasta alcanzar el objetivo final de implementación de un sistema de gestión de la calidad avanzado y las normas requeridas para competir exitosamente. Se incorporaría en la plataforma una herramienta de diagnóstico y evaluación de empresas según un modelo de gestión que debería basarse en su primera etapa de desarrollo en la NTP 933.961:2017 y su modelo de gestión mipyme. Dado que los requisitos son genéricos y están establecidos en tres niveles (nivel 1, nivel 2 y nivel 3), que documentan y monitorean el estado de madurez de la implementación del sistema de gestión, el apoyo a las mipymes para implementar las normas relacionadas con la mejora de procesos y productividad en sus sistemas de producción podría seguir un enfoque de segmentación o clasificación, dependiendo de su nivel de avance.

El proceso iniciaría con una autoevaluación en línea, que las empresas realizarían para establecer su "línea base" (modelo de autoevaluación que podría ser la base del Premio Nacional de Calidad). A partir de esta autoevaluación, se establecería el proceso de apoyo que se da a la empresa, a la medida, con los distintos componentes del modelo de gestión, y con otros marcos analíticos en diversas áreas especializadas, para que las empresas puedan profundizar en diferentes ámbitos de la gestión. Asimismo, la plataforma podría estar integrada con la plataforma de servicios de Produce y otras agencias de gobierno que brindan apoyo para el desarrollo productivo, de manera que las empresas tengan un acceso integrado a los diversos componentes de la oferta de asistencia para su desarrollo.

En años recientes, se observa que las políticas de innovación se han convertido en un eje central para el desarrollo productivo de mipymes. Ante esto, la gestión de la calidad como motor (driver) de gran impulso, a la par de la IC y sus servicios (que se enfocan como condiciones básicas), cobra especial atención para el apoyo y desarrollo empresarial. Para lograr un mayor impacto, en una fase subsiguiente, el modelo de gestión podría incorporar elementos para dar un fuerte impulso en las primeras fases de transformación productiva de las empresas. El efecto demostrativo que se puede generar a través de ese primer impulso de la calidad requiere la implementación de apoyos a gran escala en una primera instancia para crear una "masa crítica" de empresas que alcancen altos estándares de calidad. El uso de herramientas tecnológicas avanzadas facilitaría ese proceso y puede convertirse en una opción costo-efectiva.

El ejemplo de Euskalit en el País Vasco ofrece opciones de adaptación al contexto peruano. En 2014, desarrollaron su modelo propio de fomento de la calidad como modelo de referencia para implementar en las empresas. Se creó un modelo pensando específicamente en las necesidades

de las empresas de menor tamaño, con un enfoque más simple (pero riguroso) centrado en la creación de valor para la empresa. El propósito del MGA es orientar a las organizaciones en la mejora de su gestión, independientemente de su sector, tamaño y nivel de avance (línea base). Se busca lograr mejoras de competitividad, integrando conceptos de gestión aportados desde diferentes ámbitos en las últimas décadas: gestión del conocimiento, calidad total, excelencia en la gestión, innovación y responsabilidad social empresarial, entre otros. El MGA permite identificar puntos fuertes y áreas de mejora en seis ámbitos que impactan la competitividad y sostenibilidad de las organizaciones (estrategia, clientes, personas, sociedad, innovación, resultados), estableciendo un sistema de gestión apropiado para las empresas más pequeñas. Todo el proceso de diagnóstico y evaluación previo a la implementación del modelo en la empresa se realiza de manera virtual en una plataforma especializada, con el acompañamiento técnico y asesoría en los diversos niveles de trabajo desde la evaluación hasta la implementación de mejoras (ilustración 9).

Ilustración 9. País Vasco: plataforma del modelo de gestión de Euskalit



Fuente: <<https://www.euskalit.net/es/diagnosticos-evaluacion/modelo-gestion-avanzada.html>>, consultado el 1 de setiembre de 2021.

2.4.2. Participación del sector privado en los servicios de la infraestructura de calidad (IC)

El involucramiento de las mipymes en el diseño de los servicios de la IC (como fortalecimiento del modelo asociativo público-privado) serviría para promover la participación directa de estas en los procesos de desarrollo de las normas para fomentar su asimilación e implementación, así como el diseño de servicios mejor ajustados a las necesidades de las empresas más pequeñas. Esto mediante un apoyo financiero para fomentar la participación de las empresas pequeñas y las partes interesadas de la sociedad en los comités de normalización a través de las organizaciones que representan a las mipymes y las partes interesadas.

La participación del sector privado en la toma de decisiones sobre la oferta y, principalmente, la demanda de servicios de IC es fundamental. Las asociaciones gremiales deberían ser parte de comités, grupos de trabajo, consulta y diseño de programas y proyectos para la IC (a nivel nacional y regional), así como parte de los consejos directivos de las organizaciones de la IC. Las cámaras empresariales deberían coordinar este tipo de esfuerzos con sus agremiados formales, así como promover la representación de empresas informales como vía para promover la formalización y, con ella, reducir la competencia desleal.

Se podría intensificar la participación de los representantes de las mipymes en la elaboración de las normas y en la oferta de los servicios de la IC, y crear mecanismos que respalden estas actividades. Se debería fortalecer la participación de las asociaciones empresariales en los procesos de normalización. La experiencia acumulada por Inacal, y especialmente los comités

técnicos de normalización con los procesos de discusión pública de proyectos de normas técnicas, sirve de base para repensar y ampliar la participación privada de partes interesadas en el proceso de elaboración de NTP y textos afines, así como su discusión pública. Asimismo, las enseñanzas del proyecto piloto para el desarrollo de la NTP 933.961:2015 y su actualización de 2017 brindan la opción de canalizar de mejor manera los recursos para presentar propuestas de proyectos de normas y ampliar la participación empresarial y de partes interesadas.

Se recomienda ampliar el alcance de los comités con una participación institucional del sector empresarial mediante representantes itinerantes de las cámaras y asociaciones de empresarios. La participación más activa del sector privado puede ser coordinada a nivel general con la creación de un equipo de “vigilancia del mercado”, el cual podría ser un task force para difundir los programas de apoyo a la calidad y, en general, coordinar el mejoramiento productivo de la mipyme con el sector privado.

Este equipo de trabajo, a su vez, coordinaría los servicios de alerta y estudios de mercado para el diseño de los servicios de la IC, con un ranking de normas con mayor demanda y crecimiento, a fin de promoverlas y difundirlas en los diversos sectores productivos, según sea la relevancia de las normas para el posicionamiento en el mercado. La coordinación de trabajo debe contribuir a visibilizar la importancia que tiene la IC en el desarrollo industrial de las organizaciones y el despliegue de políticas y marcos regulatorios definidos por la Administración pública. Es decir, el trabajo de difusión estaría debidamente integrado para lograr un mayor alcance. Este esfuerzo se podría impulsar desde la Dirección de Desarrollo Estratégico de la Calidad de Inacal

Se puede organizar este equipo para tener un claro entendimiento de las tendencias del mercado, y lograr un alineamiento de la oferta y la demanda de los servicios de la IC con base en la voz de cliente: las empresas y la dinámica de los negocios. El objetivo central sería fortalecer la colaboración público-privada entre las organizaciones públicas (a todo nivel de gobierno) y las organizaciones sectoriales para el cumplimiento de las normas técnicas, con un enfoque participativo.

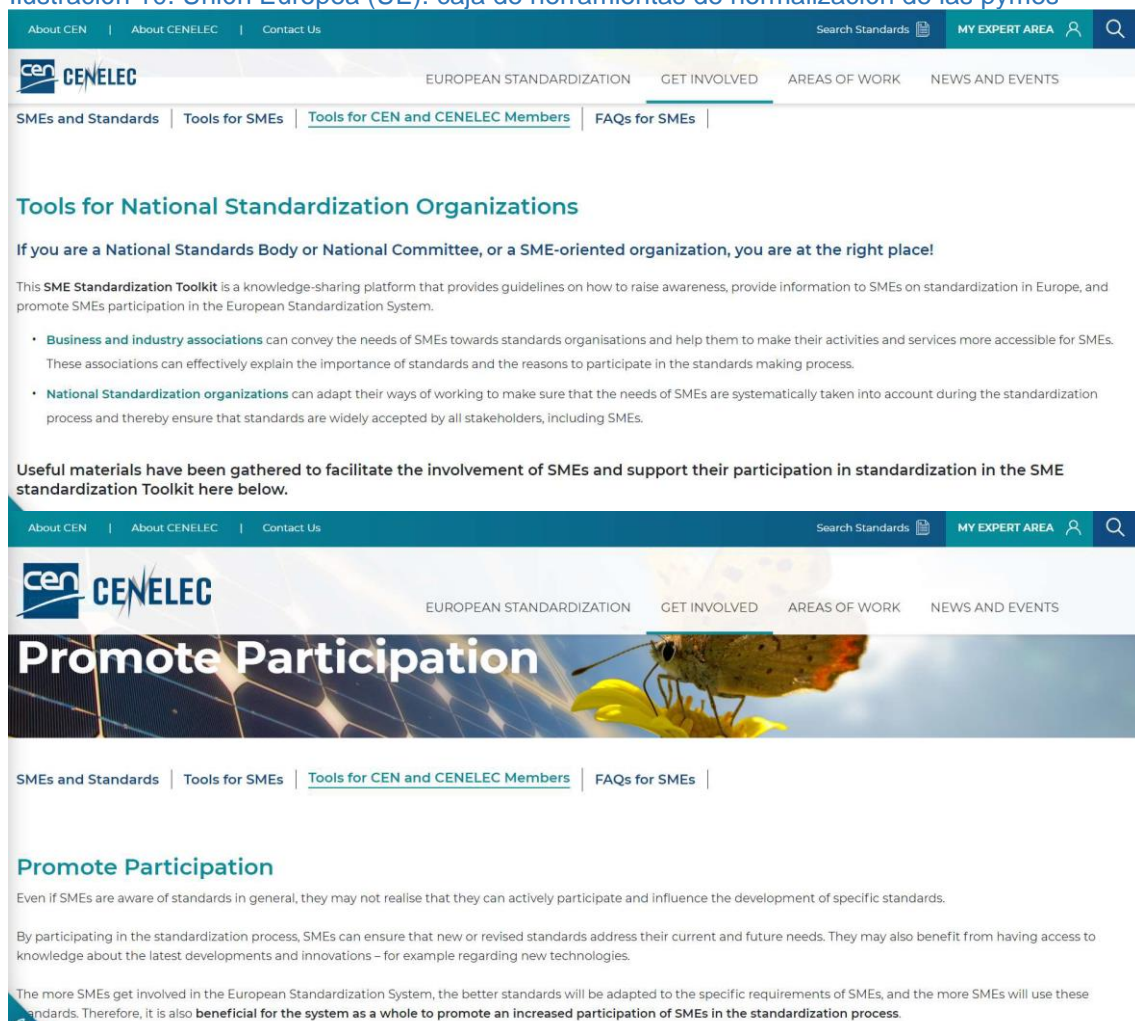
Para esto, se deberían analizar las necesidades del mercado en servicios de la IC antes de desarrollar nuevos servicios o productos o escalar los existentes, utilizando un enfoque de market pull. Se requiere, primero, entender las necesidades y los reglamentos técnicos que deberían ser prioritarios en el sector productivo y según el mercado objetivo (nacional, internacional), programas de apoyo (exportaciones, proveedores, compras públicas), y niveles de desarrollo de las empresas (incluyendo la etapa primaria de informalidad). El equipo de trabajo haría la “inteligencia de la calidad” y coordinaría su trabajo con representantes de organizaciones de Gobierno responsables de programas de apoyo productivo y representantes de asociaciones empresariales para diseñar el trabajo de fomento de la normalización y demás servicios de la IC en el sector productivo. Esto puede ser desarrollado por el grupo de trabajo con que cuenta, actualmente, la Dirección de Desarrollo Estratégico de la Calidad o bien escoger un grupo especializado. Una de las funciones centrales de trabajo de inteligencia sería informar el trabajo de las líneas de acción: iniciativas para el mayor uso de la IC, capacitación en IC (desarrollo del Programa Nacional de Capacitación), asistencia técnica, y sensibilización y promoción de la calidad.

A través de eventos programados, se debería invitar a las cámaras empresariales, asociaciones de productores, cooperativas, redes de proveedores y otras organizaciones con participación de mipyme a formar parte del proceso de elaboración de las normas más relevantes para los sectores productivos, asegurar su mayor acercamiento como “clientes” de los servicios de normalización, incorporar en el diseño y oferta de normas los criterios de los productores, así como establecer prioridades y agendas conjuntas para ampliar el acceso de más empresas a la normalización. Se requiere una estrategia bien definida para aumentar la demanda por estándares y servicios de la IC. Se debe evitar un desfase entre el desarrollo de la oferta y el crecimiento de la demanda, además de una brecha entre la demanda de empresas grandes y empresas más pequeñas.

La experiencia de Finlandia puede ser adoptada a través de un proyecto piloto, de manera que se ponga a prueba un mecanismo de retroalimentación entre Inacal y las empresas para lograr una mayor aplicación de normas y la consolidación de prácticas de gestión avanzadas. El

enfoque de la SME Standardization Toolkit impulsado por la UE se centra en consolidar tres pilares de trabajo en el ONN (la SFS en el caso de Finlandia): crear conciencia (sensibilización), proveer información, y promover la participación (ilustración 10). Esto se realiza en coordinación con las asociaciones empresariales e industriales, que se encargan de transmitir las necesidades de las mipymes IPYME a la SFS para ayudarla a hacer que sus actividades y servicios sean más accesibles para las empresas más pequeñas. Las asociaciones pueden explicar eficazmente la importancia de los estándares y las razones para participar en el proceso de elaboración de estándares a sus agremiados. Asimismo, la SFS adapta sus formas de trabajo para asegurarse de que las necesidades de las mipyme se tengan en cuenta sistemáticamente durante el proceso de normalización y, por tanto, que las normas sean aceptadas por todas las partes interesadas.

Ilustración 10. Unión Europea (UE): caja de herramientas de normalización de las pymes



Fuente: <<https://www.cencenelec.eu/get-involved/Mallorca-and-medium-enterprises-smes/tools-for-members/>>, consultado el 8 de setiembre de 2021.

La sensibilización sobre la estandarización es el primer y más importante paso en el proceso de ayudar a las empresas y organizaciones a familiarizarse con el mundo de las normas. Seguidamente, la oferta de información y promoción es clave. Finalmente, para concretar la aplicación de los servicios de la IC, las empresas reciben información clara sobre el contenido de las normas para elegir fácilmente cuáles necesitan. También son apoyadas para comprender el contenido de los documentos estándar a través de la educación, la formación y la asistencia técnica.

Al participar en el proceso de normalización, las empresas se aseguran de que las normas nuevas o revisadas aborden sus necesidades actuales y futuras. Además, pueden beneficiarse de tener acceso a conocimientos sobre los últimos desarrollos e innovaciones, por ejemplo, con respecto a las nuevas tecnologías. Cuantas más mipymes involucran en el sistema de normalización, mejores normas se adaptarán a los requisitos específicos de ellas y más empresas utilizarán estas normas. Por tanto, también es beneficioso para el sistema en su conjunto promover una mayor participación de las mipymes en el proceso de normalización. En enfoque finlandés de promoción participativa de las empresas basado en el SME Standardization Toolkit se centra en lo siguiente:

- Invitar a las mipymes a participar en las actividades de normalización.
- Potenciar la capacidad de las empresas proporcionándoles los conocimientos y recursos necesarios.
- Facilitar la participación de las empresas en el trabajo técnico.
- Promocionar y proporcionar más información sobre nuevas actividades de normalización.
- Involucrar a asociaciones empresariales u otras organizaciones que representen a las mipymes en los procesos de diseño de los servicios de la IC.

Esta herramienta de apoyo directo a las mipymes propone diversos impactos directos sobre el desempeño de las empresas. Existen numerosos casos de éxito a nivel individual de empresas que se involucran directamente en el proceso de normalización, que son reportados y difundidos a través de la plataforma.¹³¹ En términos generales, la sensibilización de las empresas, su mayor acercamiento y participación en los temas de normalización, y el efectivo uso de la estandarización tiene los siguientes resultados:

- Mejor rendimiento, calidad y confiabilidad: esto ayuda a atraer y retener clientes para los productos y servicios, lo que hace el negocio más competitivo y exitoso.
- Mejor salud y seguridad de los trabajadores y consumidores: permite cumplir con las responsabilidades con los empleados y clientes, así como con las obligaciones legales.
- Compatibilidad entre diferentes productos y componentes: asegura que todos los productos y servicios que se ofrecen sean compatibles entre sí, y que funcionarán con productos y servicios ofrecidos por otras empresas y organizaciones.
- Comunicación clara con los proveedores y clientes: se posibilita que todos los eslabones de la cadena de suministro compartan un entendimiento común sobre los requisitos exactos que deben cumplirse.
- Mayores niveles de confianza y satisfacción del cliente.
- Costos reducidos, menos desperdicio y más eficiencia: por ejemplo, las normas que integran los principios de "diseño ecológico" facilitan la reducción del consumo de energía, lo que ayuda al ahorro.
- Acceso a los últimos conocimientos y soluciones de vanguardia: se mantiene al día con las versiones actuales de los estándares relevantes y se benefician del mejor conocimiento disponible.
- Percepción positiva y reputación del negocio: las empresas y organizaciones que hacen un uso correcto de las normas experimentan beneficios reales en la forma en que son percibidas por sus clientes, sus socios, y la comunidad en general (autoridades, medios de comunicación, sociedad civil, etc.).

2.5. Temas transversales para brindar mejores servicios a las mipymes

Adicionalmente a las recomendaciones en las cuatro áreas analizadas (conocimiento, accesibilidad, uso y aplicación de los servicios de la IC), existen temas de carácter transversal que interactúan con esas áreas. Con base en las características destacadas de los cuatro países

¹³¹ En el portal se incluye el testimonio de numerosas empresas y organizaciones tanto de Finlandia como de la UE. Para más detalles, véase <<https://www.cencenelec.eu/get-involved/small-and-medium-enterprises-smes/smes-and-standards/success-stories-and-best-practices/>>.

analizados en la integración de las acciones de política para la calidad y el desarrollo productivo, se brindan las siguientes recomendaciones para el Perú.

2.5.1. Coordinación y fortalecimiento interinstitucional

El Perú debería promover la integración y coherencia institucional de los servicios de la IC con las políticas de desarrollo productivo (PDP) impulsadas, particularmente, con los esfuerzos del Ministerio de la Producción. Son de especial relevancia las políticas y los programas relacionados con innovación, competitividad, fomento de clústeres y desarrollo de proveedores. El posicionamiento estratégico de los servicios de la IC, en estos frentes de PDP, fortalecería el impacto de la gestión de la calidad sobre el enfoque global de crecimiento de la productividad en las empresas. Asimismo, podría contribuir con un mejor financiamiento y apoyo a las mipymes en su reconversión productiva, con apalancamiento y reforzamiento de fondos para la gestión avanzada y la modernización empresarial. La coordinación de los entes responsables de la IC con otros organismos de Gobierno es clave para tener un norte común en las intervenciones productivas para las mipymes.

La IC no es un sustituto ni un paliativo ante la falta de acciones claras para el fomento de la productividad y el desarrollo empresarial a nivel del país. Es decir, la IC no podrá desarrollarse si no existe un marco institucional de fortalecimiento del entorno competitivo que permita y apoye dicho desarrollo, y que además posicione la IC como uno de sus ejes estratégicos. La interacción y retroalimentación entre la IC y las políticas de mejora de la competitividad es una condición necesaria para posicionar la calidad como un tema estratégico y hacerla asequible a la mayor cantidad posible de empresas. Inacal requiere estar más cerca de los entes gubernamentales que apoyan la competitividad y la productividad. Según OECD/CAF (2019), el Perú tiene un amplio conjunto de políticas de desarrollo productivo, pero necesita esfuerzos para integrar y coordinar mejor esas políticas. Esto plantea una oportunidad para que Inacal proponga, entre los organismos de Gobierno respectivos, la necesidad de integrar los servicios de la IC bajo la “sombrija” de políticas, lo que abriría espacio para lograr un mayor apoyo a su trabajo desde la alta jerarquía de la política pública.

El acceso a los servicios de la IC debe ser un eslabón clave en la cadena de diseño e implementación de las políticas de desarrollo productivo enfocadas en las mipymes. Más aún, el fomento de la calidad y la gestión para superar la “la valla de la calidad” debería estar explícitamente incorporado en los mecanismos de apoyo para la transformación productiva en las empresas. La consolidación de una “cultura de la calidad” a nivel nacional dependerá, en gran medida, de que el país logre aprovechar las sinergias y complementariedades con otras agencias de Gobierno y organizaciones del sector privado, con el objetivo de alinear la política de calidad con los esfuerzos nacionales y regionales relacionadas con el fomento productivo.

La PNC, aprobada mediante el Decreto Supremo 046-2014-PCM (28 de agosto de 2014), es la herramienta de política pública para guiar, con visión de largo plazo, la implementación, el desarrollo y la gestión de la IC en el país. Uno de sus principios centrales es la articulación y coordinación interinstitucional en el sector público, y entre los sectores público y privado y la academia, para la formulación y la implementación de políticas sectoriales que impulsen el desarrollo productivo y comercial, a partir de acciones de cooperación y colaboración.

Precisamente, por su ámbito de acción y relevancia transversal para el sector productivo, la PNC tiene espacios de articulación y complementariedad a nivel multisectorial, que vinculan su alcance y potencial implementación a otras políticas e instrumentos de desarrollo productivo, en áreas estratégicas como las siguientes:

- El fortalecimiento de la competitividad y el clima de negocios (Política Nacional de Competitividad y Productividad, aprobada con el Decreto Supremo 345-2018-EF).
- El desarrollo exportador (Plan Estratégico Nacional Exportador [PENX] 2025 según la Resolución Ministerial 377-2015).
- El desarrollo científico y tecnológico (Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación [Sinacti], Ley 31250, de junio de 2021).

- El Programa Nacional de Innovación para la Competitividad y Productividad (Innovate Perú, creado mediante el Decreto Supremo 003-2014-PRODUCE).

Resalta el hecho de que, si bien en los diversos planes y políticas descritos se establecen objetivos, lineamientos e indicadores de acciones de política de fomento de la calidad, este énfasis programático contrasta con la falta de coordinación en la gestión de dichas políticas o programas.¹³² Es decir, la implementación efectiva de las acciones establecidas, para lograr los objetivos que están claramente identificados, requieren una mejor coordinación (administrativa y presupuestaria) para consolidar la transversalidad del tema de la calidad, y, en particular, el rol estratégico que Inacal podría desempeñar dentro de Produce. Este ministerio es miembro del Consejo Directivo del Consejo Nacional de Competitividad y Formalización, entre otros espacios de la gobernanza de política de desarrollo productivo. Asimismo, varios de los miembros del Consejo Directivo del Inacal coinciden con en el Consejo Nacional de Competitividad y Formalización.

Se recomienda alinear los servicios de la IC con las diversas iniciativas de apoyo productivo que promueve Produce, así como otras dependencias de gobierno, para ayudar a las mipymes a cumplir con los requisitos de calidad para poder participar de cadenas de valor, redes de proveedores y clústeres, consolidarse como proveedoras del sector público, posicionarse en los mercados de exportación, y en general mejorar su desempeño competitivo. Los esfuerzos que se impulsan en diversas áreas de Gobierno deberían estar alineados con el trabajo y la oferta de servicios que brinda Inacal, particularmente, en la capacitación y el acompañamiento de empresas, así como en la formación de formadores de otras organizaciones públicas. Para lograr esto, se recomienda elaborar un plan de trabajo para el posicionamiento transversal de la cultura de la calidad en las PDP. Este plan debería incluir al menos lo siguiente:

- Los mecanismos de coordinación del trabajo de Inacal dentro del eje de promoción de estándares de calidad en las empresas como parte de las acciones estratégicas del Plan Estratégico Sectorial Multianual (PESEM) 2017-2023, en el eje de Promoción del Desarrollo Empresarial, así como el Plan Estratégico Nacional Exportador 2025 y el Plan de Ciencia, Tecnología e Innovación.
- La integración de acciones y herramientas de trabajo (mecanismos de apoyo técnico, financiamiento, asesoría y acompañamiento, y capacitación) relacionadas con la promoción de la calidad en los principales programas vinculados a la competitividad de las mipymes, particularmente los apoyados por Innovate Perú (PDP y el Programa de Apoyo a Clusters [PAC]) y Promperú (Ruta Exportadora). Estrategia de Homologación de Proveedores Mipyme, y particularmente el posicionamiento de la NTP 933.961:2017 dentro del proceso de homologación.¹³³
- El fortalecimiento presupuestario a través de financiamientos compartidos y “paquetes” de apoyos diseñados con base en las herramientas y los recursos humanos y financieros

¹³² Por ejemplo, dentro de la Política Nacional de Competitividad y Productividad se enfoca la calidad como una de las principales condiciones para desarrollar un ambiente de negocios productivo y lograr el posicionamiento competitivo de las empresas en los mercados internacionales. Más aún, se señala cómo el cumplimiento de los estándares de calidad internacionales es clave para lograr aumentar la productividad de las empresas y en especial de la más pequeñas, con una amplia brecha de productividad comparadas con las de mayor tamaño. Como parte de la articulación de la Política Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (Polcti) del Sinacti se establece el enlace con la Política Nacional para la Calidad, coordinando con el Inacal en lo referente al uso de la infraestructura de la calidad para fines de la ciencia, tecnología e innovación (CTI). El Plan Estratégico Nacional Exportador a 2025 destaca la relevancia estratégica que tiene la calidad en el desempeño competitivo de las empresas. Esta se hace explícita en dos de sus pilares centrales: la internacionalización de la empresa y diversificación de mercados; y una oferta exportable diversificada, competitiva y sostenible. El fomento de la gestión de la calidad y de estándares internacionales de la oferta exportable, la certificación y las buenas prácticas de gestión sostenible para los negocios internacionales, con el norte de un modelo de excelencia de la gestión empresarial para la competitividad, son objetivos clave de los esfuerzos del PENX. Asimismo, en el pilar de generación de capacidades para la internacionalización y la consolidación de una cultura exportadora, se busca la expansión de la Ruta Exportadora de Promperú para desarrollar estándares de calidad internacional y de producción que cumplan las condiciones de demanda de los mercados internacionales.

¹³³ La Estrategia de Homologación de Proveedores Mipyme en nuevos sectores. Produce Mipyme Proveedores (Decreto Supremo 019-2020-PRODUCE, del 5 de noviembre de 2020), es una herramienta que busca la inclusión económica y la mejora de la productividad y la competitividad de las micro-, pequeñas y medianas empresas, integradas a cadenas de proveeduría de medianas y grandes empresas de diversos sectores productivos y de servicios. Una limitación identificada es que las empresas no aplican sistemas de gestión de la calidad y muchas desconocen los procesos para acceder a una certificación de homologación; asimismo, muchas no pueden acceder a este tipo de servicio debido a los altos costos que significa esta homologación, sumado a la alta informalidad de las empresas (Produce, 2020).

de las diferentes organizaciones públicas involucradas en las PDP, las cuales incorporan la gestión de la calidad como eje transversal.

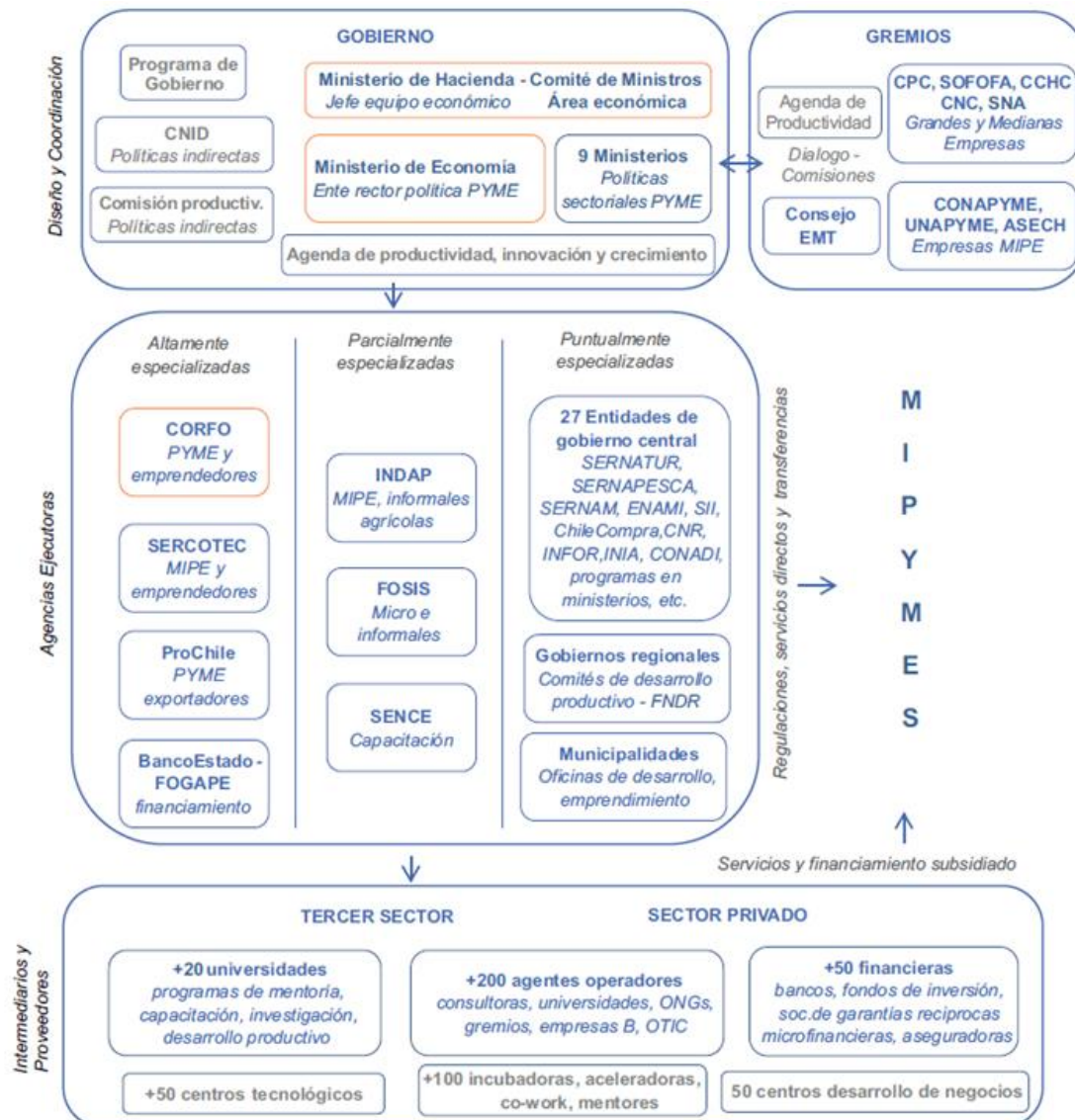
- El trabajo de concientización y posicionamiento político a través de los representantes de distintos ministerios que forman parte del Consejo Directivo del Inacal.
- La integración de las líneas de acción centrales de Inacal con los principales ejes estratégicos de las políticas macros más relevantes, en especial, la Política Nacional de Competitividad y Productividad, y el desarrollo científico y tecnológico.¹³⁴

En Chile, resalta el trabajo del Ministerio de Economía como ente rector, a través de la División de Empresas de Menor Tamaño (DEMT), en coordinación con Corfo e Inacal para desarrollar los programas de apoyo a la calidad y, en general, el mejoramiento productivo de la mipyme. Debe señalarse que el marco de sistema de fomento chileno a las Mipymes ha tenido una importante evolución en los últimos años con el fortalecimiento de la institucionalidad y está compuesto por numerosas agencias de Gobierno con diversos niveles de accionar político y especialización (ilustración 11).¹³⁵ Chile coloca el apoyo a las mipymes y los emprendedores como un elemento importante de su agenda de política económica y de sus esfuerzos para lograr una economía más diversificada y competitiva, con una serie de buenas prácticas internacionales en términos de servicios de desarrollo empresarial y la transformación productiva (OECD/CAF, 2019).

¹³⁴ La infraestructura de la calidad es parte del sistema nacional de innovación y le provee elementos clave para su desarrollo. Un ejemplo de integración interinstitucional para potenciar la calidad es el reciente desarrollo y aprobación de dos normas técnicas peruanas que brindan orientación y herramientas técnicas para establecer, implementar, mantener y mejorar un sistema de gestión de la innovación (SGI) en las organizaciones (la NTP-ISO 56002:2021 y la NTP-ISO 56003:2021).

¹³⁵ Como parte del sistema de fomento, se han creado consejos, comisiones y equipos de trabajo para cumplir labores de consulta y coordinación. Por ejemplo, el Consejo Nacional Consultivo de las Empresas de Menor Tamaño (desde 2010), que incluye las principales agencias públicas de fomento con los principales gremios de mipymes del país, coordinado por el Ministerio de Economía, con la función de discutir las políticas para mipymes y su implementación. Adicionalmente, varios programas específicos cuentan con comisiones de trabajo interministeriales, interagencias o público-privadas, como es el caso del Consejo de Barrios Comerciales. La misma Corfo en su consejo cuenta con varios ministros y representantes privados (Rodríguez-Auad y Campero, (2020).

Ilustración 11. Sistema de fomento a las mipymes en Chile



Fuente: Rodríguez-Auad y Campero (2020)

Corfo es la organización que conecta los diversos actores para el apoyo del desarrollo empresarial (coordinación interinstitucional) centrado en las empresas industriales. Mientras que el Servicio de Cooperación Técnica (Sercotec) se dedica a apoyar a las micro- y pequeñas empresas y a los emprendedores, que tienen las mayores necesidades de asesoramiento técnico, principalmente, en las etapas de nacimiento y crecimiento del ciclo de vida empresarial. Por otro lado, el trabajo de etapas más avanzadas es realizado por Corfo. La coordinación entre ambas organizaciones tiene como objetivo evitar fallas de información o duplicidad de funciones para el apoyo productivo de las empresas de menor tamaño.

El objetivo final de la coordinación interinstitucional es evitar la duplicidad de esfuerzos, mejorar el uso de los recursos disponibles (mayor efectividad/costo) y fomentar la especialización de las instituciones en sus campos de acción y experiencia técnica. Así, Corfo gestiona el financiamiento a programas de apoyo a la calidad con base en el enfoque general de PDP, como difusor de los servicios de la IC. Por ejemplo, Corfo coordina con ProChile el trabajo con empresas que tienen potencial exportador, pero que necesitan alguna certificación como requisito para poder entrar en los mercados externos; mientras que, con Start-Up Chile (que opera dentro de Corfo), se fomenta la innovación desde una perspectiva global, apoyando los

avances en materia de calidad que sean requeridos por las empresas. Asimismo, el programa Focal de Corfo descrito en una sección anterior busca facilitar las acciones del Inacal para apoyar financieramente las empresas que enfrentan obstáculos financieros para la normalización.

Un tema clave en el caso chileno es que, con la creación del marco legal para las mipymes en 2010, se establecieron condiciones regulatorias a la hora de adecuar o emitir nuevas normas para las EMT. La ley marcó un precedente al introducir una práctica regulatoria en la forma en que se diseñan las regulaciones para las EMT; ya que, a partir de esta ley, el regulador debe tomar en cuenta el impacto de su propuesta sobre las mipymes, incorporando un análisis de costo-efectividad en la regulación. Esto incluye los programas de apoyo a la calidad. Por tanto, se creó un marco normativo que incorpora directamente a las empresas de menor tamaño en el diseño de políticas, programas y acciones que las impacten, como es el caso de los servicios de la IC. Esto resalta la importancia de la coordinación interinstitucional para alcanzar el mandato normativo de las distintas agencias de Gobierno responsables del desarrollo productivo.

2.5.2. Informalidad y acceso a los servicios de la infraestructura de la calidad (IC)

El acceso de las mipymes informales a los servicios de IC requiere como condición necesaria su formalización. De ahí que, dentro de los esfuerzos interinstitucionales para abarcar más empresas y escalar los servicios de IC a la mayoría del sector productivo, se debería incluir, como parte de los programas de apoyo, el acompañamiento de las empresas hasta su formalización. Para esto, se requeriría el apoyo gubernamental para crear mecanismos de intervención coherentes que permitan cambios en materia tributaria, de contratación de trabajadores, de tramitología y demás áreas relacionadas con el proceso de formalización. En este campo, Inacal podría jugar un papel de coordinación con las instancias gubernamentales para acompañar los programas de formalización, llevando el conocimiento de la calidad como un incentivo para atraer más empresas a la formalidad.

La alta informalidad empresarial en el Perú (en las microempresas en particular) es un obstáculo en sí mismo para el desarrollo de la calidad en las empresas, debido a que la formalidad es un requisito para acceder a los servicios de desarrollo productivo impulsado por las agencias de Gobierno (con el registro al día con los requerimientos tributarios de la empresa, seguridad social del trabajo, permisos de operación, patentes u otros). Es decir, el sistema de apoyos productivos excluye a las empresas informales. Esto genera un círculo vicioso de competencia desleal e incentivos perversos para no mejorar la gestión de la calidad, lo que, a su vez, mantiene bajos niveles de productividad.

Conviene diseñar estrategias dentro de los programas de apoyo que fomenten la formalización; por ejemplo, permitir la participación de empresas informales en los programas de apoyo a la calidad, pero bajo la condición de iniciar procesos de formalización en paralelo. Esto requiere ir más allá del ámbito de los servicios de IC. Esto se debe a que la informalidad está condicionada por la política impositiva, las cargas laborales, la normativa y tramitología para el registro y funcionamiento de empresas, el acceso y costo del crédito, las destrezas y capacidades del trabajador, entre otras limitaciones, cuya solución depende de un enfoque nacional y regional integrado y coherente, hacia la mejora del clima de negocios (cuyas distorsiones y regulaciones excluyentes afectan de manera desproporcionada a las MIPYMES). La informalidad no es la causa principal de los problemas productivos de las MIPYMES. Es más bien el resultado de políticas públicas mal diseñadas, que impiden la inclusión de las MIPYMES en la economía formal.

Se debería integrar el componente de formalización laboral en la estrategia nacional de desarrollo productivo más amplia, establecer una serie de objetivos intermedios realistas, desarrollar un sistema de seguimiento efectivo y fortalecer la formalización a nivel local y sectorial. Para lograrlo en Perú se puede aprovechar el mandato y recursos del Consejo Nacional de Competitividad y Formalización, sus funciones y mecanismos respectivos. Las acciones focalizadas para reducir la informalidad son necesarias para ampliar el acceso de los servicios de la calidad a las empresas más rezagadas y que operan fuera de los mercados formales. En la medida que la formalización se fomenta a la par de otras acciones de desarrollo productivo, se crea un entorno

de desarrollo inclusivo y mayor alcance para fortalecer la calidad y el desempeño productivo de las MIPYMES.

En Perú se cuenta con los Centros de Desarrollo Empresarial (CDE) para apoyar este esfuerzo. Debido a que uno de los focos de acción de los CDE es la formalización empresarial (además de la asesoría en gestión empresarial y tributación MIPYME, la capacitación empresarial, digitalización y asesoría en financiamiento, entre otros), se debería aprovechar el trabajo de los Centros para incorporar el tema de la calidad alineado con la formalización de los emprendimientos. El Ministerio de la Producción impulsa los CDE a nivel nacional, lo que se indicó en una sección anterior brinda el potencial de lograr mayor alcance en las acciones de apoyo.

2.5.3. Evaluación de impacto de Políticas y Programas

Es necesario fomentar el uso de herramientas de evaluación de impacto de las acciones (programas, proyectos, políticas) en pro de la mejora de la calidad en Perú. Esto vendría a reforzar o complementar las evaluaciones de los esfuerzos de apoyo productivo que se implementan en el país, particularmente por el Ministerio de la Producción. El análisis de impacto para el monitoreo de resultados y ajustes en los programas es una herramienta para mejorar la oferta de servicios y entender cómo los mecanismos de apoyo impactan a las MIPYME. El monitoreo y evaluación de impacto de los programas de calidad y otros de apoyo a las MIPYMES es fundamental para poder determinar si estas iniciativas están logrando sus objetivos y para corregir su diseño e implementación cuando se considere necesario. Crear la infraestructura institucional para llevar a cabo las evaluaciones de impacto de los programas es una tarea muy importante dentro de la estrategia de apoyo a las MIPYMES. INACAL requiere avanzar con el trabajo de evaluación de impacto de sus iniciativas, para alcanzar mayor rigurosidad en la práctica, masa de experiencia y alcance, y autoridad institucional para lograr efectos de más alcance.

El ejemplo de cuatro empresas analizadas en el país es evidencia clara que ilustra el impacto de la gestión de calidad sobre el desempeño de las MIPYMES (INACAL, 2020). Sin embargo, se debería avanzar con una mayor recopilación de información para realizar análisis estadísticos basados en indicadores cuantitativos de impacto, para estimar los resultados del fomento de la calidad con indicadores más allá de la medición de la participación o el financiamiento en programas de apoyo, y medir el impacto en variables de desempeño estratégicas, para informar las decisiones de políticas futuras.

Específicamente, se recomienda realizar una evaluación de impacto de los mecanismos de apoyo existentes para las MIPYME relacionados con el acceso a certificaciones de calidad, en especial aquellos impulsados por INACAL, InnóvatePerú, y PROMPERU. Esto podría reforzarse con una encuesta de satisfacción y el desempeño comparativo de los beneficiarios de los programas, para coordinar mejor y diseñar con eficacia los instrumentos de apoyo futuro y garantizar así un mejor uso de los fondos públicos. Este trabajo podría complementarse mediante una segunda versión de la Encuesta Nacional de Calidad, que incluya otros sectores productivos además de la manufactura. Adicionalmente, se pueden realizar trabajos estadísticos más rigurosos coordinando la incorporación de un módulo de calidad en instrumentos del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), como la Encuesta Nacional de Empresas o la Encuesta Económica Anual en sus futuras versiones.

Las evaluaciones de impacto evalúan los cambios en los resultados de desarrollo que son causadas por un determinado proyecto, programa o política. Para establecer una relación causal, las evaluaciones de impacto se basan en un conjunto de métodos experimentales y cuasiexperimentales. Para diseñar una evaluación de impacto que sea rigurosa, factible y relevante, se requiere un enfoque técnicamente sólido. El Portal de Evaluación de Impacto del BID contiene materiales y guías avanzadas para diseñar evaluaciones de impacto rigurosas.¹³⁶

¹³⁶ Para mayor detalle véase <<https://www.iadb.org/es/topics-effectiveness-improving-lives/evaluacion-de-impacto>>, consultado el 19 de octubre de 2021.

A manera de introducción, estos son los pasos que deben seguirse para iniciar el proceso de evaluación de algún proyecto, programa o política:¹³⁷

Paso 1. Definir las preguntas de evaluación más relevantes. Las preguntas de evaluación de impacto típicamente se estructuran como “¿cuál es el impacto de X sobre Y?”. En otras palabras, ¿cuál es el efecto del programa o intervención (X) sobre tus variables de resultado final (Y)? Para mantener su relevancia política, las evaluaciones de impacto buscan llenar una brecha de conocimiento específico priorizado por los formuladores de política y profesionales del desarrollo que diseñan, ejecutan y financian programas. La identificación de las preguntas relevantes se facilita cuando el programa se basa en un diagnóstico sólido de un problema de desarrollo y en la evidencia existente, y cuenta con un marco lógico claro que incluye una población objetivo-definida y variables de resultado identificados.

Paso 2. Identificar la muestra y la metodología de evaluación apropiada. La asignación aleatoria, considerada como el estándar ideal en los métodos de evaluación, típicamente, será la metodología utilizada en las evaluaciones de impacto. Sin embargo, dependiendo de condiciones operativas y políticas, se optará por metodologías cuasiexperimentales, tales como diseño de regresión discontinua, diferencias en diferencias o pareamiento.

Paso 3. Detallar el plan para la implementación de la evaluación de impacto. Una evaluación de impacto debe considerarse como “una operación dentro de otra operación”, la cual necesitará personal, presupuesto y planeación para implementarse de manera exitosa y en coordinación directa con el programa. Los tiempos y la coordinación son cruciales: la línea base debe recolectarse antes de que la intervención comience, el monitoreo del programa es indispensable para saber qué sucedió y cuándo, y los datos de línea de seguimiento y el análisis pueden requerirse en momentos críticos para informar decisiones de política.

2.5.4. Normativa y marco regulatorio

Se debe tener claridad sobre las opciones prácticas que ofrecen las leyes y reglamentos del Perú relacionadas con el apoyo al desarrollo empresarial y, específicamente, cómo los servicios de la IC se contemplan en el marco normativo. Este ejercicio es necesario para entender cómo desde las leyes y reglamentos se crean o facilitan crear mecanismos que cuenten tanto con el apoyo normativo como con las posibilidades interinstitucionales de coordinación y reforzamiento, así como con los contenidos presupuestarios públicos u opciones de cofinanciamiento privado. La normativa actual permite impulsar las iniciativas recomendadas en este trabajo.

No obstante, un tema central es fomentar la participación privada en los servicios de la IC. Los modelos híbridos con mayor o menor participación privada dependen de diversos factores propios de cada país, como se observó en los cuatro países estudiados. Por eso es clave dimensionar claramente cuál es el modelo más acorde para Perú, para efectos prácticos, a la par del alcance de la normativa actual, así como evaluar posibles reformas legales que vendrían a reforzar el marco institucional. Si bien la Ley 30224 no contempla la posibilidad de participación directa del Inacal en la comercialización de todos los servicios de la IC, se debería realizar un estudio sobre posibles mecanismos para posicionar los servicios de normalización y evaluación de la conformidad como “bien público”, a la par de redes de proveedores de servicios privados. Ley que creó el SNC y el Inacal establece que las actividades de normalización, acreditación, metrología y evaluación de la conformidad realizadas en el país deben contribuir al desarrollo y la competitividad de las actividades económicas, así como la protección del consumidor.

Para lograr este objetivo, se requiere una interrelación entre las empresas y los organismos nacionales encargados de la IC y sus servicios. Como en el Perú se presentan algunas limitaciones para posicionar al Inacal como ente central en la promoción de la gestión de la calidad en todas sus facetas y componentes, se dificulta acercarse, crear conocimiento, capacidades técnicas y llevar servicios de IC de clase mundial al sector empresarial. Una alternativa sería el desarrollo de la normalización en un enfoque descentralizado, donde Inacal

¹³⁷ <https://blogs.iadb.org/efectividad-desarrollo/es/disenar-una-evaluacion-de-impacto/>, consultado el 19 de octubre del 2021.

dirige las políticas y proyectos, a la vez que delega en organismos privados el diseño y difusión de normas en diferentes industrias, con el objetivo de crear competencia y mayor escala en la disponibilidad de servicios. El modelo de participación privada en los estándares podría favorecer que los fondos públicos se centren en corregir asimetrías de información y limitaciones de capacitación, y la creación de mejores condiciones de acceso para las mipymes, a la vez que el sector privado se encargue del mercado de normalización y otros servicios de la IC.

Referencias

AENOR. (2011). Diagnóstico del Sistema Nacional de Calidad (SNC) peruano. Asociación Española de Normalización y Certificación.

ANDE. (2021). Informe de monitoreo anual 2020. Agencia Nacional de Desarrollo.

APEC e Inacal. (2017). Guía para apoyar la incorporación de la infraestructura de la calidad en las mipymes APEC#217-CT-03.2. Subcomité de Estándares y Conformidad del APEC. Secretaría del APEC.

Aravena, D. (2017). Hacia una adecuada infraestructura nacional de la calidad en Chile [Tesis para optar por el grado de magíster en Políticas Públicas]. Universidad de Chile.

Belmar, C., Aravena, D. y Guarda, N. (2016). Infraestructura para la calidad y competitividad. El caso de Chile. Nota técnica del BID 1166. Universidad de Chile y Banco Interamericano de Desarrollo.

Bermúdez, T., Deza, M., Beverinotti, J. y Moreno, K. (2021). BIDeconomics Perú: oportunidades para la recuperación y el crecimiento sostenible y resiliente. Banco Interamericano de Desarrollo.

Burström, T., Grönlund, M. y Ranti, T. (2016). The Role of High-impact SMEs in Finland. Tekes REVIEW 328/2015. Helsinki: University of Turku.

Camacho, M. (2020). Diagnóstico de las micros, pequeñas y medianas empresas: políticas e instituciones de fomento en el Uruguay. En M. Dini y G. Stumpo (coords.), Mipymes en América Latina: un frágil desempeño y nuevos desafíos para las políticas de fomento (pp. 385-438). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal).

Cepal. (2019). Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe, 2019 (LC/PUB.2019/25-P). Cepal.

Dahlman, C., Routti, J. y Ylä-Anttila, P. (2006). Finland as a Knowledge Economy. Elements of Success and Lessons Learned. The World Bank.

DGIPME. (2021). Retrato de la pyme. Dirce a 1 de enero de 2020. Dirección General de Industria y de la Pequeña y Mediana Empresa.

DGIPME. (2019). Marco estratégico en política de pyme 2030. Dirección General de Industria y de la Pequeña y Mediana Empresa.

DGIPME. (2018). Informe sobre la pyme 2017. Dirección General de Industria y de la Pequeña y Mediana Empresa.

ENAC. (2020). Memoria 2019. Entidad Nacional de Acreditación.

European Commission. (2020). 2019 SBA Fact Sheet FINLAND. Brussels.

European Commission. (2011). A strategic vision for European standards: moving forward to enhance and accelerate the sustainable growth of the European economy by 2020. Brussels.

European Union. (2012). European Commission. European Union.

Euskalit. (2018). Modelo de gestión avanzada 2018. Fundación Vasca para el Fomento de la Calidad.

Euskalit. (2020). Memoria 2020. Fundación Vasca para el Fomento de la Calidad.

- Finas. (2019). Finas. Rules for Accreditation. Finas Finnish Accreditation Service.
- Fundes. (2010). Libro Blanco de la certificación de calidad de las pymes en Centroamérica. Fundes Internacional.
- Gobierno Vasco. (2018). Agenda Euskadi Basque Country 2030: Contribución Vasca a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Gobierno Vasco.
- Gobierno Vasco. (2019). Bases Estratégicas y Económicas del Plan de Ciencia, Tecnología e Innovación- PCTI Euskadi 2030. Gobierno Vasco.
- Goethner, K., Hillner, U., Rovira, S. y Valqui, A. (2012). Impacto de la infraestructura de la calidad en América Latina. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina.
- Harmes-Liedtke, U. y Oteiza Di Matteo, J. (2019). Measurement and performance of quality infrastructure. A proposal for a Global Quality Infrastructure Index. Mesopartner and Analyticar.
- Inacal. (2021). Plan Estratégico Institucional (PEI) 2019-2024. Instituto Nacional de Calidad.
- Inacal. (2020). Beneficios económicos del uso de normas técnicas. Estudios de caso de empresas. Instituto Nacional de Calidad.
- Inacal. (2018). Perú: la calidad en las micros y pequeñas empresas manufactureras. Resultados de la primera encuesta nacional de calidad mype 2017. Instituto Nacional de Calidad.
- Inacal. (2020). Memoria. Resumen de actividades desde la Ley de Creación hasta la actualidad. Instituto Nacional de Calidad.
- Inacal, LATU, UCU, ANII y CIU. (2012). Modelo de gestión de la innovación. Instituto Nacional de Calidad.
- INN. (2019). Reglamento del Servicio de Normalización. R307-01. Instituto Nacional de Normalización.
- Kellerman, M. (2019). Ensuring Quality to Gain Access to Global Markets. A Reform Toolkit. The World Bank and Physikalisch-Technische Bundesanstalt (PTB).
- LATU. (2016). Políticas y estrategias 2025. Laboratorio Tecnológico del Uruguay.
- MEE. (2015). Inspiring Innovation. Meeting the Necessity for Renewal. Ministry of Employment and the Economy, Enterprise and innovation Department.
- MEF. (2018). Ministry of Employment and the Economy, Enterprise and innovation Department. Ministerio de Economía y Finanzas.
- Mefit. (2019). Boletín ELE-5: principales resultados. Santiago: Ministerio de Economía, Fomento y Turismo.
- Mefit. (2017). Informe de resultados: productividad laboral sectorial y por tamaño de empresa a partir de microdatos. Cuarta encuesta longitudinal de empresas. Santiago: Ministerio de Economía, Fomento y Turismo.
- Mefit. (2015). Informe de resultados: empresas chilenas. Tercera encuesta longitudinal de empresas. Ministerio de Economía, Fomento y Turismo.
- Mefit. (2010). Primera encuesta longitudinal de empresas. Presentación general y principales resultados. Ministerio de Economía, Fomento y Turismo.
- Menon Economics. (2018). The Influence of standards on the nordic economies. Menon Publication, 31.

MICT. (2021). Marco estratégico en política de pyme 2030. Informe de seguimiento anual 2020. Ministerio de Industria, Comercio y Turismo.

Mincetur. (2021). Diagnóstico sobre el nivel de uso de los estándares internacionales y las normas técnicas peruanas por parte de las empresas peruanas. Lima: Ministerio de Comercio Exterior y Turismo.

Monge-González, R, Torres Carballo, F., Torrentes García, L. y Coto Hernández, S. (2016). El sistema nacional para la calidad como bien público para la competitividad en Costa Rica. Nota técnica IDB-TN-1085. Banco Interamericano de Desarrollo.

Monge-González, R. y Salazar-Xirinachs, J. (2016). Políticas de clústeres y de desarrollo productivo en la Comunidad Autónoma del País Vasco. Lecciones para América Latina y el Caribe. OIT, Oficina Regional para América Latina y el Caribe.

OECD/European Union. (2017). Inclusive Entrepreneurship. Country Policy Assessment Finland, 2017. OECD/European Union.

OECD. (2017). OECD Reviews of Innovation Policy: Finland 2017. OECD.

OECD/CAF. (2019). América Latina y el Caribe 2019: políticas para pymes competitivas en la Alianza del Pacífico y países participantes de América del Sur. OECD.

OECD y Cepal. (2012). Perspectivas económicas de América Latina 2013. Políticas de pymes para el cambio estructural. OECD y Cepal.

OECD y BID. (2016). Impulsando la productividad y el crecimiento inclusivo en Latinoamérica. OECD y BID.

OIT y FORLAC. (2014). Reducción del empleo informal en Uruguay: políticas y programas, Notas sobre formalización. OIT y FORLAC.

Orkestra. (2006): Gestión de la calidad y competitividad de las empresas de la CAPV. Instituto Vasco de Competitividad y Fundación Deusto.

Orkestra. (2020). Informe de competitividad del País Vasco 2020. Instituto Vasco de Competitividad y Fundación Deusto.

Peticara, M. y Celhay, P. (2010). Informalidad laboral y políticas públicas en Chile [Monografía]. Universidad Alberto Jurado.

Produce. (2020). Estrategia de homologación de proveedores mipyme en nuevos sectores. Produce mipyme proveedores. Lima: Ministerio de la Producción.

Red Uruguay Emprendedor y Ande. (2020). Manual de la Red Uruguay Emprendedor. Pacto por el emprendimiento en Uruguay. Agencia Nacional de Desarrollo.

Rivera, L. (2010). Desempeño de las micros, pequeñas y medianas empresas exportadoras en Costa Rica. Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible.

Rodríguez-Auad, T. y Campero, T. (2020). Políticas e instituciones de fomento productivo para las mipymes en Chile. En M. Dini y G. Stumpo (coords.), Mipymes en América Latina: un frágil desempeño y nuevos desafíos para las políticas de fomento (pp. 153-226). Cepal.

Sabel, C. y Ghezzi, P. (2020). The quality hurdle: towards a development model that is no longer industry-centric. Recuperado de https://charlessabel.com/papers/QualityHurdle_Nov-6-2020.pdf.

UNE. (2020). Informes de normalización. Acceso y participación de las pymes en la normalización. Asociación Española de Normalización (UNE).

UNE. (2021). Informe Anual 2020. Asociación Española de Normalización (UNE).

UNIDO. (2016). National Quality Policies. Development Guide. Viena: United Nations Industrial Development Organization.

Vries de, H., Blind, K., Mangelsdorf, A., Verheul, H. y van der Zwan, J. (2009). SME Access to European standardization. Enabling small and medium-sized enterprises to achieve greater benefit from standards and from involvement in standardization. Rotterdam School of Management, Erasmus University.

World Economic Forum. (2019). The Global Competitiveness Report 2019. World Economic Forum.

Anexos

ANEXO 1

Resumen del Análisis sobre la Oferta y Acceso de la MIPYME a los Servicios de la IC en Países estudiados

Ejes del análisis	Chile	País Vasco (CAPV)	Finlandia	Uruguay
1 Revisión de las características y operaciones de las estrategias de país para el desarrollo y el fortalecimiento de la mipyme, en especial de la operación de la infraestructura de la calidad para impulsar dichas estrategias nacionales, su funcionamiento, la caracterización de sus servicios, el marco institucional y normativo, la gobernanza, la estrategia prospectiva, entre otros.				
1.1 Gobernanza de la infraestructura de la calidad para el fortalecimiento mipyme	<p>La IC en Chile está integrada dentro del INN. Es decir, la IC sigue un modelo centralizado bajo la “sombrija” del INN, que organiza y administra internamente los componentes de Metrología, Normalización y Acreditación, en tres Divisiones respectivas.</p> <p>El INN es una fundación de derecho privado sin fines de lucro. Depende del MEFT y directamente de Corfo.</p> <p>Corfo, primeramente, trabajó en impulsar la IC; luego, se centró en apoyar el sistema de calidad con un sistema de apoyo empresarial (con el fortalecimiento del recurso humano en las empresas); y, actualmente, focaliza la creación de capacidades en la gestión de la calidad y el apoyo para la certificación en las mipymes.</p> <p>A la par del apoyo financiero que recibe del MEFT y Corfo, una parte importante de los ingresos de la División de Normas del INN proviene de la venta de servicios de normalización al sector privado, actividad autofinanciada y administrada privadamente.</p>	<p>La IC en España tiene su eje institucional en el MICT, que es el ente rector en las políticas relacionadas con la calidad. El ministerio es el ente superior (y de financiamiento público) de los organismos nacionales encargados de la metrología, normalización y acreditación, en tres divisiones respectivas.</p> <p>La UNE es una entidad privada, multisectorial y sin fines de lucro, designada por el MICT como organismo nacional de normalización. Asimismo, el Centro de Ensayos, Innovación y Servicios (CEIS), asociado a UNE, es el laboratorio de ensayos en el ámbito de la evaluación de la conformidad.</p> <p>El CEM es un organismo autónomo adscrito a la Secretaría General de Industria y de la Pequeña y Mediana Empresa del MICT. El Consejo Superior de Metrología coordina las actividades de los departamentos ministeriales relacionadas con la metrología. Las competencias ejecutivas en materia metrológica las ostentan las Comunidades Autónomas, por lo que el CEM coordina con sus representantes todos los temas relacionados.</p> <p>La ENAC es la organización designada por el Gobierno para operar en España como el OA.</p> <p>En el País Vasco, en 1992, se creó la fundación privada Euskalit (Fundación Vasca para la Calidad), con el objetivo de impulsar la mejora e innovación de la gestión, particularmente en las mipymes. Es</p>	<p>El órgano rector gubernamental de la IC es el Ministerio de Asuntos Económicos y Empleo, quien coordina y actúa como enlace entre diversos ministerios y agencias de Gobierno en temas relacionados con la calidad.</p> <p>La SFS es el INN. La SFS es una organización sin fines de lucro, que financia sus operaciones principalmente (70% en 2020) con ingresos por las ventas de normas. En materia de normalización, existen, además, otros actores públicos y una red de asociaciones industriales que participan en la oferta de servicios de normalización.</p> <p>El Finas tiene las funciones del OA. De acuerdo con la legislación europea, al igual que en otros países de la UE, Finlandia cuenta con un organismo de acreditación. Según el sistema de acreditación europeo, la acreditación debe ser un servicio sin fines de lucro organizado por el gobierno de los Estados miembros y no está sujeto a competencia en el mercado. A los clientes se les cobran los costos de las operaciones por el servicio de acreditación que utilizan.</p> <p>El INM es el VTT (Mikes). El instituto es una de las principales instituciones de investigación en Europa, propiedad del estado finlandés. El VTT realiza diversas actividades de investigación aplicada a la industria, además de la metrología.</p>	<p>La IC del país se consolidó con la creación del Sunamec en 2010, con el objetivo de articular el trabajo de las organizaciones que lo conforman para desarrollar una estructura integral que permita normalizar y evaluar la conformidad de productos y servicios (calibrar, ensayar, inspeccionar y certificar).</p> <p>Su base técnica está integrada por el Inacal en su carácter de orientador y coordinador de las acciones del SNC. El Inacal tiene personería jurídica de derecho público no estatal. Su misión es facilitar la implementación de modelos de gestión de calidad y de mejora continua en todos los núcleos productivos del país.</p> <p>El UNIT, en su carácter de organismo nacional de normalización, es responsable de la emisión y actualización de las normas técnicas del sistema. El UNIT es una institución privada sin fines de lucro dedicada a la promoción y al mejoramiento de la calidad.</p> <p>El Organismo Uruguayo de Acreditación (OUA) en carácter de organismo nacional de acreditación, responsable, a nivel nacional, de la acreditación de los organismos de evaluación de la conformidad.</p> <p>El Laboratorio Tecnológico del Uruguay (LATU) en su carácter de entidad</p>

Ejes del análisis	Chile	País Vasco (CAPV)	Finlandia	Uruguay
		una alianza público-privada similar a otras que existen en la UE, que fomentan la gestión de la calidad en sus respectivos países. Euskalit es una organización catalizadora de la gestión de la calidad total y un concepto más amplio denominado gestión avanzada, a nivel de las empresas, instituciones públicas y otras organizaciones de la sociedad civil. La fundación es la entidad facilitadora de referencia para las organizaciones y administraciones vascas en su movilización hacia la gestión avanzada.	Su objetivo general es promover la utilización y comercialización de la investigación y la tecnología en el comercio y la sociedad.	legalmente responsable de la custodia, conservación y diseminación de los patrones nacionales, actuando como instituto nacional de metrología, y los organismos de evaluación de la conformidad, en su carácter de ejecutores de las calibraciones, los ensayos, las inspecciones y las certificaciones.

Ejes del análisis	Chile	País Vasco (CAPV)	Finlandia	Uruguay
1 Revisión de las características y operaciones de las estrategias de país para el desarrollo y el fortalecimiento de la mipyme, en especial de la operación de la infraestructura de la calidad para impulsar dichas estrategias nacionales, su funcionamiento, la caracterización de sus servicios, el marco institucional y normativo, la gobernanza, la estrategia prospectiva, entre otros.				
1.2 Operación y funcionamiento de la IC para impulsar las estrategias nacionales de fortalecimiento mipyme: "conocimiento" de la calidad	<p>La DENT del Ministerio de Economía coordina el trabajo con CORFO y el INN para difundir los programas de apoyo a la calidad y, en general, al mejoramiento productivo de la mipyme.</p> <p>A través de los centros de negocios se fomenta el mejoramiento de la calidad en las mipymes, como parte del modelo de apoyo empresarial que se mercadea en el sector productivo.</p> <p>El INN mantiene una permanente coordinación con Corfo para incorporar en los servicios de alerta y estudio de mercados los servicios de la IC. El INN mantiene un ranking de normas chilenas con mayor demanda, las promueve y difunde en los diversos sectores según sea la relevancia de las normas para el posicionamiento en el mercado.</p>	<p>Existe una cercana coordinación de trabajo entre los organismos nacionales de la IC, con el objetivo de contribuir a visibilizar la importancia que tiene la IC en el desarrollo industrial de las organizaciones y el despliegue de políticas y marcos regulatorios definidos por las Administraciones públicas.</p> <p>Por su carácter asociativo, cualquier entidad y persona física o jurídica, pública o privada, que tenga interés en el desarrollo de la normalización puede ser miembro de la UNE. Entre sus miembros figuran las principales asociaciones empresariales, principales empresas de España y una amplia representación de Administraciones públicas de todos los niveles. Este modelo asociativo es visto como un motor para aumentar la relevancia de las actividades de normalización y cooperación en el país, dado su importante peso en el desarrollo.</p>	<p>En Finlandia, tanto el Gobierno nacional como los Gobiernos locales han realizado un esfuerzo considerable para apoyar el espíritu empresarial y la creación de nuevas empresas. Los instrumentos políticos nuevos y revisados, así como la legislación, han abordado específicamente el espíritu empresarial y las empresas emergentes. Un tema que ha recibido especial atención es el involucramiento de las mipymes en los procesos del desarrollo de estándares, en línea con la normativa europea. Dese hace una década, se ha seguido la política comunitaria de desarrollo inclusivo de estándares.</p> <p>La sensibilización sobre la estandarización es el primer y más importante paso en el proceso de ayudar a las empresas y organizaciones a familiarizarse con el mundo de las normas. Un mayor</p>	<p>El Inacal desarrolla eventos de difusión y posicionamiento de la cultura de la calidad. Se han realizado doce ediciones de la Semana de la Calidad, la cual organiza una serie de eventos durante cinco días consecutivos, donde se presentan disertaciones con un tema común: la calidad. Es, generalmente, declarada de interés nacional, ministerial y municipal en la mayoría de sus ediciones. A esta se ha integrado la Conferencia Internacional "Uruguay, País de Calidad", en la que participan organizaciones, directivos y profesionales de cualquier sector, que desean mejorar su gestión.</p> <p>Desde 1971, el UNIT imparte capacitación en calidad, para la formación de especialistas nacionales e internacionales.</p>

Ejes del análisis	Chile	País Vasco (CAPV)	Finlandia	Uruguay
1 Revisión de las características y operaciones de las estrategias de país para el desarrollo y el fortalecimiento de la mipyme, en especial de la operación de la infraestructura de la calidad para impulsar dichas estrategias nacionales, su funcionamiento, la caracterización de sus servicios, el marco institucional y normativo, la gobernanza, la estrategia prospectiva, entre otros.				
		<p>A nivel del País Vasco, Euskalit realiza campañas de promoción de sus servicios de apoyo y evaluación de las empresas para el fomento de la calidad y la excelencia en la gestión. Dada su figura de alianza público-privada, se coordina a nivel gubernamental con distintas agencias del Gobierno Vasco para informar a la comunidad empresarial sobre los mecanismos para el fomento de la calidad, así como con organizaciones gremiales privadas para acercar sus empresas asociadas a los servicios que se brindan.</p>	<p>conocimiento de las normas ayuda a las empresas pequeñas a comprender cómo se pueden utilizar las normas como herramientas para lograr sus objetivos comerciales. Esta tarea se realiza a través de seminarios, producción y distribución de materiales de información (folletos, etc.), y capacitaciones y talleres (a nivel nacional, regional o local. Los esfuerzos encaminados a sensibilizar a las mipymes sobre la normalización deben centrarse en sus necesidades y en los beneficios prácticos para las empresas del uso de normas.</p> <p>El enfoque finlandés de promoción participativa de las empresas se centra en lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Invitar a las mipymes a participar en las actividades de normalización. • Potenciar la capacidad de las empresas, proporcionándoles los conocimientos y recursos necesarios. • Facilitar la participación de las empresas en el trabajo técnico. • Promocionar y proporcionar más información sobre nuevas actividades de normalización. <p>Involucrar a asociaciones empresariales u otras organizaciones que representen a las mipymes</p>	

Ejes del análisis	Chile	País Vasco (CAPV)	Finlandia	Uruguay
1 Revisión de las características y operaciones de las estrategias de país para el desarrollo y fortalecimiento de la MIPYME, en especial de la operación de la infraestructura de la calidad para impulsar dichas estrategias nacionales, su funcionamiento, la caracterización de sus servicios, el marco institucional y normativo, la gobernanza, la estrategia prospectiva, entre otros.				
1.3 Caracterización de los servicios de la IC para la mipyme: "acceso" a la calidad.	<p>Los servicios de metrología, normalización y acreditación se ofrecen a todo el parque empresarial, sin distinción del tamaño de la empresa. Sin embargo, se brinda atención a las mipymes a través de programas especializados y de los centros de negocios.</p> <p>La creación de conocimiento y capacitación se basa en eventos, seminarios y conferencias en los que participan la academia, los sectores público y privado, así como expertos internacionales.</p> <p>El INN tiene un sistema de capacitación basado en cursos y diplomados, muchos de los cuales son programados por demanda de sectores interesados, especialmente asociaciones gremiales o grupos de empresas. Las áreas temáticas de capacitación son gestión de la calidad, metrología, gestión de proyectos, gestión de la seguridad y la salud en el trabajo, gestión de cumplimiento, gestión ambiental, gestión de laboratorios, gestión de energía, entre otros.</p> <p>Subsidios y cofinanciamiento. Los montos máximos de subsidio son de hasta 3 500 000 pesos (cerca de 5000 USD) para la implementación de cada norma, y hasta 1 000 000 pesos (cerca de 1500 USD) para la certificación, para cada documento normativo. Los beneficiarios deben aportar la diferencia entre el costo total del proyecto y el cofinanciamiento de Corfo como</p>	<p>La UNE desarrolla numerosos productos y servicios adaptados a las necesidades de las micros, pequeñas y medianas empresas, como suscripciones a colecciones de normas específicas, guías de interpretación, ediciones de normas comentadas y con indicación de cambios respecto a versiones anteriores, recopilaciones de normas en diferentes soportes y ediciones consolidadas de normas, entre otros. Asimismo, la UNE participa en eventos para difundir las ventajas de la normalización para las mipymes, y establece colaboraciones con diferentes instituciones para trasladar a las empresas la importancia y utilidad de la normalización.</p> <p>En el caso del País Vasco, Euskalit realiza evaluaciones sobre el perfil de gestión de calidad sin costo (el Gobierno Vasco financia el staff de Euskalit). Se busca involucrar no solamente a los mandos encargados de la calidad, sino a nivel de la gerencia general, de manera que la calidad fuese un elemento central de gestión avanzada hacia la excelencia.</p> <p>Las evaluaciones se hacen en la CAPV para todo tipo de empresas. De todos los tamaños y todas las industrias, pero se da especial atención a las empresas de menor tamaño. El modelo de gestión avanzada funciona como un "espejo" de la empresa para que sepa dónde están sus problemas y oportunidades de mejora. No se busca una certificación como objetivo final, sino una evaluación integral. Cada evaluación tarda cuatro meses. Los resultados de la evaluación se presentan a la empresa, se organiza una reunión de discusión y la empresa</p>	<p>El ESO, en coordinación con los organismos nacionales de normalización (SFS en el caso de Finlandia), promueven la participación directa de las mipymes en los procesos de desarrollo de las normas europeas para fomentar su asimilación e implementación, así como el diseño de servicios mejor ajustados a las necesidades de las empresas más pequeñas. El ESO apoya financieramente la participación de las empresas pequeñas y las partes interesadas de la sociedad en los comités europeos de normalización a través de las organizaciones que representan a las mipymes y las partes interesadas de la sociedad.</p> <p>Las mipymes están representadas en el proceso de normalización por la SBS, una asociación europea sin ánimo de lucro, con contrapartes en cada país europeo, incluyendo Finlandia. Se creó en 2013 con el apoyo de la UE para representar y defender los intereses de las empresas pequeñas en la normalización a nivel de la UE e internacional. Tiene como objetivo estratégico sensibilizar a las mipymes sobre los beneficios de las normas y animarlas a participar en el proceso de normalización. La SBS se estableció para cumplir con la aspiración de la UE de conseguir que el sistema de normalización sea lo más inclusivo, transparente y abierto posible.</p>	<p>El sistema de premiación y reconocimiento del Inacal es uno de los ejes centrales del trabajo para fomentar la implementación de programas de mejoramiento continuo hacia la gestión total de la calidad, especialmente en las mipymes. Se basa en el otorgamiento del Premio Nacional de Calidad (a partir de 2010 se sumó el Premio Compromiso con la Gestión y el Premio Micro y Pequeña Empresa, que, desde 2012, se entrega el Premio Compromiso de Calidad en la Actividad Pública, entre otros).</p> <p>La capacitación técnica es un pilar del trabajo del Inacal en pro de la calidad de las mipymes para lograr un mejor acceso de las empresas a los servicios de la IC. El diploma en Habilidades de Dirección es un programa de capacitación en formato modulado y modalidad en línea que cuentan con certificación internacional de Redibex. Consta de nueve módulos: Liderazgo con Eficacia, Planificación Estratégica, Gestión del Cambio, Experiencia del Cliente, Desarrollo y Gestión del Talento Humano, Equipos Productivos, Gestión Organizacional, Gestión del Tiempo y Toma de Decisiones. Los Talleres son capacitaciones de corta duración (equivalentes a los módulos del Diploma), con herramientas actualizadas y de aplicación práctica.</p> <p>La Piade es un programa cuyo objetivo es la mejora de la competitividad de las mipymes mediante el fomento de la</p>

Ejes del análisis	Chile	País Vasco (CAPV)	Finlandia	Uruguay
<p>1 Revisión de las características y operaciones de las estrategias de país para el desarrollo y fortalecimiento de la MIPYME, en especial de la operación de la infraestructura de la calidad para impulsar dichas estrategias nacionales, su funcionamiento, la caracterización de sus servicios, el marco institucional y normativo, la gobernanza, la estrategia prospectiva, entre otros.</p>				
	<p>aporte pecunario. Con estos recursos se cofinancian todas aquellas actividades necesarias para la implementación (consultoría, asistencia técnica y capacitación) y para la certificación (auditorías y certificados). Se busca apoyar a las empresas a través de proyectos de consultorías especializadas para incorporar sistemas o estándares de gestión con evaluación de conformidad, certificable o verificable.</p>	<p>toma la decisión final de cómo avanzar y qué hacer de las recomendaciones dadas.</p>	<p>Finas impulsa diversos programas de capacitación. Se forman expertos de diferentes campos para evaluar la competencia de laboratorios, y organismos de inspección y certificación. Los cursos desarrollan los requisitos de acreditación, los procedimientos de acreditación y evaluación, y cómo se evalúa la validez y confiabilidad de las operaciones técnicas. Los cursos están abiertos a todas las personas interesadas en el tema.</p>	<p>empresarialidad, la innovación, la profesionalización de la gestión y el uso de servicios técnicos. A través del programa, se facilita el acceso a los servicios de desarrollo empresarial (SDE) y el cofinanciamiento que necesitan las empresas para su transformación productiva.</p>

Ejes del análisis	Chile	País Vasco (CAPV)	Finlandia	Uruguay
<p>1 Revisión de las características y operaciones de las estrategias de país para el desarrollo y el fortalecimiento de la mipyme, en especial de la operación de la infraestructura de la calidad para impulsar dichas estrategias nacionales, su funcionamiento, la caracterización de sus servicios, el marco institucional y normativo, la gobernanza, la estrategia prospectiva, entre otros.</p>				
<p>1.3 Caracterización de los servicios de la IC para la mipyme: "acceso" a la calidad.</p>	<p>Los centros de negocios prestan servicios integrales durante todo el tiempo de atención a las empresas. Se parte con un diagnóstico; luego, con la definición de un plan de trabajo y con el acompañamiento de mediano a largo plazo en la implementación del plan, a fin de asegurar el impacto económico en la empresa atendida en sus ventas, la generación de empleo, el acceso a financiamiento, entre otros. Se incorpora la gestión de la calidad en las fases de diagnóstico y se prescriben las medidas de apoyo necesarias.</p>	<p>El equipo evaluador no solamente transfiere sus conocimientos a la empresa, sino que se retroalimenta de la interacción con las empresas, creando un círculo virtuoso de intercambio de destrezas y capacidades de gestión. Los equipos evaluadores son multidisciplinarios en su conocimiento y su experiencia en diversos sectores productivos.</p>	<p>Las empresas reciben información clara del SFS sobre el contenido de las normas para poder elegir fácilmente cuáles necesitan. También reciben apoyo para comprender el contenido de los documentos estándar a través de la educación, la formación y la asistencia técnica. Los mecanismos de promoción utilizados se enfocan principalmente en lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Promover la estandarización utilizando diversos medios de comunicación. • Proporcionar información a través de asociaciones empresariales y otros canales. • Desarrollar materiales educativos y brindar información a los estudiantes que son capacitados en los cursos técnicos. • Facilitar el acceso a la información sobre los estándares a través de bases de datos en línea. • Elaborar informes anuales de actividades de normalización en sectores específicos. • Crear catálogos con estándares relevantes para sectores específicos. • Producir guías prácticas que expliquen cómo implementar estándares. • Garantizar un buen conocimiento del panorama de las partes interesadas. • Desarrollar la colaboración con asociaciones empresariales. • Brindar capacitación a los expertos para que participen de manera efectiva en la estandarización. 	<p>El MIEM desarrolla el Programa Procertificación para complementar los servicios de desarrollo empresarial en el fomento de la calidad en las mipymes. El objetivo es fortalecer la competitividad de las micros, pequeñas y medianas empresas industriales, agroindustriales y las que prestan servicios a empresas industriales (mantenimiento, instalaciones, logística, ensayos, calibraciones, análisis y otros) mediante el cofinanciamiento de los procesos de implementación, certificación o acreditación de normas técnicas y para la mejora de la gestión empresarial.</p> <p>El programa financia gastos de implementación y de certificación o acreditación por primera vez, de sistemas de gestión, y certificación de productos bajo normas UE, Mercosur u otras similares para acceder a mercados externos. Los montos del subsidio son de un máximo de \$3425 para las microempresas, \$5700 para las pequeñas empresas y \$6850 para las empresas medianas.</p> <p>Los CCE del ANDE realizan estudios económicos territoriales para apoyar la estrategia de selección de temas centrales para el desarrollo productivo. El modelo de atención personalizada se basa en un enfoque sistémico e integral, que contempla el estado actual y oportunidades de mejora de las mipymes. Los centros desarrollan un plan de trabajo para cada cliente (empresa) a la medida, luego de identificar y priorizar las necesidades de apoyo. Se busca cerrar las brechas de</p>

Ejes del análisis	Chile	País Vasco (CAPV)	Finlandia	Uruguay
1 Revisión de las características y operaciones de las estrategias de país para el desarrollo y el fortalecimiento de la mipyme, en especial de la operación de la infraestructura de la calidad para impulsar dichas estrategias nacionales, su funcionamiento, la caracterización de sus servicios, el marco institucional y normativo, la gobernanza, la estrategia prospectiva, entre otros.				
			<ul style="list-style-type: none"> • Invitar a las mipymes a compartir sus experiencias de normalización. 	<p>competitividad existentes a través de asesorías técnicas y capacitación, con un proceso de acompañamiento y seguimiento a largo plazo. Los CCE monitorean la demanda de servicios de desarrollo productivo y los requerimientos específicos desde sus oficinas en los Gobiernos locales. El asesoramiento a las empresas en temas de calidad se da bajo este esquema interinstitucional. Se coordina con Inacal, LATU y demás organizaciones para suplir los servicios específicos de fortalecimiento de la calidad que se solicitan como parte del paquete de apoyos a las mipymes.</p>
1.4 Marco institucional y normativo de la IC para el apoyo mipyme: superación de la “valla de la calidad”	<p>El Ministerio de Economía, como ente rector, opera a través de la DEMT, en coordinación con CORFO e INACAL, para difundir los programas de apoyo a la calidad y en general al mejoramiento productivo de la mipyme.</p> <p>Corfo gestiona el financiamiento a programas de apoyo a la calidad con base en el enfoque general de PDP como difusor de los servicios de la IC.</p> <p>Corfo coordina con ProChile el trabajo con empresas que tienen potencial exportador, pero que necesitan alguna certificación como requisito para poder entrar en los mercados externos. Con Start-Up Chile (que funciona dentro de Corfo), se fomenta la innovación desde una perspectiva global, apoyando los avances en materia de calidad que sean requeridos por las empresas.</p>	<p>Recientemente, en España, se ha constituido el OVM, foro en el que se busca intensificar la colaboración público-privada, al amparo del Reglamento Europeo 2019/1020 de Vigilancia de Mercado. El objetivo central es fortalecer la colaboración público-privada entre las asociaciones públicas (a todo nivel de gobierno) y las sectoriales para el cumplimiento de las normas técnicas, ya que proporcionan credibilidad en los mercados, impulsan la actividad industrial y suponen una garantía para los consumidores. Actualmente, el OVM tiene 34 miembros, con representantes de organizaciones empresariales españolas y los Ministerios de Consumo, de Industria, Comercio y Turismo, y para la Transición Ecológica.</p> <p>En España, el marco establecido por el SBA, o Ley de las Pequeñas y Medianas Empresas, y bajo el lema de “Pensar</p>	<p>Los servicios de SFS promueven la participación activa en la estandarización y el uso exitoso de los estándares, con el objetivo de alimentar la cadena de impacto: innovaciones → productividad → competitividad → crecimiento sostenible → empleo → bienestar.</p> <p>Mediante una estrecha cooperación con las partes interesadas nacionales, Finas garantiza que la acreditación satisfaga las necesidades y expectativas tanto de los clientes como de las partes interesadas. Finas también participa activamente en organismos de cooperación europeos e internacionales para la acreditación, con el fin de influir en los procedimientos y el desarrollo de las actividades de acreditación. La acreditación se lleva a cabo de</p>	<p>El Inacal impulsa actividades de coordinación y apoyo a instituciones y programas relacionados con el desarrollo de la actividad empresarial, con énfasis en las mipymes. Las actividades comprenden talleres de capacitación, cursos y asistencias técnicas; principalmente, en coordinación con organizaciones gremiales, cooperativas y agencias gubernamentales. A nivel del sector público, destaca el trabajo con programas de creación y desarrollo de empresas con la Dinapyme, el impulso al Círculo Uruguayo de la Calidad (CUC) presidido con el MIEM, y la coordinación de políticas de apoyo a la competitividad con los Ministerios de Economía, Finanzas, Trabajo y Seguridad Social, la ANDE y Uruguay XXI.</p> <p>El LATU coordina su trabajo con una red de laboratorios secundarios de</p>

Ejes del análisis	Chile	País Vasco (CAPV)	Finlandia	Uruguay
<p>1 Revisión de las características y operaciones de las estrategias de país para el desarrollo y el fortalecimiento de la mipyme, en especial de la operación de la infraestructura de la calidad para impulsar dichas estrategias nacionales, su funcionamiento, la caracterización de sus servicios, el marco institucional y normativo, la gobernanza, la estrategia prospectiva, entre otros.</p>				
	<p>El marco legal para las mipymes se creó en 2010 con la promulgación de la Ley 20.416 (conocida como Estatuto Pyme), que principalmente instituyó una definición formal para la clasificación por tamaño de empresa y estableció condiciones regulatorias a la hora de adecuar o emitir nuevas normas para las EMT. La ley 20.416 marca un precedente al introducir una práctica regulatoria en la forma en que se diseñan las regulaciones para las EMT; ya que, a partir de esta ley, el regulador debe tomar en cuenta el impacto de su propuesta sobre las mipymes, incorporando un análisis de costo-efectividad en la regulación. Esto incluye los programas de apoyo a la calidad.</p>	<p>primero a pequeña escala”, el Reglamento de Normalización Europea (UE) 1025/2012 promueve la participación de las mipymes en el proceso de normalización, así como el acceso a los resultados de este. En concordancia, el plan estratégico de UNE establece que se debe responder a los grandes retos de las empresas y la sociedad mediante el desarrollo de normas y actividades de cooperación, con especial atención a facilitar la aplicación de las normas, y concretamente a las mipymes. Mediante su participación en los comités técnicos de normalización de UNE, las mipymes participan en el desarrollo de las normas europeas e internacionales y lideran proyectos de normalización.</p>	<p>acuerdo con políticas y requisitos uniformes a nivel mundial.</p> <p>Finlandia ha implementado políticas de desarrollo productivo para las mipymes en consonancia con la SBS de la UE. La SBA establece principios de buenas prácticas con relación a las políticas enfocadas en las empresas más pequeñas, buscando una atención claramente dimensionada y acorde con las demandas de las empresas. El principio central de la política se basa en "pensar primero a pequeña escala" (Think small first), rector de todas las actividades de formulación de políticas y leyes. Requiere que los responsables de la formulación de políticas tengan en cuenta los intereses de las pymes en las primeras etapas del proceso de formulación de políticas.</p>	<p>calibración en forma conjunta para apoyar a los clientes ofreciendo servicios de calibración de calidad basados en la norma ISO/IEC 17025. La red promueve la competencia técnica de los laboratorios de metrología, con capacitación, interacción con otras redes, divulgación de servicios, coordinación de intercomparaciones, y participación en eventos. Se fomenta así la competencia en los servicios de calibración de instrumentos y mediciones en laboratorios. El Laboratorio mantiene contacto con representantes de las cámaras empresariales y diversas organizaciones productivas, quienes se encargan de transmitir cuál es la “demanda” de servicios que las empresas requieren y que son prioridad. Esto contribuye con un enfoque hacia la demanda de servicios diseñados más acorde con los requerimientos de los clientes y no hacia la oferta de programas o proyectos genéricos.</p>

Ejes del análisis	Chile	País Vasco (CAPV)	Finlandia	Uruguay
<p>1 Revisión de las características y operaciones de las estrategias de país para el desarrollo y el fortalecimiento de la mipyme, en especial de la operación de la infraestructura de la calidad para impulsar dichas estrategias nacionales, su funcionamiento, la caracterización de sus servicios, el marco institucional y normativo, la gobernanza, la estrategia prospectiva, entre otros.</p>				
<p>1.4 Marco institucional y normativo de la IC para el apoyo mipyme: superación de la “valla de la calidad”</p>	<p>Los servicios de apoyo empresarial y apoyo productivo a las mipymes no son de acceso para las empresas informales, ya que su registro tributario es uno de los requisitos para tener el beneficio de ayudas productivas. Sin embargo, existen esfuerzos para formalizar a las empresas de manera que inicien un proceso progresivo desde un inicio de su situación empresarial con capacidades limitadas (informalidad), pasando por el proceso de apoyo de SERCOTEC para el mejoramiento empresarial, hasta en un futuro poder aprovechar la asistencia técnica y financiamiento de los programas de CORFO. Esto desde una perspectiva progresiva para el fomento de la competitividad de las mipymes.</p>	<p>El País Vasco fue pionero en España con el enfoque de calidad total en la producción (fundamentado en el modelo europeo de la European Foundation for Quality Management-EFQM) centrada en el control de la calidad (buscando normas y estándares, y su certificación). Desde los años noventa, el paradigma de la gestión de la calidad jugó un papel clave en el fortalecimiento del entorno competitivo en el sector productivo de la CAPV. Pese a esto, un obstáculo señalado por las empresas de la CAPV, en especial en la industria, fue la necesidad de establecer un nuevo paradigma de gestión de personal que se alinea con los principios básicos de la gestión de la calidad total y la excelencia. Esto debido a que las dificultades existentes para las relaciones laborales en las empresas no contribuían a superar ese obstáculo.</p> <p>Ante esto, Euskalit y las autoridades del Gobierno Vasco decidieron avanzar a un nuevo paradigma que utilizara el fundamento de la cultura de la calidad que se desarrollaba para que progresivamente ampliara su visión estratégica dentro de la gestión global de las empresas. El norte estratégico apuntaba a que las empresas vascas debían competir con base en calidad e innovación y no por precios o bajos costos relativos. Así, se creó el modelo de gestión avanzada.</p> <p>La informalidad empresarial, en general, no es un problema en el País Vasco. El enfoque de fomento de la calidad ha contribuido a reducirla. En los noventa, el enfoque basado en la experiencia de</p>	<p>El enfoque en MIPYMES ha sido también establecido en las políticas de desarrollo de estándares que definen requisitos técnicos o de calidad de los productos, procesos de producción, servicios o métodos actuales o futuros. Desde años atrás, el desarrollo de estándares es impulsado a través de la cooperación voluntaria entre la industria, las autoridades públicas y otras partes interesadas que colaboran dentro de un sistema basado en la apertura, la transparencia y el consenso. Así, la gran mayoría de las normas europeas son iniciadas por la industria, lo que indica que estos instrumentos responden principalmente a las necesidades de las empresas y son, principalmente, privados. Finlandia ha seguido este enfoque en el desarrollo y en la oferta de servicios de su infraestructura de la calidad.</p>	<p>El LATU apoya el desarrollo de la gestión organizacional y el avance productivo a través de la transferencia tecnológica, a nivel de cadena productiva, rama de actividad o una región del país. Las áreas de trabajo son diagnóstico logístico innovador, gestión organizacional, transferencia tecnológica, innovación y desarrollo en gestión, y desarrollo territorial. Se da énfasis del apoyo a mipymes en la transferencia tecnológica (optimización de procesos, gestión de residuos, buenas prácticas, HACCP, inocuidad, ISO 22000, PAS, AIB, entre otros) y el desarrollo territorial (promoción del crecimiento y cambio estructural de una determinada región, con el objetivo de mejorar su competitividad y la calidad de vida de su población). Este último eje es de particular relevancia, ya que se enfoca en la articulación, la mejora de la competitividad territorial, y el fortalecimiento de capacidades técnicas y productivas locales. La evaluación de impacto se utiliza para mejorar el diseño y ejecutar nuevos proyectos, así como compartir los conocimientos generados y las lecciones aprendidas.</p> <p>La informalidad empresarial (en las microempresas en particular) es un obstáculo para el desarrollo de la calidad en las empresas, debido a que la formalidad es un requisito para acceder a los servicios de desarrollo productivo impulsado por las agencias de Gobierno (con el registro al día con los requerimientos tributarios de la empresa y de la seguridad social del trabajo). Actualmente, el Gobierno de Uruguay avanza con un enfoque de</p>

Ejes del análisis	Chile	País Vasco (CAPV)	Finlandia	Uruguay
1 Revisión de las características y operaciones de las estrategias de país para el desarrollo y el fortalecimiento de la mipyme, en especial de la operación de la infraestructura de la calidad para impulsar dichas estrategias nacionales, su funcionamiento, la caracterización de sus servicios, el marco institucional y normativo, la gobernanza, la estrategia prospectiva, entre otros.				
		Alemania y Japón (con una campaña de “cero defectos”) ayudó al involucramiento de las empresas para dejar de operar en la informalidad (productiva). La transformación cultural hacia la excelencia productiva ha ayudado a superar el obstáculo de la informalidad. La promoción de las 5S ha sido efectiva en involucrar empresas en el mercado formal.		políticas diferenciadas para las mipymes, con el objetivo de mejorar las condiciones para hacer negocios.

Ejes del análisis	Chile	País Vasco (CAPV)	Finlandia	Uruguay
1 Revisión de las características y operaciones de las estrategias de país para el desarrollo y el fortalecimiento de la mipyme, en especial de la operación de la infraestructura de la calidad para impulsar dichas estrategias nacionales, su funcionamiento, la caracterización de sus servicios, el marco institucional y normativo, la gobernanza, la estrategia prospectiva, entre otros.				
1.5 Estrategia prospectiva para la atención de los servicios de la IC para la mipymes.	<p>Las intervenciones de política de desarrollo productivo se han enfocado en resolver fallas de mercado, que generan dificultades en el acceso al financiamiento, falta de asociatividad y debilidades en la articulación de cadenas productivas, o la provisión de bienes públicos para mejorar la competitividad. Se ha intentado resolver, a través de distintos instrumentos (subsidios, asistencia técnica, franquicia tributaria), la escasa inversión en investigación y desarrollo, la generación de innovación, y mejorar las condiciones para el emprendimiento.</p> <p>No se ha impulsado sostenidamente algún sector o industria específica, excepto casos como la industria del salmón o la industria vitivinícola, apoyadas en su fase de acceso a mercados internacionales, a través de acuerdos comerciales o reintegro de impuestos. A menor escala, se encuentran casos de cooperativas o algunos distritos de turismo.</p> <p>Han focalizado con subsidios y asistencia técnica al segmento de mypes, especialmente en el área agrícola y agroindustrial.</p> <p>En general, las medianas y grandes empresas han estado ausentes como beneficiarias de la mayoría de los programas de fomento.</p> <p>En términos de gasto y cantidad de beneficiarios, los principales programas han sido los de financiamiento de empresas, que han</p>	<p>En el caso del País Vasco, el PCTI 2030 es el eje de política de mediano y largo plazo para el desarrollo productivo de la CAPV. Este plan establece el marco de gobernanza, integrado con la normativa europea, española (nacional) y de la CAPV. El PCTI 2030 busca impulsar la ciencia, la tecnología y la innovación para acelerar la transición hacia una comunidad digital, verde e inclusiva. El PCTI tiene tres pilares estratégicos y un elemento central: excelencia científica, liderazgo tecnológico e industrial, innovación abierta, y talento. Dentro del pilar de liderazgo tecnológico industrial, la calidad cumple un papel central, así como en el desarrollo de la política de fomento de la competitividad desde una perspectiva integrada.</p> <p>Los aportes del sector privado son muy relevantes, ya que la estrategia de desarrollo productivo de la CAPV sigue un enfoque de coordinación e integración entre sectores para lograr alinear los actores clave con la PCTI 2030. El Gobierno define prioridades de política pública y los recursos se asignan según estas. Así, los agentes públicos y privados se alinean a estas prioridades. La clave del éxito apunta hacia la colaboración pública y privada de manera integrada y sostenida en el tiempo. Asimismo, las mipymes tienen una alta prioridad en el diseño y en la implementación de las políticas.</p>	<p>Las mipymes están dimensionadas en las políticas de innovación y competitividad del país, tanto por su alta relevancia en el parque empresarial, como por el enfoque de "emprendedurismo inclusivo", diseñado e implementado por las autoridades gubernamentales. La promoción del espíritu empresarial es una prioridad política del Gobierno finlandés. El objetivo es que, para 2025, Finlandia sea "un país competitivo donde el espíritu empresarial, la propiedad y la inversión sean más rentables y siempre sea rentable trabajar y emplear en Finlandia" con nuevas formas de espíritu empresarial y modos de trabajo como la economía colaborativa, la economía de plataformas, el autoempleo, así como diversas combinaciones de espíritu empresarial y trabajo asalariado.</p> <p>La normalización y el papel de los estándares están alineados dentro del enfoque de innovación impulsado por el Gobierno. Se parte del principio de que los mercados se pueden armonizar mediante la estandarización y que los estándares proporcionan una plataforma para nuevas innovaciones que son compatibles con soluciones ya estandarizadas. Dado que la estandarización juega un papel importante en la innovación, el</p>	<p>Un tema transversal para la mejora de la oferta de servicios de LATU es su programa de inteligencia para la innovación (uno de los componentes del modelo de gestión de la innovación impulsado con el Inacal. Se trata de un conjunto de acciones desarrolladas sistemáticamente para obtener, analizar, interpretar y difundir información de valor estratégico para la gestión de la innovación, del ambiente de negocio, de las nuevas tecnologías, de la organización, y de sus clientes, sus competidores y demás grupos de interés. El programa transforma en conocimiento la información obtenida mediante la "vigilancia" de entorno, tecnológica, comercial, competitiva y el desarrollo de prospectiva. Esta información que se obtiene a través del proceso de implementación del modelo (evaluación) se utiliza para identificar nuevas tendencias en el apoyo empresarial. Esto se analiza en conjunto con las tendencias globales (principalmente, en requerimientos y estándares) para diseñar instrumentos de apoyo a las empresas o visualizar hacia dónde deberían moverse hacia futuro.</p> <p>Como parte de su plan de creación de capacidades técnicas, UNIT impulsa la capacitación de consultores para atender las empresas que buscan certificación, así como para contribuir con la formación técnica que se imparte por el instituto. La lista de consultores es pública, de modo que las empresas puedan identificar sus perfiles, experiencia e idoneidad para los servicios que se requieran.</p> <p>Desde la perspectiva interinstitucional, el fomento de la calidad es un tema transversal con apoyo en varios de los programas de la</p>

Ejes del análisis	Chile	País Vasco (CAPV)	Finlandia	Uruguay
1 Revisión de las características y operaciones de las estrategias de país para el desarrollo y el fortalecimiento de la mipyme, en especial de la operación de la infraestructura de la calidad para impulsar dichas estrategias nacionales, su funcionamiento, la caracterización de sus servicios, el marco institucional y normativo, la gobernanza, la estrategia prospectiva, entre otros.				
	<p>apuntado a resolver problemas de capital de trabajo e inversiones.</p> <p>Las intervenciones, en general, han sido de segundo piso, lo que ha significado que el Gobierno ha creado un ecosistema público y privado alrededor de sus programas de fomento; activo importante para estrategias futuras tanto para el fortalecimiento de la calidad como para su integración con un enfoque más amplio basado en la innovación y la gestión avanzada.</p>		<p>objetivo es aumentar el desarrollo y el uso de estándares en los programas de investigación, así como la experiencia en estandarización, y promover el uso de estándares en general, particularmente en las mipymes, ya que esto es un apoyo importante para las empresas más pequeñas al comienzo de su camino de crecimiento.</p>	<p>ANDE. Para efectos del impulso a la calidad en las mipymes, los organismos que componen la IC (Inacal, LATU, otros entes relacionados) coordinan directamente con la agencia para impulsar los proyectos que requieren apoyo en la mejora de la calidad, como parte de los diversos programas de apoyo empresarial. ANDE coordina, con las agencias de la calidad, el apoyo técnico específico que demandan las empresas atendidas, y brinda apoyo financiero para su ejecución.</p>
	<p>El análisis de impacto para el monitoreo de resultados y ajustes en los programas es una herramienta para mejorar la oferta de servicios y entender cómo los mecanismos de apoyo impactan a las mipymes.</p>			<p>El fomento de la calidad en las mipymes está relacionado directamente con el eje de desarrollo empresarial impulsado por ANDE. El trabajo se enfoca en dos pilares: i) fortalecimiento de redes estratégicas (generar y estrechar redes colaborativas entre empresas y su articulación con el sector público, con estrategias colectivas de mediano y largo plazo, para mejorar las condiciones competitivas); ii) afianzamiento de cadenas de valor (desarrollo de mipymes en los diferentes eslabones de las cadenas de valor, con apoyo a la optimización de procesos, mejoras de calidad y reducción de costos, aumento de beneficios a lo largo de la cadena, y promoción de relaciones sostenibles de largo plazo).</p>
2. Descripción del nivel de uso de servicios de la infraestructura de la calidad por parte de la mipymes en los países de referencia en términos de accesibilidad (considerando, además, mecanismos de acceso virtual y digitalización de servicios), regulaciones, incentivos, entre otros.				
2.1 Nivel de uso de los servicios de la IC por la mipyme	<p>Más de un 62% de las empresas que no exportan indicó que no lo hacía por "falta de interés", mientras que otros posibles motivos como "la dificultad de certificar productos desde Chile" o "no</p>	<p>Según el ISO Survey, España se sitúa entre los diez primeros países del mundo en la clasificación de las principales certificaciones de sistemas de gestión,</p>	<p>El rol de las mipymes dentro de las políticas de innovación y crecimiento ha cobrado mayor relevancia en años recientes. Las mipymes de alto impacto</p>	<p>En el tema de la gestión de la calidad, el 3% de las empresas tiene alguna norma ISO, con diferencias marcadas de las empresas medianas. De estas, el 49% cuenta con ISO 9001; el 12%, con ISO 14001; el 6%, con</p>

Ejes del análisis	Chile	País Vasco (CAPV)	Finlandia	Uruguay
1 Revisión de las características y operaciones de las estrategias de país para el desarrollo y el fortalecimiento de la mipyme, en especial de la operación de la infraestructura de la calidad para impulsar dichas estrategias nacionales, su funcionamiento, la caracterización de sus servicios, el marco institucional y normativo, la gobernanza, la estrategia prospectiva, entre otros.				
	<p>cumplir con el volumen solicitado” se señalaban en menos del 1% de casos.</p> <p>Los últimos datos señalan que un 4% de las empresas contaba con una certificación de proceso o calidad, un 3% estaba en proceso de adquirirla y un 93% de las empresas no tenía certificación.</p> <p>Las empresas grandes tenían la mayor tasa de certificación con un 31%; las medianas, un 15%; y entre las pequeñas y micros, el 8% y el 3%, respectivamente.</p> <p>Llama la atención que no se realizaran actualizaciones de los temas relacionados con la calidad en las encuestas empresariales más recientes.</p> <p>Durante la última década, el INN aprobó más de 1200 normas —en áreas diversas de la producción, la gestión, la certificación, la construcción, los equipos, la seguridad, la tecnología, la energía, la inocuidad, el agua, entre otros— en numerosos sectores productivos e industrias relacionadas.</p>	<p>siendo número uno en ISO 39001, tres en ISO 140001 y cinco en ISO 9001.</p> <p>Actualmente, existen más de 60 000 normas en España, de UNE (14%), europeas adaptadas (80%), e internacionales (ISO, 5%; IEC, 1%), así como 942 organismos técnicos de normalización. Los sectores con mayor peso relativo en las normas son electrónica (13.7%), materiales (13.6%), transporte (13.4%), construcción e ingeniería civil (8.5%) y tecnología de la información (8,2%). Por otro lado, Aenor, como sociedad participante de UNE, ha certificado más de 34 000 centros de trabajo en gestión de la calidad ISO 9001 y más de 14 000 en gestión ambiental ISO 14001, e incursionado con mayor crecimiento en esquemas que responden a los valores imperantes en la sociedad.</p> <p>Se estima que el 85% de las entidades que participan en las actividades de normalización representa directa o indirectamente, a través de asociaciones o federaciones, a mipymes. Por otro lado, el 78% de la actividad de los comités técnicos está coordinada por asociaciones o federaciones compuestas por empresas pequeñas, a la vez que el 90% de los órganos técnicos cuenta con representación, directa o indirecta, de mipymes entre sus vocalías.</p>	<p>(empresas con tasas de crecimiento superiores a la media europea) forman parte del “ecosistema” de innovación y operan bajo estructuras integradas en clústeres empresariales, están más vinculadas a las exportaciones (directas e indirectas) y muestran niveles de gestión avanzados, lo que resulta en una mayor productividad. Más del 9.5% de las microempresas finlandesas son clasificadas como empresas de “alto crecimiento”, en comparación con un 10.7% del promedio europeo.</p> <p>La oferta total de normas vigentes en Finlandia supera las 27 000, con una gran mayoría (97% en 2019) de normas originalmente europeas o globales.</p> <p>En Finlandia, se han acreditado más de 200 laboratorios de diversas industrias, organismos de inspección, organismos de certificación y otros organismos de evaluación de la conformidad.</p> <p>Los laboratorios de alta calidad proporcionan las mediciones y calibraciones más precisas, con cerca de 1600 certificados por año en Finlandia.</p>	<p>ISO 18001; y el 4%, con ISO 17025. De los empresarios que no disponen de con una certificación, el 1% indica haber tenido una alguna vez. El porcentaje de empresas que señala requerir asistencia técnica en temas de certificación es menor del 1%, lo que parece evidenciar que la demanda por certificaciones de calidad es baja dentro de las mipymes.</p> <p>El trabajo de análisis y ensayos, las verificaciones en metrología legal, y las certificaciones de productos importados y de exportaciones mostraban una tendencia al alza hasta 2020 (debido al impacto de la pandemia por COVID-19). En general, los análisis, los ensayos y el trabajo con las importaciones registran la mayor cantidad de servicios brindados.</p> <p>En relación con los servicios de asesoría y apoyo tecnológico, la demanda de apoyo , en 2020, se concentró en siete áreas. Un 70% del presupuesto se destinó al desarrollo industrial y de las pymes. Según la asignación de recursos, los proyectos relacionados con el sector alimentario fueron los más importantes, seguidos por iniciativas para el apoyo forestal y la sostenibilidad ambiental.</p>

Ejes del análisis	Chile	País Vasco (CAPV)	Finlandia	Uruguay
2. Descripción del nivel de uso de servicios de la infraestructura de la calidad por parte de la mipyme en los países de referencia en términos de accesibilidad (considerando, además, mecanismos de acceso virtual y digitalización de servicios), regulaciones, incentivos, entre otros.				
2.1 Nivel de uso de los servicios de la IC por la mipyme	<p>La aceleración de la aprobación de normas se dio particularmente en los últimos cinco años, incluso durante 2020.</p> <p>Actualmente, existen más de 1300 OEC acreditados, que corresponden a laboratorios de ensayo, laboratorios de calibración, laboratorios clínicos, y organismos de certificación en diversos ámbitos de inspección o de certificación.</p> <p>El Programa de Calidad Bicentenario de Corfo se planteó la meta de apoyar a 18 000 empresas mipymes para que implementaran o certificaran sistemas de gestión de calidad durante 2005-2010. Luego de varios años, la cantidad de apoyos ha disminuido relativamente. Esto parece indicar que estos se han canalizado a otras áreas como la innovación y el emprendimiento (desde el lado de la oferta); mientras que la demanda de apoyo podría haberse reducido ante el avance de la calidad en el sector empresarial, así como a la dinámica del mercado que ha creado una oferta privada para satisfacer la demanda de los servicios de la IC.</p>	<p>En el País Vasco, se alcanzó una de las mayores intensidades de certificación del Estado respecto de la Norma Internacional ISO 9001, siendo la intensidad de certificación española una de las mayores de la UE. Se han obtenido numerosos reconocimientos internacionales de la Fundación Europea EFQM, tanto que la CAPV igualó el número de reconocimientos recibidos por líderes europeos como el Reino Unido.</p>		<p>A 2020, la cantidad de certificaciones otorgadas por UNIT supera las 400, donde destacan las de gestión de la calidad, ambiental, de seguridad del trabajo y accesibilidad.</p>
2.2 Accesibilidad virtual y digitalización de servicios de la IC para la mipyme	<p>El INN ofrece en línea un servicio para acceder a documentos técnicos, tanto normas chilenas (NCh) como a normas de otros organismos internacionales. La INN Colección (<https://www.inncoleccion.cl>) ofrece un servicio flexible y seguro de suscripción para el acceso a colecciones de normas nacionales. Se puede empezar con una colección</p>	<p>Todas las herramientas de diagnóstico y evaluación de empresas, así como una batería de indicadores de gestión, están disponibles en la plataforma de Euskalit (<https://www.euskalit.net/es/diagnostico-s-evaluacion/contraste-externo.html>). El proceso inicia con el contraste externo, que es una autoevaluación en línea, que las empresas realizan para establecer su "línea base". A partir de ahí, Euskalit</p>	<p>La caja de herramientas de soluciones pymes (SME Toolbox of Solutions) para la normalización de las empresas está disponible en línea, a fin de dar a las mipymes una mejor comprensión de cómo el uso de estándares puede beneficiar a su negocio, cómo pueden identificar los estándares correctos, cómo obtener el apoyo de sus miembros</p>	<p>Los modelos de mejora continua del Inacal pueden ser consultados en línea (<https://inacal.org.uy/premios-y-reconocimientos/modelos-de-calidad>).</p> <p>Las tablas de autoevaluación para cada modelo pueden ser descargadas por las empresas y otras organizaciones interesadas en una plantilla de Excel y</p>

Ejes del análisis	Chile	País Vasco (CAPV)	Finlandia	Uruguay
	<p>pequeña (por ejemplo, de diez normas) hasta toda la colección completa INN, con más de 3000 normas.</p> <p>El portal de los centros de negocios de Sercotec (<https://www.sercotec.cl/centros-de-negocios>) ofrece asesoría personalizada de manera virtual para realizar el diagnóstico y el seguimiento de mejora productiva en las empresas.</p>	<p>establece el proceso de apoyo que se da a la empresa, a la medida, con los distintos componentes del MGA, y con otros marcos analíticos en diversas áreas especializadas, para que las empresas puedan profundizar en diferentes ámbitos de la gestión (<https://www.euskalit.net/buscador/buscador_e.php?a=1>)</p>	<p>nacionales de la IC y cómo dar forma al contenido de estándares futuros (<https://www.cencenelec.eu/sme/std/Pages/default.aspx>).</p>	<p>entregadas a través del portal de INACAL.</p>

Ejes del análisis	Chile	País Vasco (CAPV)	Finlandia	Uruguay
2. Descripción del nivel de uso de servicios de la infraestructura de la calidad por parte de la MIPYME en los países de referencia en términos de accesibilidad (considerando además mecanismos de acceso virtual y digitalización de servicios), regulaciones, incentivos, entre otros.				
2.2 Accesibilidad virtual y digitalización de servicios de la IC para la mipyme	<p>El portal del programa Focal de Corfo incluye toda la información relativa al proceso de concurso, modalidades, y proyectos para la implementación de técnicas de sistemas de gestión y de productos o protocolos. Se detallan todos los servicios de apoyo que se dan a las empresas para la mejora en calidad y gestión (<https://www.corfo.cl/sites/cpp/programa-de-fomento-a-la-calidad>).</p>		<p>La caja de herramientas de normalización de las pymes dirigida a la ONN (SFS en Finlandia) está diseñada para apoyar los organismos nacionales de normalización con conocimientos sobre cómo facilitar la participación de las pyme en la normalización. Se asignan ejemplos concretos a medidas genéricas que brindan información relevante sobre las posibilidades de apoyar a las pyme. Se presentan mejores prácticas a nivel europeo (<https://www.cencenelec.eu/sme/SMEST/Pages/default.aspx>).</p>	
2.3 Regulaciones y motivación para el uso de servicios de la IC en la mipyme	<p>El marco regulatorio en temas de calidad determina cuáles son los requerimientos que deben cumplir las empresas. Con base en estos, se establecen las acciones en las áreas</p>	<p>En el País Vasco, las empresas no son obligadas a evaluarse bajo el MGA (no existe un requisito legal que indique que tienen que hacerlo). El enfoque conceptual es de convencimiento de la</p>	<p>Las normas finlandesas se elaboran en apoyo de las normas internacionales o, si es necesario, también se preparan para su uso únicamente en Finlandia. Una norma</p>	<p>Los modelos de mejora continua (principal herramienta del Premio Nacional de Calidad) tienen como objetivo ser un parámetro de lo que se debe entender como gestión total de</p>

Ejes del análisis	Chile	País Vasco (CAPV)	Finlandia	Uruguay
	<p>de asesoría y financiamiento para las certificaciones de calidad y otras normas relacionadas.</p> <p>Actualmente, hay nuevas normas y prácticas que están surgiendo y que no necesariamente requieren certificaciones. Más bien, se centran en nuevos enfoques de gestión y esto es clave para el avance productivo de las empresas.</p> <p>Recientemente, el enfoque de fortalecimiento de cadenas de valor y ámbito territorial se ha posicionado en las acciones de Corfo con más fuerza, incluyendo el fomento de la calidad.</p>	<p>filosofía de gestión avanzada y calidad total. Las empresas evaluadas ven mejoras en su desempeño y, por tanto, entienden por qué se debe seguir avanzando en sus mejoras de gestión. Luego de una evaluación y de la implementación de mejoras, no se exige una nueva evaluación, sino que se da un proceso de acompañamiento para que la empresa avance en niveles según los reconocimientos de Euskalit.</p> <p>En las herramientas que se utilizan (MGA, evaluación externa, Premio de Calidad, etc.), se informa a las empresas sobre lo que se avanza en otros sectores, la calidad de reportes, lo que sucede a otras empresas que son evaluadas y participan en los instrumentos de apoyo, etc. El efecto demostración es clave.</p> <p>Las organizaciones y empresas que obtienen un Premio a la Gestión, automáticamente, pasan a formar parte del Club de la Gestión Avanzada, cuyo principal objetivo es adquirir e intercambiar información y conocimiento entre sus miembros para seguir avanzando en la mejora de su gestión.</p>	<p>finlandesa puede convertirse en internacional si también se necesita en mercados fuera de Finlandia. La estandarización procede de acuerdo con procesos precisos. Son responsabilidad de un experto en normalización designado por la comunidad de la industria, que normalmente también actúa como secretario del grupo de normalización. Los grupos de estandarización incluyen expertos en el campo que representan a empresas u otras organizaciones. La pertenencia a un grupo de normalización puede ser con pago o no según el grupo. La rigurosidad técnica y el prestigio profesional son los principales requisitos para formar parte de los grupos de estandarización.</p> <p>Con el sector privado, Finas garantiza la difusión y el aprovechamiento de la experiencia técnica mediante la utilización de redes y grupos de expertos técnicos. La acreditación requiere una sólida experiencia en las operaciones realizadas por los organismos que acreditar y por los solicitantes que operan en nuevos sectores. Se necesita experiencia técnica para respaldar la evaluación. Para esto, se crean los llamados grupos de apoyo (GA) cuando existe la necesidad de aplicar requisitos de acreditación a un nuevo campo o si se reconoce una necesidad sustancial de armonización en un sector que ya está en uso.</p>	<p>calidad (con puntajes y listas de verificación sobre los aspectos importantes), ofrecer una metodología completa que permite el autodiagnóstico para elaborar una estrategia y un plan de mejora de la calidad aplicable a cualquier organización (de cualquier tamaño o actividad), y establecer una guía didáctica sobre sistemas de gestión de la calidad. Los modelos tienen distintas "escalas" o tamaños, que son seleccionados con base en las características de empresa que se evalúa.</p> <p>Además de los beneficios directos, económicos y en su competitividad, por la mejora de gestión, la empresa que alcanza los grados de avance en los modelos recibe un reconocimiento formal y público que sirve para su posicionamiento en los mercados, y ante sus actuales y futuros clientes. Al demostrar su compromiso con la calidad, la empresa recibe capacitación (sin costo o subsidiadas) del Inacal, a fin de mantener el proceso de mejora continua.</p>

Ejes del análisis	Chile	País Vasco (CAPV)	Finlandia	Uruguay
<p>2. Descripción del nivel de uso de servicios de la infraestructura de la calidad por parte de la mipyme en los países de referencia en términos de accesibilidad (considerando, además, mecanismos de acceso virtual y digitalización de servicios), regulaciones, incentivos, entre otros.</p>				
<p>2.3 Incentivos que motivan el uso de servicios de la IC en la mipyme</p>	<p>La certificación parece estar correlacionada con la innovación, independientemente del tamaño de la empresa, si bien es más alta en el caso de las grandes empresas. Adicionalmente, las empresas certificadas son las que tienen mayores ventas y las que más exportan, y además impulsan la capacitación e innovación continuas.</p> <p>En los puntos 1.2 y 1.3, se detallan los mecanismos para ampliar el "conocimiento" y el "acceso" de las MIPYME a los servicios de la IC.</p> <p>En Chile, existe un sistema de compras públicas regido por la Ley 19.886 y administrado por la Dirección de Compras y Contratación Pública (Chile Compra). La ley regula la compra de bienes y servicios por parte de 850 instituciones públicas, incluyendo todos los ministerios, las intendencias, los municipios, las universidades, las Fuerzas Armadas y muchas otras instituciones. Cada una de estas organizaciones es responsable de sus procesos de licitación, que se realizan a través de la plataforma electrónica <www.mercadopublico.cl>, administrada por Chile Compra. En 2015, el Gobierno modificó la ley para permitir que las mipymesparticipen en licitaciones públicas.</p>	<p>La rentabilidad media de las empresas certificadas conforme a las normas de calidad es mayor que la rentabilidad media de las empresas no certificadas.</p> <p>El paradigma de la gestión de la calidad ha sido exitoso en el entorno empresarial. Organizaciones de todo tipo, pequeñas, medianas y grandes, tanto de carácter público como privado, tanto del ámbito industrial como de los servicios, participan en la difusión del paradigma de la calidad.</p> <p>En los puntos 1.2 y 1.3 se detallan los mecanismos para ampliar el "conocimiento" y el "acceso" de las mipymes a los servicios de la IC.</p> <p>Tanto las autoridades españolas como europeas han impulsado diversas medidas para favorecer el acceso de la mipyme a la contratación pública para dar oportunidad de crecimiento a este sector clave para la economía, y para hacer más eficiente la relación entre la Administración pública y sus proveedores. Además, con estas medidas, se pretende favorecer a la propia Administración pública, ya que facilita el acceso de la mipyme a los contratos públicos, se fomenta la competencia, por tanto, mejores precios y mayor calidad. Los organismos públicos establecen medidas para aprovechar las posibilidades que ofrece la legislación actual en materia de contratación, con el fin de facilitar a la mipymeparticipar en los contratos públicos. Con ese fin, el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo ha elaborado una guía con</p>	<p>Implementar estándares es una parte importante de los planes de negocio en las empresas finlandesas, dado lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Las empresas logran, a través de estándares, mejorar el acceso al mercado, la calidad del producto/servicio y reducir el riesgo. • Una gran mayoría de las empresas considera que la estandarización es una parte importante de sus planes comerciales futuros, lo que apoya la hipótesis de que la estandarización es una herramienta comercial importante en la economía moderna. • Tres de cada cuatro empresas consideran que los beneficios superan los costos de los estándares. En general, cuanto más grande es la empresa, es más probable que experimente que los beneficios de usar e implementar estándares superen los costos. <p>En los puntos 1.2 y 1.3, se detallan los mecanismos para ampliar el "conocimiento" y el "acceso" de las mipymes a los servicios de la IC.</p>	<p>La certificación de sistemas de gestión y productos es importante, pero igualmente lo es el impulso a la mejora en la gestión de las mipymes en general. Así, la calidad debería verse como parte de un proceso de mejora continua y excelencia, no necesariamente en la certificación como fin último. Si bien las certificaciones son herramientas clave para el posicionamiento competitivo, muchas mipymes empiezan prácticamente de "cero" cuando buscan mejorar su desempeño productivo; especialmente, las que operan en la informalidad y de manera muy rudimentaria.</p> <p>En los puntos 1.2 y 1.3, se detallan los mecanismos para ampliar el "conocimiento" y el "acceso" de las mipymes a los servicios de la IC.</p> <p>Uruguay cuenta con un marco legal y reglamentario que define la participación de las mipymes en la contratación pública. La Ley 18.362 de 2008 sobre responsabilidad y balance de ejecución presupuestaria (Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal 2007) creó un Programa de Compras Públicas para el Desarrollo, que proporciona un marco para los regímenes y procedimientos especiales de contratación para fomentar el desarrollo de los proveedores nacionales, en particular las mipymes y los pequeños productores agrícolas, así como para estimular el desarrollo científico tecnológico y la innovación.</p>

Ejes del análisis	Chile	País Vasco (CAPV)	Finlandia	Uruguay
		recomendaciones dirigidas a los poderes públicos que adjudican contratos. Las compras se administran a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público (< https://contrataciondelestado.es/wps/portal/plataforma >).		

Ejes del análisis	Chile	País Vasco (CAPV)	Finlandia	Uruguay
3. Identificación de problemas que afectaron la consolidación de los servicios de la infraestructura de la calidad en la mipyme y detalle de las soluciones con las que se han abordado dichos problemas, especialmente en lo que refiere al conocimiento, a la accesibilidad, a la comprensión, al uso y a la aplicación de servicios de infraestructura de calidad				
3.1 Problemas identificados y soluciones relativas al conocimiento y comprensión de los servicios de la IC por las mipymes	<p>Uno de los principales motivos por el que las certificaciones son limitadas en las MIPYMES es por la falta de una cultura de calidad, tanto en los empresarios como en los consumidores. Ni unos ni otros valoran adecuadamente el hecho de vender o adquirir productos o servicios con altos estándares.</p> <p>Las mipymes no visualizan la implementación de un sistema de gestión de calidad como una “inversión” que genera valor para su empresa, sino más bien como un “gasto”. Asimismo, un conocimiento muy limitado y una baja comprensión de los impactos potenciales de las normas sobre los beneficios que puede generar se traducen en una falta de compromiso con la implementación de normas por parte de las mipymes.</p> <p>Para promover todos sus programas (y en particular Focal), Corfo realiza varias actividades de difusión en colaboración con otros ministerios, y convenios para actuar en conjunto según los requerimientos de los empresarios.</p> <p>En general, a través de la coordinación interinstitucional, se busca ampliar el conocimiento de las empresas sobre la oferta de servicios de la IC, como se detalla en el punto 1.2.</p>	<p>Un problema central era el limitado conocimiento y comprensión sobre la importancia de la calidad para las empresas, especialmente en las fases previas del desarrollo empresarial. Esto impedía, entre otras cosas, generar una visión de largo plazo mediante una estrategia claramente definida, orientar la organización hacia los clientes realizando una aportación diferencial de valor, y aplicar la innovación en todos los ámbitos de la organización.</p> <p>Para lograr informar particularmente a las empresas de menor tamaño, se impulsó una alianza público-privada entre el Gobierno, el sector empresarial y la Fundación Euskalit para promover la cultura de la calidad a nivel general.</p> <p>En el punto 1.2 se detalla dicha solución aplicada.</p>	<p>Las mipymes se enfrentan a la siguiente secuencia de barreras para beneficiarse de las normas:</p> <ol style="list-style-type: none"> conocimiento de las normas; conciencia de la importancia de las normas para la propia empresa; estándares de trazabilidad; obtención de estándares; comprensión de los estándares; implementación de estándares; evaluación de la implementación de estándares. 	<p>Un obstáculo evaluado es que las mipymes pueden percibir las inversiones en medición, normalización, ensayos, etc., como costos adicionales a los que generalmente enfrentan (especialmente las que operan en la informalidad) y no como una inversión fundamental para aumentar su productividad, ingresos, acceder a nuevos mercados, mejorar sus capacidades de innovar y competir.</p> <p>Para abordar este problema, se impulsaron campañas de concientización basadas en evidencia sobre el impacto de los servicios de la IC en el desempeño de las empresas.</p> <p>Las acciones tomadas se detallan en el punto 1.2.</p>
3.2 Problemas identificados y soluciones relativas a la accesibilidad de las mipymes a los servicios la IC	<p>Los costos de las certificaciones son, en muchos casos, una barrera para su implementación, especialmente en empresas más pequeñas con limitaciones de presupuesto.</p>	<p>Un problema general identificado era que el modelo EFQM evidenciaba una baja adopción en las organizaciones del ámbito industrial, mientras que su utilización se centraba en las entidades del ámbito educativo y sanitario, tal como sucede en la mayor parte de las</p>	<p>Las mipymes pueden enfrentar la siguiente secuencia de barreras para beneficiarse de su participación en procesos de estandarización y acceder a los servicios de IC:</p>	<p>Las barreras que encuentran las mipymes para beneficiarse de las normas y participar en la normalización están relacionadas, al menos en parte, con algunas de las características generales de las empresas, especialmente su tamaño, y con la</p>

Ejes del análisis	Chile	País Vasco (CAPV)	Finlandia	Uruguay
	En lo que respecta a las capacidades técnicas en las empresas de servicio de consultoría y asesoría en implementación de normas, se presentaban limitaciones y un conocimiento poco profundo de las normas y su interacción con la gestión general en las empresas. Además, existían limitaciones en las entidades públicas que supervisaban y evaluaban los servicios prestados por las empresas consultoras y certificadoras, por lo que, en muchas ocasiones, estos eran de baja calidad.	comunidades autónomas del Estado. La complejidad del modelo EFQM para la pyme industrial tradicional y la carencia de medios para introducirlo (alto costo relativo) eran uno de los principales factores explicativos de la menor propensión a la utilización del modelo EFQM en el ámbito industrial. Adicionalmente, la implementación y utilización de las normas ISO 9000, a pesar de la reducción del nivel de exigencia documental realizada en la revisión de las normas, representaba una carga importante, especialmente para las pymes.	a) conocimiento del proceso de estandarización; b) conciencia de la importancia de la participación en la normalización para las propias mipyme; c) seguimiento de proyectos de normalización; d) involucrarse; e) participar de manera eficaz; f) evaluación. Las soluciones desarrolladas en el país ante estos retos se detallan en el punto 1.3.	forma en que se gestionan la mayoría de dichas empresas. Las mipymes, especialmente las más pequeñas, tienen una limitación estructural de recursos estratégicos. La administración de empresas más pequeñas está involucrada, en gran medida en la práctica operativa diaria, con recursos limitados para actividades que no están directamente relacionadas con el proceso productivo primario. Este fenómeno dificulta la adopción de estándares de calidad avanzados y mantiene a las empresas rezagadas en la adopción de mejores prácticas de calidad y de gestión en general.

Ejes del análisis	Chile	País Vasco (CAPV)	Finlandia	Uruguay
3. Identificación de problemas que afectaron la consolidación de los servicios de la infraestructura de la calidad en la mipymes y detalle de las soluciones con las que se han abordado dichos problemas, especialmente en lo que refiere al conocimiento, a la accesibilidad, a la comprensión, al uso y a la aplicación de servicios de infraestructura de calidad				
3.2 Problemas identificados y soluciones relativas a la accesibilidad de las mipyme a los servicios de la IC	Ante este reto, la filosofía de trabajo de Corfo en el tema de calidad se basa en la tercerización de servicios, actuando como facilitador de los procesos. Para esto, fortalece las capacidades técnicas de los intermediarios (terceros) como organizaciones gremiales, grupos de asistencia técnica, incubadoras, aceleradoras, etc. Asimismo, se financian esos intermediarios (con financiamiento o cofinanciamiento). Los intermediarios se encargan de contratar personal adecuado, acompañar el desarrollo empresarial y atender las empresas hasta que alcancen la certificación. Los asesores técnicos de Corfo y los agentes operadores intermediarios	Para corregir lo anterior, el modelo de gestión avanzada (MGA) se creó para atender las necesidades de las mipymes desde un enfoque "a la medida" en términos de la accesibilidad, sin reducir el rigor del enfoque inicial basado en el EFQM. De esta manera, se facilita el acceso a la mejora en calidad y gestión de las empresas. Véase el punto 1.3 para más detalle.		Para hacerle frente a estos problemas, el fomento de la calidad a través de los proyectos y programas impulsados por la IC evolucionó hacia un concepto de gestión avanzada e innovación. Esto tomando en cuenta los niveles de avance y metas establecidas para las empresas que demandan los servicios de apoyo productivo. La calidad debería verse como un elemento central pero integrado en un enfoque de gestión hacia la excelencia que contemple los diversos factores que determinan el crecimiento de la productividad en las empresas. Véase el punto 1.3 para más detalle.

Ejes del análisis	Chile	País Vasco (CAPV)	Finlandia	Uruguay
	<p>(AOI) son agentes de difusión que se encargan de promover el programa, creando un efecto demostrativo a través de las empresas beneficiarias, sobre otras empresas candidatas.</p> <p>Adicionalmente, el servicio de centros de negocio de Sercotec está presente en todo el país a través de 16 direcciones regionales y 8 oficinas provinciales.</p> <p>Véase el punto 1.3 para más detalle.</p>			
3.3 Problemas identificados y soluciones relativas a la aplicación de los servicios de la IC	<p>Un problema central era la conexión entre los servicios y los potenciales clientes: las empresas. Esto debido a un público, que requería un impulso inicial a gran escala.</p> <p>Para lograr un mayor concurso de las mipymes, las redes de intermediarios (AOI) y los centros de negocios juegan un papel central para acercar a las empresas a los servicios de la IC.</p> <p>El punto 1.4 da mayor detalle.</p>	<p>Un obstáculo señalado por las empresas de la CAPV, en especial en la industria, era la necesidad de establecer un nuevo paradigma de gestión de personal alineado con los principios básicos de la gestión de la calidad total y la excelencia. Esto debido a que las dificultades existentes para las relaciones laborales en las empresas no contribuían a superar ese obstáculo. En términos generales, las organizaciones del ámbito industrial requerían herramientas y técnicas más sencillas que se suelen asociar a la gestión de la calidad.</p> <p>El MGA logró ampliar las posibilidades de mejora para las empresas, dado que crea un espacio de participación directa y colaborativa de las empresas que son evaluadas, para fomentar su permanencia en el círculo de gestión avanzada.</p>	<p>Una limitación general era que las empresas pequeñas tienen pocos empleados y rara vez pueden permitirse la división del trabajo para que un empleado dedique una cantidad importante de tiempo a participar en el desarrollo de normas o los procesos de certificación. Por otro lado, la estandarización empezó a moverse en nuevas áreas, ya que tradicionalmente las normas se elaboraban para la coordinación técnica, pero en años recientes las normas también se desarrollan para un uso más amplio dentro de las organizaciones, por ejemplo, para proporcionarles orientación sobre sistemas de gestión, servicios o cuestiones ambientales y sociales.</p>	<p>Es importante analizar si el marco institucional y las acciones de política pública en el ámbito de la IC identifican y abordan con claridad (y, por tanto, efectividad) las fallas de mercado que impiden una mayor demanda de dichos servicios y la reconversión productiva de las empresas. La IC no es un sustituto ni un paliativo ante la falta de acciones claras para el fomento de la productividad y el desarrollo empresarial a nivel del país. Es decir, la IC no podrá desarrollarse si no existe un marco institucional de fortalecimiento del entorno competitivo que permita y apoye dicho desarrollo, y que además posicione la IC como uno de sus ejes estratégicos.</p> <p>El punto 1.4 da mayor detalle de cómo se abordó la solución para este obstáculo.</p>

Ejes del análisis	Chile	País Vasco (CAPV)	Finlandia	Uruguay
3. Identificación de problemas que afectaron la consolidación de los servicios de la infraestructura de la calidad en la mipyme y detalle de las soluciones con las que se han abordado dichos problemas, especialmente en lo que refiere al conocimiento, la accesibilidad, la comprensión, el uso y la aplicación de servicios de infraestructura de calidad				
		Esto contribuye con la sistematización de las actividades que se desarrollan en las empresas, con la consecuente	De ahí el enfoque inclusivo seguido en el país, como se detalla en el punto 1.4.	

Ejes del análisis	Chile	País Vasco (CAPV)	Finlandia	Uruguay
		<p>reducción de la improvisación. Lo que podía beneficiar la satisfacción, la garantía o la confianza del cliente, y fortalecer las ventajas comerciales y competitivas relacionadas con la capacidad de acceder a nuevos mercados o a nuevos clientes.</p> <p>Como se indica en el punto 1.4, el MGA está alineado con las políticas gubernamentales con los principales actores del desarrollo productivo.</p>		
<p>4. Análisis las estrategias de conexión de los órganos proveedores de servicios de infraestructura de calidad con la mipyme</p>	<p>La Ley 20.416 creó el Consejo Nacional Consultivo para Empresas de Menor Tamaño, el cual está presidido por el ministro de Economía, Desarrollo y Turismo e incluye a Corfo, Sercotec y varias organizaciones del sector privado. El consejo debe reunirse por lo menos cuatro veces al año, y los representantes del sector privado tienen el derecho de realizar propuestas si reciben el apoyo de por lo menos cinco miembros y pueden convocar hasta tres reuniones adicionales del consejo por año. Las deliberaciones del consejo son públicas. Corfo también tiene su propio consejo asesor mipyme; mientras que la junta directiva de Sercotec tradicionalmente incluye a dos representantes del sector privado de mipymes.</p> <p>La administración de los proyectos de Corfo es externalizada a través de la red de agentes operadores intermediarios (AOI), entidades públicas o privadas que están habilitadas para postular, supervisar y administrar los proyectos de las empresas.</p>	<p>En el País Vasco, inicialmente el modelo EFQM era el eje central, pero su alto costo relativo (en particular las certificaciones, que originalmente financiaba el gobierno) y su objetivo final en la certificación hacía difícil atraer más pymes, que requerían un enfoque de progresividad en los apoyos y sus avances hacia la calidad y la excelencia.</p> <p>En 2014, Euskaliti desarrolló su modelo propio de fomento de la calidad como modelo de referencia para implementar en las empresas. Se creó un modelo pensando específicamente en las necesidades de las pymes, con un enfoque más simple (pero riguroso) centrado en la creación de valor para la empresa. El propósito del MGA es orientar a las organizaciones en la mejora de su gestión independientemente de su sector, tamaño y nivel de avance (línea base). Se busca lograr mejoras de competitividad integrando conceptos de gestión aportados desde diferentes ámbitos en las últimas décadas: gestión del conocimiento, calidad total, excelencia en la gestión, innovación, responsabilidad social empresarial, entre otras. El MGA permite identificar puntos fuertes y áreas de mejora en seis</p>	<p>La SFS delega una parte importante de los servicios de normalización a organizaciones interprofesionales llamadas asociaciones industriales (AI). La propia responsabilidad de SFS incluye, entre otras cosas, cuestiones intersectoriales que se complementan con el trabajo de las contrapartes del sector privado. Las AI tienen una relación contractual con SFS, que coordinan la estandarización en áreas de responsabilidad designadas por separado en Finlandia. Las AI coordinan el trabajo de un total de 321 grupos de estandarización que supervisan e influyen en la preparación de normas nacionales e internacionales. Los grupos de normalización supervisan la normalización europea y mundial en su campo, y participan comentando y redactando normas.</p> <p>Finas promueve el uso de la acreditación en diferentes sectores y difunde información sobre los beneficios de la acreditación. también coopera con las autoridades nacionales y sigue los desarrollos que tienen lugar dentro de la Unión Europea. Se busca garantizar que se</p>	<p>Los modelos de mejora continua (principal herramienta del Premio Nacional de Calidad) impulsados por el Inacal inician el proceso de evaluación con una autoevaluación por parte de la empresa concursante, que luego es validada por un grupo de evaluadores que son capacitados por el Inacal. Tienen como objetivo ser un parámetro de lo que se debe entender como gestión total de calidad (con puntajes y listas de verificación sobre los aspectos importantes), ofrecer una metodología completa que permite el autodiagnóstico para elaborar una estrategia y un plan de mejora de la calidad aplicable a cualquier organización (de cualquier tamaño o actividad), y establecer una guía didáctica sobre sistemas de gestión de la calidad. Los modelos tienen distintas "escalas" o tamaño, que son seleccionados según las características de la empresa que se evalúa.</p> <p>El trabajo de normalización técnica e información especializada se realiza a través de comités técnicos que trabajan con la elaboración de normas en diversas áreas, actualmente superando las 2500 normas. Existen normas UNIT establecidas en gestión de la calidad,</p>

Ejes del análisis	Chile	País Vasco (CAPV)	Finlandia	Uruguay
	<p>Los puntos 1.3 y 1.4 brindan mayor detalle.</p>	<p>ámbitos que impactan la competitividad y sostenibilidad de las organizaciones (estrategia, clientes, personas, sociedad, innovación, resultados), estableciendo un sistema de gestión apropiado para las empresas más pequeñas.</p>	<p>apliquen requisitos uniformes en todos los sectores.</p>	<p>materiales de construcción, electrotecnia, seguridad, productos alimenticios, textiles, papeles, maderas, material de lucha contra incendios, recipientes para gases, metales, sanitaria, cueros, fertilizantes, entre otros. Si bien son mayoritariamente normas de carácter voluntario, muchas de ellas han sido declaradas de cumplimiento obligatorio por el Poder Ejecutivo e intendencias departamentales</p>
<p>5. Identificación y descripción de las acciones y los proyectos específicos que han promovido el uso de servicios de infraestructura de calidad por parte de la mipyme, así como los entornos institucionales, la gobernanza y el entorno técnico necesario establecido para dicho fin</p>	<p>Uno de los programas de Corfo con más tiempo de desarrollo es el Focal, creado en 2004. Su objetivo es mejorar la productividad y competitividad de las empresas a través de un incentivo a la implementación y certificación de normas técnicas de sistemas de gestión y de productos o de protocolos reconocidos por Corfo como habilitantes para acceder a nuevos mercados.</p> <p>Los instrumentos que utiliza Sercotec son: el fortalecimiento de las actividades mediante el fondo de desarrollo de negocios Crece, y servicios de apoyo a la promoción y canales de comercialización; la asesoría y el acompañamiento del fondo de asesorías empresariales Mejora Negocios; un servicio gratuito de asesoría legal virtual y, especialmente, los centros de negocios que operan en todas las regiones del país; y la formación empresarial y el portal de capacitación, con cursos en línea gratuitos. Para colectivos de empresas, existe el fondo para negocios asociativos Juntos, el servicio de redes de oportunidades de negocios, apoyo para el</p>	<p>El Club de Evaluación, creado en 1995, fue fundamental para el impulso de la cultura de la calidad y más adelante la estrategia de impulso a la gestión avanzada. Este club que se encarga de evaluar el grado de avance de las empresas en su transformación. Actualmente, tiene 1600 miembros capacitados (evaluadores de calidad), responsables de la evaluación, el diseño de intervenciones y el seguimiento a las empresas. Estos miembros son tanto funcionarios de organizaciones públicas como staff de las empresas (en su mayoría personas que fueron anteriormente capacitadas).</p> <p>El club es conformado por gerentes, directivos y profesionales de organizaciones de diferentes sectores de actividad, que desde 1995 colaboran altruistamente (no cobran honorarios) en las labores de evaluación de las organizaciones que se presentan al Premio Vasco a la Gestión Avanzada, así como en los contrastes externos. Está conformado, en la actualidad, en un 22% por gerentes o miembros de directivas de empresas; en un 48%, por responsables de área o departamento; y en un 30%, por personal técnico.</p>	<p>La caja de herramientas de soluciones pyme para la normalización les brinda a las empresas una mejor comprensión de cómo el uso de estándares puede beneficiar su negocio, cómo puede identificar los estándares correctos, cómo obtener el apoyo del organismo nacional y cómo dar forma al contenido de estándares futuros. Los seis ejes de la herramienta son los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Estándares y el negocio: información básica sobre estándares, cómo agregan valor al negocio y cómo otras mipymes utilizan los estándares. Se pueden obtener estándares publicados, y servicios de asesoramiento para aprovechar los beneficios de los estándares, soporte para el uso de estándares, etc. • Encontrar los estándares adecuados: cómo identificar los estándares adecuados para la empresa, cómo utilizarlos, y cómo relacionarlos con otros estándares. Las funciones de "búsqueda" permiten buscar en la colección completa de estándares publicados y en desarrollo. 	<p>El Premio Nacional de Calidad se basa en la evaluación de una serie de modelos de mejora continua que son fomentados por el Inacal, para que las organizaciones grandes o pequeñas, públicas o privadas, mejoren sistemáticamente su desempeño hacia la excelencia. Con los premios se busca promover y estimular el conocimiento e implementación de procesos de gestión total de calidad, potenciar una mayor productividad en las diversas actividades económicas, fomentar las exportaciones de los productos, bienes y servicios nacionales basados en una mejor calidad, y reconocer los esfuerzos integrales hacia la gestión total de calidad de las organizaciones nacionales.</p> <p>El modelo micro y pequeña empresa es el Modelo básico (con menor escala), que pretende fomentar la adopción de prácticas de gestión que permitan mejorar los actuales niveles de desarrollo de las micro y pequeñas empresas a través de una autoevaluación de las necesidades gestión de la calidad, el modelo se centra en los resultados, las herramientas y la estructura organizacional. Las empresas son motivadas a desarrollar y demostrar</p>

Ejes del análisis	Chile	País Vasco (CAPV)	Finlandia	Uruguay
	<p>fortalecimiento de gremios representantes de micro- y pequeñas empresas (a nivel regional y nacional), el apoyo a la modernización de ferias libres y el Programa de Fortalecimiento de Barrios Comerciales.</p> <p>Específicamente, en la fase de acompañamiento y seguimiento se ha implementado el mecanismo Mejora Negocios, que consiste en un subsidio no reembolsable de para cofinanciar la contratación de asesorías técnicas en diferentes áreas que requieren fortalecimiento en las empresas, especialmente las micro- y pequeñas, para aumentar su productividad y mejorar la calidad de sus productos o servicios. El apoyo es de hasta 400 000 pesos (casi 550 USD) para la contratación de asesorías en áreas como implementación de herramientas digitales, imagen corporativa y diseño, tecnologías de información para la comercialización, disminución de residuos, eficiencia energética, energías renovables, mejoras de la calidad y otras, de acuerdo con las prioridades establecidas para la atención de las empresas.</p>	<p>El servicio de evaluación externa apoya a las organizaciones en la mejora de su competitividad. La evaluación externa es un análisis global y sistemático de la gestión de una organización, realizado por un equipo de personas evaluadoras externas, independientes y con una alta calificación profesional, que ofrece una visión objetiva, siguiendo el modelo de gestión avanzada. Existen tres principios en la evaluación de las empresas: simplificación (las empresas requieren evaluaciones con un proceso simple para que el proceso sea eficiente), rigor (no se debe sacrificar rigurosidad por simplicidad) y aporte de valor (las empresas deben identificar valor en las evaluaciones para que sigan participando de ellas).</p> <p>El contraste externo es una "autoevaluación" por parte del equipo de administración de las empresas con el modelo de Euskalit (que se realiza en medio día con dos evaluadores de Euskalit). De esta manera, las empresas pueden cumplir con el paso preliminar de la "evaluación profunda" de cuatro meses y, luego, hacer contrastes externos cada año para el monitoreo/evaluación y el mejoramiento continuo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Estándares y la marca: se busca posicionar las normas para promover la rentabilidad y el crecimiento sostenible, impulsar la productividad, reducir los costos, y cumplir eficazmente con las responsabilidades legales. Se promueve la diferenciación del negocio gracias a los estándares, para ser exitoso en el mercado competitivo y alinearse con los productos y servicios requeridos en el mercado, para incrementar las ventas. A medida que los consumidores se informan cada vez más sobre sus elecciones, la conformidad con los estándares reconocidos es una herramienta de marketing importante para las empresas. • Mantenerse al día: se brinda una permanente actualización sobre los estándares vigentes, estándares nuevos y revisados, proyectos de nuevos estándares, y noticias y actualizaciones generales. Esto dado que la SFS trabaja constantemente en nuevos estándares que las empresas y la industria necesitan, y para garantizar que los estándares existentes sigan siendo adecuados para su propósito. Se ofrece una "función de búsqueda de normas" en línea, lo que facilita el seguimiento de las normas. 	<p>enfoques creativos, adaptados y flexibles, para obtener beneficios económicos y mejoras de competitividad. Las áreas que se analizan están relacionadas con lo siguiente: i) la planificación del negocio, ii) la gestión del negocio, iii) producción y ventas, iv) gestión de clientes, personal y legislación (regulaciones). El modelo está diseñado como una base para la gestión en empresas más pequeñas y con menor tiempo de operación. Las empresas que son bien evaluadas pueden pasar a otros modelos para su evolución productiva.</p> <p>El modelo de mejora continua para pymes es una versión de menor escala del modelo estándar de mejora continua que fundamenta el Premio de la Calidad. Contiene menos áreas de evaluación que la versión para empresas grandes, si bien no reduce el rigor de la evaluación. Las organizaciones que participan del proceso reciben un informe de retroalimentación, donde se incluyen aspectos destacados, así como oportunidades de mejora detectadas, para dirigir sus esfuerzos de mejora en la gestión de la calidad.</p>
5. Identificación y descripción de las acciones y proyectos específicos que han promovido el uso de servicios de infraestructura de calidad por parte de la mipymes, así como los entornos	Adicionalmente, se otorgan hasta 1 500 000 pesos (cerca de 2000 USD) para la contratación de asesorías especializadas para la certificación o auditorías de normas de calidad, producción limpia, mejora de procesos productivos, disminución de residuos, eficiencia energética, energías renovables y otras. En ambos casos,	<p>El objetivo final es ayudar a la organización a reflexionar sobre cómo está haciendo las cosas, qué resultados ha conseguido y a definir sus prioridades de mejora.</p> <p>Euskalit gestiona el Premio a la Gestión Avanzada del Gobierno Vasco, que tiene como objetivo reconocer a las</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Compartir experiencias: se busca integrar la "voz del cliente", recolectando comentarios de las empresas sobre el empleo de estándares y su experiencia en el uso de los servicios proporcionados por la SFS, como insumo de mejora de los productos y servicios. Se utilizan herramientas como 	<p>A partir de los resultados, las empresas pueden dimensionar qué tipo de apoyos de desarrollo productivo podrían buscar dentro de la institucionalidad de desarrollo empresarial a nivel general.</p> <p>Modelo Compromiso con la Gestión Privada. A partir del análisis de las cadenas productivas y del estudio de las</p>

Ejes del análisis	Chile	País Vasco (CAPV)	Finlandia	Uruguay
institucionales, la gobernanza y el entorno técnico necesario establecido para dicho fin	<p>el aporte empresarial será entre el 10% y el 30% del valor total del cofinanciamiento aprobado por Sercotec. Esto por cada dirección regional, según las particularidades regionales y prioridades productivas establecidas a través de la política general de apoyo productivo. Asimismo, para las empresas que hayan sido beneficiadas para la implementación de normas certificables, Sercotec puede reembolsar los gastos de la auditoría de certificación hasta el 70% de su valor, con un tope de 2000 USD.</p> <p>Este mecanismo está focalizado en las mypes con iniciación de actividades en primera categoría ante el Servicio de Impuestos Internos, es decir, empresas que recién inician actividades formales y que son clasificadas como incipientes dentro de la fase de mentoría del modelo de negocio. Son empresas con ventas anuales entre 8000 USD y 989 000 USD, o cooperativas con ventas promedio similares a esos rangos, por cada asociado. Debido a que el enfoque se basa en el desarrollo productivo territorial, las direcciones regionales pueden establecer requisitos particulares según sectores productivos, territorios o perfiles de empresas priorizados.</p>	<p>organizaciones más avanzadas en la calidad y la gestión avanzada. El Gobierno Vasco reconoce con el Diploma a la Gestión Avanzada a aquellas organizaciones que reciben el servicio de contraste externo y demuestran su compromiso de desarrollar los elementos que componen la gestión avanzada. El reconocimiento de bronce, plata y oro a la gestión avanzada se otorga a aquellas organizaciones que tras recibir una evaluación externa global alcanzan un nivel de avance en la gestión significativo (según las tablas de valoración del modelo de gestión avanzada).</p> <p>El Club 5S surgió en 2001 como foro de aprendizaje entre organizaciones del sector privado que han realizado una implementación de 5S. Hoy en día, el club está formado por más de 60 organizaciones. Euskalit se encarga de las labores de coordinación, a la vez que las personas miembros del club realizan las evaluaciones y elaboran los informes. El informe de evaluación es el documento que se entrega a la organización para que conozca cuáles son los puntos fuertes y las áreas de mejora que un equipo de evaluación externo e independiente ha encontrado. Este informe pretende ser un elemento clave para la mejora de las prácticas relacionadas con la mejora de las 5S en la empresa.</p>	<p>cuestionarios, consultas en línea, redes sociales y paneles de usuarios de estándares, a fin de recopilar opiniones, experiencias, comentarios e información de los usuarios.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Involucrarse: la SFS promueve que las empresas den su opinión sobre las nuevas normas que se están desarrollando. Esto se realiza en coordinación con federaciones comerciales y asociaciones empresariales que ofrecen apoyo y formación técnica a quienes deseen contribuir con el desarrollo de normas. <p>La caja de herramientas de normalización de las pymes de la SFS se centra en tres pilares: crear conciencia (sensibilización), proveer información y promover la participación. Esto se realiza en coordinación con las asociaciones empresariales e industriales, que se encargan de transmitir las necesidades de las mipymes a la SFS para ayudarla a hacer que sus actividades y servicios sean más accesibles para las empresas más pequeñas. Las asociaciones pueden explicar eficazmente la importancia de los estándares y las razones para participar en el proceso de elaboración de estándares a sus agremiados. Asimismo, la SFS adapta sus formas de trabajo para asegurarse de que las necesidades de las mipymes se tengan en cuenta sistemáticamente durante el proceso de normalización y, por tanto, que las normas sean aceptadas por todas las partes interesadas.</p>	<p>políticas nacionales de apoyo empresarial, desde el año 2010 se estableció la necesidad de facilitar "escalones" o fases de implementación de mejoras de gestión en las mypes, principalmente. Esto con el objetivo de promover la calidad como un proceso progresivo hacia una gestión más competitiva. El modelo permite trabajar avanzando en etapas sucesivas con el ritmo que la empresa estime adecuadas, a través del aprendizaje durante la evaluación. Cuando se presenta a la autoevaluación al Inacal, las empresas reciben un informe de retroalimentación, elaborado por expertos, que en forma objetiva da orientación para continuar progresando.</p> <p>Modelo uruguayo de gestión de la innovación. A partir de 2010, en coordinación con el Laboratorio Tecnológico del Uruguay (LATU), la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII) y la Universidad Católica de Uruguay (UCU), se desarrolló un modelo de gestión de la innovación, considerando que la innovación y la calidad deben ser abordadas simultáneamente para la mejora de la competitividad sistémica. El modelo se impulsa como un paso más hacia la excelencia en la gestión.</p>