

Herramientas usadas para la evaluación de Servicios Veterinarios: un ejemplo de auditoría externa para el proceso de aseguramiento de calidad

E. Correa Melo

Director, Centro Panamericano de Fiebre Aftosa, Caixa Postal 589, 20001-970 Río de Janeiro, Brasil

Resumen

El autor presenta los fundamentos de la necesidad de aplicar procesos evaluativos a los Servicios Veterinarios de los países, sean éstos para los efectos de intercambio de animales, productos y subproductos de origen animal entre dos países, como para establecer las medidas indispensables tendientes a mejorar la organización.

Asimismo se hace una relación de los elementos fundamentales necesarios para llevar adelante un proceso evaluativo, considerando los instrumentos básicos para ello.

Dichos elementos se centran en:

- el diseño de un modelo, o imagen deseable, respecto del cual efectuar la comparación,
- el establecimiento de un listado de los procesos que se han de analizar y la definición de los mecanismos cualitativos y cuantitativos del análisis,
- la constitución del equipo evaluador multidisciplinario y la elaboración del proceso de unificación de criterios.

Palabras claves

Enfoque sistémico – Equipo multidisciplinario – Homologación de criterios – Medición cualitativa – Medición cuantitativa – Modelo – Organización – Servicio veterinario.

Introducción

El incremento exponencial de los intercambios internacionales de productos y subproductos pecuarios, derivado de la necesidad de cubrir la demanda de estos productos en los distintos mercados nacionales, es uno de los aspectos más destacados de la realidad actual, como también la importancia que los problemas zoonosológicos adquieren en el comercio internacional, aspectos que han sido claramente relevados por la Organización Mundial del Comercio en el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (Acuerdo MSF) (4).

Cada vez que se inicia entre dos países un proceso de exportación y/o importación de animales, productos y/o subproductos de origen animal, o de fármacos, productos

biológicos y alimentos para animales, el país importador tiene el derecho de exigir la evaluación del Servicio Veterinario del país exportador, según se establece en el *Código Zoonosológico Internacional* de la OIE (Organización mundial de sanidad animal) (3).

En ese contexto, la evaluación de los Servicios Veterinarios ha pasado a ser una real necesidad y un elemento esencial de los estudios de análisis de riesgo en relación con los problemas zoonosológicos que conlleva el intercambio de animales y productos pecuarios, más aún si se tiene en cuenta que el objetivo central de los Servicios Veterinarios, además de la protección de la sanidad animal y la producción pecuaria de un país, incluyendo en ello sus relaciones con la salud pública, es la seriedad, confiabilidad y apoyo que los Servicios dedican a las certificaciones que emiten.

Por otra parte, la evaluación del Servicio Veterinario de un país, constituye una eficaz herramienta para la gestión de una autoridad nacional, tendiente a definir o redefinir las prioridades de la organización, la identificación de los puntos críticos o áreas problemáticas, con el fin de determinar las acciones que se han de seguir para su solución y mejoramiento.

Así, la evaluación puede llevarse a cabo sobre una base de negociación bilateral o individualmente, y su marco se fundamentará en los siguientes aspectos:

- condiciones existentes en el país,
- sistemas productivos pecuarios,
- nivel zoonosanitario alcanzado,
- nivel existente en salud pública veterinaria, y
- tipo de comercio que se pretende iniciar.

Cuando la evaluación en cuestión obedece a un proceso de intercambio entre dos países, se debe analizar la situación prevalente en cada uno de ellos, respecto de cada uno de los puntos antes mencionados, con el fin de determinar las diferencias que deben ser objeto de medidas de homologación para iniciar el intercambio.

Instrumentos para la evaluación: modelo básico o imagen deseable

Asimismo, dentro de este concepto, la evaluación de una organización, como todo proceso de evaluación basado en la comparación entre dos o más situaciones, exige contar con un modelo básico o imagen deseable, independientemente del tipo

de organización que cada país haya adoptado, y a pesar de que no exista una estructura organizacional ideal aplicable a la diversidad de condiciones existentes. Dicho modelo estará presente en todo el proceso evaluativo.

El modelo básico debiera considerar no sólo la estructura oficial, sino también y de forma importante la integración de profesionales y paraprofesionales de ejercicio privado de la medicina veterinaria, a través de procesos de acreditación o esquemas similares, además de una positiva y esencial interacción con los productores privados del sector y en general con todos los agentes actuantes en el campo como industria de transformación y procesamiento, sector de comercialización, importadores y exportadores, investigadores, docentes, etc.

La cobertura es también un elemento esencial del modelo básico, para cuyo efecto debiera considerarse la existencia de niveles dentro de la organización, que por lo general pueden consistir en: un nivel central de dirección, coordinación, supervisión, control y evaluación; un nivel intermedio de coordinación; y el nivel local de ejecución y operación.

Por otra parte, la imagen deseable debiera comprender, de acuerdo con las características y prioridades de cada país, la existencia de una concepción sistémica enmarcada dentro de la idea “de la granja al consumidor” o “del pasto al tenedor” como se ha llegado a llamar, e incluir tanto los procesos permanentes dirigidos a mantener la situación zoonosanitaria alcanzada, como los transitorios o específicos dirigidos a mejorar la sanidad animal (Fig. 1) (2, 5).

Los procesos permanentes, que podemos también denominar subsistema de mantenimiento de la condición zoonosanitaria, y que permiten abordar en forma horizontal la gran mayoría, sino la totalidad, de los problemas zoonosanitarios, son los siguientes:

- la vigilancia epidemiológica, o el conocimiento cabal de la situación zoonosanitaria interna y externa (considerando dentro

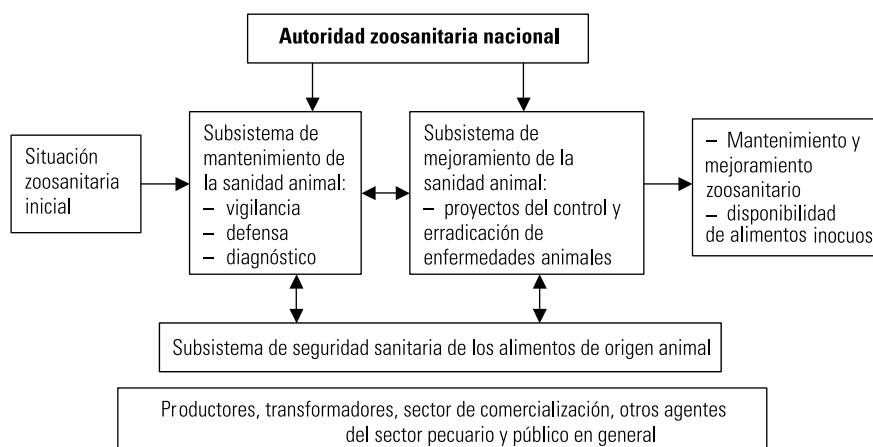


Fig. 1
Diseño de un sistema zoonosanitario

de ella la dirección de los estudios de análisis de riesgo, los aspectos de diseño estadístico, etc.);

- el control cuarentenario a nivel interno (en barreras internas y lugares de concentración de animales) como externo (en barreras ubicadas en puestos fronterizos, puertos y aeropuertos), cuya finalidad es de impedir el ingreso de agentes patógenos exóticos y evitar la diseminación de los existentes;
- el diagnóstico de laboratorio y el control de productos biológicos, fármacos y alimentos de uso pecuario, dirigidos a la identificación de los agentes causales de las enfermedades animales existentes, y a garantizar la eficacia e inocuidad de los productos de uso en los animales;
- el control y monitoreo de residuos y de eventos de contaminación microbiológica.

Los procesos transitorios o específicos, o subsistema de mejoramiento de la sanidad animal, están constituidos básicamente por la ejecución de proyectos de control y erradicación de problemas zoonosarios, con inicio y término, así como actividades dirigidas a mejorar la seguridad sanitaria de los productos de origen animal para consumo humano.

Adicionalmente a lo señalado, se deben considerar en el modelo los procesos y acciones asesores, de apoyo y auxiliares, que son indispensables para el funcionamiento de la organización, como es el caso de planificación, comunicaciones, administración y finanzas, informática, etc. (Fig. 2).

Listado de aspectos específicos que se han de considerar en el proceso evaluativo (criterios básicos para la evaluación)

Este es un elemento básico para el desarrollo de la auditoría, y debe traducirse por un detallado listado de los procesos que se han de considerar, y sus interacciones, así como del tipo de medición que se utilizará en cada caso, es decir medición cualitativa (juicios) o cuantitativa, y su descripción específica.

A continuación se presenta un detalle (no exhaustivo) de los puntos que se pueden considerar (1, 3) en ese listado para realizar la auditoría.

Procesos generales

Organización

- concepción y enfoques (visión, misión, objetivos, enfoque del sistema zoonosario, etc.),
- valores de la organización (equidad, integridad, eficacia, eficiencia, transparencia, calidad de servicio, participación, etc.),
- cobertura espacial y temporal,
- organigrama,
- relaciones con organizaciones públicas y privadas, nacionales y locales,
- coordinación y participación interna y externa (acreditación de profesionales y técnicos de ejercicio privado),

Vigilancia						
Prevención (sistema cuarentenario)						
Laboratorio de diagnóstico						
Registro y control de productos de uso veterinario						
Programa de control de alimentos de origen animal, insumos						
				Control de focos		
		Vacunación	Detección de reactivos	Vacunación de perros		
	Vacunación	Detección de reactivos	Eliminación de reactivos	Control de Vampiros		
	Control de focos	Eliminación de reactivos	Otras medidas sanitarias y de higiene			
Problemas zoonosarios	Fiebre aftosa	Brucelosis	Tuberculosis	Rabia	Enfermedades exóticas	Otros

Mantenimiento de la sanidad animal

Eliminación de reactivos

Fig. 2
Enfoque estructural de la sanidad animal y la seguridad sanitaria de los alimentos

- subsistemas de planificación, presupuestario-contable, control y auditoría interna y externa,
- identificación y características globales de los macroprocesos y procesos técnicos,
- existencia de manuales de organización y funciones.

Recursos

a) Recursos humanos:

- dotación de personal, por estamentos y categorías y unidades del organigrama,
- niveles de capacitación y entrenamiento según categorías y en relación con los procesos técnicos,
- política y programas de capacitación y entrenamiento,
- mecanismos de reclutamiento, selección, contratación, mantenimiento, registro y alejamiento del personal.

b) Recursos materiales:

- infraestructura,
- vehículos,
- equipamiento de laboratorio,
- equipamiento de campo,
- comunicaciones,
- computación e informática,
- material de educación sanitaria,
- otros.

En estos aspectos deberá analizarse la cantidad, suficiencia y vetustez, en conformidad con las necesidades y procesos de la organización.

c) Recursos financieros:

- presupuesto, su origen y suficiencia en relación con los procesos existentes, la oportunidad en la provisión de los mismos y el nivel de utilización de estos según periodos anuales,
- capacidad para aplicar tarifas o tasas a los servicios que se prestan, nivel de generación de recursos propios.

Materias legales y reglamentarias

- listado de disposiciones legales y reglamentarias que entregan atribuciones y enmarcan el quehacer de la organización,
- análisis y juicio sobre la aplicación y suficiencia de dichas disposiciones en relación con los procesos de la organización,
- atribuciones y capacidad de la organización para la elaboración y aplicación de normas en el campo zoonosanitario.

Capacidad de gestión

- existencia de un sistema de gestión, con metas concretas, indicadores, sistemas de medición, rendiciones,
- sistemas de reclamos y apelaciones,
- nivel de inserción en la comunidad,
- nivel de inserción internacional,
- juicio sobre la operatividad de la organización existente.

Procesos técnicos y operacionales

Acciones para mantener la sanidad animal

- vigilancia,
- sistema cuarentenario,
- laboratorios.

En todos ellos, es necesario analizar y emitir juicio sobre sus características básicas, estructura, cobertura, operatividad y en forma muy especial, su respaldo legal y reglamentario.

Acciones para mejorar la sanidad animal

- proyectos de control y erradicación de enfermedades animales.

Dentro de este subsistema se inscriben los proyectos de control y erradicación de enfermedades como fiebre aftosa, peste porcina clásica, enfermedad de Newcastle, etc.; su análisis deberá versar también sobre sus características básicas, estructura, cobertura, operatividad y respaldo legal y reglamentario.

Protección agroalimentaria

- programas de seguridad sanitaria de los alimentos de origen animal.

Acciones de control y registro de insumos de uso animal

- programas de control y registro de productos biológicos, fármacos y alimentos de uso animal.

Acciones de apoyo

- educación sanitaria,
- comunicaciones,
- informática.

Las acciones de apoyo enunciadas, deben ser analizadas, y emitir juicio, sobre su suficiencia para los propósitos de la organización y sus procesos, estructura, cobertura, operatividad, características esenciales, etc.

Historia de la actuación del Servicio en términos de certificación

La evaluación debe mantener un registro de los procesos de exportación que fueron respaldados mediante los certificados emitidos por el Servicio.

Equipo evaluador

El equipo evaluador es el elemento esencial en este proceso, y su constitución es una tarea importante para el éxito del mismo, por la diversidad de temas que se han de considerar y que requieren un equipo multidisciplinar, dados los diferentes aspectos que una organización compleja, como la de los Servicios Veterinarios, debe integrar.

Asimismo es importante destacar que la preparación del equipo debe ser dirigida a que sus integrantes tengan criterios generales comunes en el análisis de la organización y sus procesos, a fin de evitar incoherencias en los resultados de la evaluación.

Conclusiones

En conclusión, las herramientas que se consideran fundamentales en el proceso evaluador de un Servicio Veterinario son:

- el modelo básico o imagen deseable,
- el listado detallado de los procesos por analizar, la característica cualitativa o cuantitativa del análisis y su correspondiente escala de medición, y
- la constitución de un equipo evaluador multidisciplinar y con criterios generales comunes para el análisis de la organización y sus procesos.

Outils employés pour l'évaluation des Services vétérinaires : un exemple d'audit externe dans le cadre d'un processus d'assurance qualité

E. Correa Melo

Résumé

L'auteur explique d'abord pourquoi il est nécessaire d'évaluer les Services vétérinaires nationaux, soit dans le cadre des échanges internationaux d'animaux, de produits et de sous-produits d'origine animale, soit pour définir les mesures indispensables à l'amélioration de l'organisation de ces Services.

Dans un second temps, l'auteur décrit les principaux éléments à prendre en compte pour mener à bien le processus d'évaluation, en considérant les instruments requis à cet effet.

Ces éléments sont les suivants :

- conception d'un modèle, ou d'une image souhaitable qui servira de référentiel ;
- élaboration d'une liste reprenant les processus devant faire l'objet de l'analyse et définition des procédures quantitatives et qualitatives d'analyse ;
- mise en place d'une équipe pluridisciplinaire d'évaluateurs et élaboration du processus d'harmonisation des critères.

Mots-clés

Démarche systémique – Équipe pluridisciplinaire – Homologation de critères – Mesure qualitative – Mesure quantitative – Modèle – Organisation – Service vétérinaire.

Bibliografía

1. Correa Melo E. (2001). – Bases para la evaluación de Servicios Veterinarios. *In* Seminario sobre Gestión de la calidad de los servicios de atención veterinaria, XXVIII COSALFA, Asunción, 10-12 de marzo. COSALFA, Asunción, 11 págs.
2. Correa Melo E. (2001). – Expectativas de los Ministros de Agricultura de América Latina, de la industria y de los centros educativos para la medicina veterinaria. Conferencia sobre sinergismo y globalización, Universidad Mayor y Universidad de Georgia. Santiago, 6-8 de mayo. Santiago, 10 págs.
3. OIE (Organización mundial de sanidad animal) (2002). – Código zoonosanitario internacional, 11ª ed. OIE, París, 527 págs.
4. Organización Mundial del Comercio (OMC) (1994). – Acuerdo sobre la aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias. *In* Los Acuerdos de la Ronda Uruguay, Anexo 1A, Acuerdos multilaterales sobre el comercio de mercancías. OMC, Ginebra, 16 págs. (www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/15sps_01_s.htm, consultado el 21 de julio de 2003).
5. Organización Panamericana de la Salud & Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (OPS/FAO) (1994). – Reunión regional sobre modelos alternativos para la organización de Servicios Veterinarios oficiales. Informe final. Organización Panamericana de la Salud (OPS)/Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), 8-10 de octubre, Acapulco, México. OPS/FAO, 36 págs. (www.fao.org/Regional/LAmerica/prior/desrural/reforma/apoyo/modelos.pdf, consultado el 18 de julio de 2003).