

EL CERTIFICADO SANITARIO DE PRODUCTOS AGRÍCOLAS, UN MECANISMO PARA LA FORMALIZACIÓN DEL SECTOR

MSc. Gabriela María De la Cruz Fernández
gabrieladlcf30@gmail.com

MSc. María Eugenia Borja Lombeida
mborja@unach.edu.ec

Msc. Pedro de la Cruz Fernández
pedrodelacruz1078@gmail.com

Universidad Nacional de Chimborazo
Riobamba - Ecuador

Recepción: 10 de Octubre de 2017 / Aceptación: 15 de Diciembre de 2017

Gestión en las Organizaciones

Resumen

El presente estudio determina la aplicación del certificado sanitario en el sector agrícola de la Provincia de Chimborazo - Ecuador, las razones por las cuales se cuenta o no con el mencionado certificado y cuáles serían las condiciones necesarias que los actores de la producción requieren para aplicarlo. Esta investigación es de tipo descriptiva - explicativa para lo cual se realiza una revisión de la literatura y determinar las principales razones de la existencia de la informalidad. Asimismo, se aplica entrevistas a profundidad y encuestas a 160 productores de la provincia. El muestreo es de tipo intencional o deliberado, encuestando a todos aquellos quienes estuvieron accesibles en el momento de la recolección de la información. Los resultados destacan que las principales razones de la falta de aplicación del certificado sanitario son sobre otras razones, la dificultad de los trámites administrativos y los costos técnicos. Se evidencia de este modo la ineficacia de las distintas políticas públicas identificadas (hasta 7 reformas legales desde 1988) y se propone debatir sobre una solución para la formalización de las actividades comerciales del sector.

Palabras Claves: Política pública, certificado sanitario, rural.

**THE SANITARIY CERTIFICATE FOR
AGRICULTURAL PRODUCTS. AN
INSTRUMENT TO REINFORCE THE
SECTOR**

**LE CERTIFICAT SANITAIRE DES
PRODUITS AGRICOLES, MECANISME DE
FORMALISATION DU SECTEUR**

Abstract

This study focuses on the application of the sanitary certificate in the agricultural sector of the Province of Chimborazo - Ecuador, the reasons for which it is used or not the mentioned certificate and which would be the necessary conditions that the actors of the production require to apply it. This research is descriptive - explanatory for which a review of the literature was done to determine the main reasons of informality. Also, it is applied in-depth interviews and surveys to 160 producers in the province. The sampling is intentional or deliberate, surveying all those who were accessible at the time of the collection of information. The results highlight that the main reasons for the

Résumé

La présente étude détermine l'application du certificat sanitaire dans le secteur agricole de la province de Chimborazo - Equateur, les raisons pour lesquelles il est compté ou non avec le certificat mentionné et quelles seraient les conditions nécessaires que les acteurs de la production exigent pour l'appliquer. Cette recherche est de type descriptif-explicatif pour lequel une revue de la littérature est effectuée pour déterminer les principales raisons de l'existence de l'informalité. De même, des entrevues approfondies et des sondages sont appliqués à 160 producteurs de la province. L'échantillonnage est intentionnel ou délibéré, en interrogeant tous ceux qui étaient accessibles au moment de la collecte des

lack of application of the sanitary certificate the difficulty of administrative procedures and technical costs, and other reasons. This shows the inefficiency of the different public policies identified (up to 7 legal reforms since 1988) and it is proposed to discuss a solution for the formalization of the commercial activities of the sector.

informations. Les résultats soulignent que les principales raisons de l'absence d'application du certificat sanitaire sont d'autres raisons, la difficulté des procédures administratives et les coûts techniques. Ainsi, l'inefficacité des différentes politiques publiques identifiées (jusqu'à 7 réformes juridiques depuis 1988) est évidente et il est proposé de discuter d'une solution pour la formalisation des activités commerciales du secteur.

Keywords: Public policy, sanitary certificate, rural.

Mots-clés: Politique publique, certificat sanitaire, rural.

Introducción

Ecuador es un país ubicado en América del Sur, cuenta con 24 provincias entre las cuales está la provincia de Chimborazo. La agricultura es una actividad muy importante para el país pues ella conlleva la producción, el procesamiento y la comercialización de productos con valor agregado y de base agrícola. De hecho, durante las décadas 1890 – 1920 y 1950 – 1970 esta actividad fue la base de la economía del país mediante la explotación y exportación del cacao y banano respectivamente. Para la Universidad Técnica del Norte (2017), según el reporte de Productividad Agrícola del Ecuador, esta actividad aporta con un promedio de 8.5% al PIB.

La provincia de Chimborazo según el censo del año 2010 cuenta con 458.581 habitantes, está ubicada en la parte central y en la región sierra del Ecuador Continental, tiene 10 cantones, su población habita en un 40,8% en el área urbana y un 59,2% en el área rural.

Al hablar de las fuentes de empleo, según el INEC (2015) el 31, 5% de la población de la Provincia de Chimborazo, trabaja como agricultores y trabajadores calificados, y el 57,7% de la población rural está empleada en la agricultura, ganadería, silvicultura; de lo cual se evidencia la importancia de la agricultura en la provincia.

A pesar de la importancia de la agricultura en la provincia de Chimborazo, debido especialmente al número de personas que ocupa y por la cantidad de actividades económicas que de ella se desprende; existen muy pocos agricultores que deciden agregar un valor a sus productos para luego comercializarlos, y, no todos estos optan por comercializar los productos con el certificado sanitario para alimentos semiprocesados o procesados.

Las razones de la baja aplicabilidad del certificado sanitario en el sector agrícola de la provincia de Chimborazo-Ecuador pueden ser varias, es por ello que los principales objetivos de esta investigación son, por un lado, detectar cuales son los motivos fundamentales de la existencia de la informalidad en países en vías de desarrollo de Latinoamérica, y por otro lado identificar las causas por las cuales no se aplica el certificado sanitario como documento que garantiza la inocuidad de los alimentos para su posterior comercialización de productos agrícolas procesados o semiprocesados. Entiéndase certificado sanitario o registro sanitario como tal.

En cuanto al primer objetivo, el fenómeno de la informalidad ha sido plenamente estudiado por varias organizaciones internacionales como es el grupo de Delhi en 1996 que conformó la Comisión Estadística de Naciones Unidas para encontrar estrategias y mejores prácticas en

materia estadística con el objetivo de, entre otras cosas, medir el fenómeno de la informalidad. En paralelo se organizó las denominadas Conferencias Internacionales de Estadísticos del Trabajo (CIET) convocadas por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) (1993 y 2003). En este contexto la OIT propuso enfocar a la informalidad desde dos perspectivas, la primera que se basa en el tipo o naturaleza de unidad económica (sector informal) y otra que es una perspectiva laboral y se refiere a todo trabajo que se realice fuera del marco legal (condiciones de informalidad).

Con el objetivo de unificar ambas perspectivas se utiliza la denominada Matriz de Hussman, en esta matriz se observa que no hay diferencia entre empleador/trabajador y empresa/ hogar, lo cual es muy importante para entender al sector agrícola como parte de la informalidad. La informalidad es un fenómeno muy común en Latinoamérica, de hecho, se evidencia que en esta región 127 millones de trabajadores, de un total de 267 millones, son informales. Según, Tinoco (2013), el 47,7% del total de trabajadores de América Latina y el Caribe, son informales. En las áreas urbanas de América Latina, en el 2006 el porcentaje de trabajadores informales era de un 44,9%. (El Universo, 2013).

La misma autora manifiesta que “la reducción de la informalidad tiene un impacto directo en la pobreza y en la desigualdad porque a la larga va a permitir la inclusión de los trabajadores que están siendo excluidos del mercado laboral y del crecimiento económico” (El Universo, 2013). La Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) (2007, pp. 145), en su publicación sobre Perspectivas Económicas de América Latina 2009, señala que “el gran tamaño del sector informal en América Latina es el indicador de un contrato social roto”, esto se demuestra con la tasa de informalidad que existe en los países de América Latina.

En el mismo estudio, Chacaltana (2013) manifiesta que los países latinoamericanos que tienen una tasa de informalidad por encima del promedio son: Honduras (70,7 %), Perú (68,8 %), Paraguay (65,8 %), El Salvador (65,7 %), Colombia (56,8 %), México (54,2 %), Ecuador (52,2%) y República Dominicana (50 %). Lo cual evidencia que la condición de trabajo informal es una característica fuertemente arraigada en Centroamérica y Latinoamérica y, Ecuador no es la excepción.

Los trabajadores informales en Ecuador son hombres y sobre todo mujeres que trabajan por cuenta propia, es decir, no trabajan bajo relación de dependencia y desarrollan todo tipo de actividad económica para sobrevivir sea esta trabajadora ambulante, servicio a domicilio, agricultor, vendedor puerta a puerta, entre otras. Su condición laboral vulnera sus derechos

como trabajadores y ciudadanos que tienen derecho a acceder a una vida digna para ellos y sus familias. Según la consultora Advance de Cuenca (2015), citado por INEC (2015), la mayoría de empleados informales está casado/a, son jefes de hogar, tienen instrucción primaria o secundaria y viven en Guayaquil. Para Maldonado (2015), citado por INEC (2015), existe también otras características, por ejemplo: el 49% vive en la zona urbana y el resto en la rural, en el sector rural, el 53% de los trabajadores en los empleos informales es mujer. En las ciudades, en cambio, la mayor cantidad es hombre con el 51%. Un total de 2,7 millones de personas trabajan en la informalidad en Ecuador.

En el Ecuador para determinar que el trabajador labora en condiciones de informalidad se debe cumplir cualquiera de estas condiciones:

1. Cuando la empresa en que trabaja no tiene Registro Único de Contribuyentes (RUC).
1. Cuando son dueños de una empresa con características de informalidad.
1. Cuando el trabajador no tributa bajo el Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano (Rise).

Hay que señalar que en julio 2015, se realizó una actualización metodológica: empleo en el sector informal y la clasificación de los ocupados según sectores; de lo cual se desprende que se considera parte del sector informal a los establecimientos de hasta 10 empleados y que no tengan RUC o no lleven registros contables completos. Sin embargo, la empresa o el hogar pueden ser formales, aunque no tengan RUC y no se cuenten con registros contables completos. (INEC, 2015).

Como se puede notar, se habla de un empleo que no garantiza los derechos básicos del trabajador, que el salario que perciben los trabajadores es bajo y de subsistencia, que se sitúa en países en vías de desarrollo donde no existe suficientes oportunidades de empleo. Entre las actividades económicas informales más comunes están las del comercio, de servicios en el sector urbano y de la agricultura en el sector rural. Para Serrano (2010) es importante entender a la informalidad desde diferentes perspectivas. La nueva forma de concebir a la informalidad comprende tanto el entorno rural como el urbano, en la agricultura y el comercio, confiriendo nuevas formas de estrategias en la generación de ingresos. Lo que no cabe duda es que el sector informal ha contribuido con el crecimiento de las rentas tanto en la agricultura como en las actividades económicas urbanas.

Es también cierto que el sector de la agricultura en el mundo es un sector muy vulnerable

a varias circunstancias tanto internas como externas. De esta manera De Janvry (2004) señala que los pequeños agricultores pertenecientes a la agricultura tradicional (cultivos alimentarios), sufren una crisis de utilidad debido a principalmente a) la caída de precios a nivel mundial (proteccionismo), b) deterioro de los términos de comercio nacionales (en donde se protege más a la industria que a la agricultura) c) baja productividad de los pequeños agricultores, d) degradación del ambiente, e) los subsidios del gobierno generalmente protegen al sector comercial, f) la caída del salario real en agricultura (caso de México y Brasil).

Por su parte Hussman (2004), citado por Negrete (2011), considera que un agricultor es parte de la informalidad por partida doble. Si se toma en cuenta la naturaleza de las unidades económicas, los agricultores pueden dedicarse a la producción de bienes para el mercado operando a partir de los recursos de un hogar y sin llevar los registros contables básicos (primera perspectiva). Además, la actividad agrícola se lleva a cabo en condiciones de informalidad puesto que este trabajo se realiza sin contar con el amparo del marco legal o institucional (segunda perspectiva).

Llegado a este punto, cabe destacar, como señala Negrete (2011), la dificultad para reconocer si las políticas públicas de formalización del sector informal en el ámbito urbano tendrían el mismo sentido en el caso de las actividades agrícolas, ya que una cosa es muestrear actividades atomizadas en espacios urbanos y otra hacerlo en áreas rurales, manteniendo operativos a la par.

Para Tokman (2010), son pocos los países que han desarrollado mecanismos para realizar investigaciones en el área rural, un país que de cierta forma lo hace es Brasil, razón por la cual es muy difícil que las políticas públicas sean eficaces. Por lo cual esta investigación propone indagar sobre la informalidad en el sector agrícola y su intento de regularización a través de la figura del certificado sanitario o registro sanitario. De esta manera se pretende ampliar el horizonte del estudio de la informalidad y aportar nuevas visión y propuestas para el análisis.

En el caso del sector agrario, las políticas públicas ecuatorianas nacionales se han centrado en la figura del certificado sanitario como instrumento fundamental para la regularización y posterior comercialización de productos alimenticios procesados, de este modo se podría fomentar la formalización del sector agrícola de la provincia de Chimborazo.

Evolución histórica de la normativa referente al certificado sanitario

El punto de partida de este análisis es el año 1988, cuando se expide el Reglamento de Alimentos perteneciente al de ese entonces Código de Salud. Con el fin de unificar varios cuerpos legales pertenecientes al área de salud, en el año 2006, el Código de Salud fue reemplazado por la Ley Orgánica de Salud.

Contrario al antiguo Código de Salud, en la nueva Ley Orgánica de Salud existe toda una sección compuesta por un capítulo de 8 artículos (del 137 al 144) en los que se habla de manera específica sobre el certificado sanitario. Posteriormente, con Acuerdo Ministerial 0205, Registro Oficial 573 de 20 de junio de 2009 se expidió el Reglamento para el registro y control sanitario el cual entre otras cosas el Ministerio de Salud Pública implementa el proceso de otorgamiento de registro sanitario de productos sujetos a vigilancia y control sanitario a través de la ventanilla única ecuatoriana en el sistema ecuapass.

El 21 de febrero de 2013 mediante acuerdo Ministerial No. 2912 se expide el Reglamento de Registro y Control Sanitario de Alimentos. El 16 de agosto de 2013 se expide el proceso automatizado para otorgar el registro sanitario de productos. El 4 de junio de 2014 se publica el Reglamento de Registro y Control Sanitario de alimentos procesados publicado en el Registro Oficial 260. El 6 de noviembre de 2014 el Ministerio de Salud Pública expidió el Acuerdo Ministerial No. 5179 que reforma el Acuerdo Ministerial No. 4871, por el cual se expidió el Reglamento del Registro y Control de Alimentos Procesados.

El 29 de enero de 2015 se expide el Acuerdo Ministerial No. 5216 que contiene las directrices para la emisión de Certificaciones Sanitarias y Control Posterior de los Productos de Uso y Consumo Humano. Mediante Informe Económico contenido en el Memorando Nro. ARCSA-DAF-2015-0206-M, de fecha 26 de agosto de 2015, se establece los Derechos Económicos en la obtención de Registros Sanitarios de productos elaborados en base a las Prácticas Correctas de Higiene (PCH), para los establecimientos que conforman el Sistema de Economía Popular y Solidaria.

Asimismo, mediante Informe técnico de fecha 3 de junio de 2015, el Director Técnico de Registro Sanitario, emite su informe con el cual justifica el requerimiento de reforma y elaboración de norma técnica que regule el procedimiento para la obtención del registro sanitario para alimentos procesados, basado en el perfil de riesgos.

Con estos antecedentes con fecha 8 de junio del 2015, se emite la Resolución ARCSA-

DE-046-2015-GGG denominada: procedimiento para la obtención del registro sanitario para alimentos procesados, basado en el perfil de riesgos. Como se explicó anteriormente, existe legislación basta y coherente alrededor de la operacionalización, tramitología y aplicación del certificado sanitario de alimentos, sin embargo, es necesario difundir conscientemente estas disposiciones a todos los actores involucrados en la obtención del registro sanitario con el fin de agilizar los procedimientos técnicos y administrativos que conciernen a la obtención, aplicación y control del certificado sanitario para alimentos procesados.

Materiales y Métodos

El presente documento corresponde a una investigación descriptiva- explicativa. Se utiliza la descripción de elementos aislados para luego poder analizar sus relaciones causales con el fin de encontrar explicación a los fenómenos sociales en la investigación.

Se analiza los diálogos con varios actores de la producción del cantón Riobamba como el responsable de la Agencia de Desarrollo Local Crecer, el presidente del Consorcio de Cámaras de la Producción de Chimborazo, profesionales vinculados al Ministerio de Industrias y Productividad (MIPRO).

Las entrevistas se realizan a actores involucrados con la investigación, especialistas en el tema agrícola productivo y de procesamiento agrícola. Posteriormente, con el fin de delinear un punto de partida y con el objeto de conocer de manera general la aplicación del certificado sanitario en el sector agrícola en la Provincia de Chimborazo, se procede a realizar una encuesta a 160 emprendedores en las ferias locales de alimentos, plazas y mercados, ferias cantonales de Colta, Guamote, Chambo, y Riobamba, en los lugares de expendio de productos procesados agrícolas y en las comunidades dedicadas al procesamiento de productos agrícolas situadas en los 10 cantones de la provincia.

El muestreo fue de tipo intencional o deliberado, encuestando a todos aquellos quienes estuvieron accesibles en el momento de la recolección de la información, quedando establecido en un número de 160 agricultores u organizaciones productoras o procesadoras de alimentos agrícolas del sector rural de la Provincia de Chimborazo.

Resultados y discusión

Resultados de las entrevistas a profundidad

Como se mencionó en la metodología, se procedió a entrevistar a un grupo representativo de actores involucrados sean estos funcionarios de entes gubernamentales como estudiosos en la materia. Los actores expertos en el tema identificados se señalan en la Tabla N° 1.

Tabla 1. Actores involucrados entrevistados.

INSTITUCIÓN	DESCRIPCIÓN DE LA ORGANIZACIÓN	OBJETIVO
Instituto Popular y Solidaria (IEPS)	Fomenta las capacidades de las pequeñas economías	Conocer su perspectiva sobre el objeto de estudio y las posibles soluciones al problema de la informalidad
Vision fund	Propone proyectos de desarrollo socioeconómico de la Provincia de Chimborazo	Conocer su perspectiva sobre el objeto de estudio y las posibles soluciones al problema de la informalidad
Coordinador zonal de la agencia de regulación, control y vigilancia sanitaria ARCSA zona 3 (junio 2016)	Controla que los alimentos garanticen la seguridad alimentaria de la población	Conocer su perspectiva sobre el objeto de estudio y las posibles soluciones al problema de la informalidad
Empresa Tierras Altas –Colta	Fabricante y comercializador de productos agrícolas transformados y no	Conocer su perspectiva sobre el objeto de estudio y las posibles soluciones al problema de la informalidad
ERPE	No fue posible entrevistarle pues no concedió la entrevista	
Docente Investigador	Universidad Nacional de Chimborazo	Encontrar soluciones a problemas sociales

Fuente: Elaboración propia, 2017.

Después de identificar los actores que a través de su conocimiento y experiencia podrían aportar a la comprensión de la resistencia a la aplicación del certificado sanitario en el sector agrícola de la Provincia de Chimborazo, se procedió a la ejecución de las entrevistas, cuyos resultados fueron los siguientes.

La entrevista realizada en el IEPS fue muy enriquecedora pues permitió conocer de cerca

qué acciones está ejecutando esta institución a favor de los pequeños productores y artesanos de alimentos.

Al momento de la realización de la entrevista (junio 2015) no se ejecutaba ninguna actividad específica dirigida a potencializar, promover y reactivar el sector agrícola – artesanal del sector rural de Chimborazo. Cabe señalar que el IEPS cuenta con una base de datos mediante el registro de organizaciones que forman parte de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS) que esta institución maneja para gestionar su accionar. El entrevistado conoce muy bien varios de los inconvenientes por los que atraviesan los pequeños productores para poca aplicabilidad del certificado sanitario en productos alimenticios del sector rural.

Sin embargo, no se menciona en la entrevista que el IEPS o la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS) estén ejecutando alguna acción que superen los problemas mencionados por el entrevistado como: mucho tiempo en los trámites, la rigidez que exige ARCSA para calificar a las empresas el costo elevado para el pago al ingeniero de alimentos (800,00 USD).

Durante la entrevista mantenida en la empresa Tierras Altas se mencionó que los pequeños productores agrícolas de la zona deben desarrollar aún más sus características emprendedoras pues, según la opinión del entrevistado, los agricultores están acostumbrados a que el gobierno y la empresa pública o privada les dé haciendo y pensando cómo desarrollarse y ofrecer a sus familias una vida digna.

Se señala varios ejemplos de la poca iniciativa y actitud empresarial y emprendedora que tienen los pequeños productores y añade que el Gobierno no hace lo suficiente para motivar su actitud pues el MAGAP solamente los capacita en temas técnicos y no motivacionales y actitudinales. Al preguntarle específicamente las razones por las cuales se cree que los pequeños artesanos no cumplen con el requisito del registro sanitario para vender sus productos elaborados artesanalmente, el entrevistado supo responder que se debe al poco beneficio que los artesanos ven a este hecho. Es decir que, para los pequeños productores, el costo de tramitar el registro sanitario es muy elevado y el beneficio que recibirían es bajo.

En la entrevista mantenida en Vision Fund se determinó el rol del financiamiento en el sector productivo agrícola del sector rural de Chimborazo. El entrevistado mencionó que lamentablemente esta herramienta de desarrollo ha sido mal utilizada por los campesinos pues el dinero en su mayoría ha sido invertido en bienes suntuarios. La facilidad del acceso al crédito que han tenido los productores ha ocasionado que se sobre endeuden lo cual perjudica

el manejo de sus finanzas. En cuanto a la poca utilización del registro sanitario, se responde que se debe a que los campesinos son dueños de pocas extensiones de terreno, por ende, su producción es pequeña y sus productos no se destinan a grandes supermercados sino a pequeños comerciantes.

Durante la entrevista con el catedrático e investigador de la Universidad Nacional de Chimborazo, se logró entender que los campesinos de Chimborazo tienen otras lógicas, otras formas de pensar y de entender la vida. Lo más importante para ellos es vivir en comunidad y confiar el uno del otro, su palabra es sagrada pues no necesitan de documentos de por medio para garantizar los compromisos que tienen. De esta manera, lograr que tengan un punto de vista capitalista es muy difícil. Si se toma en cuenta además las pocas oportunidades que tienen para producir grandes cantidades de productos (son dueños de parcelas pequeñas, no tienen acceso a crédito, tienen conocimientos básicos en administración), para ellos no representa un beneficio la obtención del registro sanitario para sus productos naturales procesados.

Una entrevista fundamental fue la mantenida con el Coordinador zonal - ARCSA zona 3 explicó claramente que existe un programa que se está ejecutando en las instituciones del estado con el fin de minimizar los trámites en las entidades públicas denominadas: tramitón. De esta manera se deduce que los funcionarios del Estado y ARCSA como parte de éste se han dado cuenta de que el tiempo que lleva la ejecución de trámites administrativos y técnicos es un costo que pocos usuarios están dispuestos a asumirlo. También señaló que se está capacitando a los usuarios sobre los cambios de la normativa pero que sería necesario apoyarse en instituciones de educación superior como en la Escuela Superior Politécnica de Chimborazo (ESPOCH) y la Universidad Nacional de Chimborazo (UNACH). La capacitación es urgente pues los productores-artesanos se resisten a tramitar el certificado sanitario debido principalmente a su desconocimiento de las bondades y facilidades que actualmente tienen para la obtención del registro sanitario de alimentos procesados.

De este modo, como se demostrará más adelante, se corrobora que para los pequeños artesanos de alimentos de la zona la utilización del certificado del registro sanitario constituye un costo muy alto en relación con los beneficios que obtendrían debido principalmente a los trámites que esta actividad demanda y al alto precio financiero por gastos técnicos que los pequeños artesanos deben incurrir para obtenerlo.

Resultados de las encuestas

A continuación, se detallará los resultados más representativos obtenidos mediante la aplicación de 160 encuestas dirigidas a agricultores y/o artesanos que procesan alimentos agrícolas en la Provincia de Chimborazo. En la tabla N° 2 se establece que el cantón del que provienen los encuestados son en su mayoría: Riobamba rural, Colta, Guamote y Guano. Además, se muestra los mayores porcentajes de productos que se cultiva y/o procesa como son: maíz, frutilla, chocho, quinua, cebada. Por último, esta tabla muestra que de las organizaciones que reciben asistencia para su labor productiva son en su mayoría: el Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) Provincial, del MAGAP, GAD Municipal, Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES). Se debe considerar que del 100% de encuestados, el 50% manifestó recibir asistencia.

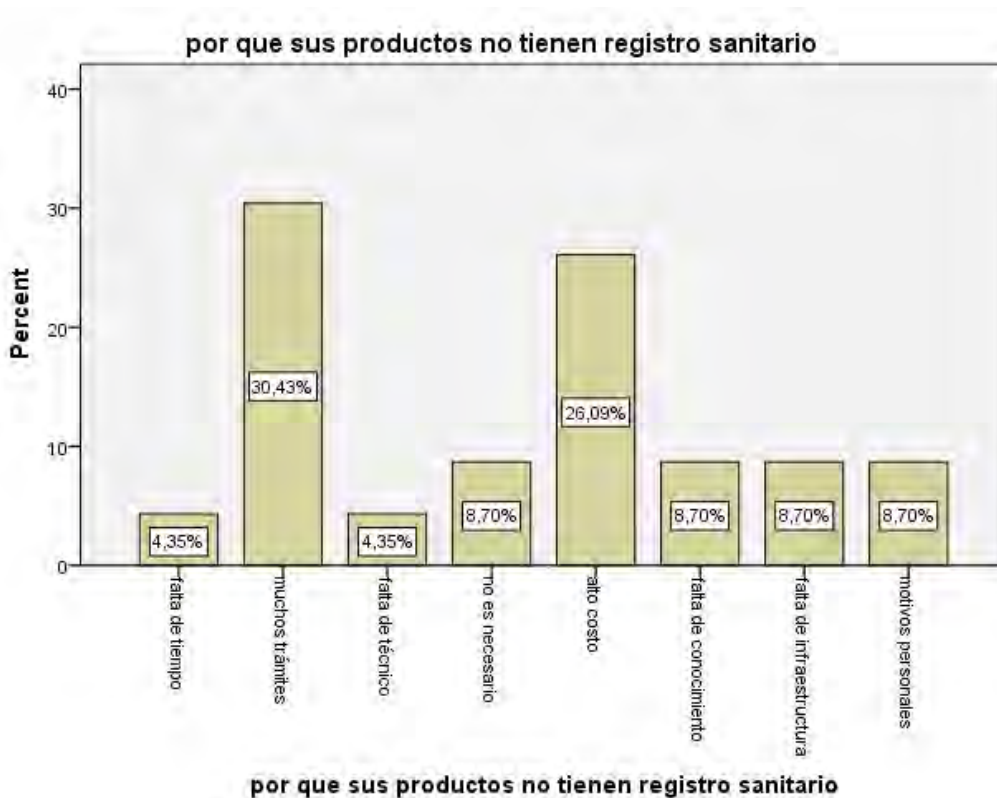
Tabla 2. Resultados principales de las encuestas.

Cantón	Porcentaje %	Productos de mayor producción y procesamiento	Porcentaje %	Dependencia que recibe asistencia para su labor productiva	Porcentaje %
Riobamba rural	33,12%	Maíz	11,76%	Gad provincial	26,7
Colta	18,12%	Frutilla	11,76%	Magap	20,0
Guamote	15%	Chocho	8,82%	Gad Municipal	13,3
Guano	10%	Quinua	8,82%	Mies	13,3
Otros cantones	23,76%	Cebada	8,82%	Otras organizaciones	26,5
		Otros productos agrícolas	50,02%		

Fuente: Elaboración propia, 2017.

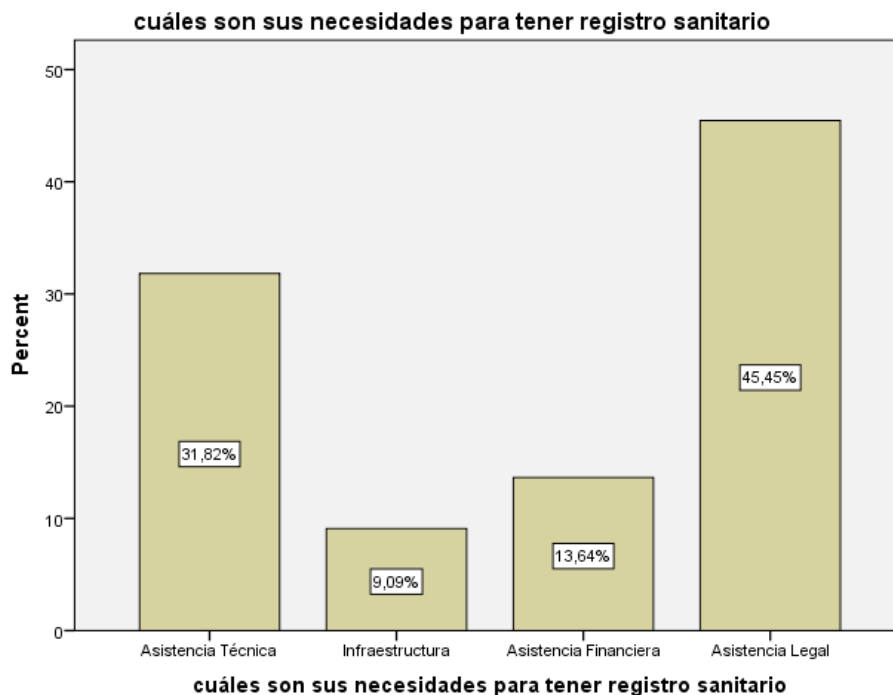
Otro resultado representativo muestra que, de 160 encuestados, 41 manifestaron procesar alimentos agrícolas y de estos 41 productores tan sólo el 20%, es decir 8 productores manifestaron que sus productos cuentan con el certificado sanitario. La Grafica N° 1 representa las razones por las cuales no poseen registro sanitario para sus productos. La Grafica N° 2 denota que del total de productores/artesanos que no tiene registro sanitario (un número de 33 personas); el 45,45% necesita asistencia legal y el 31,82% asistencia técnica.

Grafica N° 1: Razones por las cuales sus productos no tienen registro sanitario.



Fuente: Encuesta aplicada a los productores y artesanos agrícolas rurales de la Provincia de Chimborazo, 2016

Grafica N° 2 Incentivos para obtener el registro sanitario



Fuente: encuesta aplicada a los productores y artesanos agrícolas rurales de la Provincia de Chimborazo, 2016

Análisis de los resultados globales

Para realizar un análisis global de los resultados obtenidos de la aplicación de la encuesta y de la ejecución de las entrevistas se debe entender primeramente que existe una clara diferencia entre quienes procesan y quienes no procesan alimentos agrícolas para la comercialización. De acuerdo con las encuestas, tan sólo el 20% de los encuestados sí procesan alimentos agrícolas; ahora cabe preguntarse: ¿por qué la gran mayoría que corresponde al 80% de los encuestados no lo hace? De esta manera el consiguiente análisis se lo realiza separando estos dos grupos de estudio.

Del 80% de productores que no procesan alimentos agrícolas, según las entrevistas realizadas, se encuentra que se debe primordialmente a que su poca producción está destinada al autoconsumo. Si se analiza el por qué tienen poca producción, varios de los entrevistados explicaron que se debe a que existe minifundio, es decir que los campesinos son dueños de pequeñas extensiones de tierra lo que hace prácticamente imposible que tengan una vasta producción destinada a mercados locales o regionales.

Otra razón importante es la falta de cultura empresarial de los campesinos, aquí se debe ser muy específico y perceptivo con las explicaciones del porque esta falta de actitud emprendedora del productor agrícola de Chimborazo. Como se analizó anteriormente unas voces creen que se debe al criterio paternalista de los últimos gobiernos y de la invasión de ONGs que el Ecuador vivió durante la década de los 80' y 90' lo que ocasionó la poca proactividad del pueblo indígena y campesino. Otras voces dicen que la forma de pensar del campesino es otra muy diferente a la del capitalismo, ellos son comunitarios por excelencia, buscan el bien común por encima del bien individual, su palabra es sagrada y no necesitan de documentos para sellar compromisos. De todas maneras, en lo que sí concuerdan todos los entrevistados, es en que el costo que representa el trámite del certificado sanitario para los productos agrícolas procesados no tiene relación con el beneficio, pues el costo es alto y el beneficio es escaso.

Siguiendo con el tema que atañe cabe señalar que del 100% de los encuestados reciben asistencia alrededor del 50%. La asistencia la reciben primordialmente para el desarrollo de su labor productiva de instituciones del gobierno como: el Gad Provincial, MAGAP, Gad

Municipal y MIES. Asimismo, del 100% de los encuestados, el 50% ha manifestado ser parte de una organización productiva; de tal forma que se demuestra que el criterio de asociatividad poco a poco se está difundiendo entre los campesinos y que el gobierno, a través de sus representaciones sean estas centrales o locales, sí colabora con la gestión productiva agrícola de Chimborazo en un porcentaje importante. Después de analizar la normativa vigente para el procedimiento de obtención del registro sanitario se pudo determinar que la Resolución de ARCSA-DE-046-2015-GGG; es una política pública que beneficia y viabiliza la obtención de este documento, mismo que es necesario para que los pequeños productores de alimentos de base agrícola formalicen su actividad lo que a la larga beneficiaría su situación económico y social.

Al tomar en cuenta el 20% de productores/artesanos que sí procesan productos agrícolas; primeramente, se debe notar que muy pocos (20%) ya operan con el certificado sanitario, y, la gran mayoría que no posee aún este requisito legal para la comercialización ha señalado que se debe principalmente a que los trámites son largos y tediosos y a que los costos son altos sobre todo si se toma en cuenta el pago al ingeniero en alimentos. Coincidentalmente o no, el funcionario del IEPS señaló los mismos dos inconvenientes, ahora cabe preguntarse: ¿qué está haciendo el Gobierno para mitigar estos inconvenientes?

Se puede responder a esta interrogante tomando como base la gestión de la Agencia Nacional de Regulación, Control y Vigilancia Sanitaria (ARCSA) Nacional y Zona 3; pues se evidencia un trabajo arduo y articulado para lograr promover y potencializar el uso del certificado sanitario para los alimentos agrícolas procesados, sin embargo, no es suficiente pues solamente se llegaría a atender al 20% que sí procesa. ¿Qué hacer para incentivar a ese 80% a que se asocien para conseguir una producción mayor? ¿Cómo lograr que tengan una actitud emprendedora? ¿O es mejor no alterar sus leyes y costumbres ancestrales? Son preguntas de análisis y reflexión que seguramente serán la base para investigaciones futuras alrededor de esta temática.

Conclusiones

Al considerar el objetivo principal de esta investigación que es identificar las debilidades que impiden el fomento e implantación del certificado sanitario en el sector agrícola de la provincia de Chimborazo, se concluye que existen varias debilidades por un lado razones estructurales como son la existencia de minifundio, la permanencia de la brecha existente entre las políticas

públicas y los artesanos; y, por otro lado persisten razones de tipo cultural pues como se anotó varias veces en el análisis de los resultados, para los pequeños artesanos la obtención del certificado sanitario constituye un gasto más que una inversión.

Además, se concluye que las razones más representativas para que exista resistencia por parte de los artesanos que procesan alimentos agrícolas para la aplicación del certificado sanitario se debe a muchos trámites 30,43% y un alto costo económico 26,09%. Tan solo el 25,63%, es decir 41 productores sí procesa alimentos agrícolas y de estos, solamente el 20%, es decir 8 productores manifestaron que sus productos sí cuentan con el certificado sanitario. De lo cual se evidencia que la aplicación del certificado sanitario es muy baja.

Finalmente se intentó crear una línea base para el desarrollo de estudios futuros el cual se basa en 2 propuestas para fomentar la utilización de este documento: 1) fortalecer y modernizar la capacidad de los gobiernos locales mediante la descentralización y 2) crear de un programa de desarrollo del espíritu emprendedor específico para el sector rural de Chimborazo.

Referencias bibliográficas

- Agencia Nacional de Regulación, Control y Vigilancia Sanitaria (ARCSA). (2017). Normativa – Instructivos. Ecuador. *Controlsanitario.gob.ec*. <http://www.controlsanitario.gob.ec/documentos-vigentes/>
- De Janvry, A. & Sadoulet, E. (2004). Fitting the facts and capitalizing on new opportunities to redesign rural development programs in Latin America. *Revista de Economía E Sociología Rural*, 42(Xlii). Recuperado de: <http://doi.org/10.1590/S0103-20032004000300001>
- Ediciones Legales. (2013). Reglamento de Alimentos. Recuperado de <http://ctpp.org.ec/wp-content/uploads/2016/10/R-de-ALIMENTOS-1988-y-reformas.pdf>
- Ediciones Legales. (2016). Reglamento del Registro y Control de Alimentos Sanitario de Alimentos Procesados. Recuperado de <https://www.aduana.gob.ec/archivos/Boletines/2016/REG%20Y%20CONTROL%20SANITARIO%20DE%20ALIMENTOS%20PROCESADOS.pdf>
- El Universo.com. (28 de agosto de 2013). América Economía, OIT: América Latina registra 47% de empleo informal. *América economía.com*. Obtenido de <https://www.americaeconomia.com/economia-mercados/finanzas/oit-america-latina-registra-47-de-empleo-informal>
- Instituto Nacional de Estadística y Censos. (INEC). (2015). Actualización metodológica: empleo en el sector informal y la clasificación de los ocupados según sectores. Ecuador. *Ecuador en cifras.gob*. Recuperado de: http://www.ecuadorencifras.gob.ec//documentos/web-inec/Estudios%20e%20Investigaciones/Trabajo_empleo/4.%20REM-Actualizacion_metodologica_empleo_informal.pdf
- Instituto Nacional de Estadística y Censos. (INEC). (2014). La informalidad laboral, Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo Marco conceptual y metodológico. Ecuador. *Ecuador en cifras. gob*. Recuperado de: http://www.ecuadorencifras.gob.ec//documentos/web-inec/POBREZA/2014/Diciembre-2014/Presentacion_Pobreza_y_Desigualdad_diciembre_2014.pdf
- Ley Orgánica de Salud. (2006). Recuperado de https://www.todaunavida.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2015/04/SALUD-LEY_ORGANICA_DE_SALUD.pdf
- Lexis. (2013). Reglamento de Registro y Control Sanitario de Alimentos. Recuperado de <https://www.controlsanitario.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/11/REGLAMENTO->

DE-REGISTRO-Y-CONTROL-SANITARIO-DE-ALIMENTOS.pdf

- Negrete, R. (2011). El concepto estadístico de informalidad y su integración bajo el esquema del grupo de Delhi, Realidad, datos y espacio. *Revista Internacional de Estadística y Geografía*. Recuperado de: <http://www.inegi.org.mx/rde/2011/09/04/el-concepto-estadistico-de-informalidad-y-su-integracion-bajo-el-esquema-del-grupo-de-delhi/>
- Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico. (OCDE). (2007): *Manual sobre la medición de la economía no observada*. Lima: Comunidad Andina.
- Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico. (OCDE). (2009). Latin America Economic Outlook 2009. *Keeppeer.com* Recuperado de: http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/development/latin-american-economic-outlook-2009_leo-2009-en
- Organización Internacional del trabajo. (OIT). (2002). Resolución relativa al trabajo decente y la economía informal en *Conclusiones sobre el trabajo decente y la economía informal 90.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo*.
- Organización Internacional del trabajo. (OIT). (2013). Oficina Regional para América Latina y el Caribe FORLAC, En América Latina y el Caribe hay 130 millones de trabajadores en la informalidad, tríptico. *Ilo.org*. Recuperado de: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--americas/--rolima/documents/publication/wcms_244404.pdf
- Serrano, A. (2010): Análisis de la informalidad en el Ecuador: recetas tributarias para su gestión. *Repositorio Flacso*. Recuperado de: <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/3871/1/REXTN-F04-02-%20Serrano.pdf>
- Tokman, V. (2010): Informalidad en América Latina: balance y perspectivas de políticas, en *El fenómeno de la informalidad en el Siglo XXI: medición, análisis y retos*, 4 (2) pp.45-67.
- Universidad Técnica del Norte. (UTN). (2017) La importancia de la agricultura para nuestro país. Ecuador. Recuperado de: <http://www.utn.edu.ec/ficaya/carreras/agropecuaria/?p=1091>