



Producción de alimentos, agencias estatales y normalización del territorio en Argentina

Silvia Inés Busch¹

Universidad de Buenos Aires/

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas

silviabusch@gmail.com

RECIBIDO 06-02-2020

ACEPTADO 18-03-2020

Cita sugerida: Busch, S., I. (2020). Producción de alimentos, agencias estatales y normalización del territorio en Argentina. Revista *Huellas*, Volumen 24, N° 1, Instituto de Geografía, EdUNLPam: Santa Rosa. Recuperado a partir de: <http://cerac.unlpam.edu.ar/index.php/huellas>

DOI: <http://dx.doi.org/10.19137/huellas-2020-2409>

Resumen

En la globalización, la complejización y profundización en la división territorial del trabajo implica transformaciones en las formas estatales. En la formación socio-espacial argentina, las políticas del Estado especializadas en regulación se entrelazan con los sistemas de acciones de las empresas de alimentos, constituyendo las condiciones espaciales necesarias a los procesos de modernización. En este artículo analizamos la relación entre los sistemas de acciones desarrollados desde las agencias del Estado nacional y el devenir de los circuitos de la economía urbana de alimentos de rápida preparación en la metrópoli de Buenos Aires. Para hacerlo, atenderemos especialmente a la difusión de una variable clave del periodo: la normalización.

Palabras clave: División territorial del trabajo; Estado; círculos de cooperación; alimentos

1 Silvia Inés Busch es Profesora de Enseñanza Media y Superior en Geografía, Magister en Didáctica y Doctora en Geografía de la Universidad de Buenos Aires de Argentina. Actualmente, es becaria posdoctoral por CONICET y se desempeña como docente en el Departamento de Geografía de la Facultad de Filosofía y Letras de la UBA, Argentina.

Abstract

In globalization, the increasing complexity and deepening of the territorial division of labor implies changes in state forms. In the Argentinean socio-spatial formation, regulation State policies intertwine with food companies' stock systems, constituting the space conditions necessary for modernization processes. In this article, we analyze the link between actions developed by national state agencies and the circuits of the urban economy of fast-processing food in the Buenos Aires metropolis. In order to do this, we specially focus on a key variable from the period: normalization.

Key words: territorial division of labor; State; cooperation circles; food

Produção de alimentos, agências estatais e
normalização do território na Argentina

Resumo

Na era da globalização, a complexidade e aprofundamento da divisão territorial do trabalho denota transformações nas formas estaduais. Na transformação sócio-espacial argentina, as políticas do Estado, especializadas na regulação, entrelaçam-se com os sistemas de ações das empresas de alimentos constituindo as condições necessárias para os processos de modernização. Neste artigo, analisaremos a relação entre os sistemas de ações desenvolvidas desde as agências do estado nacional e o devir dos circuitos da economia urbana de alimentos de rápida preparação na metrópole de Buenos Aires. Para realizar esta análise utilizaremos, de maneira especial, uma variável chave do período: a normalização.

Palavras-chave: Divisão territorial do trabalho; Estado; círculos de cooperação; alimentos

Introducción

La expansión del capitalismo favoreció la profundización de los intercambios y la unificación de los modos de producción (Santos, 1999), volviendo mundial la división del trabajo. Los procesos de industrialización y el aumento de la población llevaron a la búsqueda de nuevos medios de producción que implicaron la “intelectualización de la agricultura” (Foucher, 1953, p. 109). Como resultado, desde el siglo XIX la producción de alimentos se realiza bajo el signo de la ciencia (Foucher, 1953). A me-

diados del siglo XX la técnica mudó su carácter para dar lugar al fenómeno técnico, expandiéndose a todos los dominios de la acción social y asumiendo una extensión geográfica a escala mundial (Ellul, 1968). La progresiva integración entre la ciencia y la técnica (Ellul, 1968; Simondon, 2007), junto con una organización más rigurosa, se volvieron nodales en los procesos productivos (Gottmann, 1975). Así, el período contemporáneo se caracteriza por la constitución de un medio técnico-científico-informacional sobre territorios cada vez más vastos (Santos, 1993); la técnica, entendida como materialidad y como acción o norma, es constitutiva del espacio geográfico (Silveira, 2019).

En los países periféricos, los procesos de modernización generan dos circuitos de producción, comercialización y consumo de bienes y servicios, los circuitos superior e inferior de la economía urbana (Santos, 2008). Las variables principales que permiten distinguir las actividades de uno y otro circuito son el capital, la tecnología y la organización. Mientras que los circuitos superior e inferior permiten distinguir la posición estructural de los actores, el circuito espacial de producción y los círculos de cooperación (Santos, 1996a) se vuelven determinantes para comprender los usos del territorio que tales actores realizan. Los circuitos espaciales de producción son definidos por el movimiento de bienes y productos a través del territorio; a su vez, ese movimiento es comandado por flujos no obligatoriamente materiales, es decir, capitales, normas, informaciones, mensajes, órdenes, que constituyen los círculos de cooperación (Santos, 1996a; Santos y Silveira, 2011). Las categorías de circuitos espaciales de producción y círculos de cooperación integran en el análisis el accionar de otros actores, además de las empresas más y menos capitalizadas que conforman los circuitos superior e inferior de la economía urbana. Entre ellos, se destacan aquellos que operan desde agencias del Estado Nacional, Provincial y Municipal. Partimos de la consideración de que, en la globalización, las formas estatales son transformadas a partir de la complejización y profundización en la división territorial del trabajo. En cada país, las políticas del Estado se entrelazan con los sistemas de acciones de las grandes empresas, en diferentes grados de cooperación y disputa (Silveira, 2016). Por lo tanto, en las agencias de los Estados se definen y realizan eventos de diferente naturaleza que constituyen a las condiciones espaciales de realización de los circuitos productivos de alimentos.

En este artículo nos proponemos analizar la relación entre las agencias del Estado, las empresas de alimentos con sede en la metrópoli de Buenos Aires y el proceso de normalización del territorio. En ese ramo, indagamos la producción de alimentos de rápida preparación en base a pollo y a vege-

tales congelados y deshidratados, es decir, empanados de pollo, vegetales congelados, sopas rápidas y condimentos para carnes. En la medida en que las topologías de las firmas con esa especialización se extienden a lo largo del territorio nacional, el estudio alcanza diversos lugares de la formación socio-espacial argentina y especialmente su área concentrada². Para ello, en el primer apartado analizamos la participación del Estado argentino en el proceso de internacionalización de las normas como condición para el acceso al mercado externo. A continuación, estudiamos las acciones desarrolladas desde las agencias del Estado orientadas a la difusión e incorporación de normas en las divisiones territoriales del trabajo particulares.

División internacional del trabajo, regulación de la producción de alimentos y Estado argentino

Con la mundialización de la división del trabajo emergen nuevas necesidades de regulación y control a distancia (Santos, 1993). En su conjunto, la difusión de normas, objetos técnicos y acciones constituyen a la unicidad técnica; es decir, la unicidad en el modo de producción, que incluye cada vez un mayor número de sociedades y territorios (Santos, 1999), con la consecuente disminución de modelos técnicos disponibles y posibilidades de elección (Santos, 2000).

Se configura así un esquema regulatorio internacional, “un modelo de difusión de las innovaciones técnicas y organizacionales en el período actual” (Silveira, 1999, p. 285). Se trata de la creciente centralización de las decisiones en torno a las formas de realización económica, a través de la construcción y difusión de normas globales. La internacionalización de los procesos de construcción de normas relativas a los alimentos se ha profundizado a partir de la década de 1990 (Marichal, 2013). En 1995, se creó la Organización Mundial del Comercio (OMC) que engloba los diversos elementos del Acuerdo General sobre Tarifas y Comercio (GATT), constituyendo también una novedad, una “instancia mundial de elaboración, fiscalización y sanción de reglas del comercio internacional” (Silveira, 1999, p. 248).

Desde entonces, la Organización Mundial del Comercio, la Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y la Organización Mun-

2 El área concentrada se caracteriza por la implantación más consolidada de datos de ciencia, técnica e información; el medio técnico-científico-informacional es entonces más continuo y más denso (Santos y Silveira, 2011). Se trata de un concepto construido en base a trabajos empíricos en Brasil. En la Argentina estamos proponiendo entender la porción de Ciudad Autónoma de Buenos Aires, las provincias de Buenos Aires, Córdoba y sur de Santa Fe como área concentrada.

dial para la Salud –OMS– han devenido las principales instituciones de referencia (Marichal, 2013). En el marco de la OMC se han firmado dos acuerdos relativos a la seguridad, comercio y normalización de los alimentos: el Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (AMSFS) y el de Obstáculos Técnicos al Comercio (AOTC). En relación con la inocuidad alimentaria se recomienda a los países miembros fundar sus medidas en la regulación adoptada por la Comisión del Codex Alimentarius³, elaborada conjuntamente por la Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y la Organización Mundial para la Salud (OMS). Sobre salud y vida animal y vegetal, se recomendó la regulación de la Oficina Internacional de Epizootias (OIE, conocida también como Organización Mundial de la Salud Animal) y de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF) (Marichal, 2013). Desde FAO y la OMS se promueven acciones orientadas a la estandarización de los parámetros de control de alimentos en las estructuras de gobierno nacionales, como el de Análisis de Peligros y Puntos de Control Críticos (HACCP)⁴. Los principios del HACCP se institucionalizaron globalmente a través de las directrices del Comité del Codex Alimentarius sobre Higiene de los Alimentos, que adoptaron esta estructura sistemática creada para identificar y controlar riesgos transmitidos por alimentos (Marichal, 2013).

Los acuerdos regionales también colaboran con la intensificación de los flujos de comercio (Arroyo, 2001). En ese sentido, la conformación del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) tuvo implicancias en la regulación, en la localización de las empresas y en la comercialización de productos e insumos con los países de la región en general y con Brasil en particular. Este acuerdo dispuso una ampliación del mercado, una política

-
- 3 “El Codex Alimentarius nace como una recopilación ordenada de la regulación alimentaria que la comunidad científica y técnica en materia alimentaria postulaba para la identificación, elaboración, control, etc. de los alimentos. Partiendo del estado del conocimiento científico disponible por entonces, ordenó sistemáticamente en formato de estándares voluntarios ese conocimiento, y asumió la tarea de mantenerlos actualizados ante los cambios que se produjeran” (Marichal, 2013, pp. 192-193). La Comisión del Codex Alimentarius fue establecida en 1961 como un cuerpo subsidiario de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la FAO para la formulación de propuestas a los Directores Generales de la ONU y de los órganos rectores de ambas organizaciones; pero con su incorporación al AMSFS como su organización de referencia, los estándares del Codex han ganado una enorme importancia internacional, y en los últimos años pasó a ser una agencia regulatoria global (Marichal, 2013).
 - 4 Un tema que no podremos indagar aquí por razones de espacio es el de la convergencia entre las diferentes normas. El cumplimiento de Buenas Prácticas de Manufactura (BPM) y de Procedimientos Operativos Estandarizados de Saneamiento (POES) es una condición necesaria para iniciar la certificación de HACCP. Asimismo, contar con la certificación HACCP es un punto de partida para atravesar el proceso de la norma ISO 22000.

comercial común entre los países miembros y la negociación y consenso en la toma de decisiones entre los estados parte (Arroyo, 1996).

En su conjunto, se trata de transformaciones en la estructura estatal, promovidas a partir de la conformación y participación en las organizaciones internacionales. Como explica Arroyo (2001, p. 43), una “multiplicidad de instituciones desarrolla acciones normativas en la estructura del poder, con diferente grado de eficacia en el control del territorio”. En ese sentido, coincidimos también con la autora cuando señala que se “trata de una economía internacional que, aunque pueda ser más abierta e interdependiente, todavía está formada por unidades de escala nacional: los territorios de los Estados” (Arroyo, 2001, p. 37).

Dado que la adhesión de los Estados a estas normas constituye una condición de comercialización en buena parte de los países, las agencias estatales argentinas participan en las instancias internacionales donde se discuten, promueven y adoptan tales normas. Como indica Silveira (1999, p. 285), “un mercado globalizado pasa a dominar, hoy, el tipo de producción y la forma de realizarla, y no observar esas normas por parte de los países exportadores supone el riesgo de perder mercados esenciales”. La funcionalización de las tendencias a escala mundial en las políticas desarrolladas desde el Estado Nacional argentino se ha profundizado también en las últimas décadas. En su análisis sobre la producción agroalimentaria en Latinoamérica, Bisang y Gutman (2005) destacaron la eliminación de los mecanismos de regulación nacionales de algunas actividades productivas (en Argentina, Junta Nacional de Granos, Junta Nacional de Carnes, Comisión de Concertación Láctea) y su reemplazo por la presión competitiva de los mercados externos. Marichal (2013) ha mostrado el proceso de internalización de las normativas internacionales sobre alimentación en el cuerpo de leyes nacionales, sobre todo a partir de la década de 1990. En 1994, a través de la Ley N° 24.245, se aprobó un acta en la cual se incorporaron los resultados de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales, que aplicó, por primera vez, normas comerciales internacionales a los productos agrícolas (Marichal, 2013).

El Estado argentino forma parte de la OMC desde sus inicios. En 1999, se reafirmó que el Código Alimentario Argentino es la regulación fundamental del sistema, a la cual debe incorporarse “toda la normativa vigente que haga a la elaboración, transformación, transporte, distribución y comercialización de todos los alimentos para el consumo humano” (Marichal, 2013, p. 240). De este modo, se incorporaron el Codex Alimentarius y el sistema de Análisis de Peligros y Puntos de Control Críticos (HACCP) a la regulación promovida por el Estado argentino. Podemos pensar que

tanto el Codex Alimentarius como el HACCP son proyecciones salidas de otros sistemas políticos, que el Estado nacional absorbe y engloba como subsistema, llevando a que su sistema político se vuelva “más complejo y más heterogéneo” (Navarro de Britto, 1986, p. 10).

En esas organizaciones, las agencias del Estado buscan también el reconocimiento de su estatus sanitario, determinante en las posibilidades de comercialización de alimentos. En 1996, se logró la incorporación de la República Argentina en la lista de terceros países exportadores de carnes de aves a la Unión Europea, y en 1997 la declaración ante la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE) como país libre de la enfermedad de Newcastle, y la preservación del estatus de país libre de influenza aviar.

Con todo, desde la década de 1990 también es creciente la creación de normas de calidad en ámbitos privados (Ghezán, 1999) que luego buscan imponerse en los ámbitos de negociación global. En ese sentido, entre los actores que participan del circuito superior de la economía urbana orientado a los alimentos de rápida preparación, las empresas globales se caracterizan por participar de los procesos de elaboración de esas normas. Desde el punto de vista de una funcionaria del SENASA⁵ “Las normas de calidad privadas son externas y van por fuera del organismo (...) Otro aspecto que genera conflicto es que, al ser privadas, no hay posibilidad de discutir estas normas. (...) Son impuestas unilateralmente, y son muy costosas”.

Apoyándose en las condiciones generadas por el desarrollo de estas políticas, buena parte de las empresas del circuito superior de alimentos de rápida preparación con sede en la metrópoli de Buenos Aires, puede importar bienes e insumos, y exportar sus producciones. Entre las empresas orientadas a los empanados de pollo congelado, en el momento de la inauguración de Avex⁶, el 70% de la producción estuvo orientada a la exportación; Pampa Bistró exporta a la Unión Europea; de los 2.800.000 pollos que faena semanalmente Granja Tres Arroyos, el 30% se exporta a 50 países del mundo. Entre las que producen vegetales congelados, Nutrifrost exporta a otros países de América, Europa y África. Entre 2010 y 2014, el conjunto de empresas que producía sopas y caldos en el país (Unilever, Nestlé y La Virginia⁷), exportaron entre 2000 y 1200 toneladas (Franco, 2015).

5 Entrevista con funcionaria pública del SENASA, marzo de 2017, Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

6 Avex es una empresa avícola radicada en Río Cuarto, Provincia de Córdoba. Fue comprada por BRF en 2011 y más recientemente, en diciembre de 2018, por Granja Tres Arroyos.

7 La Virginia, con la marca Alicante, no cuenta con sedes en la metrópoli de Buenos Aires y por lo tanto no forma parte del recorte de esta investigación. Su planta productiva está localizada en Rosario, provincia de Santa Fe.

La mayor parte de las empresas que estudiamos cuenta con la certificación HACCP. En la elaboración de sopas y condimentos para carnes, Unilever y Nestlé tienen esa certificación. Entre las empresas que se orientan a la producción de vegetales congelados, es el caso de Molinos y Nutrifrost. Por último, en la elaboración de empanados de pollo congelados, Granja Tres Arroyos, Pampa Bistró, y Alibué cumplen con esa norma.

Algunas de estas firmas también cuentan con certificaciones de calidad privadas. Se trata sobre todo de las empresas globales, pero también otras empresas del circuito superior y del superior marginal. Nestlé tiene certificaciones en ISO 2001, ISO 14001 (Medio ambiente), OHSAS 18001 (Salud y Seguridad Ocupacional) y a partir de 2015 en FSSC 22000; la planta Knorr de Unilever obtuvo la categoría de Manufactura de Clase Mundial (*World Class Manufacturing*). Dos normas difundidas en el circuito superior pero que alcanzan también al superior marginal son la FSSC 22000 (como hemos mencionado, Nestlé, y también Nutrifrost y Pampa Bistró) y la norma global BRC (Granja Tres Arroyos, Coto CICSA).

Como vemos, las agencias del Estado nacional argentino son fundamentales en la conformación de los círculos de cooperación de las empresas del circuito superior de alimentos. Las acciones desplegadas en el Estado colaboran con las posibilidades de comercialización de las empresas grandes y medianas en el mercado externo. Constituyen una expresión más de aquellas agencias públicas que “tienen como objetivo incrementar las relaciones comerciales entre países lo que, en el fondo, es un estímulo a la producción de las empresas para colocar sus productos fuera del mercado doméstico” (Mendes, 2005, p. 277).

Difusión de normas e información en las divisiones territoriales del trabajo

Los nexos de cooperación en normas e información mundializados se vuelven determinantes en las dinámicas del territorio nacional; en palabras de Santos (1996b, p. 51), los círculos “de cooperación crean flujos de información, que son los nuevos estructuradores del espacio”. Por ello, la participación del Estado argentino en la división internacional del trabajo agencia transformaciones en la división territorial del trabajo, y viceversa. De un lado, la adopción de normas supone transformaciones en las divisiones territoriales del trabajo, y de otro, es la formación socio-espacial⁸

8 Consideramos que los países periféricos constituyen formaciones socio-espaciales dependientes; la base de su explicación es el modo de producción, aunque “no pueden ser comprendidas

la que constituye las condiciones de posibilidad de la participación de un Estado nacional en la división internacional del trabajo. Por lo tanto, la “transformación de los territorios nacionales en espacios nacionales de la economía internacional” (Santos, 1994, p. 24), supone acciones tanto en la escala mundial como en la nacional, regional y local.

Para lograr el reconocimiento del estatus sanitario en las organizaciones internacionales que hemos mencionado en el apartado anterior, las agencias del Estado se orientan a la sanción de normas, a la difusión de información y al control de la sanidad en la producción animal y vegetal en el territorio nacional. En 1994 se conformó la Comisión Nacional de Sanidad Avícola, compuesta por los sectores público y privado, con el objeto de asesorar y proponer las medidas para la implementación y ejecución de los programas de prevención y control de enfermedades. También se creó el Programa de Enfermedades de las Aves y Animales de Granja (PNSA) para la prevención, detección y desarrollo del plan de contingencia de la Influenza aviar y la Enfermedad de Newcastle.

En ese sentido, la Resolución 614 de 1997 del Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria es una de las normas orientadas a cumplir los estándares en sanidad, a través de la reglamentación de las distancias mínimas que deben mediar entre las granjas según sus funciones⁹. Dado que las aves son proclives a gran cantidad de enfermedades, y éstas son de fácil expansión, la sanidad se constituye en un factor en la organización territorial de la producción avícola a gran escala. Para acceder al tránsito federal, es decir, a la comercialización de la producción más allá de la jurisdicción donde se realiza, las empresas se ven obligadas a cumplir esas normas de modo tal de obtener la habilitación del SENASA.

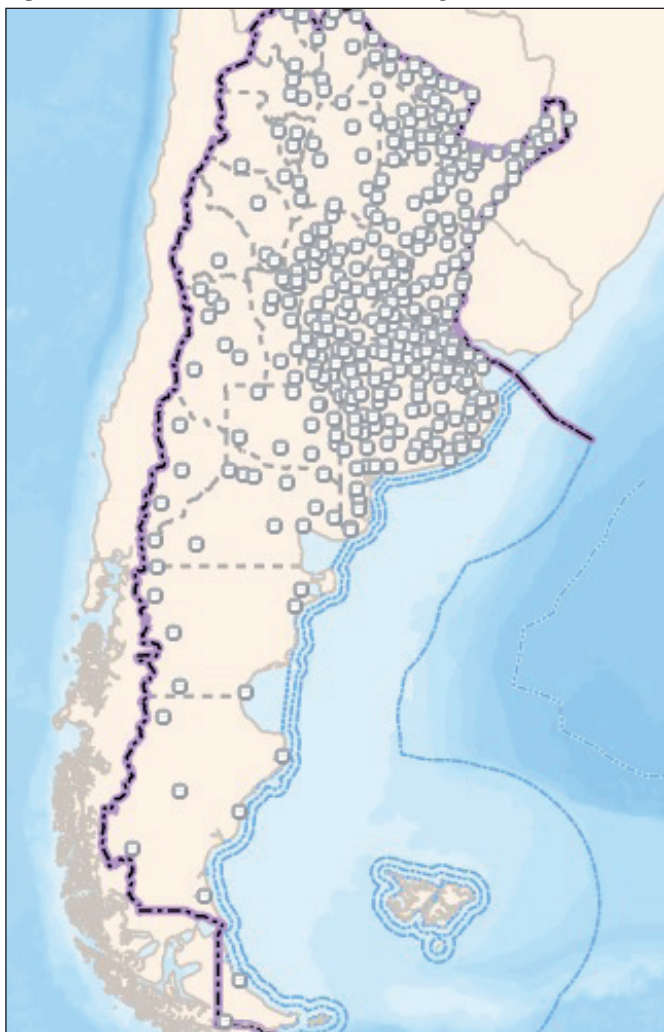
Ese organismo cuenta con sedes distribuidas en el territorio nacional que se orientan al control y a la difusión de información relativa a las normas en la producción de alimentos. El control ejercido, los cursos de capacitación y el asesoramiento otorgados en cada una de esas sedes, contribuyen a la incorporación de normas en las divisiones territoriales del trabajo particulares y, por lo tanto, a la difusión del sistema técnico hegemónico

sino en el cuadro de un movimiento totalizador, en el cual todos sus elementos son variables que interactúan y evolucionan juntas” (Santos, 1996b, p. 25).

- 9 “Las granjas de reproducción de abuelos no deberán instalarse en un radio menor a 10 Km. de distancia de otros establecimientos avícolas, que se encuentren instalados con anterioridad”; “Las granjas de reproducción de padres no deberán instalarse en un radio menor a 5 Km. de distancia de otros establecimientos avícolas, que se encuentren instalados con anterioridad” y, “las granjas de pollos de engorde, o de gallinas de alta postura o de otras especies de aves deberán instalarse respetando una distancia mínima de 1000 m con otras explotaciones similares que se encuentren instaladas con anterioridad” (Resolución 614 de 1997, SENASA).

en el territorio. Las oficinas del organismo se complementan con sedes de control y fiscalización a lo largo de las rutas nacionales, con especializaciones al interior: existen los puestos fijos y los llamados “internos”, que controlan las barreras zoofitosanitarias de las zonas con estatus sanitario diferenciado. En la figura N° 1 podemos visualizar las sedes del SENASA en el país.

Figura N° 1. Sedes del SENASA en el territorio argentino



Fuente: <http://www.senasa.gob.ar/institucional/centros-regionales/oficinas-senasa>

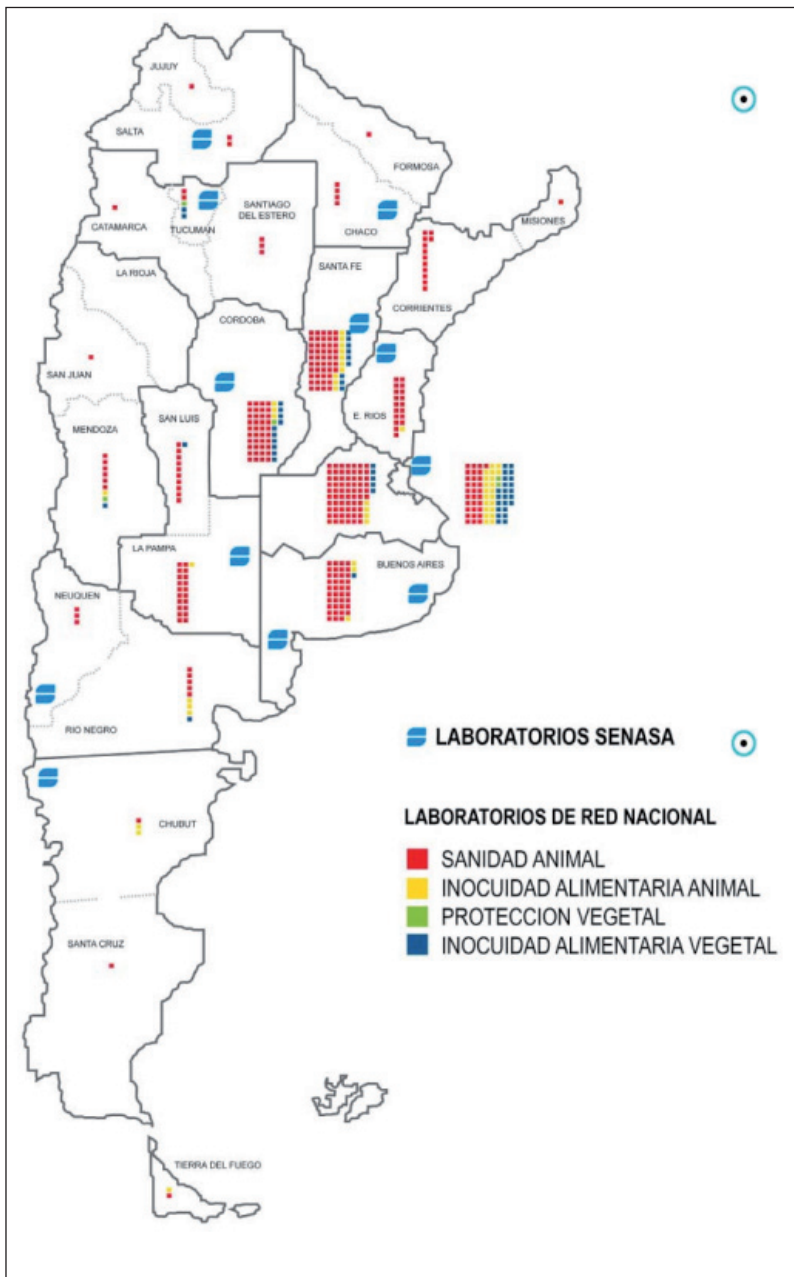
La difusión del sistema HACCP en el sistema productivo se promovió en el 2008 a partir de la incorporación del artículo 18 bis al Código Alimentario Argentino, que constó de las “Directrices para la aplicación del Sistema de Análisis de Peligros y Puntos Críticos de Control”. Posteriormente, a través de la Resolución N°205 de 2014 del SENASA, se dictaminó el cumplimiento obligatorio de ese sistema para las empresas que elaboran alimentos bajo jurisdicción del organismo. Tal como señaló una funcionaria del SENASA en ese período: “Las medidas que se tomaron en 2014 estuvieron orientadas a difundir el sistema de HACCP. Las empresas que aplican ese sistema se vuelven elegibles para la exportación”¹⁰. La difusión de ese sistema supuso fuertes transformaciones en las formas de regulación de la producción de alimentos en el país; el cambio del control de productos al control de procesos trastocó la formación y las funciones desempeñadas por los inspectores¹¹.

La difusión de normas también demanda un aumento de la oferta de servicios de laboratorio. En función de las demandas internacionales de calidad, el SENASA recibe fuertes inversiones del gobierno nacional (Marichal, 2013). En el proceso de reestructuración del Estado y del organismo a lo largo de la década de 1990, se conformó la Red Oficial de Laboratorios del SENASA. En el 2011 se inauguró el Laboratorio Nacional de Referencia en el partido de San Isidro de la metrópoli de Buenos Aires, cuyas instalaciones fueron diseñadas según normas de bioseguridad internacionales (Marichal, 2013). La red de laboratorios está conformada por laboratorios oficiales y regionales, y también por laboratorios provinciales o privados que, a través del cumplimiento de una serie de requisitos, son reconocidos por el SENASA. Ese conjunto de laboratorios es regulado por una entidad privada con participación de agencias estatales, el Organismo Argentino de Acreditación (OAA). En la Figura N° 2 podemos apreciar la red de Laboratorios del SENASA, con la diferenciación de los tipos de laboratorios, en el territorio nacional:

10 Entrevista con funcionaria pública del SENASA, marzo de 2017, Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

11 Entrevista con funcionaria pública del SENASA, marzo de 2017, Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Figura N° 2. Red de Laboratorios SENASA



Fuente: <http://www.caliba.org.ar/>

En la figura podemos ver, de un lado, la gran aglomeración de laboratorios en el área concentrada del país, y por otro, la fuerte predominancia de funciones relativas a la sanidad animal. Es interesante destacar que, gracias al reconocimiento internacional con el que cuenta el SENASA (Marichal, 2013), las empresas del mercado externo que condicionan la compra de productos a certificaciones privadas de calidad, demandan que los servicios de laboratorio que éstas conllevan sean realizados por entidades oficiales¹².

En uno de los laboratorios de la Red, especializado en microbiología, realizan análisis para prevenir Enfermedades Transmitidas por Alimentos (ETA) a partir de análisis de producto, de ambiente y de aguas. Cuentan con varias empresas avícolas entre sus clientes, como Granja Tres Arroyos, para la cual analizan pollo crudo, vísceras, harina de pluma y pre -fritos. Los cambios en los tipos de análisis que realizan para esa empresa del circuito superior de alimentos “estuvieron vinculados con las regulaciones y con los tipos de productos”¹³. El aumento de la demanda de los servicios de laboratorio a partir de la difusión de normas revela un aumento de las densidades técnicas. En el análisis del circuito espacial productivo de los reactivos para diagnóstico, Antas y Da Silva (2015) ya indicaron que los círculos de cooperación ligaron empresas, poderes públicos, establecieron asociaciones entre empresas, universidades y otras instituciones de investigación. Podemos decir entonces que, con el aumento de las densidades técnicas, se complejiza la división territorial del trabajo, a partir de la gestación de interdependencias entre el circuito de alimentos de rápida preparación y el circuito de servicios de laboratorio, mediada por la cooperación de agencias estatales especializadas en normas.

Los procesos de normalización implican también la profesionalización de la mano de obra. Las empresas de alimentos con cierto grado de capital suelen tener laboratorios propios que demandan trabajadores formados; el pedido de un análisis de laboratorio oficial debe tener la firma de un veterinario autorizado por SENASA; los resultados de los análisis de laboratorio deben contar con la firma de un profesional egresado de una carrera afin de no menos de cuatro años de duración.

Estudiando Brasil, Santos y Silveira (2011) han señalado que suelen ser fondos públicos los que financian la construcción de sistemas de ingeniería que facilitan la circulación de bienes demandada por la complejización y extensión de la división territorial del trabajo de las grandes empresas. Si-

12 Entrevista con la Directora Técnica de un laboratorio de la Red SENASA, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, octubre 2019.

13 Entrevista con la Directora Técnica de un laboratorio de la Red SENASA, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, octubre 2019.

guiendo a Santos (1993, p. 38), una configuración territorial está formada por el conjunto de sistemas de ingeniería “que el hombre va superponiendo a la naturaleza, verdaderas prótesis, de manera de permitir que se creen las condiciones de trabajo propias de cada época”. Si consideramos que, en el período contemporáneo, la normalización del territorio es una condición para el modo de producción hegemónico, las acciones y objetos desarrollados por las agencias estatales orientados a difundir, promover y adoptar normas, conforman también la configuración territorial. Constituyen, por lo tanto, las condiciones espaciales de realización de las sucesivas modernizaciones en los circuitos productivos de alimentos de rápida preparación. En sus reflexiones teórico-empíricas en relación a los objetos técnicos, M. Akrich (1987. P. 49) dirige su atención a la red de relaciones en la que se ven envueltos; un “conjunto de relaciones entre elementos absolutamente heterogéneos” que constituye el fondo en el que el objeto técnico se inscribe. En esos “mecanismos elementales de arreglos recíprocos del objeto técnico y su ambiente” (Akrich, 1987, p. 59), en la mediación técnica, la información se vuelve clave. A través de la circulación de las normas y de la información se organiza ese fondo en el que operan los objetos técnicos; la estructura estatal agencia la hegemonía del sistema técnico otorgando capilaridad a las órdenes e informaciones gestadas por organizaciones internacionales y empresas globales.

Ahora bien, esa cooperación es selectiva y tiene efectos diversos según la posición de los actores en los circuitos de la economía urbana. Arroyo (2001, p. 143) ha planteado que en la división del trabajo existente en la regulación hay una acción institucional pública y una acción institucional privada, ejercida en cámaras empresariales, asociaciones sectoriales, práctica de *lobbies* “interactuando, la mayoría de las veces, con la acción pública”. La implementación de cada norma en las organizaciones internacionales y la adopción por parte del Estado nacional argentino lleva tiempo. Entretanto, desde las agencias estatales se difunden las informaciones y se abren mesas de diálogo con las cámaras empresariales; “al tomar conocimiento de una regulación que se esté debatiendo, las autoridades del organismo convocan a las cámaras empresarias para informar y para conocer qué implicancias, necesidades y limitaciones supondría en el proceso productivo en el país”¹⁴. Dado que son las empresas más capitalizadas las que logran participar de las cámaras empresariales, en ese diálogo se excluyen buena parte de las empresas del circuito superior marginal y del circuito inferior.

De ese modo, las normas difundidas por el SENASA constituyen un umbral para los actores con menores grados de tecnología y capital. Un

14 Entrevista con funcionaria pública del SENASA, marzo de 2017, Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

entrevistado con amplia trayectoria en empresas avícolas poco capitalizadas señalaba que para algunos productores de Provincia de Buenos Aires “es bastante difícil entrar a Capital, cruzar la General Paz es una muralla, estás haciendo tránsito federal y necesitás documentación con habilitación nacional”¹⁵.

La cooperación del Estado en la normalización del territorio profundiza la diferenciación entre los circuitos de la economía urbana. La promovida certificación en normas de empresas del circuito superior orientado a productos de alto valor agregado, se complementa con la tercerización de funciones productivas, y más específicamente, de la producción de materia prima. Se trata de la utilización del circuito superior marginal o inferior, por parte del circuito superior, para obtener el aprovisionamiento de ciertos bienes que necesitan para su propia operación (Santos, 2012). La extendida subcontratación del llamado “servicio de engorde” en la producción avícola recuerda los hallazgos de Baglioni (2017) en el proceso de reestructuración de la zona hortícola de Niayes en Senegal. A partir de la mayor intervención de los supermercados europeos en ese país, las políticas desarrolladas por el Estado acompañaron la certificación en normas en las empresas más capitalizadas, así como su relación con la subcontratación e informalidad de los pequeños productores. En Exaltación de la Cruz, un municipio con gran tradición en la producción avícola en el borde de la metrópoli de Buenos Aires, empresas del circuito superior, con certificaciones del SENASA y también de normas de calidad, realizan el llamado “servicio de engorde” en granjas sin contratos ni habilitación. En ese municipio Craviotti (2007) encontró que el vínculo entre los productores y las empresas faenadoras carece de contrato formal y de certeza respecto de la cantidad de crianzas al año; además, más de la mitad de las granjas opera con habilitaciones provisionarias o directamente sin habilitación. Por otra parte, en ese municipio se encontró que el 90 % de las granjas cuentan con poblaciones de roedores (Fraschina et. Al., 2014). Entre las empresas que producen empanados de pollo congelado, al menos Alibue y Granja Tres Arroyos tienen granjas en el partido de Exaltación de la Cruz¹⁶.

En su conjunto, podemos decir entonces que se trata de acciones que refuerzan la tendencia al uso corporativo del territorio, es decir, un uso que privilegia las empresas hegemónicas, tornando residuales los intereses de las demás empresas y del grueso de la población (Santos, 1993; Santos y Silveira, 2011).

15 Entrevista con empleado en Granja Dos Cuñados, abril de 2017, Moreno, Buenos Aires.

16 Información relevada en los sitios web de las empresas y en el Registro Nacional Sanitario de Productores Agropecuarios.

Conclusiones

Los sistemas de acciones que enlazan las agencias del Estado nacional con las agencias internacionales que regulan el comercio y la producción son nodales para las empresas del circuito productivo de alimentos de rápida preparación. Se trata de las formas de inserción del país en la división internacional del trabajo, determinantes para las posibilidades de producción y comercialización en el país. Los nexos de cooperación en normas construidos entre las agencias del Estado y la división territorial del trabajo son los que permiten esa inserción. Los cursos de capacitación, las normas y el asesoramiento que imparten agencias del Estado nacional como el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA) colaboran en la difusión del sistema técnico a lo largo del territorio argentino, y constituyen las condiciones espaciales de realización de las sucesivas modernizaciones en los circuitos productivos de alimentos de rápida preparación. Al internalizar las normas sancionadas por los actores hegemónicos a escala mundial y otorgarles capilaridad, las agencias del Estado facilitan y promueven la difusión del sistema técnico hegemónico a lo largo del territorio argentino.

Los nexos de cooperación construidos permiten a las empresas más capitalizadas del circuito obtener mayores márgenes de lucro. Aumentan así las densidades técnicas, y con ellas, la productividad espacial en esas porciones del territorio para esos ramos de la economía. Con el aumento de las densidades técnicas, se complejiza la división territorial del trabajo, implicando nuevas interdependencias entre el circuito de alimentos de rápida preparación y el circuito de servicios de laboratorio, mediadas por la cooperación de agencias estatales especializadas en normas. Esa cooperación es también determinante por las formas de realización que excluye y relega, reforzando así las distancias entre los circuitos de la economía urbana en alimentos en la Argentina, y, en definitiva, el uso corporativo del territorio.

Subordinada a los países centrales y a las empresas globales, la estructura estatal argentina realiza funciones en la regulación determinantes pero no dominantes en las dinámicas del territorio argentino. Por lo tanto, la normalización del territorio que atraviesa el devenir de los circuitos de la economía urbana orientados a los alimentos de rápida preparación, constituye a la condición de dependencia de la formación socio-espacial argentina.

Referencias bibliográficas

- Akrich, M. (1987). *Comment décrire les objets techniques? Techniques et culture*. Éditions de la Maison des sciences de l'homme, pp. 49-64.
- Antas Jr., R. M., da Silva Almeida, R. (2015). Diagnóstico médico e uso corporativo do território brasileiro: uma análise do circuito espacial produtivo dos reagentes para diagnóstico. *Saúde Soc. São Paulo*, V. 24, n°2, pp. 674-690. Disponible en: <http://www.scielo.br/pdf/sausoc/v24n2/0104-1290-sausoc-24-02-00674.pdf>.
- Arroyo, M. (1996). Mercosul: discurso de una nova dimensão do território que encobre antigas falacias en Santos, De Souza, Silveira (org.) *Território. Globalização y fragmentación*, San Pablo: Editora Hucitec, Anpur.
- Arroyo, M. (2001). *Território nacional e mercado externo. Uma leitura do Brasil na virada do século XX*. Tese de Doutorado, Universidad de São Paulo.
- Baglioni, E. (2017). Labour control and the labour question in global production networks: exploitation and disciplining in Senegalese export horticulture, *Journal of Economic Geography*, Vol 18, (1) pp. 1-27. Disponible en: <https://academic.oup.com/joeg/article-abstract/18/1/111/3894181>
- Bisang, R. Gutman, G. (2005). Acumulación y tramas agroalimentarias en América Latina, *Revista de la CEPAL* 87. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/110831/087115129_es.pdf
- Ellul, J. (1968). *A técnica e o desafio do Século, Paz e Terra*, Rio de Janeiro, Brasil.
- Faucher, D. (1953). *Geografía Agraria. Tipos de Cultivos*. Barcelona: Omega.
- Franco, D. (2015). Sopas y Caldos. *Revista Alimentos Argentinos* N°65. Disponible en: <http://www.alimentosargentinos.gov.ar/HomeAlimentos/Publicaciones/revistas/nota.php?id=118>
- Fraschina, J., León, V. A., Busch, M. (2014). Labour control and the labour question in global production networks: exploitation and disciplining in Senegalese export horticulture, *Journal of Agricultural Science*; Vol. 6, No. 12. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.5539/jas.v6n12p22>.
- Gottmann, J. (1975). The evolution of the concept of territory, *Social Science, Information sur les ciencias sociales*, XIV-3/4, pp. 29-47.
- Marichal, M. E. (2013). *La regulación de los alimentos en Argentina. Emergencia, codificación y resistemización del Derecho Alimentario*. Doctorado en Derecho, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Nacional del Litoral. Disponible en: <https://bibliotecavirtual.unl.edu.ar:8443/bitstream/handle/11185/560/Tesis.Final.Marichal.2013.pdf>
- Mendes, R. (2005). *Território e regulação. Espaço geográfico, fonte material e não-formal do direito*. Associação Editorial Humanitas, São Paulo.
- Navarro de Britto, L. (1986). *Política e espaço regional*. Nobel, São Paulo.
- Santos, M. (1993). *A urbanização brasileira*. Hucitec, São Paulo.
- Santos, M. (1994). *Técnica, espaço tempo. Globalização e meio técnico-científico-informacional*. Hucitec São Paulo.
- Santos, M. (1996a). *Metamorfoses do espaço habitado, Fundamentos teóricos e metodológicos da Geografia*, Hucitec São Paulo, 4ta edición.
- Santos, M. (1996b). *De la totalidad al lugar*, Barcelona: Oikos-Tau.
- Santos, M. (1999). Modo de produção técnico-científico e diferenciação espacial. *Território*, vol. IV, n° 6, jan./jun.
- Santos, M. (2000). *La naturaleza del espacio. Técnica y tiempo. Razón y emoción*. Editorial Ariel, Barcelona.
- Santos, M. (2008). *O espaço dividido*, EDUSP, San Pablo.
- Santos, M. (2012). *Por uma Economia política da cidade* (2° edición, 1° reimpressão). São Paulo: Edusp.
- Santos, M., y Silveira, M.L. (2011). *O Brasil. Território e sociedade no início do século XXI*, Rio de Janeiro: BestBolso.
- Silveira, M. L. (1999). *Um país, uma região. Fim de século e modernidades na Argentina*, FAPESP, São Paulo.
- Silveira, M. L. (2012). El fenómeno técnico en la comprensión de la historia del territorio, *Espacio Tiempo*, Año 5, Número 7, pp. 51-65.
- Silveira, M. L. (2016). *Circuitos de la economía urbana. Ensayos sobre Buenos Aires y São Paulo*, Editorial Café de las Ciudades, Buenos Aires.

Silveira, M. L. (2019). Espacio geográfico y fenómeno técnico: cuestiones de método. Revista Punto Sur 1 (julio-dic., 2019): [6-20]. Disponible en: <http://revistascientificas.filo.uba.ar/index.php/RPS/article/view/6910/6130>.

Simondon, G. (2007). *El modo de existencia de los objetos técnicos*. Buenos Aires, Prometeo Libros.