

El problema de los datos para un análisis urbano-regional a escala nacional en Argentina

The data problem for an urban-regional analysis at the national scale in Argentina

Schweitzer, Mariana; Petrocelli, Santiago Pablo

 Mariana Schweitzer

marianaschweitzer@conicet.gov.ar
CONICET / Programa Territorio y Sociedad del Centro de Investigaciones Hábitat y Municipios. Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo. Universidad de Buenos Aires., Argentina

 Santiago Pablo Petrocelli

santiago.petrocelli@fadu.uba.ar
CONICET / Programa Territorio y Sociedad del Centro de Investigaciones Hábitat y Municipios. Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo. Universidad de Buenos Aires, Argentina

Pampa. Revista Interuniversitaria de Estudios Territoriales

Universidad Nacional del Litoral, Argentina
ISSN: 1669-3299
ISSN-e: 2314-0208
Periodicidad: Semestral
núm. 28, e0070, 2023
revistapampa@gmail.com

URL: <http://portal.amelica.org/amei/journal/583/5834688003/>

DOI: <https://doi.org/10.14409/pampa.2023.28.e0070>



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional.

Resumen: La desigualdad socioterritorial en Argentina se expresa en un ciclo que tiende a retroalimentarse con la re-concentración de capital, personas, actividades, infraestructuras y servicios en el área central del país, mientras que vastas zonas quedan rezagadas por la selectividad espacial de los procesos de acumulación. En este marco cobra especial relevancia el rol del estado y la recuperación de la escala nacional en la movilización de políticas públicas orientadas a la mitigación de la desigualdad socioterritorial, para lo que se requiere un análisis urbano-regional multidimensional y multiescalar desde donde formularlas.

A tales efectos se problematiza la construcción de los datos, sus potencialidades, alcances y límites explicativos, se identifican deficiencias de información y se proponen abordajes que contemplan el replanteo de las unidades de análisis, la complejidad y diversidad funcional de los aglomerados, los flujos entre ellos, la dinámica demográfica, las condiciones de vida, así como aspectos relativos al mercado de trabajo.

Palabras clave: Análisis urbano regional, políticas públicas, desigualdad socioterritorial, datos, fuentes de información.

Abstract: *Socio-territorial inequality in Argentina is expressed in a cycle that tends to feed back with the re-concentration of capital, people, activities, infrastructure and services in the central area of the country, while vast areas are left behind by the spatial selectivity of accumulation processes. In this context, the role of the state and the recovery of the national scale in the mobilization of public policies aimed at mitigating socio-territorial inequality is particularly relevant, which requires a multidimensional and multiscale urban-regional analysis from which to formulate them. To this end, the construction of the data, its potential, scope and explanatory limits are problematized, information deficiencies are identified and approaches are proposed that contemplate the rethinking of the units of analysis, the complexity and functional diversity of the agglomerates, the flows between them, the demographic dynamics, the living conditions, as well as aspects related to the labor market.*

Keywords: Regional urban analysis, public policies, socio-territorial inequality, data, sources of information.

INTRODUCCIÓN

Cuando el peso de una ciudad es desproporcionadamente grande respecto a su contexto nacional se puede referir a una situación de macrocefalia urbana (Cuervo González, 2004). Este término, propuesto hace décadas por la teoría de la urbanización dependiente (Castells, 1970), asume la existencia de una disfuncionalidad estructural de los sistemas urbanos, dado que el mayor peso de esa gran ciudad se asocia con la cantidad de población, pero también con cuestiones vinculadas al empleo, a la generación de riqueza o a la complejidad de sus funciones (Schweitzer, 2020). En el caso argentino, la macrocefalia tiene implicancias negativas en las condiciones de vida a lo largo y a lo ancho del espacio nacional, tanto para poblaciones que habitan en las pocas grandes ciudades, como para aquellas que residen en vastas zonas rezagadas de las actividades más dinámicas del estado y del mercado. En el caso de las grandes aglomeraciones, las situaciones conflictivas derivan de las distancias a recorrer, de las dificultades para el acceso a la tierra, a la vivienda y a los servicios urbanos o de la contaminación, por citar algunas de las principales problemáticas en ciudades cada vez más grandes y dispersas con una expansión no siempre planificada. Por su parte, en las zonas rezagadas, las situaciones más críticas derivan de la falta de oportunidades de empleo y de la insuficiencia de equipamientos y servicios para la reproducción social, que alientan al desarraigo por la falta de oportunidades y a la (re)concentración de la población en las grandes urbes.

Este proceso de *desarrollo espacial desigual* (Smith, 2020) es relacional, multiescalar y se da en un ciclo que tiende a retroalimentarse con la re-concentración de capital, personas, actividades, infraestructuras y servicios en selectos espacios para la puesta en práctica de los procesos de reproducción y acumulación de capital. Esta desigualdad no es accidental, sino que es necesaria para el (y efecto del) despliegue del sistema capitalista en los territorios, y fue impresa en Argentina a través de los sucesivos modelos de desarrollo, con la priorización de ciertos territorios, actividades y grupos sociales sobre otros.

En este marco cobra especial relevancia el rol del estado, la recuperación de la escala nacional de la planificación territorial y la implementación de políticas públicas para contribuir a la reproducción social en las zonas más desfavorecidas y subalternas de la selectividad espacial del sistema dominante. Ese rol se puede ejercer a través de distintos instrumentos normativos, políticas industriales, planificación territorial a múltiples escalas, inversiones en infraestructuras, políticas de desarrollo económico, compensaciones fiscales inter-regionales, iniciativas de cooperación y complementación regional-urbana o con el fortalecimiento de relaciones micro-regionales cada vez más erosionadas e infravaloradas al calor de la globalización neoliberal.

La formulación e implementación de políticas públicas orientadas a la mitigación de las brechas de la desigualdad socioterritorial, requiere contar con un diagnóstico, o bien, una línea de base multidimensional y multiescalar. Esta necesidad se tensa con el problema de los datos, de su dispersión institucional, su heterogeneidad espacial (en la agregación de la información) y temporal (en la producción de la misma), así como por los vacíos de información.

Desde estas coordenadas, en este artículo se propone problematizar las distintas fuentes de información (in)disponibles para identificar, caracterizar y poner en relación a los asentamientos poblacionales argentinos. Al respecto, dado que las decisiones metodológicas siempre están vinculadas a los objetivos de cada investigación, cabe dejar de manifiesto que este trabajo surge del interés de identificar espacios estratégicos de intermediación territorial en Argentina como objeto de políticas públicas para la mitigación de brechas de desigualdad socioterritorial en el país.

No pueden dejar de mencionarse trabajos que han avanzado en la búsqueda de información integrada a nivel nacional para la generación de diagnósticos. Entre ellos vale citar los realizados bajo la dirección de Guillermo Velázquez, en donde se analiza la calidad de vida desde dimensiones socioeconómicas (educación, salud, vivienda), ambientales, de pobreza, desarrollo humano, alimentación, morbilidad, mortalidad y de políticas públicas, con datos por departamento y por radio censal (Velázquez 2016 y Velázquez, 2020). Por su parte, desde el Plan Estratégico Territorial (PET) en el año 2018 se definieron regiones según rasgos y

estrategias de acción, en función de caracterizarlas como a cualificar (las áreas más dinámicas), a desarrollar (más rezagas y menos pobladas) o a potenciar (con cierto dinamismo, sin consolidar) (MINPLAN, 2008). Por su parte, y también desde el PET, en 2011 en el tomo de Argentina Urbana, se definieron ciudades jerárquicas en función de la población, de la infraestructura de servicios, transporte y comunicaciones, de las actividades financieras y comerciales, y de la estructura ocupacional (MINPLAN, 2011).

El artículo se estructura en torno a dos grandes apartados centrales. En el primero se parte del análisis histórico de los registros censales y se avanza en la identificación de vacíos y limitaciones respecto a la disponibilidad de información en Argentina. En segunda instancia, se busca dar respuesta a interrogantes y dimensiones que se consideran centrales para realizar un análisis urbano-regional a escala nacional, a partir de la problematización de los metadatos, las potencialidades instrumentales, los alcances y los límites explicativos de la información disponible. Por último, se realizan una serie de reflexiones de cierre y de apertura en relación a la temática planteada.

EL PROBLEMA DE LAS FUENTES DE INFORMACIÓN EN ARGENTINA. VACÍOS Y LIMITACIONES

La producción de información, y la puesta a disponibilidad para su trabajo, es un tema que condiciona la realización de diagnósticos y con ello el diseño de políticas públicas, entre otras cuestiones. En Argentina, las principales fuentes son provistas por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), desde donde se llevan a cabo los censos de población, hogares y viviendas, censos económicos, censos agropecuarios, la Encuesta Permanente de Hogares y la Encuesta Anual de Hogares Urbanos, a las que se suman jurisdicciones ministeriales como Obras Públicas, desde donde se realiza un conteo del Tránsito Medio Diario Anual, y Trabajo, Empleo y Seguridad Social, desde donde se publica información del mercado formal de trabajo. Si bien se trata de fuentes nacionales, algunos de estos relevamientos articulan operativamente con las Direcciones Provinciales de Estadísticas para su realización.

Se pretende, en lo que sigue, realizar un análisis histórico acerca de los censos nacionales de población, hogares y viviendas, de los censos económicos y de los censos agropecuarios, que permite observar cómo fue variando la información capturada en función de los cambiantes contextos culturales, políticos y de las tecnologías disponibles. Luego se identifican otras fuentes de información que pueden ampliar los datos para el análisis urbano-regional. Finalmente, se avanza en una serie de reflexiones acerca del problema de los datos, los vacíos y las limitaciones.

Los censos en su perspectiva histórica

Los censos nacionales de población, a excepción de los primeros, engloban datos por hogares y por viviendas. Permiten dar cuenta de las condiciones de vida, de la dinámica demográfica y su distribución, a través de un conjunto de indicadores disponibles a nivel de radio censal^[1] para su procesamiento según los cometidos que se persigan. Fueron once los censos nacionales realizados en Argentina.^[2]

El primero de ellos, de 1869, fue exclusivamente de población y con un barrido de 14 provincias^[3]. En 1895, luego de la unificación territorial del país, se realizó el segundo censo de población en conjunto con un relevamiento agropecuario e industrial. El tercer censo nacional fue en 1914. En el cuarto Censo General de la Nación, realizado en 1947, se relevó información demográfica, agropecuaria y económica. A diferencia de los anteriores, en este censo se definieron a las familias y a los hogares como unidades de análisis, y por primera vez se contabilizó a la población de la Antártida Argentina y se estimó la de las Islas Malvinas.

En 1960 se realizó el quinto Censo Nacional de Población, Viviendas y Agropecuario, y a partir de entonces se asumieron las recomendaciones internacionales de realizar los operativos censales en los años terminados en cero^[4].

En 1968 se produjo un punto de inflexión en materia estadística en Argentina. En diciembre de ese año se creó el INDEC en el ámbito del Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE) dependiente de Presidencia de la Nación. Así, el Censo Nacional de Población, Familias y Viviendas de 1970 fue el primero realizado por el INDEC, y fue exclusivamente de población y viviendas. En 1980 se realizó el séptimo Censo Nacional de Población y Viviendas, y en 1991 el octavo con igual nombre. En 2001 se reincorporaron los hogares como unidad de análisis en el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas. Fue el primer censo accesible para consultas on-line desde la página web del INDEC mediante una base de datos (REDATAM) que habilita procesamientos de diversos indicadores a distintos niveles de agregación geo-estadística. El décimo censo fue el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas de 2010, y finalmente, en 2022 se realizó el último censo del que aún no se disponen los resultados definitivos (si bien estaba previsto para ser desarrollado en 2020, debido a la emergencia de la pandemia fue postergado).

Tal como se puede observar, en los once censos realizados hasta la fecha no solo cambia la denominación. La información registrada y los universos relevados son disímiles, así como también las técnicas de recolección de datos, los barridos territoriales y el acceso a la información y a su procesamiento.

Por su parte, los censos económicos en Argentina comenzaron realizándose en la Ciudad de Buenos Aires (1822, 1855, 1887), en la provincia de Buenos Aires (1881), en Santa Fe (1881) y en Entre Ríos (1887). En 1895, y tras estas iniciativas fragmentadas y en conjunto con el censo de población, se llevó a cabo el Censo Industrial, considerado el primer censo económico de cobertura nacional. Incorporó información referida a la industria manufacturera, comercio, construcción, electricidad, seguros y algunos servicios. En 1913 se desarrolló, en forma independiente del censo de población, un nuevo Censo de las Industrias, que cubrió actividades manufactureras y extractivas. El Censo Industrial de 1935 sumó actividades desarrolladas en fábricas, talleres, minas, e incluyó las actividades industriales realizadas por establecimientos comerciales, la producción de energía eléctrica y de gas. En 1947 el Censo Nacional Económico volvió a formar parte del operativo del censo de población. En esta ocasión, se incorporaron nuevas actividades y la cantidad de empleados y obreros ocupados en la industria. Un nuevo censo económico, en 1954, se realizó en forma independiente y descentralizada, a cargo de las distintas provincias. No incluyó actividades de los sectores bancarios, de seguros, inmobiliario y de transporte^[5].

Al igual que el censo de 1954, en el Censo Económico Nacional de 1964 cada gobierno provincial fue responsable directo de las tareas dentro de su propia jurisdicción, y se incorporó el sector “servicios”. En el posterior censo, realizado en 1974, se incluyó el Empadronamiento Nacional Agropecuario y un Censo Ganadero en todo el país. A partir del Censo Nacional Económico de 1985 se involucró al INDEC, y en el realizado en 1994 se incluyó información sobre extracción de petróleo y gas, otras explotaciones mineras, intermediación financiera y diversos servicios sociales no incluidos en censos anteriores. Entre 2004 y 2005, el censo económico fue realizado por el INDEC junto a las Direcciones Provinciales de Estadística, y tras una pausa de 15 años, entre 2020 y 2021 se realizó el último registro, que publica datos e información de la estructura productiva del país.

Así como se mencionó en referencia a los censos de población, en los censos económicos cambian períodos, las áreas geográficas censadas, los sectores de actividad relevados y las categorías. Por otro lado, a diferencia de los censos de población, la información se encuentra agregada a nivel departamental y no por radio censal, y por consiguiente esto implica una menor precisión espacial en los datos.

Los censos agropecuarios en Argentina fueron realizados en intervalos irregulares y con diversos cambios metodológicos. El primero de ellos data de 1888, fue considerado como la primera investigación del país con respecto a la agricultura y ganadería. El segundo constituyó un capítulo del Censo Nacional de Población de 1895, e incluyó un apartado dedicado a la industria. Otros censos agropecuarios fueron realizados en 1908 (comprendió agricultura y ganadería), en 1914 (en el marco del tercer censo nacional), en 1937 y en 1947. El Censo Nacional Agropecuario de 1952 se hizo de manera descentralizada, cada provincia fue responsable de las tareas del levantamiento de datos. El Censo Nacional Agropecuario de 1960 (formó parte

del Censo Nacional de Población y Vivienda). El Censo Nacional Agropecuario de 1969 presentó graves inconvenientes de procesamiento, por lo cual solo fue posible difundir resultados de un limitado número de variables. Un nuevo Censo Nacional Agropecuario fue realizado en 1988. El siguiente censo estaba previsto originalmente para 1997, y fue pospuesto por cuestiones presupuestarias hasta 2002. El Censo Nacional Agropecuario 2008 incorporó nuevos aspectos económicos, pero tuvo problemas de cobertura territorial (entre el 12% y el 15% en el total del país, con extremos del 50% en la provincia de Corrientes y del 35% en la provincia de Buenos Aires), motivo por el cual fue imposible obtener resultados comparativos con los censos de 1988 y de 2002. El último censo agropecuario fue realizado en 2018^[6].

Los censos agropecuarios fueron realizados, como se mencionó, con intervalos irregulares. Presentan diferencias en las variables relevadas. Han tenido diversos cuestionamientos referidos a las coberturas geográficas y a su procesamiento. Al igual que en los censos económicos, no se publican los resultados por radio censal, sino que se agregan por departamento.

Otros datos para el análisis urbano regional

Más allá de los datos de los censos de población, de los censos económicos y de los censos agropecuarios, todos ellos hoy realizados por el INDEC, existen otras fuentes de información que pueden emplearse para el análisis urbano regional.

Ciertamente la dinámica de empleo es una cuestión aún poco abordada a nivel nacional en Argentina, probablemente por la complejidad del acceso a la información. No hay acceso a registros sistematizados sobre empleo público para todo el país y, por sus propias características, el empleo informal tampoco se encuentra relevado. Ante ello se vuelve de gran importancia la información elaborada por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS), con datos provistos desde la AFIP, con series anuales disponibles entre 2014 y 2019^[7]. Consiste en información sobre empresas, empleo registrado y remuneraciones agregada a nivel de Áreas Económicas Locales (AEL), delimitadas a partir de los movimientos diarios pendulares de empleados registrados desde su residencia a la sede de trabajo^[8]. Aunque las AEL abarcan gran cantidad de los aglomerados, no son exhaustivas para todo el espacio nacional, y por consiguiente existen vacíos especialmente en las zonas menos dinámicas a nivel económico-productivo. Con las AEL se puede trabajar con una nueva agregación de datos, que no es ni por departamento ni por radio censal. Esta información se discontinuó a partir del 2020^[9].

El Mapa Productivo-Laboral recupera lo desarrollado para el análisis de las AEL. Incorpora datos de los sectores productivos por regiones, permite acceder a la distribución espacial de los establecimientos de las micro, pequeñas, medianas y grandes empresas y del empleo de todo el país. La información se encuentra agregada por departamento. Esta herramienta (interactiva) es elaborada en conjunto por el Centro de Estudios para la Producción (CEP XXI) de la Secretaría de Industria y Desarrollo Productivo del Ministerio de Economía, y la Subsecretaría de Planificación, Estudios y Estadísticas del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social^[10].

Otras fuentes de datos son la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) y la Encuesta Anual de Hogares Urbanos (EAHU), realizada entre 2010 y 2014 y que a partir del año 2016 pasó a denominarse EPH total urbano. La EPH es un programa nacional de producción de indicadores sociales de frecuencia trimestral que cubre a los 31 aglomerados más grandes del país. La EAHU, luego renombrada EPH total urbano, agrega a dichos 31 aglomerados las localidades de 2.000 y más habitantes de cada provincia^[11]. Esta expansión de la EPH se realiza de manera conjunta entre el INDEC y las Direcciones Provinciales de Estadística.^[12]

De este modo, la información viene agregada en *total nacional urbano*, a la vez que desagregada para cada uno de los 31 aglomerados de la EPH y para el *resto urbano* de cada provincia (es decir para el conjunto de las localidades de 2.000 y más habitantes de cada provincia). De producción trimestral en el caso de la

EPH y anual en el caso de la EAUH luego EPH total urbano, estas fuentes publican variables sobre las características de las viviendas y de las personas que componen los hogares. Posibilitan observar principales características “*demográficas y socioeconómicas de la población, la ocupación y los ingresos de las personas, la cantidad de miembros del hogar por rango de edad, el ingreso total y per cápita familiar; la organización y las estrategias del hogar, entre otras*” (INDEC, Dirección Nacional de Estadísticas de Condiciones de Vida y Dirección de Encuesta Permanente de Hogares, 2019, p. 3).

Por su parte, hay Direcciones Provinciales de Estadística que aunque con diferencias entre sí, producen limitada información y replican ciertos datos de los diversos censos realizados por el INDEC.

Otra información de interés para un análisis urbano regional es la dinámica de los flujos, tanto de personas como de bienes y mercancías. La información disponible respecto de los flujos es trabajada y publicada por Vialidad Nacional, en la actualidad dentro del organigrama del Ministerio de Obras Públicas. Se trata de un conteo del **Transito Medio Diario Anual** (TMDA) de vehículos, categorizados por tipos^[13], en particulares tramos de rutas nacionales. Por lo tanto, rutas provinciales y otros caminos quedan sin relevar, así como tramos de rutas nacionales distantes de puntos de muestreo. Se trata de un conteo de vehículos que no registra movimientos de personas ni de cargas.^[14] Sin dudas la ausencia de información respecto de los flujos de personas, mercancías y transportes agrega dificultades para contar con información adecuada para un análisis urbano-regional a nivel nacional.

Detrás de los datos

Como se puede observar, los cambios en las variables trabajadas, en las metodologías de captura de la información, en las frecuencias y (dis)continuidades de los relevamientos, en la agregación de los datos disponibles y en la cobertura geográfica, así como en las estrategias de procesamiento, dan cuenta de llenos y de vacíos. La agregación departamental de los censos económicos y agropecuarios, la escasa información disponible a nivel de aglomerados y la ausencia de datos sobre los flujos de personas y de mercancías que faciliten la identificación de interrelaciones entre asentamientos humanos, suma dificultades a lo anterior.

Los vacíos de información de importancia y las limitaciones para el análisis que se entiende necesario realizar, hacen indispensable una profunda reflexión en relación a los desafíos y a los obstáculos para la realización de estudios complejos que abarquen al total del país, que superen los cruces demográficos y que aporten al desarrollo de un diagnóstico multidimensional y multiescalar, desde donde trazar políticas públicas para la mitigación de las desigualdades socioterritoriales.

En este sentido, no se debe soslayar que las escalas en la agregación de la información y las variables relevadas (y las que no) están estrechamente vinculadas con las inquietudes de época y con elementos clave de los modelos de desarrollo que se pretenden explicar. Como ejemplo de sesgos de época en algunos relevamientos censales, es posible observar que la primera investigación del país en relación a la agricultura y a la ganadería surgió en 1888 al calor del auge del modelo agro-exportador. A la vez, en el marco del incipiente proceso de sustitución de importaciones, el censo industrial de 1935 relevó por primera vez actividades desarrolladas en fábricas, talleres y otras actividades industriales ligadas a la producción de energía y gas, y con el seguido crecimiento del empleo industrial, el censo económico de 1947 registró por primera vez la cantidad de empleados y obreros ocupados en la industria. Años más tarde, en el contexto del avance neoliberal en la financiarización de la economía y en el despliegue de actividades extractivas-intensivas, el censo económico de 1994 incorporó datos sobre intermediación financiera y actividades extractivas. Otro ejemplo se puede recuperar a partir de las lecturas del último censo del 2022, en el que se relevaron variables referidas a cuestiones de género, de los pueblos originarios y afrodescendientes, impensables para coyunturas previas.

Las estadísticas también construyen relatos legitimadores (o no) de la territorialidad de la autoridad política en zonas escasamente pobladas o recientemente incorporadas al espacio nacional, a la vez que pueden

visibilizar (o no) conflictos en la soberanía estatal frente a enclaves coloniales. En este sentido, en 1895, luego de la unificación territorial del país, se incorporaron nuevos espacios al censo poblacional, y años más tarde en el marco de iniciativas de ampliación de los márgenes de la soberanía estatal (desendeudamiento externo y recuperación de funciones y empresas estatales estratégicas), el censo de 1947 contabilizó por primera vez la población de la Antártida Argentina y estimó la de las Islas Malvinas.

Acorde a ello, es preciso considerar que las estadísticas son construcciones sociales vinculadas a inquietudes de la época. Los datos que se seleccionan para la captura de la información responden a decisiones políticas y de las burocracias técnicas. Tal como señala Otero (2006), los datos y las fuentes de información deben problematizarse porque no se trata de meros insumos para (re)construir ciertos aspectos de la realidad socioterritorial. En este sentido, las estadísticas también constituyen “*una representación discursiva y estructurada de acuerdo con reglas internas de funcionamiento cargadas de sentidos que sobrepasan ampliamente los alcances del número*” (Otero, 2006, p. 18). Dados los sesgos mencionados, el dato también es relato.

DESAFÍOS Y RECURSOS PARA UN ANÁLISIS URBANO-REGIONAL A NIVEL NACIONAL

El desafío metodológico-instrumental que implica el abordaje del proceso de urbanización realmente existente en los territorios, es de una complejidad cada vez más creciente. Este artículo se distancia de las formas en que frecuentemente se categoriza *lo urbano*, de manera reduccionista como si fuera un objeto (y no un proceso) dado por cantidad de población agrupada. En todo caso, *lo urbano* es una construcción teórica antes que metodológica, una abstracción conceptual antes que una forma evidente por sí misma, un proceso histórico y no una forma universal o estática, un tejido desigual que funciona a múltiples escalas y que enhebra relaciones sociales, culturales, políticas y económicas de muy distinta naturaleza. En todo caso, hablar de *lo urbano* implica englobar fenómenos no universales, muy dispares. Tal como señalan Brenner & Schmid (2016), proliferan bajo ese concepto artefactos estadísticos empíricamente insostenibles y teóricamente incoherentes^[15].

Un análisis urbano-regional permite evaluar roles de intermediación territorial diferenciados en clave de los servicios y equipamientos que ofrecen asentamientos poblacionales para la reproducción social y para el desarrollo de actividades. Analizar estos roles puede resultar útil como información de base para el diseño de políticas públicas. De ahí que con el propósito de identificar espacios estratégicamente prioritarios para la implementación de políticas públicas que tiendan a mitigar brechas de desigualdad socioterritorial en Argentina (y concomitantemente aminorar su inconveniente macrocefalia urbana), se buscará dar respuesta a seis interrogantes que se consideran centrales para un análisis urbano-regional a escala nacional, mediante la identificación, procesamiento y problematización de las fuentes de información secundaria (in)disponibles en el país^[16]:

- i. ¿Cómo construir y operacionalizar un universo de asentamientos poblacionales para un análisis urbano-regional a escala nacional?
- ii. ¿Cómo evaluar sus complejidades y diversidades funcionales?
- iii. ¿Cómo abordar sus interrelaciones funcionales y roles de intermediación territorial?
- iv. ¿Cómo caracterizarlos en términos de su dinámica demográfica y de las condiciones materiales de vida?
- v. ¿Cómo indagar en aspectos relativos al mercado de trabajo?
- vi. ¿Cómo considerar al análisis las realidades contextualmente específicas?

Hacia una delimitación de las unidades de análisis (aglomerados)

Uno de los primeros desafíos metodológicos para un análisis de la organización urbano-regional a nivel nacional es definir las unidades y el universo de análisis. Si bien lo *urbano* no está de igual modo en todas partes y en todas las cosas (Brenner, 2013; Lefebvre, 1983) y los asentamientos poblacionales tienen límites funcionales cada vez más difusos, es necesario definirlos en cualquier iniciativa sustantiva de planificación urbana-regional. Esto es afrontar el desafío teórico-metodológico de delimitar aquello que en la praxis no tiene límites precisos (pensarlo como unidad porosa) para hacerlo aprehensible. Construir de algún modo unidades de análisis, útiles a los objetivos de cada trabajo, aunque sea de forma provisoria y con criterios de aproximación teórico-prácticos, es indispensable para condensar e individualizar información sistematizable para todo el contexto nacional.

Para la delimitación de las unidades de análisis, como objetos de conocimiento y de gestión urbano-regional, en este artículo se propone la categoría de aglomerado por dos motivos, uno teórico-conceptual y otro práctico-instrumental. En cuanto al primero, porque la categoría de aglomerado refiere a una misma unidad físico-espacial. Un aglomerado se define como un caso particular de localidad, como una localidad compuesta, y puede estar constituido por una o más localidades adyacentes. Entonces, de manera más precisa que la noción de localidad, la categoría de aglomerado delimita una misma unidad física y funcionalmente continua. Asimismo, de forma más efectiva que la noción de ciudad, la categoría aglomerado permite restarle entidad a la (falsa) dicotomía urbano-rural para pasar a delimitar unidades de análisis con criterios de densidades poblacionales y edilicias. La razón práctica-instrumental se liga a las posibilidades de operacionalización con los datos censales, ya que el INDEC define un conjunto de aglomerados^[17] y publica cuáles son los radios censales que los constituyen.

Más allá de dicha definición de los aglomerados, el problema de delimitarlos de igual modo que el INDEC está en que la lógica de la definición geométrica de los radios censales responde a necesidades del operativo censal, y no necesariamente a formas de ocupación del suelo^[18]. No obstante, por el modo en que está disponible y espacialmente desagregada la información censal, es posible realizar una selección propia de cuáles radios censales considerar para una re-construcción de las unidades de análisis (aglomerados ad-hoc).

En este sentido, si particularmente interesa delimitar asentamientos humanos que potencialmente tengan funciones de intermediación territorial relevantes a nivel urbano-regional, la superficie de los aglomerados del INDEC podría ser redefinida como el conjunto de radios censales que concentren ciertas densidades mínimas de población y de viviendas^[19] (mediante procesamiento geo-espacial pueden incorporarse también los radios censales que queden comprendidos en el polígono envolvente resultante), sin las cuales no tiende a haber equipamientos y servicios que atiendan necesidades de reproducción social de otras aglomeraciones del entorno. En suma, la categoría de aglomerado facilita la construcción de universos y unidades de análisis a partir de datos censales agregados a nivel de radio censal (por ejemplo densidades poblacionales y/o edilicias), con sesgos particulares que deben ser considerados en clave de los objetivos de cada trabajo que se pretenda desarrollar.

Hacia un análisis de la complejidad y diversidad funcional de los aglomerados

La complejidad y diversidad funcional de los aglomerados también debe analizarse de manera estratégica de acuerdo a los objetivos que en ello se persigan, dado que los abordajes pueden ser múltiples y el *para qué* (objetivo) del trabajo debe orientar el *qué* (la construcción de las unidades de análisis o del objeto de estudio) y el *cómo* (el diseño metodológico-instrumental).

Si el interés es evaluar las funciones de intermediación territorial de los aglomerados, tomarán entonces mayor relevancia los servicios y equipamientos potencialmente atractores de población. En consonancia, se

podrían considerar diversos tipos de servicios especializados, educativos, bancarios, comerciales, culturales, de salud, de justicia, de seguridad, de transporte y conectividad. Otras dimensiones entrarían en juego en la recolección de datos si se buscara evaluar instancias de conexión con redes económicas y redes políticas globales. En este caso podrían incluirse dimensiones ligadas a funciones de intermediación financiera, casas matrices de empresas transnacionales, sedes institucionales que funcionan en el ámbito del sistema político internacional, entre otras.

En este sentido, es posible caracterizar al conjunto de los aglomerados del país de acuerdo a la presencia (o no) de equipamientos y servicios que generen desplazamientos de población para atender necesidades de reproducción social. No obstante, la recolección de datos que ello implica está jaqueada por su dispersión institucional, algunos provenientes de entes oficiales y otros de fuentes extraoficiales que no cuentan con una producción centralizada o debidamente sistematizada. Es decir que existen múltiples fuentes de información secundaria para relevar la presencia (o no) de equipamientos y de servicios en los aglomerados, sumamente atomizadas, con diferentes niveles de desagregación espacial y registro temporal, lo cual exige de un tratamiento minucioso de la información para maximizar su nivel de confianza. Asimismo, para algunos equipamientos y servicios no hay fuentes secundarias que permitan relevarlos para todos los aglomerados del país, hay cierta información que no está disponible.

En consideración de lo antedicho, para indagar en la presencia (o no) de equipamientos y servicios relevantes a nivel urbano-regional, se pueden asumir nueve dimensiones de la complejidad y diversidad funcional de los aglomerados que son factibles de abordar para todo el país a la fecha de elaboración de este artículo (Tabla I).

Servicios	Fuentes para la recolección de datos por aglomerado a escala nacional
Especializados	Con datos publicados por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, puede relevarse la presencia de consulados y embajadas.
Bancarios	Con datos publicados por el Banco Central de la República Argentina, es posible relevar la presencia de servicios bancarios en diferentes categorías. Entre ellas, matrices o casas centrales, sucursales, agencias complementarias de servicios financieros, terminales de autoservicio y cajeros automáticos ¹ .
Comerciales	En servicios comerciales las fuentes de información resultan más dispersas y la recolección de datos requiere de la revisión de distintas páginas comerciales. Se constituyen en fuentes de información las grandes cadenas de supermercados, centros comerciales y casinos (que usualmente cuentan con una georreferenciación de sus sucursales), la Cámara Argentina de Shopping Centers, páginas webs de agencias estatales y no estatales de turismo, y los servicios de mapas web (Open Street Map por ejemplo) que pueden proporcionar información complementaria.
Culturales	Con datos publicados por el Sistema de Información Cultural de Argentina (SINCA) es posible identificar la presencia (o no) de bibliotecas (especializadas y populares), casas del bicentenario, centros culturales, edificios de cultura, espacios INCAA, salas de cine, museos, salas de teatro, canales de televisión abierta, antenas emisoras de televisión digital abierta, emisoras de radio, editoriales de diarios y libros, carreras culturales terciarias, organizaciones sociales (culturales), cámaras y organizaciones por sector, orquestas infantiles/juveniles, monumentos y sitios patrimoniales ² .
Educativos	A partir del Padrón Oficial de Establecimientos Educativos del Ministerio de Educación de la Nación ³ es factible georreferenciar establecimientos educativos (sedes y anexos creados/autorizados bajo acto administrativo) y caracterizarlos en función de su forma de gestión (estatal, privada o social/cooperativa), sus modalidades educativas (común, especial, jóvenes y adultos, artística, tecnico técnico-profesional, intercultural bilingüe, etc.) y niveles de enseñanza (nivel terciario o superior no universitario, secundario, primario, inicial y maternal). Asimismo, el Ministerio de Educación de la Nación publicó la oferta de educación superior pública y privada del país (incluye georreferenciación de 2.500 instituciones donde se dictan 13.500 carreras universitarias, de formación docente y de educación técnica). Además de la identificación de los establecimientos, provee información respecto del tipo de gestión (estatal o privada) y de institución (universidad o instituto de Educación Superior), nivel de carrera (pregrado o grado) y campo de formación ⁴ . Por su parte, el Consejo Interuniversitario Nacional publica la localización de establecimientos universitarios de gestión pública y rectorados.

TABLA I (PARTE 1)
Equipamientos, servicios y fuentes disponibles
 Elaboración propia en base a "extraído el dato a los fines de evaluación"

TABLA I (PARTE 2)
Equipamientos, servicios y fuentes disponibles

Servicios	Fuentes para la recolección de datos por aglomerado a escala nacional
Justicia	En servicios judiciales las fuentes de información resultan diversas. A nivel de las funciones judiciales nacionales, el Consejo de la Magistratura publica la localización de los juzgados federales a través del Mapa de Justicia Federal, y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de las cámaras de apelaciones federales en la guía judicial. A nivel de las funciones judiciales provinciales, la recolección de datos requiere de la revisión de las distintas páginas oficiales del poder judicial de cada provincia, en las cuales la información se publica en distintos formatos, en algunos casos con cartografía y en otros a través de listados con direcciones de edificios judiciales.
Salud	A través del Sistema Integrado de Información Sanitaria Argentino (SISA) del Ministerio de Salud pueden accederse a diversos registros. Entre ellos, el Registro Federal de Establecimientos de Salud que publica la localización de establecimientos sanitarios del sector público y privado que funcionan dentro de las normativas vigentes en cada jurisdicción provincial, con y sin internación, caracterizados de acuerdo al tipo de asistencia que brinda y su especialidad (más de 50 tipologías). Asimismo, se puede relevar la localización de farmacias en todo el país a través del Registro Federal de Farmacias que publica el SISA. ⁵
Seguridad	En servicios de seguridad, en el caso de policía, prefectura y gendarmería, no existe una fuente de información sistematizada a nivel nacional. Las fuentes de información resultan diversas y la recolección de datos requiere de la revisión de distintas páginas oficiales de cada institución. Por su parte, Open Street Maps puede servir de fuente complementaria para la localización de <u>comisarias</u> .
Transporte / conectividad	En relación a los aeropuertos, la Administración Nacional de Aviación Civil (ANAC) publica la localización de los aeropuertos en el país y los clasifica en aeropuertos internacionales con vuelos regulares a destinos globales, aeropuertos internacionales con vuelos regulares a destinos en América Latina y aeropuertos de cabotaje. En cuanto a estaciones de servicio y de ómnibus, estaciones y líneas de ferrocarril y red vial (nacional, provincial, terciaria y sendas rurales) el Instituto Geográfico Nacional (IGN) publica datos georreferenciados ⁶ que asimismo podrían ser complementados con los servicios de Open Street Maps. En este sentido, a partir de relevar la información por cada aglomerado podría construirse, por ejemplo, un índice de conectividad vial a partir de la cantidad rutas (nacionales y/o provinciales) que conectan con cada aglomerado.

La (des)agregación de las variables, algunas nominales y otras ordinales, que se publican en las fuentes antedichas, su inclusión (o no), así como sus ponderaciones relativas, deben darse siempre en función del *para qué* de las decisiones metodológicas o instrumentales. En este sentido, si lo que se busca es relevar funciones de intermediación territorial, en educación será más relevante entonces ponderar niveles (secundario, grado, posgrado, etc.), pero si el objetivo fuera garantizar el acceso a la educación a personas con discapacidad quizás tenga mayor predominancia la variable de escuelas especiales. Asimismo, en salud, según los objetivos, se puede trabajar a partir de jerarquías por complejidad de internación, según las especialidades médicas y/o diferenciar por sistemas de atención públicos y privados.

Por otra parte, existen ciertos equipamientos y servicios relevantes que se ubican por fuera de la delimitación espacial de los aglomerados, como es el caso de las estaciones de servicio y de los aeropuertos, funciones para las cuales se puede construir un área buffer para su consideración en la complejidad y diversidad funcional de aglomerado(s) próximo(s).

En un trabajo marcado por instancias de gabinete y la recolección de datos a nivel de aglomerados para todo el país, hay ciertos elementos que quedan deliberadamente por fuera del análisis por la imposibilidad práctica de sistematizarlos a nivel nacional, pero que igualmente son importantes y no deben soslayarse en cualquier instancia de formulación concreta de políticas públicas contextualizadas. Por ello y teniendo en claro las limitaciones que existen para un mapeo a escala nacional de la complejidad y diversidad funcional de los aglomerados, deben considerarse distintas escalas de análisis que tendrán distintos grados de aproximación a las situaciones realmente existentes, porque a nivel nacional puede identificarse la presencia de una edificación que contiene una actividad, pero ello no arroja información sobre la disponibilidad, la calidad y la suficiencia en la cobertura de ese servicio en ese aglomerado y en su área de influencia. Asimismo, existen prestaciones de servicios que se dan en construcciones no previstas para los mismos (por ejemplo proyecciones de cine en espacios alternativos) que en la práctica hacen a la complejidad funcional de los *aglomerados* y que un relevamiento en gabinete a escala nacional posiblemente no se registre.

Analizar las condiciones reales de accesibilidad de las poblaciones a los servicios y equipamientos requiere incorporar aspectos cualitativos como los vínculos entre la oferta, la demanda y las posibilidades reales de acceso, estas últimas mediadas por aspectos socio-económicos y espacio-temporales. Estos elementos resultan necesarios de tener en cuenta para el diseño de políticas públicas debidamente contextualizadas y sólo son posibles de captar mediante trabajo de campo. No obstante, una sistematización de la información a nivel nacional tiene la potencialidad de que permite la construcción de indicadores y variables para comparar (con las limitaciones antedichas) la complejidad y diversidad funcional entre todos los aglomerados del país.

Por otra parte, la distribución espacial en la oferta de los equipamientos y servicios resulta relevante para identificar áreas de vacancia. Si se parte de la premisa de que los *aglomerados* con mayor complejidad funcional sirven a los de menor complejidad, la ubicación relativa de cada aglomerado respecto del área de influencia de otros de mayor complejidad (porque de ellos se sirven) y de otros de menor complejidad (porque a ellos los sirven) es un dato importante para el análisis urbano-regional. En este sentido, es posible realizar el mapeo de áreas (hipotéticamente) de confort para la cobertura de servicios mediante cálculos de tiempos de viaje por la infraestructura de transporte existente. Para ello, el Instituto Geográfico Nacional (IGN) publica capas con georreferenciaciones de infraestructura de transporte que pueden resultar de insumo válido para el procesamiento[20]. Ahora bien, debe considerarse que este tipo de mapeos de áreas de confort son siempre provisorios porque las áreas de cobertura de servicios son dinámicas, sea por modificaciones en la presencia de los mismos como en las infraestructuras que amplían (o no) las coberturas. En efecto, el área de confort, medida en tiempos de viaje, debe ser definida siempre en clave de los objetivos de cada trabajo, a la vez que las condiciones de accesibilidad social y económicamente mediadas de las poblaciones a la movilidad dentro de esas áreas (hipotéticamente) de confort deben ser analizadas de manera territorialmente particularizada para la formulación de políticas públicas.

Sobre los flujos entre aglomerados

Sin dudas el vacío de información secundaria sistematizada sobre los flujos de bienes, mercancías y personas condiciona las posibilidades de un análisis urbano-regional en el que se puedan aprehender las redes de relaciones que se dan desde, hacia y entre los asentamientos poblacionales.

En materia de relevamiento de flujos, las fuentes en Argentina son realmente limitadas. Tal como se mencionó anteriormente, la cobertura de la información publicada por Vialidad Nacional, el Transito Medio Diario Anual, se acota a conteos sobre rutas nacionales y en escasas localizaciones, lo cual es insuficiente para dar cuenta de dinámicas urbano-regionales. No obstante, se supone que dentro de la lógica del sistema capitalista y de la rentabilidad económica de las empresas prestadoras, una oferta de transporte permite inferir una demanda a atender. Con esta premisa pueden realizarse ciertas construcciones hipotéticas respecto de flujos inter-urbanos a través del análisis del origen-destino de las ofertas de transporte, lo cual implicaría una

recolección de datos atomizada en las distintas empresas prestadoras de servicios. Más allá de la existencia de plataformas que permiten obtener datos de servicios de transporte entre distintos aglomerados, hay prestaciones que quedan por fuera de estas aplicaciones y sólo se puede tener registro de las mismas mediante trabajo de campo.

Dinámica demográfica y aspectos que hacen a las condiciones materiales de vida en los aglomerados

En función de la delimitación de las unidades de análisis anteriormente propuesta, gracias a las posibilidades de operacionalización que ofrecen las unidades geo-estadísticas del INDEC, es posible reconstruir dinámicas demográficas y condiciones de vida en los *aglomerados* a partir de los censos nacionales de población, hogares y viviendas.

En este sentido, se pueden asignar para cada *aglomerado* un conjunto de indicadores que resulten apropiados a los objetivos de cada trabajo. A partir de la información del INDEC, se pueden trabajar con datos demográficos, sobre la calidad de los materiales con que están construidas las viviendas, la calidad de conexión a servicios básicos de los hogares para su saneamiento (agua, baño y desagüe)^[21], la cantidad de personas por habitación (hacinamiento en el hogar), los hogares que tienen cuatro o más personas por miembro ocupado (capacidad de subsistencia), la asistencia escolar, las condiciones de empleabilidad del jefe/a de hogar y la tasa de desocupación, entre otras.

Como se ha mencionado, el trabajo con esta fuente acarrea un fuerte sesgo cuantitativo en el abordaje, que debe ser sopesado con otras estrategias de análisis cualitativas que den cuenta de las particularidades que se dan en cada territorio. Al fin y al cabo, existen variables como el clima, la orografía, la hidrografía y otros elementos de la geografía física que son sumamente disímiles a lo largo y ancho del país, así como ciertas problemáticas territoriales que se presentan de diferentes formas, y que también hacen a las condiciones de vida de las poblaciones. Asimismo, existen limitaciones relativas a la periodicidad en que son recogidos y publicados los datos, aproximadamente cada 10 años.

Aspectos relativos al mercado de trabajo

Hay cierta información del mercado de trabajo que se puede identificar a partir de datos censales publicados por el INDEC a nivel de radio censal. Se trata de ocupados (personas que realizan alguna actividad económica), desocupados (personas que buscan activamente un empleo), la población económicamente activa (PEA) y la población no económicamente activa (PNEA)^[22], la tasa de desocupación (desocupados/PEA), la intensidad de la participación laboral de las personas que se encuentran en edad de trabajar (tasa neta de actividad)^[23], la relación entre población en edades no económicamente activas respecto del total de la población en edades económicamente activas (tasa de dependencia potencial), la proporción de población que efectivamente trabaja sobre el total de la población (tasa de dependencia real), entre otras. Sin embargo, estos datos no brindan información sobre rama de actividades y empleo por sectores, no registran el subempleo, y muchas veces se censan como ocupados a los beneficiarios de planes sociales.

Por otra parte, se encuentra la antes mencionada información por Áreas Económicas Locales (AEL). En cuanto a la información disponible, cada serie anual cuenta con datos relativos a cantidad de población, cantidad de empleo registrado privado, empleo joven y empleo femenino, cantidad de empresas y remuneraciones promedio, cantidad de empleo registrado privado y de empresas según rama de actividad, cantidad de empleo registrado privado y de empresas por tamaño de firma, remuneración promedio según rama de actividad y según tamaño de firma.

Al respecto, desde la CEPAL (2014) se plantea que más allá de la determinación laboral de esta regionalización por el mercado formal del trabajo, las AEL pueden asumirse también como una aproximación a espacios de la vida social más amplios, como áreas dentro de las cuales se desarrollan otras actividades cotidianas, interacciones y relaciones sociales que están marcadas y que van más allá del acceso al mercado de trabajo local. No obstante, no debe soslayarse que cada práctica social tiene su particular espacialidad, y no todas las prácticas de la vida cotidiana encajan en iguales espacialidades. Nuevamente el trabajo en campo resulta indispensable para ajustar estas cuestiones.

Las AEL habilitan identificar perfiles productivos a lo largo y ancho del país en función del peso relativo de las actividades económicas en el mercado de trabajo privado registrado, gracias al dato de la proporción de empleos privados declarados por rama de actividad^[24]. En base a ello, Rotondo, Calá y Llorente (2016) agrupan a las AEL según siete perfiles productivos: agropecuarias, agroindustriales, comerciales y de servicios, extractivas de recursos no renovables, extractivas de recursos renovables, industriales y turísticas. Al respecto, cabe señalarse que dicha categorización acarrea un sesgo asociado a los diferentes niveles de formalización de las actividades económicas^[25].

También se encuentran disponibles los mencionados censos económicos, pero dada la mínima unidad geoestadística en la que se publican los datos, a nivel de departamentos, se trata de una fuente poco precisa para un análisis urbano-regional con fines de generar información de base para la formulación de políticas públicas. En este sentido, la unidad de Área Económica Local, en la medida en que es una regionalización construida a partir del vínculo funcional entre empleadores y empleados, resulta más eficiente como insumo para generar una línea de base desde la cual diseñar, por ejemplo, políticas de empleo, de formación profesional y para repensar la articulación territorial de las políticas productivas en el país.

En el mencionado mapa productivo, se trabaja con datos georreferenciados de los establecimientos productivos, del empleo por rama de actividad. Se incorporan datos de remuneración promedio, de género y de edades. Por su parte, el CEP XXI publica datos de salarios por provincia, departamento y sector desde 2014^[26].

Acerca de las realidades contextualmente específicas

El desarrollo de este artículo está marcado por el interés de relevar las fuentes que permiten realizar un análisis a escala nacional y caracterizar con las mismas dimensiones y variables a todos los *aglomerados* del país.

La dimensión territorial y contextualmente específica del análisis urbano-regional no puede ser sistematizada a una escala nacional, y tampoco puede ser sesgada a trabajo en gabinete. Se requieren otras estrategias de análisis complementarias para la búsqueda de información, que implican trabajo de campo para incorporar la práctica de los actores sociales (locales, regionales, transnacionales) y de institucionalidades (estados y otros órdenes institucionales) en los diferentes territorios.

Sin dudas existe una tensión teórico-práctica entre un análisis urbano-regional que busque generar aportes para una planificación a escala nacional y la aprehensión de las especificidades territoriales. Si se entiende al fenómeno urbano como multidimensional, multiescalar, polimórfico y relacional, la estrategia metodológica para su abordaje debe ir en ese sentido.

REFLEXIONES

En este artículo se revisaron las fuentes disponibles en Argentina para la realización de un análisis urbano-regional a escala nacional, atendiendo dimensiones tales como dinámica demográfica, condiciones de vida, mercado de trabajo y actividades productivas, a la vez que se problematizó la forma en que se construyen los datos, sus potencialidades instrumentales, alcances y límites explicativos. Asimismo se identificó ausencia de

información significativa referida a empleo público, flujos de bienes, personas y mercancías. Más allá de la indisponibilidad de cierta información, se identificaron otras problemáticas relevantes para el trabajo con las fuentes, vinculadas con su dispersión institucional, la heterogeneidad espacial en la agregación de los datos y cronológica en la producción y continuidad de los mismos.

A la vez se relevó que existe una compleja y tensa interacción teórico-metodológica entre el planteo de un marco conceptual crítico del proceso de *urbanización generalizada* (Brenner, 2013) y las fuentes de información (in)disponibles que ponen en cuestión a los diseños metodológicos para su análisis en Argentina.

Este es un desafío latente para las prácticas académicas y profesionales en el campo de la planificación y de los estudios urbanos y regionales. Sin dudas se necesitan diseños metodológicos-instrumentales creativos, problematizar metadatos y fuentes de información para su aprovechamiento crítico, discutir las unidades, las escalas y las dimensiones de análisis, sus delimitaciones teóricas y prácticas, (re)ajustar instrumentos a las posibilidades de operacionalización, así como también revisar críticamente los alcances (llenos) y los límites (vacíos) explicativos de la metodología empleada, siempre en clave de los objetivos que se persigan (en el sentido del *para qué* se lo realiza).

En base a los objetivos y la información disponible, es posible plantear distintas escalas de análisis, diferenciadas en cuanto a las tácticas de abordaje, profundizaciones y dimensiones del análisis urbano-regional. En efecto, para indagar en aspectos contextualmente específicos que se dan al interior de una escala nacional, el trabajo de campo no puede ser reemplazado. Por su parte, no debe perderse de vista que más allá de los vacíos, se deben emplear estrategias de aproximación, en función de los tiempos y las disponibilidades de recursos, que hagan factibles la realización del trabajo que se proponga.

En el análisis desarrollado se hizo referencia a los aglomerados (unidades de análisis), que se encuentran interconectados dentro de una red de infraestructuras territoriales (transporte, energía, fibra óptica, etc.) que trascienden sus límites espaciales, pero no funcionales. Por ello se entiende que una de las líneas posibles para desarrollar será la forma en que estos elementos se pueden incorporar al análisis urbano-regional.

En cuanto a los sesgos que existen en la producción de la información, se pudo observar que los datos censales (los que se relevan y los que no) construyen relatos y dejan entrever preocupaciones clave derivadas de los distintos modelos de desarrollo y de cada coyuntura socio-histórica.

En efecto, se requiere de una reflexión profunda sobre la selectividad y el sesgo que existe en la producción y relevamiento de los datos. ¿Cómo se decide lo que se releva, lo que se publica, con qué agregación, con qué frecuencia y qué queda en sombras? ¿Sigue siendo válido trabajar con censos que se realizan cada diez años en el marco de la aceleración espacio temporal producida con la globalización neoliberal? ¿De qué modo los métodos y las técnicas estadísticas construyen discursos e imágenes socioterritoriales (y enmascaran otros aspectos)? ¿De qué manera el instrumento de medida afecta la medición del objeto? ¿Cuáles son los alcances y los límites explicativos de cada fuente de información?

REFERENCIAS

- Brenner, N. (2013). Tesis sobre la urbanización planetaria. Nueva Sociedad, 243, 38-66
- CEPAL (2014). Estudio de la dinámica económica en la configuración del modelo deseado de territorio nacional. Documento N°5, Informe final. Buenos Aires: Naciones Unidas
- Carrion Mena, F. (1994) Las ciudades intermedias en el contexto de la urbanización ecuatoriana: un intento de interpretación. Revista Interamericana de Planificación, Las pequeñas y medianas ciudades en el desarrollo socio-económico de América Latina 18 (73), 129-147.
- Castells, M. (1970). Imperialismo y urbanización en América Latina. Barcelona: Gustavo Gili.
- Cuervo González, L.M. (2004). Desarrollo económico y primacía urbana en América Latina Una visión histórico-comparativa. In: Torres Ribeiro A.C (Comp.) El rostro urbano de América Latina. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Buenos Aires: CLACSO, 77-114.

- Lefebvre, H. (1983). *La Revolución Urbana*. Madrid, España: Alianza Editorial.
- Mazorra, X., Filippo, A., y Schleser, D. (2005). *Áreas económicas locales y mercado de trabajo en Argentina: estudio de tres casos*. Santiago, Chile: CEPAL.
- Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios (MINPLAN) (2008) *Plan Estratégico Territorial de Argentina*. Buenos Aires, Argentina: Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios
- Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios (MINPLAN) (2011) *Plan Estratégico Territorial de Argentina. Avance II*. Buenos Aires, Argentina: Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios
- Otero, H. (2006). *Estadística y Nación. Una historia conceptual del pensamiento censal de la Argentina Moderna 1869-1914*. Buenos Aires, Argentina: Prometeo.
- Rotondo, S., Calá, C. y Llorente, L. (noviembre de 2016). Evolución de la diversidad productiva en Argentina: análisis comparativo a nivel de áreas económicas locales entre 1996 y 2015. *Anales de la LI Reunión Anual de la Asociación Argentina de Economía Política*. San Miguel de Tucumán, Argentina: Asociación Argentina de Economía Política
- Schweitzer, M. (2020). La producción de un territorio desigual en Argentina. Concentración, primacía y macrocefalia. *Redes. Revista do Desenvolvimento Regional*, 25(3), 1051-1070.
- Schweitzer, M.; Scardino, M.; Petrocelli, S. P.; Arancio, M. A.; Bosch, J.; Schweitzer, P.; Ponzi, B. (2022). El sistema regional de asentamientos en la Argentina del siglo XXI. Lineamientos estratégicos para promover el desarrollo del territorio. Buenos Aires, Argentina: Café de las Ciudades.
- Velázquez, G. (2020) *Atlas histórico y geográfico de la argentina: Calidad de vida I*. Guillermo, Velázquez y Juan Pablo Celemín (Coord.), Tandil, Argentina: Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires.
- Velázquez, G. (2016). *Geografía y calidad de vida en Argentina. Análisis regional y departamental (2010)*. Tandil, Argentina: Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires.

NOTAS

- [1] Un radio censal es la mínima unidad geoestadística de los censos poblacionales.
- [2] Para dar cuenta de la evolución de los censos poblacionales en Argentina se trabajó con información de la página web del INDEC “Historia Censos de Población en la Argentina”, disponible en <https://www.censo.gob.ar/index.php/historia/> (última consulta 03/12/2022)
- [3] Las actuales provincias de Chaco, Chubut, Formosa, La Pampa, Misiones, Neuquén, Río Negro, Santa Cruz y Tierra del Fuego no se encontraban bajo control del Estado nacional.
- [4] Tanto el Censo 1991 como el 2001 estaban previsto ser realizados en los años terminados en 0, pero fueron postergados debido a restricciones económicas.
- [5] Para dar cuenta de la evolución de los censos económicos en Argentina se trabajó con la página web del INDEC “Historia de los censos económicos”, disponible en <https://censoeconomico.indec.gob.ar/index.php/historia-de-los-censos-economicos/> (última consulta: 03/12/2022)
- [6] Para dar cuenta de la evolución de los censos agropecuarios se trabajó con la página web del INDEC “Historia de los censos agropecuarios en la Argentina”, disponible en <https://cna2018.indec.gob.ar/historia-de-los-censos.html#:~:text=Los%20antecedentes%20hist%C3%B3ricos%20se%20se%C3%B1alan%20que,%2C%201960%2C%201969%20y%201988> (última consulta 03/12/2022)
- [7] En estas publicaciones, como registro histórico, se encuentra información sobre cantidad de empleados y de empleadores a partir del año 2008.
- [8] En efecto, son 85 regiones (AEL) del mercado formal de trabajo privado construidas en base de relaciones laborales cotidianas que vinculan una ciudad-nodo donde se asienta una empresa con su área de influencia en términos de empleo (Mazorra, Filippo y Schleser, 2004). Se trata de datos agregados, donde los parámetros para la delimitación y definición de las cabeceras de las AEL no han sido publicados.

[9] Disponible en <https://www.trabajo.gob.ar/estadisticas/oede/index.asp> (última consulta 03/12/2022)

[10] Disponible en <https://www.argentina.gob.ar/noticias/economia-y-trabajo-lanzaron-el-mapa-productivo-laboral-argentino> (última consulta 03/12/2022).

[11] El INDEC define como *población urbana* a aquella que reside en localidades de 2.000 y más habitantes.

[12] Para trabajar con estas fuentes se consultaron documentos oficiales del INDEC, disponibles en https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/sociedad/metodologia_eph_continua.pdf, https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/menusuperior/eahu/EAHU_disenoreg.pdf y https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/eph_total_urbano_02_2241A87BB99C.pdf (última consulta 03/12/2022).

[13] Autos más camionetas (vehículos livianos); ómnibus de larga distancia; camiones sin acoplado más ómnibus de corta distancia y combis de pasajeros; camiones con acoplado; camiones con semi-remolque; y otros vehículos que no son livianos. Disponible en http://transito.vialidad.gob.ar:8080/SelCE_WEB/tmda.html# (última consulta 03/12/2022)

[14] Para dar cuenta de esta fuente se trabajó con la página web de Vialidad Nacional “Tránsito en la Red Nacional de Caminos”, disponible en http://transito.vialidad.gob.ar:8080/SelCE_WEB/tmda.html# (última consulta 03/12/2022)

[15] Un ejemplo de ello es que frecuentemente se adopta solo un criterio demográfico cuantitativo (conforme a las diferentes definiciones que se toman en los centros de estadística de cada país) para cuantificar la población urbana del mundo, como si esa condición de población urbana proveyera algún dato relevante sobre condiciones, trayectorias u oportunidades de vida. De la misma manera, existen distintos criterios para delimitar centros urbanos, por ejemplo, según límites jurisdiccionales o bordes de manchas urbanas que exceden esos límites. En suma, reducir *lo urbano* a un indicador de cantidad de población o a una forma física determinada, opaca su complejidad multidimensional, polimórfica y relacional.

[16] Este artículo plantea interrogantes que fueron interpelados en el desarrollo del proyecto de investigación científica UBACyT “*El sistema regional de asentamientos en la Argentina del siglo XXI. Lineamientos estratégicos para promover el desarrollo equilibrado del territorio*”, en el marco del cual se publicó un libro que lleva el mismo nombre (Schweitzer, et. al., 2022).

[17] Algunos compuestos por una única localidad censal y otros por dos o más localidades censales adyacentes

[18] Esta situación queda en evidencia cuando se superponen los polígonos de los radios censales que el INDEC categoriza como *urbanos* con imágenes satelitales. Existen radios censales *urbanos* demográficamente muy poco densos, especialmente en los bordes de los aglomerados urbanos del INDEC, sobre zonas montañosas, de humedales y de producción agropecuaria. En consecuencia, la adopción de las unidades geo-estadísticas que establece el INDEC para la delimitación de cada aglomerado implica asumir limitaciones para la aprehensión de densidades demográficas, edilicias o de otro tipo.

[19] Al respecto, dado que la población estacional no forma parte del relevamiento censal, el dato de densidad de viviendas resulta indispensable para incorporar radios censales cuyos usos del suelo son predominantemente turísticos. Por ejemplo, este es el caso de los aglomerados del Partido de la Costa en la Provincia de Buenos Aires.

[20] Disponible en <https://www.ign.gob.ar/NuestrasActividades/InformacionGeoespacial/CapasSIG> (última consulta: 06/12/2022)

[21] En este caso importa la densidad habitacional para considerar como negativa la inexistencia de desagües cloacales, siendo que en tejidos muy poco densificados esto no es necesariamente un aspecto a ponderar negativamente en las condiciones de vida.

[22] La PEA refiere a la sumatoria de ocupados más desocupados (no tienen pero buscan trabajo), lo cual permite observar la oferta de empleo visible de hombres y mujeres dispuestos a trabajar en el sistema económico. La PNEA hace referencia a la población en edad de trabajar que no desempeña alguna actividad económica ni busca activamente un empleo.

[23] Cociente entre la PEA y la población en edades económicamente activas

[24] Por ejemplo, si un AEL es caracterizada como “agropecuaria” es porque la mayor parte del empleo registrado privado de esa AEL se vincula con empresas de ese sector productivo.

[25] A modo de ejemplo, la minería metalífera a cielo abierto es un sector con elevados niveles de empleo registrado, a diferencia de ciertas actividades agrícolas como la caña de azúcar, el algodón o los cítricos (que también se producen en el norte argentino) que históricamente cuentan con una alta proporción de trabajadores informales (Bertranou y Casanova, 2014). Por otra parte, el

empleo estacional, que tiene sus variaciones específicas en cada área geográfica del país, resulta un aspecto no visibilizado en esta fuente.

[26] Disponible en <https://www.argentina.gob.ar/produccion/cep/tableros-interactivos> (última consulta 29/12/2022)