

Equipamientos urbanos y derecho a la ciudad. Un abordaje cuantitativo desde el análisis espacial, en el municipio de Ensenada (Buenos Aires)

Urban facilities and right to the city. A quantitative approach from spatial analysis in the municipality of Ensenada (Buenos Aires)

Estefanía Jáuregui

Arquitecta. Magister en Ciencias del Territorio. Becaria doctoral Comisión de Investigaciones Científicas de la Provincia de Buenos Aires CICIPBA. Cursando el Doctorado de Arquitectura y Urbanismo. Facultad de Arquitectura y Urbanismo. Universidad Nacional de La Plata. Calle 47 y 117 n° 162, (1900) La Plata, Buenos Aires, Argentina, jaureguiestefania@gmail.com, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4339-5044>

Recibido: 16 de septiembre 2020 || Aprobado: 24 de febrero 2021

Resumen

El concepto de derecho a la ciudad plantea como uno de sus principios fundamentales al uso equitativo de las ciudades, a través de espacios urbanos que promuevan y estimulen el encuentro y la expresión de los ciudadanos; motivo por el cual los equipamientos urbanos resultan fundamentales, fortaleciendo la integración social, consolidando la función cultural y recreativa y haciendo posible el acceso a la salud y educación. El objetivo principal del artículo es realizar un abordaje metodológico a partir de las herramientas que aportan los Sistemas de Información Geográfica, generando discusiones en torno a interrogantes como: ¿de qué forma se expresa la articulación entre equipamientos urbanos y el acceso de la población, en el espacio de una ciudad? y ¿cómo puede evaluarse, en términos urbano-territoriales, la influencia de los equipamientos en el marco de la concreción del derecho a la ciudad?

Palabras clave: Derecho a la ciudad; Equipamientos urbanos; Sistemas de Información Geográfica (SIG)

Abstract

The concept of the right to the city raises as one of its fundamental principles the equitable use of cities, through urban spaces that promote and stimulate the encounter and expression of citizens. Therefore, urban facilities are essential, strengthening social integration, consolidating cultural and recreational function and making access to health and education possible. The main objective of the article is to carry out a methodological approach based on the tools provided by Geographic Information Systems, generating discussions around questions such as: how is the articulation between urban facilities and the access of the population expressed in the space of a city? And how can influence of urban facilities towards concretion of right to the city be assessed, in urban-territorial terms?

Key words: Right to the city; Urban facilities; Geographical Information Systems

Cita sugerida: Jáuregui, S. (2021). Equipamientos urbanos y derecho a la ciudad. Un abordaje cuantitativo desde el análisis espacial, en el municipio de Ensenada (Buenos Aires). *Estudios Socioterritoriales. Revista de Geografía*, (30), 087. doi: <https://doi.org/10.37838/unicen/est.30-301>



Este trabajo está bajo una licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional

INTRODUCCIÓN

El concepto de derecho a la ciudad –que fuera impulsado por Henry Lefebvre (2017)- concentra en sí mismo una gran complejidad, debido a que se trata de un derecho colectivo y, a la vez, con una importancia significativa de los individuos como seres que habitan y construyen la ciudad.

Este enfoque plantea una serie de principios básicos, contemplando como necesaria una gestión democrática de la ciudad en la que cada habitante pueda participar de los procesos de toma de decisiones y planificar las ciudades; el acceso a servicios básicos (como el transporte público, la educación, la salud, la cultura y, fundamentalmente, a una vivienda digna); el respeto por el ambiente, a partir de procesos ordenados de ocupación del territorio que tengan presente la sostenibilidad del ambiente y las condiciones naturales del territorio y sus recursos; y la igualdad de todos los habitantes, sin discriminación de ningún tipo, comprendiendo que “la ciudad es el lugar donde se entremezcla gente de todo tipo y condición, incluso contra su voluntad o con intereses opuestos, compartiendo una vida en común, por efímera y cambiante que sea” (Harvey, 2012, p. 107).

Desde este enfoque, otro de los principios fundamentales que corresponde contemplarse es el uso equitativo de las ciudades, entendiendo que estas deben ofrecer las condiciones para que todos los habitantes puedan usufructuar de los recursos; generando espacios urbanos que promuevan y estimulen el encuentro, el intercambio y la expresión de los ciudadanos (Coalición Internacional del Hábitat, 2004). Por este motivo, el rol de los equipamientos urbanos resulta fundamental, en tanto contribuyen a fortalecer la convivencia de los ciudadanos y, en consecuencia, la integración social; consolidan la función cultural, recreativa y de ocio; y hacen posible el acceso a la educación y la salud.

Frente a la necesidad de concreción de estos derechos, y al impulso generado por numerosas iniciativas y organizaciones -como la Coalición Internacional del Hábitat (HIC)-, cartas y declaraciones -como la Carta Mundial del Derecho a la Ciudad (2004), o la Nueva Agenda Urbana (2016)-, e incluso instrumentos normativos, tanto a nivel internacional como a nivel nacional –por ejemplo, el Estatuto de las Ciudades en Brasil (2001) y la Ley de Acceso Justo al Hábitat en Argentina (2013)- es que se plantea abordar el escenario urbano y las ciudades a través de “miradas más abarcativas, preguntas más complejas e instrumentos más finos” (Blanco y Gurevich, 2002, p. 91), e incorporar el derecho a la ciudad como un enfoque y una herramienta de conocimiento y acción. Sin embargo, en el camino hacia la concreción de estos derechos, se observan insuficiencias en los abordajes espaciales que permitan reconocer el estado de situación en torno a los equipamientos urbanos que existen en los territorios y desarrollar políticas territoriales que permitan actuar en consecuencia.

En este contexto, los Sistemas de Información Geográfica (SIG) entendidos como “una base de datos georreferenciada, diseñada para visualizar, editar, gestionar y analizar información geográfica con el fin de contribuir a resolver problemas complejos de planificación y gestión del territorio” (Fernández y del Río, 2011, p. 15), se han transformado en herramientas fundamentales para la construcción de información, la espacialización y la visualización de aspectos relevantes acerca de las ciudades, condiciones esenciales para la gestión del territorio. Más aún, se reconocen las potencialidades de estas herramientas para la conducción de los procesos de gestión territorial, tomando en consideración que

Los buenos indicadores permiten que los responsables de formular políticas se anticipen a las tendencias futuras; otorgan información de advertencia temprana, miden los impactos de políticas, identifican temas y problemas prioritarios, permiten la comparación de lugares y situaciones en un momento determinado y a lo largo del tiempo. (Auclair, 2002, p. 85)¹

Por este motivo, el artículo tiene como objetivo principal realizar un abordaje metodológico en un entorno de Sistemas de Información Geográfica (SIG), a partir de técnicas cuantitativas y desde un enfoque de derecho a la ciudad, de modo de generar discusiones en torno a interrogantes como: ¿de qué forma se expresa la articulación entre equipamientos urbanos y el acceso de la población, en el espacio de una ciudad? y ¿cómo puede evaluarse, en términos urbano territoriales, la influencia de los equipamientos en el marco de la concreción del derecho a la ciudad?

CONTEXTO DE APLICACIÓN. LA LOCALIDAD DE PUNTA LARA (ENSENADA)

El partido de Ensenada se encuentra sobre la costa del Río de La Plata, limitando con los partidos de La Plata, Berisso y Berazategui, concentrando una población de aproximadamente 56.729 habitantes (INDEC, 2010), que se encuentran distribuidos en tres localidades: la zona centro que presenta la mayor cantidad de población y en la que se localiza el aparato administrativo e institucional (Ensenada), la zona del Dique (en el límite con la ciudad de La Plata y Berisso) y la zona costera (Punta Lara), sobre la que haremos eje.

La condición de localidad costera de Punta Lara le imprime una característica singular a la localización y distribución de los usos del suelo y equipamientos urbanos. De esta forma, el Río de La Plata y sus áreas de playa fomentan la aparición de usos relacionados con la actividad turística, recreativa y deportiva, encontrándose localizados allí campings, clubes y balnearios, además de comercios aislados que funcionan como apoyo a estas actividades. La oferta de actividades abarca desde zonas verdes sobre ciertas vías principales, hasta equipamientos de carácter deportivo-recreativo y áreas de descanso. Los usos residenciales se distribuyen dentro de un polígono determinado por barreras físicas que existen en la localidad: las vías en desuso del ferrocarril, el Río de La Plata y la Reserva Natural. Se reconoce además una subcentralidad que reúne las actividades públicas-administrativas (delegación municipal, sucursal bancaria) de seguridad, de culto y de educación.

A los efectos del trabajo, se adopta como recorte territorial el área constituida por esta subcentralidad, el borde costero y los usos residenciales de influencia directa (figura 1), un sector que presenta situaciones y dinámicas diferentes, permitiendo abordar una multiplicidad de aspectos relacionados al estudio de los equipamientos urbanos y el derecho a la ciudad.

1 Existen antecedentes de Sistemas de Información Geográfica en Argentina, como el Atlas ID de la Subsecretaría de Planificación Territorial de Inversión Pública del Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda de la Argentina; el Sistema de Información Municipal Consolidada (SIMCO) del Ministerio de Economía de la provincia de Buenos Aires; el Sistema Estadístico Provincial (SPE) de la Dirección Provincial de Estadística; la Infraestructura de Datos Espaciales Urbasig, de la Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial; la Infraestructura de Datos Espaciales Habitacionales (IDEHab) de la Dirección de Acceso Justo al Hábitat, entre otros.

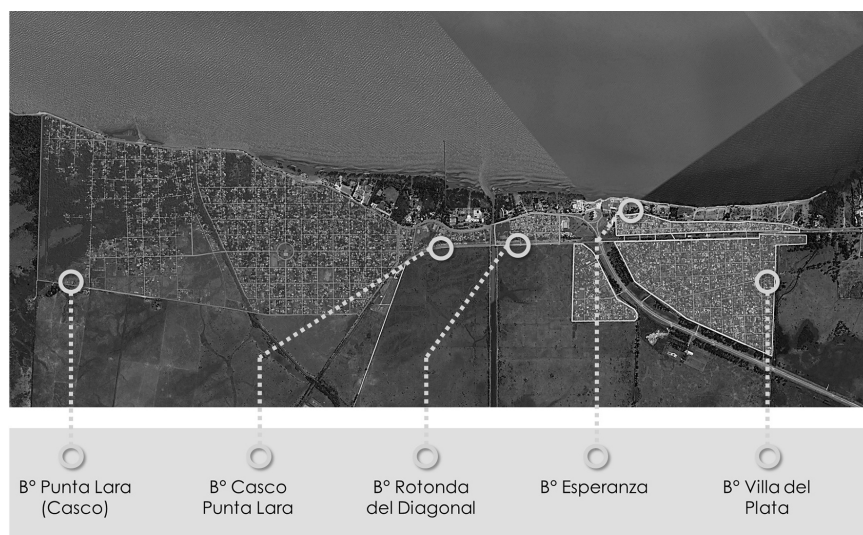


Figura 1. Recorte del Área de Estudio y barrios que lo conforman.

Fuente: elaboración personal, 2019

APLICACIÓN METODOLÓGICA

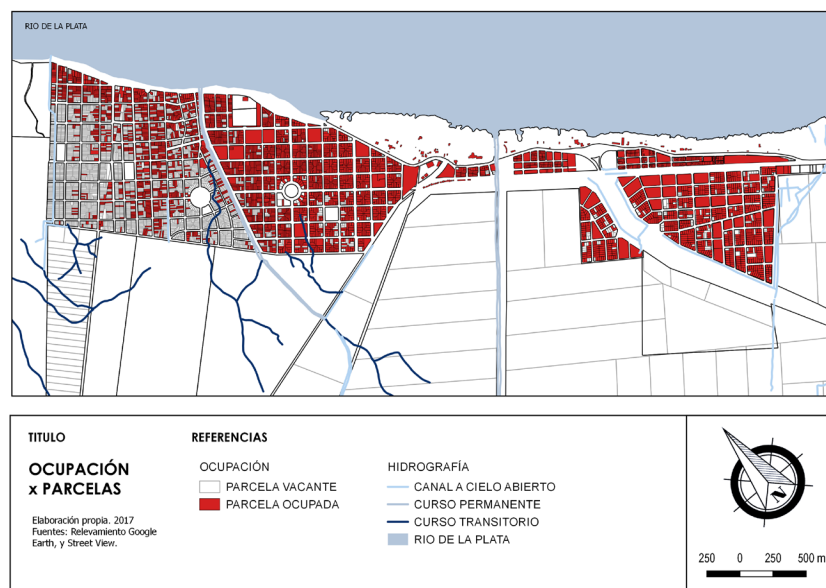
En función de los interrogantes principales, se definió el abordaje a partir del análisis de cuatro dimensiones: recreación (enfazando tres indicadores: espacios verdes/públicos, centros deportivos recreativos y centros culturales); educación, salud y culto, considerando que los aspectos a evaluar de cada una de ellas tuvieran algún tipo de expresión territorial -en términos físicos-espaciales- y que la misma fuera mensurable pudiendo representarse a partir de la construcción de un mapa. Por este motivo, el análisis se realizó en un entorno de SIG², que permitió estudiar las dimensiones, georreferenciarlas y establecer relaciones entre ellas.

Complementariamente, se decidió evaluar la localización de los equipamientos urbanos y la relación con los habitantes de la localidad a partir de considerar la concepción de caminabilidad de autores como Jane Jacobs (2011) o Jeff Speck (2012), quienes recalcan la importancia de caminar las ciudades para comprenderlas y entenderlas, resultando esencial que la población pueda tener acceso al mayor número de equipamientos urbanos y espacios de uso cotidiano en un radio de proximidad adecuado y distancias relativamente cercanas, sin necesidad de recurrir a transportes privados. Así, las ciudades caminables resultan más eficientes en términos económicos, reduciendo tiempos de transporte (que derivan en una disminución de costos), favoreciendo la sostenibilidad, el desarrollo de actividades recreativas, deportivas, y mejorando la calidad de vida de los ciudadanos que las habitan.

A partir de estas consideraciones fue necesario determinar inicialmente la cantidad de población que habita en la localidad, entendiendo al ciudadano como componente central de la investigación y constituyendo un parámetro fundamental para el estudio. La información procedente del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas del año 2010 daba cuenta de una situación relativamente homogénea en toda la localidad, sin

2 Se entiende a los Sistemas de Información Geográfica como “una base de datos georreferenciada, diseñada para visualizar, editar, gestionar y analizar información geográfica con el fin de contribuir a resolver problemas complejos de planificación y gestión del territorio” (Fernández y del Río, 2011, p. 15).

grandes variaciones, con radios censales que presentaban entre 300 y 900 habitantes, y una población aproximada de 6.850 habitantes (INDEC, 2010). Sin embargo, se buscó disminuir esa unidad de análisis a nivel de manzanas como unidades territoriales, estimando la cantidad de habitantes mediante un proceso de observación de parcelas ocupadas y vacantes, a través de la fotointerpretación de imágenes satelitales de la localidad -utilizando programas como el *Google Earth* y sistemas abiertos como el *OpenStreet Map*-, al año 2017. Con esa información se construyó el mapa 1, que muestra que la mayor cantidad de parcelas ocupadas se encuentran en la zona costera, disminuyendo la ocupación hacia la zona suroeste, en cercanías de la Reserva Natural de Punta Lara. En estas áreas se empieza a observar la presencia de ocupaciones aisladas, viviendas unifamiliares de pequeña escala que se asientan en islas del territorio generando una dispersión. En contraposición, el sector de Villa del Plata, pese a encontrarse más alejado del borde costero, en la zona sudeste, presenta un proceso de ocupación pleno, en parcelas de mayor tamaño. Así, tomando en consideración los valores promedios de ocupación de la localidad, se adoptó un estimado de 2,5 habitantes por parcela ocupada, obteniendo como ocupación un total de 11.406 habitantes.



Mapa 1. Ocupación por parcelas. Localidad de Punta Lara
Fuente: elaboración personal, 2019

DIMENSIÓN: RECREACIÓN

La primera dimensión analizada fue la de Recreación, contemplando los indicadores de espacios verdes/públicos, centros deportivos-recreativos y el indicador de centros culturales.

Indicador de espacios verdes/públicos

El espacio verde/público se concibe como un lugar para la convivencia social y colectiva, que apunta a garantizar el bienestar de la población y la socialización, ya sea de las personas entre ellas, como de las personas con un ámbito de calidad, en pos de acercarse a la satisfacción del derecho a la ciudad. Por este motivo, se trata de un des-

criptor importante debido a que son los espacios públicos y las áreas verdes las que, por sus características morfológicas y funcionales, fomentan la convivencia y el encuentro de los ciudadanos. En esta línea, el Decreto-Ley n° 8.912/77 (Marco regulatorio de la ocupación y usos del suelo de la provincia de Buenos Aires), define como espacio verde/público a aquellos “sectores públicos (en los que predomine la vegetación y el paisaje), cuya función principal sea servir a la recreación de la comunidad y contribuir a la depuración del medio ambiente” (Decreto-Ley n° 8.912/77, art.8).

Además, la ley define que

Los espacios verdes o libres públicos de un núcleo urbano serán dimensionados en base a la población potencial tope establecida por el Plan de Ordenamiento para el mismo, adoptando un mínimo de diez metros cuadrados (10 m²) de área verde o libre por habitante. (Decreto-Ley n° 8.912/77, art.13).

La Organización Mundial de la Salud también considera a los espacios verdes como fundamentales para el desarrollo de la vida en la ciudad y define como parámetro adecuado a esta misma superficie por habitante, pero aclara la necesidad de que estos espacios se encuentren distribuidos de una manera adecuada. Con esto presente, se identificaron y localizaron los espacios verdes y se calculó la superficie estimada de cada uno de ellos (figura 2).

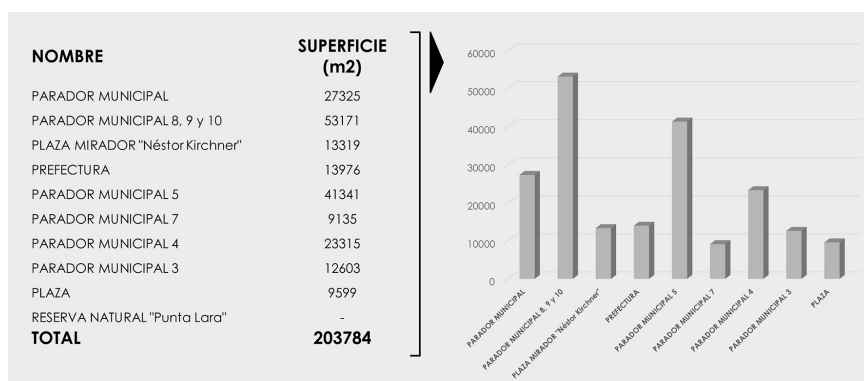


Figura 2. Espacios verdes/públicos. Superficies aproximadas (en m²)

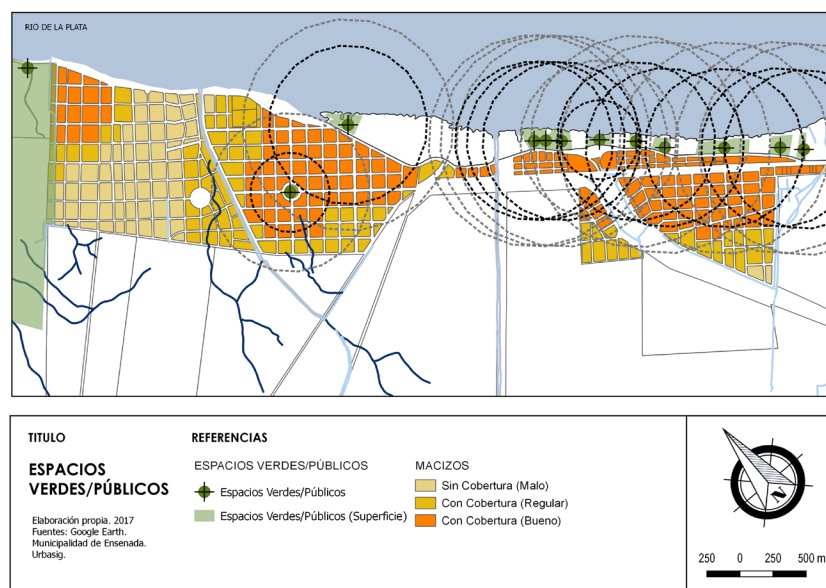
Fuente: elaboración personal, 2019

Tomando como parámetro lo indicado en el decreto-ley, se evaluó la cantidad de espacio verde (en m²) por persona³. Con esta información pudo interpretarse que el porcentaje de espacios verdes (en m²) por habitantes es elevado, alcanzando 17,86 m²/hab, acorde a los parámetros estudiados. A fin de evaluar la accesibilidad real de la población a estos espacios, se definieron áreas de cobertura o *buffers* de estos a través de herramientas de análisis espacial. De esta manera, se utilizaron estándares y recomendaciones internacionales⁴ que definen que, en una situación óptima, la población no debe encontrarse a más de 300 metros para plazas públicas y 600 metros para parques y otros espacios verdes de gran dimensión (se incluyeron en esta última categoría a los paradores municipales de la localidad de Punta Lara). Con estos valores, intersectando

3 La evaluación se realizó aplicando la siguiente fórmula: Sumatoria de superficies de espacios verdes/públicos identificados (en m²) / Cantidad de Habitantes en el área de estudio.

4 En relación con estas recomendaciones, el presente trabajo se apoya en el “Sistema de indicadores y condicionantes para ciudades grandes y medianas” desarrollado por el MAGRAMA, Agencia de Ecología Urbana de Barcelona y La Red de Redes de Desarrollo Local Sostenible (2010).

las áreas de influencia con las manzanas de la localidad, se definió cuáles de ellas contaban con la cobertura de los espacios verdes/públicos y considerando que se encontraban dentro del área de influencia cuando al menos una porción de su superficie quedaba contenida dentro del *buffer* (mapa 2).



Mapa 2. Cobertura espacios verdes/públicos
Fuente: elaboración personal 2019

Con estos datos se definió que 166 manzanas (un total estimado en 7.009 habitantes) poseían una cobertura adecuada de espacios verdes públicos, 83 manzanas (2.847 habitantes) tenían una cobertura regular y el resto de la población no poseía cobertura o esta era muy limitada. Es decir que, pese a que el indicador de espacios verdes por metro cuadrado da como resultado un valor elevado, solo un 61% de la población de la localidad tenía un acceso adecuado a este tipo de espacios en el territorio, y más del 10% de la población no contaba con ningún tipo de acceso a espacios verdes (figura 3).



Figura 3. Análisis de la cobertura de espacios verdes/públicos
Fuente: elaboración personal, 2019

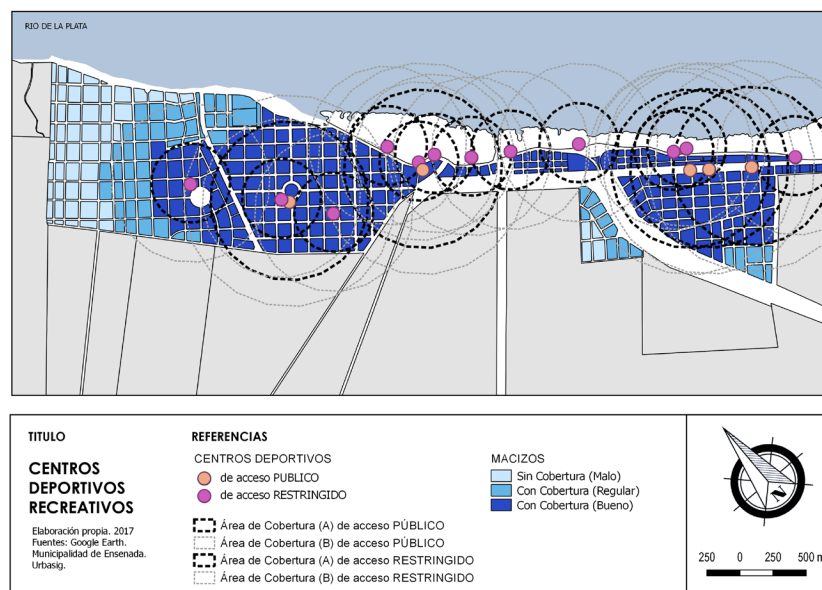
En síntesis, pese a que puede reconocerse una variedad importante de espacios verdes públicos en el área de estudio, que son utilizados por la población local y también por ciudadanos que provienen de otras regiones, pudo observarse una concentración de estos espacios en el borde costero y una continuidad de estos solo en ese sector. Por el contrario, se observó una ruptura de esta continuidad en el recorte territorial, generando que los espacios verdes/públicos se localicen de forma dispersa y con diferentes

grados de consolidación (espacios degradados, con menor cantidad de equipamientos, entre otros). Además, pese a que la superficie de espacios verdes por habitante resultó elevada, contrariamente a lo que estos valores puedan indicar, el acceso real de la población a estos lugares se encuentra limitado, como pudo observarse a partir del análisis de los radios de cobertura. Más aún, durante la época estival y los fines de semana, este porcentaje también disminuye sensiblemente ante la presencia de población que no reside en el área de estudio, sino que se acerca a regiones y localidades cercanas (condición turística de la localidad). Además, existen espacios verdes/públicos que presentan una consolidación precaria o inexistente, no se encuentran equipados, ni poseen la infraestructura óptima para que la población haga uso de estos, situación que genera un impacto importante en relación con el acceso real de la población al espacio verde.

Indicador de Centros deportivos recreativos

En el marco de garantizar el derecho a la ciudad para la población, debe contemplarse también la necesidad de facilitar, promover y mantener espacios para la práctica de actividades físicas y deportivas; entendiendo que el deporte aporta al desarrollo personal y social de los ciudadanos. Este indicador tuvo como objetivo observar la posibilidad de los ciudadanos -independientemente de sus características socioeconómicas-, de acceder a una dotación adecuada de equipamientos deportivos públicos, así como un reconocimiento de los equipamientos deportivos de acceso restringido.

Al igual que el indicador de espacios verdes/públicos, el análisis de los centros deportivos en el sector conllevó inicialmente a la localización de estos espacios en el territorio, diferenciando cuáles eran de acceso público y cuáles de acceso restringido (mapa 3).



Mapa 3. Cobertura de centros deportivos recreativos

Fuente: elaboración personal, 2019

Los centros deportivos de acceso público tienen características de pequeñas canchas descubiertas en las que pueden realizarse diferentes actividades. Debido a que todos los habitantes pueden acceder a estos espacios, sin importar su condición socioeconómica o su pertenencia o no a algún sindicato, se considera un radio de cobertura de 600

metros. Por el contrario, los centros deportivos de acceso restringido corresponden en su mayoría a espacios de sindicatos y clubes, pudiendo desarrollarse múltiples actividades en su interior (presencia de canchas de fútbol, de tenis, piletas descubiertas, entre otras). Pese a que fueron identificados, no se contemplarán estos centros deportivos en las indagaciones, debido a que se restringe el acceso de la población, limitando la posibilidad de definir los habitantes que se encuentran abastecidos por los mismos.

A partir de estos datos, se identificó que 177 manzanas presentaban cobertura adecuada de centros recreativos deportivos (7.119 habitantes), 44 manzanas (1.352 habitantes) una cobertura regular y el resto de la población poseía baja cobertura. En términos porcentuales, esto representó un 54% de población con cobertura y acceso pleno a estos espacios, un 13% con un acceso regular (debido a las distancias a recorrer para acceder a ellos) y un 33% de los habitantes con baja cobertura (figura 4), siendo este último un porcentaje importante de población que presenta dificultades para satisfacer necesidades relacionadas al desarrollo de actividades deportivas.



Figura 4. Análisis de la cobertura de centros recreativos/deportivos

Fuente: elaboración personal, 2019

Indicador de Centros culturales

La evaluación de este indicador estuvo relacionada con el reconocimiento de que -en pos de alcanzar un pleno grado de satisfacción del derecho a la ciudad-, la población debe poder participar de la vida cultural y, a tal fin, debe contar con espacios adecuados para el desarrollo de actividades de este tipo. Autores como Jordi Borja (2014), sostienen que las ciudades deben actuar como facilitadores de la cohesión sociocultural de sus habitantes, impulsando la integración social y la generación de una identidad colectiva. Además, debe garantizarse la libre expresión de manifestaciones culturales, en especial de aquellas que refuercen el sentido de identidad y pertenencia a un barrio/comunidad, contribuyendo al proceso de desarrollo de los territorios.

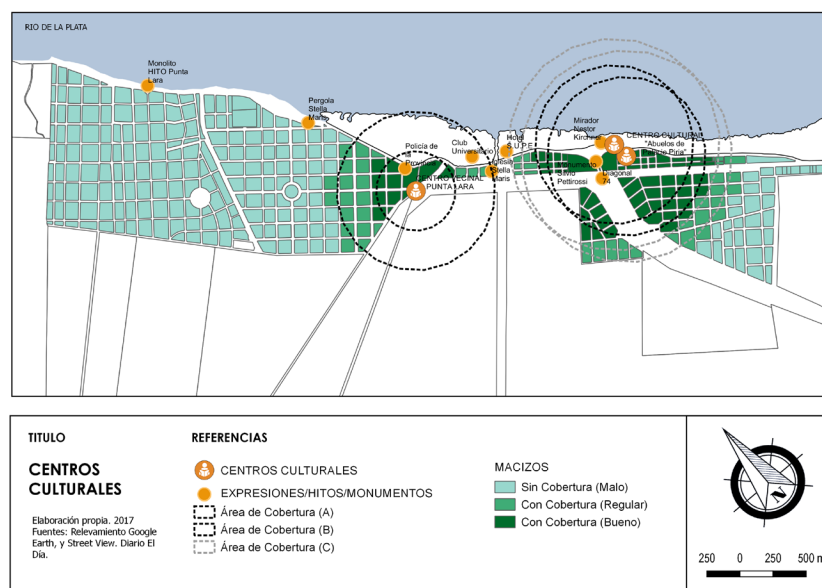
Puede interpretarse, entonces, que resulta fundamental contar con espacios físicos para el desarrollo y expresión de actividades culturales y, en igual medida, para consolidar las diversidades de los habitantes, favoreciendo la integración de la población. En este sentido el indicador procuró verificar la existencia de centros culturales de fomento de estas actividades y también observar las expresiones artísticas o espacios de significación cultural y relevancia arquitectónica, que generaran identidad al sector por su grado de significación. Tomando estas cuestiones como parámetro, se reconocieron a partir del desarrollo de relevamientos *in situ* y de consultas informales a habitantes de la localidad, los centros culturales, hitos, monumentos, espacios arquitectónicos con significancia para el área de estudio (figura 5).

Para el análisis de este indicador se diferenciaron los centros culturales propiamente dichos de aquellos espacios, expresiones o hitos que tienen una significación para la

comunidad en su totalidad. En este sentido, se tomaron como distancias de cobertura óptima de los centros culturales 600 metros, 800 metros para una cobertura regular y mayores distancias se interpretaron como una ausencia de cobertura. Nuevamente, los centros culturales aparecen en el área central del sector de estudio, sobre la zona costera. Los espacios de significación cultural, pese a encontrarse distribuidos por todo el recorte territorial, también se presentan levemente concentrados sobre el borde costero, reafirmando la concepción de que es este borde costero el que otorga múltiples características identitarias y estructurantes al sector de estudio (mapa 4).



Figura 5. Fotos representativas Centros Culturales y Espacios de Significación Cultural
Fuente: fotografías propias, 2019



Mapa 4. Cobertura centros culturales
Fuente: elaboración personal, 2019

La interpretación de los resultados obtenidos permitió reconocer un total de 214 manzanas del sector de estudio (aproximadamente 7.000 habitantes, es decir, más de la mitad de la población) con baja cobertura de estos espacios. Solo un 21% de la población (2.355 habitantes) contaba con una cobertura buena de estos espacios y un 18% con cobertura regular (2.020 habitantes) (figura 6). Además, pudo observarse que existen espacios para el desarrollo de actividades culturales –pese a que no se identificó la presencia de otras dotaciones culturales recreativas como teatros, cines y/o salas audiovisuales–; e incluso que hay diversidad de expresiones culturales con significación para la comunidad. Sin embargo, en términos de la organización interna del área urbana, la cobertura de los espacios culturales resulta insuficiente para los habitantes y dificulta la integración de la comunidad.



Figura 6. Análisis de la cobertura de centros culturales
Fuente: elaboración personal, 2019

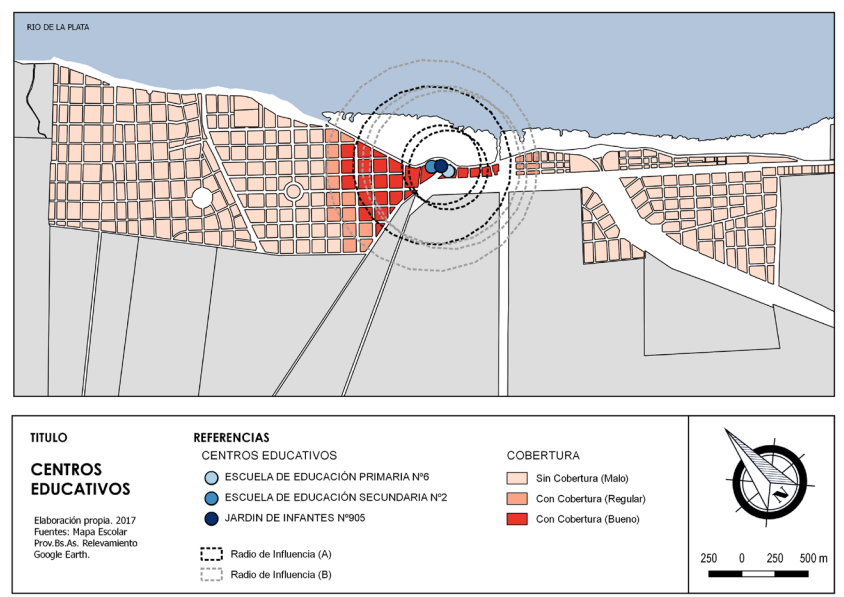
DIMENSIÓN: EDUCACIÓN

Para el análisis de esta dimensión se evaluó la expresión territorial de los espacios destinados a garantizar la formación educativa para la población y el acceso a espacios que permitan este desarrollo, preparando a los ciudadanos para una plena inserción en sociedad y el desempeño de actividades fundamentales para la vida.

Se identificaron tres establecimientos educativos localizados en el área de estudio: el Jardín de Infantes n° 905 Manuel Belgrano, localizado sobre la Avenida Almirante Brown que, además de la educación inicial, ofrece el servicio de jardín maternal, cuenta con 389 alumnos y provee servicios de comedor simple, desayuno y merienda completa; la Escuela Primaria n° 6 Hernando Arias de Saavedra y Secundaria n° 2 Santiago de Liniers, también localizadas sobre la Avenida Almirante Brown. La primera cuenta con 544 alumnos en dos turnos de funcionamiento (mañana y tarde), y, al igual que el Jardín de Infantes n° 905 provee el servicio de comedor, desayuno y merienda a la matrícula. La Secundaria n° 2 reúne a un total de 424 alumnos, también con doble turno de funcionamiento, pero sin proveer servicios alimentarios. En este caso, se interpretó que, para considerarse una cobertura adecuada, los niveles iniciales y primarios debían localizarse a una distancia no mayor a 300 metros; mientras que el nivel secundario tendría mayor radio de cobertura, tomándose como distancia óptima los 600 metros (mapa 5).

El recuento de la población contenida en cada una de las zonas condujo a la identificación de que la concentración de los centros educativos es llamativamente más evidente que en el análisis de otros indicadores, observándose que el 84% de la población no se encuentra dentro de ninguno de los radios de cobertura (bueno o regular) –un total de 9.604 habitantes–, mientras que solo un 9% tiene una cobertura buena de estos centros y un 7% cuenta con una cobertura regular –sumando un total de 1.801 habitantes–.

(figura 7). A modo de conclusión, pudo observarse nuevamente una concentración del área de cobertura en una zona central del recorte, situación que genera que la población deba desplazarse grandes distancias para acceder a los centros educativos.



Mapa 5. Cobertura centros educativos
Fuente: elaboración personal, 2019



Figura 7. Análisis de la cobertura de centros educativos
Fuente: elaboración personal, 2019

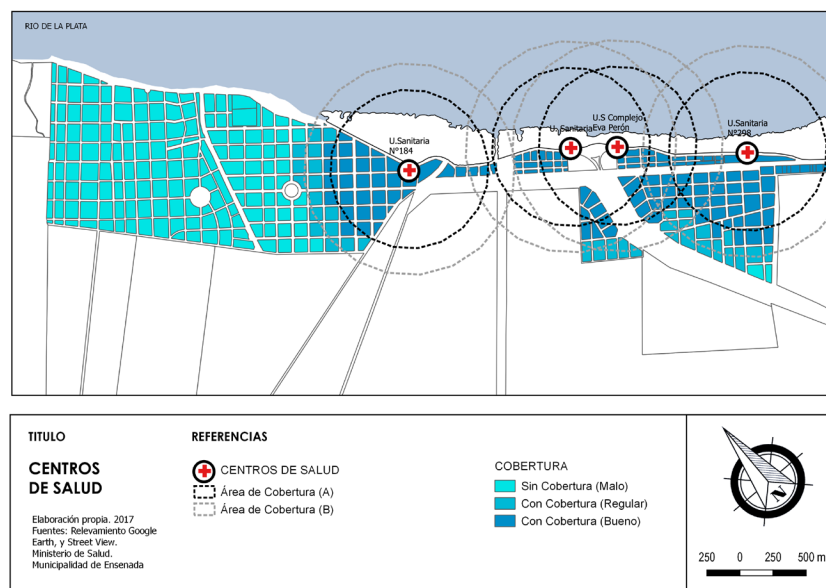
DIMENSIÓN: SALUD

El análisis de la dimensión de salud procuró evaluar la existencia de equipamientos de salud en el sector, que permitan la atención gratuita de la población, siendo de vital importancia en el marco del derecho a la ciudad y encontrándose reconocido, además, en diferentes instrumentos normativos. En esta línea, la Constitución de la Nación Argentina manifiesta en su artículo 42 que deben ser las autoridades las que deberán proteger estos derechos y garantizar la eficiencia de este servicio público, considerando que

Los consumidores y usuarios de bienes y servicios tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección de su salud, seguridad e intereses económicos; a una información adecuada y veraz; a la libertad de elección y a condiciones de trato equitativo y digno. (Ley n° 24.430/94, art. 42)

Inicialmente se procedió a identificar los centros de salud, así como los servicios que estos ofrecen. En relación con esto, pudo reconocerse que los servicios que se proveen están asociados fundamentalmente a clínica médica, a la obstetricia, nutrición, odontología y, en algunos casos, psicología. Así, pudo observarse la ausencia de centros de salud de gran envergadura (hospitales), ya que los centros existentes constituyen unidades sanitarias, de

menor consideración y con prestaciones más limitadas. En el cálculo de este indicador se adoptaron los 600 metros como radio de cobertura bueno, mientras que la cobertura regular se consideró como aquella contenida en un radio de 800 metros y mayores distancias se interpretaron como una ausencia de cobertura. Los centros de salud se encuentran sobre el área del borde costero y existen barrios con una cobertura muy limitada, particularmente sobre el área oeste en las cercanías de la zona de la Reserva Natural, un área que ha desarrollado un proceso de crecimiento urbano importante en los últimos años (mapa 6).



Mapa 6. Cobertura centros de salud

Fuente: elaboración personal, 2019

En el análisis, al poner en consideración las coberturas buenas y regulares puede interpretarse que hay un 66% de población dentro de estos parámetros –un 42% de población en un radio de cobertura bueno y un 14% con una cobertura regular-. Sin embargo, el indicador ha mostrado un porcentaje elevado de población con baja cobertura de estos centros de salud –un 44% de la población-, reflejadas en un total de 5.051 habitantes (figura 8); es decir, que un porcentaje muy cercano a la mitad de la población del área de estudio no tiene un acceso pleno a un espacio de prestación de un servicio básico como es el de salud, debiendo acercarse a centros que se encuentran alejados de sus barrios. Más aún, si consideramos que se trata de centros de salud representados por unidades sanitarias, en caso de emergencias que requieran una atención de mayor complejidad, el área de estudio no cuenta con centros adecuados para este tipo de prestación y los ciudadanos deben trasladarse a otra localidad.



Figura 8. Análisis de la cobertura de centros de salud

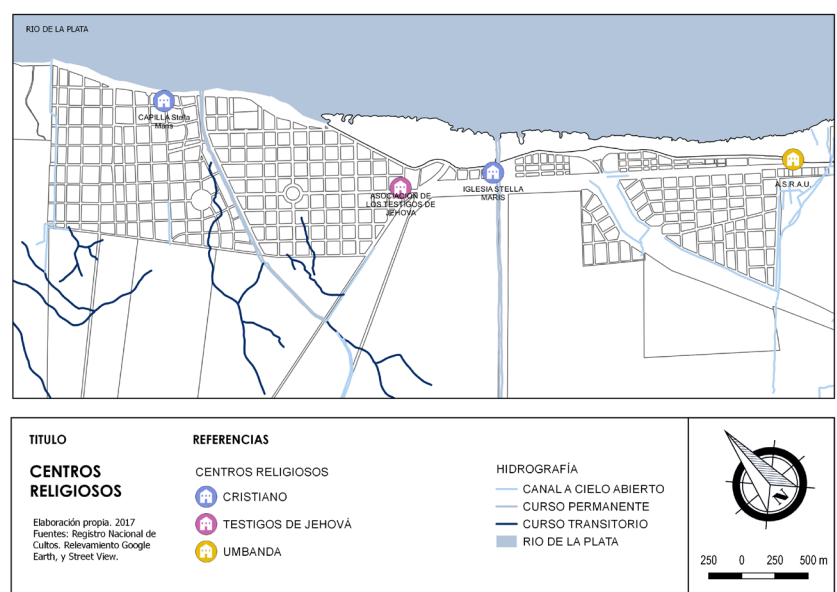
Fuente: elaboración personal, 2019

DIMENSIÓN: CULTO

El análisis de esta dimensión buscó aportar información en relación a la existencia de equipamientos que permitan el desarrollo de actividades religiosas y de culto, constituyendo también soportes para actividades de reunión y socialización entre los miembros de la comunidad, transformándose en espacios con una función simbólica importante en la configuración de la ciudad.

Debido a que resultaba complejo pensar en un análisis de este indicador en términos de cobertura o acceso real de la población a estos establecimientos, las preguntas a las que se buscó dar respuesta en ese caso estuvieron relacionadas a reconocer la existencia de centros religiosos en el área y la posibilidad de acceder a cierta diversidad en el culto. De esta forma, se procedió a la identificación de los centros y a su localización en el espacio; identificándose cuatro centros para el desarrollo de estas actividades, a partir de información del Registro Nacional de Cultos (Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, Argentina): la Capilla Stella Maris (Centro cristiano), ubicada en calle 128, entre Camino Gral. Almirante Brown y calle 3; Iglesia Stella Maris (Centro cristiano), localizada en el Camino Gral. Almirante Brown, entre la calle 83 y el Arroyo Rodríguez; Asociación de los Testigos de Jehová; en calle 94, entre calles 9 y 11; y Agrupación Social, cultural y Religiosa Africanista y Umbandista (A.S.R.A.U.), localizada en el Barrio Esperanza, sobre el Camino Gral. Almirante Brown N°780.

El análisis permitió identificar la existencia de una variedad de centros religiosos en el área (mapa 7), que se encuentran distribuidos de forma relativamente uniforme, en todo el sector de estudio, otorgando a la población la posibilidad de acceder a diversos espacios para el desarrollo del culto y una diversidad en la profesión de las diferentes religiones.



Mapa 7. Centros religiosos. Localización
Fuente: elaboración personal, 2019

En términos de la representación que estos espacios poseen sobre el territorio, pudo identificarse que la Iglesia Stella Maris es la que tiene mayor presencia, asociada también al rol en el proceso de conformación de la localidad y a su localización como parte

del centro cívico de la localidad. En contraposición, la Capilla Stella Maris ubicada en cercanías de la Reserva de la selva marginal, presenta condiciones de degradación edilicia e incluso resulta dificultosa su localización producto del avance de la vegetación. La Asociación de los Testigos de Jehová también posee una presencia relevante, pudiendo reconocerse el establecimiento localizado en el Barrio Punta Lara (Casco) e identificándose la pertenencia como centro religioso. El caso de la Agrupación Social, cultural y Religiosa Africanista y Umbandista (A.S.R.A.U) es llamativo, ya que resulta difícil identificar el espacio que se utiliza para la práctica del culto debido a que no hay elementos que permitan asociar este espacio a un centro en el que se desarrollen actividades de este tipo.

HACIA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE DE ACCESO A EQUIPAMIENTOS URBANOS

Una vez analizados cada uno de los indicadores, se definió un índice de acceso a equipamientos urbanos; a partir del método de ponderación por ranking recíproco desarrollado por Leake y Malczewski (2000) definiendo un *ranking* de importancia para cada uno de los indicadores (los más importantes adquirieron el valor 1, los siguientes el valor 2 y así sucesivamente) (figura 9).

Indicador	r	1/r	p
I. Espacios Verdes Públicos	2	0,5	0,158
I. Centros Deportivos Recreativos	3	0,33	0,104
I. Centros Culturales	3	0,33	0,104
I. Centros Educativos	1	1	0,316
I. Centros de Salud	1	1	0,316
Total		3,16	

Figura 9. Ponderación de Indicadores

Fuente: elaboración personal, 2019

De esta forma se consideró que el acceso a equipamientos urbanos de educación y salud tenían mayor preponderancia mientras que, en segunda instancia, se ubicó al indicador correspondiente a la dimensión Recreación (Espacios verdes/públicos), debido a la impronta que estos espacios tienen en la conformación de la localidad y las impresiones que generan en la percepción de la población. Por último se ubicaron los indicadores referidos a los equipamientos de carácter deportivo y centros culturales, contemplando que es posible que mayor cantidad de población acceda a estos servicios y actividades en otros territorios (en función de sus deseos y la diversidad de actividades), que no sean específicamente en su área de residencia. Tomando estos factores en cuenta, se estandarizaron los valores de acuerdo con el ranking, aplicando la siguiente fórmula:

$$p = \frac{1/r}{\sum 1/r}$$

Donde:

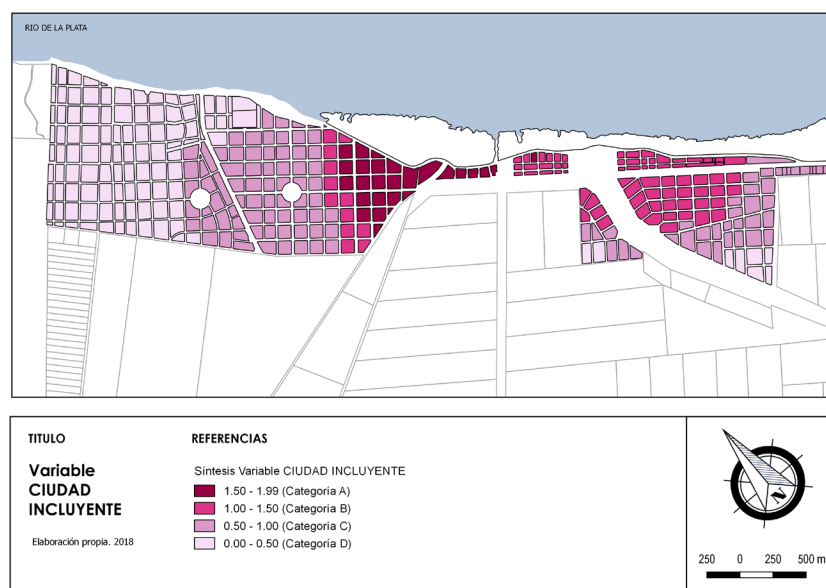
p = valor de ponderación

r = ranking definido para cada indicador

Con la información obtenida se definieron cuatro categorías en términos del acceso a los equipamientos urbanos (figura 10) y se construyó el mapa síntesis (mapa 8).



Figura 10. Síntesis del acceso a equipamientos urbanos. Población y superficie en cada categoría
Fuente: elaboración personal, 2019



Mapa 8. Síntesis del acceso a equipamientos urbanos
Fuente: elaboración personal, 2019

La categoría D, representada por valores entre 0 y 0,50, se observó en un total de 137 registros que presentaban escasa o nula cobertura de los indicadores estudiados, lo que implica un 41% de la totalidad de las manzanas del área de estudio con condiciones deficitarias en términos de acceso a equipamientos urbanos. En términos de localización, esta categoría se ve representada por las manzanas ubicadas en el oeste de la localidad, cercanos a la Reserva Natural de Punta Lara, y algunos sectores del sur de Villa del Plata⁵.

En líneas generales, estos registros se encuentran alejados de establecimientos educativos y tienen un nulo o insuficiente acceso a equipamientos deportivos, recreativos y culturales; sumado a encontrarse en sectores alejados de espacios verdes/públicos que permitan el desarrollo de otras actividades de esparcimiento y recreación. Por ejemplo, la manzana 79, representativa de esta categoría (figura 11), presentó una cobertura regular tanto de espacios verdes/públicos como de centros deportivos recreativos y una cobertura escasa o nula en los restantes indicadores, alejándose de las distancias mínimas de acceso a estos equipamientos urbanos.

⁵ En el caso de las manzanas más cercanas a la Reserva, la criticidad puede interpretarse como menor, debido a que se trata de zonas con una escasa ocupación y consolidación urbana en la actualidad.

Fuente: elaboración personal, 2019

Fuente: elaboración personal, 2019

favorables en tres indicadores fundamentales: espacios verdes/públicos, centros deportivos recreativos y centros de salud. Además, se identificó una cobertura de características regulares en el resto de los indicadores, con lo cual, pese a que no se trata de una condición óptima, los indicadores evidenciaron una mejora considerable (figura 13).

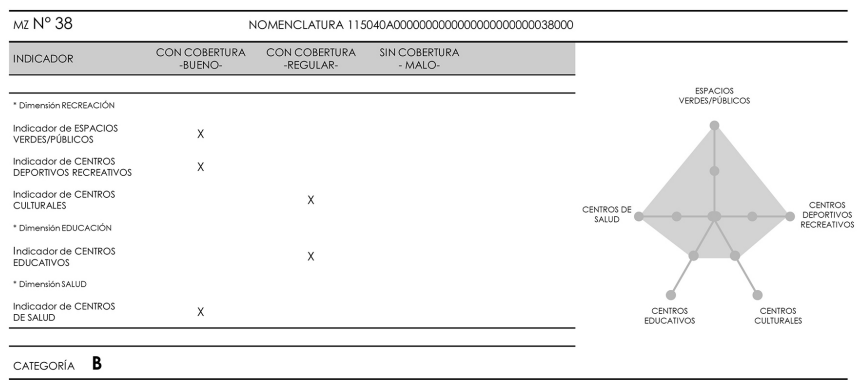


Figura 13. Ficha Síntesis. Manzana 7A / Circunscripción IV / Sección L

Fuente: elaboración personal, 2019

La categoría A, representó los mejores puntajes en términos de cobertura y acceso a los indicadores. Sin embargo, se observó que solamente un 9% de los registros (29 manzanas específicamente) presentaban esta categoría; siendo manzanas del área central en las que predominan los usos mixtos y es el espacio de localización de la mayor parte de los centros institucionales, así como centros educativos, religiosos y espacios recreativos deportivos más relevantes del área de estudio (figura 14).

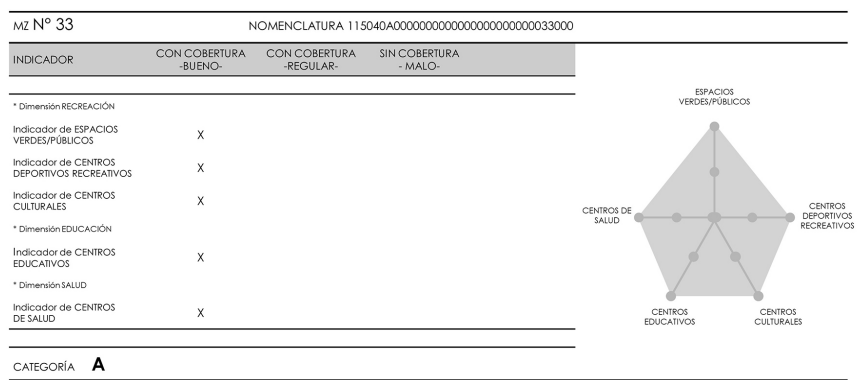


Figura 14. Ficha Síntesis. Manzana 33 / Circunscripción IV / Sección A

Fuente: elaboración personal, 2019

En síntesis, si consideramos que las categorías más comprometidas son las D y C, pudo observarse una situación crítica debido a que la sumatoria entre ambas reunió a un 67% de la totalidad de los registros de la localidad, representados por un conjunto de aproximadamente 7.295 habitantes que encuentra complicaciones para acceder a equipamientos urbanos que permitan satisfacer necesidades asociadas a los equipamientos urbanos y, en consecuencia, en detrimento del acceso al derecho a la ciudad. Sin embargo, una de las constantes que pudo observarse en el análisis fue que las mejores coberturas se daban en relación con los indicadores de espacios verdes/públicos y centros deportivos recreativos. Puede interpretarse que esto se debe a que en el partido de Ensenada

se observa, en general, una mayor cantidad de equipamientos de este tipo, sumado a su condición de localidad costera y turística que genera espacios de los cuales la comunidad puede apropiarse; fomentando la socialización, la construcción de ciudadanía y generando situaciones inclusivas, propias de los fundamentos del derecho a la ciudad.

REFLEXIONES FINALES

El derecho a la ciudad como enfoque a través del cual observar los territorios obliga a interpelarnos y cuestionarnos en torno a qué aspectos son necesarios conocer para tomar decisiones que garanticen una mejor calidad de vida para los ciudadanos. En este sentido, el análisis a partir del caso de la localidad de Punta Lara (en el municipio de Ensenada, Buenos Aires) permitió ensayar un abordaje metodológico en torno al acceso de la población a los equipamientos urbanos a partir de las herramientas provistas por los Sistemas de Información Geográfica, elementos fundamentales desde un enfoque del derecho a la ciudad.

A partir del análisis, y reflexionando en torno a lo que Oslak (2018, p. 8) define como derecho a las oportunidades relacionadas con la localización, entendiendo que el derecho a la ciudad implica poder gozar de “las externalidades en materia educacional, recreativa, ocupacional, asistencial u otras, asociadas con la localización de la residencia o lugar de trabajo”, pudimos reconocer situaciones diferenciales en relación con ello. Por ejemplo, pese a que el estudio inicial de los espacios verdes públicos daba cuenta de la existencia de una variedad importante y una superficie adecuada para la actividad recreativa de la totalidad de la población, esta cobertura no era continua y los espacios presentaban diferentes grados de consolidación, disminuyendo así el acceso real de la población a los espacios verdes públicos. Además, profundizando en cada uno de los indicadores comparativamente, se observó en general una concentración de los equipamientos (deportivos, culturales, educativos) en el borde costero de la localidad, enfatizando nuevamente que el acceso real de la población a estos equipamientos y, por ende, la satisfacción de estos derechos, era relativa.

Sin lugar a duda que esta primera aproximación genera nuevos interrogantes en torno a cuál es la percepción de la población en relación con los equipamientos, el grado de satisfacción que estos generan, y cómo la experiencia vivencial de los habitantes de un territorio incide en esta percepción. Pese a esto, la aplicación de técnicas cuantitativas de análisis en el caso testigo de la localidad de Punta Lara permitió conocer un territorio desde un enfoque complejo como es el derecho a la ciudad y obtener resultados relevantes que aportan a los debates en torno al desarrollo de políticas que permitan garantizar este derecho a escala municipal. De esta manera, el reto se encuentra en llevar los debates y discusiones más allá de los aspectos teóricos, resultando cada vez más necesaria la generación de herramientas e instrumentos que estudien las necesidades y las características principales de los territorios en relación con este derecho, y que permitan luego concretarlas a partir de la aplicación de estas.

REFERENCIAS

- Auclair, C. (2002). Indicadores Urbanos, impactos en la conferencia de Estambul+5 y sus direcciones futuras. *Revista INVI*, 17(45), 83-91.
- Blanco, J. y Gurevich, R. (2002). Una geografía de las ciudades contemporáneas. En S. Alderoqui y P. Penchansky (comps.). *Ciudad y ciudadanos. Aportes para la enseñanza de un*

- mundo urbano*. Buenos Aires: Editorial Paidós
- Borja, J. (2014). *Revolución urbana y derechos ciudadanos* (1º edición). Buenos Aires: Café de las Ciudades.
- Coalición Internacional del Hábitat (HIC-AL) (2004). *Carta Mundial del Derecho a la Ciudad*. Recuperado de <http://www.hic-gs.org/content/cartaderechociudad.pdf>
- Decreto-Ley n° 8.912 (1977). *Ley de Ordenamiento Territorial y uso del suelo*. Provincia de Buenos Aires. Argentina.
- Fernández, S. y del Río, J.P. (2011). *Sistemas de Información Geográfica para el ordenamiento territorial*. La Plata, Argentina.
- Harvey, D. (2012). *Ciudades rebeldes. Del derecho a la ciudad a la revolución urbana*. Madrid: Editorial Akai.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) (2010). *Censo Nacional de Población, Hogares y viviendas*.
- Jacobs, J. (2011). *Muerte y Vida de las grandes ciudades* (1º Edición). Madrid: Editorial Capitán Swing.
- Leake, C. y Malczewski, J. (2000). GIS and Multicriteria Decision Analysis. *The Journal of the Operational Research Society*.
- Lefebvre, H. (2017). *El derecho a la ciudad*. Madrid: Editorial Capitán Swing.
- Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de Argentina. *Registro Nacional de Cultos*. Recuperado de <https://cancilleria.gob.ar/es/servicios/culto/registro-nacional-de-cultos>
- Oslak, O. (2018). Derecho a la ciudad y derecho al espacio urbano. *Voces en el Fénix*, año 8(71). “Extraños en el paraíso. El derecho a la ciudad”. Recuperado de <https://www.voces-nelfenix.com/content/derecho-la-ciudad-y-derecho-al-espacio-urbano>
- Speck, J. (2012). *Walkable City. How downtown can save America, one step at time*. Nueva York: FSG Books

Estefanía Jáuregui es Arquitecta. Magister en Ciencias del Territorio. Becaria doctoral en Laboratorio de Investigaciones del Territorio y el Ambiente, Comisión de Investigaciones Científicas de la Provincia de Buenos Aires CICPBA. Cursando el Doctorado de Arquitectura y Urbanismo. Universidad Nacional de La Plata. Docente Investigador categoría V en el marco del Programa de Incentivos a Docentes Investigadores. Desarrollo de actividades de investigación en el ámbito universitario, a partir de la obtención de diferentes becas de investigación y participando de diversos proyectos acreditados de investigación, así como convenios entre la Facultad de Arquitectura y Urbanismo (UNLP) y organismos del gobierno provincial y municipal. Los temas abordados incluyen a la planificación urbana-territorial, asentamientos populares y acceso al hábitat, riesgo hídrico, Sistemas de Información Geográfica, entre otros. Centro de Investigaciones Urbanas y Territoriales, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad Nacional de La Plata. Calle 47 y 117 n° 162, (1900) La Plata, Buenos Aires, Argentina, jaureguiestefania@gmail.com, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4339-5044>