

Acceso a equipamiento urbano y calidad de vida.

Quilpué y Villa Alemana, Chile^[1]

Access to urban
equipment and quality
of life.

Quilpué and Villa Alemana,
Chilean copropiedad en Chile

Acesso a equipamentos
urbanos e qualidade
de vida.

Quilpué e Villa Alemana, Chilean
copropiedad en Chile

Accès aux équipements
urbains et qualité
de vie.

Quilpué et Villa Alemana, Chili
copropiedad en Chile

▲ Fotografía: autoría propia

Recibido: 30/04/2020
Aprobado: 12/06/2020

Cómo citar este artículo:

CÁCERES-SEGUEL, C. y AHUMADA-VILLARROEL, G. (2020). "Acceso a equipamiento urbano y calidad de vida. Quilpué y Villa Alemana, Chile". Bitácora Urbano Territorial, 30 (III): 263-275. <https://doi.org/10.15446/bitacora.v30n3.86844>

Autores

César Cáceres Seguel

Doctor en Desarrollo Urbano
Universidad Viña del Mar
cesar.caceres@gmx.com
<https://orcid.org/0000-0002-5788-0315>

Griselda Ahumada Villarroel

Geógrafa
Universidad Viña del Mar
griselda.ahumada@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0003-3871-4626>

[1] Investigación financiada por el Ministerio de Educación de Chile, mediante el proyecto UVM 1401

Resumen

El acceso a equipamiento y servicios urbanos ha ganado centralidad en la discusión urbana chilena, siendo un elemento fundamental de la política, los indicadores y el proyecto de ley sobre integración social urbana. De esta manera, el Estado chileno reconoce que para democratizar la calidad de vida y el desarrollo humano no basta con asegurar una vivienda, sino que debe promover entornos residenciales funcionalmente complejos.

El artículo mide la accesibilidad al equipamiento urbano y su relación con la distribución de grupos socioeconómicos en dos comunas del Área Metropolitana de Valparaíso: Quilpué y Villa Alemana. Los resultados muestran un patrón de urbanización desequilibrado, con alta cobertura de servicios urbanos

como colegios y centros de salud, pero deficitaria en la distribución de oportunidades de ocio, deporte y cultura, lo cual se traduce en un factor de reproducción de desigualdades sociales, ya que priva a grupos medios y vulnerables de oportunidades de recreación y cultura en la cercanía a su lugar de habitación.

Palabras claves: desarrollo urbano, equipamiento urbano, planificación urbana, desigualdad social, sistema de información geográfica..

Autor

César Cáceres Seguel

Geógrafo, Magíster en Medio Ambiente Urbano de la Universidad Politécnica de Catalunya y Doctor en Desarrollo Urbano de la HCU Universität Hamburg. Ha trabajado en proyectos vinculados a la recuperación de barrios y proyectos medioambientales y en planes de ordenamiento territorial en Chile y Alemania. Ha sido docente de las cátedras de geografía económica, geografía urbana y planificación territorial; y sus líneas de investigación están asociadas a la gentrificación y los procesos de exclusión urbana, los campamentos y la informalidad urbana y los estudios sobre planificación y desarrollo de barrio.

Griselda Ahumada Villarroel

Geógrafa de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Chile. Se ha desempeñado como Geógrafo Especialista en SIG en el área de la ingeniería y como profesor de Sistemas de Información Geográfica en la Université de Technologie de Compiègne-Sorbonne Université, Francia. En el ámbito de la investigación, el año 2016 se sumó como Investigador Asociado al Centro Regional de Inclusión e Innovación Social de la Universidad Viña del Mar.

Abstract

Access to urban equipment and services has gained centrality in the Chilean urban discussion, being a fundamental element of the policy, indicators and the bill on urban social integration. In this way, the Chilean State recognizes that to democratize the quality of life and human development it is not enough to ensure a home, but must promote functionally complex residential environments.

The article measures the accessibility to urban equipment and its relationship with the distribution of socioeconomic groups in two communes of the Valparaíso Metropolitan Area: Quilpué and Villa Alemana. The results show an unbalanced urbanization pattern, with high coverage of urban services such as schools and health centers, but deficient in the distribution of opportunities for leisure, sport and culture, which translates into a factor of reproduction of social inequalities, since that deprives medium and vulnerable groups of opportunities for recreation and culture in the vicinity of their place of residence.

Keywords: urban development, urban equipment, urban planning, social inequality, geographic information systems.

Résumé

L'accès aux équipements et services urbains a acquis une place centrale dans la discussion urbaine chilienne, étant un élément fondamental de la politique, des indicateurs et du projet de loi sur l'intégration sociale urbaine. De cette manière, l'État chilien reconnaît que pour démocratiser la qualité de la vie et le développement humain, il ne suffit pas de garantir un logement, mais doit promouvoir des environnements résidentiels fonctionnellement complexes.

L'article mesure l'accessibilité aux équipements urbains et sa relation avec la répartition des groupes socio-économiques dans deux communes de l'Aire Métropolitaine de Valparaíso : Quilpué et Villa Alemana. Les résultats montrent un schéma d'urbanisation déséquilibré, avec une forte couverture des services urbains tels que les écoles et les centres de santé, mais insuffisante dans la répartition des opportunités de loisirs, de sport et de culture, ce qui se traduit par un facteur de reproduction des inégalités sociales, car qui prive les groupes moyens et vulnérables de possibilités de loisirs et de culture à proximité de leur lieu de résidence.

Resumo

O acesso a equipamentos e serviços urbanos ganhou centralidade na discussão urbana chilena, sendo um elemento fundamental da política, indicadores e projeto de lei sobre integração social urbana. Dessa forma, o Estado chileno reconhece que, para democratizar a qualidade de vida e o desenvolvimento humano, não basta garantir um lar, mas deve promover ambientes residenciais funcionalmente complexos.

O artigo mede a acessibilidade a equipamentos urbanos e sua relação com a distribuição de grupos socioeconômicos em dois municípios da Região Metropolitana de Valparaíso: Quilpué e Villa Alemana. Os resultados mostram um padrão de urbanização desequilibrado, com alta cobertura de serviços urbanos, como escolas e centros de saúde, mas deficientes na distribuição de oportunidades de lazer, esporte e cultura, o que se traduz em fator de reprodução de desigualdades sociais, uma vez que que priva grupos médios e vulneráveis de oportunidades de recreação e cultura nas proximidades de seu local de residência.

Palavras-chave: desenvolvimento urbano, equipamentos urbanos, planejamento urbano, desigualdade social, sistemas de informação geográfica.



Acceso a equipamiento urbano y calidad de vida.

Quilpué y Villa Alemana, Chile

Mots-clés: développement urbain, équipement urbain, urbanisme, inégalité sociale, systèmes d'information géographique.

El 51% de la población del país habita en áreas metropolitanas, por lo que su capacidad para asegurar el acceso a bienes urbanos públicos debe ser analizada. El Área Metropolitana de Valparaíso (AMV), con 1.040.000 habitantes, es la tercera en Chile después del Gran Santiago y Gran Concepción. Está compuesta por las comunas de Viña del Mar (334.248 habitantes), Valparaíso (296.655 habitantes), Quilpué (151.708 habitantes), Villa Alemana (126.548 habitantes) y Concón (42.152 habitantes).

Introducción

La ciudad, lejos de ser una plataforma neutral de las relaciones humanas, juega un rol activo que condiciona o promueve la calidad de vida y el desarrollo humano (Gehl, 2014; Soja, 2014). **Áreas residenciales provistas de** espacios públicos, equipamiento recreativo y servicios pueden impactar en conductas y hábitos cotidianos favorables para la salud física y mental, actuar en aspectos simbólicos como cohesión social o percepción de seguridad, promover la movilidad sostenible, así como acercar a los residentes a mecanismos de protección social (Dovey y Pafka, 2020; Guimpert y Hurtubia, 2018; Thornton, Pearce y Kavanagh, 2011; Forrest, 2008). Esta dialéctica entre espacio construido y procesos sociales sustenta la necesidad de nuevas métricas para evaluar la ciudad bajo criterios de justicia social (Israel y Frenkel, 2018).

Harvey (2003) enfatiza que gestionamos la ciudad desde un déficit profundo de conocimiento sobre los efectos que los entornos construidos tienen sobre el desarrollo humano. Esta negligencia en la gestión social del espacio urbano queda en evidencia en la poca atención que damos al efecto que el equipamiento barrial tiene en la satisfacción de las necesidades humanas cotidianas. Hoy existe consenso en que una distribución equitativa de las oportunidades no solo pasa por acciones que el Estado o el mercado desarrollan, sino por cómo estos distribuyen recursos equitativamente a lo largo del territorio urbano. Para estudiar las condiciones de acceso al equipamiento urbano, se ha medido la facilidad de acceso a ellos con respecto al costo de viaje, la distancia y el tiempo (Thornton, Pearce y Kavanagh, 2011); asimismo se ha medido la accesibilidad a áreas verdes (Rojas, et al., 2016), equipamiento deportivo (Higgs, Langford y Norman, 2015), bibliotecas (Guo, Chan y Yip, 2017), entre otros. No obstante, poco se sabe sobre el tema en relación con la distribución de los grupos socioeconómicos (Doriwala y Shah, 2010).

La distancia al equipamiento urbano concentra la atención de investigadores y programas públicos. Esto ha abierto la discusión sobre cuáles estándares de distancia y tiempo considerar para cada equipamiento. Para Ewing y Handy (2009), una ciudad caminable debiese ofrecer un almacén, una plaza, un colegio, una parada de transporte público en distancias inferiores a 400 metros desde el hogar. Frey (1999) plantea que una persona puede caminar entre 400 y 800 metros bajo condiciones de comodidad y seguridad. Otras propuestas señalan que las áreas residenciales deben ser diversas socialmente, de extensión no mayor a 800 o 1000 metros, caminables, con oferta de vivienda accesible socialmente, conectadas a redes de transporte y nuevas tecnologías, con servicios sociales, comercio de baja escala, espacios públicos y equipamiento recreativos y culturales. Dicha medida excede a lo planteado por Gehl (2014), quien sostiene que la población está dispuesta a caminar distancias de hasta 500 metros. Hoy, ciudades como Portland (*Portland twenty minutes*) o París (ciudad del cuarto de hora) incorporan el espacio-tiempo como un factor base de su planificación metropolitana, portes que, lejos de ser novedosos, fueron considerados por Perry (2011) en la década de 1920, quien definía un barrio como una unidad espacial de cinco minutos caminando desde un centro.

Considerar la distancia que el habitante encuentra entre su vivienda y el equipamiento deportivo, educativo, cultural, comercial y de salud es relevante, dado que estos constituyen centros de vida cotidiana. La organización del equipamiento y los servicios en la ciudad adquiere relevancia social porque implica que las personas con menor potencial de movilidad (personas en situación de discapacidad, niñas y niños, adultos mayores) verán condicionado su desarrollo y bienestar por residir en barrios deficitarios. Varios autores plantean que las áreas urbanas con déficit de equipadas impactan, principalmente, a los grupos vulnerables, dado el costo que supone un mayor desplazamiento diario (Cáceres, 2017). Asimismo, se asume que los grupos con menores ingresos pasan más tiempo en sus barrios que los grupos con mayores ingresos (Forrest y Kearns, 2001). Analizar la organización del equipamiento y los servicios es igualmente relevante en ciudades latinoamericanas, dado el patrón de urbanización, donde emergen islas fragmentadas de vivienda social, urbanizaciones cerradas para grupos medios y altos, proyectos de alta densidad para grupos medios y urbanizaciones informales. Un archipiélago urbano donde individuos coexisten en un mismo territorio bajo experiencias disímiles de vida y calidad urbana.

La organización del equipamiento y los servicios es un objetivo central de la política urbana chilena, ya que establece el acceso a bienes urbanos públicos como condición para la integración social. Diversos trabajos dan cuenta de las brechas de equipamiento, servicios y áreas verdes entre ciudades y comunas de las áreas metropolitanas (CNDU, 2015; Orellana, et al., 2012). Estudios cuantitativos sobre oferta y cobertura han sido acompañados de aproximaciones cualitativas que demuestran la percepción de exclusión que tienen los habitantes de las urbanizaciones sociales construidas desde la década de 1990 en las periferias de las grandes ciudades del país (Cáceres, 2017). Esta realidad ha llevado a que el Ministerio de Vivienda y Urbanismo impulsara una propuesta de indicadores y estándares de desarrollo urbano que establecen criterios de distancia máxima a equipamiento como plazas, colegios, centros de salud, entre otros. Las nuevas métricas de justicia espacial evidencian la necesidad de realizar estudios que permitan conocer el grado de equidad social presente en la distribución de servicios y equipamiento en las ciudades chilenas.

El 51% de la población del país habita en áreas metropolitanas, por lo que su capacidad para asegurar el acceso a bienes urbanos públicos debe ser analiza-

da. El Área Metropolitana de Valparaíso (AMV), con 1.040.000 habitantes, es la tercera en Chile después del Gran Santiago y Gran Concepción. Está compuesta por las comunas de Viña del Mar (334.248 habitantes), Valparaíso (296.655 habitantes), Quilpué (151.708 habitantes), Villa Alemana (126.548 habitantes) y Concón (42.152 habitantes). Sobre el proceso de urbanización reciente del Área se han realizado diferentes investigaciones, que abordan los cambios demográficos (Valdebenito, 2019), los nuevos modos de habitar y producir el espacio urbano relacionados con el surgimiento de las ciudades satélites (Mansilla y Fuenzalida, 2010), la movilidad laboral y la configuración de territorios funcionales (Soto y Álvarez, 2012).

Considerando el conocimiento existente y los nuevos desafíos urbanos señalados anteriormente, hoy resulta necesario analizar el AMV desde la oferta del equipamiento urbano y las cualidades funcionales de sus áreas residenciales. En consecuencia, el presente estudio se focaliza en las ciudades de Quilpué y Villa Alemana, las cuales se han expandido a partir de una oferta residencial para grupos socioeconómicos medios y bajos. Es decir, son ciudades dormitorio del Área Metropolitana de Valparaíso. Ellas conforman una conurbación especializada en grupos socioeconómicos medios y bajos, interrelacionadas en términos de dinámicas económicas y funcionales y dependiente de oportunidades de empleo localizadas en Valparaíso y Viña del Mar. En términos de su base económica, ambas ciudades se especializan en el área servicios, comercio y vivienda. Si consideramos el comportamiento demográfico de las comunas del AMV, Villa Alemana es la comuna con mayor variación poblacional con un 32% (126.548 hab.) entre 2002 y 2017, mientras que Quilpué creció un 18% (151.708 hab.) en dicho período.

Mediante un análisis de accesibilidad utilizando SIG, se analiza la distribución de equipamiento y servicios urbanos en Quilpué y Villa Alemana con miras a responder las siguientes interrogantes: ¿la expansión residencial reciente de estas dos comunas del Área Metropolitana de Valparaíso muestra una distribución socialmente equitativa de equipamiento y servicios? ¿Cuál porcentaje de la población en estudio excede las distancias máximas a equipamiento urbano recomendadas por los expertos? ¿Cuál equipamiento muestra mejor y peor distribución en las ciudades estudiadas? ¿Las áreas residenciales de los grupos socioeconómicos bajos muestran buena accesibilidad a equipamiento y servicios?

| VARIABLE | DISTANCIAS RECOMENDADAS | | SUPERIOR A DISTANCIAS RECOMENDADAS | | TIEMPO REQUERIDO |
|--|-------------------------|---------------|------------------------------------|---------------|-------------------------------|
| | Optimo | Bien equipado | Regularmente equipado | Mal equipado | |
| PLAZAS PÚBLICAS | 0 a 200 m | 201 a 400 m | 401 a 600 m | Mas de 600 m | 5 min (adulto) 10 min niñ@ |
| JARDINES INFANTILES, SALA CUNA (PÚBLICO O PRIVADO) | 0 a 200 m | 201 a 400 m | 401 a 600 m | Mas de 600 m | 5 min (adulto) 10 min niñ@ |
| MULTICANCHAS PÚBLICAS Y GIMNASIOS PÚBLICOS | 0 a 200 m | 201 a 400 m | 401 a 600 m | Mas de 600 m | 5 min (adulto) 10 min niñ@ |
| COLEGIOS (PÚBLICO O PRIVADO) | 0 a 500 m | 401 a 1000 m | 1001 a 1500 m | Mas de 1501 m | 15 min (adulto) |
| BIBLIOTECA PÚBLICA | 0 a 400 m | 401 a 1000 m | 1001 a 1500 m | Mas de 1501 m | 15 min (adulto) |
| CENTRO DE SALUD (PÚBLICO O PRIVADO) | 0 a 400 m | 1001 a 1500 m | 1501 a 2000 m | Mas de 2001 m | 20 min (adulto) |
| SUPERMERCADOS | 0 a 1000 m | 1001 a 1500 m | 1501 a 2000 m | Mas de 2001 m | 20 min (adulto) |

Cuadro 1. Distancias recomendadas a equipamiento urbano

Fuente: elaboración propia.

Metodología

Para evaluar la relación entre crecimiento poblacional y distribución de equipamiento y servicios urbanos en dos comunas del Área Metropolitana de Valparaíso, se desarrolló una metodología que, utilizando sistemas de información geográfica, mide las condiciones de accesibilidad a equipamiento urbano básico: deportivo, áreas verdes, educación, salud, cultura y supermercados (sin considerar comercio menor). Para ello, se consideraron ciertos criterios. En el caso de colegios, centros de salud y jardín infantil-sala cuna se tuvieron en cuenta indistintamente centros públicos y privados, mientras que el equipamiento deportivo, las plazas y bibliotecas solo se incluyeron los de carácter público, pues el estudio buscaba medir el acceso a bienes urbanos públicos que den acceso equitativo a oportunidades de recreación y cultura.

En el análisis de accesibilidad a equipamiento y servicios urbanos se reconocen tres grandes enfoques metodológicos: 1) el enfoque contenedor o *buffer*, que mide superficie y habitantes dentro de un área establecida desde un centroide/equipamiento; 2) el análisis

de distancia basada en análisis de redes de calles; y 3) la estimación de densidad de Kernel, que mide el valor de accesibilidad de un centroide, resumiendo los valores de las distancias desde todos los puntos del área de estudio a esa ubicación de referencia (Thornton, Pearce y Kavanagh, 2011). El artículo citado no profundiza en la pertinencia de utilizar una técnica de accesibilidad sobre otra. Para el presente estudio se utilizó el análisis de *buffer* desde centroides (equipamiento) como un método que permite medir la manera como se organizan los equipamientos en Quilpué y Villa Alemana y la distancia euclidiana de cada manzana al equipamiento más cercano. En las dos comunas se georreferenció y clasificó el equipamiento con variables de tipo punto. Se utilizaron los criterios de distancia propuestos por el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano (CNDU, 2015), complementándolos con criterios utilizados en otras investigaciones sobre accesibilidad (Calthorpe y Fulton, 2001; Walters y Brown, 2004; Frey, 1999). A partir de las distancias recomendadas para cada equipamiento, se definieron cuatro niveles de accesibilidad: distancia óptima (mitad de lo recomendado), buena (igual o menor a lo recomendado), regular y mala (mayor a lo recomendado).

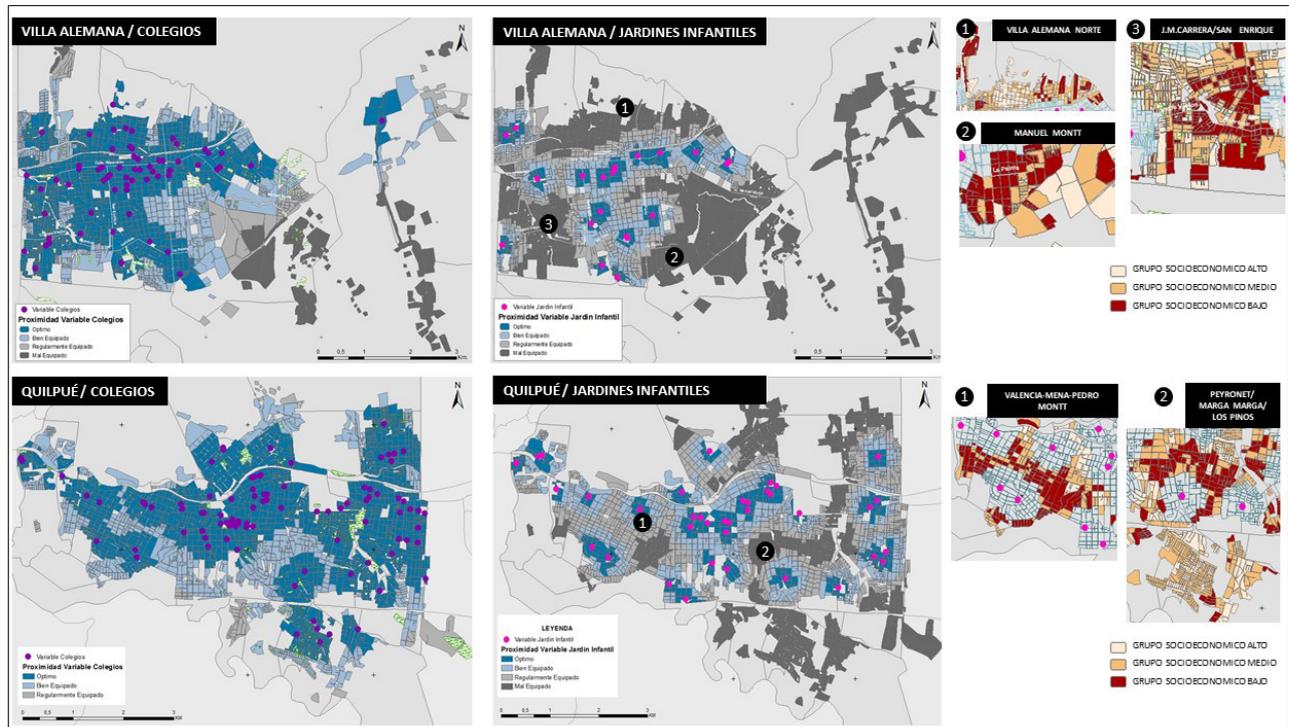


Figura 1. Accesibilidad a colegios y jardines infantiles en Villa Alemana y Quilpué
Fuente: elaboración propia.

En una segunda fase se llevó a cabo un análisis de la prioridad social para cada equipamiento. Para ello, se identificaron las manzanas que se encuentran más allá de las distancias recomendadas (regular y mala) que, además, albergan familias de grupos socioeconómicos vulnerables (clasificación D y E según la clasificación socioeconómica chilena). Este análisis busca entregar un criterio social a la decisión de inversión de equipamiento de gobiernos locales, Estado central y privados. Los resultados permiten establecer: 1) áreas de la ciudad que exhiben déficit de equipamiento; 2) cuántas personas viven en cercanía satisfactoria o insatisfactoria a un equipamiento; y 3) dónde localizar un equipamiento determinado según los criterios de accesibilidad y prioridad social.

Resultados

En el caso de colegios interesó analizar tanto los colegios públicos, subvencionados (privados con apoyo estatal) y privados. Analizando la ciudad de Quilpué, se observa una alta accesibilidad, ya que el 99% de los hogares se ubica a menos de 1000 metros (estándar MINVU) de un establecimiento educativo. En la ciudad de Villa Alemana la tendencia se repite, pues-

to que el 96% de los hogares se ubican a menos de 1000 metros. Una cobertura que se explica tanto por la inversión del Estado como por iniciativas privadas. Huelga decir que esta cobertura no implica que las familias utilicen los colegios de sus barrios, sino que da cuenta de una oferta pública o privada en las cercanías de la gran mayoría de los hogares. Ahora bien, la cobertura disminuye drásticamente si analizamos jardines infantiles y sala cunas, ya que solo el 43% de los hogares en Quilpué y el 39% en Villa Alemana disponen de estos establecimientos a menos de 400 metros. Al considerar un criterio de prioridad social, los sectores de Valencia, Mena, Pedro Montt, Peyronet, Esperanza y Los Pinos en Quilpué requerirían examinar su oferta actual, dado que la baja accesibilidad se combina con la concentración de familias vulnerables. En el caso de Villa Alemana, los sectores de Manuel Montt, José Miguel Carrera-San Enrique y Villa Alemana Norte resultan prioritarios por la condición de déficit de equipamiento y vulnerabilidad social que exhiben estos sectores. Estos datos se consideran relevantes porque la accesibilidad a jardines infantiles y sala cunas resultan un factor de equidad urbana ya que reduce la dependencia por desplazamiento diario y facilita el acceso de niñas y niños a oportunidades de estimulación temprana en sus propios barrios.

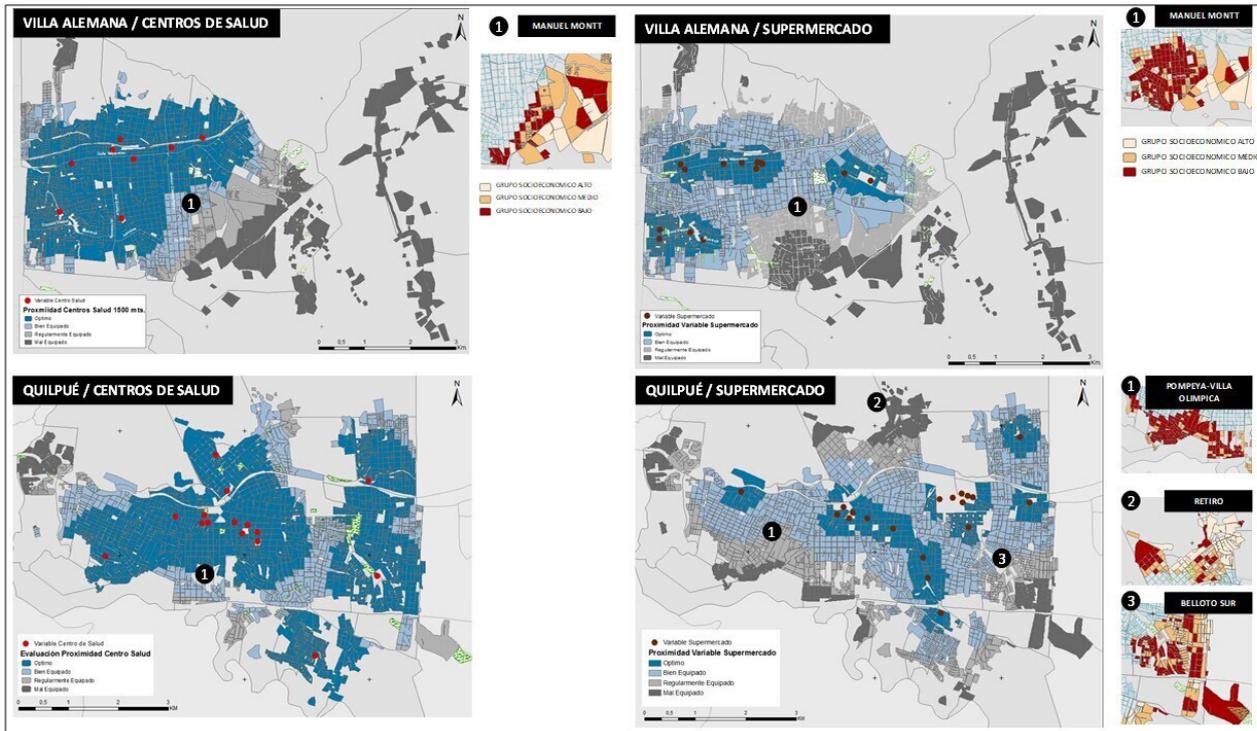


Figura 2. Accesibilidad a centros de salud y supermercados en Villa Alemana y Quilpué
Fuente: elaboración propia.

Con respecto a los centros de salud públicos y privados, se consideraron consultorios, CESFAM (centros de salud primarios), hospitales y clínicas privadas. Se buscó evaluar la distancia a oportunidades de atención primaria de salud, servicio que, en la práctica, ocurre tanto en centros primarios como en clínicas. En el caso de Quilpué, el 86% de los hogares se ubica a menos de 1.500 metros. Los hogares con distancias mayores a lo recomendado se concentran, principalmente, en el extremo poniente del sector Valencia. Es relevante anotar que más del 90% de los hogares vulnerables (segmento D y E) de la ciudad se ubican dentro de las distancias recomendadas. En cuanto a Villa Alemana, el 88% de hogares se encuentra a menos de 1.500 metros de algún centro de salud. La priorización social de equipamiento recomendaría evaluar un centro de salud público en el sector de Manuel Montt, dada la concentración de familias vulnerables. Al igual que Quilpué, más del 90% de los hogares vulnerables (segmento D y E) viven a menos dentro de las distancias recomendadas a centros de salud.

Se consideró relevante medir el acceso a supermercados (no se tuvo en cuenta comercio de baja escala o barrial), por considerarse un componente esencial del hábitat urbano. El 64% de los hogares de Quilpué

y el 72% en Villa Alemana acceden a supermercados a menos de 1.500 metros. Los sectores de Villa Olímpica, Pompeya y Belloto Sur en Quilpué, así como Manuel Montt en Villa Alemana se consideran prioritarios para la localización, considerando exclusivamente criterios de accesibilidad. Tal como ocurre con los centros educativos, la decisión de usar uno u otro supermercado no obedece únicamente a criterios de cercanía, sino que está fuertemente influido por factores como precios de los productos o gusto.

Ahora bien, al analizar el equipamiento público de tipo recreacional, deportivo y cultural emergen cartografías de desigualdad social. En el caso de Quilpué, el 65% de los hogares vive a más de 400 metros de una plaza pública, el 72% lo hace de un centro deportivo público (multicancha, piscina o gimnasio) y el 87% no dispone de una biblioteca pública dentro de las distancias recomendadas. Complementando lo anterior, en el estudio de actualización del Plan Regulador de Quilpué, realizado en 2019, se especifica que la comuna cuenta con 1,8 metros cuadrados de áreas verdes por habitante (debajo de los 9 metros cuadrados recomendados por la OMS), describiendo una realidad de “sectores y poblaciones que ni siquiera cuentan con una plaza consolidada”. Un análisis por grupo econó-

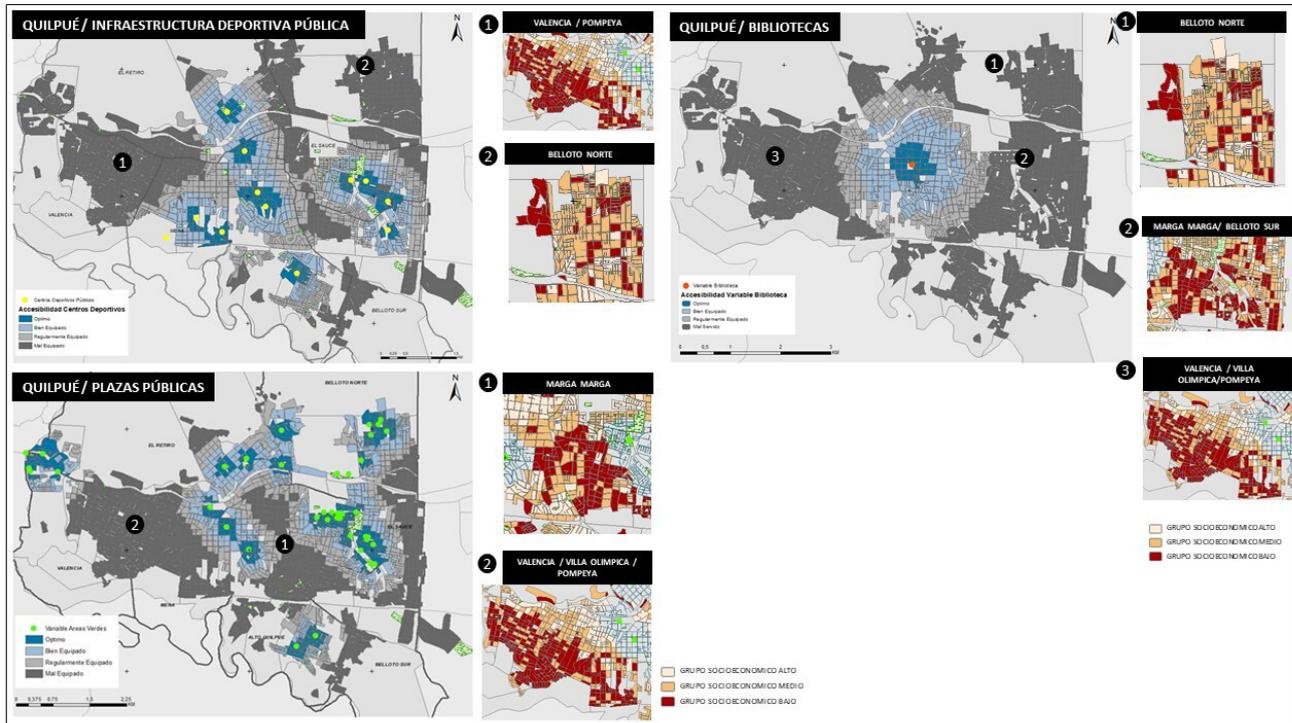


Figura 3. Accesibilidad a plazas públicas, infraestructura deportiva pública y bibliotecas públicas en Quilpué

Fuente: elaboración propia.

mico permite señalar que el 82% de las familias vulnerables de esta ciudad no cuentan con una plaza pública cercana, 69% no dispone de una multicancha o gimnasio gratuito cerca de su hogar y 94% no vive cerca de una biblioteca pública donde acceder a internet o a sacar un libro en préstamo. De acuerdo con el análisis de prioridad social, las macroáreas residenciales de Valencia, Pompeya y Belloto Norte deben concentrar la inversión de plazas públicas en los próximos años. En el caso de la infraestructura deportiva pública, el análisis de prioridad social llama a focalizar la inversión en los sectores de Valencia, Pompeya, Villa Olímpica y Marga Marga (expansión sur de la ciudad), mientras que en el caso de las bibliotecas públicas el déficit cubre gran parte de las áreas residenciales de la ciudad: Valencia, Pompeya, Villa Olímpica, Marga Marga, Belloto Sur y Belloto Norte. En este escenario de déficit de centralidades de recreación y cultura hay una oportunidad. De acuerdo con la actualización del Plan Regulador de Quilpué, realizada en 2019, existiría un 11% del suelo urbano consolidado en desuso. Se habla de oportunidad porque los suelos en desuso, propiedad del Estado, pueden albergar proyectos urbanos que transformen la experiencia residencial en estas macroáreas residenciales.

En el caso de Villa Alemana, el 65% de los hogares de la ciudad se ubican a más de 400 metros de una plaza pública, el 55% a más de 400 metros de equipamiento deportivo público (gimnasio o multicancha), mientras que el 85% vive en distancias superiores a 1.000 metros de una biblioteca pública. Un análisis por grupo económico permite señalar que el 71% de las familias vulnerables no cuentan con una plaza pública cercana, la mitad de las familias vulnerables vive a distancias mayores a lo recomendado a equipamiento deportivo y el 94% no vive cerca de una biblioteca donde acceder a internet o participar de un taller. ¿Dónde priorizar la inversión? En toda la expansión residencial sur de la ciudad, con hogares de grupos medios y principalmente vulnerables, al igual que los bordes oriente y poniente de Villa Alemana Norte y el sector de Manuel Montt.

Aunque hablamos de dos comunas con una historia, composición y administración urbana específica, coinciden en un patrón de urbanización que evidencia lo siguiente:

1. Más del 90% de los hogares disponen de colegios públicos y privados dentro de las distancias recomendadas por el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano (CNDU).

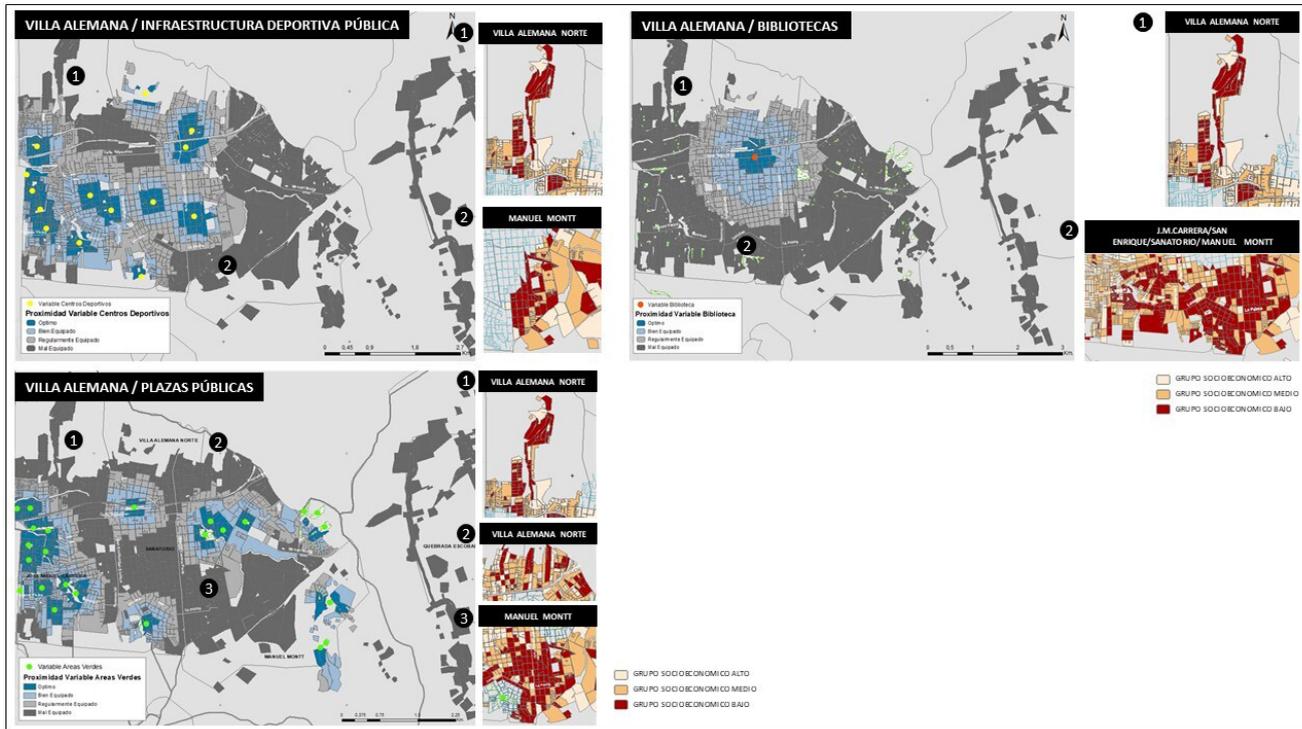


Figura 4. Accesibilidad a plazas públicas, infraestructura deportiva pública y bibliotecas públicas en Villa Alemana

Fuente: Elaboración propia

2. Más del 90% de los grupos más vulnerables viven dentro de las distancias recomendadas a colegios y centros de salud.
3. Aproximadamente dos tercios de los hogares disponen de supermercados dentro de las distancias recomendadas por estudios similares.
4. Menos de la mitad de los hogares se ubican dentro de la distancia recomendada a sala cunas y jardines infantiles. Solo un tercio de los hogares más vulnerables (segmento D y E) encuentran este equipamiento dentro de las distancias recomendadas.
5. Dos tercios de los hogares no encuentran plazas públicas y equipamiento deportivo público dentro de las distancias recomendadas por el CNDU.
6. Más del 80% de los hogares no encuentran una biblioteca pública dentro de las distancias recomendadas por estudios internacionales.

Acceso a oportunidades de recreación y cultura en Quilpué y Villa Alemana: evidencia para una reorganización de la vida urbana

La vieja biblioteca de Los Ángeles muy probablemente evitó que me convirtiera en un suicida, un ladrón de bancos, un tipo que pega a su mujer, un carnicero o un motorista de la policía [...] Aquella biblioteca estaba allí cuando yo era joven y buscaba algo a lo que aferrarme y no parecía que hubiera mucho.

El incendio de un sueño. Charles Bukowski

Los datos presentados anteriormente dan cuenta de ciudades con una cobertura satisfactoria de colegios, centros de salud y supermercados, mientras se observa un alto porcentaje de la población viviendo más allá de la distancia recomendada a plazas públicas, equipamiento deportivo, jardines infantiles y bibliotecas. Áreas de expansión urbana que parecen promover un orden social fundado en la familia y el trabajo, poco amigables con el intercambio vecinal y la vida en el espacio público. Asimismo, el barrio se asoma como un factor de exclusión social, especialmente para grupos de menor potencial de movilidad como son niñas, niños, adultos mayores y personas en

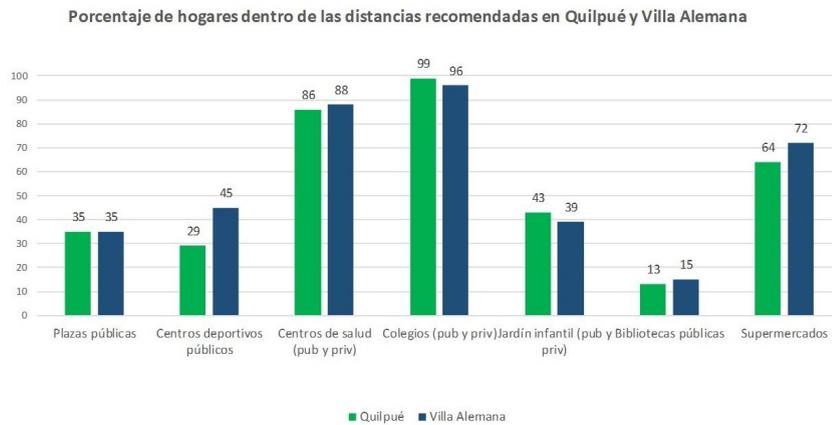


Figura 5. Porcentaje de hogares dentro de las distancias recomendadas a equipamiento y servicios

Fuente: elaboración propia.

situación de discapacidad. Pero los habitantes no solo viven en barrios deficitarios de plazas, áreas verdes y multicanchas, también experimentan la desigualdad al cohabitar un territorio junto a urbanizaciones privadas que brindan oportunidades de ocio dentro de sus muros. Este es uno de los rostros urbanos de la desigualdad social en Chile, una experiencia cotidiana de injusticia para miles de personas. Áreas como Villa Alemana Norte muestran hoy estas asimetrías de calidad de vida y poder entre habitantes de una misma ciudad.

La respuesta a este modo de urbanización sin ciudad es un plan de desconcentración de centralidades barriales, que otorgue atributos de ciudadanía a áreas residenciales hoy devenidas en territorios de viviendas y transeúntes. La descentralización del equipamiento no busca la utopía de eliminar la movilidad cotidiana por empleo y estudio hacia los principales centros urbanos del Área Metropolitana de Valparaíso, Viña del Mar y Valparaíso, sino intervenir en la experiencia residencial, asegurando funciones urbanas básicas en los barrios. Frente a un patrón de urbanización basado en la vivienda, la gestión urbana debe dotar de nuevos contenidos urbanos a áreas residenciales extensas. Así, repensar la relación habitante, equipamiento y movilidad bajo principios de proximidad es prioritario. En esta línea, diferentes autores llaman a un giro en la concepción del transporte, mutando hacia nociones de territorios organizados desde principios de accesibilidad del habitante a los servicios (Lyons y Davidson, 2016).

Los datos muestran que Quilpué y Villa Alemana se han expandido con una buena distribución de colegios y centros de salud, aunque con un déficit de espacios recreativos, deportivos y culturales. Esto es un ejemplo de cómo uno de los desafíos que enfrenta la ciudad chilena con relación a la integración social

es, en gran medida, repensar la urbe y su expansión bajo criterios de accesibilidad a equipamiento y servicios básicos para el bienestar de la población. Reorganizar la expansión urbana requiere de planes de rehabilitación que doten de contenidos urbanos a áreas vacantes, convertidas hoy en basurales clandestinos o estacionamientos, al igual que repensar los equipamientos existentes en tanto centralidades de la vida comunitaria.

Considerando la propuesta de Ellin (2013), las áreas residenciales estudiadas no necesitan de enfoques de planificación urbana basada en un plan maestro que aplique una especie de cirugía a una ciudad anestesiada, sino que requieren de estrategias de acupuntura urbana, donde el equipamiento y las áreas verdes sean nodos de vida cotidiana que abran meridianos urbanos capaces de desbloquear la vida de la ciudad y sus comunidades. Este no es un giro de urbanistas, sino un asunto que toca asuntos de modernización del Estado, de formas eficaces de implementar políticas sociales y de entender el barrio como escala base del habitar, donde deben converger programas de impacto directo en calidad de vida y desarrollo humano. Al analizar programas de alfabetización digital, envejecimiento activo, estimulación temprana o contra la obesidad infantil se observa la ausencia de una dimensión urbana o espacial en su implementación y comprensión del problema. Es decir, se diseñan políticas públicas en abstracto, programas sociales para beneficiarios sin territorios. La ausencia de correlato espacial de los programas sociales es una de las tareas pendientes del Estado chileno. En este sentido, que diez niños y niñas deban pagar doce mil pesos (14 dólares) por utilizar la única multicancha disponible cerca de sus casas muestra el fracaso de las políticas sociales y de la planificación urbana por democratizar la calidad de vida urbana.

Conclusiones

Quilpué y Villa Alemana, dos comunas del **Área Metropolitana de Valparaíso**, muestran un patrón de urbanización (vivienda social y expansión privada) que, durante décadas, configuró macroáreas intensivas en vivienda sin el desarrollo suficiente de centralidades recreativas y culturales a escala barrial. Una expansión urbana resultado de la agregación de piezas inconexas de proyectos residenciales privados y urbanizaciones de vivienda social, con una lógica parcial de construcción de ciudad agudizada por procesos de urbanización informal en los bordes metropolitanos. Las ciudades estudiadas parecen expandirse desancladas de objetivos políticos como el acceso a la recreación, el deporte o la cultura. El Estado entrega el derecho al ocio a la iniciativa privada, reinterpretada como oportunidad de mercado, de manera que el acceso al bienestar urbano básico recae en el individuo y su capacidad financiera.

La metodología aquí presentada resulta útil para analizar la distribución de los equipamientos y las condiciones de accesibilidad. Entrega un diagnóstico general sobre la organización de los equipamiento y servicios urbanos que debe ser perfeccionado dentro del repertorio analítico de los sistemas de información geográfica. Entre los aspectos a considerar en nuevos estudios está, primero, innovar en la forma de medir distancias, dado que la euclidiana no “lee” con precisión la geografía de la ciudad (existencia de sectores con pendientes, por ejemplo). Segundo, en mediciones futuras, se considerará examinar diferencialmente las centralidades públicas de las privadas, con el objeto de evaluar de manera precisa las cartografías de servicios públicos existentes en estas urbes. Asimismo, la utilización de SIG para comprender la ciudad debe ser complementada con la opinión y experiencia del habitante. Gustos, preferencias o experiencias son relevantes en el momento de medir la distribución de los servicios urbanos. La evaluación del habitante sobre lugares, tipologías de equipamientos y modos de habitar es información básica para levantar propuestas pertinentes y valoradas.

La desatención del barrio como escala clave de políticas de infancia, salud, deporte y cultura queda en evidencia en estas ciudades y advierte que no habrá integración social si no se aseguran las cualidades funcionales mínimas a nivel barrial. Entre los cambios necesarios para lograrlo se encuentran la imple-

mentación de políticas sociales sectoriales para dicha escala; la dotación de herramientas técnicas y financieras a los gobiernos locales que les permitan liderar proyectos urbanos transformadores; y el compromiso por parte de los agentes inmobiliarios con la calidad de vida fuera de los muros de sus proyectos.

El proyecto urbano promovido desde el Estado y sus distintas escalas es visible en las directrices de un Plan Regulador, pero este debe incluir instrumentos y modelos de gestión acordes a las problemáticas urbanas actuales y a los desafíos que trae la participación para, así, generar respuestas integrales. Por ello, resulta pertinente considerar las áreas residenciales como espacios de ejecución y convergencia de políticas sociales con impacto directo en el desarrollo humano. En este contexto, la discusión sobre la modernización del Estado debe tener en cuenta cómo las políticas sociales y económicas se despliegan en barrios y ciudades. Una primera meta de la ciudad como proyecto de integración social es que ninguna niña, niño o adulto mayor del Área Metropolitana de Valparaíso viva a más de diez minutos caminando de una plaza, multicancha o biblioteca pública.

Bibliografía

- CÁCERES, C. (2017). "Vivienda social periurbana en Santiago de Chile: la exclusión a escala regional del trasurbanita de Santiago de Chile". *Economía, Sociedad y Territorio*, 17 (53): 171-198. <https://doi.org/10.22136/est002017664>
- CALTHORPE, P. y FULTON, W. (2001). *The regional city*. Washington: Island Press.
- CNDU. (2015). *Propuestas para implementar una política de suelo para la integración social urbana*. Santiago de Chile: Consejo Nacional de Desarrollo Urbano.
- DORIWALA, H. y SHAH, N. C. (2010). "GIS-Based analysis of facility provision accessible to different socioeconomic groups in Surat city". *World Applied Sciences Journal*, 9 (7): 740-745.
- DOVEY, K. y PAFKA, E. (2020). "What is walkability? The urban DMA". *Urban Studies*, 57 (1): 93-108. <https://doi.org/10.1177/0042098018819727>
- ELLIN, N. (2013). *Integral urbanism*. Londres: Routledge.
- EWING, R. y HANDY, S. (2009). "Measuring the unmeasurable: urban design qualities related to walkability". *Journal of Urban Design*, 14 (1): 65-84. <https://doi.org/10.1080/13574800802451155>
- FORREST, R. (2008). "¿Who cares about neighbourhoods?". *International Social Science Journal*, 59 (191): 129-141. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2451.2009.00685.x>
- FORREST, R. y KEARNS, A. (2001) "Social cohesion, social capital and the neighbourhood". *Urban Studies*, 38 (12): 2125-2143. <https://doi.org/10.1080/00420980120087081>
- FREY, H. (1999). *Designing the city: towards a more sustainable urban form*. Londres: Taylor & Francis.
- GEHL, J. (2014). *Ciudades para la gente*. Buenos Aires: Infinito.
- GUIMPERT, I. y HURTUBIA, R. (2018). "Measuring, understanding and modelling the Walking Neighborhood as a function of built environment and socioeconomic variables". *Journal of Transport Geography*, 71: 32-44. <https://doi.org/10.1016/j.jtrangeo.2018.07.001>
- GUO, Y., CHAN, C. H. y YIP, P. S. (2017). "Spatial variation in accessibility of libraries in Hong Kong". *Library & Information Science Research*, 39 (4): 319-329. <https://doi.org/10.1016/j.lisr.2017.11.007>
- HARVEY, D. (2003). "Contested cities: social process and spatial form". En: R. LeGates y F. Stout (eds.), *The city reader*. Londres: Routledge, pp. 227-234
- HIGGS, G., LANGFORD, M. y NORMAN, P. (2015). "Accessibility to sport facilities in Wales: a GIS-based analysis of socio-economic variations in provision". *Geoforum*, 62: 105-120.
- ISRAEL, E. y FRENKEL, A. (2018). "Social justice and spatial inequality: toward a conceptual framework". *Progress in Human Geography*, 42 (5): 647-665. <https://doi.org/10.1177/0309132517702969>
- LYONS, G. y DAVIDSON, C. (2016). "Guidance for transport planning and policymaking in the face of an uncertain future". *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, 88, 104-116. <https://doi.org/10.1016/j.tra.2016.03.012>
- MANSILLA, P. y FUENZALIDA, M. (2010). "Procesos de desarrollo urbano-regional y exclusión territorial: nuevas formas de urbanización en el área metropolitana de Valparaíso. Estudio de caso ciudad de Curauma". *Revista INVI*, 25 (69): 103-123. Consultado en: <http://revistainvi.uchile.cl/index.php/INVI/article/view/515>
- ORELLANA, A., et al. (2012). *Informe final indicador calidad de vida urbana (ICVU)*. Santiago de Chile: Universidad Católica de Chile.
- PERRY, C. (2011). "'The Neighborhood Unit': from The Regional Plan of New York and its Environs (1929)". En: R. T. Legates y F. Stout (eds.), *The city reader*. Londres: Routledge, pp. 542-554.
- ROJAS, C., et al. (2016). "Accessibility to urban green spaces in Chilean cities using adaptive thresholds". *Journal of Transport Geography*, 57: 227-240. <https://doi.org/10.1016/j.jtrangeo.2016.10.012>
- SOJA, E. (2014). *En busca de la justicia espacial*. Valencia: Tirant Lo Blanche.
- SOTO, M. y ÁLVAREZ, L. (2012). "Análisis de tendencias en movilidad en el Gran Valparaíso: el caso de la movilidad laboral". *Revista de Geografía Norte Grande*, 52: 19-36.
- THORNTON, L. E., PEARCE, J. R. y KAVANAGH, A. M. (2011). "Using Geographic Information Systems (GIS) to assess the role of the built environment in influencing obesity: a glossary". *International Journal of Behavioral Nutrition and Physical Activity*, 8: 71. <https://doi.org/10.1186/1479-5868-8-71>
- VALDEBENITO, C. (2019). "Migraciones y diferenciación sociodemográfica del espacio residencial urbano. El caso de la ciudad de Viña del Mar en su contexto metropolitano". *Investigaciones Geográficas*, 58: 89-103. <https://doi.org/10.5354/0719-5370.2019.55734>
- WALTERS, D. y BROWN, L. (2004). *Design first: design-based planning for communities*. Londres: Routledge.