



## Mesures per a la densitat institucional i el seu efecte en el desenvolupament urbà – Victoria Sampedro Sola

🕒 3 de març de 2020



Fa tan sols unes setmanes, el relator de l'ONU Philip Alston alertava dels alts nivells de pobresa a Espanya, els quals afecten fins a un 26 % de la població. Alston destacava, en les seves intervencions davant els mitjans de comunicació, les dures circumstàncies en què algunes famílies es troben, les quals han de decidir literalment entre

«posar la calefacció o comprar menjar». Així mateix, feia una dura crítica a una administració deshumanitzada en l'àmbit social, que encara actua com una burocràcia del segle XIX.

En nombroses ocasions aquestes dades venen acompanyades de reflexions magnànimes i de promeses polítiques relatives a la lluita contra l'exclusió social. No obstant això, aquest terme tendeix a dividir les societats en dos grups: persones incloses i persones excloses, i ofereix una visió dicotòmica i estàtica de la societat. La realitat, però, sempre és més complexa i dona lloc a situacions de vulnerabilitat urbana, concepte definit com una «zona intermèdia entre la integració i l'exclusió definida per la inestabilitat i la incertesa, on es combinen la precarietat laboral i la fragilitat en les relacions socials» (Castel, 1995, 1997, citat per l'IERMB, 2017).

L'espiral de vulnerabilitat és una realitat que té lloc a les nostres ciutats i que es reproduïx en certes zones, i dona lloc a la idea de les *no go areas* i de les *no exit zones* (Lupton i Power, 2002), àrees urbanes on és millor no endinsar-se per als qui no hi viuen i barris d'on no és possible escapar, on l'ascensor social sembla haver-se espatllat. Aquestes zones presenten disfuncions i debilitats en el que Polanyi (1994) defineix com les tres esferes de la integració: l'intercanvi, la redistribució i la reciprocitat:

- L'intercanvi, representat pel lliure mercat, és l'esfera dominant en els models de societat occidental com la nostra. Les persones cerquen posicionar-se socialment a través del mercat laboral amb l'objectiu d'aconseguir uns ingressos que els permetin desenvolupar-se. No obstant això, l'accés al treball és desigual i genera estratificació social i una provisió desigual dels recursos.
- La redistribució fa referència al paper de les administracions, a la forma en què a través de la redistribució cerquen l'equitat en les condicions de vida de totes les persones.
- La reciprocitat agrupa els vincles que es creen entre individus, o entre persones i associacions, entitats o organitzacions comunitàries, i com aquests generen una provisió de recursos i un intercanvi entre els diferents agents socials.

Aquestes tres esferes es concreten en diferents tipus d'institucions, en el sentit més ampli del concepte, donant lloc a l'estructura institucional, és a dir, a les institucions presents i les seves característiques, així com als arranjaments institucionals, entesos com la forma en què es relacionen entre si les diferents institucions (Rodríguez-Pose, 2013). Així doncs, el conjunt d'institucions, les interaccions entre elles, la cultura, la identificació amb un objectiu comú, les normes i els valors compartits generen una determinada atmosfera social pròpia d'un territori. Aquest fenomen és el que coneixem com a *densitat institucional* (Amin i Thrift, 1995).

Més enllà d'aquesta petita introducció teòrica, el que resulta realment important és que l'administració sigui capaç d'estudiar la relació entre aquestes dues variables (vulnerabilitat urbana i densitat institucional) abans de dissenyar i implementar qualsevol tipus de política pública orientada a la millora i al desenvolupament d'una zona, àrea, barri, etc. En els últims anys, aquest tipus de polítiques s'ha orientat a la inversió en infraestructures, a la millora de l'educació i la formació i la promoció de l'activitat econòmica de les àrees més vulnerables. No obstant això, aquesta fórmula ha funcionat només parcialment: les zones s'han desenvolupat, però les desigualtats han continuat. Aquesta ineficiència és conseqüència de la falta d'atenció en el paper que tenen les institucions en els nivells de vulnerabilitat i desenvolupament d'una zona determinada. Perquè una política pública tingui èxit, ha d'integrar-se en la densitat institucional del barri.

Però, com mesurem la densitat institucional? Els reptes metodològics són encara un debat obert perquè no hi ha cap metodologia universal, ja que els diferents contextos socials, culturals i econòmics generen una multiplicitat d'institucions totalment heterogènies. Per avançar en aquesta matèria, proposem una metodologia senzilla que ens permeti, com a mínim, dibuixar una idea general de quina és la realitat a les nostres ciutats.

En primer lloc, s'ha d'elaborar un índex de vulnerabilitat urbana, el qual integra les principals dimensions del concepte: vulnerabilitat socioeconòmica, laboral, sociodemogràfica i residencial (cadascuna d'elles mesurada a través de diversos indicadors). El resultat de l'índex dona un valor entre 0, entès com el màxim grau de vulnerabilitat, i 1, mínima expressió d'aquesta vulnerabilitat.

A continuació s'ha de dissenyar un índex per al mesurament de la densitat institucional. En aquest índex s'estudien les tres esferes de la integració (mercat, estat del benestar i xarxes socials) a través de la divisió d'aquestes esferes en tres grans grups d'indicadors, vinculats a les tres dimensions de la Nova Agenda Urbana (Blanco i Gomà, 2016). Aquestes dimensions són: ecologia urbana, economies ciutadanes i benestar de proximitat.

|                                | ECOLOGIA URBANA                            | ECONOMIES CIUTADANES  | BENESTAR DE PROXIMITAT   |
|--------------------------------|--|---|--|
| ESFERA DEL MERCAT              | Mercat immobiliari<br><br>Transport privat | Comerç i finances<br><br>Estalvi privat i inversió<br><br>Mercat laboral  | Educació<br><br>Salut i benestar<br><br>Serveis socials i personals                                    |
| ESFERA DE L'ESTAT DEL BENESTAR | Habitatge social<br><br>Transport públic   | Inversió en el territori<br><br>Cotitzacions a la Seguretat Social<br><br>Subsidis per atur i altres subsidis<br><br>Ocupació pública | Educació<br><br>Salut<br><br>Serveis socials i personals<br><br>Proximitat física amb les institucions |
| ESFERA DE LES XARXES SOCIALS   | Noves formes residencials                  | Economia del bé comú  | Capital social   |

Font: elaboració pròpia.

Així doncs, cadascuna d'aquestes grans dimensions es forma amb diferents variables generals que es converteixen, per tal de poder operacionalitzar-les, en indicadors reals i existents.

Posteriorment, els indicadors s'han d'estandarditzar i integrar en un índex de dimensió. Finalment, els tres índexs (corresponents a les tres dimensions) s'han d'agrupar en un índex obtingut d'un sumatori. El resultat d'aquest sumatori presenta la mateixa forma que l'índex de vulnerabilitat urbana, i s'obtenen uns valors entre 0 i 1.

És important destacar que els indicadors que cal emprar seran els resultants de les dades disponibles i que cal fer, per part de les administracions, un esforç continu en la recopilació d'informació per al seu tractament posterior. L'absència de dades és un problema greu per a les nostres institucions, ja que sense informació real i fiable no és possible ni mesurar ni avaluar. El resultat d'aquest dèficit d'informació són polítiques que caminen a cegues, en una direcció determinada, però sense cap camí definit.

La proposta metodològica definida anteriorment ha estat emprada per a l'anàlisi de la relació entre vulnerabilitat i densitat institucional en deu barris de Barcelona. Els resultats obtinguts mostren conclusions molt interessants, entre les quals destaca que més densitat institucional no implica, *per se*, menys nivell de vulnerabilitat. Així mateix, s'ha corroborat l'existència d'una geometria variable en la distribució de les institucions en les diferents zones analitzades. No obstant això, els resultats obtinguts en el cas de Barcelona no són generalitzables a altres entorns urbans. Cada ciutat respon al seu propi context i realitat, però tots han de poder ser mesurats a través d'eines metodològiques com les que es presenten aquí.

Així doncs, cal avançar cap a administracions conscients dels problemes socials als quals s'enfronten. Analitzar prèviament aquestes situacions i conèixer el context en el qual es desenvolupen i la multiplicitat de factors que hi incideixen és imprescindible per poder dissenyar polítiques públiques amb impacte real i amb una gestió eficient dels recursos, especialment en un context d'austeritat com l'actual.

Podeu llegir més sobre aquest tema en aquest [enllaç](#).

### **Victoria Sampedro Sola**

Consultora a Consultors de Gestió Pública (CGP)

---

📖 CIUTATS, DENSITAT INSTITUCIONAL, POLÍTIQUES PÚBLIQUES, PUBLICACIONS, VICTORIA SAMPEDRO SOLA, VULNERABILITAT URBANA