

Justicia Urbana y Políticas Públicas de Vivienda en Madrid

Una revisión desde el enfoque de las Capacidades

La presente exposición es parte del Proyecto de I+D+i URBS “La ciudad justa: Exclusión, pertenencia y bienes comunes desde una perspectiva urbana de las teorías de la justicia”, PID2020-120021GB-100, Programa Estatal de Fomento de la investigación Científica y Técnica de Excelencia, 2021-2025.

Este proyecto explora la idea de la justicia en contextos urbanos. Entiende que para abordar los problemas normativos ligados a la desigualdad y la exclusión social en marcos urbanos se necesita una perspectiva espacial sobre la justicia que no sólo tenga en cuenta la estructura urbana y los conflictos distributivos en las ciudades, sino también la agencia colectiva y el desarrollo de las capacidades humanas.

Investigación

Paz Núñez Martí, U. de Alcalá (UAH)
Roberto Goycoolea Prado, UAH
Francisco Colom Gonzalez, CSIC
Ana López Sala, CSIC

Infografías y documentación
Ismael G. Redondo, Madrid Borde Sur

Diseño

Beatriz Brugarolas

Traducción

Francisco Colom Gonzalez

Recursos gráficos

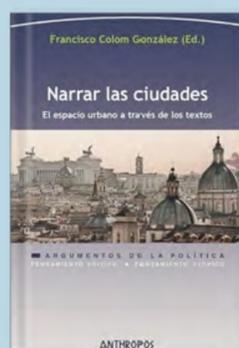
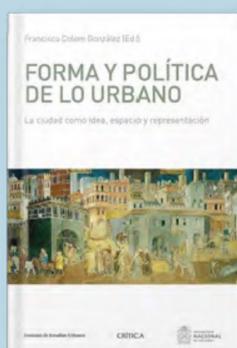
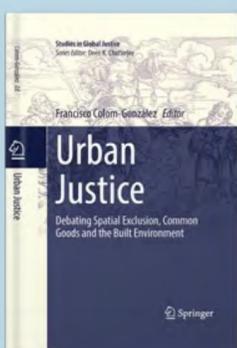
Freepik

Web
URBS

BIO equipo
English version



Libros del equipo de investigación sobre justicia urbana



Desigualdades urbanas y Políticas de vivienda

El urbanismo tradicional entiende la justicia como distribución equitativa de recursos. El enfoque de las capacidades de Amartya Sen y Martha Nussbaum estudia cómo estos recursos pueden ampliar las oportunidades de las personas para desarrollar proyectos autónomos de vida.

La justicia urbana tiene como objetivo fomentar y preservar la equidad en las relaciones sociales y en las condiciones materiales de las ciudades mediante el fortalecimiento de las capacidades humanas. Disponer de un lugar digno donde vivir es la base del desarrollo de las capacidades, siendo tarea de las políticas públicas de vivienda procurar el acceso universal a viviendas seguras y asequibles.

A lo largo del siglo XX, las políticas de vivienda han logrado reducir el déficit habitacional madrileño, pero han perpetuado desigualdades y exclusiones al centrarse en la provisión de viviendas y no en una distribución equitativa de las oportunidades, contribuyendo a que Madrid sea hoy una de las ciudades europeas con mayor segregación socioespacial.

Esta exposición desarrolla esta tesis en tres partes:

1. Introducción a los conceptos básicos de justicia urbana.
2. Resumen de las políticas públicas de vivienda implementadas en Madrid.
3. Análisis de estas políticas desde el enfoque de las capacidades y su impacto en la consecución de la justicia urbana.

“El enfoque de las capacidades se centra en la libertad positiva: la libertad real que las personas disfrutan para hacer y ser lo que tienen razones para valorar.”

Amartya Sen, Desarrollo y Libertad, 1999



Viviendas en construcción, Real Institución Cooperativa para Funcionarios del Estado, Provincia y Municipio, c/ Padilla, 76-82, Madrid.

Foto: E. Ferrés y L. Lladó, H. 1920-30. Simurg. Fondo digital del CSIC.



Desequilibrio territorial de Madrid

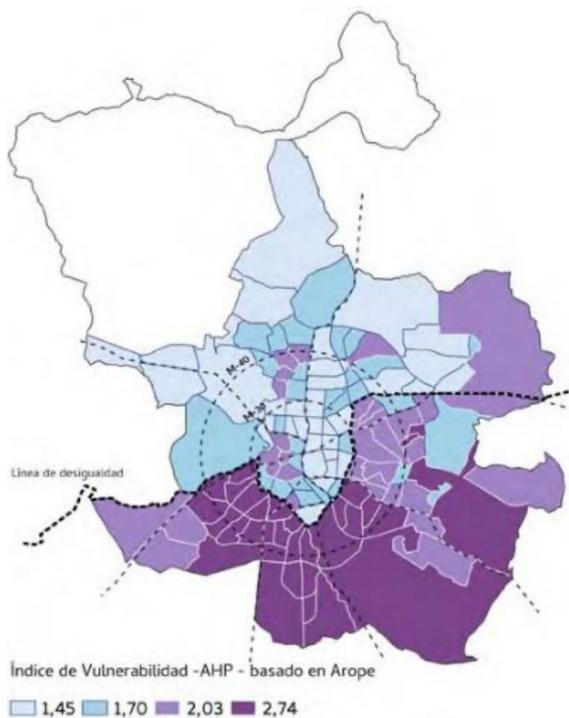
Madrid es una región pujante (117% PIB/p.c. UE27), pero la prosperidad no se distribuye equitativamente. El espacio refleja las desigualdades: los distritos del norte agrupan mayores niveles de renta y servicios, mientras los del sur enfrentan desafíos socioeconómicos significativos. En las últimas décadas, la gentrificación y el turismo han acentuado la deslocalización periférica de residentes de bajos ingresos, exacerbando la segregación socioespacial.

Las causas de estos desequilibrios son múltiples y tienen raíces históricas. En esta exposición se explora el papel de las Políticas Públicas de Vivienda en esta situación. Si bien estas políticas han reducido las carencias de vivienda y han conseguido mejorar las condiciones de vida, por su concepción y materialización, han generado problemas imprevistos por los legisladores:

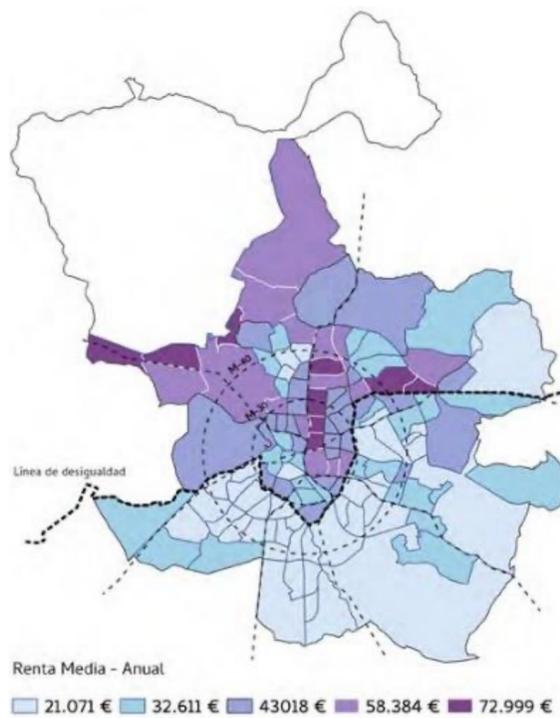
- **Problemas generales:** especulación inmobiliaria, deterioro del sistema público de alquileres debido a un enfoque de propiedad; segregación espacial; desigualdad de oportunidades en función de la disponibilidad de equipamientos y servicios, entre otros.
- **Problemas individuales:** imposición de modos de vida; dependencia cotidiana del transporte, estigmatización social, desigualdad en las oportunidades que la ciudad ofrece para desarrollar las capacidades individuales.

“La falta de vivienda social, que en Madrid es muy alta, ha hecho que vivamos separados: los ricos en un sitio y los pobres en otro. No hay mezcla (...) Todo lo bueno, las grandes empresas, el trabajo, las universidades privadas, va al norte. Al sur van las depuradoras o la incineradora”

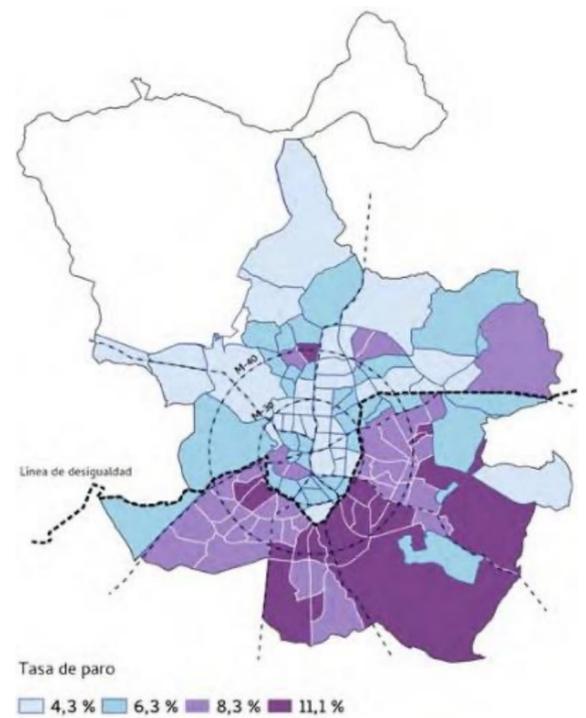
Daniel Sorando, Madrid rico, Madrid pobre, 2022



AROPE, índice de la UE que mide el riesgo de individuos, comunidades y sistemas a caer en la pobreza, la exclusión o a sufrir daños y perjuicios debido a diversos factores. En Madrid las diferencias de vulnerabilidad entre barrios son significativas, definiendo una línea de desigualdad socioespacial. *Mapa: I. Gutierrez Redondo. Fuente: Informe AROPE 2022.*



La mediana de la Renta Media Anual en Madrid fue de 20.284€ en 2022. En Chamartín, el 51% de la población supera el 200% de esa cifra; en Usera, el 55% no llega al 60% (12.170€), lo que técnicamente implica riesgo de pobreza relativa, reflejando una fuerte segregación económica entre distritos. *I. G. Redondo, 2024. Fuente: INE, Encuesta de Condiciones de Vida, 2022.*



La coincidencia entre los distritos con mayores niveles de vulnerabilidad, menor renta y menos empleabilidad sugiere que las políticas de redistribución no han logrado revertir las desigualdades, acentuando el riesgo de exclusión social y perpetuando la segregación socioespacial. *I. G. Redondo, 2024. Fuente: INE, Tasas de actividad, paro y empleo, 2023.*



Terraza de un barrio de ingresos altos, Ibiza, climatizada, insonorizada, decorada. *Foto: R. Goycoolea, 2024.*



Terraza de un barrio de ingresos medios, Arganzuela, a la sombra y en una calle peatonal. *Foto: R. Goycoolea, 2024.*



Terraza de un barrio de ingresos bajos, Usera, sin acondicionar, estrecha y contigua a la calle. *Foto: R. Goycoolea, 2024.*

1. Justicia urbana. Una nueva mirada sobre la ciudad y su planificación

“La planificación urbana debe aspirar a ser un instrumento de redistribución espacial que combata la segregación y promueva la inclusión social, generando condiciones equitativas para el acceso a recursos y servicios urbanos.”

Susan Fainstein, Planificación, Justicia y Ciudad, 2017.



Foto: Silo de la Huerta de la Salud con viviendas sociales al fondo, h. 1980. Fuente: Cort. AAVR, Asociación de Vecinos Villa Rosa, Hortaleza.



1.1. Enfoque de capacidades

Propuesto por Amartya Sen y ampliado por Martha Nussbaum, el enfoque de las capacidades propone una nueva mirada sobre el bienestar social. Se centra en las habilidades y oportunidades reales de las personas para llevar a cabo proyectos de vida de manera libre y autónoma. Este enfoque va más allá de la mera consideración de la renta o el patrimonio como indicadores de bienestar, preguntando: *¿Qué es lo que cada persona puede hacer y ser realmente?*

Según Susan Fainstein, enfocarse en las capacidades implica asegurar que los entornos urbanos proporcionen los recursos materiales y sociales necesarios para que todos los habitantes puedan desarrollar plenamente sus capacidades. Esto incluye mejorar la habitabilidad, la sostenibilidad y el acceso a servicios que promuevan oportunidades económicas y conexiones sociales, así como fomentar la vitalidad comunitaria y el sentido de pertenencia. Abordar estos aspectos requiere intervenciones públicas efectivas.

Esta exposición argumenta que la justicia urbana debe considerar la naturaleza multiescalar de los bienes sociales, traduciendo las diversas formas de distribución y reconocimiento en recursos efectivos para la autonomía humana en entornos urbanos.

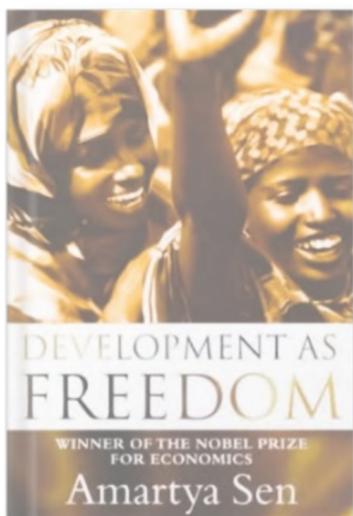


La innovación de M. Nussbaum radica en enfocar el bienestar desde la posesión de recursos económicos (PIB) hacia las oportunidades reales que se tienen para desarrollarnos. Prioriza el desarrollo humano integral, reconociendo la diversidad de necesidades y condiciones para alcanzar la justicia social. *Esquema: P. Núñez, 2024*

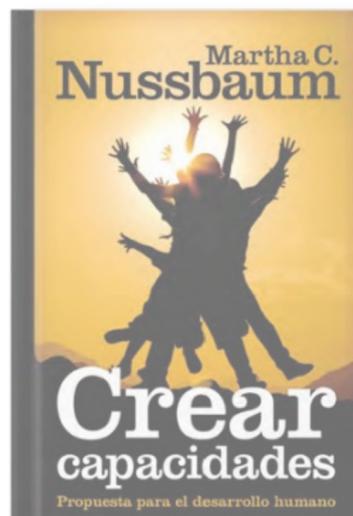
“Vivir es algo más que ganarse la vida, y si no tienes el hábito de pensar en ello, puedes acabar haciéndote mayor y sorprenderte al comprobar que tu vida parece vacía.”

Martha C. Nussbaum,
La monarquía del medio, 2017

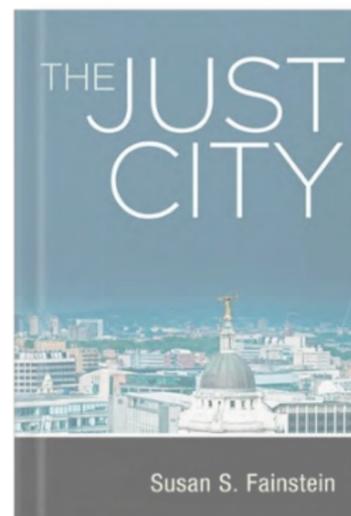
Textos fundamentales



Amartya Sen, economista y filósofo indio: sostiene que el desarrollo debe medirse no sólo por el crecimiento económico, sino por la expansión de libertades y capacidades de las personas. La libertad es tanto el fin como el medio del desarrollo, abarcando derechos políticos, económicos y sociales.



Martha C. Nussbaum, filósofa estadounidense: el desarrollo debe centrarse en garantizar que las personas tengan las oportunidades necesarias para vivir vidas plenas. Propone el enfoque de las capacidades, que mide el bienestar según las libertades reales para alcanzar metas valiosas.



Susan S. Fainstein, teórica política y urbanista estadounidense: la planificación urbana debería promover la justicia social y la equidad. Por tanto, las ciudades deben ser evaluadas y diseñadas en función de cómo mejoran la vida de los ciudadanos, enfocándose en la justicia distributiva y la participación democrática.



Richard Sennett, sociólogo estadounidense: el diseño urbano debe enfocarse en la creación de espacios que fomenten la comunidad y la interacción social. Sostiene que las ciudades deben ser diseñadas para promover la convivencia y la cohesión social, no solo la eficiencia funcional y económica.



1.2. Justicia urbana

El espacio urbano es una construcción social, inmersa en las condiciones económicas, políticas y culturales de cada época. La justicia urbana se manifiesta en la relación funcional entre tres dimensiones interrelacionadas de la experiencia urbana: funciones socioespaciales de lo construido, capacidad para aprovechar las oportunidades urbanas y existencia de un hábitat donde vivir y prosperar socialmente.

Las ciudades se caracterizan por la aglomeración humana y la provisión de bienes públicos que permiten la convivencia de actividades e intereses sociales muy dispares. Los vínculos de identidad con el paisaje construido, la accesibilidad, habitabilidad y su papel en mejorar las capacidades humanas son aspectos de la justicia urbana relacionados con el procomún urbano. El desafío es concebir la ciudad como un bien común, mostrando que los bienes y capacidades sociales están intrínsecamente ligados a las oportunidades que la ciudad ofrece para el desarrollo individual y colectivo.

Desarrollo urbanístico equilibrado, políticas medioambientales y habitacionales, códigos de construcción, transporte, infraestructuras, seguridad y accesibilidad universal son factores que fomentan la calidad de la vida. La injusticia urbana, en cambio, aumenta la desigualdad. Las desigualdades no son algo que se manifieste aleatoriamente en las ciudades; son generadas y reproducidas por la propia estructura urbana y la ausencia de factores determinantes de la calidad de vida.



Los vértices del triángulo de la justicia urbana son indisolubles: el entorno influye directamente en las posibilidades de desarrollar una vida plena. Un diseño urbano inclusivo, con acceso a servicios, espacios públicos y vivienda adecuada, potencia capacidades definidas por M. Nussbaum, promoviendo bienestar y justicia social en la ciudad. *Esquema: F. Colom, 2023.*

“No hay un solo hilo que teje el tapiz urbano, sino que son nuestras calles, edificios y plazas los hilos que tejen el relato de nuestras vidas, dando forma a la manera en que vivimos, interactuamos y soñamos.”

Joaquín Bosque M., Conferencia UAH, 2006

Convenciones sobre la dignidad del hábitat



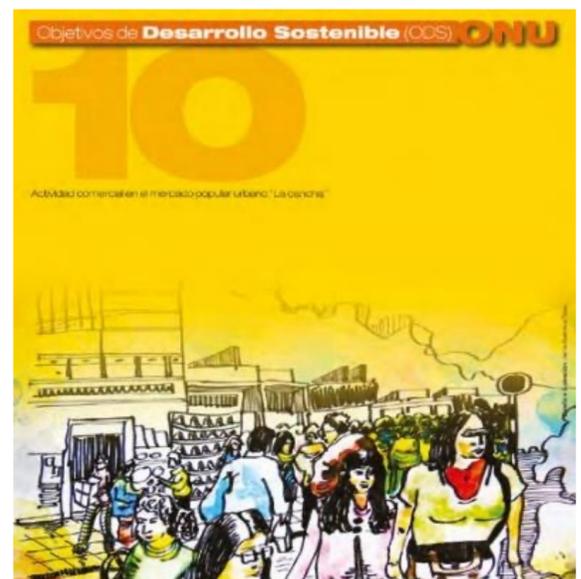
Derechos humanos

Artículo 25: Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure [...] una vivienda [...]. *Naciones Unidas, 1948.*
Viviendas sociales en Vallecas, Madrid.
Foto: R. Goycoolea, Vallecas, Madrid, 2019.



Carta mundial del derecho a la ciudad

Derecho colectivo [...] a una ciudad sostenible sin discriminación de sexo, edad, raza, salud, ingresos [...] así como a preservar su identidad y memoria cultural. *Foro Social Mundial, Brasil, 2001.* *Foto R. Goycoolea, Madrid, Plaza Mayor, 2021.*



Los ODS y la Nueva Agenda Urbana

El desarrollo urbano debe convertirse en un motor de desarrollo económico, social y humano, que proteja el medio ambiente y genere bienestar, justicia y equidad. *ODS 10.*
Dibujo: Jaime Alzérreca, Miradas sobre los ODS, 2016. Cort. Autor.



1.3. Vivienda y justicia urbana

Una ciudad segura, eficiente y sostenible es importante, pero no suficiente. El acceso a la vivienda es la base de la justicia urbana porque proporciona seguridad, sentido de comunidad, intimidad y arraigo, y facilita el acceso a otros recursos como educación, salud, empleo y ocio; pero es también una mercancía sujeta al mercado. La tensión entre la ciudad entendida como un espacio para el buen vivir (Aristóteles) y su papel como instrumento mercantil y financiero es una dicotomía permanente que repercute en la cohesión y el bienestar social.

El objetivo de las Políticas Públicas de Vivienda es gestionar estas tensiones (derecho o mercancía), regulando el mercado inmobiliario para asegurar viviendas asequibles y adecuadas, ofreciendo así oportunidades para desarrollar las capacidades humanas.

El diseño urbano puede contribuir, o no, a la inclusión social y al desarrollo de las capacidades. *“Damos forma a nuestros edificios; después, ellos nos forman a nosotros”* dijo Sir W. Churchill en 1941. Muchos proyectos emblemáticos de vivienda social han fracasado al centrarse (sólo) en la construcción de viviendas sin considerar la dotación de equipamientos y la calidad del espacio urbano. Lo cual, sumado a la concentración de poblaciones vulnerables en ellos, han terminado por generar comportamientos antisociales, como los experimentados en Pruitt-Igoe, Saint Louis, en 1973, en Orcasitas, Madrid, en los 80 y en las ‘banlieues’ parisinas en 2023.

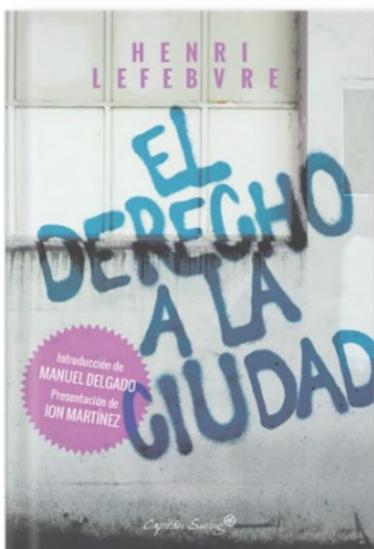


Los lemas del Día Mundial del Hábitat abordan desafíos clave del desarrollo urbano, la vivienda y el bienestar de las ciudades. Los últimos se centran en la necesidad urgente de cerrar las crecientes desigualdades urbanas y garantizar que todas las personas tengan acceso a viviendas y servicios dignos. Fuente: UN-HABITAT, Día mundial del hábitat 2022.

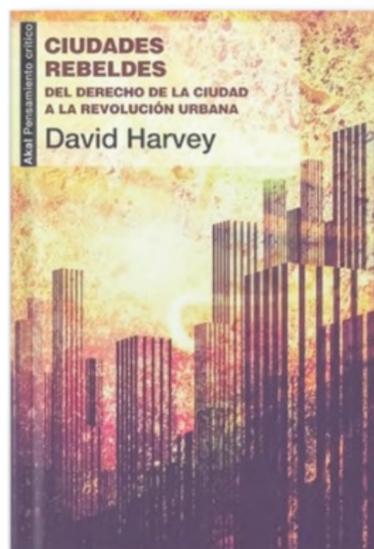
“La vivienda es un derecho, no una mercancía. La vivienda constituye la base de la estabilidad y la seguridad de los individuos y las familias. Es el centro de nuestra vida social, emocional y, a veces, económica y debería ser un santuario donde vivir en paz, con seguridad y dignidad.”

Raquel Rolnik, Informe sobre una vivienda adecuada, ONU, 2010

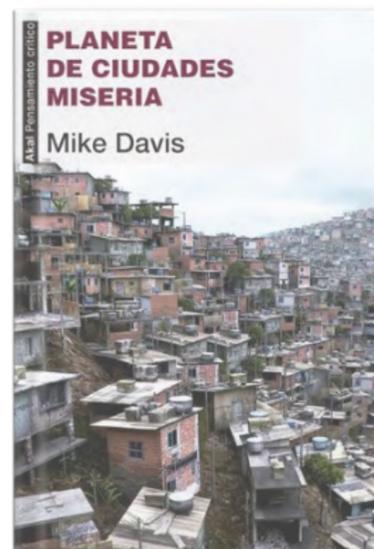
Textos fundamentales



Henri Lefebvre, filósofo y sociólogo francés: los habitantes deben tener el poder de influir en la configuración y uso de los espacios urbanos. Defiende el derecho colectivo a transformar la ciudad según las necesidades sociales, priorizando la vida comunitaria sobre la lógica capitalista.



David Harvey, geógrafo y teórico social británico: las ciudades son escenarios clave de la lucha de clases y que los habitantes tienen el derecho a transformar el espacio urbano en función de sus necesidades. Propone la "revolución urbana" para reclamar el control ciudadano frente al capitalismo.



Mike Davies, historiador y geógrafo estadounidense: el rápido crecimiento urbano, especialmente en países en desarrollo, ha generado una expansión masiva de asentamientos informales. Muestra cómo el neoliberalismo ha exacerbado la pobreza urbana, creando ciudades marcadas por la desigualdad y la exclusión.



Raquel Rolnik, arquitecta y urbanista brasileña: las políticas urbanas neoliberales han mercantilizado la vivienda, desplazando a comunidades vulnerables. Defiende que la lucha por el territorio es esencial para garantizar el derecho a la ciudad y resistir la exclusión social y espacial.

2. Políticas públicas de vivienda en Madrid

En el último siglo y medio es posible diferenciar seis etapas en las Políticas Públicas de Vivienda (PPV):

- Ley de Beneficencia. 1845-1911
- Leyes de Casa baratas. 1911-1939
- Programa de Reconstrucción nacional. 1939-1957
- Plan de urgencia social. 1957-1975
- Plan de Remodelación de Barrios. 1975-1995
- Programas de Actuación Urbanística (PAU). 1995-act.



Mapa de los distritos de Madrid

La cartografía de esta sección ha sido realizada por I. G. Redondo con datos obtenidos de diferentes fuentes: edad y localización de las edificaciones de la Sede Electrónica del Catastro, los desarrollos públicos de viviendas se han georreferenciado a mano con información del Atlas de la Vivienda Pública. Madrid, 1940-2010 (Moya, Fernández y Escamillas, 2021); y el blog Urbanidade para mapear las promociones de las leyes de Beneficencia y de Casas baratas. En todos los mapas no se han incluido los datos de El Pardo por las distorsiones que generan sus particularidades administrativas y demográficas.



2.1. Caridad y beneficencia: 1845-1936

La industrialización incipiente de Madrid llevó a que su población aumentase en un 30% desde 1800 hasta más de 250.000 habitantes a mediados de siglo. Era una ciudad de contrastes. Las reformas borbónicas daban la imagen de una ciudad ilustrada, pero la mayoría vivía hacinada en corralas, con falta de servicios e higiene.

Siguiendo los postulados de los higienistas europeos, se mejoran las infraestructuras de agua y saneamiento. En 1860 se aprueba un proyecto de ensanche con un horizonte temporal de 100 años y 450.000 habitantes. Conocido como Plan Castro, este proyecto propone en una trama reticular la separación de los barrios por funciones y clases sociales, principios que han perdurado pese a la escasa concreción del plan.

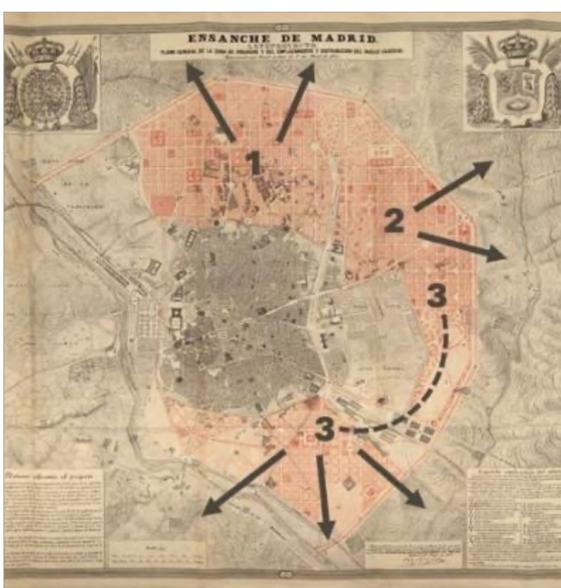
Una Real Orden de 1853 alertaba sobre “las malas condiciones en las que se encuentran las habitaciones de una porción de infelices”, instando a los “mayores contribuyentes” a promover casas económicas. Apoyadas en la Ley de Beneficencia de 1849, se crean sociedades como la Constructora Benéfica (1875). Viviendas mínimas construidas en “las afueras” de la ciudad, sin servicios ni urbanización. Carentes de apoyo estatal el número de unidades construidas fue mínimo, pero marcaron el camino a las futuras políticas de vivienda.

“[Quienes] se han ocupado de la beneficencia reconocen que el socorro del infortunio no constituye un derecho por parte del desgraciado, si bien la mayor parte la consideran como un deber moral de la sociedad, que a su nombre ejerce la administración.”

Fco. Javier de Bona, Anuario administrativo y estadístico de la provincia de Madrid, 1868



Mapa: I. G. Redondo, 2024. Fuente: ver nota lámina 2. Políticas Públicas.

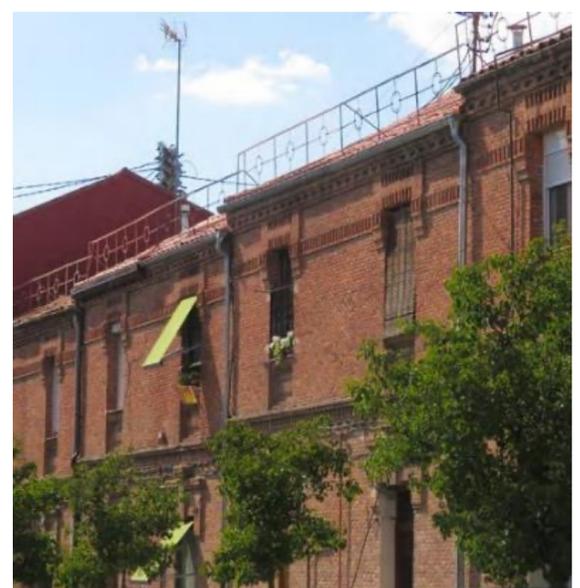


El Plan de Ensanche de Madrid, 1860 proponía ampliar la ciudad en barrios habitacionales socialmente homogéneos: (1) Aristocrático (2) Clase media (3) Obreros y artesanos. Con esta planificación se inicia un *modus operandi* de segregación socio espacial que se mantiene.

Esquema: P. Núñez, 2023. Fuente: Plan de Ensanche de Madrid de 1861, Biblioteca Digital Hispánica.



En el siglo XIX, la mayoría de la población vivía en condiciones de hacinamiento, especialmente en los barrios obreros. Las viviendas eran pequeñas, mal ventiladas, peor iluminadas y sin servicios básicos. Las corralas que aún permanecen dan cuenta de esta precariedad y pobreza. Corrala, Lavapies (finales s. XIX). Foto: R. Goycoolea, 2003.



Pese a su tamaño y austeridad, las 'casas de beneficencia' ofrecieron una solución relativamente digna en comparación con otras alternativas en una época de rápido crecimiento urbano y escasez habitacional en Madrid. Se ofrecían en amortización a 20 años, pero resultaron demasiado caras para las clases más modestas. Viviendas de la Constructora de Beneficencia, c/ Montero de los Ríos, h. 1910. Foto: P. Núñez, 2024.

2.2. Ley de casas baratas: 1911-1939

Superando las previsiones, en 1910 Madrid tiene 590.807 habitantes. Un cinturón de infraviviendas rodea la capital. Ante la demanda social, en 1911 se aprueba la Ley de Casas Baratas.

Se trata de la primera intervención decidida del Estado en materia habitacional, fomentando la construcción de viviendas económicas mediante exenciones fiscales, subsidio a los constructores y estableciendo condiciones mínimas de habitabilidad. En Madrid, el Ayuntamiento y algunas empresas crearán cooperativas de vivienda para sus trabajadores. Construidas, en general, en solares económicos del extrarradio, eran casas mínimas en hilera con baños y servicios comunes y sin urbanización ni transporte.

Por los requisitos exigidos para optar a las ayudas, acabó sirviendo a los intereses de la burguesía y, especialmente, a los propietarios del suelo y a cooperativas de trabajadores cualificados. En Madrid llegó a haber 52 colonias de este tipo, con cerca de 5.500 viviendas unifamiliares para clases media y altas, incluyendo la exclusiva Colonia del Viso. La paulatina implantación del teléfono y del vehículo particular permitieron ubicaciones periféricas basadas en los ideales de la arquitectura moderna.

Pese a los incentivos ofrecidos, el número de viviendas construidas bajo esta ley fue insuficiente para satisfacer una demanda creciente.

Aunque no cumplieron totalmente las expectativas, las leyes de ‘Casas Baratas’ fueron el primer esfuerzo significativo de intervención pública para mejorar la vivienda popular.

Luis Arias,
Las casas baratas, 2011



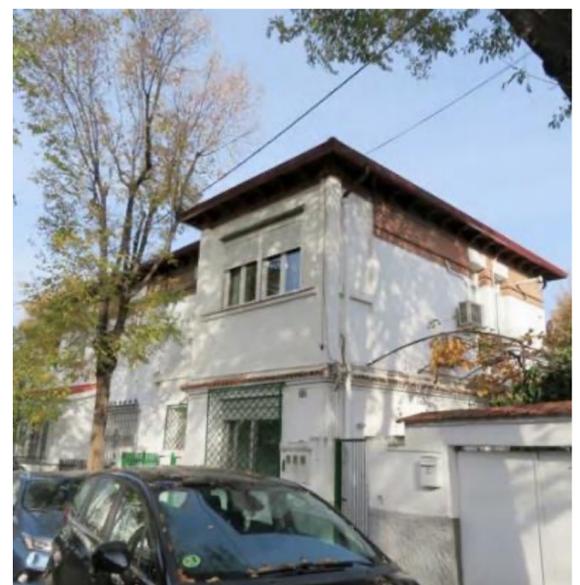
Mapa: I. G. Redondo, 2024. Fuente: ver nota lámina 2. Políticas Públicas.



Apoyadas por la ley, varias instituciones y cooperativas promovieron diversas ‘colonias’. Entre las pocas que permanecen está la de Salud y Ahorro, del Patronato Municipal de Casas Ultrabaratas. Construida sin urbanización ni servicios, fue remodelada en 1985 y, como otras ‘casas baratas’ son hoy muy cotizadas. *Colonia Salud y Ahorro, Usera. Foto: P. Núñez, 2024.*



Entre los proyectos innovadores destaca la Colonia del Pico del Pañuelo (1927), un conjunto de 74 bloques de cuatro plantas, con viviendas mínimas (de menos de 45 m²), pero con vocación de dignificar la vida de los trabajadores y, sobre todo, de permitirles un alojamiento lo más cercano posible al lugar de trabajo y con comercio de proximidad. *Colonia Pico del Pañuelo, Legazpi. Foto: R. Goycoolea, 2024.*



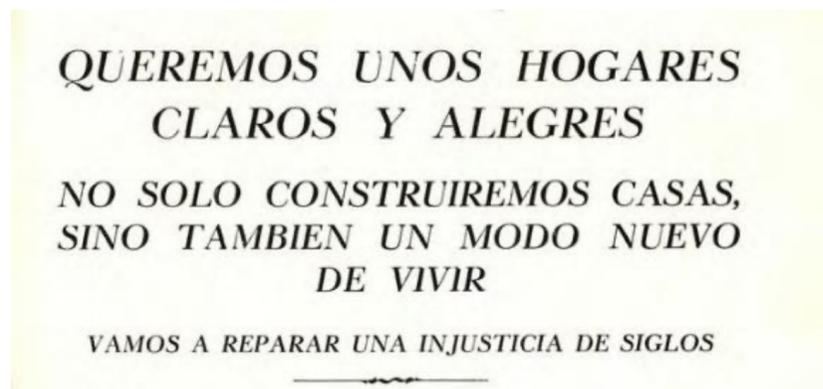
Ambigüedades en la legislación y la falta de control en su aplicación permitieron a diversos grupos de familias acomodadas utilizar la Ley de Casas para constituirse en cooperativas y construir viviendas basadas en los ideales higienistas de la Ciudad Jardín y en las tendencias estéticas en boga. *Colonia Hogar del Ferroviario, Moratalaz, casas baratas de la Asociación General de Empleados y Ferrocarriles de España, 1923. Foto: P. N., 2020*

2.3 Autarquía, entre la ideología y la escasez: 1939-1959

Tras la Guerra Civil, Madrid se enfrentó a un panorama habitacional desolador. A las viviendas destruidas se suma la pobreza, la migración y un mercado inmobiliario escaso e inaccesible para la mayoría. La política habitacional se centra en la reconstrucción. En 1939 se crea el Instituto Nacional de la Vivienda, que ofrecerá ayudas diferenciadas para viviendas protegidas, bonificables y de renta limitada. En 1945 el Fuero de los Españoles reconoce la propiedad de la vivienda como un derecho. Desde 1946 se controlan los alquileres, lo que hunde la oferta obligando a las familias a endeudarse para tener donde vivir.

Desde su inicio, la política de vivienda se supedita a los ideales de la dictadura. Las proclamas y proyectos promueven los valores del nacionalcatolicismo, con la iglesia y la escuela católica como elementos centrales de los barrios. Los espacios públicos se proyectaban para facilitar la vigilancia y fomentar una vida comunitaria ordenada y disciplinada.

La propaganda oficial se enfrentaba a la realidad: los resultados habitacionales de la Autarquía fueron escasos por la falta de dinero y materiales, la burocracia y la corrupción. El Instituto Nacional de la Vivienda promovió entre 1939 y 1950 menos de 10.000 viviendas; un alivio mínimo para las más de 400.000 infraviviendas registradas por la Comisaría de Ordenación Urbana de Madrid y sus Alrededores, COUMA, en 1950.



José L. de Arrese, *Viviendas protegidas, una obra de Falange*, 1941



Mapa: I. G. Redondo, 2024. Fuente: ver nota lámina 2. Políticas Públicas.



Al observar la prosperidad actual de Madrid, resulta difícil imaginar el nivel de pobreza presente hasta bien avanzado el siglo XX. La autarquía franquista se caracterizó por la escasez de alimentos, el racionamiento, el desempleo y la falta de recursos básicos y vivienda, condicionando la vida de la mayoría. *Viviendas troglodíticas en Av. Daroca, Ciudad Lineal, h. 1950. Foto: Jose Luis Mur V., Archivo de la Comunidad de Madrid.*



Los barrios se conciben como pequeños poblados autónomos, donde la vivienda se considera el centro espiritual y material de la familia, núcleo primordial del Estado; un instrumento para la educación cristiana y social, basado en la tradición, la buena voluntad de las personas y el respeto al orden establecido. *Viviendas Protegidas para empleados de Iberia, Barajas, 1949. Foto: Vuelo americano, 1961, IGN.*



No solo se buscaba una reconstrucción material, sino que, de forma premeditada, se utilizó la arquitectura para promover los preceptos ideológicos nacional católicos. Evocaciones de 'lo español' reemplazaron las estéticas modernistas de décadas anteriores, como la de la Gran Vía. *'Plaza mayor' de la Colonia Iberia, Barajas, 1949. Foto: R. Goycoolea, 2021.*

2.4 La vivienda, urgencia social: 1959-1975

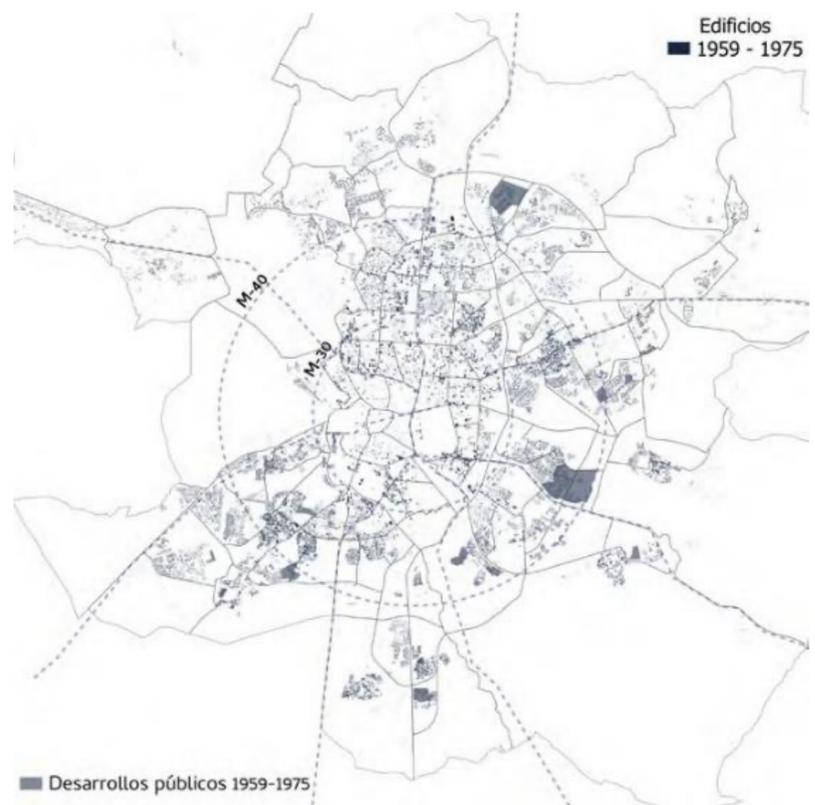
A mitad del siglo pasado, la economía española estaba en bancarrota. El régimen franquista abandona el ideal autárquico apostando por la liberalización y racionalización de la economía, concretadas en el Plan de Estabilización (1959) que, bajo supervisión del Fondo Monetario Internacional, inaugura un periodo de desarrollo.

Las carencias habitacionales en Madrid son enormes. Unas 400.000 personas viven en infraviviendas y la tensión social aumenta. El Ministerio de Vivienda, fundado en 1957, promueve sobre todo barrios de bloques destinados a grupos sociales homogéneos en ubicaciones específicas. La empresa privada participó construyendo con apoyo estatal viviendas de precio tasado para las clases medias y de realojo para las familias vulnerables. Entre 1961 y 1975 se construyeron 4.080.619 viviendas sociales en España, aliviando las carencias habitacionales, reactivando la economía y transformando a España en un país de propietarios reales y aspiracionales.

No obstante, estos logros se vieron empañados por varios problemas: muchas viviendas eran de baja calidad, los nuevos barrios carecían de infraestructuras y servicios, y la política favorecía la propiedad privada en detrimento del alquiler, sin resolver la necesidad de vivienda accesible para las clases empobrecidas.



Periódico ABC 1959.



Mapa: I. G. Redondo, 2024. Fuente: ver nota lámina 2. Políticas Públicas.



Las Viviendas protegidas de Clase A, las más grandes (110 a 200 m²) y de mejor calidad entre las subvencionadas, destinadas a funcionarios, empleados públicos y mandos militares. Con una estética historicista y recia, se ubicaban en zonas urbanizadas y bien conectadas dentro de la ciudad. *Niño Jesús, Retiro, 1954-57. Foto: P. Núñez, 2022.*



Las Viviendas protegidas de Clase B, de tamaño medio (65 a 150 m²) y menor calidad constructiva, pero adecuada, estaban destinadas a asalariados con ingresos medios estables. Con una estética funcionalista en bloques aislados, se ubicaban en el segundo cinturón urbano y se fueron equipando lentamente. *Moratalaz, 1958-68, "Una ciudad dentro de la ciudad". Foto R. Goycoolea, 2024.*



Las Viviendas protegidas de Clase C, eran las más modestas en tamaño (50 a 80 m²) y de menor calidad en materiales y construcción, destinadas a personas con menores ingresos, a menudo trabajadores precarios. Con una estética racionalista, se construyeron casi sin urbanizar en áreas alejadas y marginales de la periferia. *Poblado Dirigido de Caño Roto, 1957-1969. Foto: P. Núñez, 2024.*

2.5 Remodelación de barrios: 1978-1995

La democracia se estrena con dos innovaciones clave: la Constitución de 1978 transforma el ideal de propiedad de la vivienda en derecho a su disfrute y exige su garantía a los poderes públicos (Art. 47), y la transferencia de competencias en vivienda a las Comunidades Autónomas, manteniendo el Estado la regulación general.

El periodo se caracteriza por el impulso de las Viviendas de Protección Oficial (VPO), la mejora de la calidad constructiva gracias a la ley de Ordenación de la Edificación de 1987 y el innovador programa de Remodelación de Barrios (1976-1988), cuyo objetivo es dotar de servicios a los barrios del franquismo y erradicar los 30 barrios informales no incluidos en los planes habitacionales de la dictadura. Lo que se logra construyendo in situ 38.590 nuevas VPO. Las asociaciones vecinales jugaron un papel decisivo, con un nivel de participación que sigue siendo excepcional.

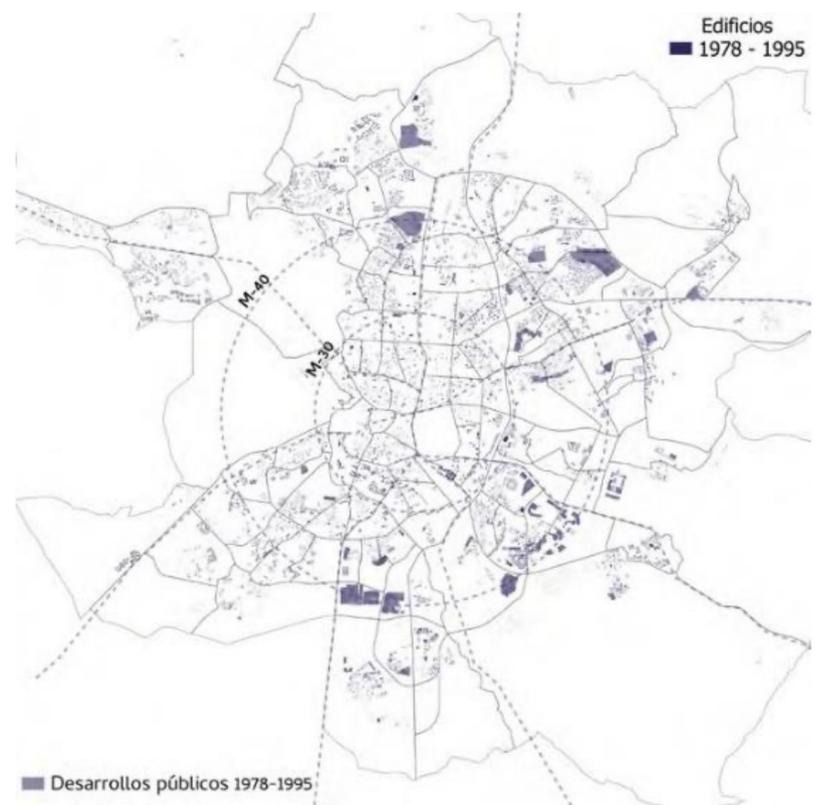
En 1986, 2.700 familias aún vivían en asentamientos informales. Para atenderlas se crea el Consorcio para el Realojamiento de la Población Marginada, que optó por la construcción de ocho Barrios de Tipología Especial (BTE). Pese a ser viviendas de calidad, el plan no funcionó porque por su ubicación deslocalizada y homogeneidad social se convirtieron en focos de marginalidad y la Administración decidió su demolición, alimentando el estigma de la falta de inclusión social de la población empobrecida.

LA REMODELACION DE LA MESETA DE ORCASITAS

PRIMERA EXPERIENCIA URBANISTICA AUTOGESTIONARIA

Los vecinos, por medio de su asociación, han impuesto todos sus criterios en la confección del Plan Parcial

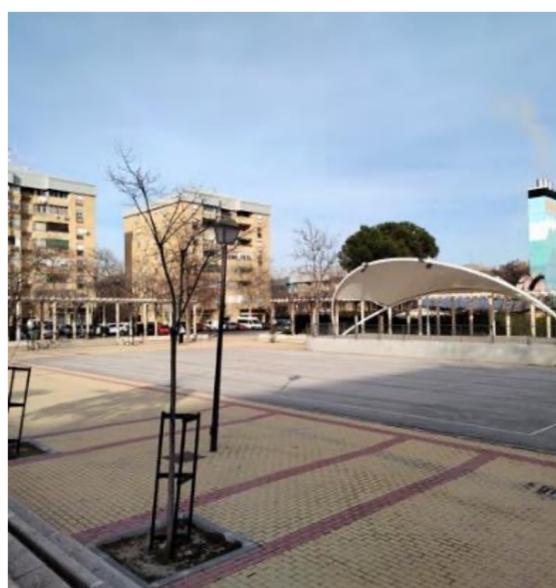
Cartel vecinal, h. 1990. Cortesía Asociación Vecinal Orcasitas, 2020.



Mapa: I. G. Redondo, 2024. Fuente: ver nota lámina 2. Políticas Públicas.



Orcasitas ejemplifica bien el Plan de Remodelación de Barrios. Diseñado en 1957 el Poblado tenía carácter experimental alabado por su concepción vanguardista; pero la baja calidad de los materiales, las carencias constructivas y la falta de estudios geotécnicos provocaron graves patologías en los edificios. *Poblado Dirigido de Orcasitas, h. 1960. Fuente: Servicios Aéreos Norte, Blog Urbanidade, 46, 2011.*



Tras una larga lucha vecinal, Orcasitas fue demolido y sustituido por un nuevo barrio de bloques con viviendas de mayor calidad y mejores infraestructuras y servicios urbanos a partir de 1984. Es un caso reseñable porque por primera vez se concreta una participación ciudadana efectiva en la configuración del entorno. *Plaza de la Asociación de Orcasitas, Usera, 1986. Foto: Eulalia Portela, 2020. Cort. autora.*



Los Barrios de Tipología Especial buscaban ofrecer viviendas dignas a sectores más desfavorecidos, reubicando a núcleos chabolistas. Pese a la calidad de las viviendas, fracasaron por su deslocalización, homogeneidad sociocultural, falta de servicios y una gestión deficiente. *BTE de Plata y Castañar, Villaverde, poco antes de su demolición. Foto: P. Núñez.*



2.6 Programas de Actuación Urbanística: 1995-actualidad

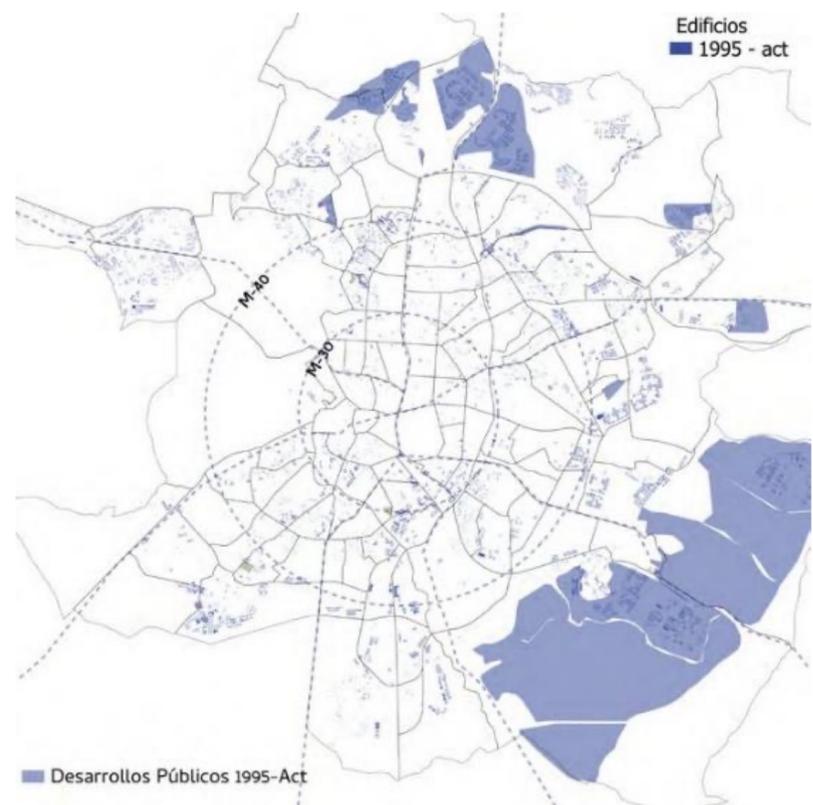
En las últimas décadas del siglo pasado la población de Madrid descendió de 3,18 a 2,93 millones. El Plan General de Ordenación Urbana (1997) atiende esta situación. Promueve un crecimiento descentralizado mediante la expansión de la red de transporte, la creación de áreas crecimiento autónomas y la rehabilitación de zonas centrales.

En materia de vivienda, se implementan dos medidas clave: continuar con la política de colaboración público-privada mediante beneficios fiscales para la compra y rehabilitación y subvenciones para Viviendas de Protección Oficial (VPO) a Viviendas de Precio Tasado (VPT) y aprobación de los Programas de Actuación Urbanística (PAU), que permitieron recalificar, ordenar y urbanizar suelos para nuevas viviendas. Son grandes conjuntos residenciales con un diseño introspectivo (predominio de manzanas cerradas), equipamientos privativos, comercio centralizado y dependencia del automóvil. Los nuevos desarrollos urbanos, como el Plan Sures, han consolidado este modelo urbano.

La política de erradicación del chabolismo dio un giro significativo en 1998 con la transformación del Consorcio en el Instituto de Realojamiento e Inserción Social (IRIS) que comenzó a realojar a familias en pisos diseminados con apoyo social. Esto ha eliminado muchas tensiones propias de los desalojos masivos, pero ha roto el tejido social de las familias realojadas.

“Tras más de 20 años de PAU solo puedo pensar en la falta de ciudad, de vida de barrio. Las desangeladas, grandes e interminables avenidas, donde nadie pasea [...] Resulta muy desasosegante todo ese espacio, pero sin vida.”

Santiago Durán, El fracaso de los PAU, 2023



Mapa: I. G. Redondo, 2024. Fuente: ver nota lámina 2. Políticas Públicas.



Los PAU reproducen la estrategia del Plan Castro, creando barrios homogéneos en las periferias, pero con mejor calidad constructiva. En las últimas décadas, un nuevo cinturón de barrios dormitorio para distintos estratos sociales ha moldeado la periferia contemporánea de Madrid. *PAU de Arroyo del Fresno, Fuencarral-El Pardo. Fuente: Publicidad de Construcciones Amenabar, 2022.*



Los PAU tienden a promover una cultura de consumo y el predominio de la vida privada, en lugar de espacios públicos compartidos y accesibles. Esto favorece la vida en urbanizaciones con centros comerciales y servicios cerrados, en detrimento de una ciudad más integrada y con espacios comunes para la convivencia. *PAU de Sanchinarro, Hortaleza. Foto: R. Goycoolea, 2009.*



Las calles son enormes para la densidad de población real, superando algunas el ancho del Paseo de la Castellana generando grandes distancias entre edificios, poca accesibilidad peatonal y baja integración social, afectando negativamente la calidad de vida y fomentando la dependencia del coche. *PAU de Vallecas. Foto: R. Goycoolea, 2024.*

3. Políticas públicas de vivienda en Madrid y justicia urbana

“Los movimientos sociales urbanos de los años 60 y 70 se rebelaron contra la prepotencia de los expertos que habían impuesto su visión de una ciudad racional y ordenada por encima de ellos [...] Mi argumento es que la justicia, definida por la democracia, la diversidad y la equidad, debería ser el criterio de evaluación para la planificación y las políticas urbanas.”

*Susan S. Fainstein,
Planificación, Justicia y Ciudad, 2013.*



Barrio de Estrella, década 1960, Distrito Retiro, desde la M30. Foto: R. Goycoolea 2024.



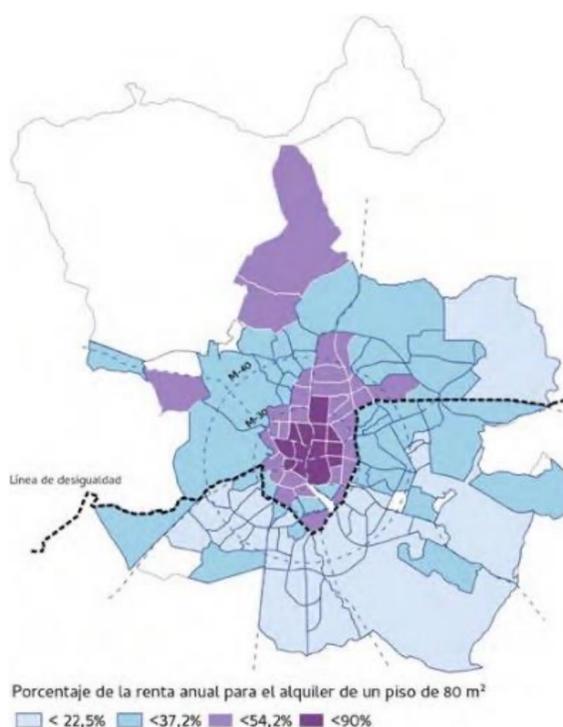
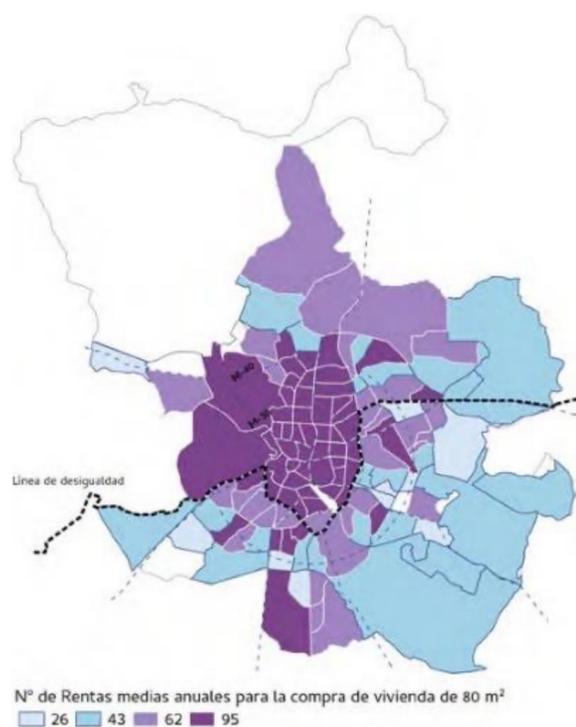
3.1. Capacidad para desarrollar un proyecto de vida

La justicia urbana se centra en capacitar a la ciudadanía para desarrollar su proyecto de vida, en contraste con el urbanismo tradicional que prioriza la eficiencia técnico-económica. La vivienda es el punto de partida para desarrollar un proyecto de vida y las demás capacidades. Sin vivienda, no hay proyecto de vida.

Hasta la Guerra Civil, Madrid (como España) era una ciudad de inquilinos. El régimen franquista estableció la propiedad privada como guía de la política de vivienda e instrumento de regeneración social. Los gobiernos democráticos han mantenido la preferencia por la propiedad tanto en promociones públicas como en viviendas subvencionadas.

Más que en un derecho, la vivienda se ha convertido en un bien de consumo aspiracional, planteada como la fuente de ahorro más importante para las familias.

En los últimos años, las nuevas estructuras de convivencia, el turismo y la falta de vivienda pública han acelerado la gentrificación, expulsando al vecindario a la periferia y distorsionando el mercado inmobiliario. El porcentaje de renta que se debe destinar a la vivienda merma considerablemente sobre todo para los jóvenes, la capacidad de planificar una vida autónoma y aprovechar las oportunidades que la ciudad puede ofrecer.



En la última década, la vivienda en Madrid ha subido un 68% y los alquileres un 103%, mientras los salarios un 16%. Aunque estos datos varían entre distritos, el esfuerzo económico es generalizado, afectando el desarrollo de otras capacidades, como refleja el aumento de la vulnerabilidad social y la tardía edad de emancipación juvenil (30,3 años) y maternidad (32,3 años), de las más altas de Europa. Mapa: I. G. Redondo, 2024. Fuente: datos base de informes de los portales inmobiliarios Idealista y Fotocasa, 2024.

Para vivir sin agobios, lo ideal es dedicar el 30-35% de los ingresos al alquiler o a una hipoteca. En Madrid, más de la mitad de los hogares supera, a veces por mucho, este porcentaje. Esta presión económica generalizada ha convertido el acceso a la vivienda en una de las principales dificultades para desarrollar proyectos de vida autónomos, especialmente entre los jóvenes. Mapa: I. G. Redondo, 2024. Fuente: datos base de informes de los portales inmobiliarios Idealista y Fotocasa, 2024.

El 2,5% de las viviendas españolas son públicas (puesto 20º de la UE 27, que va del 30% de Países Bajos al 1,5% de Rumanía). En Madrid, sólo el 0,4% de 1.533.221 viviendas (6.600) son gestionadas por la Empresa Municipal de Vivienda y Suelo para alquiler social. La Ley por el Derecho a la Vivienda (2023), entre otras medidas, busca revertir esta situación, priorizando el acceso a jóvenes y colectivos vulnerables. Gráfico: P. Núñez, 2024.



Portada noticia, Cinco Días de 16/01/2024.



Portada de noticia, Fotocasa BlogPro del 10/05/2023.



Portada de noticia, El País, José L. Arana, 28/04/2021.

3.2. Capacidad para vivir en entornos inclusivos

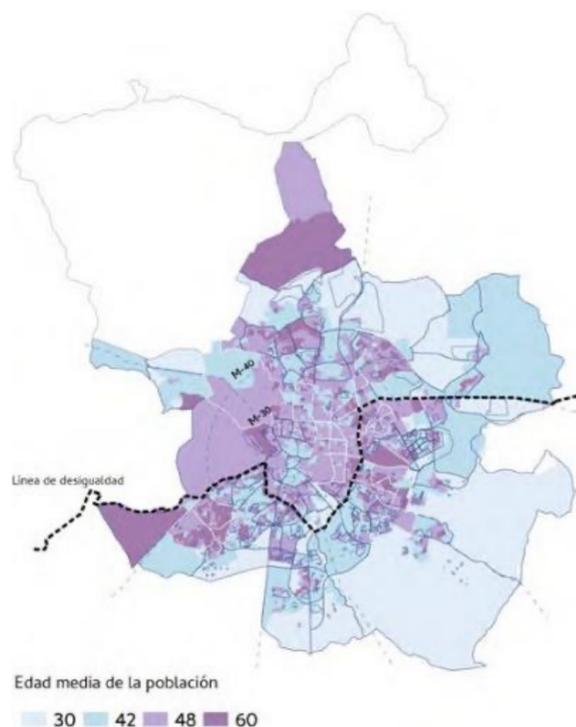
La configuración social de un barrio condiciona las capacidades de sus habitantes. Vivir en entornos inclusivos garantiza un acceso equitativo a servicios, oportunidades y espacios para todos, promoviendo la diversidad e inclusión social que evita conflictos.

ONU-Hábitat, la Agencia de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, ha advertido de las nefastas consecuencias de las crecientes desigualdades urbanas.

Desde el Plan Castro, las Políticas Públicas de Vivienda en Madrid, incluyendo las de la dictadura y la democracia, han seguido el modelo de construir barrios para grupos homogéneos diferenciados principalmente por ingresos,

educación, migración y etnicidad. Así, el estigma social basado en el lugar de residencia resulta inevitable. También la integración se ve comprometida al ser verdaderas islas sin carácter urbano situadas al borde de autopistas que dificultan su conexión con la trama de la ciudad.

Históricamente, no ha habido voluntad política para evitar la segregación. Al contrario, ha habido conciencia de que la estratificación barrial refuerza la identidad de clase según el lugar de residencia, eliminando la convivencia que favorece la cohesión por el conocimiento del otro y las oportunidades comunes.



Las diferencias espaciales del envejecimiento en Madrid reflejan desigualdades significativas en oportunidades. Los barrios ricos del norte proporcionan mejor acceso a servicios de salud, educación y empleo, lo que permite a sus residentes vivir más tiempo y con una mejor calidad de vida. En contraste, los barrios pobres, influenciados por factores socioeconómicos y migratorios, enfrentan diversas limitaciones que afectan negativamente la esperanza de vida y al desarrollo de las capacidades. *Mapa: I. G. Redondo, 2024. Fuente: INE, Encuesta de Indicadores Demográficos Básicos, 2022*



El tamaño medio de las viviendas es un indicador importante para el desarrollo de las capacidades, ya que influye en la calidad de vida y el bienestar de los residentes. Viviendas más grandes ofrecen mayor posibilidad de intimidad y espacio para realizar distintas actividades, lo que puede mejorar el desarrollo personal y social. En contraste, viviendas más pequeñas pueden limitar estas oportunidades, generando estrés y afectando negativamente el bienestar y las capacidades de los individuos. *Mapa: I. G. Redondo, 2024. Fuente: Sede Electrónica del Catastro, definiendo 5 escalas de análisis, 2024*



Se ha documentado que vivir en condiciones de hacinamiento afecta negativamente a la salud mental, la convivencia y el rendimiento laboral. En Madrid, no sólo en los barrios más vulnerables, cada vez más personas se ven obligadas a vivir en pisos reducidos o compartidos por factores económicos, demográficos y la falta de viviendas asequibles. La otra cara de la moneda es que en ciertos barrios el número de cuartos no utilizados por vivienda va en aumento. *Fuente: cruce de datos de 2022 del tamaño de las viviendas del Catastro con el de habitantes por barrio del Censo Municipal del Ayuntamiento de Madrid.*



Portada de noticia, The Objective, Enrique Morales, 21/05/2024.



Portada de noticia, El Mundo, Daniel Somolinos, 28/04/2021.



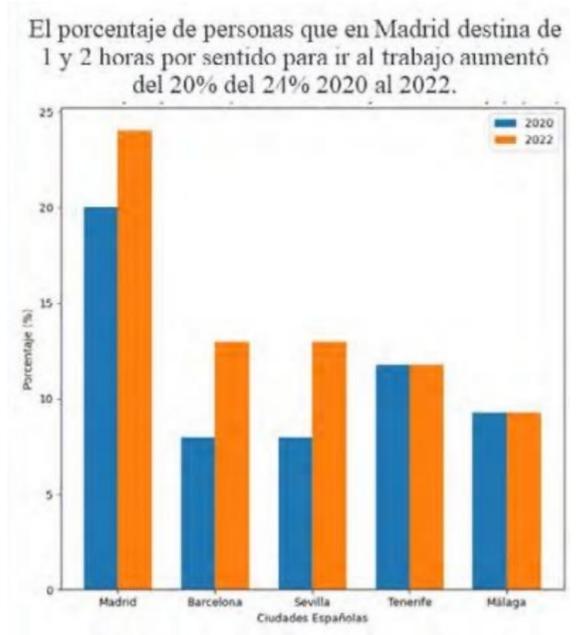
Portada de noticia, La Razón, Europa Press, 19/12/2023.

3.3. Capacidad de reconciliar trabajo y vida personal

El transporte se ha convertido en un elemento clave en el desarrollo de las capacidades porque permite la interacción del sistema socioeconómico. Según el Banco Mundial (2022) invertir en sistemas de transporte público dinamiza las economías urbanas. Pese a ello, la disposición de transporte público no ha sido históricamente una prioridad al momento de definir las políticas de vivienda madrileñas. Muchos barrios tuvieron que esperar décadas antes de contar con un transporte público eficiente.

Los barrios sociales más antiguos se ubican cerca de la ciudad consolidada, permitiendo desplazamientos a pie. Las posteriores se situaron fuera de la actual autopista de circunvalación M30, configurando un cinturón de barrios dormitorio que dependen del transporte para poder acceder al trabajo y la salud, la educación y la cultura.

Se trata de un modelo urbano centrado en el automóvil, energéticamente insostenible y perjudicial para la productividad y la salud mental debido al tiempo invertido en desplazamientos, situación que ha terminado aceptándose como algo inherente a las metrópolis y no como resultado de una planificación urbana que prima la eficiencia económica sobre las personas.



La accesibilidad en transporte y movilidad es crucial para el desarrollo de las capacidades porque permite a las personas acceder a oportunidades educativas, laborales y sociales. Facilita la inclusión y la participación activa en la sociedad, mejorando a su vez la calidad de vida y el bienestar. Sin accesibilidad, las barreras limitan el potencial individual y colectivo, perpetuando desigualdades y afectando negativamente el desarrollo personal y comunitario. Mapa: I. G. Redondo, 2024. Fuente: Archivos cartográficos del Consorcio Regional de Transporte de Madrid, con datos georreferenciados de forma manual.

La estructura radial del transporte público de Madrid condiciona los desplazamientos hacia el centro, lo que puede generar congestión y tiempos de viaje prolongados. Para las personas, esto significa más estrés y menos tiempo libre. Para la ciudad, aumenta la contaminación y la saturación de infraestructuras. Además, dificulta la movilidad entre barrios periféricos, limitando el acceso a oportunidades laborales y servicios esenciales. Mapa: I. G. Redondo, 2024. Fuente: datos bases del Consorcio Regional de Transportes de Madrid para 2022, con datos georreferenciados de forma manual.

Las políticas de vivienda han potenciado las dificultades de transporte y movilidad. El desarrollo urbano en grandes barrios periféricos aumenta la necesidad de los largos desplazamientos. Según el Informe Moovit 2022, un tercio de los madrileños dedica una jornada laboral a la semana para ir a trabajar. Aunque los barrios dormitorio han logrado mitigar la crisis de vivienda, condicionando las oportunidades y calidad de vida. Gráfico: P. Núñez, 2024. Fuente: Mobyeye, Informe Moovit 2022.



Portada de noticia, Antena 3, Álvaro Perreau, 23/03/2023



Portada de noticia, Xataka Movilidad, Alberto de la Torre, 18/03/2023.



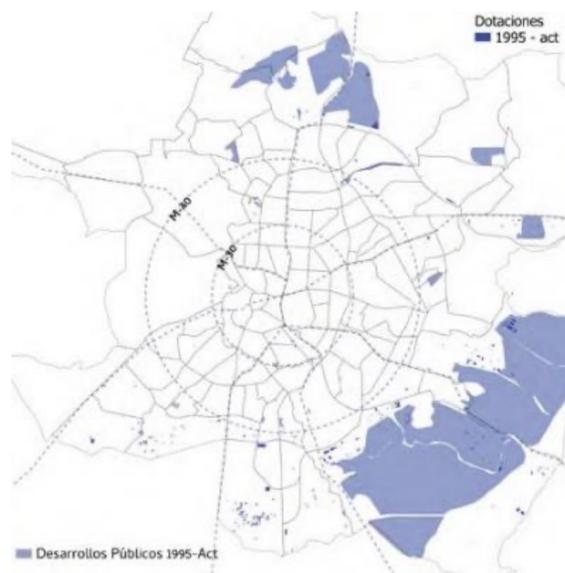
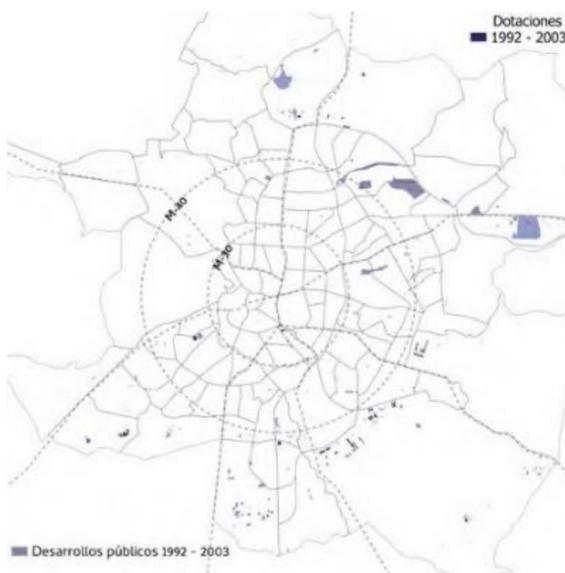
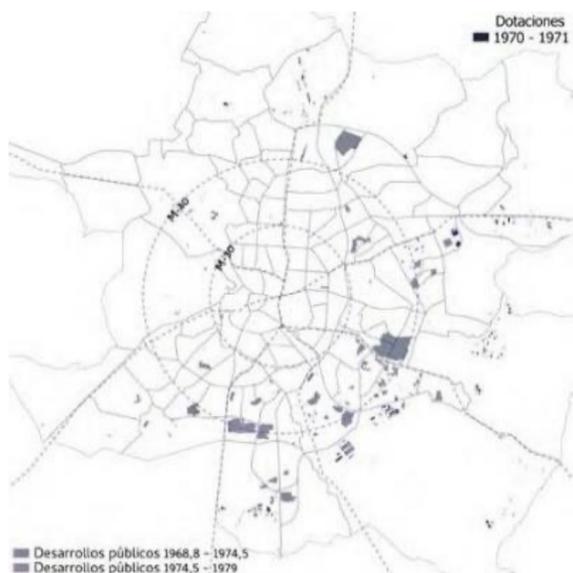
Portada de noticia, La Vanguardia Madrid, 11/03/2023.

3.4. Capacidad para tener una vida plena

Los factores clave para tener la capacidad de planificar la vida y desarrollarla son el tipo y calidad de los equipamientos y los servicios disponibles donde se vive. En Madrid, las políticas públicas de vivienda han relegado para el futuro la dotación de equipamientos. La máxima franquista “Primero vivienda, después urbanismo” ha perdurado. Al no ser parte integral de las promociones, los equipamientos no cumplen la función esperada de ser elementos vertebradores del espacio urbano ni permiten el desarrollo de las capacidades que deberían promover.

Otro elemento que se mantiene es la concepción cuantitativa de los equipamientos, sin considerar que las personas pueden necesitar cantidades diferentes de recursos para alcanzar un mismo nivel de capacidad de elección y acción, fundamentalmente si parten de posiciones sociales distintas.

El urbanismo tradicional configura las dotaciones en base a criterios generales, como superficie de parques o bibliotecas por número de habitantes. El enfoque de las capacidades se preocupa por cómo impactan en el desarrollo de las personas, lo que no siempre es coincidente; p. e., en España más del 95% de la población tiene acceso a bibliotecas, pero la usa sólo el 28%.



Durante el franquismo, el enfoque en las políticas de vivienda prioriza la construcción rápida de viviendas, posponiendo la dotación de servicios esenciales. En Madrid, esto resultó en barrios densamente poblados con infraestructuras insuficientes (ver mapa de transporte), lo que afectó a la calidad de vida de los residentes, generando desigualdades y problemas sociales que perduran hasta la actualidad. *Mapa: I. G. Redondo, 2024. Fuente: Datos del Catastro con filtro de selección por uso y georreferenciación manual de los desarrollos de vivienda pública de la época.*

El Plan de Remodelación de Barrios tuvo un papel crucial en la dotación de equipamientos esenciales para mejorar la calidad de vida en los barrios más desfavorecidos. La mirada se centró en la rehabilitación urbana, incluyendo la provisión de servicios básicos como colegios, centros de salud y polideportivos. Además, se llevaron a cabo actuaciones para mejorar el espacio público y la infraestructura urbana, fomentando la cohesión social y el reequilibrio territorial. *Mapa: I. G. Redondo, 2024. Fuente: Datos del Catastro con filtro de selección por uso y georreferenciación manual de los desarrollos de vivienda pública de la época.*

Los barrios actuales muestran una mejora significativa en la dotación de equipamientos y servicios. Según el Panel de Indicadores de 2023, se ha avanzado en la provisión de infraestructuras educativas, sanitarias y espacios verdes. Sin embargo, persisten desigualdades entre distritos de mayor renta, más equipados y mejor comunicados, y los más vulnerables, mostrando que la planificación urbana sigue siendo clave para equilibrar estas diferencias. *Mapa: I. G. Redondo, 2024. Fuente: Datos del Catastro con filtro de selección por uso y georreferenciación manual de los desarrollos de vivienda pública de la época.*



Portada de noticia, SiNC, Eva Rodriguez, 18/10/2021



Portada de noticia, El País Madrid, Andrés Manzano, 09/04/1989



Portada de noticia eldiario.es, Sofía Pérez Mendoza, 03/06/2021

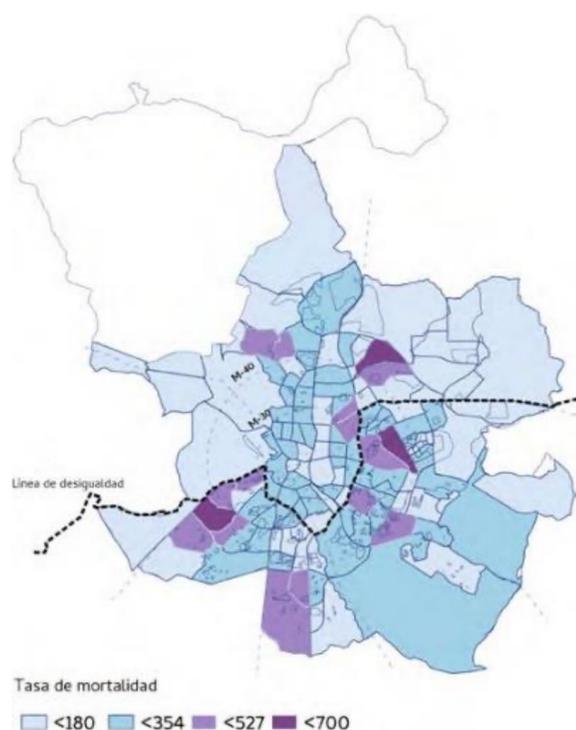
3.5. Capacidad de tener una vida sana

Martha Nussbaum considera la vida sana y la salud corporal capacidades fundamentales para llevar una vida digna y plena. El urbanismo moderno surgió principalmente para mejorar la insalubridad de las ciudades del siglo XIX, integrando progresivamente las recomendaciones de los higienistas. Este enfoque ha mejorado significativamente la salubridad de nuestras ciudades y viviendas, especialmente en términos higiénicos.

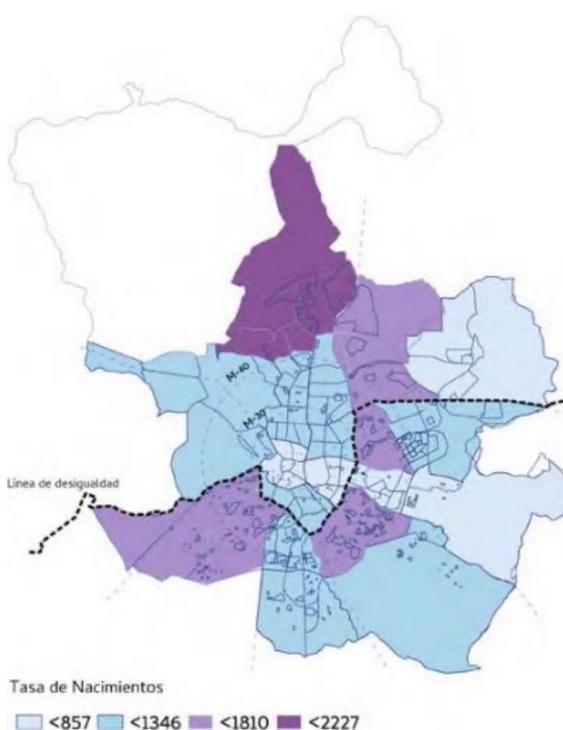
Las políticas de viviendas analizadas han mejorado sus condiciones de habitabilidad gracias a normativas técnicas que exigen seguridad, accesibilidad, superficie habitable adecuada, protección contra la humedad, calidad del aire

interior, y sistemas adecuados de suministro y evacuación de aguas y residuos. Las antiguas viviendas, con condiciones de habitabilidad inadmisibles hoy, han sido reemplazadas por construcciones más seguras y saludables. Sin embargo, persisten problemas como las diferencias en la esperanza de vida entre distritos, la comercialización de viviendas precarias y el hacinamiento.

En paralelo a la mejora de las infraestructuras se ha producido un cambio social hacia hábitos más saludables e higiénicos, reflejado en una mayor conciencia por la limpieza urbana y la responsabilidad cívica, fruto de años de campañas, leyes y mejoras en equipamientos urbanos como contenedores y basureros.



El barrio condiciona el bienestar y las enfermedades. Los desequilibrios en Madrid son significativos. Los barrios de mayores ingresos, con mayor esperanza de vida y menor incidencia de enfermedades crónicas, respecto a los más vulnerables, que con menos recursos y servicios, presentan peores indicadores de salud debido a factores socioeconómicos, como bajos ingresos, desempleo y viviendas deficientes. Estas condiciones afectan la calidad de vida y aumentan la incidencia de enfermedades crónicas y mortalidad prematura. Mapa: I. G. R., 2024. Fuente: Portal de datos abiertos del Ayuntamiento de Madrid para 2022.



Según datos de 2023, la tasa de nacimientos presenta diferencias espaciales, pero siendo baja en toda la ciudad. Esto puede tener implicaciones sociales a mediano plazo si no se toman medidas de fomento de la natalidad o la migración. El envejecimiento de la población podría generar tensiones en los sistemas de seguridad social y una menor fuerza laboral disponible. Además, la falta de relevo generacional afecta a la innovación y el crecimiento económico. Mapa: I. G. Redondo, 2024. Fuente: Portal de datos abiertos del Ayuntamiento de Madrid para 2022.



Las diferencias en salud entre barrios de Madrid, influenciadas por la planificación urbanística y las políticas de vivienda, no son baladí. La mejor infraestructura y acceso a servicios de salud en los barrios de mayores ingresos permiten un desarrollo más pleno de las capacidades de sus residentes; la menor inversión en equipamientos sanitarios, la falta de recursos y menor calidad del hábitat, merman la capacidad de desarrollar una vida digna. Mapa: I. G. Redondo, 2024. Fuente: Portal de datos abiertos del Ayuntamiento de Madrid para 2022 e Informe de Gaceta Sanitaria DOI 10.1016/j.gaceta.2021.07.004



Portada de noticia, El Economista, Cristián Gallego, 17/07/2024



Portada de noticia, El Confidencial, Sánchez, 11/11/2022



Portada de noticia, National Geographic, Segi Alcalde, 16/05/2022

3.6. Capacidad para descansar y recrearse

La capacidad para planificar el descanso y disfrutar de actividades recreativas formales y de la naturaleza es fundamental para la justicia urbana porque asegura una vida saludable, incluyendo la salud mental. Garantizar el acceso equitativo a espacios verdes y recreativos no solo promueve la actividad física y el bienestar emocional, sino que también fortalece la cohesión social y reduce las disparidades socioeconómicas al ofrecer oportunidades igualitarias de recreación y descanso en entornos saludables.

En las ciudades tradicionales, había pocos equipamientos recreativos abiertos a la ciudadanía. Estadios, gimnasios y

parques no eran accesibles para todos. No fue hasta el siglo XIX que los parques comenzaron a extenderse, como los del Retiro, Casa de Campo y Campo del Moro en Madrid. Desde entonces, se ha reconocido y, cada vez con más importancia, a las posibilidades de descanso y recreación, tanto desde la perspectiva individual y colectiva, hasta considerarlas consustanciales a la vida urbana.

El enfoque de las capacidades insiste en que una adecuada dotación de equipamientos recreativos y de áreas verdes no es en sí suficiente. Lo fundamental es que las personas tengan realmente la oportunidad de usarlos, por localización, horario, precios, seguridad y tiempo.



Las políticas habitacionales del franquismo se caracterizaron por el "viviendismo", priorizando la cantidad sobre la calidad ante las enormes carencias derivadas de la guerra y el éxodo rural. En los conjuntos para familias de ingresos altos y medios se previó espacio para futuras dotaciones y áreas verdes, pero en los poblados más económicos, el espacio libre se dedicó casi exclusivamente al viario. *Poblado dirigido de Caño Roto, La Latina, 1960. Fuente: Centro de Documentación de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, Comunidad de Madrid.*



El Plan de Renovación de Barrios de los años 80 buscó mejorar la habitabilidad de zonas degradadas mediante la rehabilitación de viviendas e infraestructuras, pero el tratamiento de áreas verdes y espacios recreativos fue limitado. En contraste, el Plan General de Ordenación Urbana de 1997 tuvo una visión más integral, ampliando parques, zonas ajardinadas y equipamientos recreativos tanto en barrios existentes como en nuevos desarrollos urbanísticos. *Remodelación de la Meseta de Orcasitas, 1984. Fuente: Pérez-Barja International, dossier obras, 2024*



La valoración de las áreas verdes y recreativas en los PAU es disímil. Se destaca la mayor presencia de arbolado en las calles frente a otros barrios. Sin embargo, la preponderancia de un "viario" de grandes dimensiones y la concentración de equipamientos recreativos y grandes parques en lugares concretos contiguos a las grandes vías de comunicación, en lugar de espacios de proximidad, dificulta su accesibilidad y reduce su funcionalidad en la vida diaria del vecindario. *Proyección del PAU de El Cañaveral, Vicálvaro, 2021. Fuente: Web El Cañaveral Noticia, 2024.*



Portada de noticia, BBC Mundo, Redacción, 31/05/2017



Portada de noticia, elDiario.es, Luis de la Cruz, 18/09/2023



Portada de noticia, vozpópuli, Némesis, 27/03/2018

3.8. Capacidad de intervenir en el entorno

Tener capacidad de control sobre el entorno donde se vive es importante porque permite satisfacer necesidades y aspiraciones personales, garantizando una vida plena y justa.

En Madrid, las políticas de vivienda son un ejemplo de decisiones centralizadas, donde políticos, técnicos y promotores han decidido la localización, diseño y tipología de las viviendas. Al no considerar las necesidades y aspiraciones reales de los vecinos, la Justicia Urbana se ve comprometida, obligando a los residentes a vivir donde y como determinan quienes toman las decisiones.

En las primeras promociones de vivienda pública, la proximidad a la ciudad y las dotaciones existentes permitían a los residentes mantener su estilo de vida habitual. Sin embargo, desde la tercera etapa analizada, los barrios residenciales han dejado de contar con la mezcla de funciones (habitar, trabajar, recrearse), la densidad y la vitalidad propias de la ciudad tradicional. Un modelo costoso en términos de consumo energético y perjudicial en términos de eficiencia y salud mental, al requerir largos desplazamientos obligatorios. Resulta sorprendente que esta situación sea aceptada como inherente a las metrópolis, en lugar de ser vista como una consecuencia del urbanismo que hemos adoptado.



Madrid cuenta con una red activa de asociaciones vecinales que realizan diversas actividades. Sin embargo, diversos estudios indican que estos procesos no siempre son efectivos ni inclusivos, remarcando que las decisiones urbanísticas suelen estar dominadas por intereses políticos y económicos, lo que puede reducir la influencia ciudadana en la planificación y gestión urbana. (Urban Live Lab, 2022). *Mapa: Acciones por los Objetivos de Desarrollo Sostenible de Madrid, 2023. Fuente: FAVM y Red de ONGD de Madrid, proyecto "Construyendo Barrios 2030".*



Los huertos urbanos se han convertido en un elemento visible de participación ciudadana. En los 126 barrios de Madrid hay 67 huertos registrados, incluso en colegios. Las diferencias socioespaciales son importantes: según un informe de la UPM (ITD, 2021), los huertos escolares en barrios privilegiados cumplen una función de educación ambiental y alimentación saludable, mientras que en distritos de menor renta, se orientan a crear un ambiente motivador que mejora los rendimientos académicos. *Mapa: I. G. R., 2024. Fuente: georref. manual del registro del portal Huertos Urbanos Comunitarios de Madrid, Ayto. de Madrid.*



Airbnb y la incapacidad (o falta de voluntad) de la ciudad para controlar la expulsión de residentes, se está extendiendo también a las líneas de metro. "Solo tenemos que ver el mapa de Airbnb para ser conscientes de la dimensión del problema de las viviendas turísticas en Madrid. 25.500 viviendas que hace que aumenten los alquileres (un 84% en la última década) y se desplace a los vecinos de sus barrios" (Reyes Maroto, 2024). *Mapa: I. G. Redondo, 2024. Fuente: Estandarización de datos abiertos de 2023 de Airbnb para definir la densidad por unidades de superficies representadas en hexágonos.*



Portada de noticia, El Salto, Susana Albarrán, 13/05/2020.



Portada de noticia, Unicef Educa, 2021, con imagen de huerto de la Fundación Montemadrid.



Portada de noticia, Aquí Madrid, Edición, 04/07/2024.

3.9. Capacidad de vivir en entornos edificantes

Los barrios heterogéneos, con su reunión de cosmovisiones, combaten estereotipos, promueven la equidad y mejoran el bienestar emocional, además de impulsar el desarrollo económico sostenible y preparar a los individuos para ser ciudadanos globales.

Las políticas de vivienda madrileñas, centradas en la construcción de barrios socialmente homogéneos, han limitado el desarrollo de esta capacidad. La homogeneidad restringe la interacción entre personas de diferentes orígenes socioeconómicos, reduciendo la oportunidad de desarrollar la capacidad de vivir en entornos inclusivos.

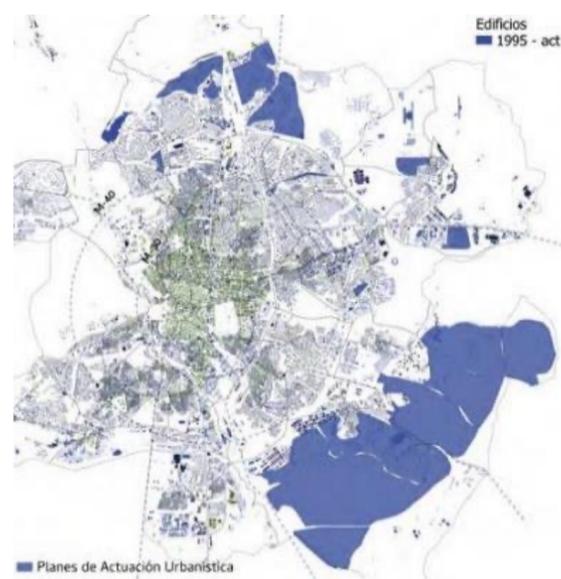
La segregación ha exacerbado las desigualdades en el acceso a recursos esenciales como la educación, el empleo y los servicios de salud, impidiendo a muchos habitantes alcanzar su pleno potencial. La configuración de "barrios dormitorio", carentes de vitalidad comunitaria y oportunidades de desarrollo personal y profesional, ha perpetuado los ciclos de exclusión y marginación social. Los nuevos desarrollos de Madrid siguen promoviendo una ciudad social y espacialmente homogénea, donde la configuración de los edificios dificulta las actividades y las relaciones en el espacio urbano.



El hecho de que Madrid sea una ciudad consolidada, casi sin espacios vacantes, es un reto no menor para la construcción de entornos edificantes. La falta de terrenos disponibles obliga a optar por la rehabilitación y mejora creativa de las áreas existentes, enfrentando desafíos como la segregación, la gentrificación y facilitar el acceso a la vivienda para mantener los vecindarios. *Mapa: espacios vacantes de Madrid, según usos de suelo del SIGPAC. Fuente: Madrid Borde Sur, 2024, para Proximity Planning UPM.*



El urbanismo y las políticas de vivienda pueden tener efectos muy negativos en la consecución del equilibrio territorial. Paradigmático es el caso de la autopista de circunvalación M30, criticada por ser una barrera que divide la ciudad física y psicológicamente. Por el contrario, Madrid Río muestra que cuando se eliminan las barreras y crean espacios públicos agradables y seguros, se fomenta la interacción y el sentido de comunidad. *Mapa: Madrid-Río, Grupo de Investigadores del Parque Lineal del Manzanares, s/data.*



Los nuevos barrios en construcción representan una inversión inmobiliaria sin precedentes. Esta enorme nueva periferia de PAUs sigue el modelo de ciudades dormitorio, priorizando la construcción masiva de viviendas sobre infraestructuras, servicios públicos y empleo local. El espacio público es inmanejable por sus dimensiones pensadas para el tráfico rodado sobre la escala humana. *Mapa: I. G. Redondo, 2024. Fuente: ver nota lámina 2. Políticas públicas de vivienda en Madrid.*



Portada de noticia, TecScience, Inés Gutiérrez, 21/03/2024.



Portada de noticia, EYS Municipales, Miguel Ángel Ajuriaguerra, 04/05/2021.



Portada sobre el futuro PAU de Los Ahijones, El periódico de España, Analía Plaza, 23/04/2023.



Conclusiones

Analizar los fenómenos urbanos desde el enfoque de las capacidades proporciona una visión más profunda que las evaluaciones cuantitativas, al centrarse en el individuo. Estudiar las políticas de vivienda y su impacto en la forma de habitar las ciudades ofrece una radiografía de su historia, revelando cómo cada barrio creado no solo refleja su urbanismo, sino también la sociedad y la vida que alberga.

Las políticas de vivienda en Madrid han evolucionado de una simple provisión de vivienda hacia un enfoque más integral. Sin embargo, el estudio revela que basar las políticas de vivienda únicamente en criterios cuantitativos es cuestionable desde el Enfoque de Capacidades. En Madrid, la construcción de barrios homogéneos y con escasos equipamientos ha transformado modos de vida y fomentado un clasismo donde el barrio de residencia define la identidad de sus habitantes.

Ante la actual crisis habitacional, se vuelve a prometer la construcción masiva de viviendas en barrios homogéneos, lo que podría repetir errores del pasado. Para lograr una ciudad más justa, es crucial abandonar las ideas de "un país de propietarios" y "primero la vivienda, luego el urbanismo", y centrarse en enfoques que faciliten el acceso a viviendas dignas a precios asequibles y en ciudades como lugares de encuentro y oportunidad.

“Las ciudades tienen la capacidad de proveer algo para cada uno de sus habitantes, sólo porque, y sólo cuando, son creadas para todos. No hay ninguna lógica que pueda ser impuesta a la ciudad; es la genta quien la hace y es a ella, no a los edificios, a lo que hay que adaptar nuestros planes.” –

Jane Jacobs, “The Death and Life of Great American Cities”, 1967



PAU de Vallecas desde Cañada Real. Paz Núñez, 2020

