

# **Justicia Urbana y Políticas Públicas de Vivienda en Madrid**

Una revisión desde el enfoque de las Capacidades

## ***Urban Justice and Public Housing Policies in Madrid***

*A review from the Capabilities approach*

### **Catálogo**

Exposición desarrollada por URBS  
2024

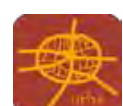
### **Catalogue**

*Exhibition developed by URBS  
2024*

### **Edición / Edition**

Paz Núñez Martí

Roberto Goycoolea Prado



# Catálogo

## Exposición

Justicia Urbana y Políticas Públicas de Vivienda en Madrid. Una revisión desde el enfoque de las Capacidades.

Exposición desarrollada para el Congreso Internacional Philosophy of the City, celebrado en Madrid, del 2-4 de octubre de 2024, en el Instituto de Filosofía del Consejo Superior de Investigaciones Científicas, IFS-CSIC.  
<https://www.potcrg.org/conference>

## Proyecto de investigación

URBS. La ciudad justa: exclusión, pertenencia y bienes comunes desde una perspectiva urbana de las teorías de la justicia, Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades, España, PID2020-120021GB-I00: MICIN/AEI/10.13039/501100011033.  
<https://www.urbs-phil.com/>

## Exhibición

La exposición consta de 25 DIN-A1. Puede solicitarse sin costo a los autores en copia física (solo en España) o como archivo en alta definición para su impresión.  
[p.nunhez@gmail.com](mailto:p.nunhez@gmail.com)

## Edición / Edition

1ª Edición: noviembre 2024

## Editores / Editors

Paz Núñez Martí  
Roberto Goycoolea Prado

## Edita / Edita

PNM, Madrid

# Catalogue

## Exposition

Urban Justice and Public Housing Policies in Madrid. A review from the Capabilities approach.

Exhibition developed for the International Conference Philosophy of the City, held in Madrid, IF from 2-4 October 2024, at the Institute of Philosophy of the Spanish National Research Council, IFS-CSIC.  
<https://www.potcrg.org/conference>

## Research Project

URBS. The Just City: Exclusion, Belonging and Common Goods from an Urban Perspective of Theories of Justice, Ministry of Science, Innovation and Universities, Spain, PID2020-120021GB-I00: MICIN/AEI/10.13039/501100011033.  
<https://www.urbs-phil.com/en/Project/>

## Display

The exhibition consists of 25 DIN-A1. It can be requested at no cost from the authors in physical copy (only in Spain) or as in high definition file for printing.  
[p.nunhez@gmail.com](mailto:p.nunhez@gmail.com)

## Diseño gráfico / Graphic design

Beatriz Brugarolas Núñez (Exposición)  
Roberto Goycoolea Prado (Catálogo)

© Los autores, 2024

© PNM, 2024

ISBN: 978-84-09-67319-3

Depósito Legal: M-26996-2024

[Catálogo](#) © 2024 by [URBS](#)

is licensed under [CC BY-NC-ND 4.0](#)

# JUSTICIA URBANA Y POLÍTICAS PÚBLICAS DE VIVIENDA EN MADRID

Una revisión desde el enfoque de las Capacidades

## Índice / Index

---

<b>1</b>	<a href="#"><u>Reseña biográfica de los autores de la exposición</u></a> <i>Biographical sketch of the Authors of the Exhibition</i>	4
<b>2</b>	<a href="#"><u>Justicia urbana: la ciudad y el desarrollo de las capacidades humanas.</u></a> <i>Urban justice: the city and the development of human capabilities.</i> Francisco Colom González	7
<b>3</b>	<a href="#"><u>Hacia una evaluación comprensiva de las Políticas Públicas de Vivienda.</u></a> <i>Towards a more comprehensive evaluation of Public housing Policies</i> Paz Núñez Martí; Roberto Goycoolea Prado	12
<b>4</b>	<a href="#"><u>El desafío de mapear las capacidades humanas en entornos urbanos.</u></a> <i>The challenge of mapping human capabilities in urban environments.</i> Ismael G. Redondo	18
<b>5</b>	<a href="#"><u>Versión en castellano de la exposición</u></a>	23
<b>6</b>	<a href="#"><u>English version of the exhibition</u></a>	49
<b>7</b>	<a href="#"><u>Cartografía original</u></a> <i>Original cartography</i>	75
<b>8</b>	<a href="#"><u>Referencias bibliográficas</u></a> <i>Bibliographic references</i>	95
<b>9</b>	<a href="#"><u>Mapa de los distritos de Madrid</u></a> <i>Map of the districts of Madrid</i>	100

# 1

## Reseña biográfica de los autores de la exposición

## *Biographical sketch of the Authors of the Exhibition*

# Justicia Urbana y Políticas Públicas de Vivienda en Madrid

## Bio de participantes / Bio of participants

### Investigadores



#### Paz Núñez Martí

[paz.nunhez@uah.es](mailto:paz.nunhez@uah.es)  
<https://orcid.org/0000-0002-9986-0216>  
<https://portalcientifico.uah.es/investigadores/151002/detalle>

Dra. Arquitecta. Técnico Especialista en Recuperación y Rehabilitación del Patrimonio y en Cooperación al Desarrollo. Profesora en la Escuela de Arquitectura, U. de Alcalá. Asesora Técnica del Ayuntamiento de Madrid para el asentamiento informal de Cañada Real (2015-2019). Realiza proyectos de arquitectura, urbanismo e investigación aplicada sobre justicia espacial, urbanismo y ciudadanía desde diversas plataformas cívicas con impacto político en Madrid.



#### Roberto Goycoolea Prado

[roberto.goycoolea@uah.es](mailto:roberto.goycoolea@uah.es)  
<https://orcid.org/0000-0003-2997-0695>  
<https://portalcientifico.uah.es/investigadores/150647/detalle>

Dr. Arquitecto, Profesor Titular de Análisis de formas arquitectónicas, U. de Alcalá, Madrid. Actualmente Imparte docencia en los grados y doctorados de Arquitectura y Turismo, en el Máster de Ciudades y Territorios creativos (URJC) y coordina la línea ODS del Máster en Arquitectura UAH. Ha realizado proyectos de arquitectura, docencia e investigaciones centradas en la percepción y uso del espacio habitable en diversos países de Europa, América y África.



#### Francisco Colom González

[f.colom@csic.es](mailto:f.colom@csic.es)  
<https://orcid.org/0000-0002-7812-4535>  
<https://www.ilc.csic.es/es/personal/francisco-colum-gonzalez>

Profesor de Investigación en el Instituto de Filosofía del CSIC. Sus investigaciones se han centrado en las transformaciones culturales de la modernidad y su impacto en las identidades e ideologías de los actores sociales. En los últimos años, ha dirigido su atención hacia el examen de los espacios políticos y la formulación de un marco teórico para el estudio de la ciudad.



#### Ana López Sala

[ana.lala@cchs.csic.es](mailto:ana.lala@cchs.csic.es)  
<https://orcid.org/0000-0003-2756-7042>  
<https://cchs.csic.es/es/personal/ana-ma-lopez-sala>

Doctora en Sociología e Investigadora Científica en el Instituto de Economía, Geografía y Demografía del Consejo Superior de Investigaciones Científicas, CSIC. Sus intereses de investigación se han centrado en políticas de control de los flujos migratorios, migraciones y fronteras, fronteras internas e inmigración irregular, activismos migrantes y trabajadores con estatus legales precarios

### Cartografía y documentación



#### Ismael G. Redondo

[ismaredondogarcia@gmail.com](mailto:ismaredondogarcia@gmail.com)  
<https://orcid.org/0009-0002-7473-777X>

Arquitecto por la Universidad de Alcalá de Henares, desde el año 2023, Investigador del colectivo Madrid Borde Sur, donde desarrolla labores de trabajo y reflexión sobre el entorno urbano de Madrid, participando desde 2019 en diversos proyectos como Plataformas Bit-Box junto con empresa ESCOFET en un proyecto para la Universidad Rey Juan Carlos, Siendo seleccionado para el "Books of Abstract" del proyecto Proximity Planning de la Universidad Politécnica de Madrid.

### Diseño gráfico



#### Beatriz Brugarolas Núñez

[beatrizbrugarolas@gmail.com](mailto:beatrizbrugarolas@gmail.com)  
<https://beatrizbrugarolas.com/>

Diseñadora gráfica y consultora SEO. Desarrolla su actividad laboral desde 2019 con el objetivo de que la comunicación pueda ser un instrumento de transformación y conexión social.



# Justicia Urbana y Políticas Públicas de Vivienda en Madrid

## Bio de participantes / Bio of participants

### Researchers



#### Paz Núñez Martí

[paz.nunhez@uah.es](mailto:paz.nunhez@uah.es)  
<https://orcid.org/0000-0002-9986-0216>  
<https://portalcientifico.uah.es/investigadores/151002/detalle>

Dr. Architect. Technical Specialist in Heritage Recovery and Rehabilitation and Development Cooperation. Professor at the School of Architecture, U. de Alcalá. Technical Advisor to the Madrid City Council for the informal settlement of Cañada Real (2015-2019). She carries out architecture, urbanism and applied research projects on spatial justice, urbanism and citizenship from various civic platforms with political impact in Madrid.



#### Roberto Goycoolea Prado

[roberto.goycoolea@uah.es](mailto:roberto.goycoolea@uah.es)  
<https://orcid.org/0000-0003-2997-0695>  
<https://portalcientifico.uah.es/investigadores/150647/detalle>

Dr. Architect, Professor of Architectural Form Analysis, U. de Alcalá, Madrid. He currently teaches in the degrees and doctorates of Architecture and Tourism, in the Master of Creative Cities and Territories (URJC) and coordinates the ODS line of the Master in Architecture UAH. He has carried out architectural projects, teaching and research focused on the perception and use of living space in various countries in Europe, America and Africa.



#### Francisco Colom González

[f.colom@csic.es](mailto:f.colom@csic.es)  
<https://orcid.org/0000-0002-7812-4535>  
<https://www.ilc.csic.es/es/personal/francisco-colom-gonzalez>

Research Professor at the Institute of Philosophy of the CSIC. His research has focused on the cultural transformations of modernity and their impact on the identities and ideologies of social actors. In recent years, he has turned his attention to the examination of political spaces and the formulation of a theoretical framework for the study of the city.



#### Ana López Sala

[ana.lsala@cchs.csic.es](mailto:ana.lsala@cchs.csic.es)  
<https://orcid.org/0000-0003-2756-7042>  
<https://cchs.csic.es/es/personal/ana-ma-lopez-sala>

D. in Sociology and Research Scientist at the Institute of Economics, Geography and Demography of the Consejo Superior de Investigaciones Científicas, CSIC. Her research interests have focused on migration flow control policies, migration and borders, internal borders and irregular immigration, migrant activism and workers with precarious legal status.

### Cartography and documentary



#### Ismael G. Redondo

[ismaredondogarcia@gmail.com](mailto:ismaredondogarcia@gmail.com)  
<https://orcid.org/0009-0002-7473-777X>

Architect by the University of Alcalá de Henares, since 2023, Researcher of the collective Madrid Borde Sur, where he develops work and reflection on the urban environment of Madrid, participating since 2019 in various projects such as Bit-Box Platforms along with ESCOFET company in a project for the University Rey Juan Carlos, Being selected for the "Books of Abstract" of the Proximity Planning project of the Polytechnic University of Madrid.

### Graphic design



#### Beatriz Brugarolas Núñez

[beatrizbrugarolas@gmail.com](mailto:beatrizbrugarolas@gmail.com)  
<https://beatrizbrugarolas.com/>

Graphic designer and SEO consultant. She develops her work activity since 2019 with the aim that communication can be an instrument of transformation and social connection.

# 2

## **Justicia urbana: la ciudad y el desarrollo de las capacidades humanas**

## ***Urban justice: the city and the development of human capabilities***

**Francisco Colom González**

Consejo Superior de Investigaciones Científicas CSIC

# JUSTICIA URBANA: LA CIUDAD Y EL DESARROLLO DE LAS CAPACIDADES HUMANAS

Francisco Colom González

---

El proyecto en que se desarrolla la presente investigación, **URBS La ciudad justa: exclusión, pertenencia y bienes comunes desde una perspectiva urbana de las teorías de la justicia** (PID2020-120021GB-I00: MICIN/AEI/10.13039/501100011033), propone un enfoque filosófico para evaluar las políticas públicas dirigidas al entorno construido. Este tipo de enfoque implica una investigación teórica y práctica sobre los principios que regulan lo que hemos denominado la *justicia urbana*, es decir, la calidad de las condiciones materiales de vida y de las relaciones sociales en las ciudades. La condición urbana se ha convertido en un horizonte ineludible de la vida moderna y repercute en la existencia de la mayoría de la población mundial, una tendencia que se prevé que siga aumentando a lo largo del siglo XXI. Las ciudades constituyen por ello un ámbito de primer orden para la justicia, ya que la organización de los espacios urbanos está íntimamente ligada a las desigualdades sociales.

Los espacios que habitamos conforman los tipos de vida que podemos llevar, pues proporcionan distintos grados de acceso a múltiples bienes y recursos. Los desequilibrios territoriales en términos de equipamientos urbanos y pautas de asentamiento suelen traducirse en un acceso desigual a los derechos y prestaciones formalmente consagrados en las constituciones de los Estados y en los tratados internacionales. Un fracaso en este sentido equivale a reproducir y agravar la vulnerabilidad social, lo que refuerza el solapamiento de adversidades como la pobreza, el desarraigo y la segregación. Las ciudades son, por tanto, fuente frecuente de injusticia, pero también pueden ser un vehículo para promover la

justicia social si su estructura y recursos se gestionan teniendo en cuenta las necesidades de sus habitantes. El desarrollo urbano equilibrado, la accesibilidad física y funcional a edificios y espacios públicos, las políticas medioambientales, la normativa sobre vivienda, la movilidad, las dotaciones e infraestructuras, etc. son factores que inciden en la calidad de vida en las ciudades. Las estructuras urbanas, en definitiva, facilitan o inhiben el desarrollo de nuestras capacidades personales. La justicia urbana alude precisamente a la dimensión espacial de las relaciones sociales y su materialización en la ciudad. Más concretamente, la justicia urbana debe buscarse en la relación funcional entre las características socio-espaciales del entorno construido, las capacidades individuales y colectivas necesarias para aprovechar las oportunidades que ofrecen las ciudades y la creación de espacios en los que vivir y prosperar como seres humanos.

El llamado derecho a la ciudad atiende al hecho de que numerosos bienes sociales tienen un carácter intrínsecamente urbano y desempeñan un papel fundamental en el desarrollo de determinadas capacidades humanas. Se trata de una amplia gama de factores tangibles e intangibles, como la habitabilidad del espacio urbano, su funcionalidad, la promoción de oportunidades sociales y vínculos comunitarios, o incluso la posibilidad de establecer algún tipo de conexión emocional o estética con el entorno construido. En la medida en que comporta derechos y capacidades, cualquier debate sobre justicia urbana debe asumir una perspectiva que vincule el hábitat de las



# JUSTICIA URBANA: LA CIUDAD Y EL DESARROLLO DE LAS CAPACIDADES HUMANAS

**Francisco Colom González**

---

ciudades a las competencias de sus habitantes para vivir una vida digna. Por ello, este panorama estaría incompleto si, además de normas y derechos, no tiene en cuenta la manera en que la movilidad y la espacialización de los recursos sociales afectan a la capacidad de los individuos para desarrollar sus proyectos vitales.

Un enfoque espacial sobre la calidad de las ciudades no sólo debe abordar la estructura urbana sino también la agencia social, es decir, la capacidad de los individuos o grupos para elegir y actuar de manera autónoma, tomar decisiones e influir sobre su entorno y contexto social. Esta capacidad de acción tiene siempre lugar dentro de unos determinados marcos materiales e inmateriales que podríamos calificar como estructuras de oportunidad, es decir, las condiciones que hacen posibles tales elecciones individuales. La justicia urbana concebida desde el enfoque de las capacidades parte de lo que las personas son capaces de hacer y de ser, de los medios que la ciudad les ofrece para desarrollarse y alcanzar libremente su plenitud vital. Desde esta perspectiva, la calidad de vida se concibe en términos de desarrollo humano, no sólo de nivel de renta o de consumo. La traducción de recursos e ingresos en capacidades está mediada por una amplia gama de factores de conversión, es decir, los elementos que median entre un recurso o un bien y la consecución de determinados fines. A primera vista, las condiciones en las que las personas son libres de elegir un determinado modo de vida parecen depender del nivel de ingresos, pero hay muchos otros elementos en juego, como

las barreras sociales, el acceso a la sanidad y la educación, la esperanza de vida, etc., todos ellos vinculados de distintas formas a las estructuras sociales y materiales en las que los individuos viven. En este sentido, los entornos urbanos funcionales contribuyen a potenciar las capacidades humanas y facilitan su conversión en libertades reales. Por ejemplo, las funciones humanas relacionadas con la salud o la integridad física requieren dotaciones sanitarias y cierto grado de seguridad personal y colectiva para poder ejercerse. Del mismo modo, el aprovechamiento de las oportunidades sociales que ofrecen las ciudades depende de la posibilidad de acceso a medios educativos y recreativos.

Sin embargo, existe una cierta jerarquía en la importancia de todos estos elementos como factores de conversión de las capacidades humanas. Aunque las infraestructuras sociales y materiales son importantes, el acceso a la vivienda es crucial para la justicia urbana. Una vivienda adecuada fomenta un sentimiento básico de seguridad, privacidad y arraigo, y también permite acceder a otros recursos como la educación, la atención sanitaria, el empleo y el ocio. Los componentes funcionales y estéticos de la vivienda están absolutamente supeditados a su disponibilidad y asequibilidad. Por ello, la conversión del mercado en el único motor del desarrollo urbano supone una de las mayores amenazas para la vivienda como derecho básico de la ciudadanía y como instrumento para el desarrollo de las capacidades humanas.

# URBAN JUSTICE: THE CITY AND THE DEVELOPMENT OF HUMAN CAPABILITIES

**Francisco Colom González**

---

The project in which the present research is being carried out, entitled **URBS The Just City: Exclusion, Belonging and Common Goods from an Urban Perspective of the Theories of Justice** (PID2020-120021GB-I00: MICIN/AEI/10.13039/501100011033), proposes a philosophical approach to evaluate public policies aimed at the built environment. This approach entails theoretical and practical research on the principles that regulate what has been termed urban justice, namely the quality of material living conditions and social relations in cities. The urban condition has become an inescapable aspect of modern life, affecting the majority of the world's population. This trend is expected to continue throughout the 21st century. Consequently, cities represent a significant arena for the pursuit of justice, as the organisation of urban spaces is closely intertwined with social inequalities.

The spatial environment in which we live plays a significant role in determining the quality of our lives, as it determines the extent to which we can access various goods and resources. Territorial imbalances in terms of urban amenities and settlement patterns frequently result in unequal access to the rights and benefits formally enshrined in state constitutions and international treaties. Failure to address this issue effectively can result in the perpetuation and exacerbation of social vulnerability, which in turn leads to the overlapping of various forms of adversity, including poverty, uprooting and segregation. Consequently, cities are often a source of injustice. However, they can also serve as a vehicle for promoting social justice if their structure and resources are managed with the needs of their inhabitants in mind. A variety of

factors influence the quality of life in urban areas, including balanced urban development, physical and functional accessibility to buildings and public spaces, environmental policies, housing regulations, mobility, facilities and infrastructure, and so forth. In essence, urban structures either facilitate or inhibit the development of our personal capacities. Urban justice, therefore, refers to the spatial dimension of social relations and their materialisation in the city. In particular, urban justice should be sought in the functional relationship between the socio-spatial characteristics of the built environment, the individual and collective capacities needed to take advantage of the opportunities offered by cities, and the creation of spaces in which to live and thrive as human beings.

The notion of the "right to the city" is based on the premise that a significant number of social goods possess an intrinsic urban character and play a pivotal role in the advancement of certain human capabilities. These include a wide range of tangible and intangible factors, such as the liveability of urban space, its functionality, the promotion of social opportunities and community ties, or even the possibility of establishing some kind of emotional or aesthetic connection with the built environment. Insofar as it encompasses rights and capabilities, any discussion of urban justice must adopt a perspective that links the urban habitat to the competencies required for inhabitants to live a dignified life. Accordingly, this overview would fail to be exhaustive unless it considered not only the relevant norms and entitlements, but also the ways in which mobility and the geographical distribution of social resources affect individuals' abilities to realise their life aspirations

# URBAN JUSTICE: THE CITY AND THE DEVELOPMENT OF HUMAN CAPABILITIES

**Francisco Colom González**

---

*A spatial approach to urban quality must consider not only the physical structure of cities but also social agency, that is, the capacity of individuals and groups to act autonomously, to make decisions and to influence their environment and social context. This capacity for action is always situated within specific material and immaterial frameworks, which could be described as opportunity structures. These are the conditions that make such individual choices possible. The concept of urban justice, as defined by the capabilities approach, is based on the premise that individuals are capable of achieving a state of vital plenitude through the use of the resources and opportunities provided by the city. From this perspective, the quality of life is conceived in terms of human development, rather than being defined solely in terms of income or consumption levels. The translation of resources and income into capabilities is mediated by a wide range of conversion factors, which can be defined as the elements that mediate between a resource or good and the achievement of certain ends. On initial examination, the circumstances under which individuals are able to select a specific mode of existence appear to be contingent upon income levels. However, a multitude of additional factors are also at play, including social impediments, accessibility to healthcare and education, and life expectancy. These elements are interrelated and influenced by the social and material structures within which individuals reside. In this sense, functional urban environments facilitate the enhancement of human capabilities and the conversion of these capabilities into real freedoms.*

*For instance, the performance of human functions related to health or physical integrity is contingent upon the availability of sanitary facilities and a certain degree of personal and collective security. Similarly, the ability to benefit from the social opportunities available in urban areas is contingent upon the availability of educational and recreational facilities.*

*Nevertheless, it is possible to identify a hierarchy of priorities among these elements in terms of their impact on the development of human capabilities. While social and material infrastructures are undoubtedly significant, access to housing is of paramount importance for the realization of urban justice. Adequate housing provides a fundamental sense of security, privacy and rootedness, while also facilitating access to other resources, including education, healthcare, employment and leisure. The functional and aesthetic aspects of housing are wholly contingent on its availability and affordability. Therefore, the prioritisation of the market as the primary driver of urban development represents a significant threat to the right to housing as a basic citizen entitlement and as a means of promoting human capabilities..*

# 3

## Hacia una evaluación más comprensiva de las políticas públicas de vivienda

## *Toward a more comprehensive evaluation of public housing policies*

**Paz Núñez-Martí**  
**Roberto Goycoolea Prado**

Universidad de Alcalá

# HACIA UNA EVALUACIÓN MÁS COMPRENSIVA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE VIVIENDA

Paz Núñez Martí / Roberto Goycoolea Prado

---

El concepto de "capacidades", que Sen introdujo y que le valió el Premio Nobel de Economía en 1998, tiene como base la idea de que el bienestar no debe medirse únicamente por el ingreso o el consumo, sino por las oportunidades reales que las personas tienen para hacer cosas que valoran y que les permiten desarrollar su potencial. Esta perspectiva se aleja de las concepciones tradicionales del bienestar, que se enfocan en indicadores meramente cuantitativos como el Producto Interno Bruto (PIB) o el nivel de renta, y se enfoca en la importancia de las condiciones que permiten a los individuos funcionar plenamente en la sociedad.

El enfoque de las capacidades es, en términos prácticos, la base de muchas iniciativas y marcos de medición del desarrollo humano utilizados por organizaciones internacionales como la ONU. En lugar de limitarse a medir el bienestar en función de ingresos, Sen propone que se consideren otras dimensiones más amplias, tales como la salud, la educación, la participación social, la libertad personal y la posibilidad de realizarse como individuo dentro de una comunidad. Este enfoque reconoce que el bienestar de una persona no solo depende de los recursos materiales que posee, sino de la capacidad efectiva para utilizarlos y acceder a ellos, lo que implica una integración más profunda con su entorno social y físico.

Aunque figuras destacadas como Martha Nussbaum han propuesto listas detalladas de las capacidades humanas esenciales para alcanzar una vida plena, una de las áreas que ha recibido menos atención en el debate teórico y práctico ha sido el papel del entorno físico, y en

particular del hábitat urbano, en la creación y desarrollo de estas capacidades. La ciudad, el lugar donde la mayoría de las personas viven, trabajan y se relacionan, es un espacio clave que puede potenciar o limitar las oportunidades de los individuos para ejercer plenamente sus capacidades. En este sentido, la justicia urbana se convierte en un concepto fundamental, ya que se refiere a la distribución equitativa de recursos y oportunidades dentro del entorno urbano, garantizando que todos los ciudadanos tengan acceso a las condiciones necesarias para desarrollarse de manera integral.

Componente central de la justicia urbana es el acceso a la vivienda. La vivienda no solo es un bien material esencial, sino que actúa como un factor que influye profundamente en la capacidad de las personas para participar activamente en la sociedad. Un hogar adecuado, que ofrezca seguridad, privacidad y un entorno propicio para la vida familiar y personal, es un vehículo fundamental para el bienestar individual y colectivo. Además, la localización de la vivienda, su acceso a servicios públicos, su proximidad a centros de trabajo, educación y salud, y entorno urbano en general, son factores que determinan de manera significativa las oportunidades de las personas para acceder a una buena calidad de vida.

En la historia de Madrid, las políticas de vivienda social han tenido un impacto significativo en la estructura territorial y en las posibilidades de acceso de la población a recursos esenciales. Mas, muchas de estas políticas no han logrado cumplir con su objetivo de reequilibrar la distribución de la población y generar

# HACIA UNA EVALUACIÓN MÁS COMPRENSIVA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE VIVIENDA

**Paz Núñez Martí / Roberto Goycoolea Prado**

---

capacidades humanas, sino que, en muchos casos, han perpetuado o incluso exacerbado las desigualdades sociales. En este sentido, esta exposición se propone analizar cómo las políticas de vivienda social en Madrid, a lo largo de las décadas, han influido en la creación de capacidades para sus habitantes, y cómo su fracaso en abordar los desequilibrios territoriales ha afectado al desarrollo de estas capacidades.

El análisis se basa en una serie de indicadores que permiten medir de manera objetiva el impacto de estas políticas. Entre los indicadores utilizados se incluyen la desigualdad de ingresos, la localización de la vivienda en relación con los centros de trabajo y servicios, el acceso a equipamientos y servicios básicos (educación, salud, transporte público...), la movilidad social y geográfica, el hacinamiento y las condiciones y modos de vida que se desarrollan en distintos contextos urbanos. Estos indicadores son esenciales para entender cómo las políticas públicas han influido en la distribución del bienestar dentro de la ciudad, y cómo estas políticas han favorecido o limitado el desarrollo de las capacidades humanas de los individuos.

Nuestra preocupación por la operatividad de la noción de Justicia urbana en la práctica urbana tiene como base teórica y práctica tres grupos de actividades desarrolladas por los autores:

- a. Diversas investigaciones y trabajos académicos dirigidos sobre temas relacionados con la Justicia urbana y la participación en el proyecto de investigación presentado por Francisco Colom en el apartado anterior de este catálogo,
- b. La dirección en el Máster en arquitectura de la Universidad de Alcalá de un itinerario que, intentando superar la visión formalista del diseño urbano, ha desarrollado instrumentos de análisis y proyectos orientados a la consecución de una mayor Justicia urbana a través de una aplicación comprensiva de la Agenda 2030 y
- c. La participación en el proceso de definición de los indicadores en que se basarían el Plan de reequilibrio territorial desarrollado por la administración de Ahora Madrid y Partido Socialista en el Ayuntamiento de Madrid, con Manuela Carmena como alcaldesa (2015-2019). Nuestro aporte se centró de manera especial en la definición de los indicadores de habitabilidad básica, es decir en los mínimos aceptables para tener unas condiciones de vida que socialmente cabe considerar dignas. Indicadores que aplicamos para el diagnóstico y toma de decisiones desde el Comisionado para Cañada Real Galiana, de la que P. Núñez Martí fue responsable técnica.

A través de una serie de mapas, gráficos, fotográficas y análisis cualitativos, la exposición presenta una visión crítica sobre cómo las decisiones de planificación urbana y las políticas de vivienda social en Madrid han contribuido a la generación o perpetuación de desigualdades. Se argumenta que la falta de una estrategia coherente y equitativa en la distribución de la vivienda y los recursos urbanos ha tenido efectos profundos sobre la capacidad de las personas para acceder a las oportunidades que les permitan desarrollar su potencial. Esto se traduce en una mayor exclusión social y en la

# HACIA UNA EVALUACIÓN MÁS COMPRENSIVA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE VIVIENDA

**Paz Núñez Martí / Roberto Goycoolea Prado**

---

consolidación de zonas de marginalidad, que dificultan la movilidad social y la participación en la vida pública.

El análisis planteado ofrece un análisis retrospectivo de las políticas de vivienda en Madrid, pero también plantea preguntas sobre el futuro. ¿Cómo puede la ciudad de Madrid, y otras urbes similares, replantear sus políticas de vivienda para garantizar un desarrollo más justo y equitativo? ¿Cómo pueden las políticas urbanas contribuir a la generación de capacidades para todos los ciudadanos, sin importar su origen o situación económica? Estas son cuestiones clave que deben ser abordadas para avanzar hacia una ciudad más inclusiva y justa, que permita a todos sus habitantes alcanzar una mejor calidad de vida.

En resumen, esta exposición examina el papel crucial de la vivienda y el hábitat urbano en la creación de capacidades humanas. A través de una representación cartográfica y de datos precisos sobre aspectos como la localización de la vivienda, el acceso a servicios, la desigualdad de ingresos y las condiciones de vida, se pueden identificar las áreas más desfavorecidas y las dinámicas que perpetúan las desigualdades sociales y espaciales. Este tipo de análisis no solo revela los impactos históricos de las decisiones urbanísticas, sino que también ofrece una base crítica para reflexionar sobre posibles soluciones para reequilibrar el territorio y mejorar las capacidades humanas de los habitantes, promoviendo una ciudad más inclusiva y justa.

# TOWARDS A MORE COMPREHENSIVE EVALUATION OF PUBLIC HOUSING POLICIES

*Paz Núñez Martí / Roberto Goycoolea Prado*

---

*The concept of "capabilities", which Sen introduced, and which earned him the Nobel Prize in Economics in 1998, is based on the idea that well-being should not be measured solely by income or consumption, but by the real opportunities that people must do things that they value and that allow them to develop their potential. This perspective moves away from traditional conceptions of well-being, which focus on purely quantitative indicators such as Gross Domestic Product (GDP) or income levels and focuses on the importance of the conditions that allow individuals to function fully in society.*

*The capabilities approach is, in practical terms, the basis of many human development measurement initiatives and frameworks used by international organizations such as the UN. Rather than simply measuring well-being in terms of income, Sen proposes that other broader dimensions be considered, such as health, education, social participation, personal freedom and the possibility of fulfilling oneself as an individual within a community. This approach recognizes that a person's well-being depends not only on the material resources he or she possesses, but also on the effective capacity to use and access them, which implies a deeper integration with his or her social and physical environment.*

*Although leading figures such as Martha Nussbaum have proposed detailed lists of the human capabilities essential for achieving a fulfilling life, one of the areas that has received less attention in the theoretical and practical debate has been the role of the physical environment, and particularly the urban habitat, in the creation and development of these capabilities. The city, the place where most people live, work and interact, is a key space that can either enhance or limit the opportunities for individuals to fully exercise their capabilities. In this sense, urban justice becomes a fundamental*

*concept, as it refers to the equitable distribution of resources and opportunities within the urban environment, ensuring that all citizens have access to the conditions necessary to develop in a comprehensive manner.*

*A central component of urban justice is access to housing. Housing is not only an essential material good but acts as a factor that profoundly influences people's ability to participate actively in society. An adequate home, offering security, privacy and an environment conducive to family and personal life, is a fundamental vehicle for individual and collective well-being. In addition, the location of housing, its access to public services, its proximity to work, education and health centers, and the quality of the urban environment in general, are factors that significantly determine people's opportunities to access a good quality of life.*

*Throughout Madrid's history, social housing policies have had a significant impact on the territorial structure and on the population's access to essential resources. However, many of these policies have failed to meet their objective of rebalancing the distribution of the population and generating human capabilities, but rather, in many cases, have perpetuated or even exacerbated social inequalities. In this sense, this exhibition sets out to analyze how social housing policies in Madrid, over the decades, have influenced the creation of capabilities for its inhabitants, and how their failure to address territorial imbalances has affected the development of these capabilities. exhibition sets out to analyze how social housing policies in Madrid, over the decades, have influenced the creation of capabilities for its inhabitants, and how their failure to address territorial imbalances has affected the development of these capabilities.*



# TOWARDS A MORE COMPREHENSIVE EVALUATION OF PUBLIC HOUSING POLICIES

*Paz Núñez Martí / Roberto Goycoolea Prado*

---

The analysis is based on a series of indicators that make it possible to objectively measure the impact of these policies. The indicators used include income inequality, location of housing in relation to work centers and services, access to basic facilities and services (such as education, health, public transportation), social and geographic mobility, overcrowding, and living conditions and lifestyles in different urban contexts. These indicators are essential to understand how public policies have influenced the distribution of well-being within the city, and how these policies have favored or limited the development of individuals' human capabilities.

Our concern for the operationalization of the notion of Urban Justice in disciplinary practice has as its theoretical and practical basis three groups of activities developed by the authors:

- a. Various research and academic works directed on topics related to Urban Justice and the participation in the research project presented by Francisco Colom in the previous section of this catalog,
- b. The direction in the Master in Architecture of the University of Alcalá of an itinerary that, trying to overcome the formalist vision of urban design, has developed analytical tools and projects aimed at achieving greater urban Justice through a comprehensive application of the 2030 Agenda and
- c. Participation in the process of defining the indicators on which the Territorial Rebalancing Plan developed by the administration of Ahora Madrid and Socialist Party in the Madrid City Council, with Manuela Carmena as mayor (2015-2019) would be based. Our contribution focused in a special way on the definition of basic habitability indicators, i.e. on the minimum acceptable to have living conditions that socially can be considered dignified. Indicators that we applied for the diagnosis and decision making from the Commissioner for Cañada Real

Galiana, the largest informal neighborhood in Spain, for which P. Núñez Martí was technically responsible.

Through a series of maps, graphs, photographs and qualitative analysis, the exhibition presents a critical view of how urban planning decisions and social housing policies in Madrid have contributed to the generation or perpetuation of inequalities. It argues that the lack of a coherent and equitable strategy in the distribution of housing and urban resources has had profound effects on people's ability to access opportunities that allow them to develop their potential. This translates into greater social exclusion and the consolidation of areas of marginality, which hinder social mobility and participation in public life.

This analysis offers a retrospective analysis of housing policies in Madrid but also raises questions about the future. How can the city of Madrid, and other similar cities, rethink its housing policies to ensure fairer and more equitable development? How can urban policies contribute to the generation of capabilities for all citizens, regardless of their origin or economic situation? These are key questions that need to be addressed to move towards a more inclusive and just city that allows all its inhabitants to achieve a better quality of life.

In summary, this exhibition examines the crucial role of housing and urban habitat in the creation of human capabilities. Through cartographic representation and accurate data on aspects such as housing location, access to services, income inequality and living conditions, it is possible to identify the most disadvantaged areas and the dynamics that perpetuate social and spatial inequalities. This type of analysis not only reveals the historical impacts of urban planning decisions but also provides a critical basis for reflecting on possible solutions to rebalance the territory and improve the human capabilities of inhabitants, promoting a more inclusive and just city.

# 4

## El desafío de mapear las capacidades humanas en entornos urbanos

### *The challenge of mapping human capabilities in urban environments*

**Ismael G. Redondo**

Madrid Borde Sur

# EL DESAFÍO DE MAPEAR LAS CAPACIDADES HUMANAS EN ENTORNOS URBANOS

**Ismael G. Redondo**

---

En este trabajo se presentan dos tipos de cartografías, siendo la segunda un aporte significativo de la investigación realizada. Hay una cartografía cuyo objetivo es informar sobre el efecto de las políticas públicas de vivienda en el espacio urbano y otra, de carácter más propositivo, que indaga, mediante herramientas cartográficas, en las consecuencias de esas políticas en las capacidades de los ciudadanos. La elaboración de esta cartografía crítica no fue sencilla porque no existe información concreta ni segregada sobre las capacidades de las personas; este es el principal desafío para llevar a cabo análisis generales sobre el impacto de las decisiones urbanas en la vida individual. Si bien existen numerosos datos de carácter cuantitativo sobre cuestiones generales y específicas, los datos cualitativos, y mucho más aun los que afectan directamente a las personas, son más difíciles de acotar.

En este sentido, uno de los trabajos clave de la investigación fue definir, a partir de los datos existentes, los indicadores que permitieran expresar, aunque de manera general, el impacto de las políticas públicas de vivienda en las personas. Hoy somos conscientes de que queda mucho por hacer, pero también de que esta primera aproximación contribuye a la definición de los indicadores necesarios para profundizar en estos análisis.

En nuestro caso, la elaboración de las cartografías más explicativas no presentó mayores dificultades; sin embargo, la representación del impacto en las capacidades individuales y colectivas requirió un trabajo de ensayo y error por parte de todo el equipo de investigación. Insistimos en que este es un

trabajo en constante evolución, que debe seguir desarrollándose, ya que la visión de la ciudad desde una perspectiva de la teoría de la justicia obliga a reconsiderar los datos desde otro ángulo.

En términos concretos, el desarrollo de los datos presentados en la exposición se ha llevado a cabo mediante sistemas de información de código abierto (open-source), que permiten acceder, modificar y distribuir el software según las necesidades de los usuarios, favoreciendo la colaboración y la transparencia, e impulsando la contribución continua de comunidades de desarrolladores al mejoramiento del software. Desde un punto de vista técnico, estos sistemas facilitan la representación de datos estadísticos, numéricos y precisos en regiones vectoriales asociadas a información geográfica. En la investigación se utilizó el equipo de desarrollo de QGIS, "Sistema de información APHIC", Proyecto Open Source Geospatial Foundation, 2023. La lectura de los datos tiene un primer proceso de tratamiento y filtrado de las matrices de datos disponibles en diversas fuentes. De manera similar a como se filtra la información por pares, los datos utilizados han sido procesados siguiendo una serie de principios que garantizan las siguientes condiciones: Accesibilidad del dato, Facilidad de comprensión, Muestreo eficaz o representación escalada, Representación intuitiva y Traducción directa. De manera específica, en esta investigación los principales portales de obtención de datos han sido: la sección Catastro de bienes inmuebles de la Sede Electrónica del Catastro, la sección "Encuesta de Características de la Población y Viviendas"

# EL DESAFÍO DE MAPEAR LAS CAPACIDADES HUMANAS EN ENTORNOS URBANOS

**Ismael G. Redondo**

---

del Instituto Nacional de Estadística y los portales de datos abiertos del Gobierno de España, del Ayuntamiento de Madrid y del Instituto de Estadística de la Comunidad Autónoma de Madrid. Además de los datos que pudieron ser manejados de manera automatizada, aunque a través de procesos de estandarización, se extrajeron datos manuales de diversas fuentes con el objetivo de generar un contexto adecuado. Entre estos, cabe destacar la información obtenida del Atlas de vivienda pública. Madrid 1940-2010 (L. Moya; C. Fernández; F. Escamilla, ediciones Asimétricas, 2010), así como los datos extraídos de manera manual mediante filtrado masivo de los principales portales inmobiliarios, cuyos registros se conservan (Idealista y Fotocasa).

A pesar de que la información obtenida se basó en datos públicos, se presentaron problemas de acceso a información de carácter registral, muestras de precisión superiores a la escala distrital o barrial, y dificultades en la actualización de los datos. De ahí que, tras desarrollar las matrices de datos que cumplieran con las condiciones o principios establecidos, la decisión de uso se basó en las siguientes reglas:

- a. Facilidad de actualización, para asegurar que el estudio y las bases del proyecto puedan ser replicables en el futuro, permitiendo además medir el cambio y el desarrollo.
- b. Historial o desarrollo, asegurando la existencia de datos al menos cinco años previos a la muestra utilizada.
- c. Relevancia, garantizando que los datos apoyaran o contrastaran la información presentada en la tesis.

Siguiendo estos principios se elaboraron los distintos tipos de cartografía presentadas en la exposición. En el Capítulo VII de este catálogo se recogen los mapas de manera individualizada, explicando las fuentes y característica de cada una. En la propia exposición se utilizan para dar expresión espacial a los distintos análisis realizados.

La cartografía elaborada no solo permitió representar gráficamente, con todas las ventajas que ello implica en términos de claridad e inmediatez, los enormes desequilibrios territoriales de Madrid, sino que también se constituyó como una herramienta útil para el análisis de las políticas públicas de vivienda desde la perspectiva de las capacidades.

Queremos resaltar la importancia de especializar la información urbana, que a menudo se presenta en informes y datos estadísticos en los que resulta difícil discernir su manifestación espacial. Algo, fundamental para comprender las consecuencias y la profundidad de los desequilibrios territoriales y su impacto en la consecución de mayores cotas de justicia urbana. Considerando fundamental el aterrizaje de datos estadísticos al plano físico en la toma de decisiones, con la finalidad de contextualizar las políticas en el medio urbano, de forma que se permita un desarrollo de las decisiones, basadas en problemas directamente ligados con la magnitud territorial en que existen.

# THE CHALLENGE OF MAPPING HUMAN CAPABILITIES IN URBAN ENVIRONMENTS

**Ismael G. Redondo**

---

*Two types of cartography are presented, the second being a significant contribution of the research carried out. There is a cartography whose objective is to report on the effect of public housing policies on urban space and another, of a more propositional nature, which investigates, by means of cartographic tools, the consequences of these policies on the capacities of citizens. The elaboration of this critical cartography was not easy because there is no concrete or segregated information on people's capabilities; this is the main challenge to carry out general analyses on the impact of urban decisions on individual lives. While there is a lot of quantitative data on general and specific issues, qualitative data, and even more so those that directly affect individuals, are more difficult to narrow down.*

*In this sense, one of the key tasks of the research was to define, based on existing data, indicators that would make it possible to express, albeit in a general way, the impact of public housing policies on people. Today we are aware that much remains to be done, but also that this first approximation contributes to the definition of the indicators needed to deepen these analyses.*

*In our case, the elaboration of the most explanatory cartographies did not present major difficulties; however, the representation of the impact on individual and collective capacities required trial and error work on the part of the entire research team. We insist that this is a work in constant evolution, which must continue to be developed, since the vision of the city from a justice theory perspective obliges us to reconsider the data from another angle.*

*In concrete terms, the development of the data presented in the exhibition has been carried out using open-source information systems, which allow access, modification and distribution of the software according to the needs of the users, favoring collaboration and transparency, and encouraging the continuous contribution of communities of developers to the improvement of the software. From a technical point of view, these systems facilitate the representation of statistical, numerical and precise data in vector regions associated with geographic information. In the research we used the QGIS development team, "APHIC Information System", Open-Source Geospatial Foundation Project, 2023.*

*The reading of the data has a first process of treatment and filtering of the data matrices available in various sources. In a similar way to how information is filtered by pairs, the data used has been processed following a series of principles that guarantee the following conditions: Data accessibility, Ease of understanding, Efficient sampling or scaled representation, Intuitive representation and Direct translation. Specifically, in this research the main portals for obtaining data have been the Real Estate Cadastre section of the Electronic Headquarters of the Cadastre, the "Survey of Population and Housing Characteristics" section of the National Institute of Statistics and the open data portals of the Government of Spain, the Madrid City Council and the Institute of Statistics of the Autonomous Community of Madrid.*

*In addition to the data that could be handled in an automated manner, albeit through standardization processes, manual data were extracted from various sources to generate an adequate context.*

# THE CHALLENGE OF MAPPING HUMAN CAPABILITIES IN URBAN ENVIRONMENTS

**Ismael G. Redondo**

---

Among these, the information obtained from the *Atlas de vivienda pública. Madrid 1940-2010* (L. Moya; C. Fernández; F. Escamilla, Madrid: *Asimétricas*, 2010), as well as data extracted manually through massive filtering of the main real estate portals, whose records are preserved (mainly *Idealista* and *Fotocasa*).

Even though the information obtained was based on public data, there were problems of access to information of a registry nature, samples of precision greater than the district or neighborhood scale, and difficulties in updating the data. Hence, after developing the data matrices that complied with the established conditions or principles, the decision to use them was based on the following rules:

- a. *Ease of updating*, to ensure that the study and the bases of the project could be replicated in the future, also allowing the measurement of change and development.
- b. *History or development*, ensuring the existence of data at least five years prior to the sample used.
- c. *Relevance*, guaranteeing that the data supported or contrasted the information presented in the thesis.

Following these principles, the different types of cartography presented in the exhibition were elaborated. In Chapter VII of this catalog the maps are collected individually, explaining the sources and characteristics of each one. In the exhibition itself they are used to give spatial expression to the different analyses carried out.

The cartography produced not only made it possible to represent graphically, with all the advantages that this implies in terms of clarity and immediacy, the enormous territorial imbalances of Madrid, but also constituted a useful tool for the analysis of public housing policies from the perspective of capabilities.

We wish to highlight the importance of specializing urban information, which is often presented in reports and statistical data in which it is difficult to discern its spatial manifestation. This is essential to understand the consequences and depth of territorial imbalances and their impact on the achievement of greater levels of urban justice. Considering it fundamental to bring statistical data down to the physical plan in decision making, with the aim of contextualizing policies in the urban environment, to allow the development of decisions based on problems directly linked to the territorial magnitude in which they exist.

# 5

## EXPOSICIÓN

### Justicia Urbana y Políticas Públicas de Vivienda en Madrid

Una revisión desde el enfoque de las Capacidades

### Versión en castellano

# 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-I00, 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 Núñez

### Traducción

Francisco Colom Gonzalez

**Recursos gráficos** Freepik

### Web

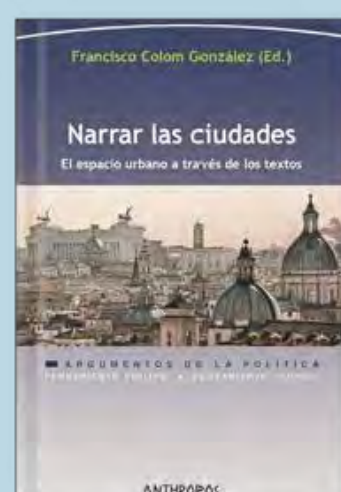
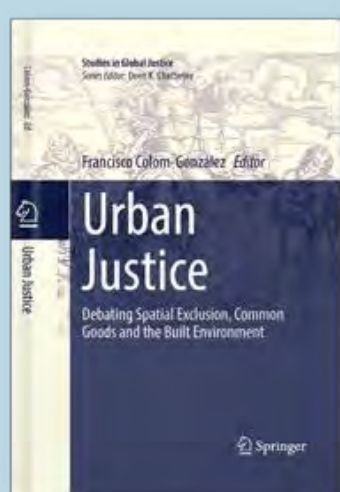
URBS

### 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

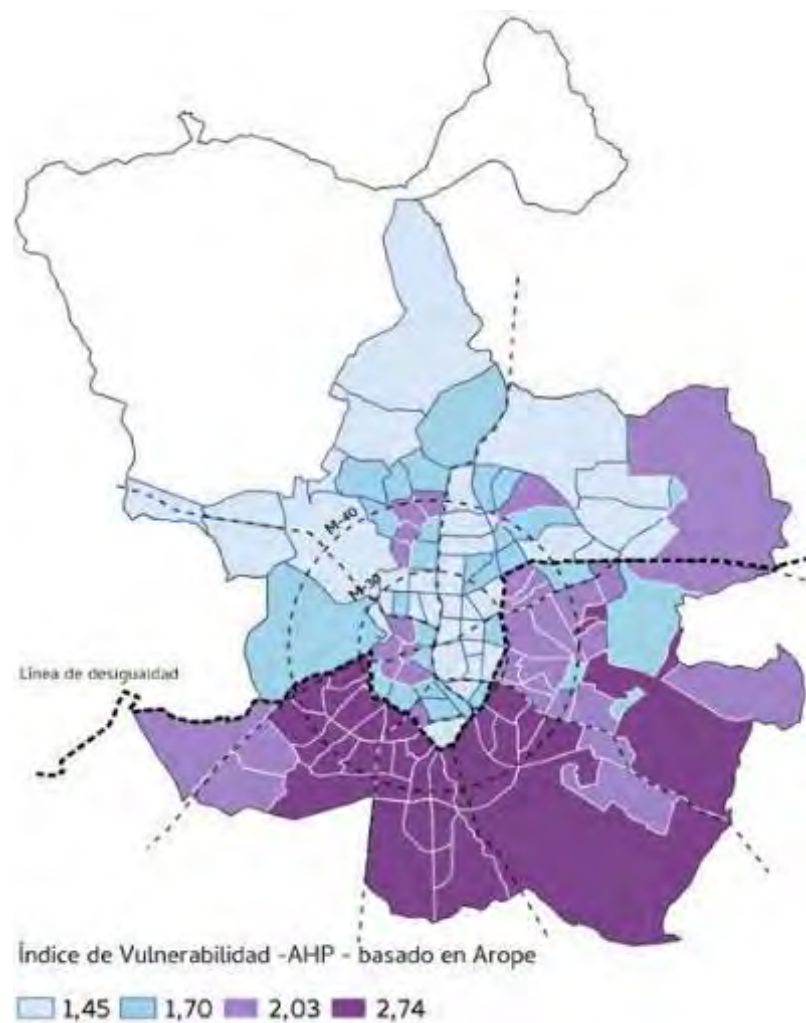
Madrid es una región pujante (117% PIB/p.c. UE27), pero la prosperidad no se distribuye equitativamente. El espacio refleja las desigualdades: los distritos del norte agrupan mayores niveles de renta y servicios, mientras los del sur enfrentan desafíos socioeconómicos significativos. En las últimas décadas, 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”**

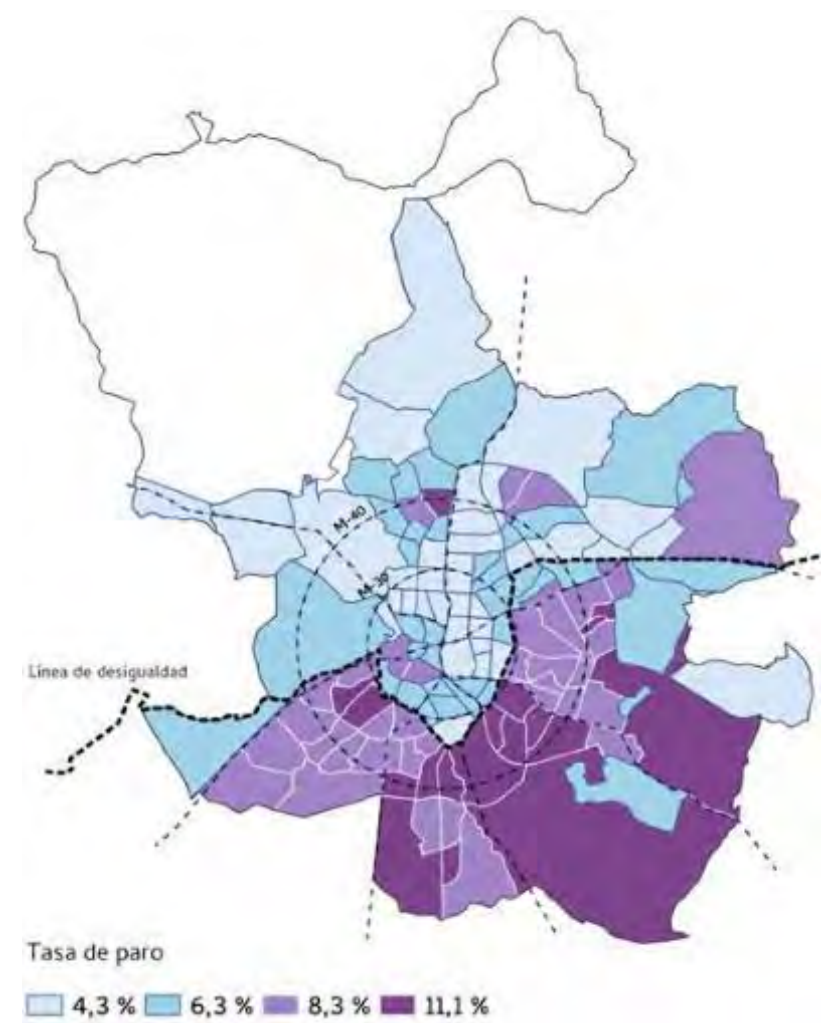
*Daniel Sorando, Madrid rico, Madrid pobre, 2022*



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.*

# I. 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.

# I. I. 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*

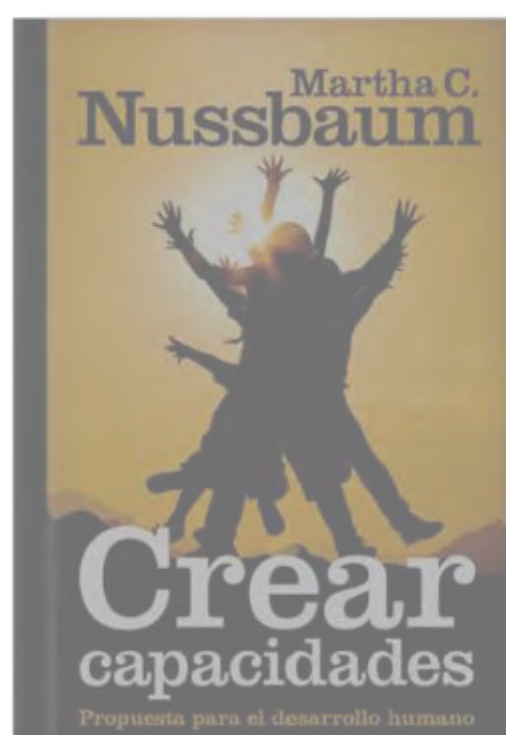
**“Vivir es algo más que ganarse la vida, y si no tienes el hábito de pensar en ello, puedes acabar haciéndote mayor y sorprenderte al comprobar que tu vida parece vacía.”**

*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.



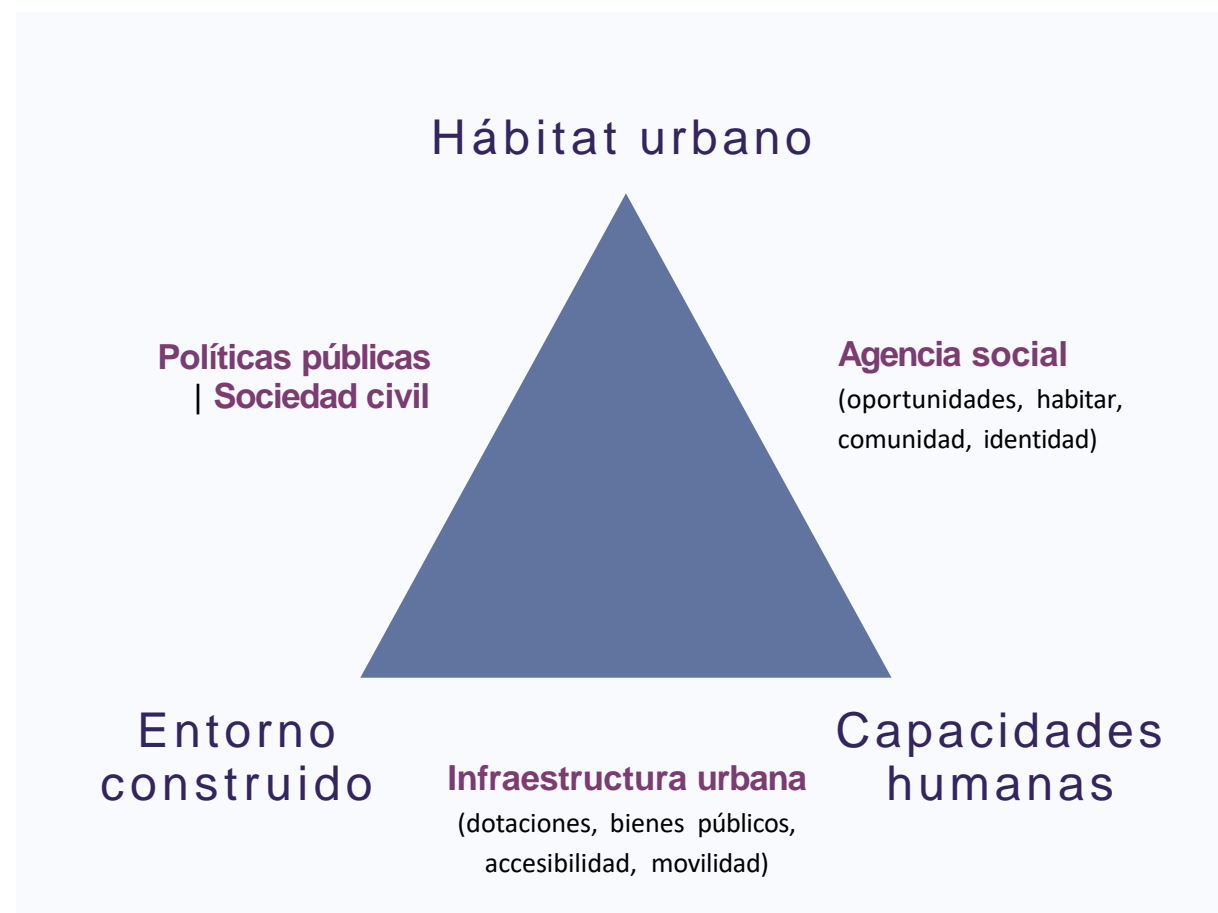
Richard Sennett, sociólogo estadounidense: el diseño urbano debe enfocarse en la creación de espacios que fomenten la comunidad y la interacción social. Sostiene que las ciudades deben ser diseñadas para promover la convivencia y la cohesión social, no solo la eficiencia funcional y económica.

# 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 [...].

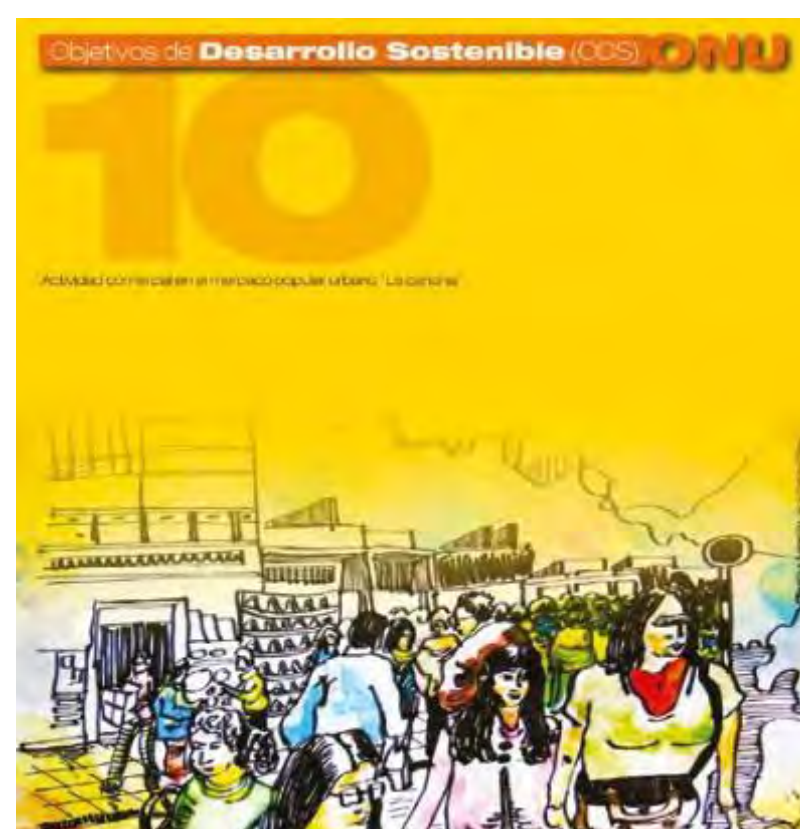
*Naciones Unidas, 1948. Viviendas sociales en Vallecas, Madrid. Foto: R. Goycoolea, Vallecas, Madrid, 2019.*



### 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.

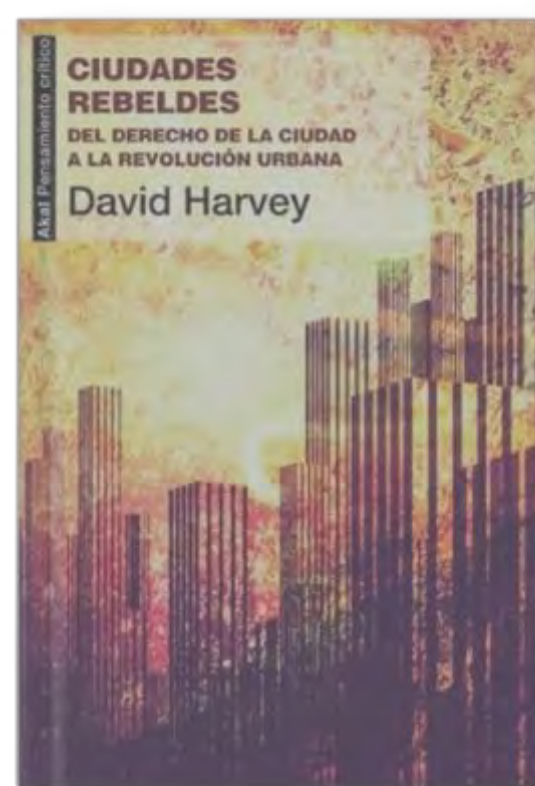
**“La vivienda es un derecho, no una mercancía. La vivienda constituye la base de la estabilidad y la seguridad de los individuos y las familias. Es el centro de nuestra vida social, emocional y, a veces, económica y debería ser un santuario donde vivir en paz, con seguridad y dignidad.”**

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

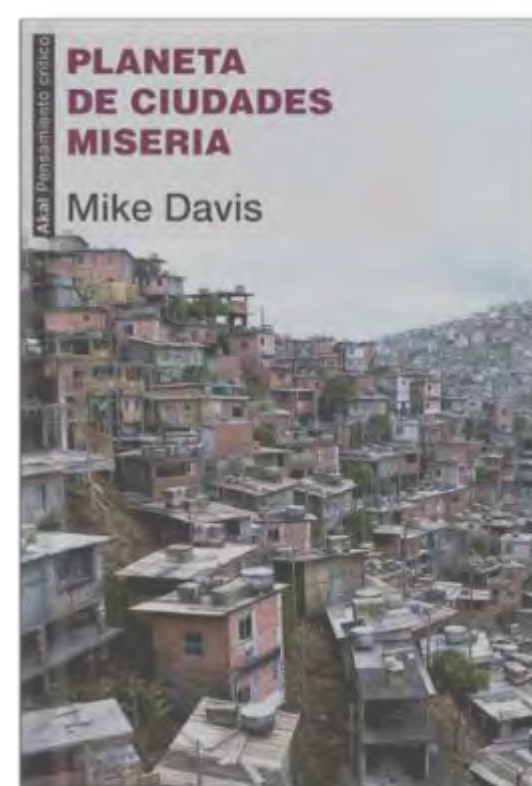
## Textos fundamentales



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

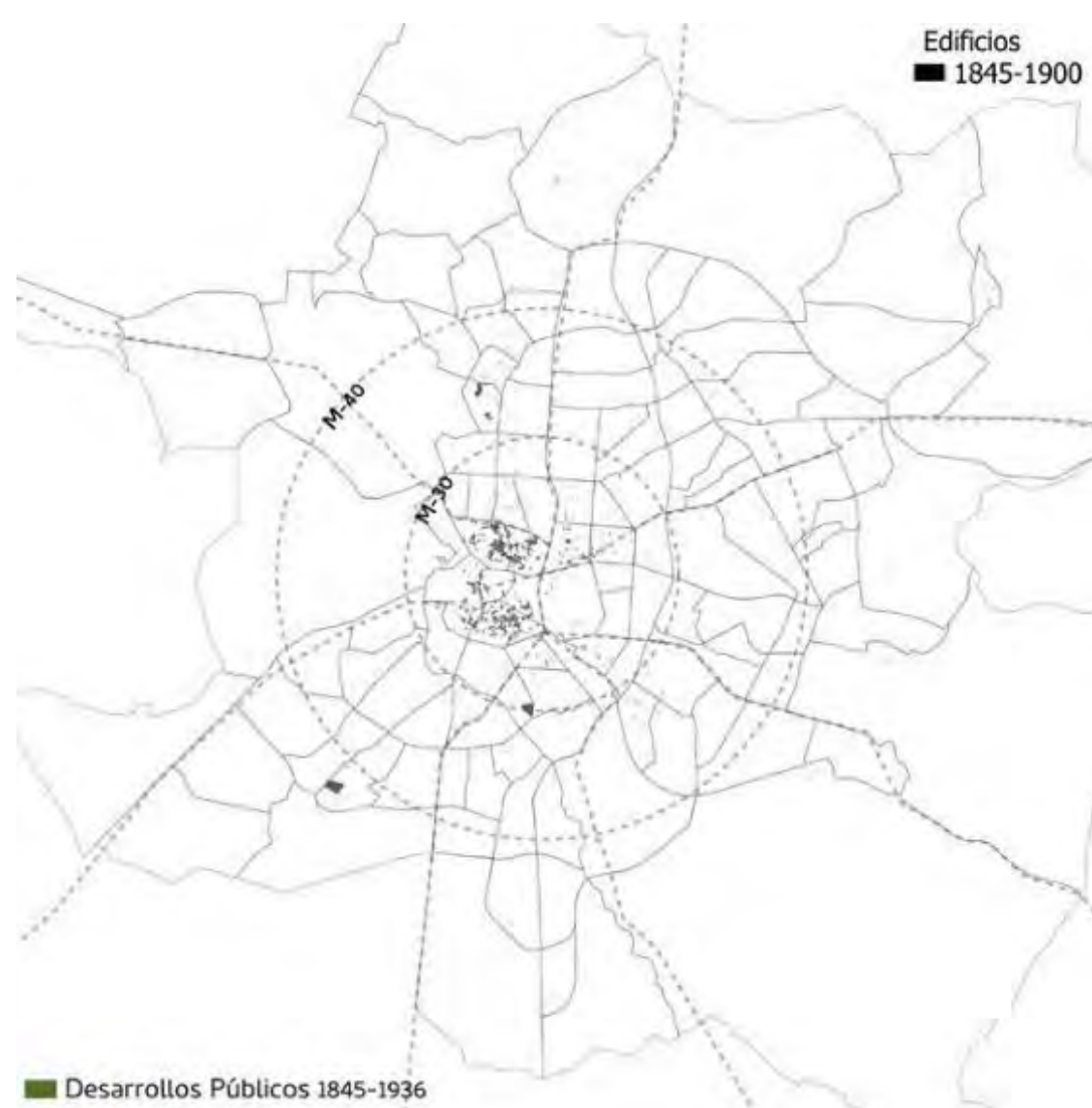
La industrialización incipiente de Madrid llevó a que su población aumentase en un 30% desde 1800 hasta más de 250.000 habitantes a mediados de siglo. Era una ciudad de contrastes. Las reformas borbónicas daban la imagen de una ciudad ilustrada, pero la mayoría vivía hacinada en corralas, con falta de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

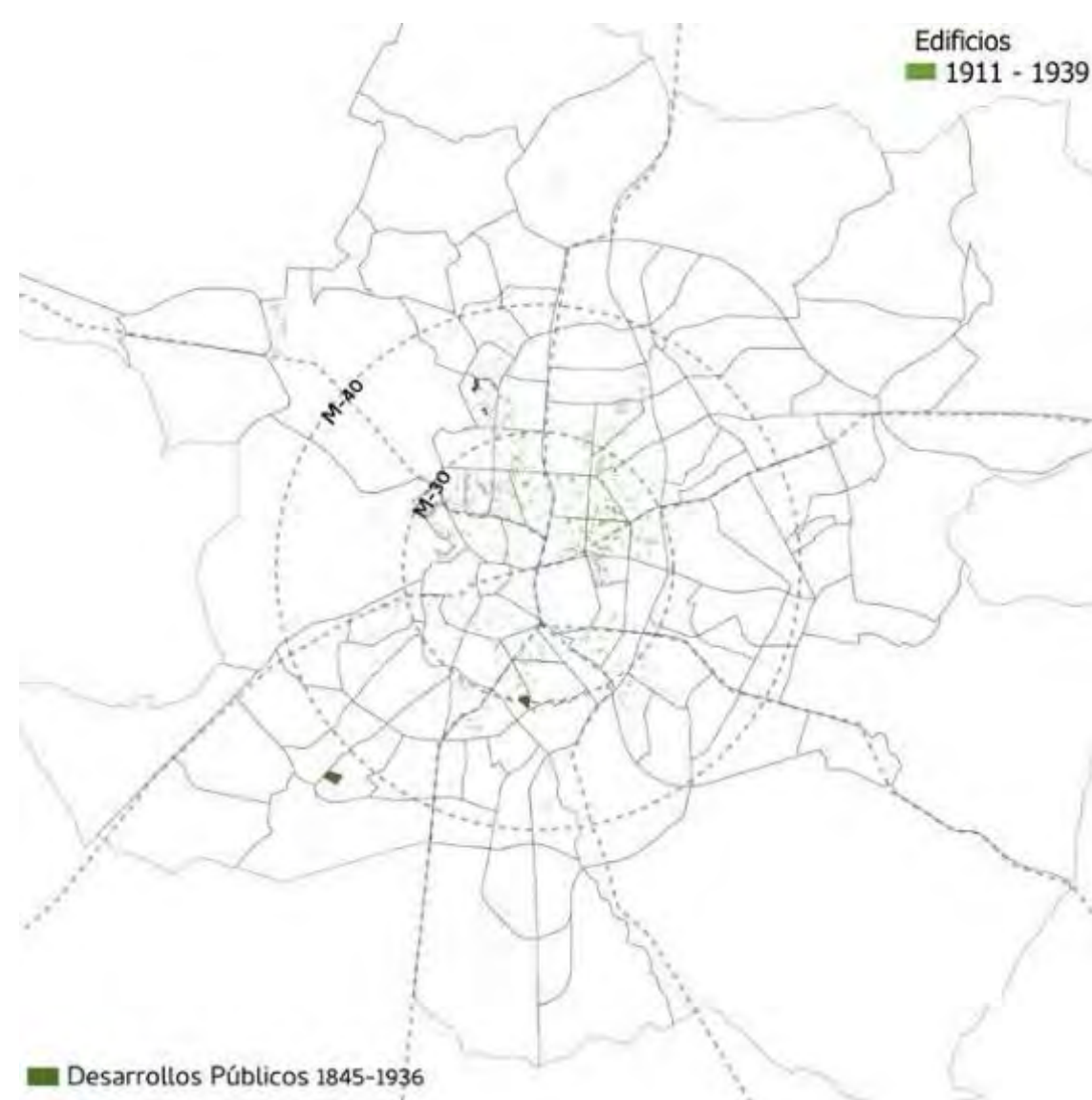
Se trata de la primera intervención decidida del Estado en materia habitacional, fomentando la construcción de viviendas económicas mediante exenciones fiscales, subsidio a los constructores y estableciendo condiciones mínimas de habitabilidad. En Madrid, el Ayuntamiento y algunas empresas crearán cooperativas 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 m<sup>2</sup>), 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 Pañelo, 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.

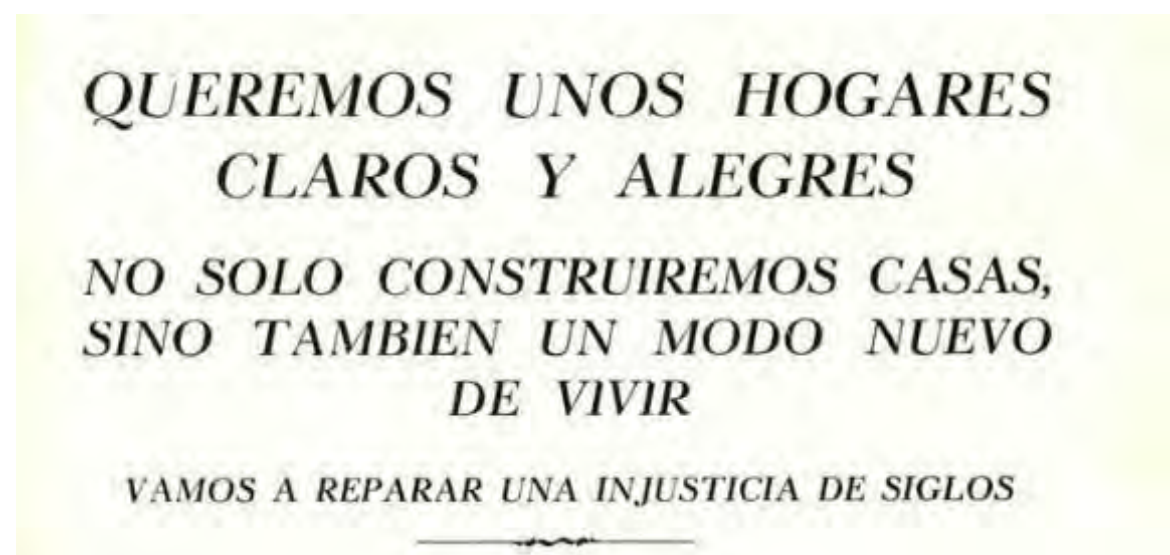
*Colonia Hogar del Ferroviario, Moratalaz, casas baratas de la Asociación General de Empleados y Ferrocarriles de España, 1923. Foto: P. N., 2020*

## 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

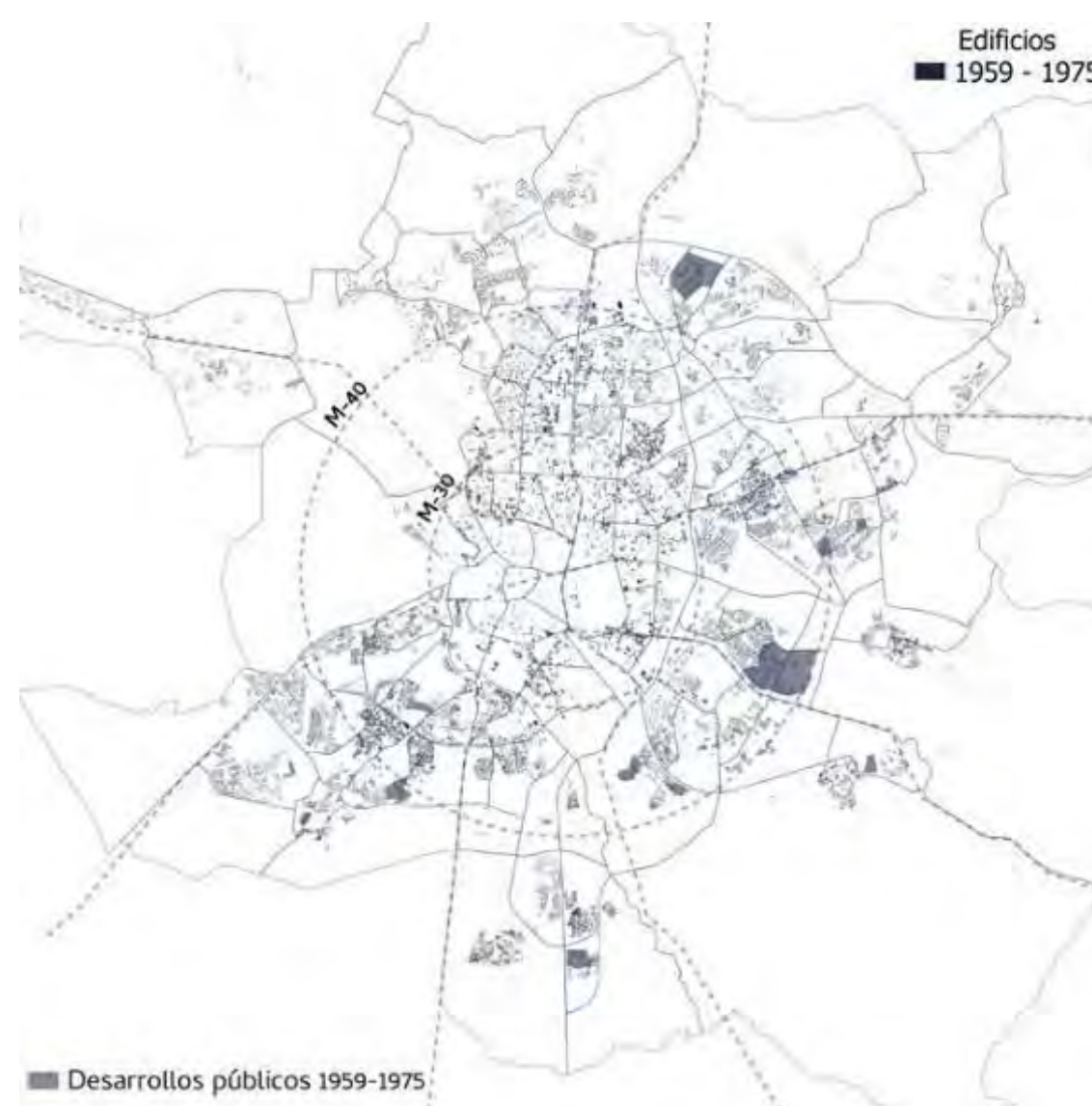
A mitad del siglo pasado, la economía española estaba en bancarrota. El régimen franquista abandona el ideal autárquico apostando por la liberalización y racionalización de la economía, concretadas en el Plan de Estabilización (1959) que, bajo supervisión del Fondo Monetario Internacional, inaugura un 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 m<sup>2</sup>) 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 m<sup>2</sup>) y menor calidad constructivas, 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 m<sup>2</sup>) 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.

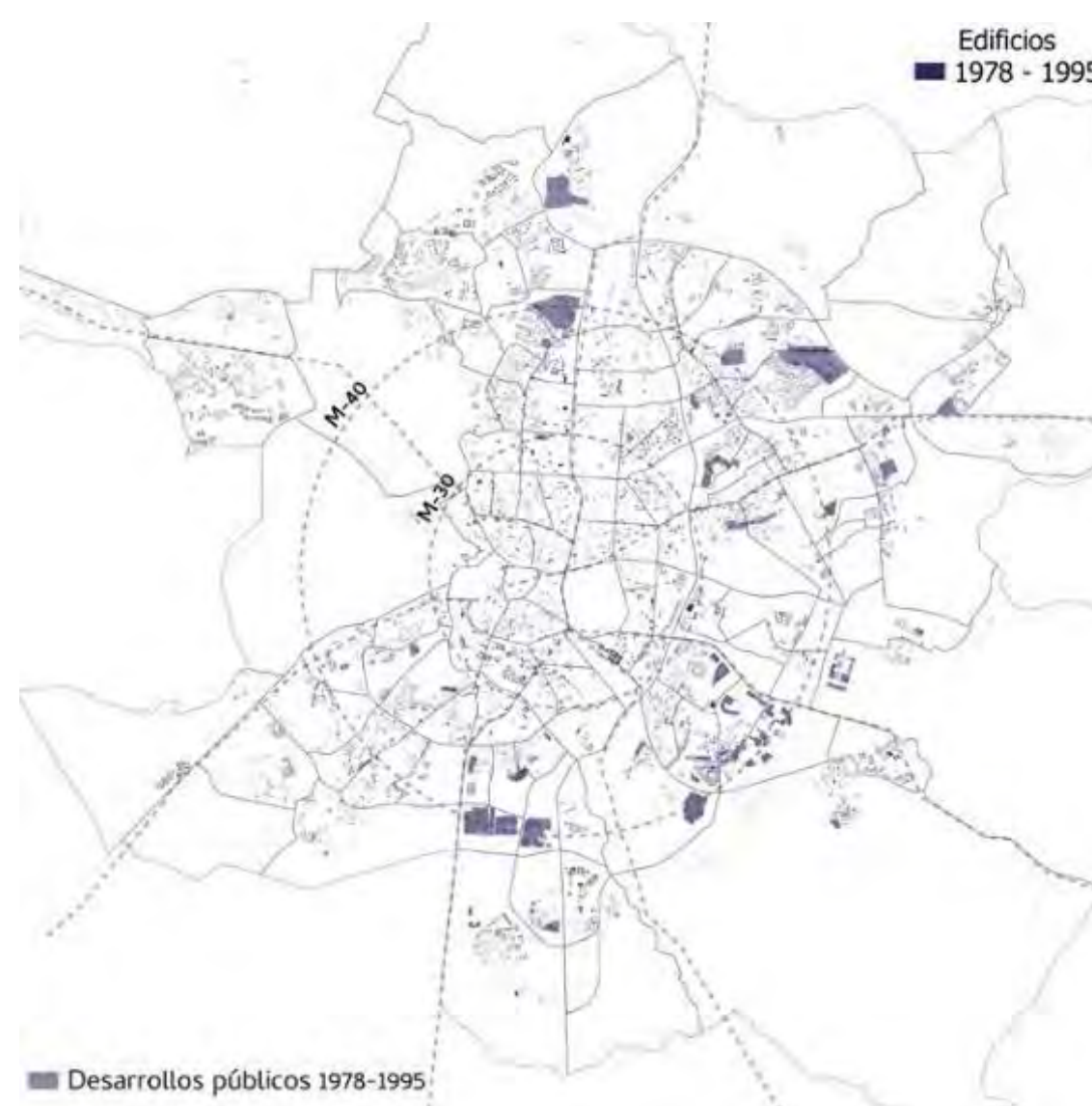
En 1986, 2.700 familias aún vivían en asentamientos informales. Para atenderlas se crea el Consorcio para el Realojamiento de la Población Marginada, que optó por la construcción de ocho Barrios de Tipología Especial (BTE). Pese a ser viviendas de calidad, el plan no funcionó porque por su ubicación 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-act.

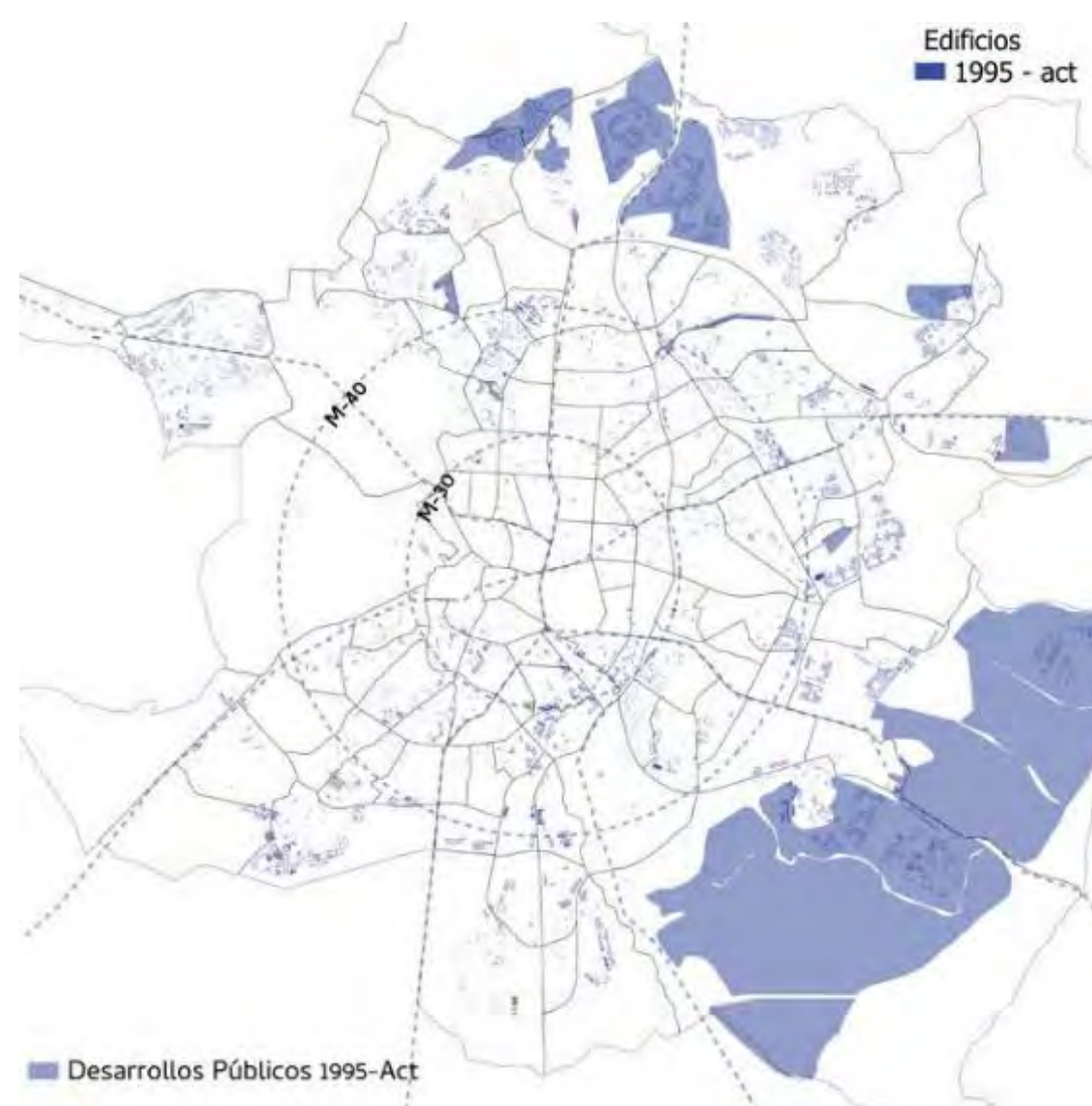
En las últimas décadas del siglo pasado la población de Madrid descendió de 3,18 a 2,93 millones. El Plan General de Ordenación Urbana (1997) atiende esta situación. Promueve un crecimiento descentralizado mediante la expansión de la red de transporte, la creación de áreas crecimiento autónomas y la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

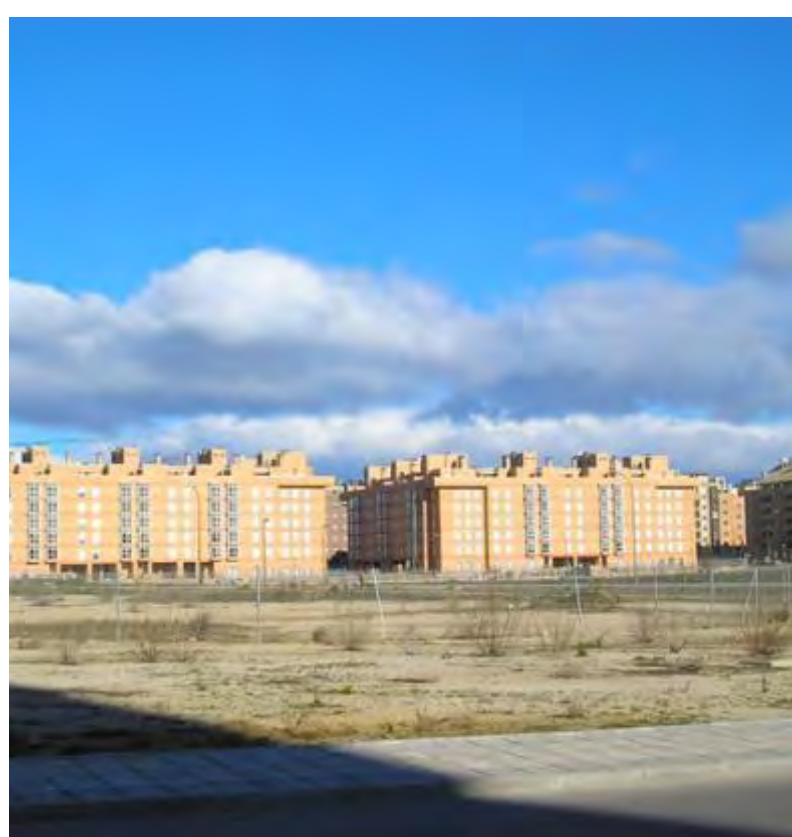


Mapa: I. G. Redondo, 2024. Fuente: ver nota lámina 2. Políticas Públicas.



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 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.

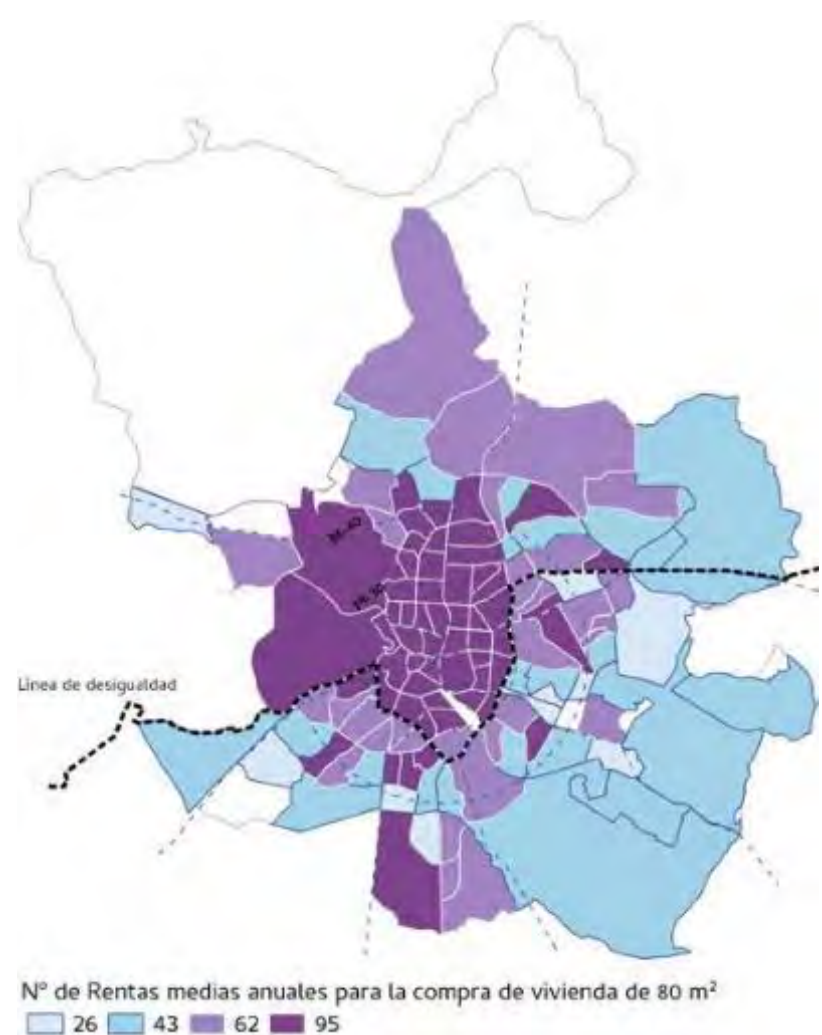
# 3.1. Capacidad para desarrollar un proyecto de vida

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

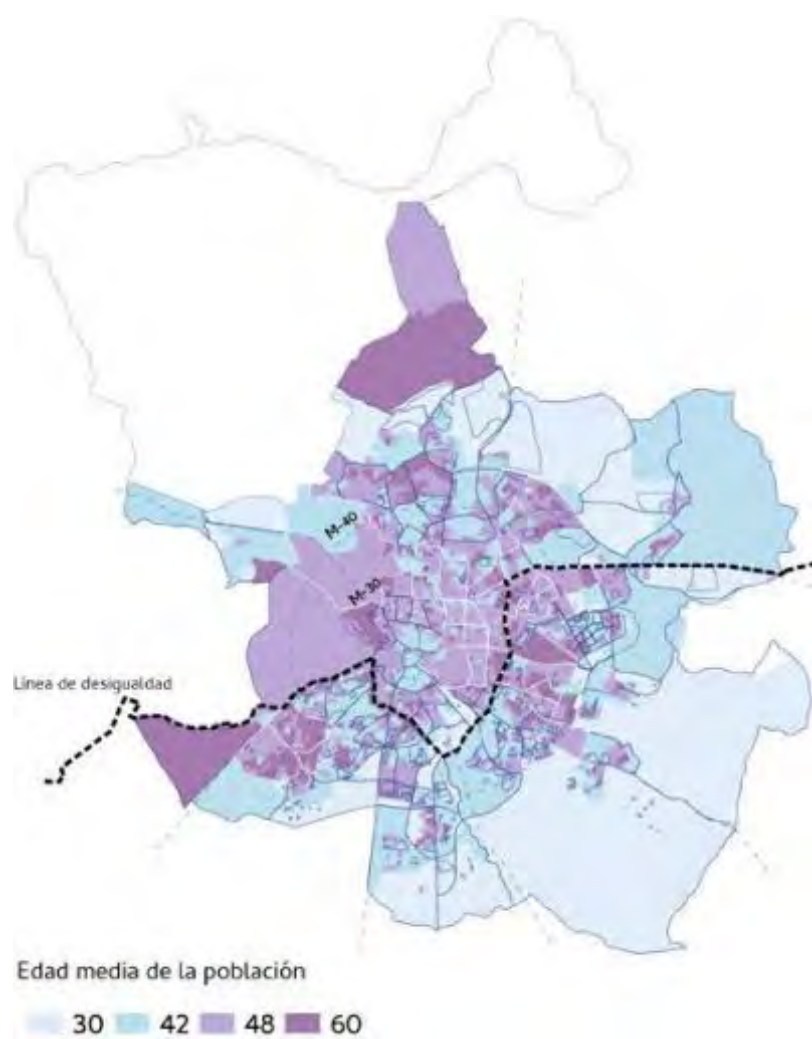
La configuración social de un barrio condiciona las capacidades de sus habitantes. Vivir en entornos inclusivos garantiza un acceso equitativo a servicios, oportunidades y espacios para todos, promoviendo la diversidad e inclusión social que evita conflictos.

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.



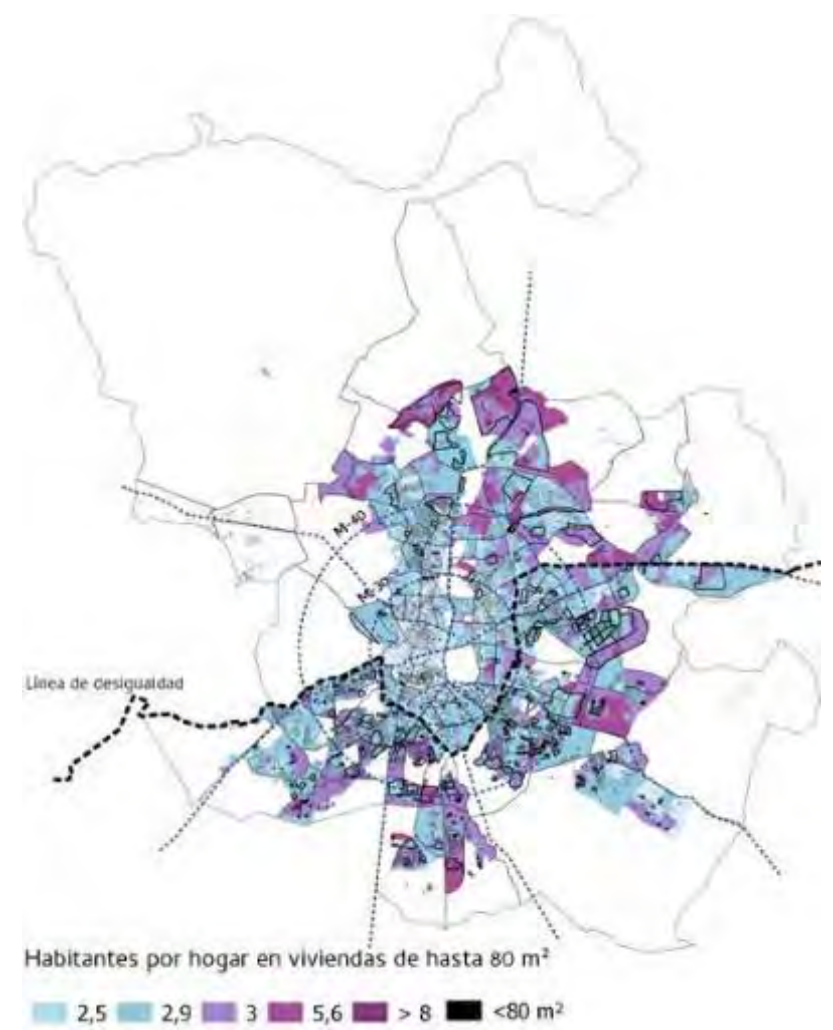
Las diferencias espaciales del envejecimiento en Madrid reflejan desigualdades significativas en oportunidades. Los barrios ricos del norte proporcionan mejor acceso a servicios de salud, educación y empleo, lo que permite a sus residentes vivir más tiempo y con una mejor calidad de vida. En contraste, 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.

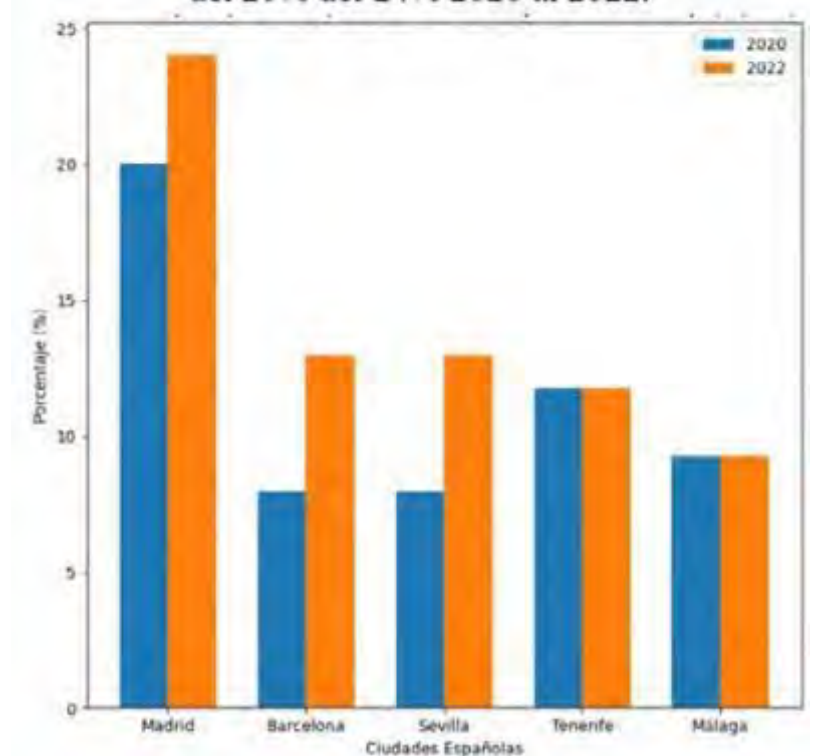
Mapa: I. G. Redondo, 2024. Fuente: Archivos cartográficos del Consorcio Regional de Transporte de Madrid, con datos georreferenciados de forma manual.



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.

El porcentaje de personas que en Madrid destina de 1 y 2 horas por sentido para ir al trabajo aumentó del 20% del 24% 2020 al 2022.



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: Mobileye, 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.

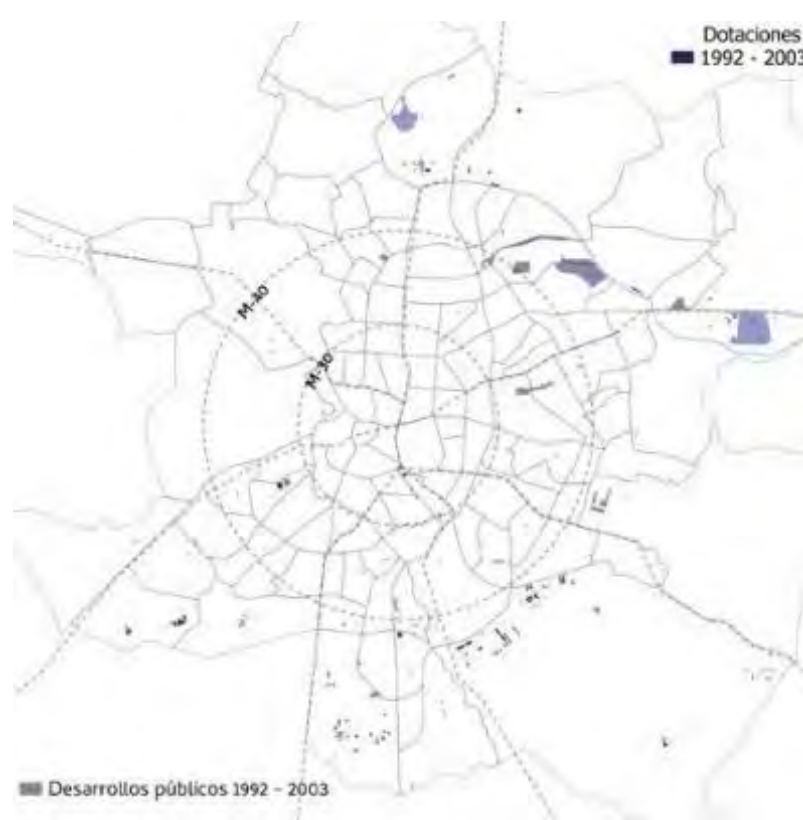
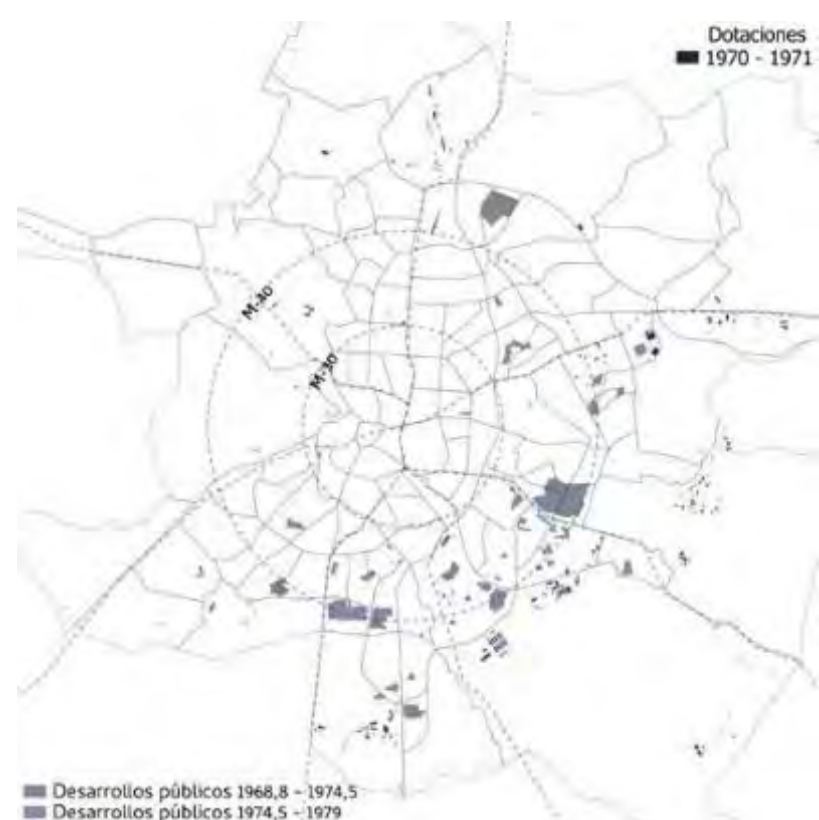
# 3.4. Capacidad para tener una vida plena

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. *apa: 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

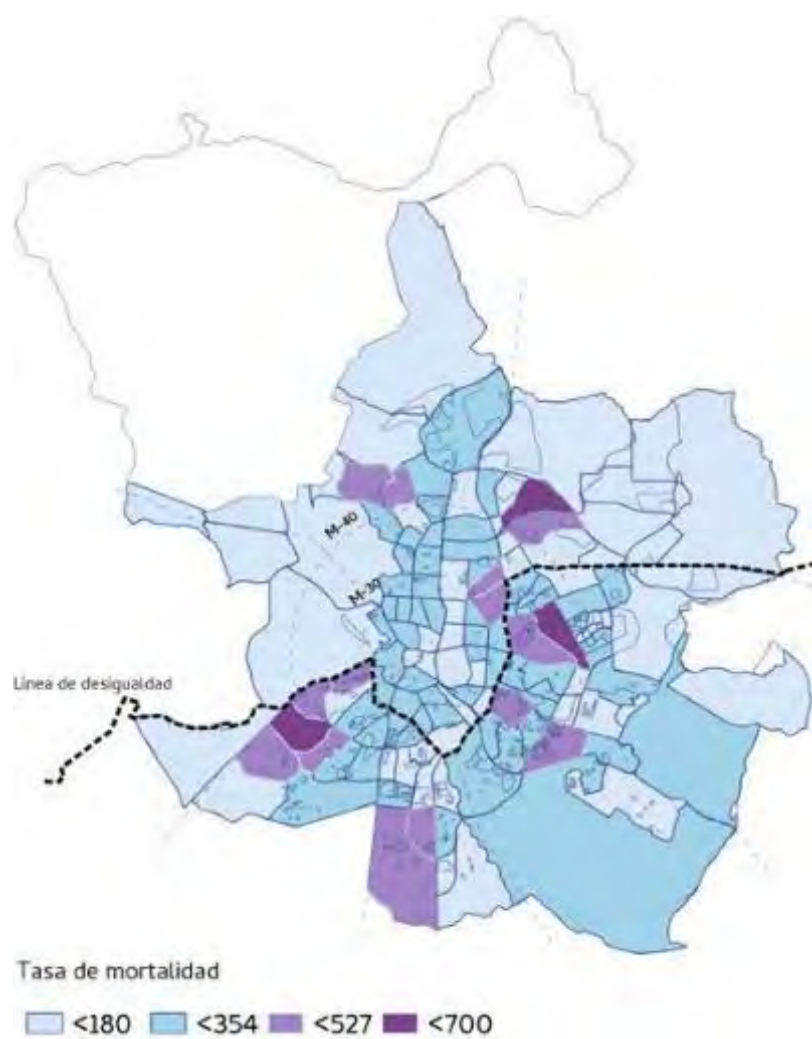
# 3.5. Capacidad de tener una vida sana

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.

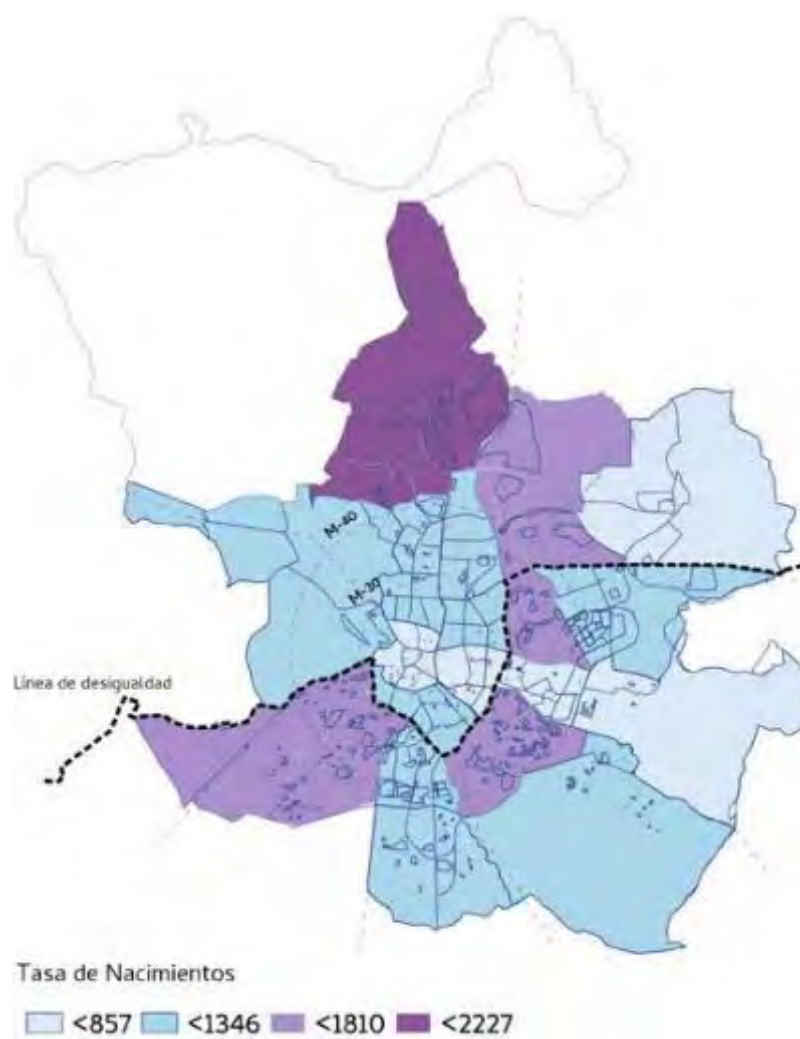
Las políticas de viviendas analizadas han mejorado sus condiciones de habitabilidad gracias a normativas técnicas que exigen seguridad, accesibilidad, superficie habitable adecuada, protección contra la humedad, calidad del aire

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 2022 e Informe 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 Internacional, 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

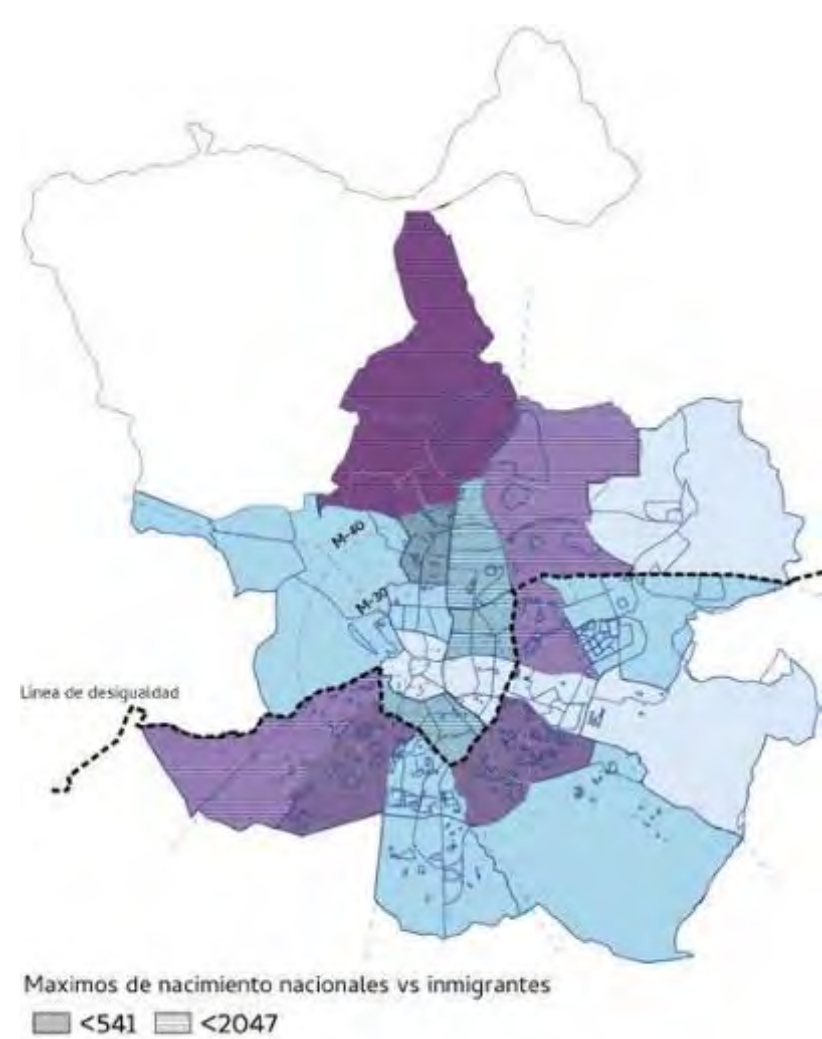
# 3.7. Capacidad para vivir sin estigmas

Al fomentar el prejuicio y la estigmatización, se dificulta la inclusión social, afectando desde la calidad de vida a la salud mental. En Madrid, las políticas de vivienda han creado barrios diferenciados por niveles de renta, segregando y homogeneizando la población, alejándose de un reequilibrio territorial favorable. Desde la perspectiva de la justicia urbana este modelo alienta la estigmatización social, donde la cronificación de las desigualdades está asegurada.

El estigma condiciona. Está demostrado que quienes viven en barrios desfavorecidos tienden a ocultar su

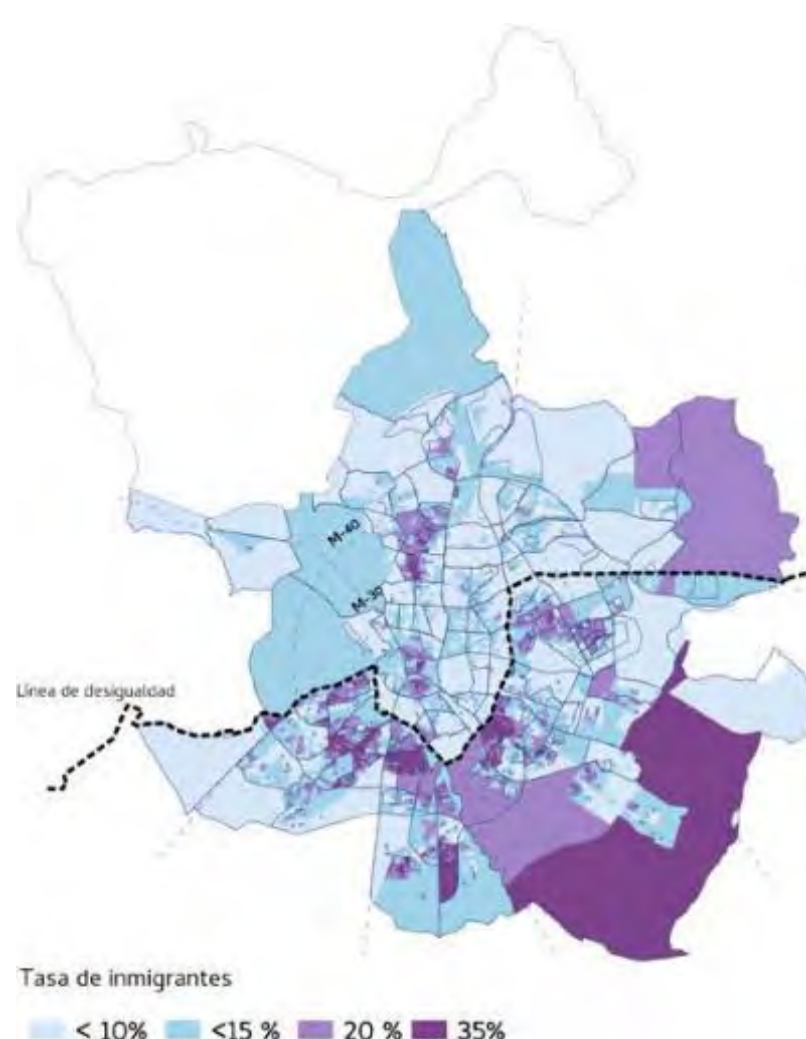
domicilio en las entrevistas de trabajo y en sus relaciones sociales. Tópicos, que los medios de comunicación suelen incrementar, acentuando su carácter ideológico y que suele estar acompañada por la singularidad estética de las viviendas públicas “experimentales”.

Fomentar la empatía, la comprensión y el acompañamiento social son esenciales para abordar estos problemas y construir una sociedad más justa y equitativa. En esta línea, cabe mencionar las acciones que favorecen el “orgullo de barrio” generando visibilidades positivas.



Las percepciones negativas de zonas con alta concentración de personas de una misma nacionalidad, especialmente de países empobrecidos, surgen de la cobertura mediática de un discurso político que vincula problemas como delitos y pobreza a comunidades específicas. Los prejuicios raciales y culturales y la atención prestada a los problemas de estos barrios contribuyen a una imagen distorsionada y estigmatizante que afecta a las capacidades de inclusión de estos grupos. Mapa: I. G. R., 2024.

Fuente: INE, Indicadores Demográficos Básicos 2022, distritos con valores máximos en nacimientos según nacionalidad o inmigración.



Los productos culturales, como películas, series y festivales, influyen en la creación de estigmas sociales al perpetuar estereotipos y prejuicios. Estos medios pueden reforzar ideas negativas sobre ciertos grupos, moldeando percepciones y actitudes del público, lo que contribuye a la discriminación y exclusión social, como ocurre con la serie Entrevías en Madrid, pero también pueden favorecer la inclusión y el desarrollo de las capacidades, como fue el caso del discontinuado Festival 16 kms de Cañada Real.

Mapa: I. G. R., 2024. Fuente: INE, Tasa Bruta de Inmigración procedente del extranjero, datos de 2022.



Los mapas mentales de estereotipos son representaciones visuales que muestran los prejuicios y estereotipos asociados a diferentes áreas o grupos. En Madrid, estos mapas colaborativos, como los de Hoodmaps de Google o de la multiplataforma BuzzFeed, etiquetan barrios con descripciones basadas en estereotipos populares recogidos de los medios de comunicación y redes sociales. Aunque no tienen base científica, dan cuenta de opiniones reales y perpetúan prejuicios, por lo que deben tomarse con cautela.

Mapa de estereotipos madrileños. Fuente: BuzzFeed, 2016



Portada de noticia, Idealista, Cuántico Visual, 21/11/2019.



Portada de noticia, 20 Minutos Madrid, Silvia Ortiz, 05/02/2022.



Portada de noticia, Público, Arancha Ríos, 07/09/2018.

# 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 Desarrollo Sostenible de Madrid, 2023. Fuente: FAVM y Red de ONGD 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 portal Huertos Urbanos Comunitarios, Madrid, Ayto. 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.



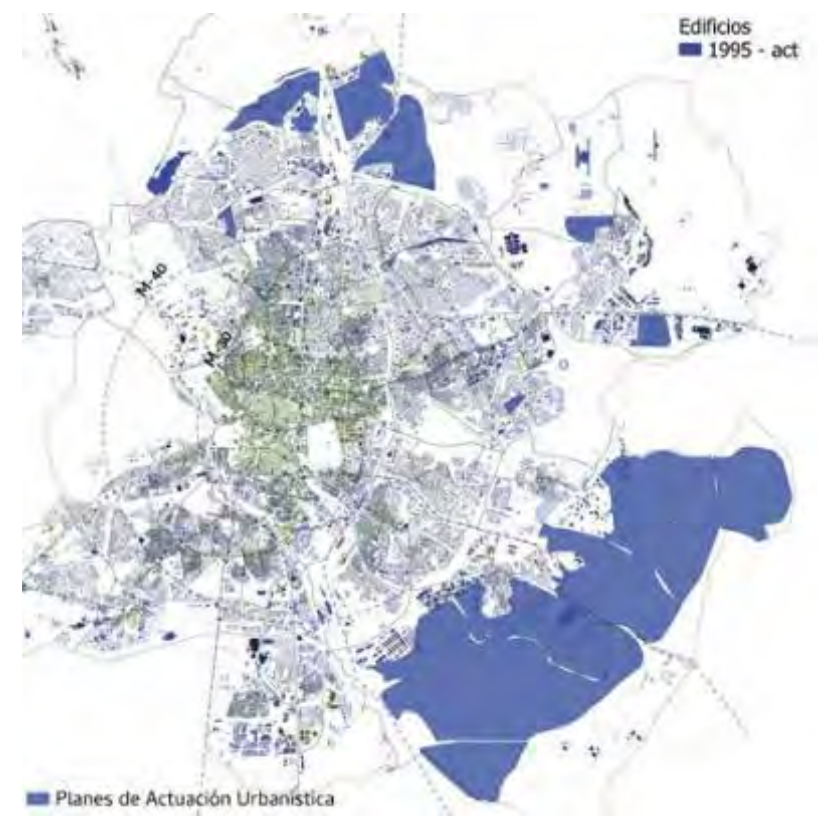
El hecho de que Madrid sea una ciudad consolidada, casi sin espacios vacantes, es un reto no menor para la construcción de entornos edificantes. La falta de terrenos disponibles obliga a optar por la rehabilitación y mejora creativa de las áreas existentes, enfrentando desafíos como la segregación, la 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*





# 6

## EXPOSITION

### Urban Justice and Public Housing Policies in Madrid

A review from the Capabilities approach

### English version



# Urban Justice and Public Housing Policies in Madrid

## A review from the Capabilities Approach

This exhibition is part of the R+D+i Project URBS: The just city: exclusion, belonging and common goods. An urban perspective of the theories of justice

(PID2020-120021GB-I00; National Program for the Promotion of Scientific and Technical Research of Excellence, 2021-2025)

This project examines the concept of justice in urban environments. It considers that addressing the normative issues associated with inequality and social exclusion in urban areas requires a spatial approach to justice that takes into account not only urban structure and distributive conflicts in cities, but also collective agency and the advancement of human capabilities.

### Research

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

### Infographics & documentation

Ismael G. Redondo, Madrid Borde Sur

### Design

Beatriz Brugarolas

### Translation

Francisco Colom González

### Graphic resources

Freepik

### Web

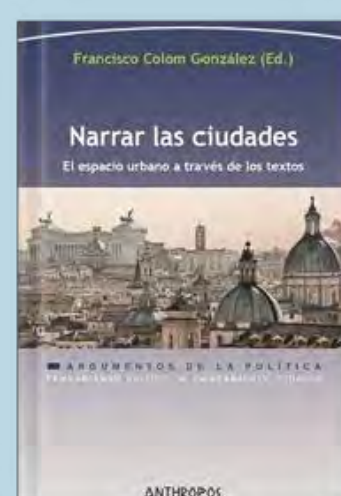
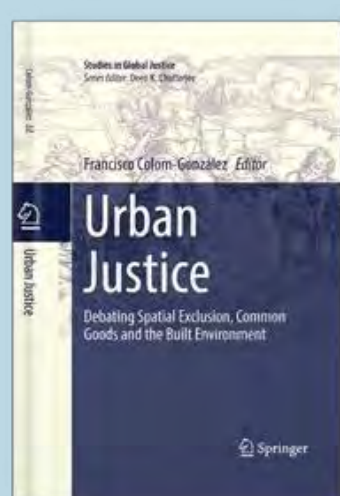
URBS

### Team bio

English version



## Urban Justice Research Team Books



# Urban Inequalities and Housing Policies

The concept of justice in traditional urbanism is based on the idea of an equitable distribution of resources. The capabilities approach, as developed by Amartya Sen and Martha Nussbaum, considers how these resources can be used to expand people's opportunities to develop autonomous life projects.

The objective of urban justice is to promote and preserve equity in social relations and material conditions in cities by strengthening human capabilities. Having a decent place to live is the foundation for the development of capabilities, and it is the responsibility of public housing policies to ensure universal access to safe and affordable housing.

Housing policies throughout the 20th century have successfully reduced Madrid's housing deficit. However, they have also perpetuated inequalities and exclusions by focusing on the provision of housing rather than on an equitable distribution of opportunities. This has contributed to Madrid becoming one of the European cities with the greatest socio-spatial segregation.

This exhibition sets out to prove this thesis in three parts:

1. An introduction to the basic concepts of urban justice.
2. An overview of public housing policies implemented in Madrid.
3. An analysis of these policies from the capabilities approach, together with an evaluation of their impact on the achievement of urban justice.

**"The capabilities approach focuses on positive freedom: the real freedom that people enjoy to do and be what they have reason to value."**

*Amartya Sen, Development as Freedom, 1999*



Housing under construction, Royal Co-operative Institution for State, Provincial and Municipal Officials, c/ Padilla, 76-82, Madrid. Foto: E. Ferrés y L. Lladó, H. 1920-30, Simurg, Fondo digital del CSIC.

# Madrid's Territorial Imbalance

The Madrid region is a thriving economic area, with a GDP per capita that is 117% of the EU27 average. However, there is a disparity in prosperity levels across the region. The space reflects a disparity in income and service levels between northern and southern districts. In recent decades, gentrification and tourism have led to an increase in the number of low-income residents relocating to peripheral areas, which has contributed to the exacerbation of socio-spatial segregation.

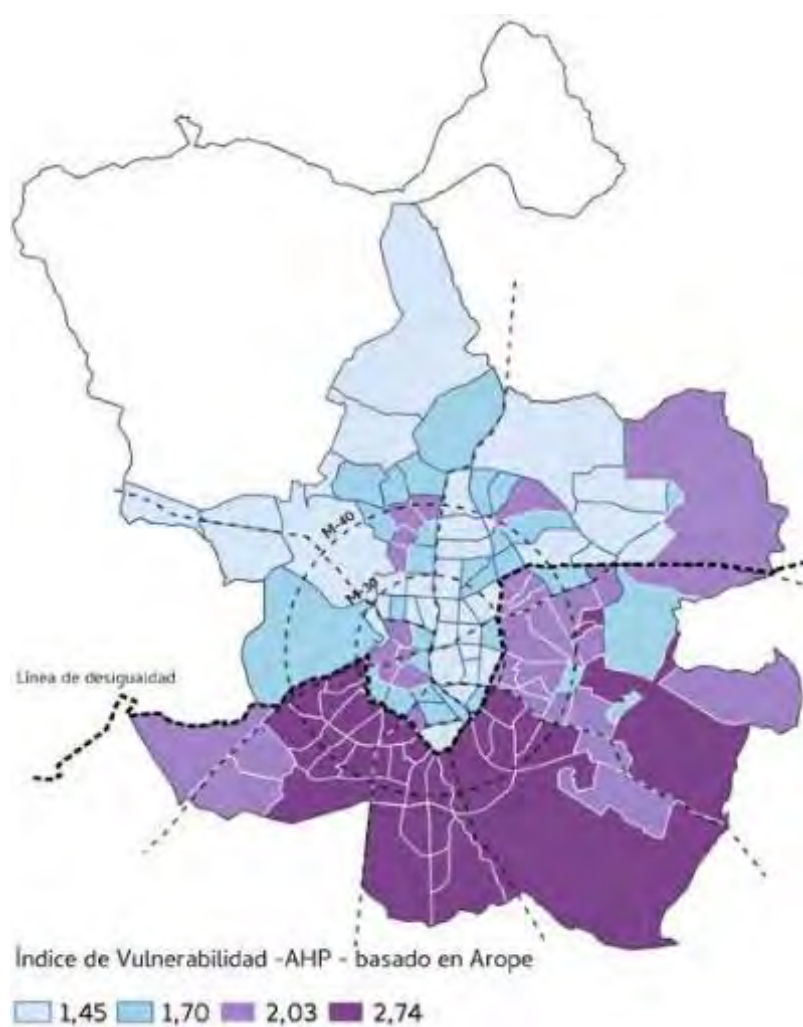
The causes of these imbalances are multiple and have historical roots. This exhibition examines the impact of public housing policies on this situation. While these policies have previously reduced housing shortages and improved living conditions, their design and implementation have resulted in unforeseen challenges.

- **General problems:** real estate speculation, deterioration of the public rental system due to an ownership approach; spatial segregation; inequality of opportunities depending on the availability of facilities and services, among others.

- **Individual problems:** imposition of lifestyles; daily dependence on transport; social stigmatisation; unequal opportunities offered by the city to develop individual capacities.

**"The dearth of social housing in Madrid has resulted in a significant socio-economic divide, with the affluent residing in one area and the less privileged in another. There is no integration. All the positive elements, including major companies, employment opportunities and private universities, are concentrated in the northern region. The sewage treatment plants and incinerators are located in the south."**

Daniel Sorando. *Rich Madrid, Poor Madrid*. 2022



AROPE is an EU index that measures the risk of individuals, communities and systems falling into poverty, exclusion or suffering harm due to various factors. Significant differences in vulnerability between neighbourhoods in Madrid define a line of socio-spatial inequality.

I. G. Redondo. Source: AROPE 2022 Report.



The average annual income in Madrid in 2022 was 20,284 €. In Chamartín, 51% of the population exceeds 200% of that figure; in Usera, 55% fall below 60% (12,170 €), which technically implies a relative poverty risk. This reflects a strong economic segregation between districts.

I. G. Redondo, 2024. Source: INE, Living Conditions Survey, 2022.



The correlation between districts with elevated vulnerability, reduced income, and diminished employability indicates that redistribution policies have been ineffective in reversing inequalities, increasing the likelihood of social exclusion and socio-spatial segregation.

I. G. Redondo, 2024. Source: INE, Activity Rates, 2023.



The terrace is situated in a high-income neighbourhood (Ibiza district). It is air-conditioned, soundproofed and decorated.  
Photo: R. Goycoolea, 2024.



Terrace in a middle-income neighbourhood, Arganzuela, in the shade and on a pedestrian street.  
Photo: R. Goycoolea, 2024.



Terrace in a low-income neighbourhood, Usera, unconditioned, narrow and adjacent to the street.  
Photo: R. Goycoolea, 2024.

# I. Urban Justice.

## A new perspective on the city and its planning

**"Urban planning should aim to be an instrument of spatial redistribution that combats segregation and promotes social inclusion, creating equitable conditions for access to urban resources and services."**

*Susan Fainstein, Planning, Justice and the City, 2017.*



Photo: Huerta de la Salud silo with social housing in the background, ca. 1980. Source: Cort. AAVR, Asociación de Vecinos Villa Rosa, Hortaleza

# 1.1. Capabilities Approach

The capabilities approach, proposed by Amartya Sen and developed by Martha Nussbaum, proposes a new way of looking at social welfare. It focuses on people's real abilities and opportunities to carry out life projects freely and autonomously. This approach goes beyond simply looking at income or wealth as indicators of well-being, and asks *What is it that each person can actually do and be?*

According to Susan Fainstein, focusing on capabilities means ensuring that urban environments provide the material and social resources necessary for all residents to fully develop their capabilities. This includes improving livability, sustainability and access to services that promote economic opportunity and social connectedness, as well as fostering community vitality and a sense of belonging. Addressing these issues requires effective public policies.

This exhibition argues that urban justice must take into account the multi-scalar nature of social goods, translating different forms of distribution and recognition into effective resources for human autonomy in urban settings.

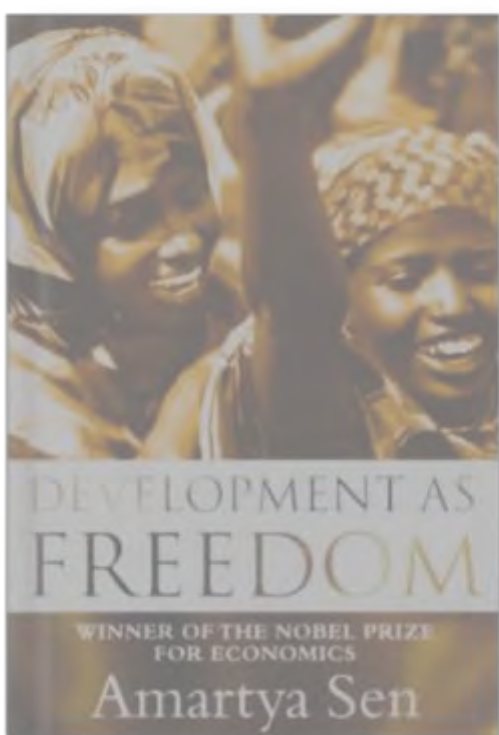


Nussbaum's innovation lies in shifting the focus of well-being from the possession of economic resources (GDP) to the real opportunities we have to develop ourselves. She prioritises integral human development, recognising the diversity of needs and conditions in order to achieve social justice. *Outline: P. Núñez, 2024*

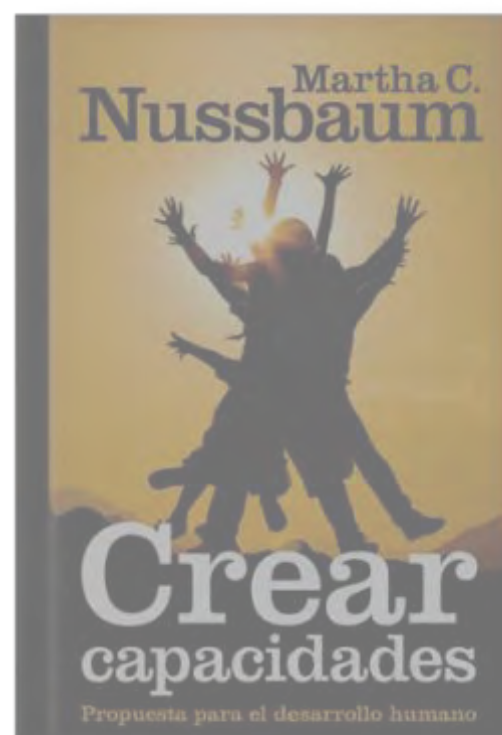
**"Life is about more than earning a living, and if you're not in the habit of thinking about it, you can end up middle-aged or even older and shocked to realize that your life seems empty"**

*Martha C. Nussbaum, 2017*

## Basic texts



Amartya Sen, Indian economist and philosopher. He argues that development should be measured not only by economic growth but also by the expansion of people's freedoms and capabilities. Freedom is both the end and the means of development and includes political, economic and social rights.



Martha C. Nussbaum, American philosopher: development should focus on ensuring that people have the opportunities they need to lead fulfilling lives. She proposes the capabilities approach, which measures well-being in terms of actual freedoms to achieve valued goals.



Susan S. Fainstein, American political theorist and urban planner: urban planning should promote social justice and equity. Cities should therefore be evaluated and designed in terms of how they improve the lives of citizens, with a focus on distributive justice and democratic participation.



Richard Sennett, American sociologist: urban design should focus on creating spaces that foster community and social interaction. He argues that cities should be designed to promote coexistence and social cohesion, not just functional and economic efficiency.

# 1.2. Urban Justice

Urban space is a social construction, embedded in the economic, political and cultural conditions of its time. Urban justice is manifested in the functional relationship between three interrelated dimensions of the urban experience: the socio-spatial functions of the built environment, the ability to take advantage of urban opportunities, and the existence of a habitat in which to live and thrive socially.

Cities are characterised by human agglomeration and the provision of public goods that enable the coexistence of very diverse activities and social interests. Identity links with the built landscape, accessibility, livability and their role in enhancing human capabilities are aspects of urban justice related to the urban commons. The challenge is to understand the city as a commons, showing that social assets and capabilities are inextricably linked to the opportunities the city offers for individual and collective development.

Balanced urban development, environmental and housing policies, building regulations, transport, infrastructure, safety and universal accessibility are all factors that promote quality of life. Urban injustice, on the other hand, increases inequality. Inequalities do not appear randomly in cities; they are generated and reproduced by the urban structure itself and the absence of determinants of quality of life.



The vertices of the urban justice triangle are inextricably linked: the environment has a direct impact on the ability to live a fulfilling life. Inclusive urban design, with access to services, public spaces and adequate housing, enhances capabilities as defined by M. Nussbaum and promotes well-being and social justice in the city. *Diagram: F. Colom, 2023.*

**"There is no single thread that weaves the urban fabric, but rather our streets, buildings and squares are the threads that weave the story of our lives, shaping the way we live, interact and dream."**

*Joaquín Bosque Maurel Lecture at the UAH, 2006*

## Conventions on the Dignity of the Human Habitat



### Human Rights

Article 25: Everyone has the right to a standard of living adequate for the health and well-being of himself and of his family, including food, clothing, housing and medical care and necessary social services.

*United Nations, 1948.*

*Photo: Social housing in Vallecas, Madrid. Photo: R. Goycoolea, 2019.*

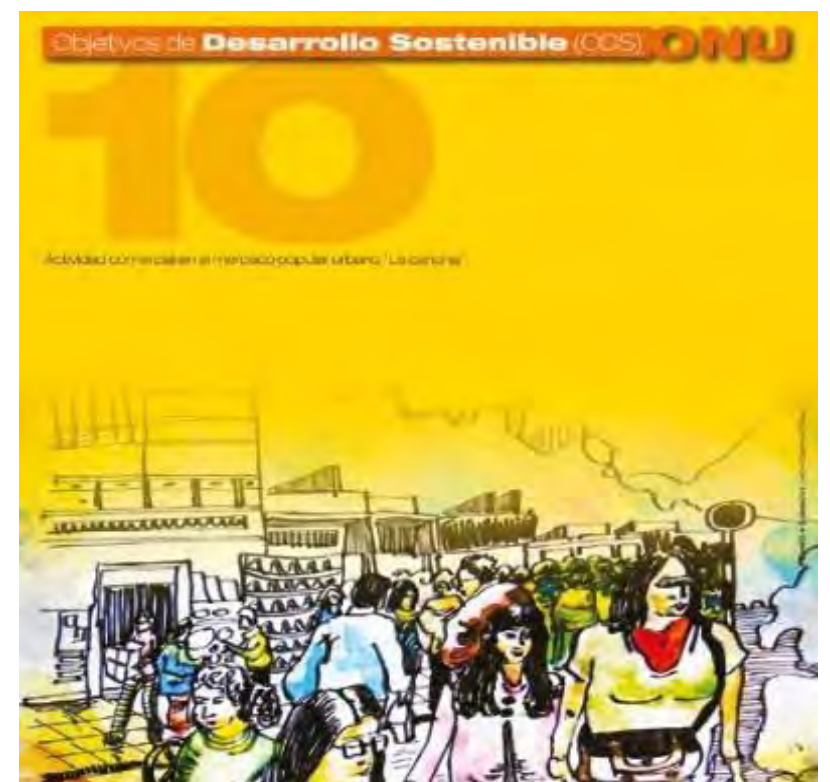


### World Charter on the Right to the City

Collective right [...] to a sustainable city without discrimination of sex, age, race, health, income [...] as well as to preserve their identity and cultural memory.

*World Social Forum, Brazil, 2001.*

*Photo: R. Goycoolea, Madrid, Plaza Mayor, 2021.*



### The SDGs and the New Urban Agenda

Urban development must become an engine for economic, social and human development that protects the environment and generates well-being, justice and equity.

*SDG 10.*

*Drawing: Jaime Alzérreca, Views on the SDGs, 2016. Courtesy of the author.*



# 1.3. Housing and Urban Justice

A safe, efficient and sustainable city is important, but not enough. Access to housing is the basis of urban justice because it provides security, a sense of community, intimacy and rootedness, and facilitates access to other resources such as education, health, employment and leisure; but it is also a commodity subject to the market. The tension between the city understood as a space for good living (Aristotle) and its role as a mercantile and financial instrument is a permanent dichotomy that has repercussions on social cohesion and well-being.

The objective of Public Housing Policies is to manage these tensions (right or commodity) by regulating the housing market to ensure affordable and adequate housing, thus providing opportunities to develop human capabilities.

Urban design may or may not contribute to social inclusion and capacity building. *We shape our buildings; then they shape us*, said Sir W. Churchill in 1941. Many flagship social housing projects have failed by focusing (only) on the construction of housing without considering the provision of amenities and the quality of urban space.

This, coupled with the concentration of vulnerable populations in them, has led to anti-social behaviour, such as that experienced in Pruitt-Igoe, Saint Louis, in 1973, in Orcasitas, Madrid, in the 1980s and in the Parisian *banlieues* in 2023.



The World Habitat Day slogans address key challenges of urban development, shelter and the well-being of cities. The latter focus on the urgent need to close growing urban inequalities and ensure that all people have access to decent housing and services. Source: UN-HABITAT, World Habitat Day 2022.

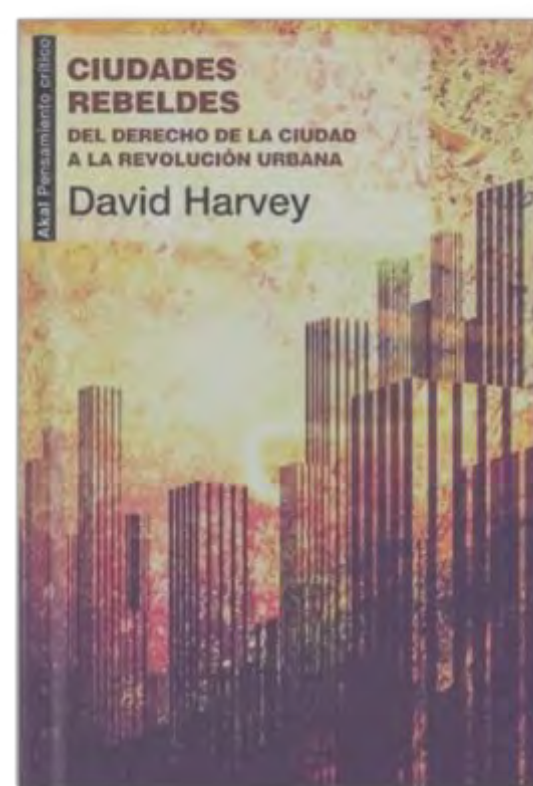
**"Housing is a right, not a commodity. Housing is the foundation of stability and security for individuals and families. It is the centre of our social, emotional and sometimes economic lives and should be a sanctuary in which to live in peace, security and dignity."**

Raquel Rolnik,  
Special Rapporteur on Adequate Housing, UN, 2010

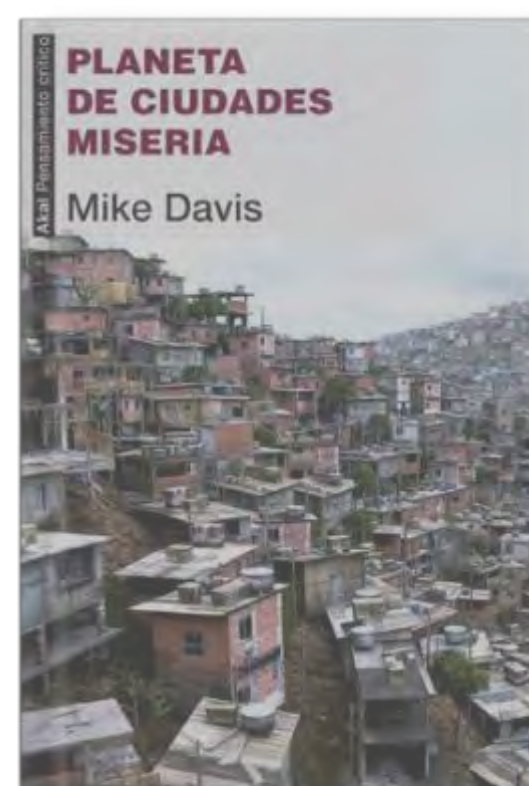
## Basic texts



Henri Lefebvre, French philosopher and sociologist: citizens must have the power to influence the configuration and use of urban spaces. He defends the collective right to transform the city according to social needs, prioritising community life over capitalist logic.



David Harvey, British geographer and social theorist: cities are key arenas of class struggle; their inhabitants have the right to transform urban space according to their needs. He proposes the 'urban revolution' to reclaim citizen control over capitalism.



Mike Davies, American historian and geographer: rapid urban growth, especially in developing countries, has led to a massive expansion of informal settlements. He shows how neoliberalism has exacerbated urban poverty, creating cities marked by inequality and exclusion.



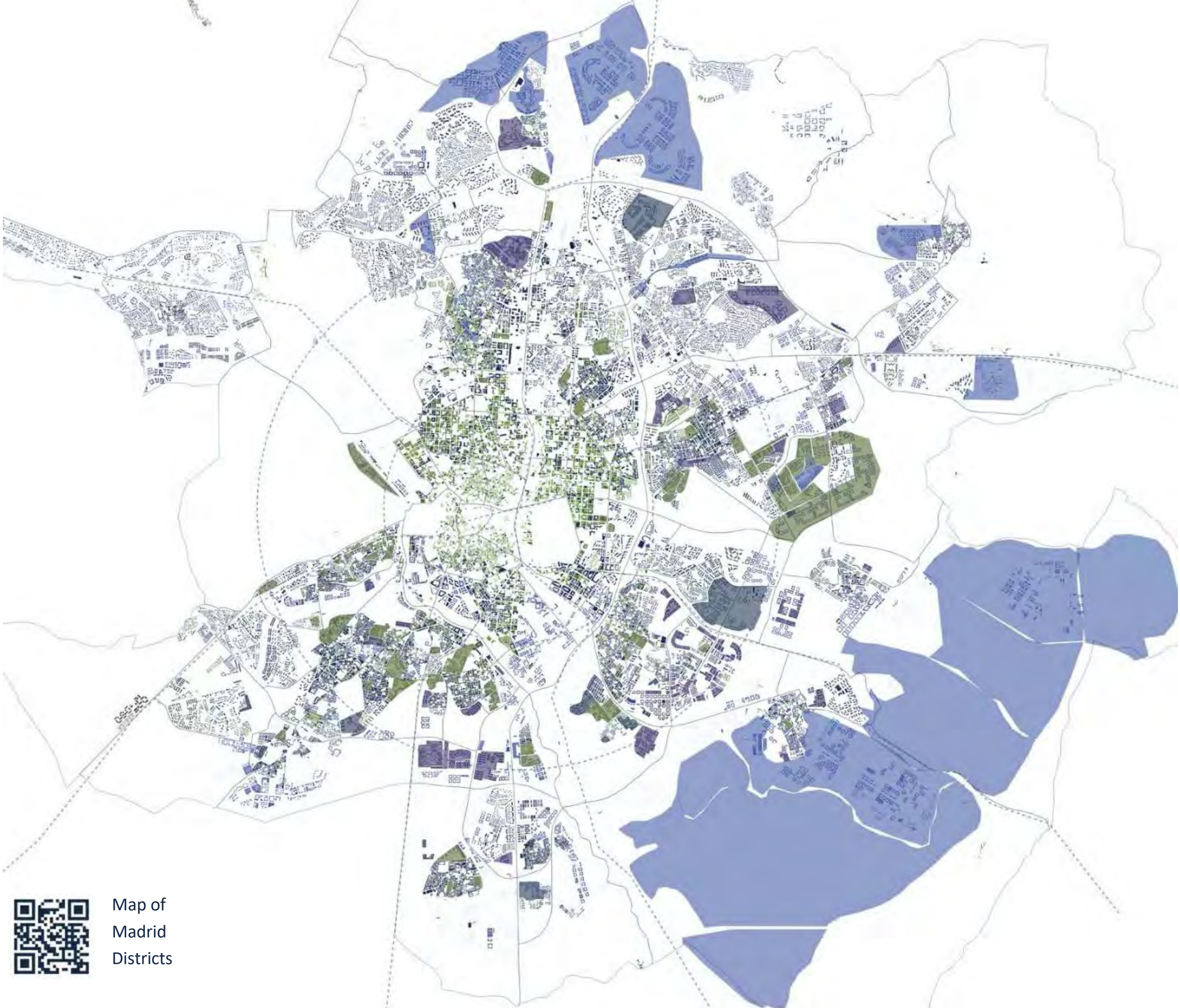
Raquel Rolnik, Brazilian architect and urban planner: neoliberal urban policies have commodified housing, displacing vulnerable communities. She argues that the struggle for territory is essential to guarantee the right to the city and to resist social and spatial exclusion.



# 2. Public Housing Policies in Madrid

Over the past 150 years, there have been six distinct phases in public housing policy (PHP.):

- Charity Act. 1845-1911
- Affordable Housing Act. 1911-1939
- National Reconstruction Programme. 1939-1957
- Social Emergency Plan. 1957-1975
- Neighbourhood Remodelling Plan. 1975-1995
- Urban Action Programmes (PAU). 1995-now



Map of Madrid Districts

The cartography of this section has been carried out by I. G. Redondo with data obtained from a variety of sources. The age and location of the buildings have been sourced from the Sede Electrónica del Catastro, while the public housing developments have been georeferenced by hand with information from the Atlas de la Vivienda Pública. The data for Madrid from 1940 to 2010 has been sourced from Moya, Fernández and Escamillas (2021). Additionally, the blog Urbanidade has been utilised to map the developments of the Charity and Affordable Housing laws. Please note that data from El Pardo have not been included in any of the maps due to the distortions generated by its administrative and demographic particularities. 57

# 2.1. Charity and Welfare 1845 - 1936

The onset of industrialisation in Madrid resulted in a 30% increase in the city's population from 1800, reaching over 250,000 inhabitants by the mid-19th century. The city was characterised by a striking contrast. The Bourbon reforms created an image of an enlightened city, but the majority of the population lived in overcrowded corridor houses with inadequate services and hygiene standards.

In line with the recommendations set out by European hygienists, significant improvements were made to water and sanitation infrastructure. In 1860, the city council approved a 100-year, 450,000-inhabitant widening project. The project, known as the Castro Plan, proposed the separation of neighbourhoods according to functions and social classes. Despite the lack of a concrete form, these principles have endured.

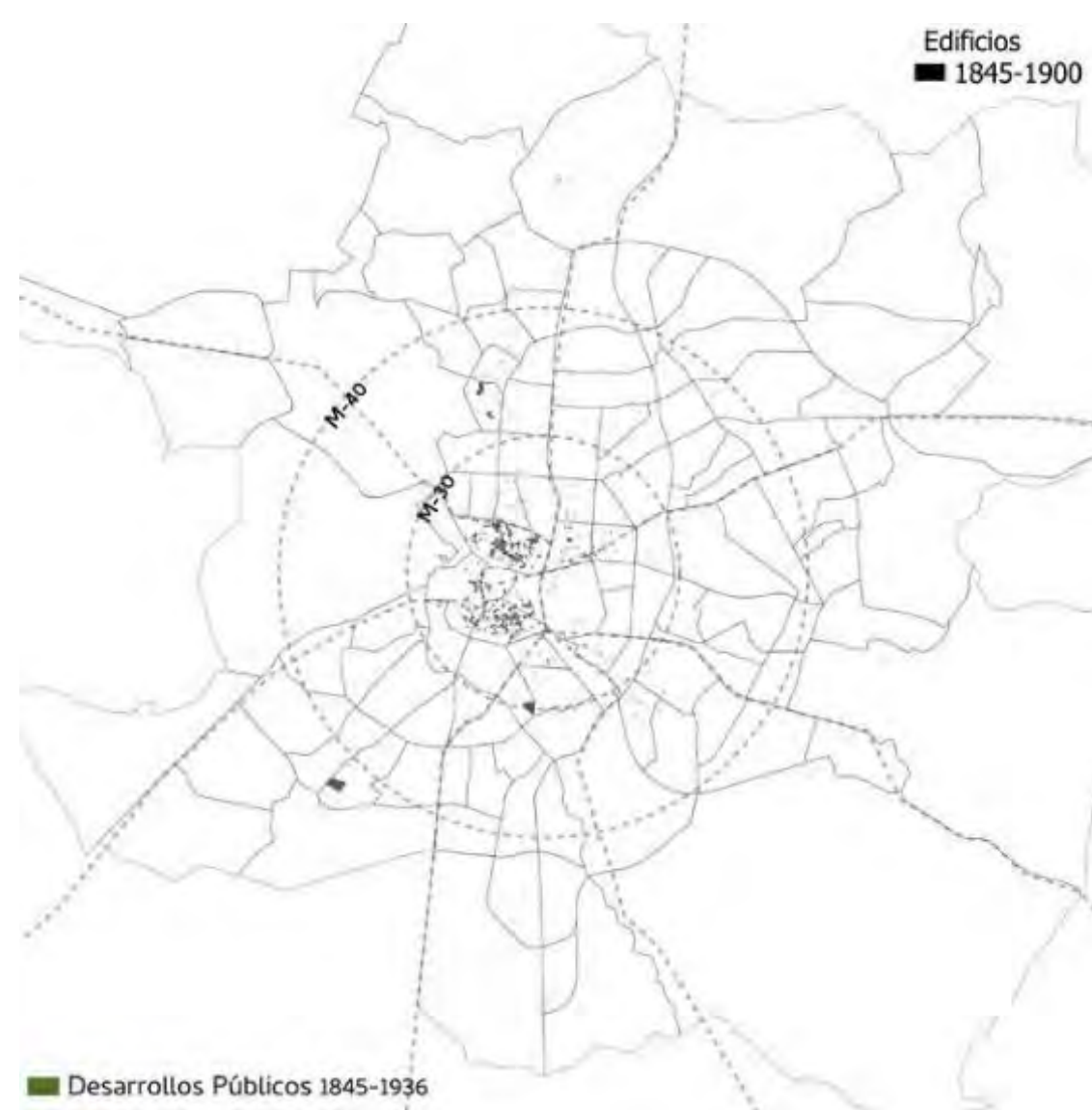
A Royal Order of 1853 highlighted the substandard living conditions of a section of the population and urged 'major contributors' to promote the construction of low-cost housing.

In 1875, the Constructora Benéfica was established with the support of the Charity Law of 1849. The construction of minimal housing was carried out on the periphery of the city, without the provision of essential services or urban infrastructure. In the absence of state support, the number of units constructed was limited. However, these developments set a precedent for future housing policies.

Map: I. G. Redondo, 2024. Source: see note sheet 2. Public Policies

**It is widely acknowledged that the provision of assistance to those in need is not a right, but rather a moral obligation of society. This is typically fulfilled through the actions of public administration.**

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



The *Plan de Ensanche de Madrid* (Urban Extension Plan) of 1860 proposed to expand the city into socially homogeneous housing districts: (1) Aristocratic (2) Middle class (3) Workers and artisans. This plan initiated a *modus operandi* of socio-spatial segregation that is still in place.

Scheme: P. Núñez, 2023. Source: *Plan de Ensanche de Madrid de 1861*, Biblioteca Digital Hispánica.



In the 19th century, most of the population lived in overcrowded conditions, especially in working-class neighbourhoods. The dwellings were small, poorly ventilated, poorly lit and lacked basic services. The corridor houses (*corralas*) that still remain bear witness to this precariousness and poverty.

*Corrala, Lavapiés (end of 19th century). Photo: R. Goycoolea, 2003.*



Despite their modest size and simplicity, the *charity housing* offered a relatively dignified solution compared to other options at a time of rapid urban growth and housing shortages in Madrid. The 20-year amortisation option was available, but proved unaffordable for many of the more modest income groups.

*Houses of the Constructora de Beneficencia, c/ Montero de los Ríos, ca. 1910. Photo: P. Núñez, 2024.*

# 2.2. Affordable Housing Act: 1911-1939

In 1910, Madrid had a population of 590,807 inhabitants. A belt of substandard housing surrounded the capital. In 1911, in response to social demand, the Law on Affordable Housing was passed.

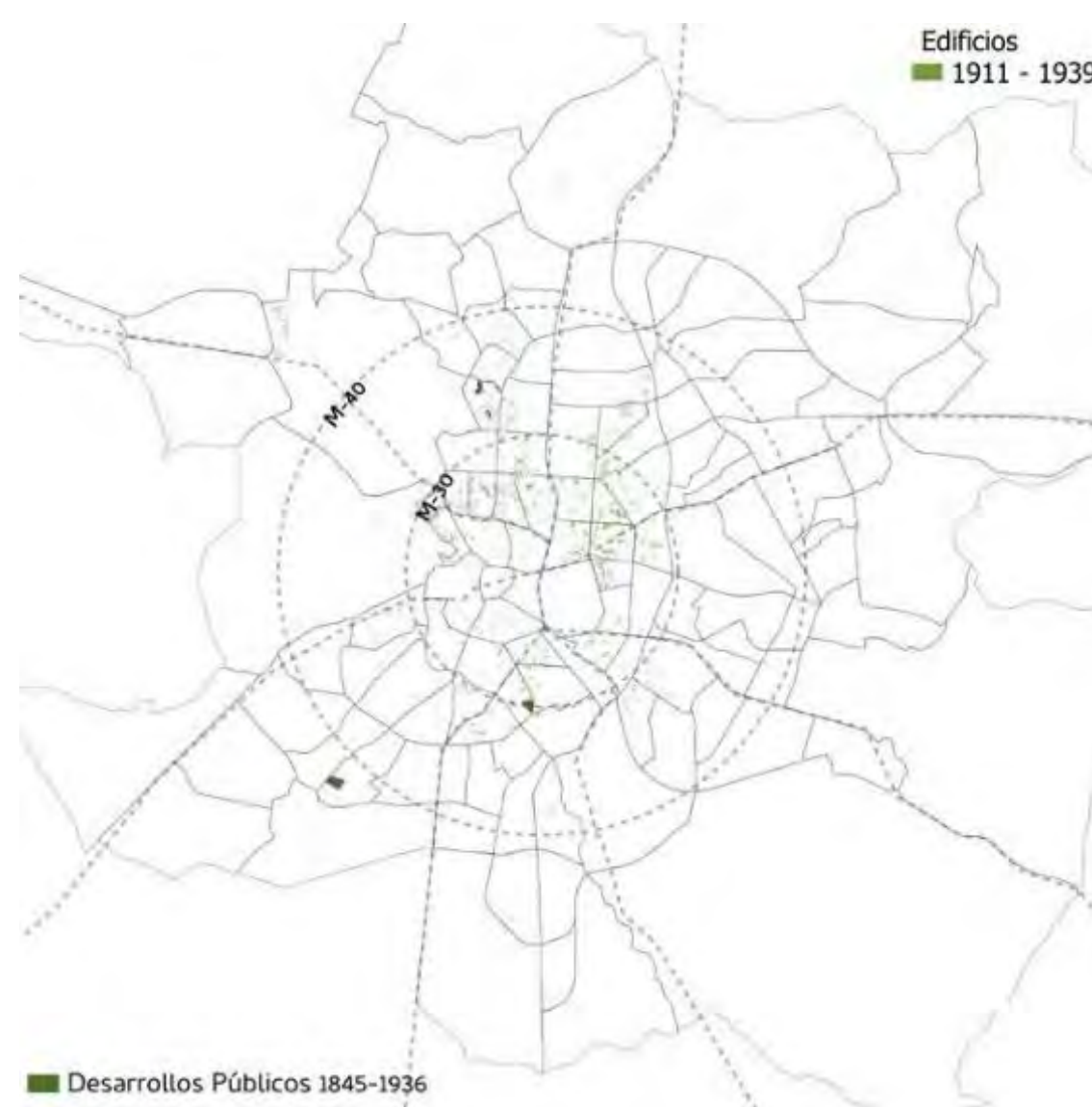
This is the first decisive intervention by the state in housing matters, encouraging the construction of affordable housing through tax exemptions, subsidising builders and establishing minimum conditions of habitability. In Madrid, the City Council and some companies will create housing cooperatives for their workers. Generally built on cheap plots on the outskirts of the city, they were minimalist row houses with communal bathrooms and services and no urbanisation or transport.

Because of the eligibility requirements, it ended up serving the interests of the bourgeoisie and, in particular, land owners and skilled workers' cooperatives. In Madrid there were as many as 52 colonies of this type, with around 5,500 single-family homes for the middle and upper classes, including the exclusive Colonia del Viso. The gradual introduction of the telephone and the private car allowed for peripheral locations based on the ideals of modern architecture.

Despite the incentives offered, the number of dwellings built under this law was insufficient to satisfy a growing demand.

**Although they did not fully meet expectations, the Affordable Housing Acts were the first significant attempt at public intervention to improve popular housing.**

*Luis Arias, Las casas baratas, 2011*



Supported by the law, several institutions and cooperatives promoted various *colonias*. Among the few that remain is that of *Salud y Ahorro*, of the Municipal Board for ultra-affordable housing. Built without urbanisation or services, it was renovated in 1985 and, like other 'cheap houses', is in great demand today.

*Colonia Salud y Ahorro, Usera. Photo: P. Núñez, 2024.*



One of the innovative projects was the *Colonia del Pico del Pañelo* (1927), a complex of 74 four-storey blocks with minimal dwellings (less than 45 m<sup>2</sup>), but with the aim of dignifying the lives of the workers and, above all, providing them with accommodation as close as possible to their place of work and to local shops.

*Colonia Pico del Pañelo, Legazpi. Photo: R. Goycoolea, 2024.*



Ambiguities in the legislation and a lack of control over its application allowed various groups of wealthy families to use the Housing Acts to form cooperatives and build houses based on the hygienic ideals of the Garden City and the aesthetic trends of the day.

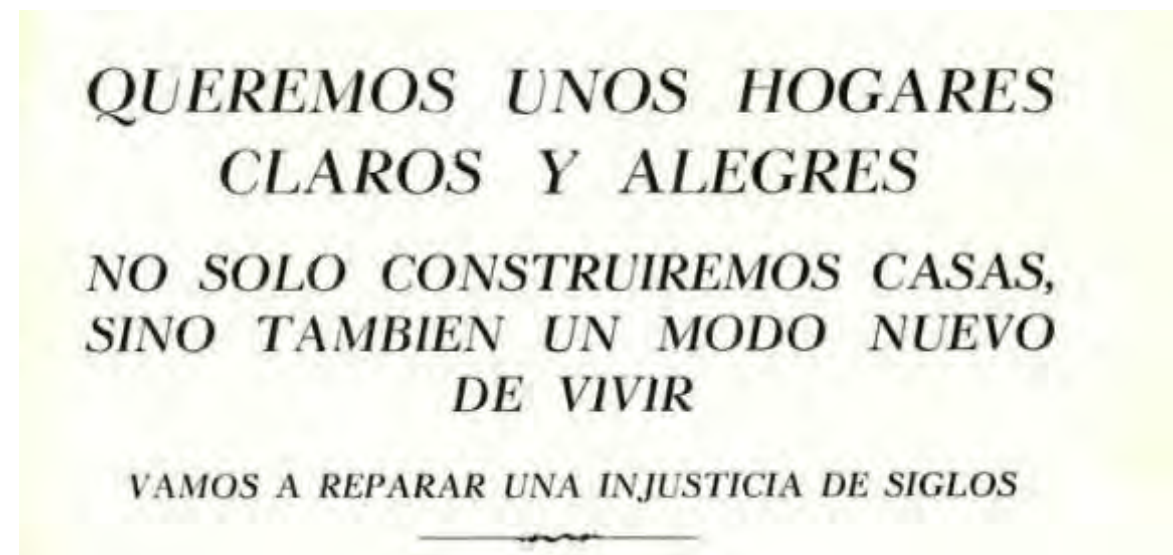
*Colonia Hogar del Ferroviario, Moratalaz, AffordableHouses of the General Union of Workers and Railwaymen of Spain, 1923. Photo: P. Núñez, 2020*

## 2.3. Autarchy, between ideology and scarcity: 1939-1959

After the Civil War (1936-39), Madrid was faced with a desolate housing panorama. In addition to destroyed housing, there was poverty, migration and a housing market that was scarce and inaccessible to the majority. Housing policy focused on reconstruction. In 1939, the National Housing Institute was created to provide differentiated aid for subsidised and rent-controlled housing. In 1945, the *Fuero de los Españoles* (de facto constitutional laws organising the powers of the Francoist regime) recognised home ownership as a right. From 1946, rents were controlled, which led to a collapse in supply, forcing families to go into debt in order to have a place to live.

From the outset, housing policy was subordinated to the ideals of the dictatorship. Proclamations and projects promoted the values of national Catholicism, with the church and Catholic school as central elements of the neighbourhoods. Public spaces were designed to facilitate surveillance and encourage orderly and disciplined community life.

Official propaganda was confronted with reality: the housing achievements of the Autarchy were meagre due to a lack of money and materials, bureaucracy and corruption. Between 1939 and 1950, the National Housing Institute funded less than 10,000 dwellings, a minimal relief for the more than 400,00 substandard dwellings registered in 1950 by the Urban Planning Commission of Madrid and its Region (COUMA).



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



Map: I. G. Redondo, 2024. Source: see footnote plate 2. PublicPolicies



Looking at Madrid's prosperity today, it is hard to imagine the levels of poverty that prevailed well into the 20th century. Franco's autarchy was characterised by food shortages, rationing, unemployment and a lack of basic resources and housing that affected the lives of the majority.  
Cave dwellings in Av. Daroca, Ciudad Lineal, ca. 1950.  
Photo: Jose Luis Mur V., Archivo de la Comunidad de Madrid.



The *barrios* are conceived as small autonomous villages, where the home is considered the spiritual and material centre of the family, the primary nucleus of the state; an instrument for Christian and social education, based on tradition, the goodwill of the people and respect for the established order.  
Subsidised housing for Iberia employees. Barajas, 1949.  
Photo: Vuelo americano, 1961,IGN.



Not only was material reconstruction sought, but architecture was deliberately used to promote national Catholic ideological precepts. Evocations of 'Spanishness' replaced the modernist aesthetics of previous decades, such as that of the Gran Vía.  
'Plaza mayor' of the Colonia Iberia, Barajas, 1949.  
Photo: R. Goycoolea, 2021.

## 2.4. Housing, a social emergency: 1959-1975

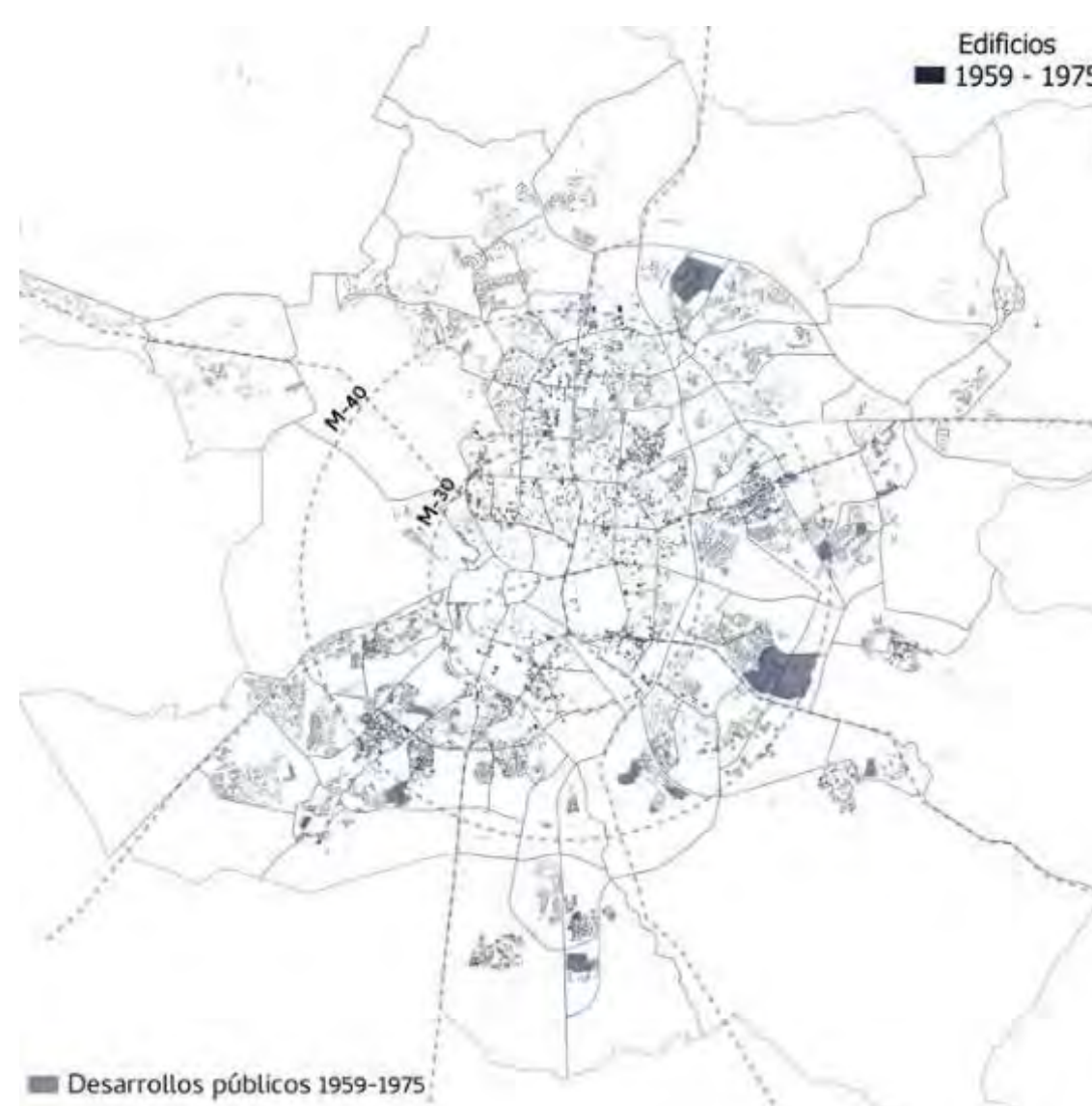
In the middle of the last century, the Spanish economy was bankrupt. The Franco regime abandoned the ideal of self-sufficiency and opted for the liberalisation and rationalisation of the economy, which took the form of the Stabilisation Plan (1959), which ushered in a period of development under the supervision of the International Monetary Fund.

The housing shortage in Madrid is enormous. Around 400,000 people live in substandard housing and social tensions are rising. The Ministry of Housing, created in 1957, mainly promotes block housing for homogeneous social groups in specific locations. The private sector was involved, with government support, in the construction of affordable housing for the middle class and the rehousing of vulnerable families. Between 1961 and 1975, 4,080,619 social housing units were built in Spain, alleviating the housing shortage, revitalising the economy and transforming Spain into a country of real and aspiring homeowners.

However, these achievements were marred by a number of problems: many houses were of poor quality, new neighbourhoods lacked infrastructure and services, and policies favoured private ownership over renting without addressing the need for affordable housing for the impoverished classes.



ABCjournal, 1959.



Map: I. G. Redondo, 2024. Source: see footnote 2. Public Policies.



Class A subsidised housing, the largest (110 to 200 m<sup>2</sup>) and highest quality of subsidised homes, was intended for civil servants, public employees and military officers. With a historicist and robust aesthetic, they were located in urbanised and well-connected areas of the city.

Niño Jesús, Retiro, 1954-57. Photo: P. Núñez, 2022.



Class B subsidised housing, of medium size (65 to 150 m<sup>2</sup>) and of lower quality but adequate construction, was intended for workers with a stable average income. With a functionalist aesthetic in isolated blocks, they were located in the second urban belt and were gradually provided with public services and amenities.

Mortalaz, 1958-68, "Una ciudad dentro de la ciudad". Photo R. Goycoolea, 2024.



Class C subsidised housing was the most modest in size (50 to 80 m<sup>2</sup>) and of lower quality in materials and construction, intended for people with lower incomes, often precarious workers. With a rationalist aesthetic, they were built in almost undeveloped, remote and marginal areas of the periphery.

Poblado Dirigido de Caño Roto, 1957- 1969. Photo: P. Núñez, 2024.

# 2.5. Neighbourhood redevelopment: 1978 - 1995

Democracy began with two major innovations: the 1978 Constitution, which turned the ideal of home ownership into a right to be guaranteed by the public authorities (art. 47), and the transfer of housing responsibilities to the Autonomous Communities, with the state maintaining general regulation.

This period was characterised by the promotion of social housing (VPO), the improvement of construction quality thanks to the 1987 Construction Management Act and the innovative Neighbourhood Restructuring Programme (1976-1988), which aimed to provide services to Francoist neighbourhoods and to eradicate the 30 informal neighbourhoods not included in the dictatorship's housing plans. This was achieved through the construction of 38,590 new local VPOs.

Neighbourhood associations played a crucial role, with a level of participation that remains exceptional.

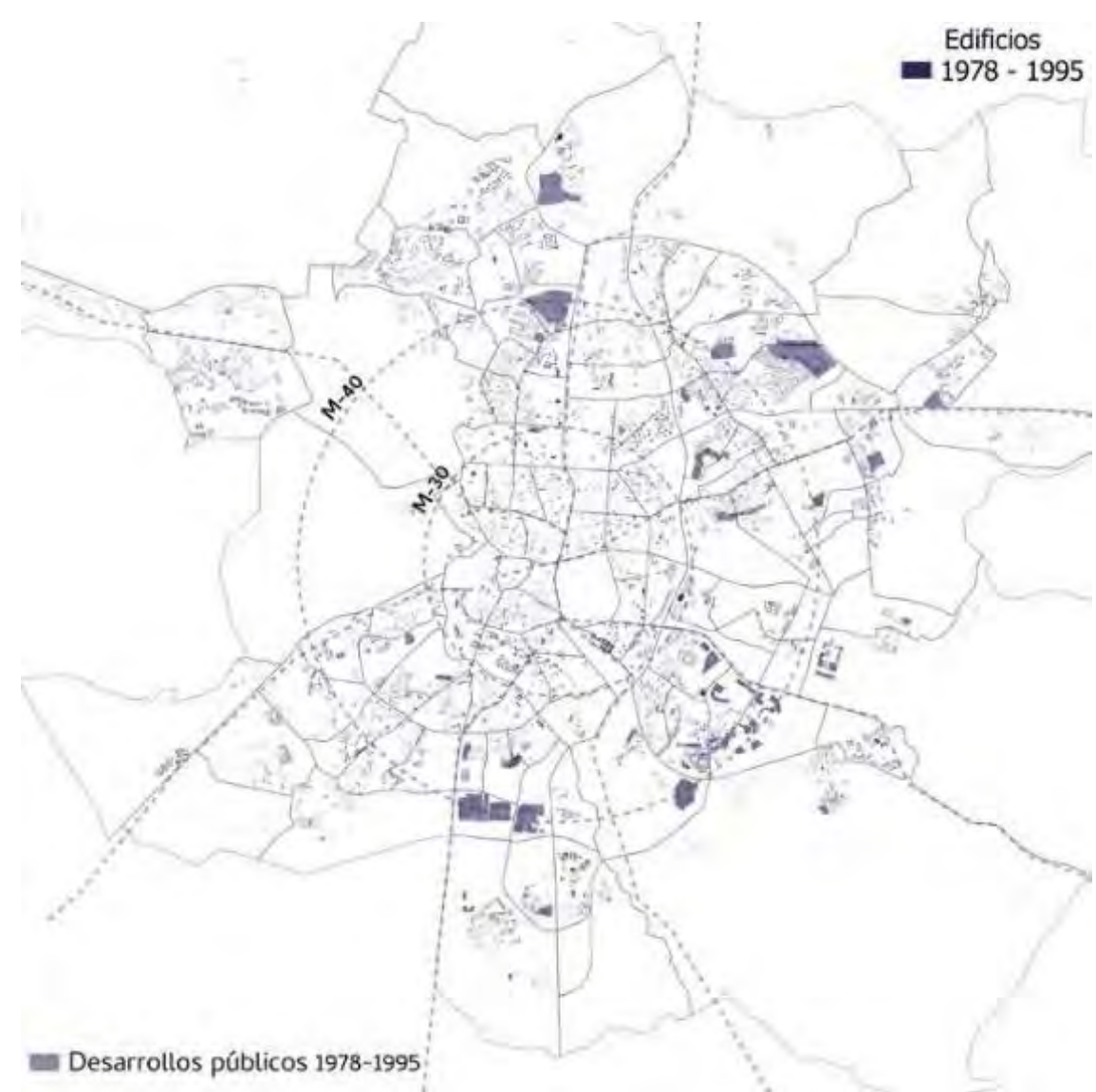
In 1986, there were still 2,700 families living in informal settlements. To help them, the Consortium for the Re-housing of the Marginalised Population was set up, which decided to build eight Special Typology Neighbourhoods (BTE). Despite the quality of the housing, the plan did not work because of their isolated location and social homogeneity; they became focal points of marginalisation and the administration decided to demolish them, feeding the stigma of lack of social inclusion of the impoverished population.

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.



Map: I. G. Redondo, 2024. Source: see footnote 2. Public Policies.



Orcasitas is a good example of the Neighbourhood Redevelopment Plan. Designed in 1957, the *poblado* had an experimental character, praised for its avant-garde conception, but the low quality of the materials, the construction flaws and the lack of geotechnical studies caused serious pathologies in the buildings.

Poblado Dirigido de Orcasitas, ca. 1960. Source: Servicios Aéreos Norte, Blog Urbanidade, 46, 2011.



After a long struggle by local residents, Orcasitas was demolished in 1984 and replaced by a new neighbourhood of blocks with better quality housing and improved infrastructure and urban services. It is a remarkable case because it is the first time that effective citizen participation in the design of the environment has taken place.

Plaza de la Asociación de Orcasitas, Usera, 1986. Photo: Eulalia Portela, 2020. Courtesy of the author.



The Special Typology Neighbourhoods (BTE) sought to provide decent housing for the most disadvantaged sectors by relocating shanty towns. Despite the quality of the housing, they failed because of their dislocation, socio-cultural homogeneity, lack of services and poor management.

BTE of Plata y Castañar, Villaverde, shortly before its demolition. Photo: P. Núñez.

# 2.6. Programmes for Urban Development: 1995 to date

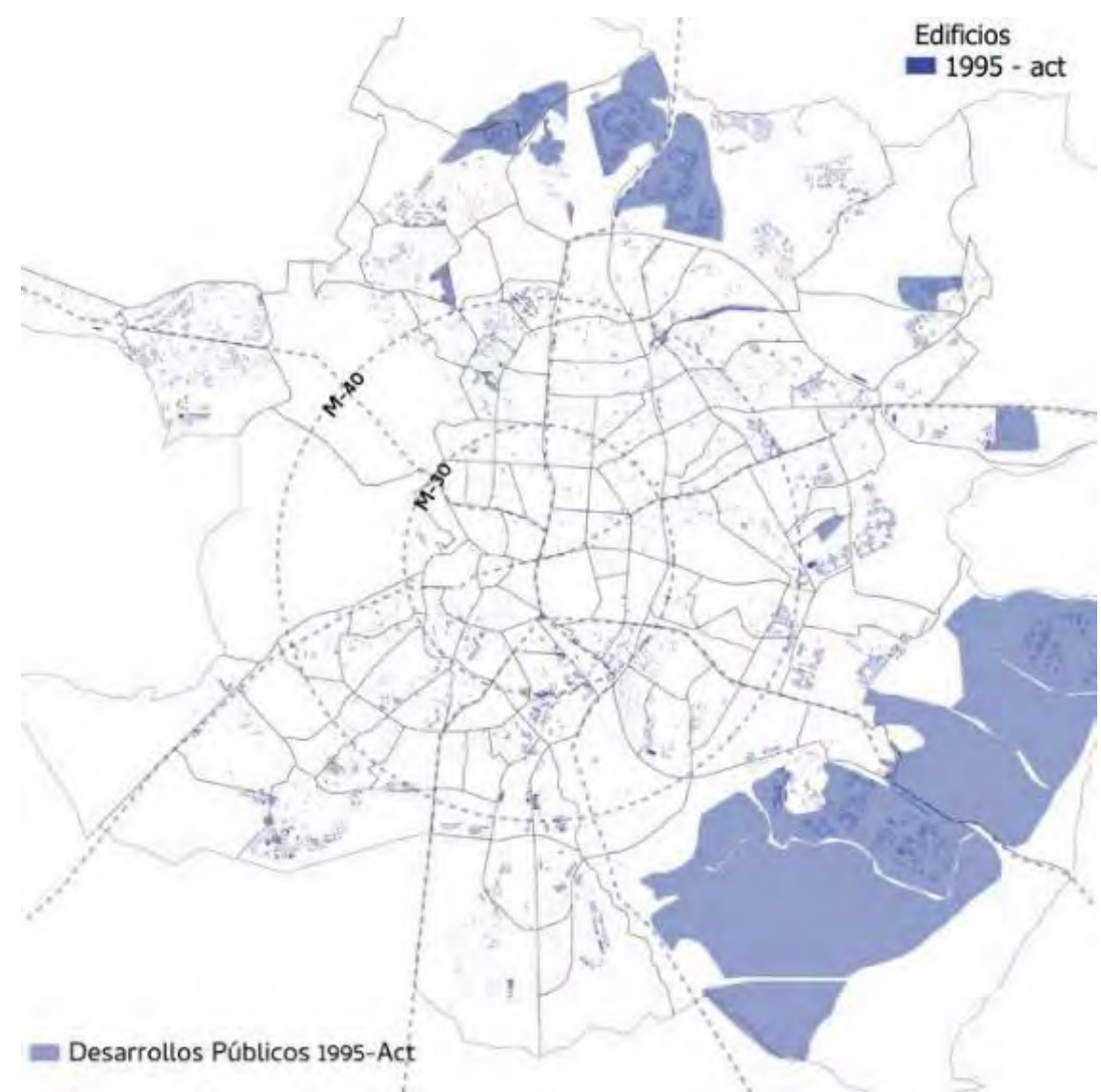
In the last decades of the last century, the population of Madrid fell from 3.18 to 2.93 million. The General Urban Ordinance Plan (1997) responds to this situation. It promotes decentralised growth through the expansion of the transport network, the creation of autonomous growth areas and the rehabilitation of central areas.

**After more than 20 years of PAUs, I can only think of the lack of city life, of neighbourhood life. The dreary, broad and endless avenues where no one walks... It is very disturbing. All this space... but no life.**

*Santiago Durán, El fracaso de los PAU, 2023*

In the field of housing, two key measures have been implemented: the continuation of the policy of public- private cooperation through tax benefits for the purchase and renovation of housing and subsidies for low- cost (VPO) and price-controlled housing (VPT); and the approval of the Urban Development Programmes (PAU), which have enabled the reclassification, planning and development of land for new housing. PAUs are large residential complexes with an introspective design (predominance of closed blocks), private facilities, centralised commerce and dependence on the car. New urban developments, such as the Sures Plan, have consolidated this urban model.

The slum eradication policy took a significant turn in 1998 with the transformation of the former Consortium into the Institute for Rehousing and Social Insertion (IRIS), which began relocating families into scattered apartments with social support. This has removed many of the tensions inherent in mass evictions, but has broken the social fabric of the rehoused families.

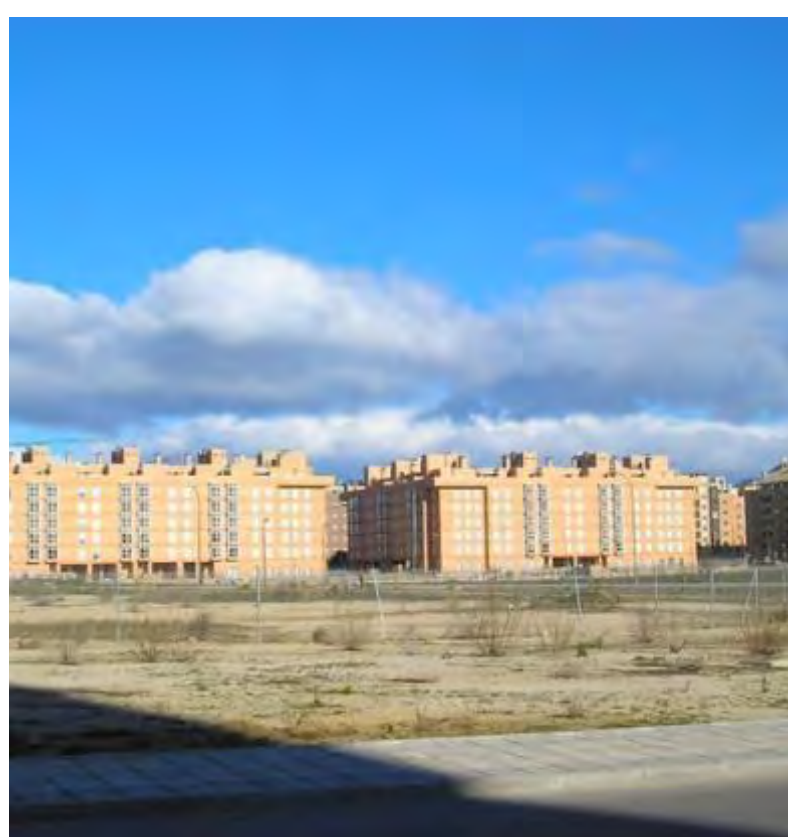


Map: I. G. Redondo, 2024. Source: see footnote 2. Public Policies.



The PAUs reproduce the strategy of the *Castro Plan*, creating homogeneous neighbourhoods in the periphery, but with better construction quality. In recent decades, a new belt of commuter quarters for different social strata has shaped the contemporary periphery of Madrid.

PAU of Arroyo del Fresno, Fuencarral-El Pardo. Source: Publicidad de Construcciones Amenabar, 2022.



PAUs tend to encourage a culture of consumption and the dominance of private life, rather than shared and accessible public spaces. This results in the development of housing estates with shopping centres and enclosed services, which is to the detriment of a more integrated city with common spaces for coexistence.

PAU of Sanchinarro, Hortaleza. Photo: R. Goycoolea, 2009.



The streets are considerably wider than is required for the actual population density, with some exceeding the width of the Paseo de la Castellana (Madrid's main avenue). This results in long distances between buildings, poor pedestrian accessibility and low social integration, which has a negative impact on quality of life and creates a reliance on cars.

PAU of Vallecas. Photo: R. Goycoolea, 2024.

# 3. Public housing policies in Madrid and urban justice

*The urban social movements of the 1960s and 1970s rebelled against the high-handedness of the experts who had imposed their vision of a rational and ordered city above them [...] My argument is that justice, defined by democracy, diversity and equity, should be the criterion of evaluation for urban planning and policy .*

*Susan S. Fainstein,  
Planning, Justice and the City, 2013.*



Barrio de Estrella, 1960s, Retiro District, view from the M30 ring road. Photo: R. Goycoolea 2024.



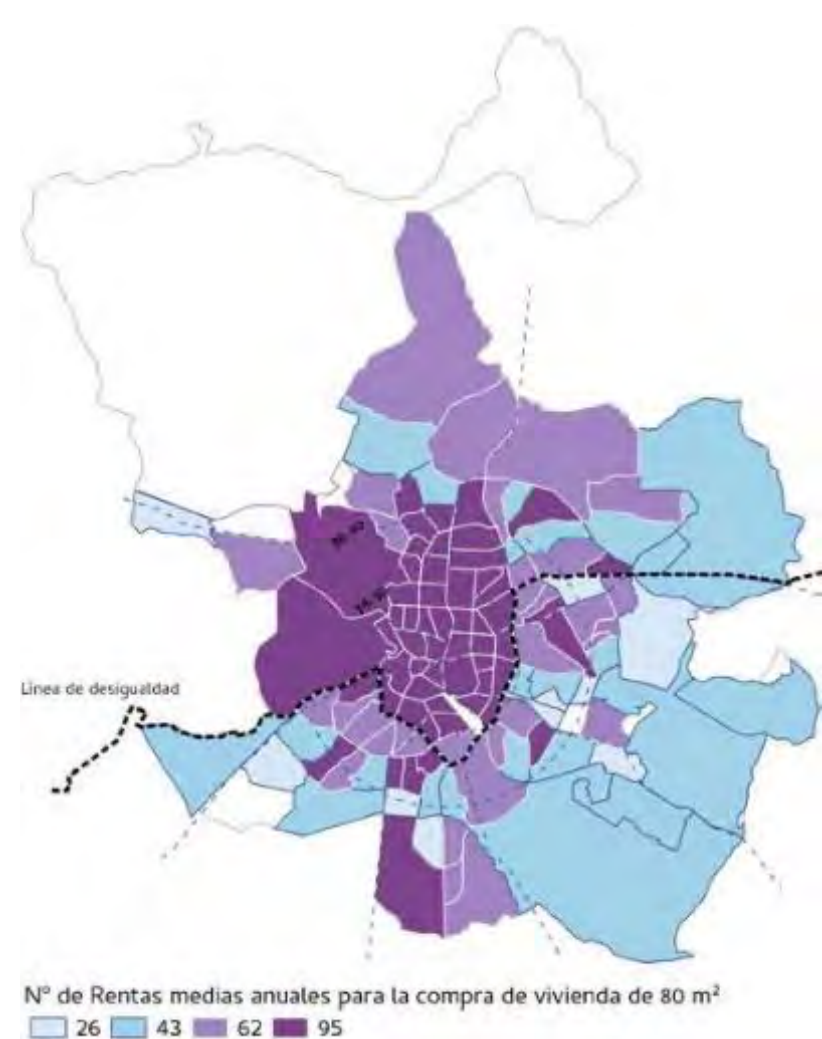
# 3.1. Capability to develop a life project

Objective of urban justice is to provide citizens with the tools and resources to develop their life project. This is in contrast to traditional urbanism, which prioritises technical and economic efficiency. Housing is the foundation upon which a life project can be developed, along with other key capabilities. Without housing, it's impossible to embark on a life project.

Until the Civil War, Madrid (like the rest of Spain) was a city of tenants. The Franco regime established private ownership as the guiding principle of housing policy and as an instrument of social regeneration. Democratic governments have maintained the preference for ownership in both public and subsidised housing.

Rather than a right, housing has become an aspirational consumer good, seen as the main source of savings for families.

In recent years, new lifestyles, tourism and the lack of public housing have accelerated gentrification, pushing neighbourhoods to the periphery and distorting the housing market. The percentage of income that has to be spent on housing significantly reduces the ability of young people in particular to plan their lives autonomously and to take advantage of the opportunities that the city has to offer.



In the last decade, the cost of housing in Madrid has risen by 68% and rents by 103%, while salaries have risen by 16%. Although these figures vary from district to district, the economic burden is widespread and affects the development of other capacities, as reflected in the increase in social vulnerability and the late age of emancipation of young people (30.3 years) and motherhood (32.3 years), among the highest in Europe.

Map: I. G. Redondo, 2024. Source: data based on reports from real estate websites Idealista and Fotocasa, 2024.

To live without stress, the ideal is to spend 30-35% of one's income on rent or a mortgage. In Madrid, more than half of all households exceed this percentage, sometimes by a wide margin. This generalised economic pressure has made access to housing one of the main difficulties in developing independent life projects, especially for young people.

Map: I. G. Redondo, 2024. Source: data based on reports from real estate websites Idealista and Fotocasa, 2024.

Only 2.5% of the Spanish housing stock is publicly owned (20th in EU27, from 30% in the Netherlands to 1.5% in Romania). In Madrid, only 0.4% of the 1,533,221 flats (6,600) are managed for social rent by the Municipal Housing and Land Company. The Right to Housing Law (2023) aims, among other things, to reverse this situation, prioritising access for young people and vulnerable groups.

Graphics: P. Núñez, 2024.



Cover story, Cinco Días, 16/01/2024.



Cover story, Fotocasa BlogPro, 10/05/2023.

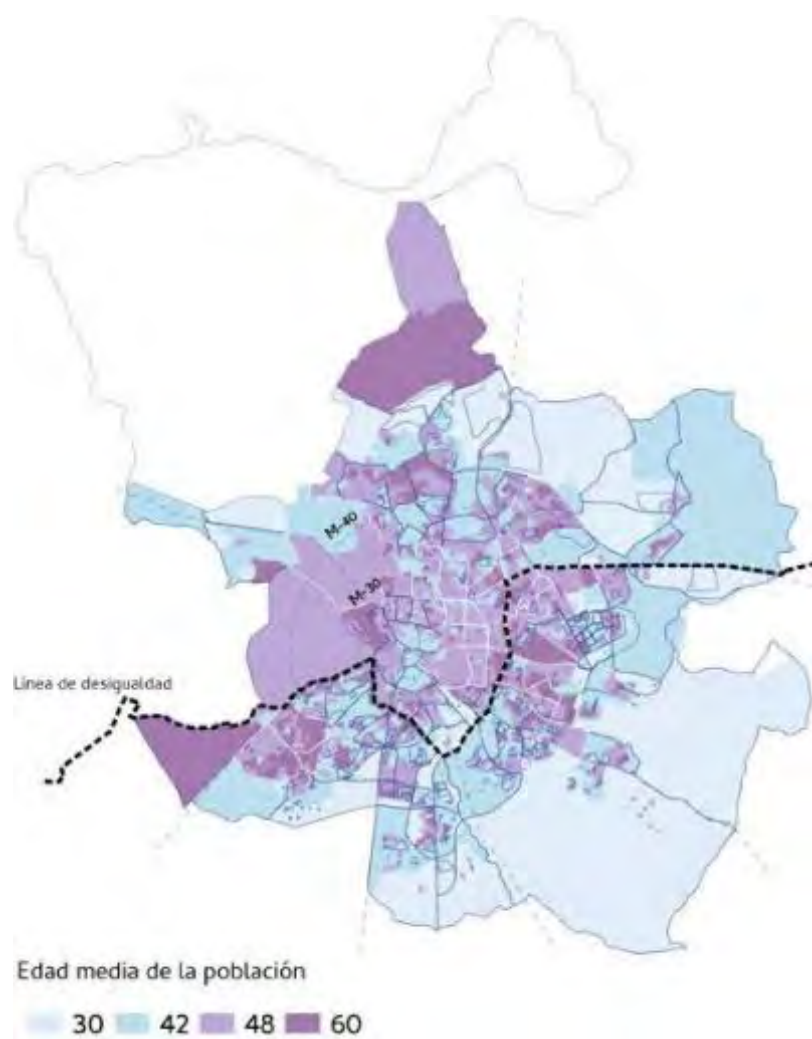


Cover story, El País, José L. Arana, 28/04/2021.

# 3.2. Capacity to live in inclusive settings

The social configuration of a neighbourhood has a significant impact on the capabilities of its residents. By fostering inclusive environments, we can ensure that all individuals have equitable access to essential services, opportunities and spaces, which in turn promotes diversity and social inclusion, thereby preventing conflict. UN-Habitat, the United Nations agency for human settlements, has the severe consequences of growing urban inequalities. Since the implementation of the Castro Plan, public housing policies in Madrid have followed a consistent model, irrespective of the prevailing political regime.

This model is designed to facilitate the formation of neighbourhoods comprising individuals with similar characteristics, including educational background, geographical origin and ethnicity. Therefore, social stigma based on place of residence is an unavoidable consequence. Furthermore, integration is hindered by the fact that these communities are isolated from the urban fabric, situated on the outskirts of the city and separated from it by major roadways. Historically, there has been no appetite for avoiding segregation. Conversely, there is a recognition that neighbourhood stratification serves to reinforce class identity in accordance with place of residence. This has the effect of eliminating the coexistence that fosters social cohesion through mutual knowledge and shared opportunities.



The spatial differences in the ageing population indicate significant inequalities in opportunities. The north's affluent districts offer superior access to healthcare, education and employment, enabling residents to enjoy longer and more fulfilling lives. Conversely, impoverished communities, shaped by socio-economic and migratory influences, contend with a range of constraints that have a detrimental impact on life expectancy.

Map: I. G. Redondo, 2024. Source: INE, Basic Demographic Indicators Survey, 2022



The average size of housing is an important indicator for capacity development, as it affects the quality of life and well-being of residents. Larger dwellings provide greater opportunities for privacy and space for different activities, which can enhance personal and social development. Conversely, smaller dwellings limit these opportunities, creating stress and negatively affecting the well-being and capabilities of individuals.

Map: I. G. Redondo, 2024. Source: Cadastral Electronic Headquarters, defining 5 scales of analysis, 2024



Living in overcrowded conditions has been documented to negatively affect mental health, coexistence and work performance. In Madrid, not only in the most vulnerable neighbourhoods, more and more people are forced to live in cramped or shared flats due to economic and demographic factors and the lack of affordable housing. But in certain neighbourhoods the number of unused rooms per dwelling is increasing.

Source: cross-referencing of 2022 from the Cadastre with the number of inhabitants per district from Municipal Census of the Madrid City Council.



Cover story, The Objective, Enrique Morales, 21/05/2024.



Cover story, El Mundo, Daniel Somolinos, 28/04/2021.



Cover story, La Razón, Europa Press, 19/12/2023.

# 3.3. Capacity to reconcile work and personal life

The transportation sector has become a crucial aspect of capacity development, facilitating the interaction between socio-economic systems. The World Bank (2022) asserts that investing in public transportation can stimulate urban economies. However, the provision of public transportation has historically not been a primary focus in Madrid's housing policies. Many neighborhoods have had to wait decades for efficient public transportation.

The older social neighbourhoods are situated in close proximity to the consolidated core of the city, offering convenient walking distances. Subsequent developments were located outside the current M30 ring road, forming a belt of commuter neighbourhoods that rely on transport for access to work, healthcare, education and cultural amenities. This urban model is car-centric and unsustainable in terms of energy. It also has a negative impact on productivity and mental health due to the time spent commuting. This situation has become accepted as inherent to metropolises rather than the result of urban planning that puts economic efficiency before people.



Accessibility in transport and mobility is crucial for the development of capabilities, enabling people to access educational, employment and social opportunities. It facilitates inclusion and active participation in society, which in turn improves quality of life and well-being. Without accessibility, barriers limit individual and collective potential, perpetuate inequalities and have a negative impact on personal and community development.

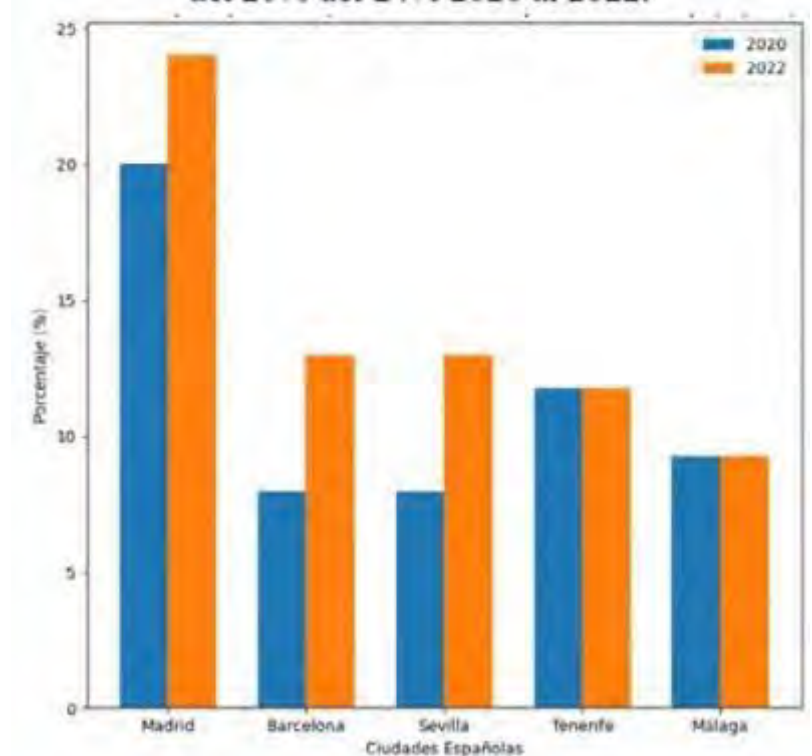
Map: I. G. Redondo, 2024. Source: Cartographic Consorcio Regional de Transporte of Madrid.



The radial structure of Madrid's public transport system creates congestion and long journey times to the city centre, which has a negative impact on both passengers and the city as a whole. Passengers experience increased stress and less free time, while the city suffers from higher pollution levels and an overcrowded infrastructure. The system also hinders mobility between suburbs, limiting access to job opportunities and essential services.

Map: I. G. Redondo, 2024. Source: Idem

El porcentaje de personas que en Madrid destina de 1 y 2 horas por sentido para ir al trabajo aumentó del 20% del 21% 2020 al 2022.



Housing policies have exacerbated transport and mobility problems. Urban development in large peripheral areas increases the need for long commutes. According to the Moovit 2022 report, a third of Madrid's residents spend one working day a week commuting to work. Dormitory neighbourhoods have helped to alleviate the housing crisis, but they also limit opportunities and quality of life.

Graphics: P.Núñez, 2024. Source: Mobileye, Informe Moovit 2022.



Cover story, Antena 3, Álvaro Perreau, 23/03/2023



Cover story, Xataka Movilidad, Alberto de la Torre, 18/03/2023.

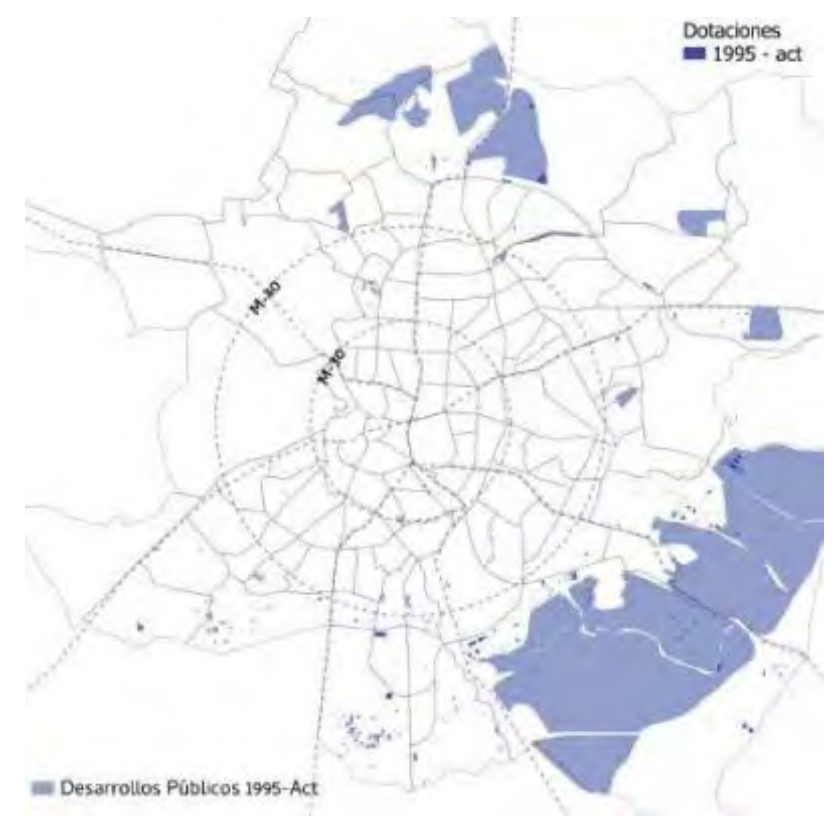


Cover story, La Vanguardia Madrid, 11/03/2023.

# 3.4. Capacity to live a fulfilling life

A key factor in being able to plan and develop one's life is the type and quality of facilities and services available where you live. In Madrid, public housing policy has relegated the provision of facilities to the future. The Francoist maxim 'housing first, then urban planning' has persisted. Because they are not an integral part of the developments, the facilities do not fulfil the expected function of being the backbone of the urban space, nor do they allow the development of the capacities that they should promote.

Another aspect that is retained is the quantitative interpretation of urban facilities, without acknowledging that individuals may require varying quantities of resources to achieve the same level of capacity for choice and action, particularly if they originate from disparate social backgrounds. Traditional urban planning determines the provision of facilities based on general criteria, such as the surface area of parks or libraries per number of inhabitants. The capabilities approach assesses their impact on people's development, which is not always aligned. For instance, in Spain, over 95% of the population has access to libraries, yet only 28% utilize them.



During Franco's regime, housing policies were primarily focused on the rapid construction of housing, with the provision of essential services being postponed. This resulted in the creation of densely populated neighbourhoods with insufficient infrastructure, as illustrated in the transport map. This has had a negative impact on the quality of life of residents, leading to the emergence of inequalities and social problems that continue to persist to this day.

Map: I. G. Redondo, 2024. Source: Cadastre data with selection filter & manual geo-referencing of public housing estates.

The Neighbourhood Redevelopment Plan was instrumental in providing essential facilities to enhance quality of life in disadvantaged neighbourhoods. The plan focused on urban rehabilitation, including the provision of basic services such as schools, health and sports centres. Additionally, actions were taken to improve public space and urban infrastructure, promoting social cohesion and territorial rebalancing.

Map: I. G. Redondo, 2024. Source: Idem.

The latest data indicates a notable enhancement in the availability of facilities and services in the current neighbourhoods. The 2023 Scoreboard highlights advancements in the provision of educational and health infrastructure, as well as green spaces. However, disparities between higher-income, better-equipped, and better-connected districts and the most vulnerable persist, underscoring the continued importance of urban planning in addressing these inequalities.

Map: I. G. Redondo, 2024. Source: Idem.



Cover story, SiNC, EvaRodriguez, 18/10/2021



Cover story, El País Madrid, Andrés Manzano, 09/04/1989



Cover story eldiario.es, Sofía Pérez Mendoza, 03/06/2021

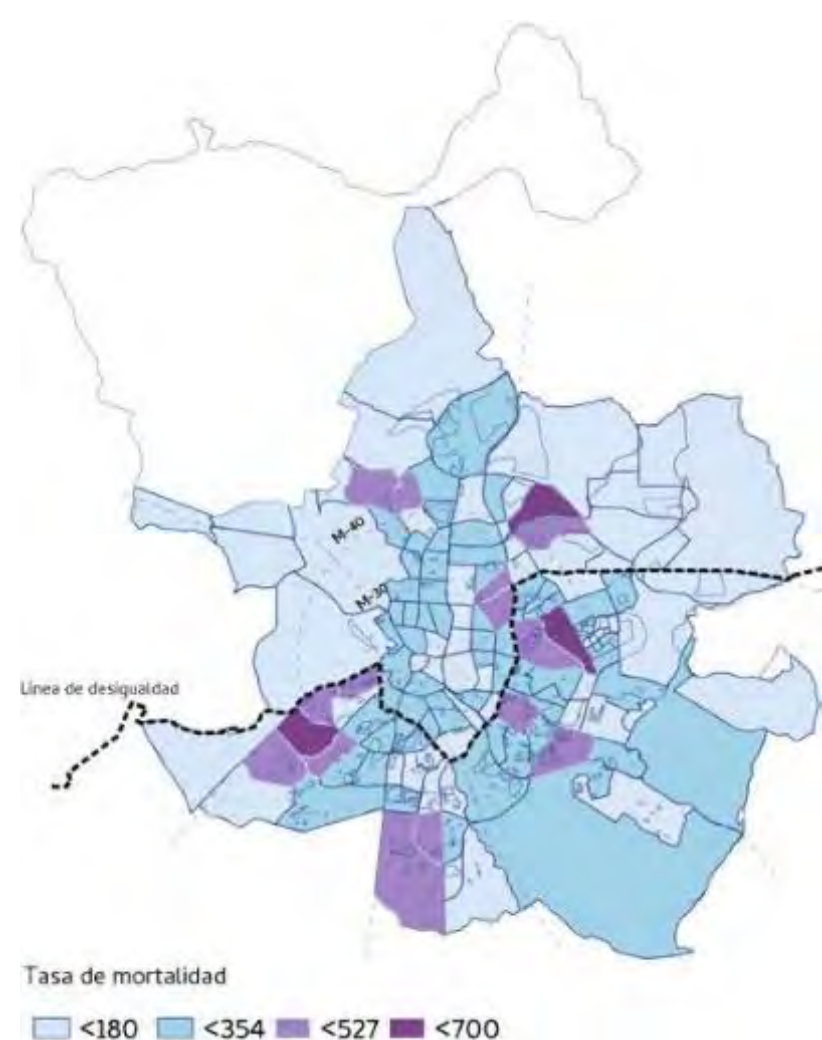
# 3.5. Capacity to lead a health life

Martha Nussbaum identifies healthy living and bodily health as fundamental capacities for a dignified and fulfilling life. The impetus for modern urban planning emerged in the 19th century, driven by the need to address the unhealthiness of cities. This led to the progressive integration of hygienists' recommendations, resulting in notable improvements in the healthiness of our cities and dwellings.

The housing policies analysed have improved the conditions of habitation thanks to technical regulations requiring safety, accessibility, adequate living space, protection against humidity, air quality, indoor air quality, and adequate water and waste disposal systems.

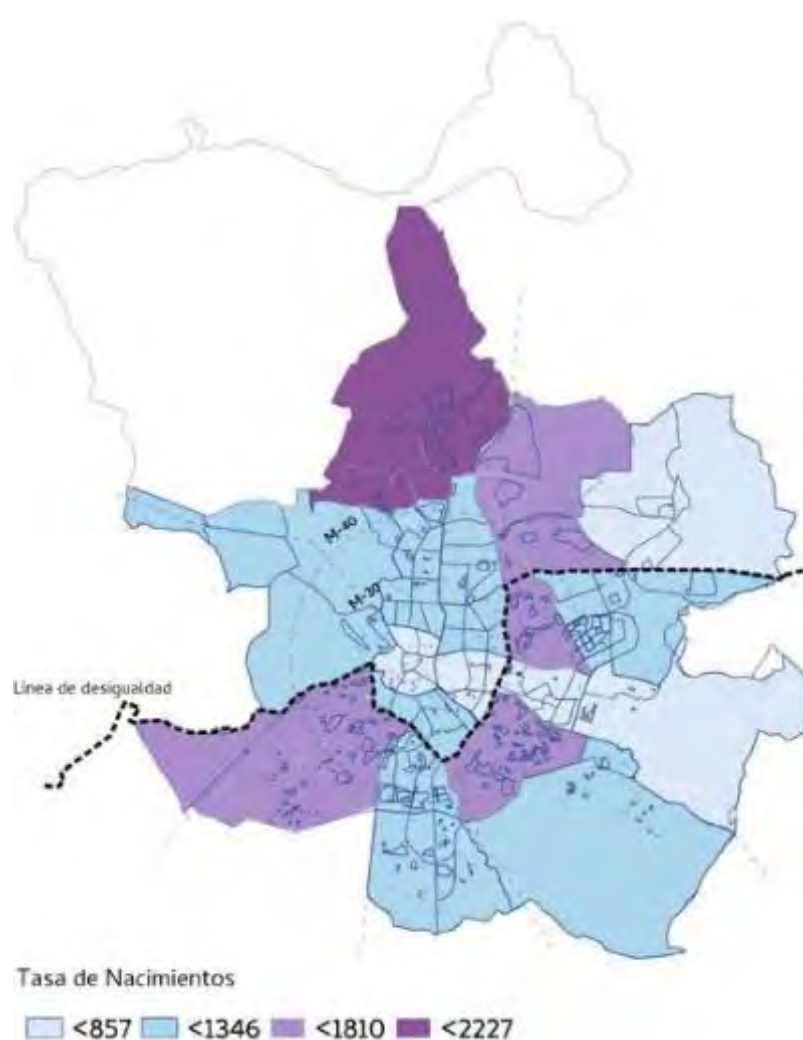
Old housing with unacceptable living conditions has been replaced by safer and healthier construction. However, problems such as disparities in life expectancy between neighbourhoods, the commercialisation of substandard housing and overcrowding persist.

In parallel with the improvement in infrastructure, there has been a social shift towards healthier and more hygienic habits, reflected in a greater awareness of urban cleanliness and civic responsibility, the result of years of campaigns, legislation and improvements in urban amenities such as bins and rubbish containers.



The well-being and illness of neighbourhoods in Madrid are significantly imbalanced. Higher income neighbourhoods, with longer life expectancy and lower incidence of chronic diseases, have worse health indicators than more vulnerable neighborhoods, with fewer resources and services, due to socio-economic factors such as low income, unemployment and poor housing. These conditions affect quality of life and increase the incidence of chronic diseases and premature mortality.

Map: I. G. R., 2024. Source: Madrid City Council open data portal for 2022.



The latest data from 2023 reveals that the city's birth rate varies across different locations, remaining low overall. This could have social implications in the medium term if no measures are taken to encourage births or migration. An ageing population could lead strains on social security systems and a smaller available labour force. Furthermore, the lack of generational replacement affects innovation and economic growth.

Map: I. G. Redondo, 2024. Source: Madrid City Council open data portal for 2022.



The disparities in health outcomes between neighbourhoods in Madrid are a consequence of urban planning and housing policies. Improved infrastructure and access to health services in higher-income neighbourhoods facilitate the full development of residents' capabilities. Conversely, lower investment in health facilities, lack of resources and a lower quality of habitat impede the ability to live a dignified life.

Map: I. G. Redondo, 2024. Source: Madrid City Council Data 2022 and Gaceta Sanitaria Report. 2021.07.04



Cover story, El Economista, Cristián Gallego, 17/07/2024



Cover story, El Confidencial, Sánchez, 11/11/2022



Cover story, National Geographic, Sergi Alcalde, 16/05/2022

# 3.6. Capacity to rest and recreate

It is essential that urban areas provide opportunities for their residents to plan for rest and enjoy formal recreation and nature. This is fundamental to urban justice because it ensures healthy living, including mental health. Ensuring equitable access to green and recreational spaces not only promotes physical activity and emotional well-being, but also strengthens social cohesion and reduces socio-economic disparities by providing equal opportunities for recreation and rest in healthy environments.

In traditional cities, there was a restricted range of public recreational facilities. Stadiums, gymnasiums and parks were not universally accessible.

The 19th century saw the emergence of new parks, including Retiro, Casa de Campo and Campo del Moro in Madrid. Since then, there has been a growing recognition of the value of green spaces for rest and recreation, both at the individual and collective level. This has led to the integration of parks into urban life as an essential component.

The capabilities approach maintains that the mere provision of recreational facilities and green spaces is in itself insufficient. It is essential that people have the opportunity to use them, in terms of location, timing, price and safety.



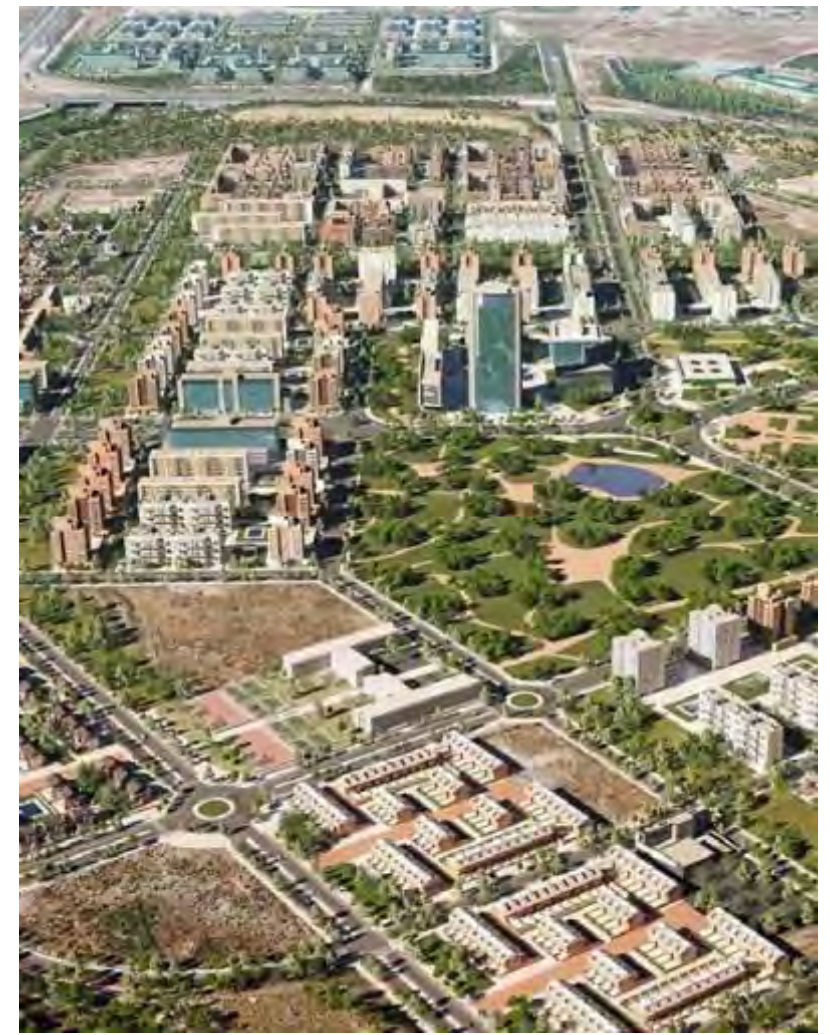
Franco's housing policies were characterised by a focus on quantity over quality, in response to the significant housing shortages caused by the war and the rural exodus. In the housing complexes for high and middle-income families, space was allocated for future amenities and green areas. However, in the more economical settlements, the free space was primarily dedicated to roads.

*Poblado dirigido of Caño Roto, La Latina, 1960. Source: Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, Comunidad de Madrid.*



The Neighbourhood Renewal Plan (1980s) aimed to enhance the liveability of under-developed areas by rehabilitating housing and infrastructure. However, the treatment of green areas and recreational spaces was limited. In comparison, the 1997 General Urban Development Plan adopted a more comprehensive approach, expanding parks, landscaped areas and recreational facilities in existing areas and new developments.

*Orcasitas Plateau remodelling, 1984. Source: Pérez-Barja.*



The valuation of green and recreational areas in the PAUs differs. The presence of trees in the streets is more prominent than in other neighbourhoods. But, the preponderance of a large 'road' and the concentration of recreational facilities and large parks in specific locations adjacent to major roads, instead of spaces of proximity, hinders accessibility and reduces functionality in the daily life of the neighbourhood.

*PAU of El Cañaveral, Vicálvaro, 2021. Source: El Cañaveral News, 2024.*



*Cover story, BBC Mundo, Redacción, 31/05/2017*



*Cover story, elDiario.es, Luis de la Cruz, 18/09/2023*



*Cover story, vozpópuli, Némesis, 27/03/2018*

# 3.7. Capacity to live without stigmas

The fostering of prejudice and stigmatisation hinders social inclusion, which in turn affects quality of life and mental health. Madrid's housing policies have created neighbourhoods differentiated by income levels, which have the effect of segregating and homogenising the population. This is contrary to the objective of achieving a favourable territorial rebalancing. From the perspective of urban justice, this model encourages social stigmatisation, thereby ensuring the chronication of inequalities.

Stigma is a significant conditioning factor. Research has demonstrated that individuals residing in disadvantaged neighbourhoods are more likely to conceal their domicile in work interviews and social relations.

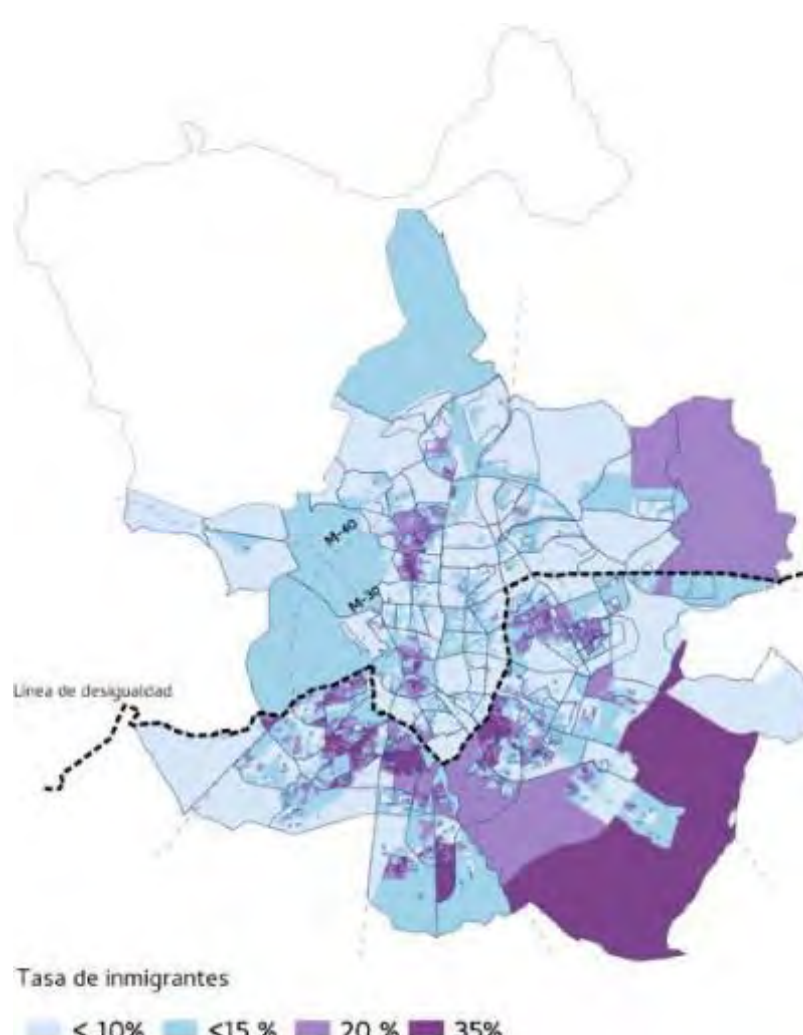
It is not uncommon for the media to perpetuate these clichés, highlighting their ideological connotations and frequently accompanied by the distinctive aesthetic of 'experimental' public housing.

It is crucial to foster empathy, understanding and social accompaniment in order to address these issues and build a fairer and more equitable society. In this regard, it is worth noting the value of initiatives that promote 'neighbourhood pride' through positive visibility.



Negative perceptions of areas with high concentrations of people of the same nationality are often the result of media coverage that links problems such as crime and poverty to specific communities. The prevalence of racial and cultural prejudices, coupled with the disproportionate attention given to problems in these neighbourhoods, contributes to a distorted and stigmatising image that negatively impacts the inclusiveness of these groups.

Map I. G. R., 2024. Districts with maximum values in births according to nationality and origin. Source: INE, 2022.



Cultural products, such as films, series and festivals, can influence the formation of social stigmas by perpetuating stereotypes and prejudices. These media can reinforce negative ideas about certain groups, influencing public perceptions and attitudes, which can in turn contribute to discrimination and social exclusion. However, they can also be used to foster inclusion and capacity building. The discontinued 16 kms Cañada Real Festival is an example of this.

Map: I. G. R., 2024. Source: INE, Gross Rate of Immigration from abroad, data from 2022.



Stereotype mind maps are visual representations that demonstrate the prejudices and stereotypes associated with specific areas or groups. In Madrid, these collaborative maps, such as Google's Hoodmaps or the multi-platform BuzzFeed, categorise neighbourhoods based on popular stereotypes derived from media and social networks. Despite lacking scientific rigour, they reflect genuine opinions and perpetuate prejudices.

Map of Madrid's stereotypes. Source: BuzzFeed, 2016



Cover story, Idealista, Cuántico Visual, 21/11/2019.



Cover story, 20 Minutos Madrid, Silvia Ortiz, 05/02/2022.



Cover story, Público, Arancha Ríos, 07/09/2018.

# 3.8. Capacity to intervene in the environment

It is crucial to have control over one's living environment in order to meet personal needs and aspirations, and thereby ensure a full and just life.

In Madrid, housing policies are an example of centralised decision-making, where politicians, technicians and developers have determined the location, design and typology of housing. This has resulted in urban justice being compromised, with residents being forced to live in locations and in ways that do not necessarily align with their needs and aspirations.

The proximity to the city and the existing facilities in the first public housing developments allowed residents to maintain their usual lifestyle. However, since the third stage was analysed, residential neighbourhoods no longer have the same mix of functions (living, working, recreation), density and vitality as the traditional city. This model is costly in terms of energy consumption and detrimental in terms of efficiency and mental health, as it requires long mandatory commutes. It is surprising that this situation is accepted as inherent to metropolises, rather than being seen as a consequence of the urbanism we have adopted.



The city of Madrid has an active network of neighbourhood associations that undertake a variety of activities. However, studies indicate that these processes are not always effective or inclusive. In particular, they note that urban planning decisions are often dominated by political and economic interests, which can reduce citizen influence on urban planning and management (Urban Live Lab, 2022).

Map: Actions for the Madrid Sustainable Development Goals, 2023. Source: FAVM and Red de ONGD de Madrid.



Urban gardens have become a visible element of citizen participation. In Madrid there are 67 registered, Socio-spatial differences are important: according to a UPM report (ITD, 2021), school gardens in privileged neighbourhoods fulfil a function of environmental education and healthy eating, while in lower income districts, they are oriented to create a motivating environment that improves academic performance.

Map: I. G. R., 2024. Source: georefer. of the registry of the Madrid Urban Community Gardens portal, Madrid City Council.



Airbnb and the city's inability (or unwillingness) to control the expulsion of residents is spreading to the metro lines as well. 'We only have to look at the Airbnb map to be aware of the scale of the problem of tourist accommodation in Madrid. 25,500 dwellings that are driving up rents (84% in the last decade) and displacing residents from their neighbourhoods' said the minister Reyes Maroto these year.

Map: I. G. Redondo, 2024. Source: Airbnb's 2023 open data standardisation to define density per unit areas represented in hexagons.



Cover story, El Salto, Susana Albarrán, 13/05/2020.



Cover story, Unicef Educa, 2021, with an image of the Montemadrid Foundation's vegetable garden.



Cover story, Aquí Madrid, Edición, 04/07/2024.



# 3.9. Capacity to live in uplifting environments

Diversity in urban space encourages a meeting of worldviews, combat of stereotypes, promotion of equity and enhancement of emotional well-being. It also facilitates sustainable economic development and preparation of individuals to become global citizens.

Madrid's housing policies, which are geared towards the creation of socially homogeneous neighbourhoods, have had the unintended consequence of limiting the potential for residents to interact with one another. This lack of interaction between individuals from different socio-economic backgrounds hinders the ability to live in inclusive environments.

The practice of segregation has led to significant disparities in access to fundamental resources, including education, employment, and health services. This has resulted in many individuals being unable to achieve their full potential. The formation of 'dormitory neighbourhoods', which lack community vitality and opportunities for personal and professional growth, has contributed to the perpetuation of cycles of social exclusion and marginalisation. New developments in Madrid continue to promote a socially and spatially homogeneous city, where the configuration of buildings hinders activities and relationships in the urban space.



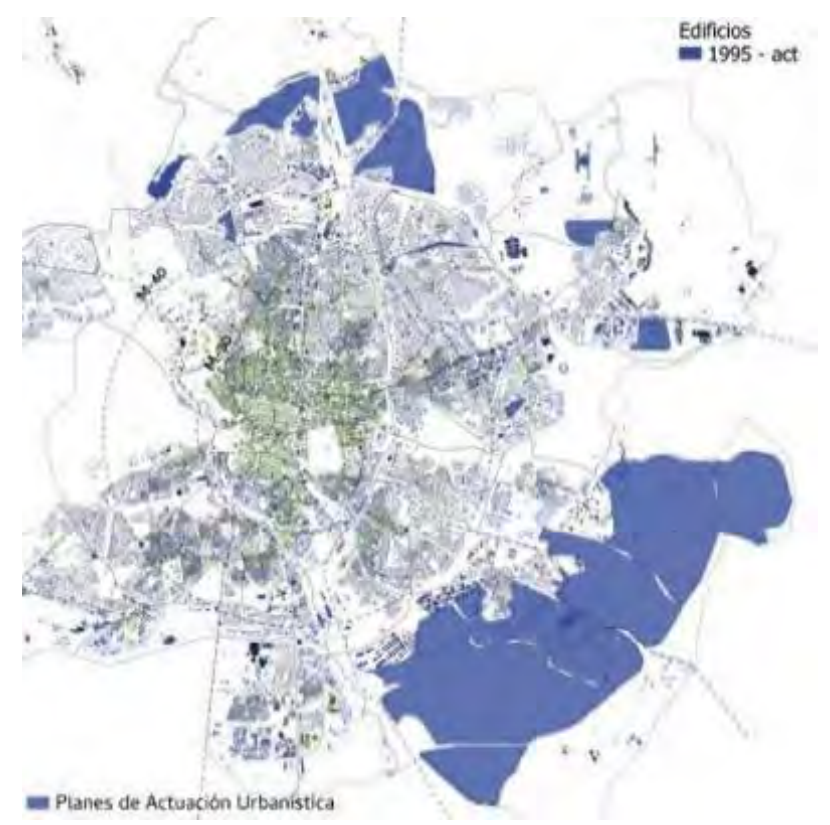
The fact that Madrid is a consolidated city with almost no vacant space represents a significant challenge for the construction of uplifting environments. The lack of available land requires the use of creative solutions for the rehabilitation and improvement of existing areas, which must address challenges such as segregation, gentrification and facilitating access to housing in order to maintain neighbourhoods.

Map: vacant spaces in Madrid, according to SIGPAC land uses. Source: Madrid Borde Sur, 2024, for Proximity Planning UPM.



Urban planning and housing policies can have very negative effects on the achievement of territorial balance. Paradoxical is the case of the M30 ring road, criticised for being a barrier that divides the city physically and psychologically. In contrast, Madrid Río shows that when barriers are removed and pleasant and safe public spaces are created, interaction and a sense of community are fostered.

Map: Madrid-Río, Manzanares Linear Park Research Group, n/data.



The new neighbourhoods under construction represent an unprecedented real estate investment. This huge new periphery of PAUs follows the model of dormitory towns, prioritising massive housing construction over infrastructure, public services and local employment. The public space is unmanageable because of its dimensions designed for road traffic rather than human scale.

Map: I. G. Redondo, 2024. Source: see note plate 2. Public housing policies in Madrid.



Cover story, TecScience, Inés Gutiérrez, 21/03/2024.



Cover story, EYS Municipales, Miguel Ángel Ajuriaguerra, 04/05/2021.



Cover about the future PAU of Los Ahijones, El periódico de España, Analía Plaza, 23/04/2023.

# Conclusions

An analysis of urban phenomena from the capabilities approach provides a more profound understanding than quantitative assessments by focusing on the individual. An examination of housing policies and their impact on urban living offers insights into the evolution of cities, demonstrating how each neighbourhood is shaped not only by its urbanism, but also by the society and lifestyle it serves.

Madrid's housing policies have evolved from a basic provision of housing to a more comprehensive approach. However, the study indicates that a housing policy based solely on quantitative criteria may not be the most effective approach from a capabilities perspective. The construction of homogeneous neighbourhoods with few facilities in Madrid has had a significant impact on lifestyles, creating a class-based identity where the neighbourhood of residence is a defining factor.

Against the backdrop of the current housing crisis, there is a renewed focus on mass housing construction in homogenous neighbourhoods, which could potentially replicate past mistakes. To achieve a fairer city, it is essential to move away from the concepts of 'a country of homeowners' and 'housing first, then urbanism'. Instead, there should be a focus on approaches that facilitate access to decent housing at affordable prices and on cities as places of encounter and opportunity.

**"Cities have the capability of providing something for everybody, only because, and only when, they are created by everybody. There is no logic that can be superimposed on the city; people make it, and it is to them, not buildings, that we must fit our plans."**

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



# 7

## EXPOSICIÓN

### Justicia Urbana y Políticas Públicas de Vivienda en Madrid

Una revisión desde el enfoque de las Capacidades

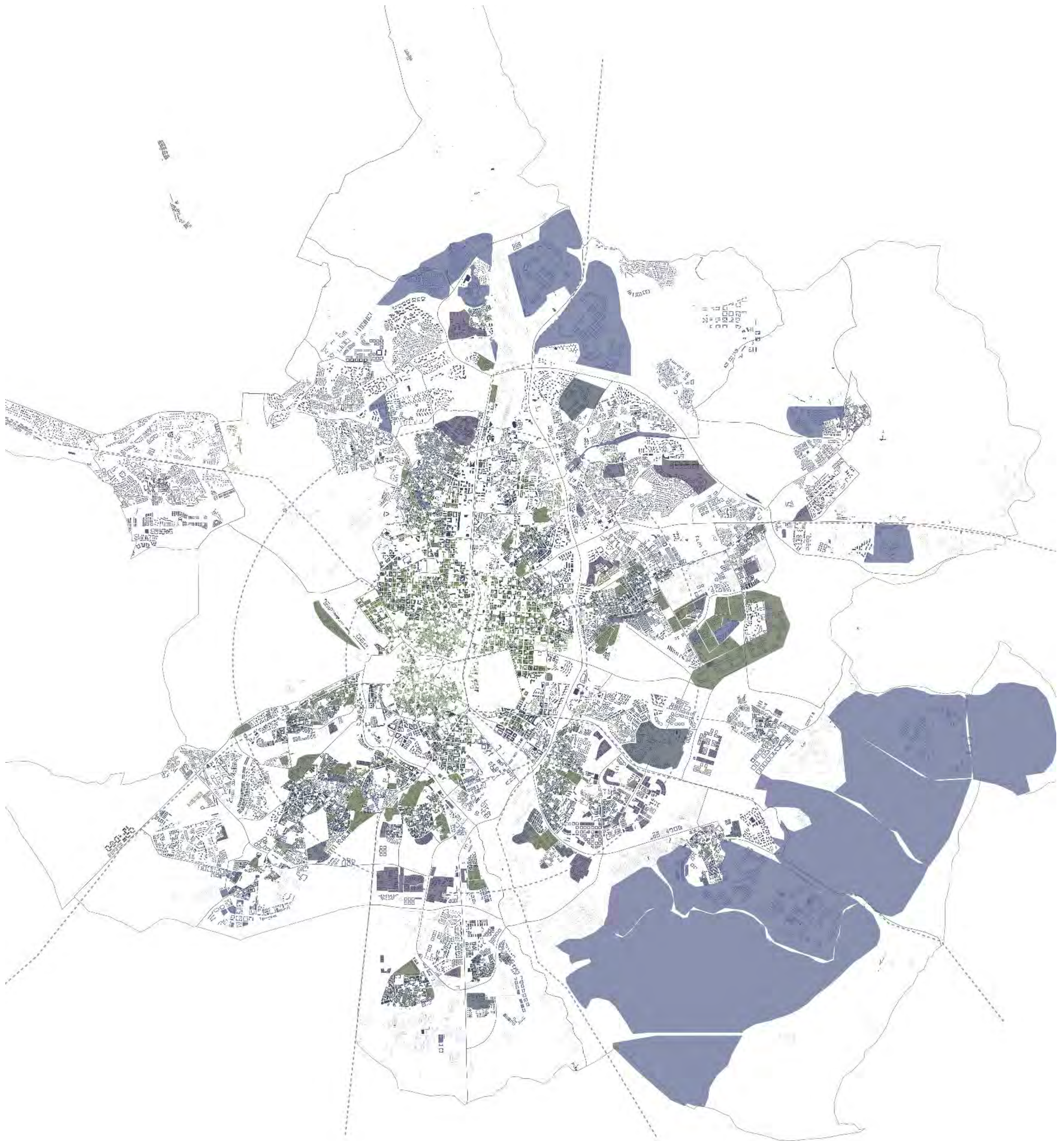
### Cartografía original de la investigación

### *Original cartography*

# POLÍTICAS PÚBLICAS DE VIVIENDA EN MADRID. MAPA DE SÍNTESIS

## STAGES OF PUBLIC POLICIES IN MADRID. SYNTHESIS MAP

Cartografía: Ismael G. Redondo, 2024.



1845-1936 1939-1959 1959-1975 1978-1995 1995-Act

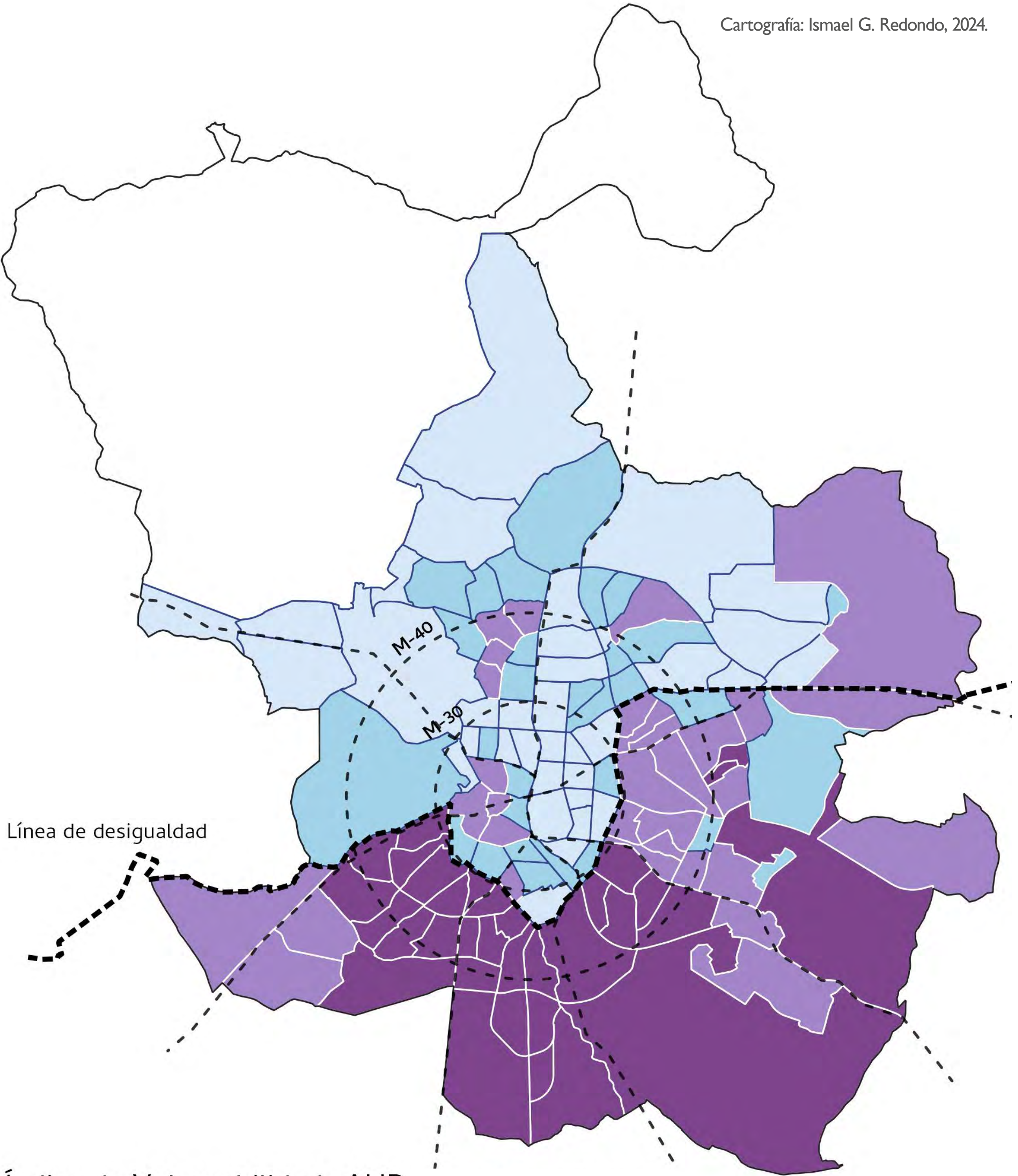
Periodos: Ley de beneficencia, Leyes de casas baratas, Autarquía y Desarrollismo franquista, Programa de remodelación de barrio, Planes de Actuación urbanística. Basado en el tejido edificatorio público,; portal catastro, filtro de edades de la edificación, y contextualización de grupos edificatorios, gracias a la cartografía manual del Atlas de vivienda pública 1940-2010.

Periods: Beneficence Law, Cheap Houses Laws, Autarchy and Franco's Development, Neighborhood Remodeling Program, Urban Development Plans. Based on the public building fabric: cadastral portal, building age filter, and contextualization of building groups, thanks to the manual mapping of the Atlas of public housing 1940-2010.

# INDICE DE DESIGUALDAD TERRITORIAL, MADRID, 2022

## TERRITORIAL INEQUALITY INDEX, MADRID, 2022

Cartografía: Ismael G. Redondo, 2024.



Índice de Vulnerabilidad -AHP



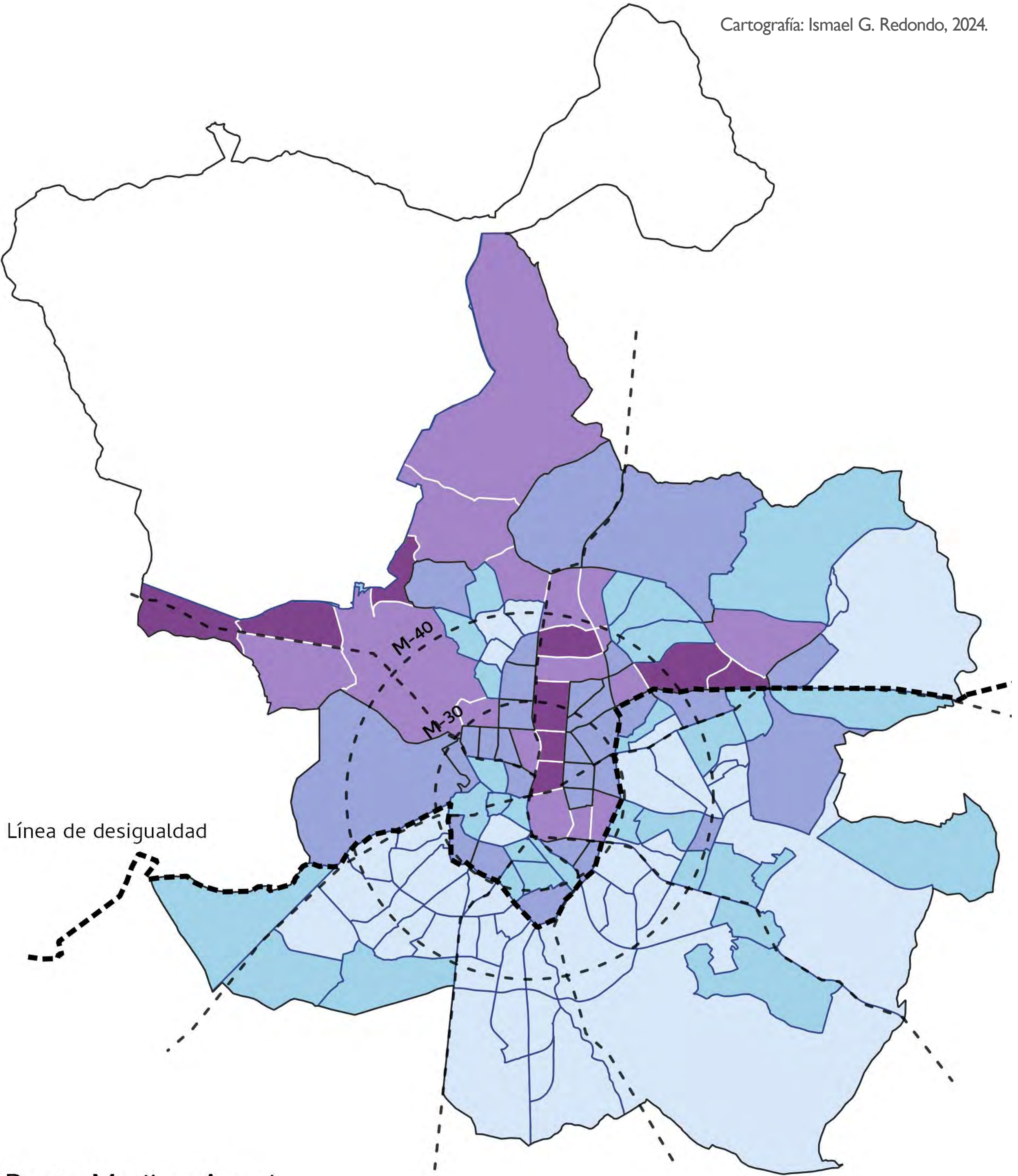
Índice de desigualdad basado en tres indicadores públicos, Índice de vulnerabilidad AROPE-UE, Tasa de paro (INE), Renta media (Geoportal). representación automática, filtro territorial, agrupamiento del dato y representación.

*Inequality index based on three public indicators, AROPE-EU Vulnerability Index, Unemployment rate (INE), Average income (Geoportal). automatic representation, territorial filter, data grouping and representation.*

# RENDA MEDIA ANUAL, MADRID, 2022

## AVERAGE ANNUAL INCOME, MADRID, 2022

Cartografía: Ismael G. Redondo, 2024.



### Renta Media - Anual



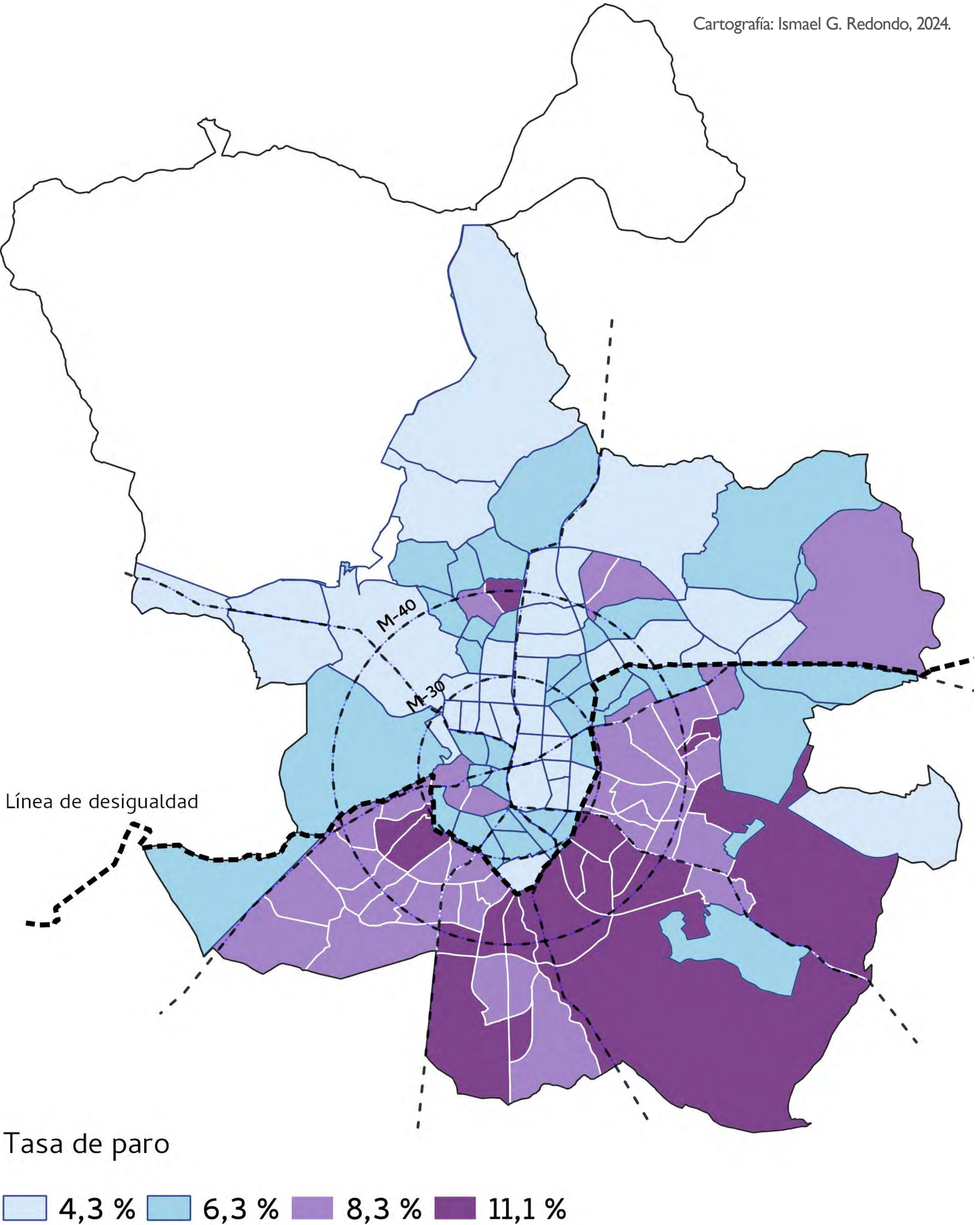
La mediana de la Renta Media Anual fue de 20.284€ en 2022, reflejando una fuerte segregación económica entre distritos. Fuente: Instituto Nacional de Estadística, INE, Encuesta de Condiciones de Vida, 2022.

The median Annual Average Income was €20,284 in 2022, reflecting a strong economic segregation between districts. Source: National Institute of Statistics, INE, Living Conditions Survey, 2022.

# TASAS DE DESEMPLEO, MADRID, 2023

## UNEMPLOYMENT RATES, MADRID, 2023

Cartografía: Ismael G. Redondo, 2024.



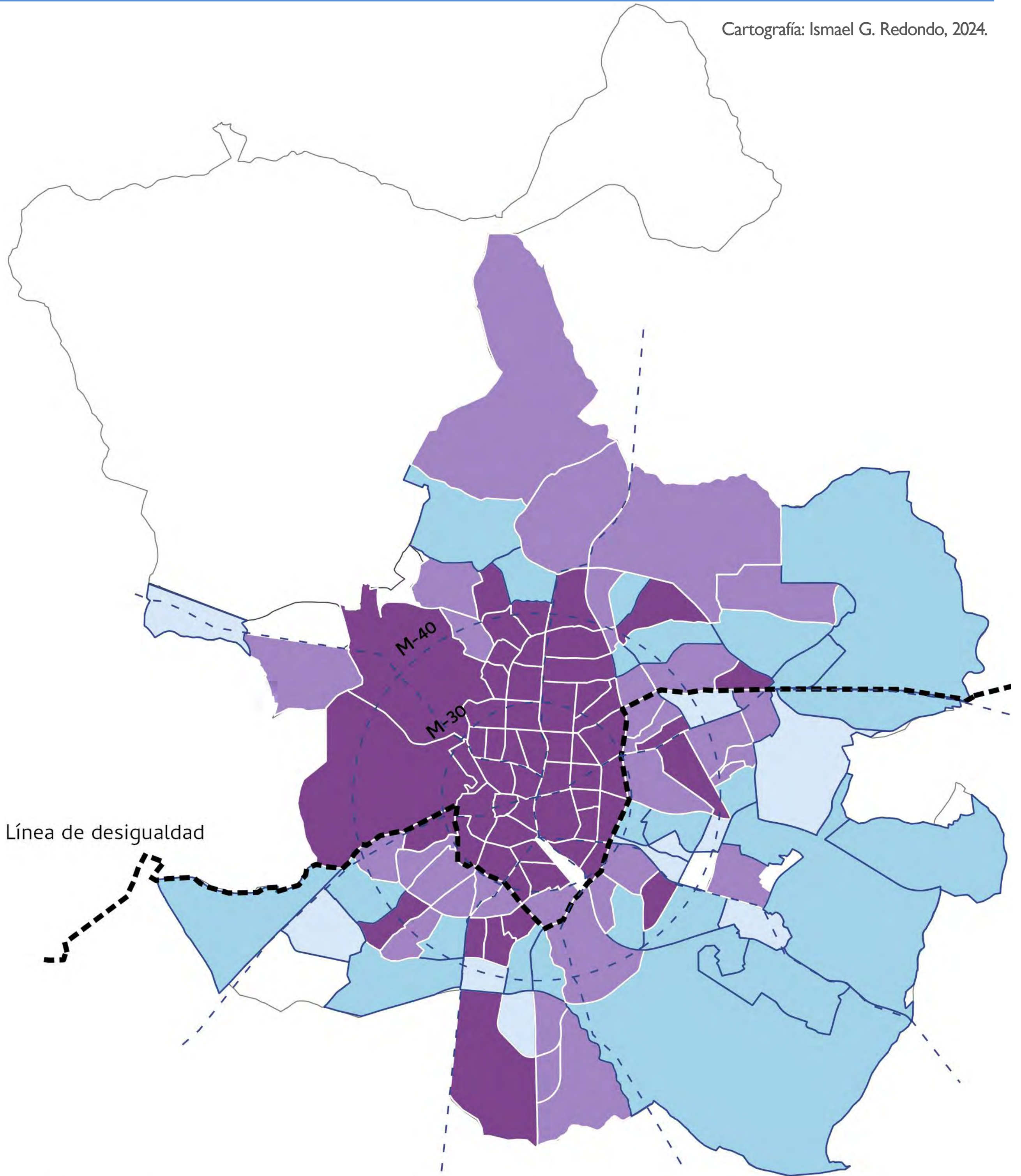
El territorio refleja la coincidencia entre los distritos con mayores niveles de vulnerabilidad, menor renta y menos empleabilidad, acentuando el riesgo de exclusión social y perpetuando la segregación socioespacial. Fuente: INE, Tasas de actividad, paro y empleo, 2023.

The territory reflects the coincidence between districts with higher levels of vulnerability, lower income and less employability, accentuating the risk of social exclusion and perpetuating socio-spatial segregation. Source: INE, Activity, unemployment and employment rates, 2023.

# RENTAS ANUALES PARA COMPRA DE UNA VIVIENDA DE 80 M<sup>2</sup>, 2024

## ANNUAL RENTS FOR THE PURCHASE OF A 80 M<sup>2</sup> HOME, 2024

Cartografía: Ismael G. Redondo, 2024.



Nº de Rentas medias anuales para la compra de vivienda de 80 m<sup>2</sup>

26 43 62 95

Número de rentas medias anuales para la compra de vivienda de 80 m<sup>2</sup>, Base de datos de desarrollo manual a través de datos de portales inmobiliarios en fecha junio de 2024. Posterior filtro de datos para la muestra necesaria, mediante cruce de datos con base pública de renta media.

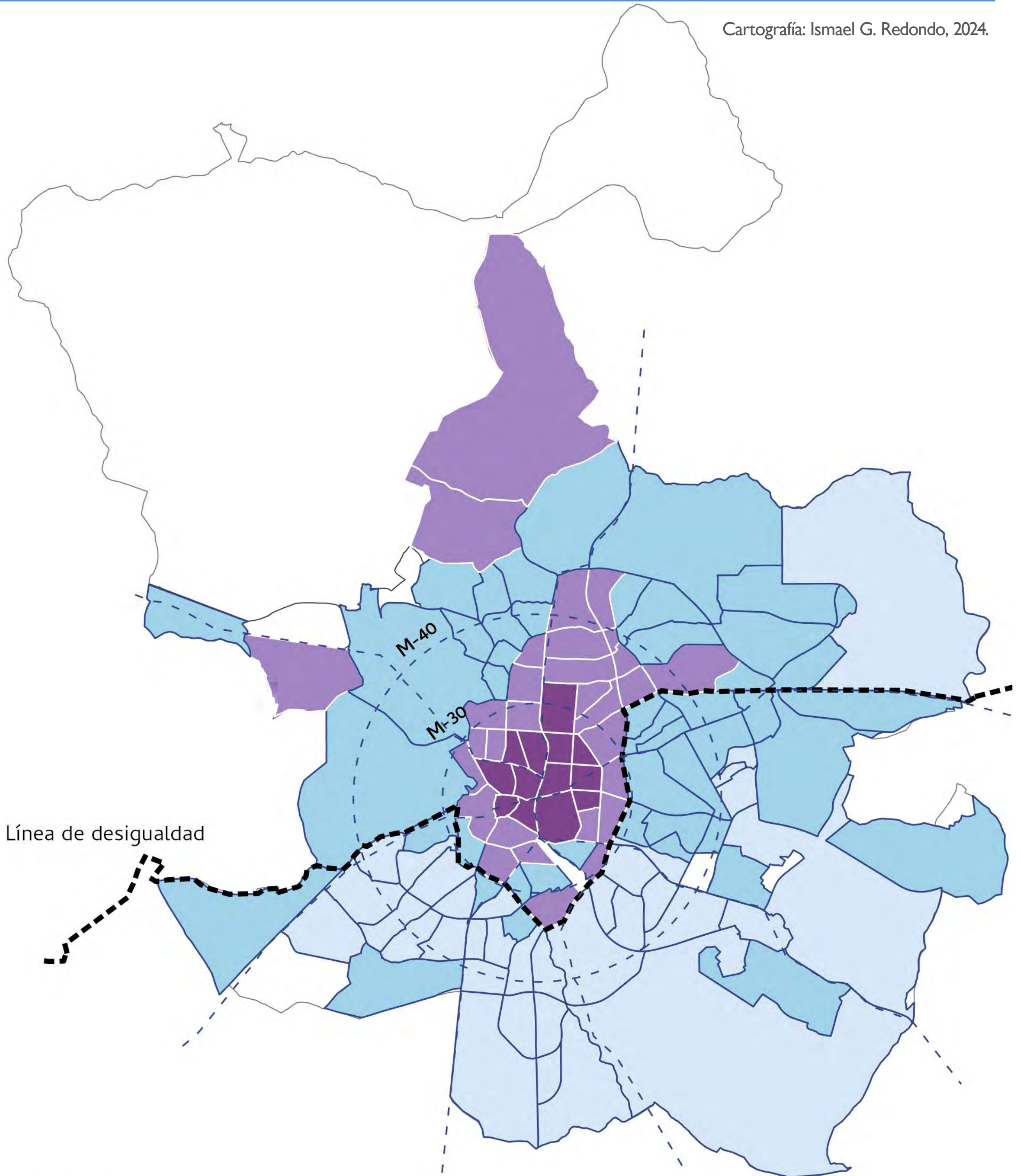
Number of average annual rents for the purchase of a house of 80 m<sup>2</sup>, Manual development database through data from real estate portals as of June 2024. Subsequent data filter for the necessary sample, by cross-referencing data with a public middle-income database.



# RENTAS ANUALES PARA ALQUILAR UNA VIVIENDA DE 80 M<sup>2</sup>, 2024

## ANNUAL RENTS FOR THE PURCHASE OF A 80 M<sup>2</sup> HOME, 2024

Cartografía: Ismael G. Redondo, 2024.



### Porcentaje de la renta anual para el alquiler de un piso de 80 m<sup>2</sup>

< 22,5%
  < 37,2%
  < 54,2%
  < 90%

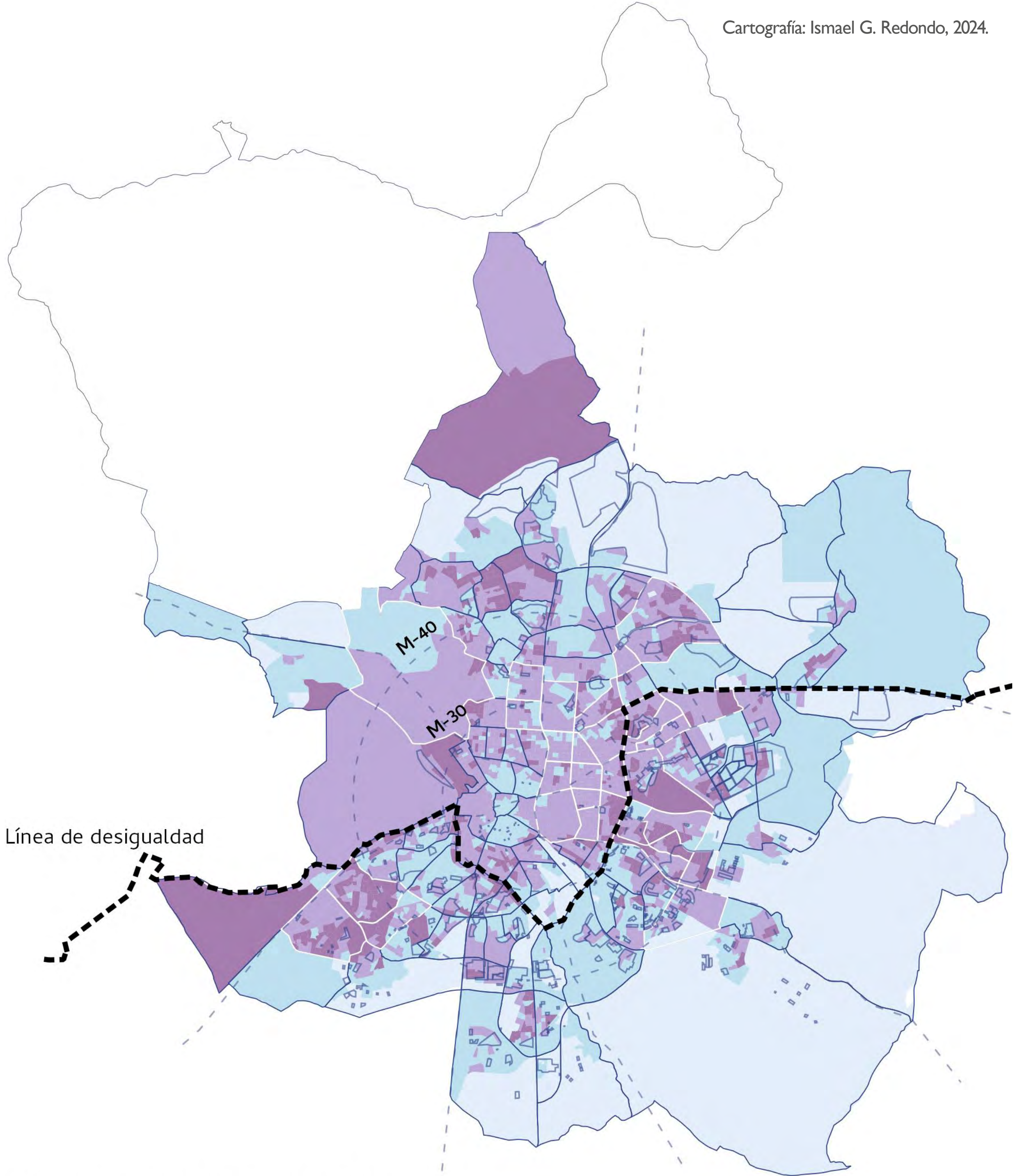
Porcentaje de renta anual dedicada al alquiler de un piso de 80 m<sup>2</sup>. Base de datos de desarrollo manual a través de datos de portales inmobiliarios en fecha junio de 2024. Posterior filtro de datos para la muestra necesaria, mediante cruce de datos con base pública de renta media.

Percentage of annual rent dedicated to the rental of an 80 m<sup>2</sup> flat. Manual development database through data from real estate portals as of June 2024. Subsequent data filter for the necessary sample, by cross-referencing data with a public middle-income database.

# EDAD MEDIA DE LA POBLACIÓN, MADRID, 2022

## AVERAGE AGE OF THE POPULATION, MADRID, 2022

Cartografía: Ismael G. Redondo, 2024.



Edad media de la población



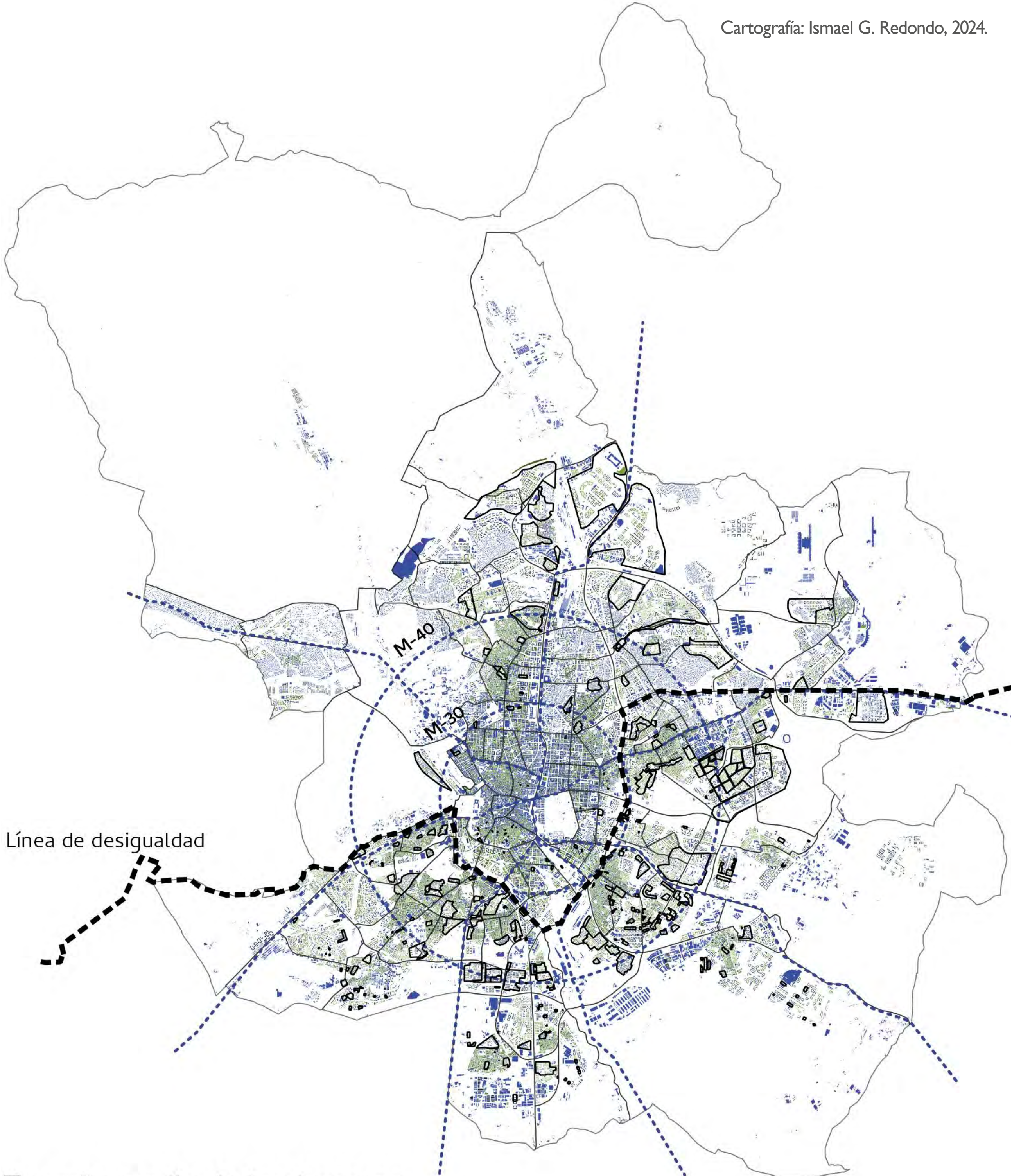
Edad media de la población, Encuesta de Indicadores Demográficos Básicos Instituto Nacional de Estadística, 2022.

Average age of the population, Survey of Basic Demographic Indicators National Institute of Statistics, 2022.

# TAMAÑO MEDIO DE LOS HOGARES, MADRID, 2024

## AVERAGE HOUSEHOLD SIZE, MADRID, 2024

Cartografía: Ismael G. Redondo, 2024.



### Tamaño medio de los hogares



Tamaño de los hogares habitantes por Hogar. Basado en información pública, Sede Electrónica del Catastro, definiendo 5 escalas de análisis, 2024, con filtrado de datos y representación.

Size of households per household. Based on public information, Cadastre Electronic Office, defining 5 scales of analysis, 2024, with data filtering and representation.

# HABITANTES POR HOGAR EN VIVIENDAS DE HASTA 80 M<sup>2</sup>, 2022

## INHABITANTS PER HOUSEHOLD IN DWELLINGS UP TO 80 M<sup>2</sup>, 2022

Cartografía: Ismael G. Redondo, 2024.



Habitantes en viviendas de hasta 80 m<sup>2</sup>., sin señalar las de mayor tamaño. Fuente: cruce de 2022 del Catastro con el número de habitantes por distrito del Padrón Municipal del Ayuntamiento de Madrid.

*Inhabitants in dwellings of up to 80 m<sup>2</sup>, not including larger dwellings. Source: cross-referencing of 2022 from the Cadastre with the number of inhabitants per district from Municipal Census of the Madrid City Council.*

# INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE Y PPV, MADRID, 1950-1970

## TRANSPORT INFRASTRUCTURE AND PHP, MADRID, 1950-1970

Cartografía: Ismael G. Redondo, 2024.



### Infraestructura de Transporte 1950-1970

- |                        |                    |                    |                    |                   |
|------------------------|--------------------|--------------------|--------------------|-------------------|
| Desarrollo de vivienda | — — — — METRO 1926 | — — — — metro 1945 | ⊕ metro 1957       | ⊗ Estaciones 1969 |
| ■ 1939 - 1959          | ◊ Estaciones 1926  | ⊗ Estaciones 1945  | — — — — metro 1969 | — EMT 1950        |
| ■ 1959 - 1969          |                    |                    |                    |                   |

Infraestructura de transporte y principales desarrollos de vivienda, 1950 - 1970. Consorcio Regional de Transporte de Madrid, CRTM. Georeferenciación anual de los datos históricos, y representación de datos públicos.

*Transport infrastructure and main housing developments, 1950 - 1970. Regional Transport Consortium of Madrid, CRTM. Annual georeferencing of historical data, and representation of public data.*

# INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE Y PPV, MADRID, 2024

## TRANSPORT INFRASTRUCTURE AND PHP, MADRID, 2024

Cartografía: Ismael G. Redondo, 2024.



### Infraestructura de Transporte actualidad

Desarrollo de vivienda	1978 - 1994	Metro	11	3	6	9	EMT
1939 - 1959	1995 - act	1	12	4	7	Ramal	
1959 - 1978		10	2	5	8		

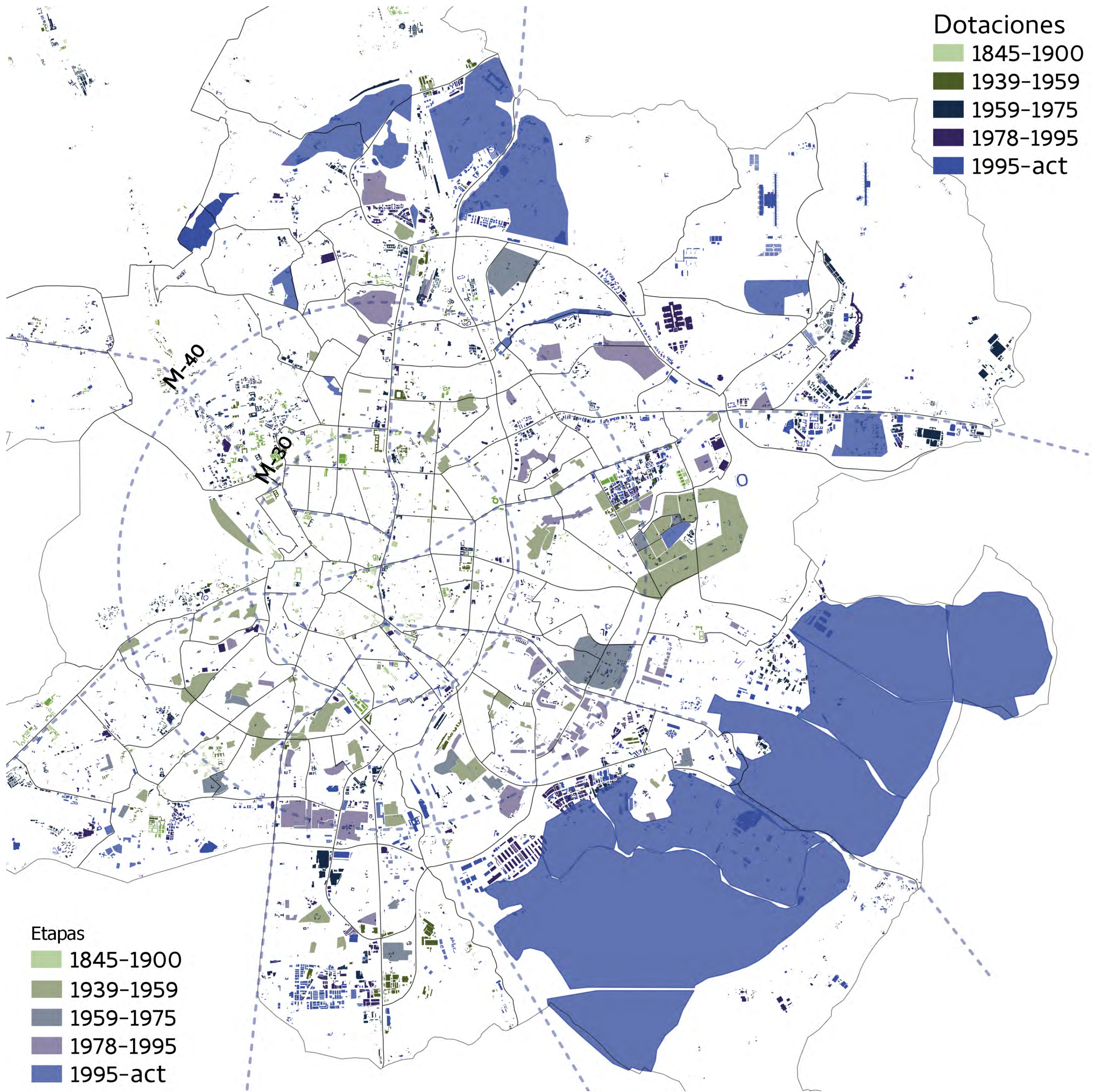
Infraestructura de transporte y principales desarrollos de vivienda, 2024. Consorcio Regional de Transporte de Madrid, CRTM. Georeferenciación anual de los datos históricos, y representación de datos públicos.

Transport infrastructure and main housing developments, 2024. Regional Transport Consortium of Madrid, CRTM. Annual georeferencing of historical data, and representation of public data.

# DOTACIONES URBANAS Y DESARROLLOS HABITACIONALES, MAPA SÍNTESIS

## URBAN ENDOWMENTS AND HOUSING DEVELOPMENTS, SUMMARY MAP

Cartografía: Ismael G. Redondo, 2024.



Localización de las dotaciones obtenidas con datos públicos de la Sede electrónica del Catastro, 2024. Filtro de selección y georreferenciación manual de las urbanizaciones públicas.

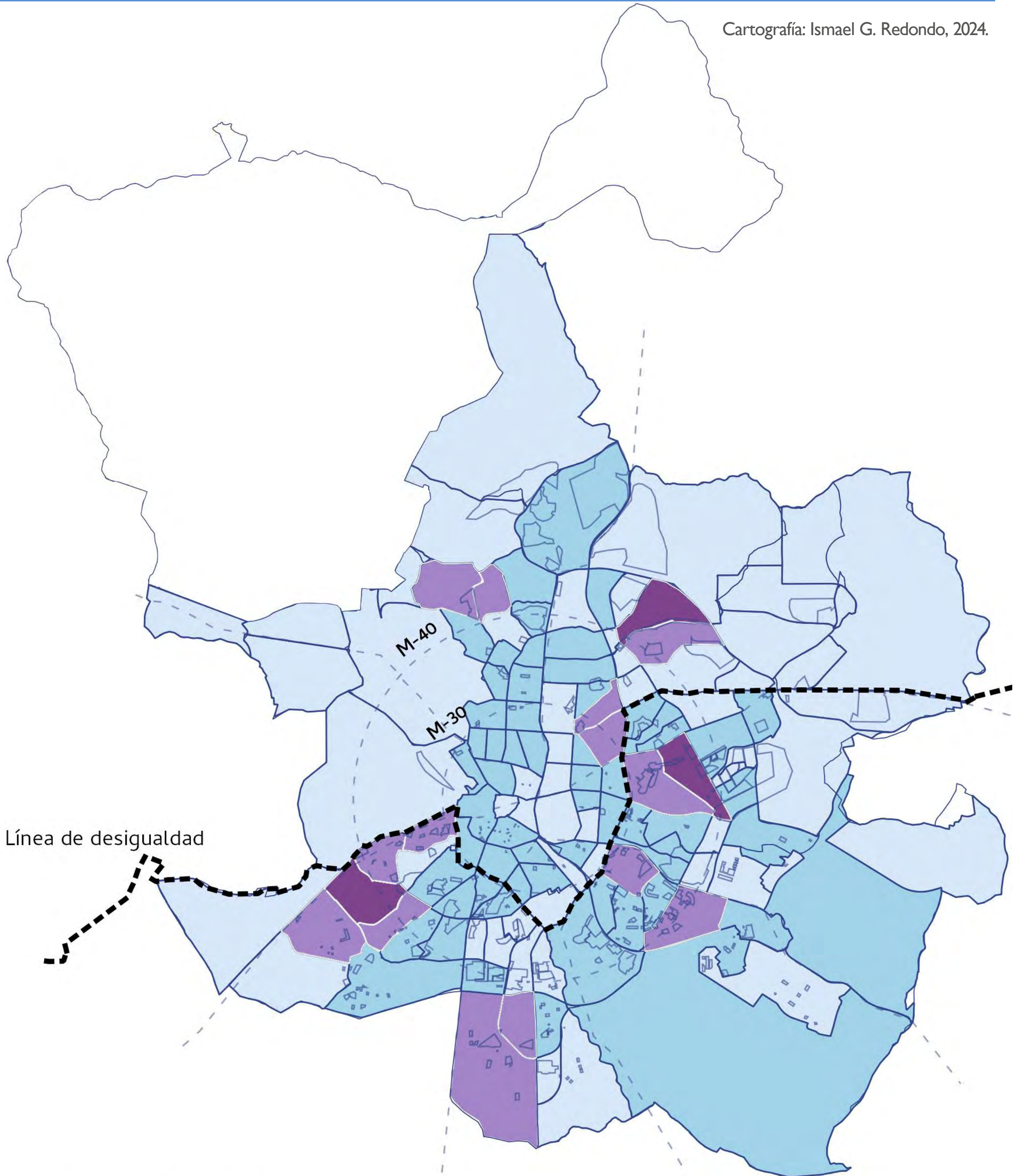
*The territory reflects the coincidence between districts with higher levels of vulnerability, lower income and less employability, accentuating the risk of social exclusion and perpetuating socio-spatial segregation. Source: INE, Activity, unemployment and employment rates, 2024*



# TASA DE MORTALIDAD POR BARRIOS, MADRID, 2022

## MORTALITY RATE BY NEIGHBORHOODS, MADRID, 2022

Cartografía: Ismael G. Redondo, 2024.



### Tasa de mortalidad



Tasa de mortalidad, cruce de datos del Instituto Nacional de Estadística, INE, y del Portal de datos abiertos del Ayuntamiento de Madrid para 2022..

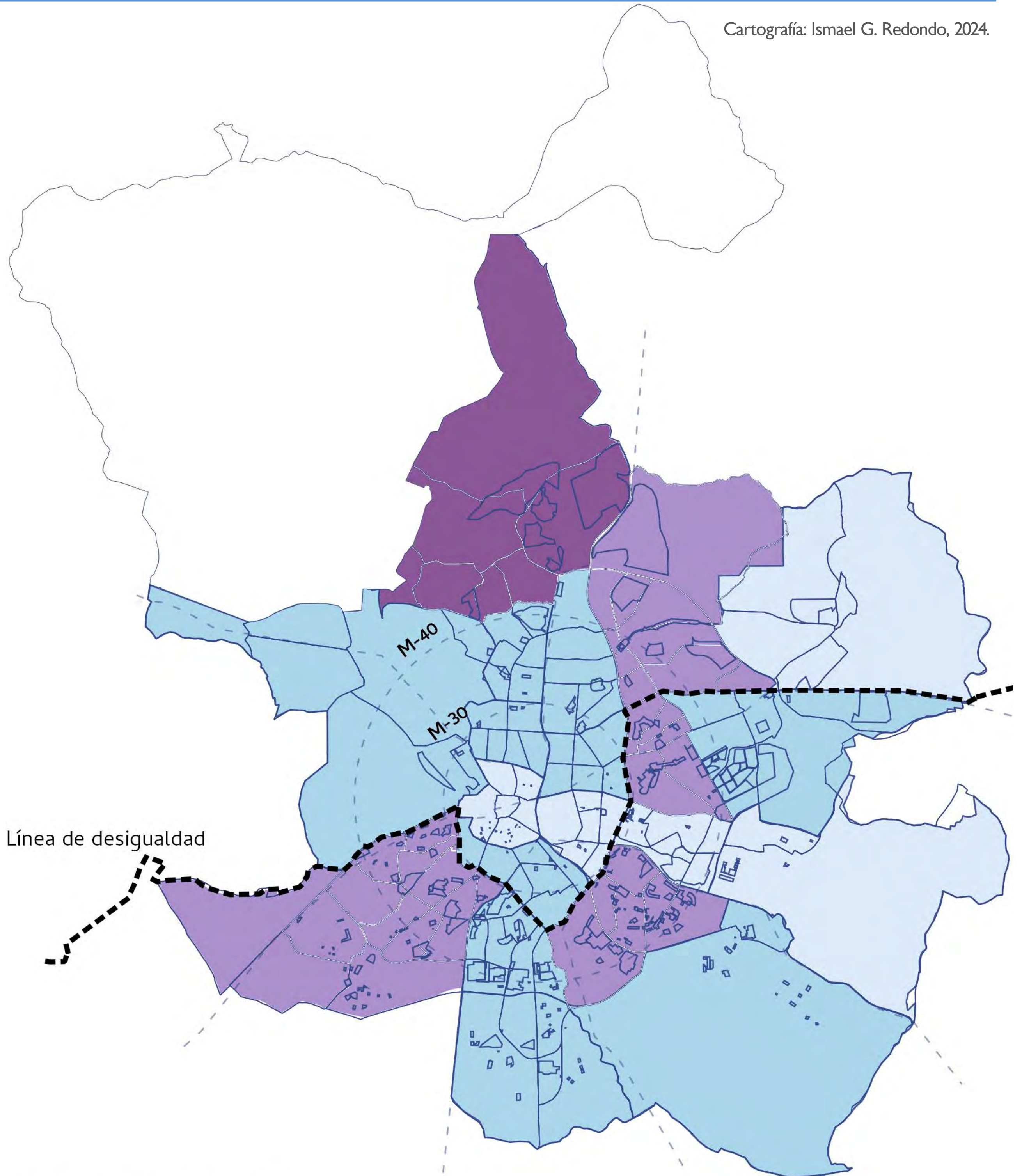
Mortality rate, cross-referencing data from the National Institute of Statistics, INE, and the Madrid City Council's Open Data Portal for 2022.



# TASA DE NACIMIENTOS POR BARRIOS, MADRID, 2022

## BIRTH RATE BY NEIGHBORHOODS, MADRID, 2022

Cartografía: Ismael G. Redondo, 2024.



### Tasa de Nacimientos



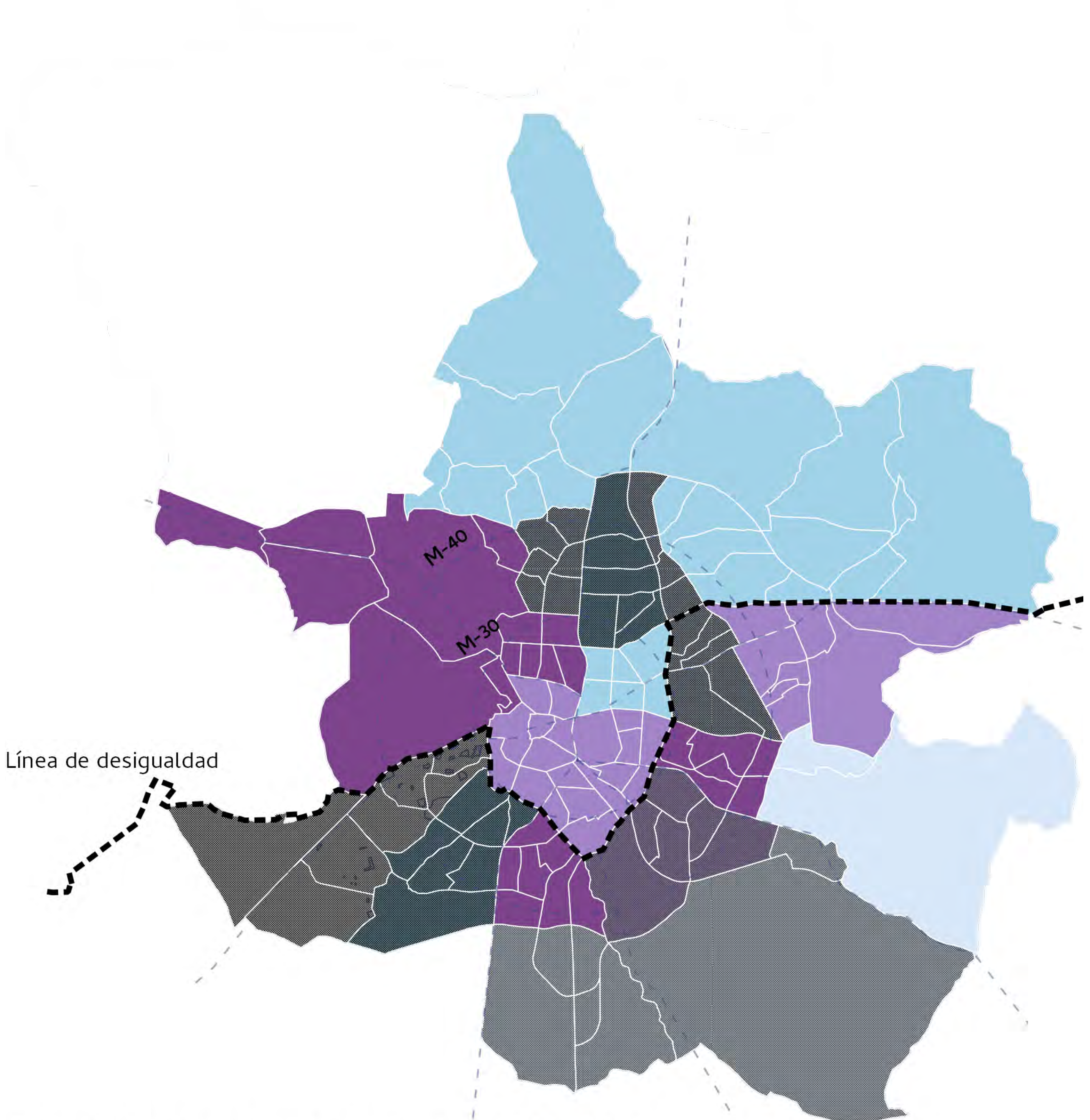
Tasa de Nacimientos. cruce de datos del Instituto Nacional de Estadística, INE, y del Portal de datos abiertos del Ayuntamiento de Madrid para 2022.

Birth Rate, cross-referencing data from the National Institute of Statistics, INE, and the Madrid City Council's Open Data Portal for 2022.

# TASA DE MORTALIDAD, MADRID, 2022

## MORTALITY RATE, MADRID, 2022

Cartografía: Ismael G. Redondo, 2024.



### Esperanza de vida y caída durante COVID19



Esperanza de vida y tasa neta de reducción durante el Covid, basado en cruce de datos públicos del Ayuntamiento de Madrid, 2022, y de forma puntual con datos de la Gaceta sanitaria de la Sociedad española de Salud pública y Administración sanitaria, 2021.

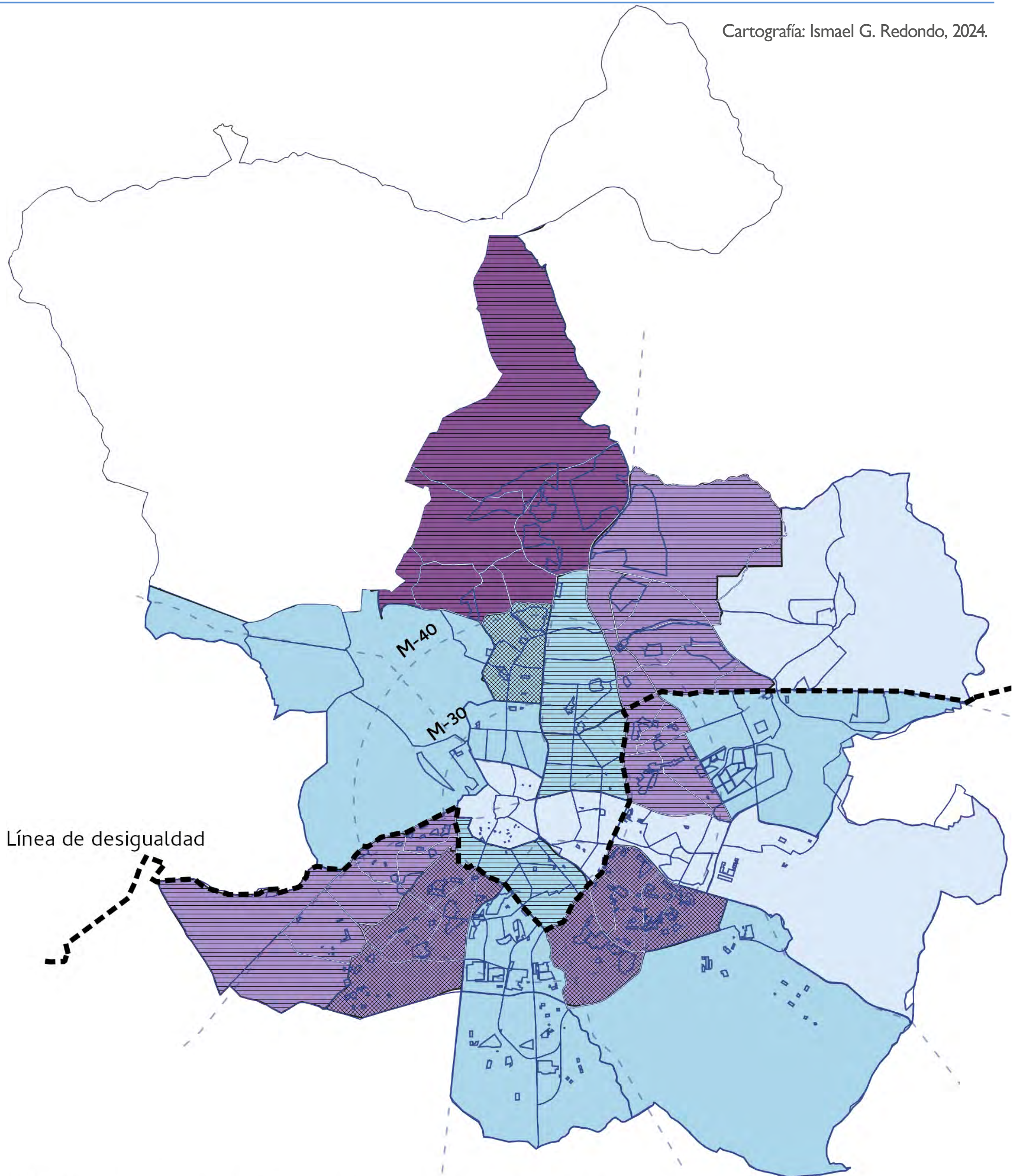
*Life expectancy and fall during Covid. Based on cross-referencing public data from the Madrid City Council, 2022, and punctually with data from the Health Gazette of the Spanish Society of Public Health and Health Administration, 2021.*



# NACIMIENTO DE ESPAÑOLES VS EXTRANJEROS, MADRID, 2022

## BIRTH OF SPANIARDS VS FOREIGNERS, MADRID, 2022

Cartografía: Ismael G. Redondo, 2024.



### Maximos de nacimiento nacionales vs inmigrantes

<541
  <2047

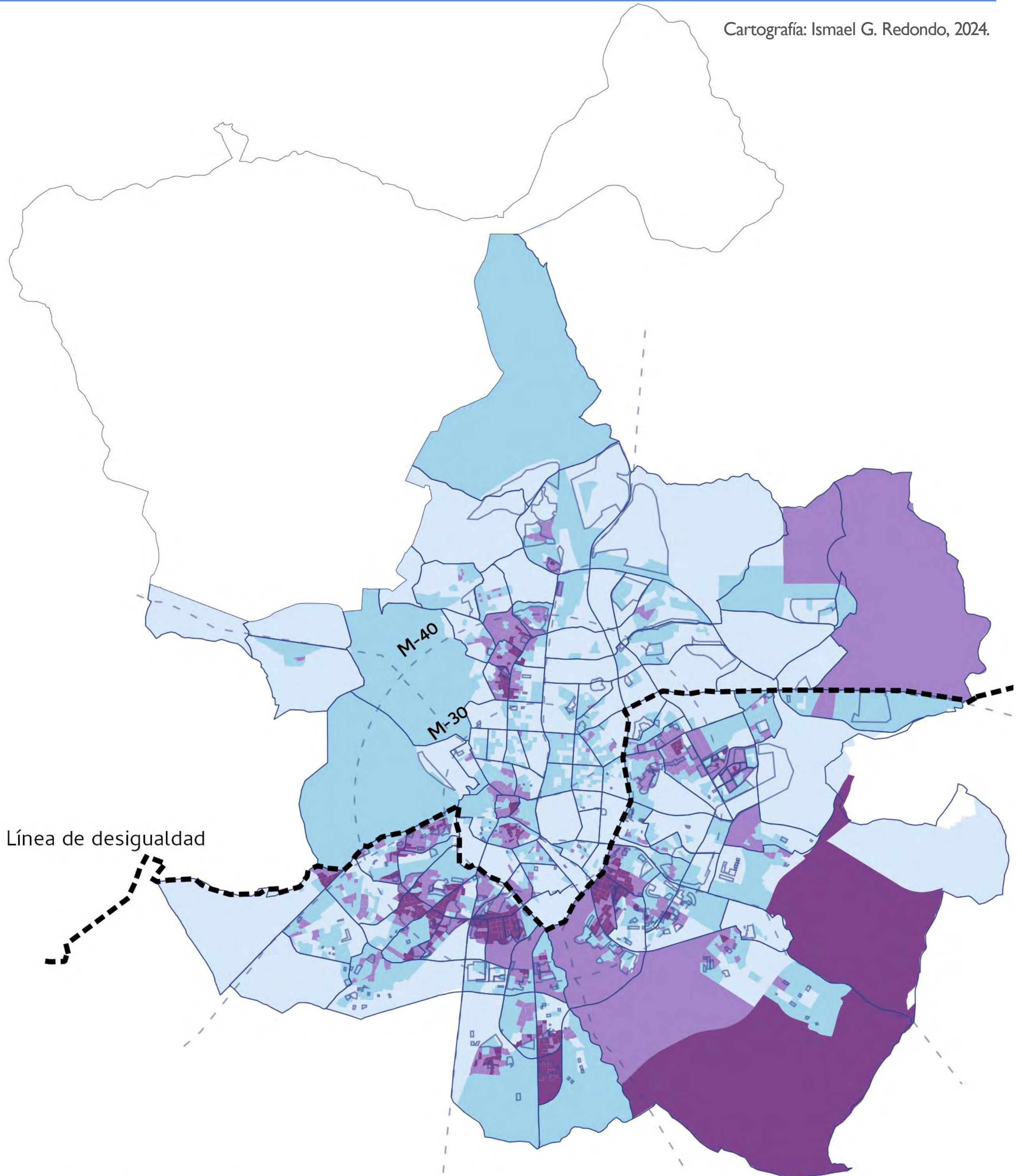
Distritos con valores máximos en nacimientos según nacionalidad y origen. Datos públicos del Instituto Nacional de Estadística, INE, 2022; representación y filtrado de datos.

Districts with maximum values in births according to nationality and origin. Public data from the National Institute of Statistics, INE, 2022; data representation and filtering.

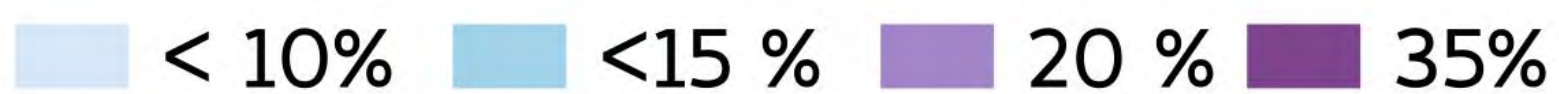
# TASAS DE INMIGRANTES POR BARRIOS, MADRID, 2022

## IMMIGRANT RATES BY NEIGHBOURHOOD, MADRID, 2022

Cartografía: Ismael G. Redondo, 2024.



### Tasa de inmigrantes



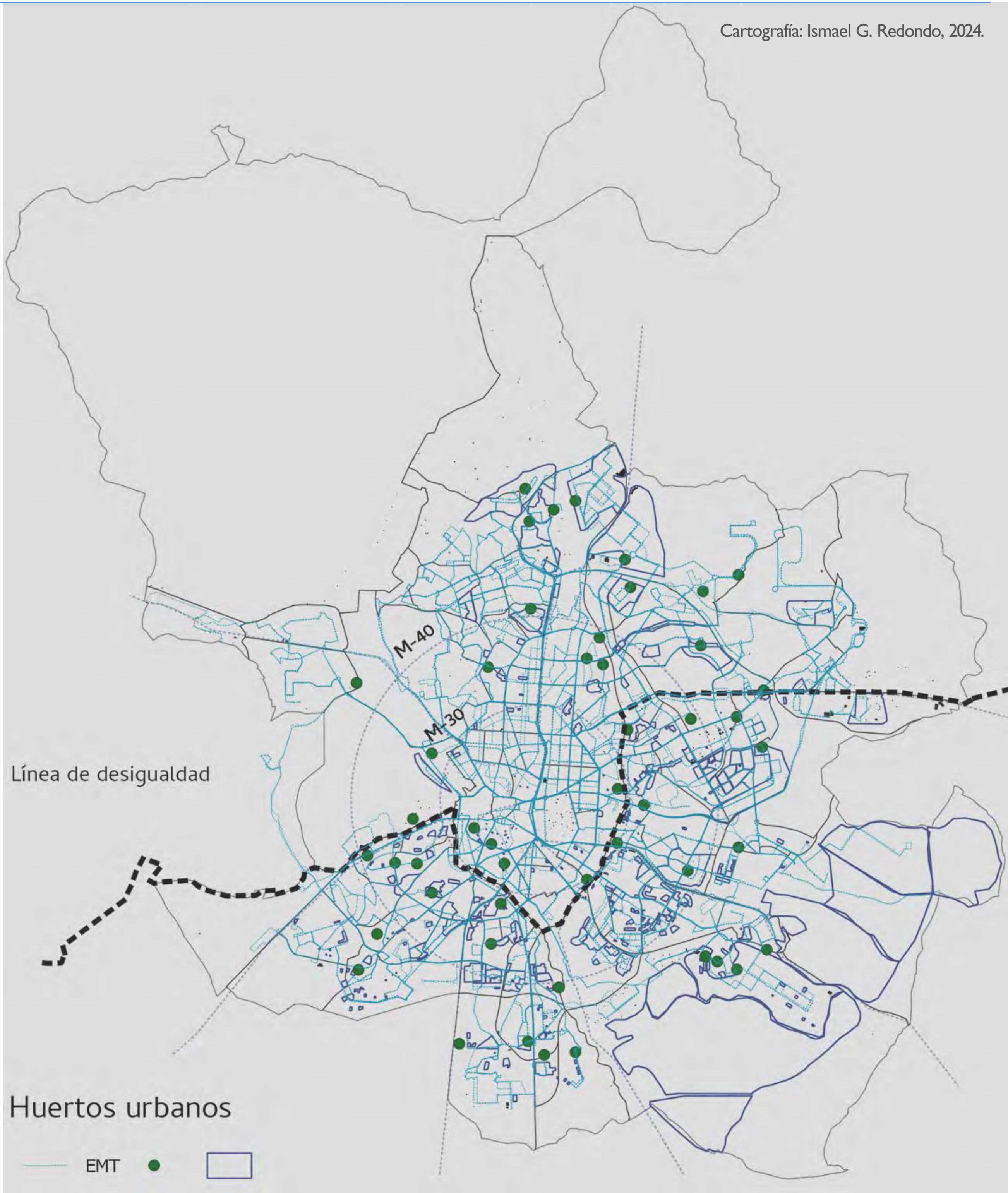
Tasa de inmigrantes, datos de la Tasa Bruta de Inmigración, Instituto Nacional de Estadística, INE, 2022; representación y filtrado de datos.

Immigrant rate, data from the Gross Immigration Rate, National Institute of Statistics, INE, 2022; Data representation and filtering.

# NACIMIENTO DE ESPAÑOLES VS EXTRANJEROS, MADRID, 2022

## BIRTH OF SPANIARDS VS FOREIGNERS, MADRID, 2022

Cartografía: Ismael G. Redondo, 2024.



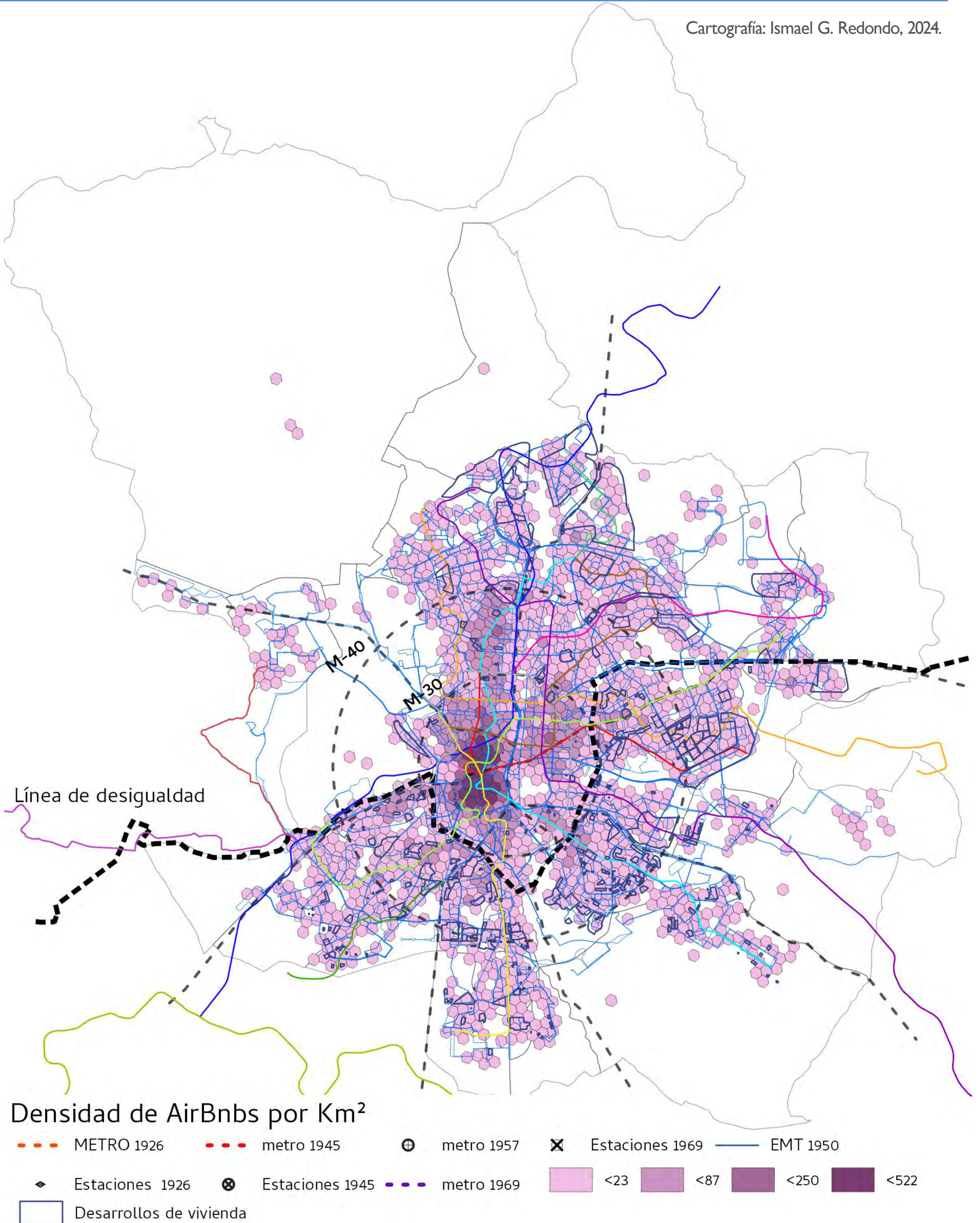
Huertos urbanos registrados. Georreferenciación manual del registro de Huertos Urbanos Comunitarios de Madrid, Portal de datos abiertos del Ayuntamiento de Madrid, 2023

Registered urban gardens. Manual georeferencing of the register of Community Urban Gardens of Madrid, Madrid City Council open data portal, 2023

# DENSIDAD DE ALOJAMIENTOS TURÍSTICOS, OFERTA AIRBNB, MADRID, 2023

## DENSITY OF TOURIST ACCOMMODATION, AIRBNB OFFER, MADRID, 2023

Cartografía: Ismael G. Redondo, 2024.



Densidad de alojamientos turísticos ofertados por Airbnb, Basado en datos del Ayuntamiento de Madrid y de la plataforma Inside Airbnb, posterior filtrado y estandarización del conjunto de puntos.

*Density of tourist accommodation offered by Airbnb, Based on data from the Madrid City Council and the Inside Airbnb platform, subsequent filtering and standardization of the set of points.*

# 8

## EXPOSICIÓN

### Justicia Urbana y Políticas Públicas de Vivienda en Madrid

Una revisión desde el enfoque de las Capacidades

## Referencias Bibliográficas

# JUSTICIA URBANA Y POLÍTICAS PÚBLICAS DE VIVIENDA EN MADRID

## Referencias bibliográficas

---

- Akcali, Seyda & Arzu Ispalar Cahantimur. 2023. How socio-spatial aspects of urban space influence social sustainability: a case study, *Journal of Housing and the Built Environment*, 38: 2525–2557
- Asaad, Moureen, Marwa Khalifa and Ahmed Abd Elrahman. 2020. Bridging the Gap Between Theory and Practice in the Urban Design Process: Towards Multidisciplinary Success Considerations. *ARCHive-SR*, 3.1: 115-135.
- Brenner, Neil, Peter Marcuse and Margit Mayer (eds.). 2011. *Cities for People, Not for Profit: Critical Urban Theory and the Right to the City*. London: Routledge.
- Campillo, Antonio. 2019. *Un lugar en el mundo. La justicia espacial y el derecho a la ciudad*. Madrid, Los Libros de la Catarata, 2019
- Colom, Francisco. ed. 2016. *Forma y política de lo urbano. La ciudad como espacio, idea y representación*. Bogotá: Planeta
- Colom, Francisco; Rivero, Ángel. eds. 2015. *El espacio político. Aproximaciones al giro espacial desde la teoría política*. Barcelona: Anthropos.
- Colom-González, Francisco. ed. 2024. *Urban Justice. Debating Spatial Exclusion, Common Goods and the Built Environment*. *Studies in Global Justice*, vol 23. Springer, Cham.
- Domínguez, Rafael. 2002. *The wealth of the regions. Las desigualdades económicas de regionales en España: 1700-2000*. Madrid: Alianza.
- EAPN. 2023. *State of poverty in the Community of Madrid*. Madrid: Spanish Technical Secretariat of the European Anti-Poverty Network.
- Fainstein, Susan S. 2010. *The Just City*. Ithaca: Cornell UP.
- Fainstein, Susan S. 2014. *Planificación, Justicia y Ciudad*, *Urban*, 6: 7-20.
- FOESA Foundation. 2022. *Report on exclusion and social development in the Community of Madrid*. Madrid: Cáritas.
- Gehl, Jan. 2010. *Cities for people*. Washington: Island Press.
- Goycoolea-Prado, R., Núñez-Martí, P. 2024. *Urban Justice and Urban Practice: Opportunities and Challenges. Madrid as a Reference*. In: Colom-González, F. (eds) *Urban Justice. Studies in Global Justice*, vol 23. Springer, Cham.
- Goycoolea-Prado, Roberto. 2005. *Social Organization and Urban Structure in the Ideal Cities of Plato and Aristotle*. *A Parte Rei*, 40.
- Goycoolea-Prado, Roberto; Núñez-Martí, Paz. 2017. *From goal to objective. The new look of [basic] livability in the Sustainable Development Goals*. In *Sustainable Development Goals. Una mirada crítica desde la Universidad y la Cooperación al Desarrollo*, Goycoolea, R.; Megías, M. eds., 131-146. Alcalá de Henares: University of Alcalá Press.
- Kimhur, Boram. 2020. *How to Apply the Capability Approach to Housing Policy? Concepts, Theories and Challenges*, *Housing, Theory and Society* 37/3 (2020), 257-277



# JUSTICIA URBANA Y POLÍTICAS PÚBLICAS DE VIVIENDA EN MADRID

## Referencias bibliográficas

---

- López-Sala, A. (2019). *You are not getting rid of us. Performing acts of citizenship in times of emigration. Citizenship Studies*, 23, 97-114.
- Madrid City Council, 2019. *Madrid City Council allocates 166.3 million euros to rebalance the city this term. Diario de Madrid. March 3.*
- Madrid City Council, 2019. *Manuela Carmena: Unjust societies are inefficient. Diario de Madrid. March 18.*
- Madrid City Council. 2010. *150th Anniversary of the Preliminary Project of Ensanche de Madrid. Madrid: Área de Gobierno Urbanismo y Vivienda.*
- Madrid City Council. 2016. *Territorial Rebalancing Fund. Madrid: Área de Coordinación Territorial y Asociaciones.*
- Madrid City Council. 2018. *Metodología para la elaboración del Índice de vulnerabilidad territorial de barrios y distritos de Madrid y Ranking de vulnerabilidad. Madrid: Área de Coordinación Territorial y Cooperación Público Social.*
- Madrid City Council. 2022. *EQUALS. Madrid City Council Aggregate Territorial Vulnerability Index. Madrid: Área delegada de Coordinación Territorial Transparencia y Participación Ciudadana*
- Madrid City Council. 2023. *Madrid Economía 2023. Análisis Socioeconómico, Madrid: Área de Gobierno de Economía, Innovación y Hacienda.*
- March, Hug. 2017. *From the sustainable city to the smart city: critical reflections from Urban Political Ecology, UOC Ciudades.*
- Marcuse, Peter. 2009. *Spatial Justice: Derivative but Causal of Social Injustice, Justice spatiale/Spatial justice, I*
- Más Madrid. 2024. *Madrid Ciudad Tensionada. Diagnóstico sobre la situación de la vivienda en Madrid. Madrid: Más Madrid.*
- Montgomery, Charles. 2013. *Happy City: transforming our lives through urban design. New York: Farrar, Straus and Giroux.*
- Muller, Jerry. 2018. *The Tyranny of Metrics. Princeton: Princeton University Press.*
- Nussbaum, Martha and Amartya Sen, eds. 1993. *The Quality of Life. Oxford: Oxford University Press.*
- Nussbaum, Martha. 2000. *Women and Human Development: The Capabilities Approach. New York: Cambridge University Press.*
- Pontes, Javier. 2020. *La Comunidad de Madrid como paradigma de la desigualdad, Nueva Tribuna. April 18*
- Rodríguez, Alba; López, Alejandro; García, Laura; Gutiérrez Redondo, Ismael. 2024. *Potential vacant spaces of centrality in the South zone, an approach towards territorial cohesion in the periphery of Madrid. The International Congress on Proximity Planning (June 26 - 28). Madrid: Universidad Politécnica.*
- Rodríguez-Zepeda, J. 2023. *Una teoría de la discriminación, México: Universidad Autónoma Metropolitana.*

# JUSTICIA URBANA Y POLÍTICAS PÚBLICAS DE VIVIENDA EN MADRID

## Referencias bibliográficas

---

- Rolnik, Raquel. 2015. *War of Places: The Colonization of Land and Housing in the Financial Era*. São Paulo: Boitempo.
- Savage, Saiph. 2020. *Citizens as More Than Sensors, Citizens as Agents for Change*. Companion Proceedings of the Web Conference 2020.
- Sen, Amartya. 1985. *Commodities and Capabilities*. Amsterdam: North-Holland.
- Sen, Amartya. 2009. *The Idea of Justice*. Cambridge: Harvard University Press
- Soja, Edward W. 2010. *Seeking Spatial Justice*. Minneapolis: Minnesota University Press.
- UN. 2015. *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*. United Nations. Department of Economic and Social Affairs.
- UN-Habitat. 2003. *The Challenge of Slums: Global Report on Human Settlements 2003*. London: Earthscan.
- UN-Habitat. 2022. *World Habitat Day 2022 in Balıkesir, Türkiye*. Urban October.
- Van Leeuwen, Bart. 2022. *What is the Point of Urban Justice? Access to Human Space*, *Acta Política*, 57: 169–190

# 9

## EXPOSICIÓN

### Justicia Urbana y Políticas Públicas de Vivienda en Madrid

Una revisión desde el enfoque de las Capacidades

### **Distritos de Madrid**

### *Districts of Madrid*

# JUSTICIA URBANA Y POLÍTICAS PÚBLICAS DE VIVIENDA EN MADRID

Una revisión desde el enfoque de las Capacidades

## Mapa de los 21 distritos de Madrid / Map of the 21 districts of Madrid



- |               |                          |                           |
|---------------|--------------------------|---------------------------|
| 1. Centro     | 8. Fuencarral - El Pardo | 15. Ciudad Lineal         |
| 2. Arganzuela | 9. Moncloa – Aravaca     | 16. Hortaleza             |
| 3. Retiro     | 10. Latina               | 17. Villaverde            |
| 4. Salamanca  | 11. Carabanchel          | 18. Villa de Vallecas     |
| 5. Chamartín  | 12. Usera                | 19. Vicálvaro             |
| 6. Tetuán     | 13. Puente de Vallecas   | 20. San Blas – Canillejas |
| 7. Chamberí   | 14. Moratalaz            | 21. Barajas               |

Proporcionamos este mapa a quienes no conozcan Madrid en detalle y puedan así localizarlos cuando se nombran en la exposición.

We provide this map to those who do not know Madrid in detail and can thus locate them when they are named in the exhibition.

# Justicia Urbana y Políticas Públicas de Vivienda en Madrid

Una revisión desde el enfoque de las Capacidades

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:

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

# Urban Justice and Public Housing Policies in Madrid

A review from the Capabilities approach

Throughout the twentieth century, housing policies have managed to reduce Madrid's housing deficit, but they have perpetuated inequalities and exclusions by focusing on the provision of housing and not on an equitable distribution of opportunities, contributing to Madrid being today one of the European cities with the greatest socio-spatial segregation.

This exhibition develops this thesis in three parts:

- a. Introduction to the basics of urban justice.
- b. Summary of the public housing policies implemented in Madrid.
- c. Analysis of these policies from the perspective of capacities and their impact on the achievement of urban justice.