CAPITAL DE PAZ
MADRID

DIAGNÓSTICO PARTICIPATIVO DE LAS VIOLENCIAS URBANAS EN LA CIUDAD DE MADRID

DOCUMENTO FINAL

Marzo de 2018

EQUIPO DE INVESTIGACIÓN DEMOSPAZ

AIPAZ - AYUNTAMIENTO DE MADRID

DEMOSPAZ - Instituto de Derechos Humanos, Democracia, Cultura de Paz y No Violencia - UAM

DEMOSPAZ
INSTITUTO DE DERECHOS HUMANOS, DEMOCRACIA CULTURA DE PAZ Y NO VIOLENCIA

UAM UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MADRID

aiPAZ
Asociación Española de Investigación para la Paz

Director de la investigación:

Carlos Giménez*

Equipo de Coordinación:

José Álamo*

Carlos Peláez*

Fernando Pérez*

José A. Rubio*

Ayudantes de investigación:

Elena Boschiero*

Diego Parejo*

Equipos de coloquiadores:

Iván Alvarado y Edit Sánchez

Luis Díaz y Diego Parejo

Elena Boschiero y Luzmar Quiroga

Javier Ramírez y María Roa

Otros apoyos y colaboraciones:

Jaime Abad (documentación)

Sonia Gruben (dinamización y sistematización)

*** Equipo de redacción del Informe**

Agradecimientos:

Este *Diagnóstico* ha sido fruto de la participación de muchas personas. Sus aportaciones han sido enormemente valiosas y han contribuido a obtener una visión de la realidad de Madrid extraordinariamente compleja y rica en matices. Sin estas aportaciones, no habría sido posible.

Por esos motivos, el Equipo de Investigación quiere manifestar su más profundo agradecimiento a todas ellas.

A las más de cien personas que participaron en los coloquios individuales y grupales y que tan amablemente nos prestaron su tiempo y sus ideas.

A las casi 50 personas participantes en el taller de profesionales y miembros de entidades sociales, quienes compartieron con nuestro equipo su profundo conocimiento de la realidad y sus más que fundamentadas propuestas de mejora y cambio, así mismo a todos los miembros de entidades sociales que participaron en los talleres de trabajo llevados al cabo durante las Jornadas "Retos para la convivencia y la paz en las ciudades", celebradas los días 1 y 2 de diciembre 2017 en el Centro Cultural La Corrala de Madrid.

A la quincena de investigadores y expertos, que generosamente contribuyeron a enriquecer nuestro marco conceptual y a ampliar nuestra mirada a la realidad.

A la decena de responsables técnicos y políticos del Ayuntamiento de Madrid, que supieron hacer un hueco en sus apretadas agendas para compartir con nuestro equipo sus análisis actuales y sus estrategias de futuro.

A los miembros de la Asociación Española de Investigación para la Paz (AIPAZ), que tan brillantemente contribuyeron a definir el marco conceptual y las principales líneas de investigación a seguir.

A los miembros de la Universidad Autónoma de Madrid (del Instituto de Derechos Humanos, Democracia, Cultura de Paz y no violencia DEMOSPAZ y del Instituto Universitario De Investigación Sobre Migraciones, Etnicidad Y Desarrollo Social IMEDES), que prestaron su apoyo en la organización de los encuentros y en la logística del proyecto.

A todas aquellas personas que, con directa o indirectamente, han colaborado con este *Diagnóstico* aportando datos estadísticos o estudios.

Así como, a todas aquellas otras personas que han colaborado facilitando la información y los contactos necesarios para que se pudieran realizar los coloquios, las entrevistas, los talleres o se pudieran conseguir los datos estadísticos precisos.

A todas ellas, gracias.

Entidades que han participado en algunos de los talleres de profesionales

- Aculco
- AIRES
- Arcópolis
- Asociación Barró
- Asociación de Bangladesíes en Madrid "Valiente Bangla"
- Asociación Sin Papeles de Madrid (ASPM)
- Asociación Tomillo
- Asociación Vivienda Digna
- AVUVA
- Ayuntamiento de Madrid
- Bakeola
- Centre Delàs de Estudios por la Paz
- Centro Abierto La Rosa
- Centro Concepción Arenal
- Centro de Apoyo a la Familia
- Centro de Cultura por la Paz del Ajuntament de Granollers
- Centro de Servicios Sociales de Centro
- Centros de Participación e Integración de la Comunidad de Madrid (CEPI) Centro-Arganzuela
- Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR)
- Comisión para la Investigación de Malos Tratos a Mujeres
- Cruz Roja Española
- Escola de Cultura de Pau (ECP), Universitat Autònoma de Barcelona
- Espacio Vecinal Arganzuela (EVO)
- Federación Regional de Vecinos de Madrid (FRVM)
- Fundación Caminar
- Fundación Internacional Baltasar Garzón (FIBGAR)
- FUHEM Ecosocial
- Fundación Acobe
- Fundación Carta de la Paz (Barcelona)
- Fundación Secretariado Gitano
- Fundación SIP (Zaragoza)
- Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional, es un Instituto Mixto de la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea HEGOA
- Instituto Catalán Internacional por la Paz (ICIP)
- Instituto de la Paz y los Conflictos (IPAZ), Universidad de Granada
- La Rueca
- Mediación y Educación Intercultural Usera
- Movimiento contra la Intolerancia
- Movimiento por la Paz (MPDL)
- Museo de la Paz de Gernika
- Periódico Vallecas VA
- Plataforma de Afectados por la Hipoteca Madrid (PAH)
- Proyecto ICI Cañada Real
- Red de Mujeres Latinoamericanas y del Caribe
- Red Interlavapiés
- Seminario Galego de Educación para la Paz
- Servicios Sociales Distrito Centro
- Sindicato de Manteros
- SOS Racismo
- Unidad de Gestión de la Diversidad, Policía Municipal Madrid (UGD)
- UNESCO Etxea
- Universidad de Comillas
- Universidad de Lleida
- WILPF- Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad

Participantes en taller de investigadores:

- Barañano, Margarita — Universidad Complutense de Madrid
- Barrero, Ana — AIPAZ
- Basagoiti, Manuel — Universidad Carlos III de Madrid
- Boschiero, Elena — DEMOSPAZ-DIAGNOSIS
- Brey, Elisa — Universidad Complutense de Madrid
- Domínguez, Ignacio — Universidad Autónoma de Madrid/Doctorando
- Escudero, Rafael — Universidad Carlos III de Madrid/Ayuntamiento de Madrid
- García, Raúl — Universidad Complutense de Madrid
- Giménez, Carlos — Universidad Autónoma de Madrid -DEMOSPAZ
- Gruben, Sonia — DEMOSPAZ-DIAGNOSIS
- Martínez Osés, Pablo — Ayuntamiento de Madrid
- Núñez, Katia — Universidad de Lleida
- Parejo, Diego — DEMOSPAZ-DIAGNOSIS
- Peláez, Carlos — DEMOSPAZ-DIAGNOSIS
- Valiente, Mauricio — Ayuntamiento de Madrid

Contenido

INTRODUCCIÓN 7
1.- Encuadre institucional y social 7
2.- Finalidad, objetivos y utilidades del Diagnóstico Participativo 7
PRIMERA PARTE: PLANTEAMIENTO Y METODOLOGÍA 11
I.- PLANTEAMIENTO TEÓRICO Y CONCEPTUAL DEL DIAGNÓSTICO 11
1.- Naturaleza y aproximación a la paz y la violencia 11
2.- Paz positiva y paz negativa 12
3.- Modos de violencia. El triángulo de Galtung 13
4.- La ciudad, espacio social de paz y violencias 16
5.- Violencias urbanas 18
II.- METODOLOGÍA DE LA ELABORACIÓN Y VALIDACIÓN DEL DIAGNÓSTICO 20
1.- Una metodología integral 20
1.1.- Enfoque participativo 20
1.2.- Participantes del proceso de diagnóstico 22
1.3.- Metodología participativa 23
1.4.- Fases del proceso de diagnóstico 25
2.- Métodos, técnicas y fuentes de información 26
2.1.- Análisis documental y estadístico 26
2.2.- Entrevistas. 27
2.3.- Proceso de Audición. Coloquios individuales y grupales 28
2.4.- Seminarios y talleres 30
3.- Proceso de validación 31
4.- Listado de fuentes primarias y secundarias utilizadas 31
SEGUNDA PARTE: LA CIUDAD DE MADRID COMO ESCENARIO DE PAZ Y VIOLENCIAS .. 33
III.- CONTEXTO, CARACTERIZACIÓN Y TIPOLOGÍA GENERAL DE VIOLENCIAS 33
1.- Caracterización de la ciudad de Madrid desde la perspectiva de paz y violencia 33
1.1.- Madrid: varias ciudades en la misma ciudad 33
1.2.- Desigualdad interterritorial y escenarios de exclusión 34
1.3.- Ciudad de inmigración 35
1.4.- Ciudad con amplio y rico tejido social y solidario 38

2.- Visión de conjunto de las violencias en la ciudad de Madrid 39
2.1.- Violencia directa 39
2.2.- Violencia estructural 52
2.3.- Violencia cultural, ideológica y simbólica 56
IV.- LO QUE HAY QUE CONSERVAR Y DESARROLLAR: EL PATRIMONIO POSITIVO DE MADRID COMO CIUDAD DE PAZ 64
1.- Visión general de Madrid como ciudad abierta y pacífica 64
1.1.- Rasgos valiosos en la vida cotidiana de la mayoría de la población 64
1.2.- La percepción ciudadana 72
2.- La acción institucional: planes, políticas y programas con elementos de construcción de paz y prevención de violencias 76
2.1.- El núcleo de la política municipal para hacer de Madrid una ciudad de paz. 77
2.2.- Estrategias, planes y programas con incidencia directa en la erradicación de las violencias y la generación de una cultura de paz: seguridad, cuidados y género 86
2.3.- Otros planes y programas que contribuyen a garantizar derechos fundamentales y a la construcción de una ciudad de paz 97
3.- La acción social: iniciativas ciudadanas 107
3.1. Breve panorámica 107
3.2. Iniciativas de base e informales de la ciudadanía 110
3.3. Iniciativas institucionales con participación de la ciudadanía 112
TERCERA PARTE: LO QUE HAY QUE SUPRIMIR Y SUPERAR: NUDOS CRÍTICOS DE LAS VIOLENCIAS EN LA CIUDAD DE MADRID 115
Introducción: Acerca del enfoque y sistematización de los nudos critico 115
1.- Definición de nudo critico 115
2.- Criterios para su identificación 116
V.- ACCESO A DERECHOS Y RECURSOS PÚBLICOS: EL DERECHO A LA CIUDAD 117
1.- El disfrute de los derechos fundamentales 118
2.- El entorno construido como garante del acceso a los derechos 128
3. Acceso a servicios sanitarios 132
3.1. Estructura sanitaria 133
4. Acceso a Servicios Sociales 136
5. Aspectos claves del nudo crítico 138

VI. - DESEQUILIBRIOS TERRITORIALES 144
1.- La percepción de las desigualdades territoriales 145
2.- Diferencias de desarrollo distrital y esfuerzo presupuestario municipal 147
3.- El relato en las percepciones ciudadanas de los desequilibrios territoriales 152
3.1.- Realojos y vivienda social (territorios de relegación) 152
3.2.- Percepción de abandono de las administraciones 156
3.3.- Asentamientos irregulares de sesgo etnocultural 158
3.4.- Modelo urbano de los nuevos Programas de Actuación Urbanística (PAU) 159
3.5.- Gentrificación y presión turística 160
3.6.- Operaciones urbanísticas de grandes dimensiones 161
3.7.- Desequilibrios intradistritales 162
VII.- VIVIENDA Y HABITABILIDAD 164
1.- Acceso a la vivienda 166
2.- Precariedad de la habitabilidad 169
3.- El impacto territorial 171
VIII.- ESPACIOS PÚBLICOS 174
1.- Planteamiento 174
2.- Diagnóstico de situación 175
2.1.- Diseño urbanístico 176
2.2.- Segregación y estigmatización 177
2.3.- Elitización 177
2.4.- Privatización del espacio público 178
2.5.- Preponderancia del uso del espacio para coches frente a las personas 179
2.6.- Pérdida del sentido de barrio 179
2.7.- Contaminación visual, acústica y medioambiental 180
2.8.- Diversidades y polarización de discursos 181
2.9.- Conductas marginales 182
2.10.- Suciedad 183
2.11.- Inseguridad 183
2.12.- Ocio juvenil y educación 184
2.13.- Violencia de género 184

2.14.- Violencia ligada al fútbol 185
IX.- RELACIÓN ENTRE ADMINISTRACIÓN Y CIUDADANÍA 187
1.- Planteamiento 187
2.- Diagnóstico de situación 187
X - DISCURSOS DE INTOLERANCIA E INCIDENTES DE ODIO 200
1.- Discursos intolerantes como manifestaciones de violencias ideológico-simbólicas 200
2.- Individualismo, Patriarcado y Racismo como fuentes de múltiples expresiones de intolerancia 202
3.- Individualismo y aporofobia 203
4.- Patriarcado, machismo y homofobia 206
5.- Racismo, xenofobia y gitanofobia 210
6.- Extremismos ideológicos 214
7.- Crispación social y política 216
XI.- SEGURIDAD CIUDADANA 220
1.- La percepción general en Madrid sobre Seguridad Ciudadana 220
2.- Los relatos sobre seguridad ciudadana 228
XII.- MOVILIDAD 239
1.- Planteamiento 239
2.- Diagnóstico de situación 240
2.1.- Tráfico, seguridad vial y contaminación 242
2.2.- Transporte público y comunicación interna de los barrios 246
2.3.- Accesibilidad al transporte público 247
2.4.- Conflictos entre bicicletas y peatones 248
2.5.- Vulnerabilidad de los peatones 248
2.6.- Movilidad de las personas mayores 249
2.7.- Movilidad de las personas con movilidad reducida 250
2.8.- Movilidad de la infancia 250
2.9.- Movilidad de las mujeres 250
CUARTA PARTE: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES 253
XIII- CONCLUSIONES 253
Introducción 253

BLOQUE 1. Contexto y patrimonio de paz 254
BLOQUE 2. Tipología de violencia y sus manifestaciones 255
BLOQUE 3. Factores generadores de las violencias en la ciudad de Madrid 259
BLOQUE 4. Riesgos futuros de violencia y amenazas para la paz 264
BLOQUE 5. Oportunidades para la paz y la no violencia en Madrid 266
XIV.- RECOMENDACIONES 267
Introducción 267
BLOQUE 1. Recomendaciones para consolidar y desarrollar el patrimonio de Paz 269
BLOQUE 2. Recomendaciones para eliminar, o al menos paliar, las violencias 270
BLOQUE 3. Recomendaciones para evitar violencias y riesgos a futuro 271
BLOQUE 4. Recomendaciones para aprovechar las oportunidades para la Paz 279
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS Y DOCUMENTALES 281
BIBLIOGRAFÍA *CITADA* 281
DOCUMENTACIÓN *CITADA* 286
OTRAS REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS *CONSULTADAS* 289
OTRAS REFERENCIAS DOCUMENTALES *CONSULTADAS* 291
ENTIDADES Y PORTALES DE DATOS ABIERTOS *CONSULTADOS* 294
ÍNDICE DE GRÁFICOS Y TABLAS 295

INTRODUCCIÓN

1.- Encuadre institucional y social

La ciudad de Madrid es un espacio social complejo con muchos elementos positivos de paz y de convivencia, pero es también un escenario urbano y metropolitano donde tienen presencia diferentes tipos de agresiones y violencias y donde, desde la perspectiva de paz o violencia, hay importantes riesgos y amenazas a futuro. En este informe se recogen los resultados del diagnóstico participativo sobre violencias urbanas en la ciudad de Madrid que se ha llevado a cabo entre marzo y diciembre de 2017.

El Proyecto ***"Diagnóstico participativo sobre violencias urbanas en la ciudad de Madrid"*** es fruto del acuerdo de colaboración entre el **Ayuntamiento de Madrid** y la **Asociación Española de Investigación para la Paz (AIPAZ)**. Este proyecto se alinea con el proceso de fundamentación de una política municipal de construcción de paz en el marco de los Derechos Humanos del Ayuntamiento de Madrid, tal y como se expresó en el **Foro Mundial sobre las Violencias Urbanas y Educación para la Convivencia y la Paz (Madrid, 19-21 de abril de 2017)** con el impulso y liderazgo de la Alcaldesa Dª Manuela Carmena. El proyecto se ha llevado a cabo invitando a la participación activa a los departamentos municipales implicados en la temática y en conexión con el Plan Estratégico de Derechos Humanos de la Ciudad de Madrid (2017-2019).

El proyecto ha contado con un Comité de Seguimiento y un Equipo de Investigación. El Comité de Seguimiento ha estado formado, por una parte, por responsables municipales del Área de Equidad y de la Secretaría del Foro Internacional y, por la otra, por miembros de AIPAZ y de la dirección científica del proyecto. A su vez, el Equipo de Investigación ha estado constituido por un equipo interdisciplinar del Instituto de Derechos Humanos, Democracia, Cultura de Paz y no Violencia (DEMOSPAZ - UAM), bajo la dirección del profesor Carlos Giménez Romero, catedrático de antropología de dicha universidad y director del Instituto.

2.- Finalidad, objetivos y utilidades del Diagnóstico Participativo

Desde su diseño, se decidió que la finalidad principal del estudio era disponer de un diagnóstico participativo, amplio y riguroso, sobre las violencias, ya sean ***directas, estructurales*** **o** ***culturales***, que afectan a los habitantes de la capital, y sobre cómo dichas agresiones son sentidas, percibidas y significadas. Se trata de una investigación participativa con una marcada finalidad práctica pues pretende aportar no solo un panorama, una radiografía y un análisis de lo existente, sino también una serie de propuestas y recomendaciones para el desarrollo de Madrid como ciudad de paz y convivencia.

Una vez acabados los intensos trabajos, se considera que se han conseguido en muy buen grado los objetivos del estudio/diagnóstico, tal y como se resume a continuación.

Una visión de conjunto, sistemática y transformadora

El primer objetivo era "*obtener un panorama actual de las violencias en la Ciudad de Madrid que aporte conocimiento sistemático y crítico*". En este informe, se expone un panorama del conjunto de las violencias y se profundiza en ocho *nudos críticos* que emergieron al sistematizar documentos, entrevistas, coloquios, talleres y seminarios. Además, y para no centrarse solo en las violencias, se ofrece una síntesis de las expresiones e iniciativas de paz existentes en la ciudad.

El *Diagnóstico* da razón de qué violencias se producen, cómo se perciben, a quiénes afectan y a cuántos, quiénes son ejecutores y quiénes víctimas; con qué frecuencia, dónde y cuándo tienen lugar; cuáles son sus causas y sus consecuencias; qué conexiones hay entre violencias y conculcación de derechos humanos; y de qué manera la ciudad (sus políticas, urbanismo, organización, tráfico, medidas de seguridad, etc.) genera paz o violencia.

Se parte de la distinción entre violencias *en* la ciudad y violencias *de* ciudad, esto es, violencias que ocurren en la ciudad y violencias en las que la vida urbana y los procesos urbanos están en su base, son motivo o causa, o son el contexto que explica parte de sus mecanismos. Como núcleo temático central, el *Diagnostico* aborda también las *violencias propiamente urbanas*, esto es, las vinculadas a la cotidianidad, funcionamiento, organización y dinámica de la vida en la ciudad, considerando las violencias relacionadas con movilidad, uso de espacios públicos, alojamiento, seguridad, instituciones y medio ambiente. En un plano complementario, se incluyen también *otras violencias* que, sin ser propia o específicamente urbanas, ocurren *en* la ciudad y se relacionan estrechamente con su contexto urbano (violencia sexual y de género, etnocultural, otros delitos de odio, violencia escolar, deportiva, en lugares de ocio, etc.)

Como dimensiones urbanas a resaltar en cualquier violencia, el *Diagnostico* se centra en tres elementos claves: a) la incidencia de la ciudad y lo urbano como causa, motivo o factor de violencia; b) la interacción entre el desarrollo de una determinada violencia y su entorno socio urbano; c) y las consecuencias, repercusiones o efectos de las violencias sobre la vida de la ciudad.

Una metodología integral y validada

Un segundo objetivo ha sido "*validar una metodología de investigación que pueda ser útil en adelante, tanto para la ciudad de Madrid como para otros territorios, esto es, una metodología transferible a otras ciudades*". Se ha aplicado una metodología integral que combina la sistematización de lo existente con la obtención de nueva información, lo documental con las narrativas, lo cuantitativo y estadístico con lo cualitativo y perceptivo (véase Capítulo II).

El proceso de investigación y diagnóstico ha conllevado la aplicación de todo un elenco de técnicas: análisis documental, entrevistas semiestructuradas, audición social, técnicas de dinamización en seminarios o talleres, grupos de devolución y validación.

Han participado en el *Diagnóstico* expertos en la temática, responsables y técnicos municipales, representantes y profesionales de entidades sociales y ONG con proyectos relacionados, líderes y activistas sociales, asociativos y vecinales, así como ciudadanos en general, esto es, vecinos/as de los barrios.

Un documento útil y de referencia

Nos marcábamos como tercer objetivo "*disponer de un documento para la reflexión de responsables públicos, profesionales y sociedad civil*". La satisfacción y cumplimiento de este objetivo deberá esperar al proceso posterior de su lectura y consulta. No obstante, queremos indicar que se ha tratado de dar al presente Informe un contenido amplio y sintético a la vez, así como un formato de expresión accesible, tratando de que sea útil a tres tipos de actores.

Por un lado, a los responsables municipales, hacedores de políticas y responsables de departamentos a quienes el diagnóstico sobre paz y violencia puede ayudarles a dar sentido de cultura de paz a lo que ya se viene haciendo desde sus áreas, así como mostrar lo que queda por hacer en este ámbito y cómo encuadrarlo.

Por otro lado, útil también para aquellos profesionales y técnicos que trabajan en la esfera pública o social y cuyas tareas tienen mucho ver con las temáticas aquí abordadas. Nos referimos a trabajadores y educadores sociales, mediadores de distinto tipo, policías municipales, docentes, personal sanitario y otros profesionales de la intervención social, quienes precisan de fundamentos conceptuales y metodológicos de su actuación, así como de una sistematización de las percepciones sobre paz y violencia por parte de la ciudadanía y, concretamente, desde los sectores más vulnerables y las víctimas.

Finalmente, pero no menos importante, es un documento valioso también para aquellos representantes de fundaciones y entidades sociales, líderes y activistas en derecho humanos y convivencia y en la erradicación del racismo, la intolerancia y la discriminación. Sin su labor y su concurso tampoco es posible la construcción de paz y convivencia y a ellos este informe pude aportarles una mirada desde la cultura de paz y no violencia a lo que trabajan en sensibilización, denuncia, capacitación y otras líneas de trabajo.

Un conjunto de propuestas y recomendaciones

El cuarto objetivo ha sido de carácter práctico y se formuló como "*proponer líneas de actuación y medidas para la prevención y erradicación de las violencias, así como propuestas para una política urbana y municipal de construcción de Paz*". A lo largo del proceso de trabajo, se fue consultando con responsables políticos (entrevistas), con profesionales (talleres) y con vecinos y vecinas (audición social) qué propuestas tenían en este sentido y, una vez sistematizadas, se han elaborado los apartados correspondientes.

Ante todo, se indica lo positivo de lo que ya está planificado y el valor que ello tiene para la construcción de paz y la disminución y erradicación de las violencias. Nos referimos a

aquellas medidas contempladas en el Plan de Gobierno, el Plan Estratégico de Derechos Humanos, los Programas Operativos o el Plan director de la Policía, entre otros dispositivos. Llevándolos a cabo con éxito, con determinación y voluntad institucional, de forma participativa y con recursos humanos y económicos suficientes, se estará consiguiendo mucho para una ciudad de *paz positiva* y con la menor violencia posible. Recopilando y valorando lo ya existente, este Informe presenta de manera articulada esas líneas de acción e indica su sentido en la política de paz y no violencia.

Además de ello, se incorporan recomendaciones propias y complementarias. Estas recomendaciones aparecen en dos partes del Informe: por un lado, las referentes a cada uno de los ocho *nudos críticos* identificados (véase Capítulo V) y, por otra parte, las líneas de acción que, ya con una estructura más de conjunto, se indican en el último capítulo organizadas en cuatro ámbitos y sus correspondientes tipos de políticas.

Un diagnóstico abierto, dinámico y por completar

El quinto objetivo del estudio/diagnóstico era "*preparar una segunda fase de la investigación participativa centrada en la construcción de paz en la ciudad: actores, mecanismos, iniciativas, etc.*"

Si bien el encargo institucional fue centrarnos en las "violencias urbanas", a lo largo de la investigación participativa, y tanto en el Comité de Seguimiento como en el Equipo de Investigación, se fue viendo con claridad la necesidad de incorporar también, y en lo posible, los elementos de paz (y de construcción de paz) que hay en la ciudad de Madrid. La razón principal de ello es que, de no hacerlo así, se corría el peligro de distorsionar la imagen de Madrid al respecto, y con ello la naturaleza misma del propio diagnóstico. En efecto, una vez se identificaron los muchos tipos de violencias existentes y se comenzó a profundizar en ellas, se tomó conciencia de que podría aparecer una visión de conjunto no sólo exclusivamente negativa, sino exagerada, quedando velada la realidad de Madrid como ciudad predominantemente de paz.

Además de utilizar esa visión como criterio general, el Capítulo IV se dedica íntegramente a presentar el patrimonio colectivo con el que cuenta la ciudad de Madrid en cuestiones de paz, desde sus instituciones locales hasta el conjunto su ciudadanía. Ahora bien, una cosa es incorporar ese aspecto positivo y otra identificar y sistematizar con detalle (y en muy pocos meses) lo que se hace en cultura de paz a lo largo y ancho de la ciudad y por diferentes actores institucionales y sociales. Esto solo está apuntado en el presente Informe y el plan es completarlo en una segunda fase.

La continuación de la investigación participativa en esa segunda fase habrá de servir también para llevar a cabo algún aspecto que quedé pendiente (como, por ejemplo, la realización de los *diálogos públicos* en conexión con los foros locales).

PRIMERA PARTE: PLANTEAMIENTO Y METODOLOGÍA

I.- PLANTEAMIENTO TEÓRICO Y CONCEPTUAL DEL DIAGNÓSTICO

1.- Naturaleza y aproximación a la paz y la violencia

A lo largo del desarrollo del proyecto, el equipo de trabajo ha ido dialogando con los promotores del mismo y compartiendo su reflexión para así elaborar una conceptualización de las violencias urbana que se recoge aquí. En este capítulo presentaremos, brevemente, el marco conceptual y las nociones que sustentan el diagnóstico realizado y que orientan su estructura, contenidos, conclusiones y propuestas. Señalar también que el desarrollo metodológico, presentado en el capítulo siguiente, se ha basado en este marco teórico para dar cuenta de aquellos aspectos de la realidad a los que ha dado relevancia (percepción de los actores, análisis de políticas, realidad del territorio, el espacio físico y social, etc.). Aparte de otras fuentes, **este marco teórico ha aprovechado y es coherente con la *Nota Conceptual* que un grupo de profesionales de distintas entidades encuadradas en la Asociación Española de Investigación para la Paz (AIPAZ) elaboró como trabajo inicial dentro del convenio entre el Ayuntamiento de Madrid y AIPAZ del que es parte este trabajo**.

El estudio de la paz y la violencia se delimita cuando nos preguntamos por cómo podemos concebir qué es y con qué se relaciona la violencia y la paz. Partimos de la idea básica, pero poco conocida, de que la paz no se contrapone a la guerra, sino a la violencia, una violencia que se expresa por diversas vías o tipos. En este sentido, tanto los referentes teóricos de la paz y la violencia como los movimientos sociales, grupos religiosos, tejido de la sociedad civil, incluso premios Nobel, intelectuales y otros referentes sociales que han trabajado por la paz y la no violencia, han afirmado que la paz no es la ausencia de guerra ni la ausencia de conflicto, sino que lo contrario a **la paz es la violencia**. De esta forma, la paz es la presencia de alternativas creativas a la violencia y a las respuestas pasivas o agresivas para responder al conflicto; es obra de la justicia social; necesita del reconocimiento de la dignidad humana y, por tanto, es fruto del respeto y disfrute por todos y todas de los derechos económicos, sociales, políticos y culturales.

Profundizando en la noción de violencia, y al contrario de lo que intentan afirmar los discursos legitimadores de la violencia, hemos de subrayar que el ser humano no es violento 'por naturaleza', aunque sea una idea preconcebida muy arraigada en el imaginario social. **Lo reconocido como característica humana es la agresividad, no la violencia**, precisando resolver la confusión existente entre agresividad y violencia, dos nociones que han de desentrañarse. La agresividad es un mecanismo innato, que moviliza al ser humano y le permite defenderse de una amenaza percibida o real, adaptarse al medio, luchar por la supervivencia. La agresividad humana es una fuerza que permite al ser humano enfrentarse al medio, y, en esencia, no es ni buena ni mala, porque no es ninguna acción en sí, sino que necesita ser canalizada a través de conductas que generan tres tipos de agresividad: destructiva (violenta), indiferente

(pasiva), o constructiva (no violenta). Por ello, la forma mediante la que encauzamos nuestra agresividad necesita ser educada y es aprendida a través de la educación y los procesos de socialización. La violencia, en consecuencia, puede elegirse, no es innata o natural, sino que es, como se define en la mencionada *Nota Conceptual*, ***"una construcción social compleja, conformada por actitudes, acciones, palabras, estructuras o sistemas que causan daño físico, psicológico, social o medioambiental y/o que impiden a una persona o a un grupo alcanzar su potencial humano pleno"*.**

Otra diferenciación necesaria es la de violencia y conflicto. Un conflicto es un choque, una situación permanente o puntual de oposición y desacuerdo que surge cuando dos o más personas, grupos o instituciones persiguen objetivos que, de manera real o percibida, son incompatibles. Pueden ser objetivos materiales (intereses económicos, territoriales, derechos…) o bien intangibles (valores, pautas culturales, creencias…). Ante esta definición, interesa asentar y asimilar tres afirmaciones:

1. La situación de **conflicto es algo normal**, que se da de manera *inevitable* en la convivencia cotidiana entre países, grupos y personas.
2. **El conflicto es una oportunidad** si se sabe manejar pues gracias a él ajustamos y completamos nuestras posturas, opiniones y comportamientos.
3. **Los conflictos pueden ser gestionados de múltiples maneras** y su existencia no implica necesariamente el uso de la violencia, ya que los conflictos pueden ser abordados de múltiples maneras siendo la más civilizada el recurso al **diálogo** y la **negociación**.

La distinción entre violencia y conflicto, ocupa un lugar central para negar la idea tan arraigada de que la violencia es inevitable. Pues dado que los conflictos son inevitables, si los igualamos a violencia, la conclusión es que la violencia es inevitable, conclusión que nos incapacita para educar hacia su erradicación. La insistencia en este punto es crucial, pues no puede negarse que sigue estando muy extendido el pensar que la violencia es la única forma de resolver determinados conflictos.

2.- Paz positiva y paz negativa

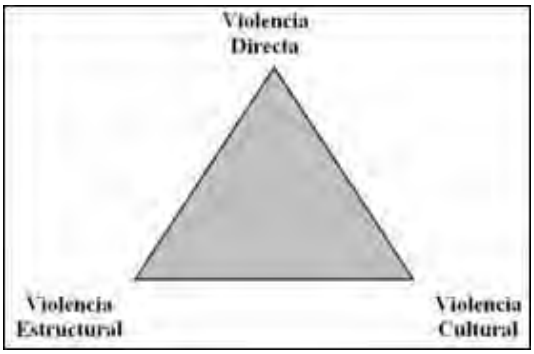
A partir de las reflexiones anteriores, desde que en los años 50 la investigación para la paz se constituye como disciplina académica con autores como Galtung o Curle, la teorización sobre la paz diferencia entre la *paz negativa,* que consiste en la ausencia de la guerra, el conflicto armado, la agresión y las violencias directas, y la *paz positiva*, que Galtung inicialmente definió como integración de la sociedad humana, y es entendida como la ausencia de la violencia en todas sus manifestaciones, cuando hay una situación de justicia en la que se encuentran vigentes en su plenitud los derechos humanos. **La cultura de paz se define así sobre la base de tres conceptos interactivos: la paz positiva, el desarrollo humano sostenible y la democracia**. La propuesta del concepto de paz positiva supone una construcción activa de la paz, de la presencia de actitudes, instituciones y estructuras que cimientan y sostienen sociedades pacíficas.

Sus críticos plantean que, en el fondo, asimila la violencia a la injustica social, la inequidad, la desigualdad o la exclusión (Coady, 1986; Aróstegui, 1994) y que esta idea de violencia y paz es muy expansiva y puede acabar abriendo el campo de la paz a tantos ámbitos que podría conllevar una pérdida de utilidad como categoría analítica. Podríamos acabar hablando así sólo de derechos, desigualdad o problemas sociales sin diferenciarse de otro tipo de estudios sociales perdiendo algún tipo de perspectiva específica. A efectos de este *Diagnóstico*, identificamos que el objetivo debe ser presentar las violencias directas existentes en Madrid, contextualizadas, explicadas y comprendidas en un marco más amplio estructural e ideológico. En este estudio, partimos de la base de que los problemas de un enfoque exclusivo de violencia directa y paz negativa son, por un lado, su pérdida de capacidad explicativa si se reduce a describir agresiones y enfrentamientos pero obvia las causas de fondo de los conflictos, reduciendo a las características personales de los individuos agresores la explicación del hecho, y, por otro lado, el peligro de poder llegar a afirmar que una situación injusta, autoritaria y/o dañina para amplios sectores de la población o las minorías es una situación pacífica por la ausencia de conflictos armados o agresiones directas, cuando en realidad pueden estar larvándose respuestas o estallidos violentos a medio o largo plazo.

3.- Modos de violencia. El triángulo de Galtung

Dentro de su teoría de los conflictos, Galtung (1996, 2003a, 2003b, 2004) estudia la dinámica de la generación de violencia en la conflictividad social y su propuesta de diferenciación entre paz positiva y paz negativa acaba remitiendo a otro tipo de distinciones en la manifestación y producción de la violencia. Para ello, propone tres modos de violencia interrelacionadas que conforman el triángulo de la violencia: la directa, la estructural y la cultural.

Gráfico 01. Triángulo de la violencia de Galtung (2003)



La **violencia directa** es la violencia visible, manifiesta, que se expresa de forma física, verbal o psicológica. A los efectos del presente *Diagnostico* retomamos la definición de violencia directa expuesta en la Nota conceptual, esto es, aquellas **"agresiones *físicas o psicológicas (asesinato, tortura, maltrato, insulto, intimidación, golpes, asedio, desprecio…) contra personas que se producen por cuestiones y contextos diferentes*"**. Su manifestación va desde la violencia de género, interpersonal, las agresiones racistas o la criminalidad, hasta las invasiones de unos países por otros en las guerras

convencionales entre Estados o el terrorismo global. Precisa de un actor que comete violencia sobre otro.

La **violencia estructural** la entiende como un daño en la satisfacción de las necesidades humanas básicas. Este daño no es resultado de formas de violencia directa, sino de los procesos de estratificación y estructuración social que provocan efectos negativos en las oportunidades de supervivencia, bienestar, identidad y/o libertad. En esa línea de pensamiento, y reemitiéndonos de nuevo a la *Nota Conceptual*, en este trabajo se definen las violencias estructurales como aquellas que son ***"producidas por desajustes estructurales que afectan a las necesidades básicas de las personas y que producen desigualdades, marginación y desarraigo"***. Esta forma de violencia transciende la interacción humana pues *"está incorporada en la estructura y se muestra como la desigualdad de poder y por lo tanto como oportunidades desiguales de vida"* (Galtung, 1969:171), lo que convierte a fenómenos sociales como la exclusión social, la pobreza, la precariedad económica o la segregación étnica en mecanismos y manifestaciones de la violencia estructural. Aunque la violencia estructural no precise de un agente concreto y no se produzca en las interacciones personales, sí tiene efectos sobre ellas. De este modo, podríamos analizar el uso de la violencia directa y la conflictividad en la sociabilidad de las comunidades y los territorios como respuestas al aumento de los niveles de violencia estructural.

Galtung explicó que el concepto de violencia estructural se gestó durante su experiencia en Rodhesia del Sur, durante su trabajo de campo sobre la violencia interracial, liberándole de la investigación centrada en los actores. Descubrió que *"las estructuras son escenarios dentro de los que muchos individuos pueden infligir una enorme cantidad de daño a otros seres humanos sin haberlo pretendido, simplemente realizando sus obligaciones rutinarias como un trabajo definido por la estructura…"* (Galtung, 1985).

Si la violencia es el daño de necesidades básicas, nos puede servir el acercamiento de Max Neef y su teoría de las necesidades para identificar de qué hablamos cuando afirmamos qué es violencia. En su teoría, afirma que el desarrollo se refiere a las personas y no a los objetos y que la persona es un ser de necesidades múltiples e interdependientes que funcionan como sistema. Las necesidades se satisfacen mediante medios a los que denomina *satisfactores*, pero son diferentes de las propias necesidades pues los satisfactores están culturalmente determinados (la escuela o un hospital) y las necesidades no (educación o salud). Max Neef identifica las siguientes **necesidades básicas**: *subsistencia, protección, afecto, entendimiento, participación, ocio, creación, identidad y libertad*.

Es imprescindible diferenciar lo que es violencia de lo que es cualquier problema social, o dicho de otro modo, no toda carencia o problema social es una forma de violencia, consideración limitada a aquello que dañe la adecuada satisfacción de las necesidades humanas básicas.

Por último, el triángulo se cierra con un tercer modo de violencia, a la que Galtung denomina la **violencia cultural** que posee un carácter simbólico y sirve como marco de

legitimación de la realidad además de aportar un repertorio de actitudes a quienes la ejercen. En esta línea, diversos autores encuentran en el imaginario social un factor clave, tanto en el desarrollo de conflictos sociales como de su solución. Galtung señala:

Se expresa desde infinidad de medios (simbolismos, religión, ideología, lenguaje, arte, ciencia, leyes, medios de comunicación, educación, etc.), y que cumple la función de legitimar la violencia directa y estructural, así como de inhibir o reprimir la respuesta de quienes la sufren, y ofrece justificaciones para que los seres humanos, a diferencia del resto de especies, se destruyan mutuamente y sean recompensados incluso por hacerlo (Fisas, V, 1998; p. 28).

Siguiendo nuestra pauta de precisión en los términos, a los efectos de presente trabajo entendemos la **violencia cultural** como los ***"valores, ideologías y creencias que se transmiten socialmente y que sirven para normalizar, legitimar y justificar la violencia estructural y la directa"*** *(Nota Conceptual).* El carácter *cultural* que Galtung otorga a este modo de violencia quizás genere ciertas confusiones con las definiciones de cultura provenientes de la antropología, y quizás podamos utilizar otras denominaciones como la de violencia simbólica o ideológica. Al hablar de violencia simbólica, Bourdieu se refiere a un modo de ejercer violencia que sostiene las relaciones desiguales de poder y dominación y las naturaliza, de modo que, al interiorizarse, nos lleva a creer que las cosas no se deben a la acción humana, *siempre fueron así*, y deben ser así, por tanto, lo que ocurre es incuestionable. Este modo de violencia se apoya en creencias a través de los espacios puramente simbólicos de la comunicación y del conocimiento y generalmente es invisible. En consecuencia, la violencia simbólica no es sólo cuestión de los medios de comunicación, aunque participan en ella de modo central, sino de valores, formas de pensar, pautas y prácticas cotidianas normalizadas. Es así, por ejemplo, cuando se extiende la creencia de que quien no tiene empleo es "porque, en el fondo, no quiere"; que las mujeres agredidas sexualmente "se lo están buscando"; o ciertas formas de ayuda y donaciones asistencialistas que niegan el derecho y resaltan la bondad del donante al que su acción dota de beneficios simbólicos (prestigio, imagen) y a los que reciben la donación les genera una "deuda"; o, sirva como último ejemplo, la generalización de la atribución a musulmanes o latinoamericanos de comportamientos machistas por el hecho de serlo, "por su cultura", de modo esencialista.

El triángulo de Galtung recalca que el ejercicio del poder es una de las causas de las situaciones de desigualdad e injusticia social y no sólo las dinámicas económicas y de relaciones socioculturales. Además, su aproximación a la generación de la violencia posee una fuerza explicativa que permite entender cómo determinadas prácticas asociadas a la peligrosidad, la incivilidad y la inseguridad surgen y se modulan en relación con la experiencia de vulneración y sufrimiento que dejan las violencias estructural y simbólica. Desde esta perspectiva, la acción institucional y las políticas públicas participan de la gestación o, al contrario, de la prevención de la violencia y la paz en la medida que participan de la construcción de la realidad estructural, asumen o rechazan las creencias y postulados simbólicos en su discurso público y en la formulación de sus planes, y protegen a las víctimas y persiguen a los victimarios.

Por último, queremos señalar como presupuesto teórico, que estas propuestas conectan con otros planteamientos interpretativos en contextos semejantes, como los estudios de los antropólogos Bourgois y Sepher-Hughes, que entienden la violencia como un continuo más que un acto, no es una excepción, es una normalidad en la experiencia personal de vida. En su etnografía de Harlem, Bourgois (1995) observa cómo los mecanismos de violencia estructural y simbólica se traducen en violencia cotidiana en contextos donde ya no se necesita otro tipo de violencia para sostener estructuras de desigualdad. Esta violencia cotidiana inevitablemente se traduce en violencia doméstica e íntima en un nivel micro interrelacional (Scheper-Hughes, 1997), entre individuos y en prácticas de delincuencia.

Finalmente, para completar la visión de los modos de violencia, hemos de señalar que éstos no son auto excluyentes, sino que su distinción es más bien futo del análisis e interpretación, pues cada uno de estos modos de ejercicio de la violencia está presente en las realidades y experiencias de violencia como dimensiones vinculadas e interrelacionadas entre sí.

4.- La ciudad, espacio social de paz y violencias

Las ciudades, como espacios construidos, contienen y expresan las relaciones sociales que se crean y transforman a lo largo del tiempo, generando espacios de oportunidades, aunque también de riesgos para las personas que viven en ellas. Las ciudades concentran y expresan la diversidad propia de un mundo cultural y heterogéneo, que es cada vez más global. Las ciudades son, asimismo, espacios de convivencia, donde se desarrollan procesos sociales de todo tipo y donde las autoridades locales tienen cada vez más responsabilidades y capacidades de actuación. Las ciudades representan verdaderos “microcosmos” con oportunidades, tensiones, demandas y contradicciones.

Diariamente, los pobladores, vecinos o residentes de una determinada ciudad vivimos nuestra existencia individual y social; y, como parte de esa existencia personal- social, viven su ciudad, su edificio, calle, área, barrio, el tráfico, el aire puro o contaminado, los anuncios, decoraciones, símbolos, los incidentes y accidentes, las actividades y oportunidades que se dan en la ciudad. En esa cotidianidad, los urbanitas pueden sentir y percibir su ciudad, o su barrio, como seguro o inseguro, como convivencial u hostil, como pacifico o violento. De ahí, la importancia de incorporar la perspectiva de los actores en el *Diagnóstico* y la percepción habitual, cotidiana, por parte de los residentes, de su ciudad como un espacio generalmente pacífico y seguro o como un contexto inseguro, arriesgado, de potencial o manifiesta violencia.

Los ayuntamientos son las instituciones más cercanas al ciudadano y los que satisfacen las necesidades más inmediatas de las personas y garantizan su bienestar. Esto hace que cuestiones como la pobreza o la exclusión, los flujos migratorios, el deterioro ambiental, el desempleo y la violencia, entre otros, sean temas prioritarios en sus agendas. Los municipios han de promover el reconocimiento de los derechos de ciudadanía para todos y todas; reconocer y ofrecer cauces de participación en la gestión de la política local; dar respuesta a las demandas de vivienda, equipamiento, servicios de salud,

educación y otros ámbitos, tanto a la población local como a la inmigrante; han de gestionar la diversidad social, cultural e identitaria; buscar el siempre difícil equilibrio entre diversidad e igualdad de derechos, desde el respeto a las diferentes culturas, sin permitir que ello conduzca a negar derechos y oportunidades a determinados colectivos. Estas acciones no deben ser, desde luego, de exclusiva responsabilidad de las autoridades locales, pero éstas pueden jugar un papel esencial en sentar las bases para una política de Estado comprometida con la paz y los derechos humanos.

Asimismo, los ayuntamientos han ido adquiriendo cada vez más relevancia en el ámbito internacional, como actores con capacidad de liderar propuestas e iniciativas sobre aquellos problemas globales relacionados con el medio ambiente, las migraciones, la pobreza, el racismo y la violencia, entre otros. Las ciudades, cada vez más interconectadas, tienen que afrontar formas de violencia asociadas a lo local y a lo global y que afectan a la gestión municipal. La permeabilidad de las fronteras, los crecientes flujos de población, las comunidades de inmigrantes no integrados, las repercusiones transfronterizas por factores económicos, medioambientales o de quienes huyen de las guerras o son perseguidos por sus gobiernos en sus propios estados, ponen de manifiesto tanto la interdependencia de las sociedades, como la brecha en desigualdad existente entre las mismas.

Siempre que las personas, grupos y comunidades crean que están siendo objeto de discriminación, humillación o marginación por razones económicas, de género, edad, orientación sexual, identidad sexual, por diferencias étnicas, religiosas u otras señas de identidad, lo más probable es que lleguen a dar respuesta a la discriminación reafirmándose de forma agresiva o bien trasladando la violencia sufrida a comportamientos de la vida cotidiana en forma de violencia. La única solución eficaz pasa por abordar la integración plena en el plano social, político y económico de todos los que comparten un mismo espacio físico.

Todas estas situaciones requieren una reflexión profunda que permita ir a las raíces de la violencia. Como ha estudiado Saskia Sassen, las “ciudades globales” se han convertido en espacios estratégicos para funciones económicas avanzadas, pero también para los expulsados de esas funciones económicas que ya no se necesitan, ni como trabajadores asalariados ni como consumidores. Así, se habla de “ciudades fallidas”, “nuevas selvas urbanas”, “urbanización de la guerra”, “urbicidio” y “ecofascismo”. De hecho, se producen procesos de “desciudadanización” (denizen) o de seres humanos que se convierten en meros “residentes” con pérdida de derechos como ciudadanos e, incluso, como seres humanos, porque pierden su “derecho a tener derechos”, que es la raíz del llamado *derecho a la ciudad*.

Frente a ello, el *bien común* es una denominación que ha ido ganando adhesiones y que se sintetiza en los denominados DESC, derechos económicos, sociales y culturales, que engarzan con otras manifestaciones culturales como las expresadas en América Latina a través del ejemplarizante *Sumak Kawsay* (bien vivir), vivir en paz con la *Pacha Mama* (tierra/naturaleza) y que cada día va adquiriendo mayor relevancia entre los defensores

de reducir las desigualdades. Los *comunes para un buen vivir* pretenden implementar sistemas sociales y económicos fundados en la justicia con el fin de alcanzar un desarrollo humano y económico sostenible para que todas las personas sin excepción puedan acceder a los bienes y a los servicios para vivir una vida con dignidad, lo que constituye las bases de un programa de construcción de paz positiva en la ciudad.

5.- Violencias urbanas

La relación entre violencia y grandes ciudades alcanza una dimensión global y resulta bastante compleja. Algunas ciudades, especialmente en América Latina y África, luchan contra altos niveles de violencia que socavan los cimientos mismos de la vida económica y social junto al desarrollo económico, social y cultural de toda la población. Una evaluación de la BID de ciudades latinoamericanas estimó que los hogares ubicados en ciudades con más de un millón de habitantes tenían un 70 por ciento más de probabilidad de experimentar violencia que aquellos en ciudades de entre 50.000 y 100.000 (Gaviria y Pagés, 2002). En algunos casos, las áreas de la ciudad se han deteriorado, convirtiéndose en "zonas prohibidas" que socavan la gobernanza general del área y atrapan a la población más pobre en un ciclo peligroso de pobreza y violencia. Es significativo que, mientras globalmente se reducen los niveles de pobreza, en las grandes ciudades están aumentando. Este fenómeno es especialmente significativo, dado que, según UNDSEA (2015), las grandes ciudades albergan a más de la mitad de la población mundial y se espera que lleguen al 66% en 2050. El informe de UN-HABITAT (2007) estima que más de una cuarta parte de la población urbana de todo el mundo vive en barrios marginales.

Tal y como apunta el primer estudio de violencia urbana del Banco Mundial (2011), la proliferación de barrios marginales en riesgo de exclusión social parece responder a la pregunta acerca de por qué las ciudades están tan frecuentemente asociadas con la violencia. El conocimiento existente sobre violencia urbana describe un escenario en el que el rápido crecimiento de las ciudades alimenta la formación caótica de este tipo de territorios, donde el hacinamiento, la pobreza, la competencia por recursos escasos y la aparición de estrategias de supervivencia informales, alternativas o delictivas, se combinan con una débil presencia de las administraciones públicas en su desempeño de seguridad, y, añadimos, también de políticas sociales, educativas, de salud y, en general, de políticas y sistemas de protección de derechos. Sin embargo, la violencia urbana no es un fenómeno inevitable, lo que muestra el hecho de que megaciudades como El Cairo y Tokio se encuentran entre las ciudades más seguras del mundo o que grandes ciudades como Bogotá, Nueva York y Sao Paulo han visto una notable caída en el crimen violento a pesar de las densas y crecientes poblaciones.

Consideremos ahora lo que supone la adjetivación de violencia como violencia urbana o, en plural, como violencias urbanas. Aquí, es posible una doble aproximación. Por un lado, identificar lo que podríamos denominar “violencias más específicamente urbanas” o “violencia más propias de la gran ciudad”, lo cual permite enfatizar algunas violencias en el estudio-diagnóstico. Se trata de un primer nivel de análisis más intensivo, en el

cual se consideran sólo algunas violencias, abordándolas con la mayor profundidad y detalle posible.

Una segunda vía o aproximación, complementaria a la anterior, consiste en formular las dimensiones de lo urbano, que pueden ser significativas en cualquier violencia que ocurre en la ciudad, lo cual permite, en un segundo nivel de análisis, más amplio o extensivo, considerar cualquier violencia (por ejemplo, la doméstica, escolar, deportiva, etc.), pero sólo *en* y desde su conexión *con* lo urbano, esto es, con el marco y vida de la gran ciudad.

Considerado en su conjunto el proceso de estudio y diagnóstico surge el interrogante: ¿sobre *qué* centrar las tareas de identificación, descripción, análisis e interpretación, valoración y propuesta, y *cómo* hacerlo? Las respuestas a estas cuestiones nos han llevado a delimitar aquello sobre lo que hemos realizado el diagnóstico:

1) Una **caracterización de aquello que acontece en Madrid en relación con los modos de violencia**, no sólo aquellas violencias que sufren sus habitantes, sino también lo que hay que mantener que las previene, mitiga o resuelve pacíficamente los conflictos.
2) Los **nudos críticos que existen como causas de fondo de las violencias**, como elementos que su cambio implicaría la transformación de la realidad de Madrid.

En conclusión, nuestro marco teórico nos permite plantear un diagnóstico que se centre en las violencias urbanas y dé cuenta de las violencias directas y sus víctimas, permitiendo comprenderlas contextualizadas en la violencia estructural y simbólica que se traslada a lo cotidiano y señalando la causas críticas de fondo que pueden permitir elaborar estrategias útiles para transformar la realidad y construir una ciudad de paz.

II.- METODOLOGÍA DE LA ELABORACIÓN Y VALIDACIÓN DEL DIAGNÓSTICO

1.- Una metodología integral

El segundo objetivo del estudio hacía referencia a la necesidad de dotarse de una metodología de investigación y de diagnóstico adecuada para obtener un mejor y mayor conocimiento sobre las causas generadoras de violencia y sobre los factores que contribuyen a la construcción de paz en la ciudad de Madrid. Esta metodología debía ser fácilmente transferible y servir de propuesta de referencia para las ciudades firmantes de la *Declaración de Madrid del Foro Mundial sobre las violencias urbanas y la educación para la convivencia y la paz*. De esta forma, otras ciudades embarcadas en la tarea de realizar sus propios diagnósticos podrían inspirarse en esta propuesta metodológica, utilizando o adaptando los elementos que considerasen se adecuan mejor a sus necesidades y recursos específicos.

Fiel a esos términos de referencia, la metodología se ha diseñado atendiendo a elementos potencialmente transferibles y con una perspectiva integral que abarca las diferentes fases de investigación y diagnóstico.

1.1.- Enfoque participativo

La paz es un proceso en permanente construcción que requiere de la participación de todos los sectores y actores sociales. Consecuentemente, el enfoque del diagnóstico debía ser participativo y dotarse de métodos de investigación que posibilitaran la mayor participación posible de personas y actores en todas las fases del proceso atendiendo a los recursos y tiempos disponibles.

El enfoque participativo del proceso de investigación y de diagnóstico se ha sustentado en cuatro premisas:

- ***Las personas como protagonistas del conocimiento***. Las personas participantes en la investigación desempeñan un papel activo en el análisis de los factores relacionados con la paz y la violencia y forman parte de las soluciones con sus iniciativas y propuestas. De esta forma, actúan como *sujetos* y no como *objetos* de investigación.
- ***El equipo de investigación como facilitador del proceso***. La función principal del equipo investigador es facilitar la participación de los diferentes actores en el proceso, aportando métodos y técnicas y sistematizando toda la información obtenida para devolverla y validarla nuevamente con el conjunto de actores.
- ***Coherencia entre enfoque y método***. Esta premisa conlleva un celo especial por parte del equipo investigador en garantizar que los métodos y técnicas utilizados fuesen participativos en sí mismos o, en su defecto, sirviesen al proceso como insumos que motivasen la reflexión en los espacios participativos creados.

- ***Devolución, validación y socialización***. La devolución a los actores sociales y a las personas implicadas de los principales elementos de análisis detectados durante la investigación, así como la validación de las conclusiones y propuestas del diagnóstico, constituyen requisitos indispensables del enfoque participativo aplicado. Al igual que la socialización del producto final, el informe de diagnóstico, al conjunto de la sociedad madrileña.

Este enfoque implica que el punto de partida de la investigación es el contexto social en el que las personas y actores sociales se desenvuelven. Se investiga desde lo que las personas y grupos de personas hacen, saben, viven y sienten, para iniciar un proceso de reflexión y construcción del conocimiento que permita pasar de la experiencia exterior de los hechos a un análisis colectivo y compartido de las causas reales que se encuentran tras las violencias detectadas.

Como *diagnóstico*, pretende ir más allá de ese análisis para identificar las causas principales sobre las que priorizar la intervención y apuntar posibles soluciones estratégicas y operativas que contribuyan a erradicar las causas de la violencia y a crear nuevas situaciones de paz y convivencia en Madrid.

La devolución de la información y la validación de las conclusiones y propuestas con los actores sociales juegan un papel esencial en la definición del diagnóstico, pues éste se concibe como una herramienta de cambio social que deben apropiarse las personas, las organizaciones sociales y las instituciones madrileñas.

Este enfoque se sustenta en la filosofía de las *"investigaciones participativas"*, cuyas premisas teóricas pueden encontrarse en autores como John Dewey, Kurt Lewin, Paulo Freire u Orlando Fals Borda, entre otros. Premisas que rompían con la concepción clásica de la investigación científica y sus métodos, produciéndose una superación de la distinción sujeto-objeto, o de la dicotomía *emic-etic* (subjetivo-emocional *vs.* objetivo-racional). Desde esta perspectiva, se difuminan los límites entre investigador e investigado, implicándose los científicos sociales en la situación que viven las personas, mientras éstas, como sujetos activos de la investigación, pasan a ser también investigadoras y productoras de conocimiento.

Esas consideraciones parten de un profundo examen autocrítico de profesionales de la sociología, la antropología y el trabajo social sobre para quién y para qué se investiga, llegando a la conclusión de que el propósito de la investigación social es producir profundas transformaciones con la implicación y el protagonismo de las personas afectadas por la realidad social a transformar.

La pluralidad de disciplinas y profesiones que siguen este enfoque ha motivado, a su vez, una enorme pluralidad de métodos y escuelas. De esta forma, las investigaciones participativas beben de un conjunto de tradiciones epistemológicas y metodológicas desarrolladas desde los más diversos ámbitos de la ciencia y la intervención social. Aunque hay muchas más, se destacan aquí las que principalmente sigue el equipo investigador: la ***Investigación-Acción Participativa*** (IAP), el ***método de la Audición***, la ***Planificación Estratégica Situacional***, la ***Educación Popular***, la ***Concepción***

Metodológica Dialéctica, el Diagnóstico Rápido Participativo (DRP) y el ***Trabajo Social Reconceptualizado***. Un amplio abanico de metodologías que posibilita todo un arsenal de métodos y técnicas de investigación y diagnóstico dispuestas a ser seleccionadas, adaptadas y usadas según las necesidades y peculiaridades de cada contexto y situación, como se verá en las páginas siguientes.

1.2.- Participantes del proceso de diagnóstico

El *Diagnóstico* parte del conocimiento que las personas y los actores sociales involucrados en las situaciones analizadas tienen de las mismas, así como de sus necesidades, motivaciones e intereses. Es una metodología, que más que preguntar, *escucha* a las personas involucradas, partiendo del presupuesto de que su conocimiento es fundamental para comprender y analizar realidades complejas, y de que su implicación es también fundamental para diseñar cualquier estrategia de cambio y transformación social.

Además, el proceso de investigación y diagnóstico se ha concebido como un elemento dinamizador de relaciones entre personas, colectivos, organizaciones sociales, recursos técnicos e instituciones en torno a la construcción de paz y convivencia en la ciudad de Madrid.

Partiendo de esos planteamientos, han sido los recursos profesionales públicos y privados, la administración municipal y la propia ciudadanía los encargados de analizar la realidad de la ciudad, reflexionar sobre las posibles soluciones a los problemas relacionados con la violencia y proponer estrategias y actuaciones para erradicarlos, prevenirlos y superarlos.

Esa diferenciación, según los roles que cada actor desempeña, se ha cruzado con las visiones territoriales de la realidad. De este cruce han surgido los criterios para identificar y seleccionar a los y las participantes clave del diagnóstico atendiendo a las siguientes tipologías:

- Informantes y participantes clave de la administración local, de ONG, de organizaciones sociales y de dispositivos y servicios públicos que poseen una visión global de ciudad.
- Informantes y participantes clave de la realidad de los 21 distritos de Madrid: asociaciones vecinales, culturales, juveniles; colectivos y movimientos sociales; técnicos de ONG, asociaciones y recursos públicos; líderes y lideresas comunitarias; y medios de comunicación locales.
- Víctimas y organizaciones de afectados y afectadas por las principales violencias detectadas.
- Investigadores y expertos en las principales temáticas relacionadas con la violencia y la paz pertenecientes al mundo de la academia o a organizaciones sociales.

Para garantizar que la selección de las personas participantes recogiese, a su vez, la enorme riqueza de diversidad de esos actores, se han aplicado los siguientes criterios:

- Criterio de edad: infancia, juventud, personas adultos y personas mayores.
- Criterio de diversidad: género, procedencia nacional, clase social, diversidad funcional, orientación sexual, identidad de género…

Cada participante del *Diagnóstico* ha aportado su percepción sobre las causas que inciden en la emergencia de la violencia, sobre las necesidades que al respecto tiene la ciudad, su distrito o el colectivo al que pertenecen, así como sobre las motivaciones, intereses y propuestas que plantea para cambiar las situaciones analizadas.

Las percepciones aportadas por las personas participantes del *Diagnóstico* han sido contrastadas y enriquecidas con información documental y estadística elaborada por instituciones oficiales y organizaciones sociales.

La confluencia de las múltiples percepciones y su triangulación con la información documental ha sido clave para construir una mejor aproximación a la complejidad de las violencias en Madrid, lo que ha posibilitado realizar un análisis dinámico de la realidad social y de los condicionantes estructurales e ideológicos que contribuyen a que algunas violencias se sostengan en el tiempo y que otras sean prevenidas o abordadas eficazmente.

1.3.- Metodología participativa

La coherencia entre enfoque y método es esencial para garantizar que el proceso de investigación y de diagnóstico sea realmente participativo. Por esta razón, y atendiendo a los recursos y tiempos disponibles y a las necesidades específicas del *Diagnóstico,* se seleccionaron los métodos y técnicas más adecuadas de entre las diferentes tradiciones metodológicas destacadas en el apartado 1.1.

El principal método utilizado ha sido la **Audición**[1]**,** por su filosofía plenamente coincidente con el enfoque del *Diagnóstico*, y por las características flexibles y abiertas de sus técnicas de investigación, el **coloquio individual y grupal**, que otorgan una enorme autonomía y protagonismo a las personas entrevistadas.

Las **entrevistas** semiestructuradas a responsables políticos del Ayuntamiento y a responsables técnicos de servicios y dispositivos municipales ha sido otra de las técnicas utilizadas. Han posibilitado un análisis en profundidad de las medidas y políticas que se están implementando y de la visión a medio y largo plazo de la corporación municipal.

[1] Este método ha sido conceptualizado y desarrollado metodológicamente por Marco Marchioni, uno de los máximos referentes de la intervención comunitaria en nuestro país y asesor del equipo de investigación en otros proyectos que comparte con él.

Los **espacios de reflexión y análisis colectivo** han constituido otro de los elementos metodológicos. Los **talleres** con miembros de entidades sociales y técnicos municipales han jugado un papel estratégico de devolución de la información y de enriquecimiento de la misma, al igual que los **seminarios** realizados con investigadores y expertos académicos. **Las jornadas de validación** de las pre-conclusiones del diagnóstico también han adquirido un papel esencial dentro de los planteamientos participativos que orientan todo el proceso.

Los distintos espacios de participación, talleres, seminarios y jornadas, se han servido de **técnicas de facilitación de grupos** y de **técnicas de visualización** de las aportaciones y consensos.

Además, el equipo de investigación ha utilizado la **observación participante y etnográfica** durante todas las fases del proceso, especialmente durante el trabajo de campo de identificación de informantes y participantes clave.

Todos los métodos y técnicas enunciados son los que han hecho posible la generación de **información primaria**, propia de la investigación. Pero también se ha recurrido a **fuentes secundarias** de información como estudios, investigaciones y diagnósticos elaborados por organizaciones sociales e instituciones públicas, información estadística, planes y programas municipales y noticias generadas por los medios de comunicación.

La triangulación de toda esa información, contrastando las diferentes percepciones que poseían las personas escuchadas con la información obtenida de los talleres y con las diferentes fuentes estadísticas y documentales, ha hecho posible una aproximación a la realidad mucho más rigurosa, a la par que rica y dinámica, y ha facilitado enormemente la labor de identificación de las principales causas de la violencia sobre las que intervenir y de los factores de paz a preservar y potenciar.

El método seguido para la elaboración del diagnóstico se ha sustentado en la sistematización de los principales elementos detectados siguiendo el planteamiento del gráfico 2.

Este método se ha enriquecido con el método denominado ***Análisis de Nudos Críticos***, utilizado para la identificación de las principales causas de las violencias en Madrid que deben prevenirse o erradicarse. El análisis de nudos críticos se describe con detalle en la introducción a la Tercera parte y constituye el foco central de los capítulos V al XII, dedicado a los ocho nudos críticos identificados.

Algunos de los métodos y técnicas enunciados se explicarán en el epígrafe 2 correspondiente a *métodos, técnicas y fuentes de información*. En este apartado, solo se pretendía aportar una visión de conjunto de la metodología que ayude a comprender cómo se han integrado sus variados elementos dentro las diferentes fases del proceso.

Gráfico 02. Planteamiento de sistematización

Qué suprimir Factores y causas que deben suprimirse porque generan violencia directa, estructural o simbólica. Implica a nivel propositivo: ***Políticas directas o activas (de erradicación de factores y causas).***	**Qué evitar** Situaciones o problemas sociales que deben evitarse porque que contribuyen a la violencia directa, estructural o simbólica Implica a nivel propositivo: ***Políticas preventivas.***
Qué conservar Iniciativas, actuaciones o políticas que deben conservarse porque contribuyen a transformar positivamente los conflictos y a generar cultura de paz. Implica a nivel propositivo: ***Reconocimiento y mantenimiento de iniciativas y políticas.***	**Qué fomentar** (qué iniciativas, actuaciones o políticas deben fomentarse porque contribuyen a transformar positivamente los conflictos y a generar cultura de paz) Implica a nivel propositivo: ***Innovar y crear nuevas iniciativas y políticas.***

1.4.- Fases del proceso de diagnóstico

- ***Diseño conceptual y metodológico del diagnóstico***. Esta labor se realizó conjuntamente entre el equipo de investigación, la Asociación AIPAZ y el Ayuntamiento de Madrid. Partiendo del marco conceptual del *Foro Mundial sobre las violencias urbanas y la educación para la convivencia y la paz* y de la declaración resultante del mismo, se estableció el enfoque teórico y se diseñó una metodología para los diagnósticos sobre los que se deben articular los planes de acción contra las violencias urbanas previstos en la declaración.
- ***Investigación participativa***. Esta fase ha implicado todo el trabajo de campo realizado para la obtención del diagnóstico a través de la aplicación de los diversos métodos y técnicas que se han enunciado en el anterior apartado.
- ***Elaboración y validación del diagnóstico***. Una vez completadas las dos fases anteriores, se procedió a la elaboración del diagnóstico y a su validación. El trabajo realizado en esta fase se describe en el epígrafe 3.

Todas las fases anteriores se llevaron a cabo entre **abril de 2017** y **enero de 2018**, siendo su cronología la siguiente:

- En los meses de abril, mayo y junio de 2017, se procedió al diseño conceptual y metodológico del proyecto de *Diagnóstico*.
- Junio se dedicó a la constitución del equipo investigador de base y a su formación específica en los aspectos conceptuales y metodológicos del proyecto. Se realizó un

trabajo de campo preliminar y orientado a la identificación de informantes y participantes clave del diagnóstico.

- En el mes de julio, comenzó la realización de entrevistas, coloquios, talleres y seminarios, los principales métodos y técnicas de la investigación participativa, todo lo cual finalizó a comienzos de diciembre.
- Transversal a todo el trabajo anterior, entre los meses de abril y noviembre se recopiló, sistematizó y analizó toda la información documental y estadística.
- En noviembre, comenzó el proceso de elaboración del *Diagnóstico* con un primer taller con los miembros del equipo investigador (8 de noviembre) y una primera validación (2 de diciembre) en el marco de unas jornadas de AIPAZ. Durante el mes de diciembre de 2017 y hasta el 10 de enero de 2018 se procedió a completar la sistematización y el análisis de la información disponible y la redacción del Informe.
- Entre los meses de enero y marzo de 2018, ha tenido lugar la validación definitiva del diagnóstico con los responsables de Ayuntamiento de Madrid, los representantes de AIPAZ y varias personas expertas en las diferentes materias tratadas.

Como puede observarse, las fases no han seguido una cronología rígida, sino flexible y dialéctica, pues muchos de sus elementos se han solapado en el tiempo para poder garantizar la realización del *Diagnóstico* en los plazos establecidos y la validación de algunas de las pre-conclusiones a las que se estaba llegando.

2.- Métodos, técnicas y fuentes de información

Los métodos, técnicas y fuentes de información que se describen en este epígrafe han permitido obtener un conocimiento amplio de la realidad de Madrid, tanto de los factores que contribuyen a construir una ciudad de paz, como de las causas que provocan la emergencia de algunas situaciones de violencia.

El análisis documental y estadístico, las entrevistas, los coloquios individuales y grupales, los talleres y seminarios, todos estos elementos de la metodología han hecho posible conseguir la información necesaria para obtener conocimiento de los diferentes aspectos definitorios de la realidad. A continuación, se describe el trabajo realizado con cada uno de esos elementos.

2.1.- Análisis documental y estadístico

Se ha recopilado abundante información estadística y documental del Ayuntamiento de Madrid a través de las siguientes fuentes:

1. Páginas web: http://www-2.munimadrid.es/CSE6/jsps/menuBancoDatos.jsp y https://datos.madrid.es/portal/site/egob/;
2. información proporcionada por la Dirección General de la Policía Municipal;
3. diversos planes municipales, directores y estratégicos;
4. encuestas y estudios.

Otras fuentes oficiales de información estadística utilizadas son los portales del Instituto Nacional de Estadística y los portales de información del Consejo General del Poder Judicial, del Ministerio de Interior, del Ministerio de Salud y Servicios Sociales y del Defensor del Pueblo, así como sus Anuarios Estadísticos.

Se han utilizado portales e informes pertenecientes a organismos de la sociedad civil, como ONG y asociaciones de defensa de colectivos específicos y de derechos humanos, concretamente informes y anuarios de 2016 y 2017 de SOS Racismo, Movimiento contra la Intolerancia, Observatorio Madrileño contra la LGTBIfobia, Feminicidio.net, Foro para la Integración Social de los Inmigrantes y otros.

También se ha contado con información estadística sobre la percepción de la convivencia en seis barrios de Madrid extraída de la Encuesta de Convivencia Social Intercultural en territorios de alta diversidad del Proyecto de Intervención Comunitaria Intercultural en sus cuatro ediciones, 2010, 2012, 2015 y 2017. Con mayor profusión aún, se ha hecho uso del instrumento municipal de la *Encuesta de Calidad de Vida y Satisfacción con los Servicios Públicos de la ciudad de Madrid*, especialmente de la correspondiente al año 2016.

Los principales datos estadísticos manejados se han focalizado entre los años 2012 y 2016 para cuando se ha podido disponer de la serie histórica. En caso de no disponer de ella, se ha dado relevancia a los datos de los años 2015 y 2016. El referente demográfico son los residentes en la Ciudad de Madrid, pero en diversos momentos, por su importancia a la hora de caracterizar las violencias urbanas, también se ha utilizado como referente las personas que habitan, transitan o trabajan en el área conurbada de Madrid.

2.2.- Entrevistas.

Las entrevistas han aportado una visión global de ciudad y han posibilitado profundizar en algunas temáticas objeto de estudio. Se han realizado con diversos responsables técnicos y políticos del Ayuntamiento, como Concejales de Área de Gobierno, Concejales de Distrito, Directores Generales, Jefes de Unidad o Asesores.

En concreto, se han llevado a cabo 10 entrevistas en las áreas temáticas relacionadas con la movilidad y el medioambiente, la gestión de la diversidad, las políticas de género, la acción territorial, la seguridad ciudadana, las políticas de mayores o las políticas en derechos humanos.

Tabla 01. Listado de entrevistas realizadas

PERSONA	CARGO
José Javier Barbero	- Concejal Delegado del Área de Salud, Seguridad y Emergencias.
Mauricio Valiente **Enrique López**	- Tercer Teniente de Alcalde. Concejal de Distrito de Chamartín. - Jefe de Gabinete.

Teodoro Pérez García	- Inspector Jefe Policía Municipal. Área de Salud, Seguridad y Emergencias.
David Martín **Alberto Salmerón**	- Unidad de Gestión de la Diversidad de la Policía Municipal. Área de Salud, Seguridad y Emergencias.
Pablo Cesar Carmona Pascual	- Concejal de Distritos de Salamanca y Moratalaz.
Mª Soledad Frías Martín	- Directora General de Personas Mayores y Servicios Sociales. Área de Equidad, Derechos Sociales y Empleo.
María Naredo Molero	- Directora General de Prevención y Atención a Víctimas de Violencia de Género. Área de Políticas de Género y Diversidad.
Rosa Mª Gómez Rivera	- Coordinadora General del Área de Políticas de Género y Diversidad.
Eloy Cuéllar	- Coordinación General del Área de Acción Territorial y Cooperación Público-Social.
Reyes Montiel	- Asesora de la Concejala Delegada de Medio Ambiente y Movilidad.

Fuente: elaboración propia.

2.3.- Proceso de Audición. Coloquios individuales y grupales

La *Audición* es un método de investigación orientado a la transformación social y al fortalecimiento de las comunidades locales[2]. Su premisa fundamental es la *"escucha"* de los principales protagonistas de las comunidades locales: ciudadanía, recursos técnicos y representantes de la administración.

Dado el papel protagonista que las personas, grupos, organizaciones, servicios e instituciones tienen en el conocimiento de su realidad más cercana y en la transformación de algunos de los aspectos más problemáticos, las técnicas de las que se sirve, coloquio individual y grupal, son muy abiertas y flexibles. Son las personas las que deciden sobre qué hablar, atendiendo a sus principales preocupaciones, motivaciones e intereses, mientras que los investigadores adquieren un papel puramente de facilitación del *coloquio*: enmarcando adecuadamente la temática, desarrollando una escucha activa y realizando una devolución de las anotaciones realizadas.

La Audición se plantea también como un *método de creación de vínculos y redes de colaboración entre las personas participantes en el proceso*. En el presente *Diagnostico*, este método de Audición se ha aplicado centrándonos en la escucha de profesionales,

[2] Consultar **Marchioni, M. (2014)**: "La Audición: una metodología de investigación participativa y comunitaria". En *Construcción participativa del Conocimiento Compartido. La Monografía Comunitaria.* Documento del Proyecto de Intervención Comunitaria Intercultural. Obra Social "la Caixa".

activistas y ciudadanía vinculadas todas ellas por uno u otro motivo a las temáticas de paz, convivencia o cohesión, así como de violencia, precariedad y exclusión. Para ello, se han llevado a cabo tanto **coloquios individuales** como **coloquios grupales**.

Tabla 02. Listado de coloquios individuales y grupales

Nº	NOMBRE DE ARCHIVO*	Nº	NOMBRE DE ARCHIVO*
1	COI-E1-01-20170630-VILLAVERDE	35	COI-E3-03-20170919-CHAMBERI
2	COI-E1-02-20170717- VILLAVERDE	36	COI-E3-04-20170925-LATINA
3	COI-E1-03-20171026-VILLAVERDE	37	COI-E3-05-20170930-CHAMBERI
4	COI-E1-04-20170926- SALAMANCA	38	COI-E3-06-20171004-ARGANZUELA
5	COI-E1-05-20170928-SALAMANCA	39	COI-E3-07-20171011-ARGANZUELA
6	COI-E1-06- 20171002- SALAMANCA	40	COI-E3-08-20171109-ARGANZUELA
7	COI-E1-07-20171010-BARAJAS	41	COI-E3-09-20171123-USERA
8	COI-E1-08-20171023-BARAJAS	42	COI-E3-10-20171128-LATINA
9	COI-E1-09-20171113-BARAJAS	43	COI-E3-11-20171128-LATINA
10	COI-E1-10-20171019-HORTALEZA	44	COI-E3-12-20171211-RETIRO
11	COI-E1-11-20171011-HORTALEZA	45	COI-E3-13-20171213-RETIRO
12	COI-E1-12-20171023-HORTALEZA	46	COI-E3-14-20171214-RETIRO
13	COI-E1-13-20171113-CARABANCHEL	47	COI-E3-15-20171219-CHAMBERI
14	COI-E1-14-20171010-CARABANCHEL	48	COI-E4-01-20170914-TETUÁN
15	COI-E1-15-20171011-CARABANCHEL	49	COI-E4-02-20170919-FUENCARRAL
16	COI-E1-16-20171102- MORATALAZ	50	COI-E4-03-20171006-FUENCARRAL
17	COI-E1-17-20171017- MORATALAZ	51	COI-E4-04-20170926-CENTRO
18	COI-E1-18-20171017-MORATALAZ	52	COI-E4-05-20170927-CHAMARTÍN
19	COI-E2-01-20170918-VICALVARO	53	COI-E4-06-20170927-CENTRO
20	COI-E2-02-20170918-VICALVARO	54	COI-E4-07-20170928-CHAMARTÍN
21	COI-E2-03-20170927-PUENTEDEVALLECAS	55	COI-E4-08-20170919-FUENCARRAL
22	COI-E2-04-20170927-VILLADEVALLECAS	56	COI-E4-09-20171009-CENTRO
23	COI-E2-05-20170928-VILLADEVALLECAS	57	COI-E4-10-20171011-CHAMARTÍN
24	COI-E2-06-20170929-VILLADEVALLECAS	58	COI-E4-11-20171014-MONCLOA
25	COI-E2-07-20171002-CIUDADLINEAL	59	COI-E4-12-20171018-MONCLOA
26	COI-E2-08-20171005-CIUDADLINEAL	60	COI-E4-13-20171020-TETUÁN
27	COI-E2-09-20171006-SANBLASCANILLEJAS	61	COI-E4-14-20171030-TETUÁN
28	COI-E2-10-20171009-PUENTEDEVALLECAS	62	COI-E4-15-20171114-MONCLOA
29	COI-E2-11-20171017-SANBLASCANILLEJAS	63	COG-E1-01-20171122-SALAMANCA
30	COI-E2-12-20171113-SANBLASCANILLEJAS	64	COG-E1-02-20171128-BARAJAS
31	COI-E2-13-20171125-CIUDADLINEAL	65	COG-E1-03-20171130-VILLAVERDE
32	COI-E2-14-20171218-PUENTEDEVALLECAS	66	COG-E3-01-20171103-ARGANZUELA
33	COI-E3-01-20170913-USERA	67	COG-E3-02-20171122-LATINA
34	COI-E3-02-20170914-USERA	68	COG-E4-01-20171122-TETUÁN
		69	COG-E4-02-20171127-FUENCARRAL

* COI = Coloquio Individual
* COG = Coloquio grupal

Fuente: elaboración propia.

Se han realizado 62 coloquios individuales, tres por distrito, salvo en el caso del distrito de Vicálvaro que solo se pudieron realizar dos coloquios individuales. El equipo de coloquiadores estableció previamente un guion de conversación, suficientemente abierto, pero ceñido las temáticas del *Diagnóstico*. Cada coloquio se llevó a cabo por una pareja de coloquiadores con una duración de una hora a hora y media. Todos los coloquios se grabaron y trascribieron, elaborándose para cada uno un informe y una codificación. A lo largo de los capítulos, y sobre todo en la Tercera Parte, donde se exponen los ocho *nudos críticos*, aparecen intercalados en el texto, fragmentos literales de muchos de los testimonios recogidos en los coloquios.

Las personas que participaron en los mismos responden a un perfil diverso de ciudadanía, tanto organizada como no organizada, y de técnicos de diferentes recursos locales. Esta diversidad también se ha reflejado en términos de género, procedencia nacional, edad, diversidad funcional y orientación sexual.

La amplitud de los coloquios realizados ha permitido incorporar una visión territorial extensa a la vez que las manifestaciones locales de las diversas violencias detectadas y las diferentes iniciativas que se están desplegando en materia de construcción de paz. Estas percepciones, vivencias, opiniones y propuestas no son por supuesto representativas del conjunto de la población madrileña, ni pretenden serlo, pero sí muy significativas. Aportan el arco discursivo de ese sector más vinculado a las temáticas del *Diagnóstico*, que ha sido contrastado con el de las personas entrevistadas, así como con los resultados de diferentes encuestas.

Los coloquios grupales han cumplido la función de devolución y validación de la información que se iba obteniendo de los coloquios individuales. Por este motivo, se realizaron durante el mes de noviembre, para poder sistematizar antes la información que se recogía en los coloquios individuales sobre temas que interesaban o preocupaban en mayor medida a las participantes.

En total, se han realizado siete coloquios grupales, cuatro de ellos han sido de ámbito territorial, en los distritos de Fuencarral, Tetuán, Latina y Salamanca. Mientras que los otros tres han sido de ámbito temático. Uno de ellos versó sobre infancia y se hizo con niños y niñas de entre 10 y 11 años. Otro fue con mujeres de un Centro de Personas Mayores. El tercero y último se realizó con profesionales de un proyecto de mediación educativa.

2.4.- Seminarios y talleres

Se ha realizado un taller con técnicos municipales y miembros de entidades sociales y un seminario con investigadores y expertos.

2.4.1.- Taller con técnicos municipales y miembros de entidades sociales

Se celebró el 24 de octubre con la participación de 30 profesionales pertenecientes a recursos sociales públicos y privados de los ámbitos de la educación, la infancia, la igualdad de género, el trabajo social comunitario, la integración social, la inmigración, la dinamización de espacios públicos, la mediación o el apoyo familiar.

Los participantes se distribuyeron en grupos de trabajo, abordándose en cada uno de ellos las siguientes temáticas:

- **Grupo Género y LGTBI**: las áreas temáticas versaron sobre violencia de género, homofobia y transfobia, trata de personas, agresiones sexuales, desigualdad y discriminación.
- **Grupo de ámbito comunitario**, donde se abordaron temáticas relacionadas con socialización vecinal, espacios públicos o educación.

- **Grupo de Diversidades**, en el cual se trabajaron temáticas relacionadas con la diversidad funcional, cultural, religiosa, migración, barreras a la inclusión, discriminación, racismo y xenofobia, islamofobia y delitos de odio.
- **Grupo de exclusión social**: vivienda, gestión pública de la exclusión, distrito Centro e inmigración.

2.4.2.- Seminario con investigadores

El seminario con expertos e investigadores del mundo académico se celebró el 27 de octubre con la participación de 13 investigadores de diversas universidades de Madrid, como la Universidad Carlos III, la Universidad Complutense y la Universidad Autónoma. Además, se contó la participación de una investigadora de la Universidad de Lleida y algunos responsables del Ayuntamiento.

En el seminario, se abordaron diversos aspectos vinculados con el concepto de paz y su relación con el conflicto, la justicia social, las violencias cotidianas, las violencias colectivas, las violencias simbólicas o la violencia estructural, entre otras.

3.- Proceso de validación

Una primera validación se produjo durante las Jornadas de AIPAZ del 1 y 2 de diciembre de 2017, al presentarse las pre-conclusiones a los participantes en las mismas. Su validación definitiva se realizó posteriormente con la presentación del borrador del *Informe de Diagnóstico* a personas expertas en las materias tratadas, a integrantes de AIPAZ y al Ayuntamiento de Madrid. Este trabajo de validación definitiva tuvo lugar entre los meses de enero y marzo de 2018. Con las aportaciones realizadas, se ha cerrado esta versión final del *Informe*.

En el marco de las Jornadas de AIPAZ, se reservó un espacio para la presentación de las principales características de la investigación y un avance de los primeros resultados a los que se estaba llegando. Una vez realizada la presentación, los participantes se dividieron en grupos de trabajo para abordar cada uno de los *nudos críticos* del *Diagnóstico*.

La gran diversidad de procedencias nacionales e internacionales de las jornadas posibilitó realizar un contraste entre la realidad de Madrid y la de otras ciudades, así como aportar propuestas y buenas experiencias que podrían inspirar las medidas de construcción de paz a implementar en Madrid. Además, con los participantes de la ciudad de Madrid, se pudieron validar y enriquecer algunos de los datos y resultados presentados.

4.- Listado de fuentes primarias y secundarias utilizadas

FUENTES SECUNDARIAS	
Referencias bibliográficas consultadas y citadas	**45**
Otros libros y artículos consultados	**19**
Documentos oficiales o de entidades consultados y citados	**23**
Otros documentos e informes consultados	**24**

Enlaces y portales de datos abiertos consultados (estadísticas oficiales y otras)	**7**
Encuestas consultadas	**9**
Periódicos revisados	**6**
Noticias analizadas	**286**
FUENTES PRIMARIAS	
Entrevistas en profundidad	**10**
Audición: coloquios individuales	**62**
Audición: coloquios grupales	**7**
Participantes en el Taller con profesionales	**30**
Expertas/os investigadores participantes en el Seminario	**14**
Participantes en los talleres de validación	**50**

SEGUNDA PARTE: LA CIUDAD DE MADRID COMO ESCENARIO DE PAZ Y VIOLENCIAS

III.- CONTEXTO, CARACTERIZACIÓN Y TIPOLOGÍA GENERAL DE VIOLENCIAS

Una vez expuesto el marco conceptual y la metodología, y antes de abordar propiamente las luces y sombras que arroja el diagnóstico que se ha llevado a cabo, son precisos dos pasos previos. Primero, es necesario contextualizar todo ello; en el primer apartado de este capítulo se presenta, de forma resumida, una caracterización de la ciudad de Madrid y su concreción desde la perspectiva de la presencia en ella de la paz y la violencia.

En primer lugar, expondremos lo más sintéticamente posible una serie de perfiles y tendencias presentes en la ciudad de Madrid, sin pretensión de ser un análisis socioeconómico detallado de la capital y su relación con el mantenimiento y desarrollo de la paz, la emergencia, prevención y erradicación de las violencias. En segundo lugar, presentaremos un panorama o visión de conjunto de las violencias que se dan en la ciudad de Madrid según las tres modalidades de violencia ya mencionadas, aunque luego el diagnóstico propiamente dicho se articule a través de los nudos críticos detectados en el trabajo de campo y posterior análisis cualitativo de la información. Este punto merece un poco más de detalle explicativo.

A medida que se avanzaba en la investigación participativa, fuimos percibiendo la profundidad de la interrelación de los tres tipos de violencia —directa, estructural y simbólico-ideológica— ya estuvieran vinculadas a movilidad, seguridad, género, vivienda, escuela, etc. Por lo tanto, no era válido estructurar el *Diagnóstico* en esos tres apartados. Por otro lado, al comenzar la fase de sistematización de todo lo recogido, sobre todo en el proceso de audición social, vimos que determinados *nudos críticos* eran recurrentes y articuladores de los diferentes tipos violencias y sus dimensiones, así como de las percepciones de los actores sobre ellas, lo cual corroboró nuestra decisión de no estructurar el diagnóstico según tipos violencias, sino según los ocho nudos críticos identificados (véanse Capítulos V a XII).

1.- Caracterización de la ciudad de Madrid desde la perspectiva de paz y violencia

1.1.- Madrid: varias ciudades en la misma ciudad

Madrid es una **gran ciudad o metrópoli** de aproximadamente 3.200.000 habitantes, según fuentes estadísticas municipales a 1 de enero de 2017. No estamos hablando de la escala de megalópolis como Sao Paulo (12.000.000 de habitantes), Tokio (9.300.000), México D.F. (8.985.000) o Nueva York (8.500.000), las cuales llevan aparejadas especificidades con respecto a las situaciones de inseguridad y violencia. Ahora bien, en el caso de la ciudad de Madrid, su escala demográfica, territorial y funcional, es lo

suficientemente grande para incidir en aspectos cruciales para el binomio paz/violencia como pueden ser:

- la desigualdad entre áreas, distritos y barrios;
- la complejidad de las cuestiones de movilidad (transporte, tráfico…);
- los problemas medioambientales y de contaminación;
- las áreas y situaciones de mayor seguridad /inseguridad.

Pero Madrid es también una **ciudad capital**, tanto del Estado como de su Comunidad Autónoma y Provincia, con las especificidades que ello conlleva en cuanto a centralidad, inversión, relación con otras ciudades de su entorno y particular conexión de la ciudad con la presencia intensa de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial. Entre otras cosas, esta capitalidad implica complejidad y concentración de determinados eventos, como pueden ser las conferencias internacionales, las ferias empresariales, las manifestaciones ciudadanas o los atentados, con las implicaciones de riesgo, seguridad y efecto amplificador de todo ello.

En la misma línea y dinámicas que se presentan en otras ciudades, también en **Madrid existen tendencias notablemente neoliberales**. En la capital, la distribución de recursos es desigual e injusta socialmente hablando, siendo los distritos con rentas más altas los que reciben más inversión directa e indirecta. Según Harvey (2007), este es uno de los elementos básicos del neoliberalismo: el premio con capitales públicos a los que disponen de más capitales privados. Madrid está inserta en esta lógica al tratarse de una urbe donde en las últimas décadas se han venido desplegando de forma hegemónica las lógicas y prácticas urbanas del neoliberalismo, de las cuales enfatizaremos cuatro:

- **expansión y hegemonía de la mercantilización** en la trasformación de la ciudad, frente a otras formas sociales y cooperativas;
- **grandes operaciones urbanísticas** sin participación ni contenido social y con marcado carácter especulativo, frente a necesidades sociales como equipamiento y vivienda;
- **promoción y proliferación de urbanizaciones encerradas sobre sí mismas** (“*gated communities*”), frente a lógicas comunitarias que priman la vida en los barrios;
- **securitización** con la proliferación de medidas de seguridad tanto en los espacios públicos como privados, con la contratación creciente se servicios de seguridad privada.

1.2.- Desigualdad interterritorial y escenarios de exclusión

Como ocurre en todas las grandes urbes, la ciudad de Madrid constituye un territorio urbano con intensas y graves situaciones de desigualdad y polarización. Y ello en un doble plano: por un lado, las desigualdades socioeconómicas entre sus residentes (desempleo, precariedad y pobreza extrema, pobreza energética, vulnerabilidad,

soledades y aislamiento, infravivienda[3], etc.); y por otro lado, las desigualdades entre distritos y barrios en cuanto a infraestructuras educativas, sanitarias, sociales, parques y espacios públicos, zonas verdes, niveles medios de ingresos o, incluso, índices notablemente diferenciados de esperanza de vida. Todo ello es un factor clave para ubicar la violencia estructural, pero también como factor coadyuvante de la violencia directa y simbólica. Por la vasta dimensión de la desigualdad interterritorial remitimos directamente a los tres nudos críticos donde se aborda con detalle, correspondiente a los Capítulos V, VI y VII, especialmente el VI.

También como todas las grandes urbes, Madrid es escenario de numerosas situaciones y procesos de exclusión (marginalidad y marginalización) de variado tipo: focos de persistente chabolismo, focos de distribución de drogas, áreas de prostitución callejera, proceso de guetización vertical (edificios con solo inmigrantes) u horizontal (barrios donde a medida que aumenta la población de origen extranjero se desplaza la población autóctona).

Como reverso de esa moneda, en la ciudad de Madrid se fue conformando desde la década de los años ochenta del siglo XX una amplia red de servicios públicos y sociales, en los que participan no solo el ayuntamiento y los distritos, sino departamentos y equipos de la Comunidad Autónoma. La atención sanitaria, educativa y social es clave para la articulación de la cohesión social. Desde el comienzo de la crisis económica (2007), ha habido recortes importantes en los servicios públicos, con lo que ello conlleva de incremento de la precariedad, pobreza y marginación. Estos aspectos serán abordados en el nudo critico relativo al "*Acceso a los servicios públicos: derecho a la ciudad*" (Capítulo V) y en el nudo crítico sobre "Relaciones entre ciudadanos y administración" (Capítulo IX).

En definitiva, esta ciudad grande, metropolitana y capital, manteniendo aún vínculos importantes de cohesión, se está convirtiendo en un peligroso escenario de polarización y fragmentación social. Todo ello genera un marco que amplía la violencia estructural como enseguida abordaremos y está a la base de algunos de los nudos críticos de la violencia que se analizan en los Capítulos V al XII. En la actual coyuntura, hay políticas y actuaciones en marcha que tratan de abordar y revertir esos procesos de exclusión y que son tratados en el Capítulo IV como parte del bagaje positivo con que cuenta la ciudad para la construcción de paz.

1.3.- Ciudad de inmigración

Como toda urbe, la ciudad de Madrid se ha formado por sucesivas migraciones internas o nacionales, lo que ha dejado huellas en determinados barrios y afectado a su imaginario de ciudad abierta.

Recientemente, la publicación de los datos demográficos del Instituto Nacional de Estadística (INE) correspondientes al primer semestre de 2017 generaron titulares y

[3] Definidas oficialmente como vivienda con menos de 30 metros cuadrados, de las que hay miles en el Distrito Centro.

debates sobre la crisis demográfica. En efecto, en España el crecimiento vegetativo en el primer semestre de 2017 fue negativo en 31.905 personas, cifra preocupante desde varios puntos de vista: desequilibrios futuro en el mercado de trabajo, incremento de la tasa de dependencia, problemas de fiscalidad, saldos de la Seguridad Social, falta de cobertura de la pensiones, entre otros. Pues bien, en la Comunidad de Madrid ese saldo fue positivo: 5.163 personas.

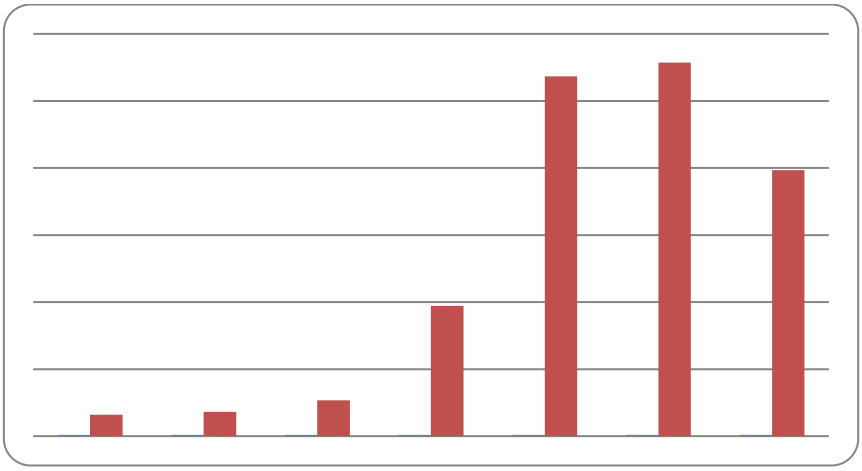
Ahora bien, donde más "aporte demográfico" ha habido es en el capítulo migratorio, tanto interno como, sobre todo, internacional. Si el saldo migratorio interior (desplazamientos entre unas comunidades autónomas y otras) fue negativo en la mitad de las comunidades autónomas, en el caso de la Comunidad de Madrid fue positivo en 8.737 personas, esto es, vinieron a los municipios de Madrid casi nueve mil personas más de las que se fueron a otras comunidades autónomas.

La mayor contribución de este crecimiento poblacional tiene que ver con la llegada a Madrid de personas extranjeras. Si en el conjunto de España el saldo migratorio exterior arroja (afortunadamente) un saldo positivo de 52.926, la Comunidad de Madrid es la que aporta más en términos absolutos con un total de 15.699 más llegadas de extranjeros que de salidas al extranjero.

Por lo tanto, en esa línea histórica y actual de la articulación entre migraciones y desarrollo urbano, otro rasgo caracterizador a tener en cuenta es el hecho de que la ciudad de Madrid ha recibido en las últimas décadas una notable inmigración de origen extranjero. En la actualidad, el 20% de su población es de origen extranjero, según los datos recuperados del portal de estadística del Ayuntamiento de Madrid y proporcionados por la Subdirección General de Estadística.

En la gráfica 3, puede verse la evolución de la población de origen extranjero asentada en la ciudad de Madrid:

Gráfico03. Evolución de la población extranjera residente en el municipio de Madrid



Fuente: Padrón Municipal de Habitantes, Subdirección General de Estadística.

Como puede apreciarse, el crecimiento ha sido no solo rápido, sino vertiginoso. La tabla 3 muestra la enorme diversidad de orígenes de esa inmigración extranjera, lo cual va aparejado a los procesos de intensa diversificación sociocultural en la ciudad con respecto a enclaves comerciales, lengua, religiosidad, celebración de festividades y otros aspectos.

Tabla 03. Procedencia de la población extranjera residente en el municipio de Madrid a 1 de enero de 2017

PROCEDENCIA	Nº PERSONAS
EU (15)	48.237
EU (28)	61.794
OCDE	18.223
Europa	15.180
América Latina	158.218
África	33.706
Asia y Australia	59.542

Fuente: Elaboración propia, a partir del Ayuntamiento de Madrid. Subdirección General de Estadística.

Esa notable presencia de residentes de origen extranjeros en la ciudad de Madrid implica presencia residencial, comercial, escolar, sanitaria y comunitaria de las poblaciones inmigradas, así como cambios múltiples en la fisonomía y vida social de los barrios.

La distribución e incidencia de los colectivos de origen extranjero es dispar a lo largo y ancho de la ciudad, al variar su mayor o menor concentración en distritos y barrios. En la tabla 4 aparecen los 10 barrios con mayor concentración de población extranjera.

Tabla 04. Barrios con mayor concentración de población extranjera

Barrio	% de población extranjera	Distrito donde se ubica el barrio
San Cristóbal	46,6%	Villaverde
Pradolongo	40,9%	Usera
San Diego	38,3%	Puente de Vallecas
Almendrales	37,0%	Usera
Sol	35,8%	Centro
Moscardó	35,6%	Usera
Bellas Vistas	34,3%	Tetuán
Berruguete	33,7%	Tetuán
Embajadores	33,3%	Centro
Zofio	31,9%	Usera

Fuente: Elaboración propia, a partir de Ayuntamiento de Madrid. Subdirección General de Estadística.

Recordemos que el peso de la población extranjera sobre el total de la población española en el conjunto del país es del 9.5%, alcanzando en Madrid el 20%. Nos encontramos con que muchos barrios de Madrid que presentan carencias estructurales

se mueven en contextos de territorios de alta diversidad, donde *la propia diversidad se diversifica*[4]. En definitiva, el fenómeno de la inmigración —algo ya estructural en la ciudad— supone una riqueza y contribución a la demografía, economía y viveza en general de la ciudad de Madrid; al mismo tiempo, implica situaciones de tensión, rechazo, agresión, etc., con relación a las minorías alóctonas. Como veremos, uno de los riesgos a futuro es la no integración de los hijos de inmigrantes y la potencial emergencia de grupos marginados e incluso de bandas urbanas.

1.4.- Ciudad con amplio y rico tejido social y solidario

La ciudad de Madrid cuenta con un amplio elenco de entidades sociales donde aportan su trabajo, la mayor parte de forma voluntaria, miles de personas que son residentes y vecinos o vecinas de la ciudad. En este "tercer sector", se ubican organizaciones no gubernamentales de muy variado signo y ámbito de actuación. Muchas son laicas y otras ligadas a confesiones religiosas. Pueden ser fundaciones sin ánimo de lucro, asociaciones de vecinos, organizaciones no gubernamentales, entidades religiosas, etc. Algunas son polivalentes y otras más especializadas y esto último para un determinado ámbito o colectivo vulnerable.

Estas personas y entidades atienden y tienen proyectos sociales con relación a grupos y colectivos que habitan, sufren y viven la ciudad, y que precisan su apoyo: personas con diversidad funcional, desempleados, inmigrantes y refugiados, población gitana en situación de marginalidad, chabolistas, prostitutas, personas sin techo, afectados por desahucios, menores extranjeros no acompañados, mujeres víctimas de trata con fines de explotación, alumnos/as con necesidad de apoyo escolar, niños y niñas con cáncer y otras enfermedades, mayores con soledad no deseada, enfermos avanzados o en fase terminal, etc. Desarrollan actividades de asistencia, apoyo económico, educativo o de otro tipo, atención psicológica, orientación, formativas, asesoramiento y defensa, encuentro, mediación, lúdicas, interculturales, etc.

El hecho de que estas entidades y redes de solidaridad existan en otras muchas ciudades, quizás en todas, no debe implicar ignorarlo como uno de los rasgos sobresalientes de la ciudad de Madrid. Y no solo por lo consolidado, extenso y significativo de este sector y de su ligazón estrecha a la ciudad capital, sus barrios y centros cívicos, sino por ser uno de los factores más positivos de cara al mantenimiento y desarrollo de la paz y de erradicación de la violencia (cf. Capítulo IV, apartado 3).

La actuación de este amplio tercer sector incide sobre la *paz negativa* y sobre la *paz positiva*. Sobre la paz negativa porque previenen y ayudan en la resolución de los conflictos. Sobre la paz positiva porque con su actuación trabajan por la justicia social. E inciden sobre la prevención y erradicación de la violencia por su trabajo de extensión y formación en los valores democráticos y de ética social, así como por su apoyo a colectivos víctimas de violencias como, por ejemplo, las entidades que trabajan con

[4] La formulación de la diversificación de la diversidad es de Steven Vertovec (2007): *Super-diversity and Its Implications*.

mujeres víctimas de trata con fines de explotación sexual o laboral, o también las que trabajan en el medio escolar con relación al acoso escolar. A veces, estas contribuciones a la paz y la no violencia no están claramente identificadas en sus proyectos ni reconocidas como tales por parte de la sociedad y sus instituciones, aspectos que se abordan más adelante y sobre los que se hacen recomendaciones al final de este Informe.

2.- Visión de conjunto de las violencias en la ciudad de Madrid

En esta primera visión de conjunto de la violencias en la ciudad de Madrid y en coherencia con la definición de violencia de la que partimos, esto es, como "*construcción social compleja, conformada por actitudes, acciones, palabras, estructuras o sistemas, que causan daño físico, psicológico, social o medioambiental y/o que impiden a una persona o a un grupo alcanzar su potencial humano pleno*"[5], sintetizaremos lo relativo a:

- Las diversas formas de manifestarse las violencias en la vida de los habitantes de la ciudad de Madrid, en sus calles, espacios y ambientes y, teniendo en cuenta desde las actitudes y comportamientos de las personas hasta las estructuras sociales y su expresión en la ciudad y los sistemas urbanos.
- El daño y sufrimiento que esas violencias causan a las personas y el quebranto que se produce a la naturaleza y entorno medioambiental de la ciudad.
- Las consecuencias para el no desarrollo humano e incluso la creación —en los términos de Sousa Santos— de *sujetos desechables*, *exclusiones abismales* y *situaciones de subhumanidad*.

2.1.- Violencia directa

Retomando la definición de violencia directa expuesta en la Nota conceptual y desarrollada en el Capítulo I, esto es, aquellas "*agresiones físicas o psicológicas (asesinato, tortura, maltrato, insulto, intimidación, golpes, asedio, desprecio,…) contra personas que se producen por cuestiones y contextos diferentes"*, y como visión de conjunto previa a abordar los nudos críticos (Capítulos V al XII), se identifican a continuación las principales agresiones físicas o psicológicas que se producen en el marco de la ciudad de Madrid y en la vida social de sus residentes.

¿Cómo hacerlo? ¿Cómo denominar y clasificar los diferentes tipos de violencia directa? Si, por ejemplo, damos relevancia a su calificación jurídica y abrimos el grupo de "asesinatos y homicidios", deberemos englobar ahí robos con asesinato, ajustes de cuentas entre grupos vinculados al narcotráfico, feminicidios, atentados terroristas y otros homicidios y asesinatos. Ello puede hacerse, pero cuando abordemos la violencia contra las mujeres, por ejemplo, una de sus manifestaciones es el asesinato o feminicidio, habiendo otras como la violación, el acoso sexual, entre muchas otras.

[5] Elaborada en la "Nota Conceptual" para el Foro de abril de 2017 y desarrollada en el capítulo 1.

Tras considerar diferentes criterios de agrupamiento y sus cruces (interseccionalidad) hemos optado, en primer lugar, por "homologar", una vez más, este *Diagnóstico* con lo estipulado en el Plan Estratégico de Derechos Humanos del Ayuntamiento de Madrid (2017-2019) y, tras ello y en segundo término, tener en cuenta otras violencias que no se encuadran bien con ese criterio central.

El Plan Estratégico de Derechos Humanos (Ayuntamiento de Madrid, 2017b) aborda las cuestiones de violencia ya en la Sección I, Meta 2, "*Derecho a una seguridad centrada en los derechos humanos*", y sobre todo, en la Sección II, "*Una ciudad comprometida contra la discriminación y las violencias*" y en todas sus metas, es decir, de la Meta 6 a la 11.

En coherencia con ello, comenzaremos por abordar las violencias más relacionadas con la seguridad ciudadana y urbana y continuaremos con las agresiones a personas pertenecientes a determinados colectivos específicos.

Violencias relacionadas con la seguridad ciudadana y urbana

La tasa de criminalidad de la Comunidad de Madrid, según el Anuario Estadístico del Ministerio del Interior para el año 2016, se sitúa por encima del 55 por mil, siendo más alta que la media española, que está en el 43,2 por mil.

En la Meta 2 ("*Derecho a una seguridad centrada en los derechos humanos*") del Plan Estratégico de Derechos Humanos (Ayuntamiento de Madrid, 2017b), se propone cambiar de paradigma en las cuestiones de seguridad, yendo más allá de la seguridad física y de bienes hacia una seguridad centrada en el uso y disfrute de todos los derechos. El Objetivo Específico 2.1., incluido en dicha Meta 2, se formula así:

> *Reforzar su apuesta [del Ayuntamiento de Madrid] por una cultura de respeto a los derechos humanos, la convivencia, la mediación, el diálogo y una cultura de paz, a través de un cambio de paradigma de la seguridad que ponga en el centro los derechos humanos de las personas que viven en Madrid y la prevención de todo tipo de violencia interpersonal (…).*

Por ello, aunque comenzaremos con abordar lo relativo a asesinatos y robos, añadiremos luego otras cuestiones de violencia desde ese paradigma más amplio de la seguridad.

Asesinatos y homicidios

Comenzamos por la agresión contra la vida de las personas (homicidios y asesinatos en el municipio de Madrid), no tanto por el número de personas directa o indirectamente afectadas ni tampoco por la recurrencia del hecho, sino por lo que tiene de violencia extrema, de afrenta contra el derecho básico a la vida y la integridad física de las personas y, finalmente, por constituir un daño irreparable.

No es una violencia propiamente "urbana", al menos en el contexto de Madrid, sino una violencia extrema *que ocurre en* la ciudad y que, en algunos caso especialmente, puede conmocionarla. En ciudades como Medellín (a pesar del descenso exitoso de criminalidad en los últimos años), México D.F., Sao Paulo, Nueva York, San Salvador, y

otras, la tasa de asesinatos es considerablemente más alta y está estrechamente ligada a situaciones recurrentes y estructurales de esas ciudades.

Tabla 05. Homicidios/asesinatos consumados en la Ciudad de Madrid

AÑO	Nº de homicidios / asesinatos
2013	22
2014	18
2015	14
2016	19

Fuente: Anuario Estadístico del Ministerio del Interior. Elaboración propia

En el caso de Madrid la tasa de homicidio se sitúa en unos ratios relativamente bajos. En el año 2016, en el conjunto del Estado se cometieron 294 homicidios/asesinatos consumados. Más del 10% de éstos (concretamente 33) sucedieron en la Comunidad Autónoma de Madrid, de los cuales poco más de la mitad se produjeron en Madrid capital.

Asesinatos de mujeres

Con respecto a los asesinatos vinculados a la violencia de género (feminicidio), la ciudad de Madrid aparece en las estadísticas del Ministerio de Sanidad, Seguridad Social e Igualdad de forma proporcional a su población. Sin embargo, si se analizan los datos de mujeres asesinadas del portal web Feminicidio.net, la cifra se incrementa al introducir situaciones, víctimas y victimarios no previstos en la actual Ley Integral contra la Violencia de Género.

Tabla 06. Mujeres asesinadas entre 2012 y 2016. Comparativa entre feminicidios "íntimos" (recogidos en estadísticas oficiales) y feminicidios y otras muertes violentas de mujeres totales

	Datos MSSSI				Datos Feminicidio.net			
Año	España	Comunidad de Madrid	Ciudad de Madrid	Denuncia	España	Comunidad de Madrid	Ciudad de Madrid	Denuncia
2012	52	6	2	0	111	16	9	0
2013	54	9	5	1	114	12	8	1
2014	54	7	1	1	104	16	6	1
2015	60	4	1	1	112	7	1	1
2016	44	2	1	1	105	10	8	1
Total	264	28	10	4	546	61	32	4

Fuente: Elaboración propia, a partir de datos del MSSSI y Feminicidio.net.

Así, las víctimas de violencia machista cambian de 44 para todo el Estado a 106 y de una mujer asesinada en la ciudad de Madrid en el año 2016, pasamos a ocho. En términos estadísticos, de un 2% del total, pasamos a un 7% de las mujeres asesinadas en el conjunto de España.

En la tabla 6, se puede ver el número de mujeres asesinadas a manos de un hombre en la comunidad y en la ciudad de Madrid. También se incluye una columna de "Denuncia", para que se tenga en cuenta el bajo porcentaje de asesinadas que habían denunciado previamente al agresor. La tabla compara la definición legal que sólo contempla el feminicidio "íntimo" (pareja o expareja) y el total de feminicidios que se han sucedido en la ciudad de Madrid documentados por el colectivo feminicidio.net.

Atentados terroristas

Como gran ciudad y como ciudad capital, Madrid ha sido escenario de una serie de atentados terroristas entre los que pueden distinguirse dos grupos, atendiendo a la autoría y al momento histórico. Por una parte, los atentados cometidos por grupos "internos" durante la dictadura, en la transición o ya en la democracia, la mayoría de ellos realizados por ETA y algunos otros por el GRAPO. Por otra parte, los atentados del terrorismo *yihadista* de marzo de 2004.

Se trata de una violencia brutal, cuya finalidad es provocar miedo y terror en la población y cuyos actos, manifestaciones de repulsa ciudadana, editoriales y literatura, monumentos y placas conmemorativas y repercusiones de todo tipo han quedado grabados o forman ya parte de la historia y memoria de la ciudad.

Hurtos y robos

Una segunda categoría tiene que ver con la violencia vinculada a los delitos contra la propiedad, estos es a las agresiones, ataques, coacción, intimidación, daño físico y/o psicológico que suponen los atracos, hurtos y robos.

Tabla 07. Robos con violencia e intimidación en la Ciudad de Madrid

AÑO	Nº de robos con violencia e intimidación
2013	14.736
2014	12.466
2015	11.856
2016	11.824

Fuente: Anuario Estadístico del Ministerio del Interior.
Elaboración propia

Como puede verse en la tabla 7, los robos con violencia e intimidación han descendido en casi tres mil en los últimos años, lo cual señala una tendencia positiva. En la tabla 8, se observa esa misma tendencia a la baja en lo relativo a hurtos (casi cinco menos entre 2013 y 2015), pero con un importante repunte en 2016.

Tabla 08. Número de hurtos en la ciudad de Madrid

AÑO	Nº de hurtos
2013	102.766
2014	98.594
2015	97.955
2016	106.028

Fuente: Anuario Estadístico del Ministerio del Interior.
Elaboración propia

Violencia institucional y policial

Llamamos violencia policial a la agresión injustificada, desproporcionada o desmedida de cualquier agente de los Cuerpos de Seguridad del Estado en el ejercicio de sus funciones o aprovechándose, estando de servicio o no, de su categoría social de autoridad. Puede ir desde atemorizar hasta la agresión física, siendo el caso más extremo el homicidio o asesinato.

En general, la percepción social hacia los cuerpos policiales es buena. En el caso español, el barómetro del CIS de abril de 2015 refleja que la Guardia Civil y la Policía Nacional son las instituciones del Estado más valoradas por los encuestados (6,02 puntos y 5,95 puntos respectivamente). En el resto de Europa, se encuentran ligeras diferencias entre Europa occidental y oriental, pero en general la percepción ciudadana sobre la policía y otras fuerzas de seguridad del Estado es buena (Staubli, 2014).

En diferentes estudios enfocados a grupos minoritarios más concretos, los resultados son ambivalentes: por un lado, algunos de ellos plantean que la percepción hacia la policía es buena, incluso dentro de minorías raciales y encuestados más jóvenes, mientras que la percepción de violencia por parte de los Cuerpos de Seguridad es baja o se mantiene dentro de la media aceptable (Hunold 2016, para Alemania; y Jackson 2013, para Inglaterra). Por otro lado, otros estudios plantean que la percepción de discriminación social genera desconfianza hacia las fuerzas policiales (Van Crean, 2013 y Van Crean y Soga, 2014 para el caso de Bélgica).

Diferentes casos mediáticos ponen el foco sobre una realidad incómoda. Las revueltas de los últimos años en Francia (2005), Inglaterra (2011) o Suecia (2013) y la ola de indignación civil que ha dado lugar al movimiento *"Black Lives Matters"* en los Estados Unidos, tienen su detonante en casos de violencia policial que acaban en homicidios o asesinatos, generalmente contra personas pertenecientes a minoría raciales, de bajos recursos y que viven en barrios deprimidos por el paro, las drogas y/o la delincuencia[6].

En el barrio de Lavapiés, en pleno centro de la ciudad de Madrid, el 27 de mayo de 2012, un agente de la Policía Municipal realizó un disparo al aire a las tres de la tarde durante

[6] Body-Gendrot 2016, para el caso francés; Hörnqvist para el sueco; Newbourn para el inglés, y una interesante metodología, basada en la propuesta de Waddington (1989), de comparación entre esos tres estudios.

la detención de un inmigrante senegalés que se dedicaba a la venta ambulante. El acontecimiento desató el enfrentamiento entre vecinos de Lavapiés y las fuerzas policiales en un marco de especial tensión en el barrio con el telón de fondo del *Plan Integral de Mejora de la Seguridad y la Convivencia en el barrio de Lavapiés* aprobado en el 2012 (Bonfigli, 2014).

El aumento de dispositivos policiales en la ciudad de Madrid, unido al cambio de las lógicas de prevención desde atajar las causas socio-estructurales de la delincuencia hasta la anticipación de la acción delictiva (García & Ávila, 2016: 57), han favorecido visiones que permiten que afloren entre los Cuerpos de Seguridad del Estado elementos de violencia simbólico/cultural que en situaciones de tensión pueden acabar en violencia directa interpersonal.

La discriminación por estética, color de piel o edad [falacia ecológica] está presente e interiorizada en la realidad de la intervención policial cotidiana (identificaciones discriminatorias por ser o estar en un lugar determinado, Hunold, 2016: 602). Los estudios citados demuestran que es la discriminación la que genera desconfianza y la desconfianza la que lleva a situaciones potenciales que pueden acabar en violencia[7].

Apunte sobre violencia en el Centro de Internamiento de Extranjeros (CIE) en Carabanchel

El Ayuntamiento de Madrid no tiene competencias sobre el Centro de Internamiento de Extranjeros (CIE) que hay en su municipio, el ubicado en el barrio de Carabanchel. Los CIE son competencia del Ministerio del Interior. El Ayuntamiento de Madrid ha expuesto su posición política e institucional a través de un documento[8] a favor de su cierre y, entretanto, ofreciéndose a colaborar con la administración competente de cara garantizar los derechos humanos y las condiciones de las personas internadas en el CIE.

Dado que se trata de una violencia *en* el municipio, se expone la siguiente información. En el caso de los CIE, los diferentes trabajos académicos consultados, al igual que informes de ONG, señalan la falta de transparencia y opacidad que rodean a estas instituciones. En los informes del Mecanismo Nacional para la Prevención de la Tortura (MNPT), se confirma que en el año 2015 sólo un 27,1%, de los migrantes expulsados del territorio español procedía de CIE mientras que, en el año 2016, el dato descendió a un 23,9% (Defensor del Pueblo, 2016, 2017).

[7] Trágicamente, mientras estamos revisando la versión final de este *Informe* (marzo de 2018), el peligro sobre la discriminación etnocultural y los elementos de violencia simbólica presentes en algunas actuaciones de la policía municipal de Madrid se ha hecho patente. El pasado 15 de marzo fallecía en el barrio de Lavapiés Mmame Mbaye, un hombre senegalés que llevaba 12 años en España sin haber accedido a los papeles para regularizarse, ganándose la vida como vendedor ambulante ("*mantero*"). Pese a que la causa de la muerte fue un infarto, diferentes colectivos de manteros y migrantes senegaleses han denunciado que Mbaye fue víctima de una redada, donde el perfil étnico está presente, lo que le obligó a correr por miedo a ser multado o detenido y trasladado al Centro de Internamiento de Extranjeros.

[8] AYUNTAMIENTO DE MADRID (2017i): *El Ayuntamiento de Madrid y el CIE de Aluche. Objetivos y propuestas concretas*. Dossier documental.

Tabla 09. Internos en los CIE del Estado

CIE	No de internados 2015			No de internados 2016		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
Algeciras	2.114	189	2.303	2.864	237	3.101
Barcelona	738	0	738	639	0	639
Las Palmas	843	51	894	546	87	633
Madrid	**1.342**	**127**	**1.469**	**1.432**	**94**	**1.526**
Murcia	690	0	690	654	0	654
Tenerife	58	14	72	186	29	215
Valencia	690	74	764	763	66	829
Total general	**6.475**	**455**	**6.930**	**7.084**	**513**	**7.597**

Fuente: Elaboración propia a través de los informes de MNPT de 2016 y 2017.

Como se puede comprobar con los datos de las tablas 9 y 10, el número de internados en CIE y posteriormente expulsados es, en el año 2015, inferior a la mitad (41,4%) y en el año 2016 inferior a un tercio (29%), lo que lleva a autoras como Margarita Martínez, catedrática de Derecho Penal, a preguntarse si no se está haciendo un uso excesivo e injustificado de la privación de libertad (Martínez Escamilla, 2016: 19).

Tabla 10. Migrantes expulsados del territorio español desde los CIE

CIE	Año 2015			Año 2016		
	Nº de internados	Nº de expulsados	% expulsiones	Nº de internados	Nº de expulsados	% expulsiones
Algeciras	2.303	472	20,5%	3.101	465	15,0%
Barcelona	738	205	27,8%	639	137	21,4%
Las Palmas	894	25	2,8%	633	4	0,6%
Madrid	**1.469**	**1.036**	**70,5%**	**1.526**	**704**	**46,1%**
Murcia	690	648	93,9%	654	379	58,0%
Tenerife	72	64	88,9%	215	26	12,1%
Valencia	764	421	55,1%	829	490	59,1%
Total	**6.930**	**2.871**	**41,4%**	**7.597**	**2.205**	**29,0%**

Fuente: Elaboración propia, a través de los Informes de MNPT de 2016 y 2017

Agresiones a personas pertenecientes a determinados colectivos específicos

Una vez abordadas las violencias más estrechamente conectadas a las cuestiones de seguridad ciudadana y urbana, pasamos a considerar las que afectan a un determinado colectivo social, en correspondencia con lo estipulado en la Sección II "*Una ciudad comprometida contra la discriminación y las violencias*" del Plan Estratégico de Derechos Humanos del Ayuntamiento de Madrid, si bien añadiremos un par de colectivos no contemplados en esa sección, aunque sí en otros epígrafes del Plan: nos referimos a las personas gitanas y a las personas sin hogar.

Con respecto a este conjunto de violencias directas contra determinados colectivos, hay que precisar que no se trata propiamente de violencias *urbanas* sino de violencias *en la ciudad*. Ahora bien, no pueden dejar de ser tratadas —aunque sea sumariamente— en un diagnóstico sobre paz y violencia por las siguientes razones:

- Afectan a residentes de la ciudad.
- Así se ha manifestado en el proceso de audición social llevado a cabo, así como en las consultas a profesionales e investigadores.
- Hay conexiones claras entre esas violencias y el marco urbano: no ocurren por igual en todos los espacios urbanos; tienen efectos sobre la vida cotidiana urbana; generan movilización de los ciudadanos, declaraciones de las autoridades y opiniones en los medios de comunicación.
- El Ayuntamiento tiene responsabilidades, competencias y recursos en esos ámbitos.

De todas formas, y en coherencia con el carácter de primer panorama o visión general que ofrecemos en el capítulo, en lo que sigue sólo se ofrecen unos primeros apuntes de lo que se aborda más a fondo en el Capítulo X sobre "Discursos de intolerancia e incidentes de odio".

Violencias de género

Tras esa mirada a la violencia vinculada a la seguridad, retomamos las violencias directas contra las personas abordando en primer lugar dos, como son las agresiones contra las mujeres y contra las personas LGTBI. Hemos considerado más arriba, y como parte de la violencia de género, los asesinatos de mujeres o feminicidio. Añadiremos ahora lo relativo a otras manifestaciones de la violencia de género, como son el maltrato físico o psicológico, las violaciones y otras agresiones sexuales, la prostitución como violencia, la violencia contra personas LGTBI y agresiones ligadas al tráfico y trata de mujeres con fines de explotación sexual.

Todas ellas son violencias vinculadas a los *sistemas de sexo-género* (relaciones, roles, jerarquías, sistemas de dominación).

Maltrato físico o psicológico

En la encuesta de 2014 sobre violencia contra las mujeres, realizada por la Agencia de la Unión Europea para los Derechos Fundamentales, los resultados arrojaron que 13 millones de mujeres habían experimentado violencia física en los 12 meses previos a que se les realizase la encuesta y 3,7 millones violencia sexual. El 33% de las mujeres de la UE han sufrido alguna forma de violencia física o sexual desde que tienen 15 años, un 43% ha sufrido algún tipo de violencia psicológica y un 5% de mujeres han sufrido algún tipo de violencia económica (FRA, 2014).

La macro encuesta de 2015 sobre violencia de género del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, informa que el 10,4% de las mujeres residentes en España ha sufrido violencia física por parte de su pareja o expareja, tratándose presuntamente

de un caso aislado en el 12% y continuado en el 85%. En referencia a la violencia sexual, un 8,1% de las residentes en España afirma haber sufrido violencia sexual, siendo el 94% de ellas las que afirman que es una violencia continuada. Un 25% afirma haber sufrido violencia psicológica de control y un 21% violencia psicológica emocional. Un 10,8% afirma haber sufrido violencia económica.

Los resultados de esa macro encuesta arrojan también que son las mujeres que no han nacido en el territorio español, así como las mujeres con menos estudios y las que han tenido más parejas a lo largo de su vida, las más proclives a sufrir estos tipos de violencias (MSSSI, 2015).

En la Comunidad de Madrid, desde el 2009 al 2016, ha habido una media de 20.000 denuncias por violencia de género, de las cuales, poco más del 50% se producen en el partido judicial de la ciudad de Madrid (tabla 11).

Tabla 11. Número de denuncias por violencia de género

Año	España	Comunidad de Madrid	Partido Judicial de Madrid	Porcentaje Madrid respecto España	Porcentaje Madrid respecto CAM
2009	135.539	20.863	11.796	8,7	56,5
2010	134.105	21.195	12.138	9,1	57,3
2011	134.002	20.708	11.227	8,4	54,2
2012	128.477	20.935	10.790	8,4	51,5
2013	124.893	19.506	9.999	8,0	51,3
2014	126.742	19.270	10.217	8,1	53,0
2015	129.193	18.527	9.905	7,7	53,5
2016	143.535	21.535	12.022	8,4	55,8

Fuente: Elaboración propia, a partir de datos del MSSSI.

De la prostitución como violencia a la violencia contra prostitutas

La violencia en la prostitución es una violencia culturalmente aceptada, además construida al margen de la violencia de género considerada normativamente, por lo tanto negada e invisibilizada (Gimeno, 2015). Es una violencia aceptada también legalmente, pues se enmarca dentro del encuadre pago-relación privada (Comas, 2015). La máxima expresión de esta violencia es el feminicidio por prostitución. Es una violencia directa que se expresa en todas las etapas, desde la captación a la trata, la explotación laboral y sexual.

Agresiones ligadas al tráfico y trata de mujeres con fines de explotación sexual

Hay un desconocimiento enorme del número de personas que, en la ciudad de Madrid son víctimas de tráfico con fines de explotación sexual o laboral. En el Anuario Estadístico del Ministerio del Interior esta información se engloba en delitos contra la

libertad, junto a secuestros, detenciones ilegales, etc. y no está desglosada, por lo que no tenemos la información estadística de la policía. En los informes consultados de ONG que trabajan en este ámbito viene información muy dispersa y poco o nada centrada en la ciudad de Madrid. Ni siquiera la Estrategia de la Comunidad de Madrid contra la trata de seres humanos con fines de explotación sexual 2016-2021, pese a tener un apartado sobre datos de la trata en la CAM, facilita datos más allá de internacionales, europeos y a nivel estatal.

Sin embargo, esta temática ha emergido reiteradamente en los coloquios mantenidos en el proceso de audición social, y concretamente las campañas contra la publicidad de prostitución como NO ACEPTO (Coloquios de Ciudad Lineal y de Puente de Vallecas).

Aunque resulta prácticamente imposible recabar cifras y estadísticas oficiales sobre la violencia contra prostitutas en la ciudad de Madrid, al menos de fuentes policiales, hay algún dispositivo municipal, como el *Centro Concepción Arenal*, desde el que trabajan directamente con víctimas de trata y explotación sexual. En el taller realizado con personas expertas en diferentes violencias, hubo dos participantes de este colectivo que evidenciaron el conocimiento y la información cualitativa que tienen respecto a esta violencia *invisibilizada* social e institucionalmente, así como las dificultades que afrontan en su trabajo para poder calificar cuantitativamente el número de mujeres a las que afectan los diferentes tipos de violencias que se ejercen sobre ellas, más allá de las personas con las que intervienen de forma directa. Esta entidad forma parte de una red más extensa de entidades que abordan esta violencia y tratan de coordinarse a efectos de intercambio de información y tratamiento a víctimas.

Agresiones contra personas LGTBI

La sociedad española ha avanzado considerablemente en el respeto a los derechos de las personas lesbianas, gais, transexuales, bisexuales e intersexuales a vivir libremente y sin discriminación ni violencia. La ciudad de Madrid ha venido contribuyendo a esa evolución favorable mediante liderazgos, manifestaciones cívicas en defensa de esos derechos, buenas prácticas e iniciativas en determinados barrios (como Chueca; Lavapiés y otros) y la celebración, con fuerte apoyo del Ayuntamiento, del Día Mundial del Orgullo la semana del 23 de junio al 2 de julio de 2017, junto a un mes amplio de actividades como charlas, exposiciones y otras alternativas culturales (Domínguez, 2017). En el Plan Estratégico de Derechos Humanos del Ayuntamiento de Madrid (2017-2019), se dedica a esta cuestión la Meta 7 "*Derechos de las personas LGTBI a una vida libre de discriminación ni violencia*".

La violencia directa contra estas personas se manifiesta, por un lado, en los insultos y ataques que sufren en las calles y otros espacios púbicos de la ciudad de Madrid, y por otro, en actos de discriminación en lugares de ocio o de trabajo o espacios privados que pueden resultar más invisibles.

Según el Observatorio Madrileño contra la LGTBIfobia, se han producido 240 incidentes de odio en la Comunidad de Madrid, con 316 víctimas registradas y sólo 59 incidentes denunciados, lo que supone un 25% de los incidentes. De los 240 incidentes, 185 se han

producido en la ciudad de Madrid, siendo el Distrito Centro con 72 el que tiene la tasa más alta.

En el informe del Observatorio Español sobre el Racismo y la Xenofobia (OBERAXE), del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, y que está incluido en el Anuario Estadístico del Ministerio del Interior, se recogen sólo 42 incidentes relacionados con la orientación o identidad sexual en la Comunidad de Madrid.

En la información facilitada por la Unidad de Gestión de la diversidad de la Policía Municipal, sólo se recogen 31 expedientes por delitos de odio, sin desagregar por tipo de delito.

Violencias u hostilidad contra minorías étnicas autóctonas (pueblo gitano)

En el ámbito de los discursos y delitos de odio, y tras haber considerado la discriminación y violencia por razones de género, es preciso abordar lo relativo a los actos de intolerancia y conductas hostiles por motivos de raza, etnia o cultura, los cuales a veces tienen por destinatarios las minorías autóctonas y otras veces las minorías alóctonas (personas y colectivos de origen extranjero). Comencemos por las primeras, centrándonos en la hostilidad hacia los gitanos en la ciudad de Madrid.

Madrid ha contado a lo largo de su historia con una presencia notable del pueblo gitano, particularmente en determinados áreas y barrios. Según el Informe Anual de SOS Racismo, la población gitana de la Comunidad de Madrid es la tercera más grande del Estado, por detrás de Andalucía y la Comunidad Valenciana. Esta presencia ha estado asociada, por una parte, a las expresiones artísticas (tablaos, peñas, etc.), actividades económicas (antigüedades, etc.) y a determinados oficios urbanos (recogida, venta ambulante, etc.); pero ha estado igualmente relacionada con situaciones de marginalidad, problemática de absentismo escolar, guetos chabolistas y también a delincuencia y narcotráfico.

> *Destacaremos la campaña #ElTatuajeQueMásDuele, de la Fundación Secretariado Gitano (FSG), que llegó a más de 35 millones de personas a través de Twitter, gracias al apoyo de numerosas personas famosas (periodistas, artistas y políticos). Amanda Silva, una joven gitana madrileña, había asumido el reto de ser tatuada con la frase «Soy Gitana y No soy de Fiar», como acto de protesta contra el rechazo y la discriminación que sufren los gitanos y gitanas en España. Arropada por familiares y amigos, Amanda ha conseguido así visibilizar y llamar la atención sobre los prejuicios asociados a la comunidad gitana. El reto inicial planteado por la FSG de conseguir llegar a más de 10 millones de personas en Twitter y de este modo convertir el tatuaje en un mensaje positivo se superó con creces (SOS RACISMO, 2017: 176).*

Si bien en este apartado estamos centrándonos en la violencias directas, se considera conveniente incorporar información sobre la hostilidad existente hacia el pueblo gitano en determinados sectores de la población, no por minoritarios menos significativos y preocupantes. Sobre el nivel de gitanofobia existente en la ciudad de Madrid y sus barrios, contamos con una excelente aproximación a partir de los datos de las sucesivas "*Encuestas sobre convivencia en territorios del alta diversidad"* que periódicamente viene haciéndose en el conjunto de los territorios del *Proyecto de Intervención Comunitaria Intercultural* (Proyecto ICI) impulsado por Obra social la Caixa. Para la

ciudad de Madrid, se cuenta con información en seis barrios, cinco de ellos de intervención del Proyecto ICI y uno que sirve de territorio de control.

Los niveles de gitanofobia **se han mantenido** en Madrid en los últimos años. Si sumamos "bastante +mucho recelo" hacia población gitana, obtenemos 19.5% en 2012 y 17% en 2015. Con ello, la ciudad de Madrid se sitúa en cuanto al indicador de gitanofobia **en la media** de territorios de alta diversidad en España: 21% en 2012 y 15.3% en 2015. La tabla 12 muestra por barrios los datos del índice de gitanofobia.

Tabla 12. Indicador de "gitanofobia"

Encuestas de Convivencia, 2010, 2012 y 2015
¿Hasta qué punto diría usted que siente recelo hacia los gitanos?

	Muestra España*		Muestra Madrid**		Cañada Real	Lavapiés		Pueblo Nuevo	San Cristóbal	San Pascual	Universidad	
	2012	2015	2012	2015	2015	2012	2015	2012	2015	2015	2012	2015
Nada	54,80%	57,30%	51,60%	55,20%	78,10%	64,90%	52,60%	51,60%	38,30%	53,70%	41,50%	57,10%
Poco* **	24,20%	27,40%	27,90%	27,70%	14,50%	27,00%	30,10%	27,30%	26,60%	33,20%	29,50%	30,60%
Bastante	13,90%	10,60%	14,70%	14,20%	6,80%	6,30%	15,00%	12,50%	26,80%	12,30%	24,70%	10,20%
Mucho	7,10%	4,70%	5,80%	2,80%	0,60%	1,70%	2,30%	8,60%	8,40%	0,80%	4,30%	2,10%
Base	8.916	11.354	1.594	1.905	338	348	386	781	392	389	465	382

* La muestra España para el año 2012 son 25 territorios mientras que en 2015 son 31 territorios
** La muestra Madrid son 3 territorios (Lavapiés, Universidad y Pueblo Nuevo) en 2012 y 5 territorios (Cañada Real, Lavapiés, San Cristóbal, San Pascual y Universidad) en 2015
*** Para el dato del 2015 se han sumado las respuestas a "poco" y "ni poco ni mucho"

Llama la atención que:

a) Supone prácticamente, la misma "jerarquía" que para islamofobia, como en seguida veremos;

b) la no correlación entre el índice de gitanofobia con la presencia demográfica de población gitana en los barrios: así, en la Cañada Real Galiana con alta presencia gitana, el indicador de gitanofobia no solo es bajo, sino el menor de los seis barrios considerados.

c) el indicador de gitanofobia es muy alto en San Cristóbal (18 puntos por encima de la media de España).

Violencias contra los menores

En el Plan Estratégico de Derechos Humanos (Ayuntamiento de Madrid, 2017b), y en su Meta 9 de Derecho de las niñas, niños y adolescentes a una vida libre de discriminación y violencia, figura como línea de acción 9.3.1. la siguiente:

> *Establecimiento de mecanismos de prevención, identificación y respuesta frente las formas de violencia contra las niñas y los niños y adolescentes, con especial atención a la violencia sexual; intrafamiliar, especialmente en entornos de violencia machista; acoso en el ámbito educativo; violencia machista entre adolescentes; mutilación genital femenina y matrimonios tempranos y forzados.*

Respecto a la Comunidad de Madrid, hay datos en el Anuario del Ministerio del Interior, pero no están desglosados al municipio de Madrid. Utilizamos, por tanto, los datos de violencia sexual contra menores de la Unidad de Apoyo a la Mujer, Menor y Mayor de la Policía Municipal de Madrid (tabla 13).

Tabla 13. Violencia Sexual contra menores en la Ciudad de Madrid

Año	Niños	Niñas	Total
2015	5	41	46
2016	18	50	68

Fuente: Unidad de Apoyo a la Mujer, Menor y Mayor. Policía Municipal de Madrid.

Respecto a la violencia intrafamiliar, especialmente en entornos de violencia machista, la tabla 14 muestra los datos municipales disponibles.

Tabla 14. Violencia Doméstica en la Ciudad de Madrid

Año	Casos
2015	799
2016	784

Fuente: Unidad de Apoyo a la Mujer, Menor y Mayor. Policía Municipal de Madrid.

Respecto al maltrato infantil, la información disponible es la siguiente:

Tabla 15: Maltrato Infantil en la Ciudad de Madrid

Año	Niños	Niñas	Total
2015	89	125	214
2016	99	117	216

Fuente: Unidad de Apoyo a la Mujer, Menor y Mayor. Policía Municipal de Madrid.

En lo referente al acoso en el ámbito educativo o acoso escolar ("*bullying*"), tampoco hay datos desagregados para la ciudad de Madrid, pero sí generales para la Comunidad. La tabla 16 presenta un resumen del Informe Anual sobre el Acoso escolar en la Comunidad de Madrid para el curso 2015/2016:

Tabla 16. Posibilidad de sufrir acoso en los Centros educativos de la Comunidad de Madrid

Curso	Acoso Potencial	Riesgo de Acoso
3º de Primaria	5%	4%
4º de Primaria	4%	5%
5º de Primaria	3%	3%
6º de Primaria	2,5%	2,5%
1º de ESO	2,5%	1,5%
2º de ESO	2,5%	2,5%
3º de ESO	2%	2%
4º de ESO	2%	2%
Bachillerato/FP Medio	1,6%	2,4%

Fuente: Elaboración propia, a partir del Informe Anual sobre Acoso Escolar de la Comunidad de Madrid 15/16.

En lo que respecta a la violencia machista entre adolescentes, la tabla 17 recoge los datos totales y por franja de edad.

Tabla 17. Violencia de Género entre adolescentes y jóvenes en la Ciudad de Madrid

Año	Menores de 18	18-29 años	Total
2015	62	1.141	1.203
2016	56	1.207	1.264

Fuente: Unidad de Apoyo a la Mujer, Menor y Mayor. Policía Municipal de Madrid.

Violencias contra personas sin hogar

Los datos con los que se cuenta sobre agresiones contra quienes viven en la calle y carecen de techo son muy preocupantes. De las 1.905 personas registradas en los recuentos nocturnos llevados a cabo en 2014, más de la mitad aseguró haber sufrido agresión, porcentaje que supone en 42.6 % de los registrados en 2016. Estos datos muestran la extrema vulnerabilidad de estas personas, así como lo frecuente de estos crueles abusos.

El porcentaje de denuncias puede analizarse o bien en negativo —entre el 60 y el 65 % de las agresiones quedan sin ni siquiera ser denunciadas, lo cual es también indicador de aislamiento de esas personas—, o bien en positivo, pues al menos algo más de un tercio sí ejerce ese derecho y el porcentaje se ha incrementado en siete puntos entre los dos años de referencia.

Tabla 18. Violencia contra personas sin hogar en la Ciudad de Madrid

Año	Personas Sin Hogar	Agresión	Denuncia
2014	1.905	53,1%	34,4%
2016	2.059	42,6%	41,2%

Fuente: VII y VIII recuento nocturno de personas sin hogar. Ayuntamiento de Madrid. Elaboración propia.

2.2.- Violencia estructural

Considerada la violencia directa (en la que hay víctimas y victimarios), la visión de conjunto debe dirigirse ahora hacia la violencia indirecta o estructural, en la cual "no hay un actor intencionado sobre las consecuencias de esa violencia". En palabras de Galtung: *"Hasta ahora hemos mirado la violencia desde la perspectiva de quien la recibe. Si hay un emisor, un actor intencionado sobre las consecuencias de la violencia, podemos hablar de violencia directa; si no lo hay, hablamos de violencia indirecta o estructural. La miseria es una forma de sufrimiento; por lo tanto, ahí hay violencia en algún punto"* (Galtung, 1996, edición de 2003, 21)[9].

Teniendo en cuenta la definición de violencia estructural expuesta en la Nota Conceptual y desarrollada en el Capítulo I, esto es, aquellas violencias que son "*producidas por desajustes estructurales que afectan a las necesidades básicas de las*

[9]"La violencia indirecta proviene de la propia estructura social: entre seres humanos, entre conjuntos de seres humanos (sociedades), entre conjunto de sociedades (alianza, regiones) en el mundo. Y en el interior de los seres humanos existe la violencia indirecta, no intencionada, interna, que emana de la estructura de la personalidad" (ídem).

personas y que producen desigualdades, marginación y desarraigo", en esta visión de conjunto de la ciudad de Madrid distinguiremos dos grandes expresiones de la violencia indirecta o estructural en la capital.

Por un lado, las situaciones de injusticia, carencias y desarraigo ligadas a las desigualdades socioeconómicas y de oportunidades entre los habitantes de la ciudad (renta, ingresos, empleo, etc.) y, por otro lado, las desigualdades territoriales entre áreas, distritos y barrios de la ciudad, y tanto por las disparidades existentes en cuanto a suficiencia y calidad de los servicios públicos, como por lo que respecta a sufrir las consecuencias por el hecho de vivir en espacios o localizaciones perjudiciales.

Violencia indirecta o estructural por desigualdades socioeconómicas

En la ciudad de Madrid, capital del estado y uno de los motores económicos del país, las notables desigualdades socioeconómicas entre sus habitantes y la tendencia a su incremento y a una mayor polarización, están a la base de que amplios sectores de su población residente sufran injusticias, carencias y desarraigo que suponen violencia estructural. Este tipo de violencia estructural se aborda con detalle en los nudos críticos de "*Acceso a derechos y servicios públicos: el derecho a la ciudad*" (Capítulo V) y "*Vivienda y habitabilidad*" (Capítulo VII). Por ello, aquí nos centraremos solamente en mostrar tres de esas principales situaciones de injusticia, carencia y desarraigo: las relativas al desempleo, los desahucios y la pobreza energética.

Las situaciones injustas de desempleo

A pesar de la disminución del número de personas desempleadas en los últimos cinco años (60.000 personas menos), en el municipio de Madrid había 192.905 parados en 2016, que supone el 41.5 % de los desempleados de la Comunidad de Madrid. Es una cifra favorable a la capital, pues es algo menor a lo que correspondería por su peso demográfico en la comunidad autónoma (tabla 19).

Tabla 19. Personas sin empleo. Comparativa Ciudad de Madrid, España y Comunidad de Madrid

Año	España			Comunidad de Madrid			Municipio de Madrid		
	total	hombres	mujeres	total	hombres	mujeres	total	hombres	mujeres
2012	4.980.778	2.472.830	2.507.948	561.919	278.318	283.601	253.669	127.047	126.622
2013	4.814.435	2.337.410	2.477.025	547.353	266.626	280.727	247.216	122.716	124.500
2014	4.525.691	2.137.837	2.387.854	506.037	240.472	265.565	230.358	112.591	117.767
2015	4.150.755	1.891.673	2.259.082	460.330	210.969	249.361	211.370	100.177	111.193
2016	3.760.231	1.655.366	2.104.865	415.034	184.618	230.416	192.905	89.761	103.144

Fuente: Elaboración propia, a partir de estadísticas del Servicio Público de Empleo.

Uno de los rasgos es que va aumentando la diferencia entre el número de hombres y mujeres desempleados. Si en 2012 había más hombres desempleados que mujeres (425), desde 2013 siempre ha sido al contrario, aumentando paulatinamente esa diferencia hasta que en 2016 ya era de 13.383 más mujeres desempleadas que hombres.

El drama de los desahuciados

No disponemos de momento de los datos desagregados para el municipio de Madrid; no obstante las siguientes tablas muestran la relevancia de esta situación en la Comunidad de Madrid y las tendencias predominantes.

La tabla 20 muestra cómo han ido disminuyendo las ejecuciones hipotecarias de vivienda de segunda mano y aumentado las de vivienda nueva. Mientras que en la tabla 21, se observa cómo, según el titular, van aumentado las ejecuciones hipotecarias de las personas jurídicas y disminuyendo las de las personas físicas.

Tabla 20. Ejecuciones hipotecarias de viviendas según estado

Año	Vivienda nueva		Vivienda segunda mano	
	España	C.A. Madrid	España	C.A. Madrid
2014	11.418	365	58.660	3.985
2015	8.056	355	51.976	3.895
2016	5.403	397	35.726	3.101

Fuente: Elaboración propia, a partir de Instituto Nacional de Estadística.

Tabla 21. Ejecuciones hipotecarias de viviendas según titular

Año	Persona física		Persona jurídica	
	España	C.A. Madrid	España	C.A. Madrid
2014	44.682	3.495	25.396	855
2015	39.151	3.319	20.881	931
2016	26.954	2.298	14.175	1.200

Fuente: Elaboración propia, a partir de Instituto Nacional de Estadística.

Si atendemos a los registros de la Plataforma de Afectados por la Hipoteca (PAH Madrid), encontramos que son 537 el total de casos registrados y sistematizados desde los años 2011 al 2014. Pues bien, el 60,5% de ellos corresponden a hogares donde hay presencia de NNA (325), mostrando la relación existente entre la estructura de los hogares desahuciados y la presencia de menores de edad. Por otra parte, de los 325 casos estudiados, el 73% corresponde a viviendas localizadas en el municipio de Madrid, y el mayor número fue registrado en el año 2012 (39%).

En relación a la persona solicitante de asistencia, en el 55% de los casos fueron mujeres las que acudieron a la PAH Madrid, frente al 39% de hombres. En relación a la estructura de los hogares, el porcentaje más alto (33%) se corresponde con hogares de cuatro miembros, aunque sólo en el 39% son menores de tres años. Este resultado es especialmente relevante si lo analizamos desde el punto de vista del acceso a la moratoria establecida en la conocida “Ley Guindos”, la cual sólo afectaba a las familias cuyos hijos estuvieran en este rango de edad (0 a 3).

Insuficiencia de energía en los hogares o pobreza energética.

En el estudio sobre pobreza energética realizado por *Ecologistas en Acción* (2016)[10] para el Ayuntamiento de Madrid, se lleva a cabo una división de la población madrileña en seis grupos.

- Grupo 1 (7,54%): hogares que se encuentran por debajo de la línea de pobreza energética y por debajo de la línea de pobreza monetaria.
- Grupo 2 (10,74%): hogares que se encuentran por debajo de la línea de pobreza monetaria, pero gastan menos de un 10% de su renta en energía.
- Grupo 3 (5,20%): hogares que se encuentran por debajo de la línea de pobreza energética, pero por encima de la línea de pobreza monetaria.
- Grupo 4 (13,22%): hogares que se han considerado vulnerables en términos energéticos por su cercanía a ambas líneas.
- Grupo 5 (13,44%): hogares vulnerables frente a una situación de pobreza monetaria.
- Grupo 6 (49,86%): hogares sin pobreza energética ni monetaria.

Violencia indirecta o estructural por desigualdades territoriales

La ciudad de Madrid no es una ciudad equilibrada desde el punto de vista espacial o territorial. Por el contrario, presenta de forma estructural disparidades y desequilibrios sociales entre sus diferentes áreas, distritos y barrios. Este tipo de violencia estructural se aborda con detalle en los nudos críticos de "*Desequilibrio territoriales*" (Capítulo VI) y "*Movilidad*" (Capítulo XII). Por ello, aquí nos centraremos solamente en exponer, como botón de muestra, las disparidades existentes en cuanto a esperanza de vida.

Tabla 22.Esperanza de vida Ciudad de Madrid

Año	Ambos sexos	Hombres	Mujeres
2012	83,9	80,9	86,5
2013	84,5	81,4	87
2014	84,7	81,7	87,2
2015	84,2	81,1	86,7
2016	84,9	82	87,3

Fuente: Área de Gobierno de Economía y Hacienda. Subdirección General de Estadística. Padrón Municipal de Habitantes.

La tasa más alta está en el distrito de Chamartín (85,7) y la más baja en el Puente de Vallecas (83,2), lo que supone 2,5 puntos de diferencia. En hombres, la tasa más alta se sitúa en el distrito de Salamanca (83,5) y la más baja en Puente de Vallecas, con 79,7

[10] **ECOLOGISTAS EN ACCIÓN (2016)**: Estudio técnico sobre pobreza energética en la ciudad de Madrid. Madrid: Ecologistas en Acción / Ayuntamiento de Madrid.

(3,8 puntos de diferencia). En mujeres, la tasa más alta está en el distrito de Ciudad Lineal con 88,3 y la más baja en Centro, con 85,5 (2,8 puntos de diferencia).

Tabla 23. Esperanza de vida 2016 comparativa distritos

Distrito	Ambos sexos	Hombres	Mujeres
Centro	83,7	81,5	85,5
Arganzuela	85,6	82,6	87,9
Retiro	85,7	83	87,9
Salamanca	85,8	83,5	87,4
Chamartín	85,7	83	87,7
Tetuán	85,1	81,6	87,8
Chamberí	85,4	82,6	87,3
Fuencarral-El Pardo	85,2	82,8	87,1
Moncloa-Aravaca	84,8	81,8	87,2
Latina	85,5	82,6	88
Carabanchel	84,4	81	87,3
Usera	83,9	81,1	86,3
Puente de Vallecas	83,2	79,7	86,4
Moratalaz	84,6	81,8	86,8
Ciudad Lineal	85,6	82,2	88,3
Hortaleza	85,3	83,2	87,1
Villaverde	84,5	81,3	87,2
Villa de Vallecas	84,4	81,6	86,9
Vicálvaro	84	81,3	86,5
San Blas-Canillejas	84,4	81,5	86,9
Barajas	84,7	82,6	86,7

Fuente: Área de Gobierno de Economía y Hacienda. Subdirección General de Estadística. Padrón Municipal de Habitantes.

2.3.- Violencia cultural, ideológica y simbólica

Retomando la definición de violencia cultural expuesta en la Nota conceptual y desarrollada en el Capítulo I, esto es, los "*valores, ideologías y creencias que se transmiten socialmente y que sirven para normalizar, legitimar y justificar la violencia estructural y la directa"*, sistematizamos ahora la información obtenida para la ciudad de Madrid con respecto a este otro tipo de violencia.

Por ello, en esta visión de conjunto articulada según los tipos de violencia vamos a centrarnos en dos ámbitos de la realidad social y urbana donde más se manifiesta la violencia basada en valores, ideologías y creencias: nos referimos al **ámbito de la vida política e institucional** y al de los **medios de comunicación**. Son ámbitos generales, presentes en el conjunto de la vida del país y de la sociedad, pero de gran impacto en

cada ciudad, tanto en sus instituciones locales como en las percepciones y opiniones de sus ciudadanos.

Elementos de violencia ideológica en el ámbito político e institucional

En este epígrafe, solo haremos un apunte de algo que se trata con detalle en uno de los *nudos críticos*, concretamente el relativo a *discursos de intolerancia y odio,* nudo estrechamente relacionado con la violencia ideológica y simbólica (véase Capítulo X). Nos referimos a cómo el insulto y la violencia verbal están presentes en el debate político y en la agresividad inter institucional. Es esta una cuestión a la que se ha referido en varias ocasiones y con preocupación la propia alcaldesa de Madrid en diversas apariciones públicas en medios de comunicación. Una de las sorpresas que depararon las entrevistas fue el relato de varios informantes sobre el alto grado de agresividad presente en determinados espacios del debate político e institucional.

En el Ayuntamiento de Madrid, esos espacios son los plenos, las reuniones de la junta de portavoces y de las distintas comisiones, así como las reuniones homólogas en cada distrito. A esos espacios de relación institucional y política, hay que añadir lo que sucede en torno a los diversos cauces de relación y reunión entre el Ayuntamiento y la Comunidad de Madrid.

El Tercer Teniente de Alcalde del Ayuntamiento, sugiere que sería importante analizar los discursos de los debates municipales, pues encuentra que en ellos es "tremenda la carga de violencia". Asegura que, en su experiencia anterior como diputado de la Asamblea de Madrid, no había visto tanto grado de violencia verbal y política como en el Pleno y las Comisiones del Ayuntamiento. Le preocupa especialmente que estos discursos violentos se trasladan a las redes sociales, amplificándolos y muchas veces basándolos en hechos falsos, como le ha ocurrido a él en varias ocasiones, lo que no deja de ponerles en situación también de peligro, dado su perfil como personas públicas.

Su Jefe de Gabinete comenta que, entre las normas municipales, existe la *"llamada a la cuestión"*, una fórmula que permite a cualquier concejal exigir en el Pleno o en Comisiones que el orador se centre en hablar sobre lo que está previsto en el orden del día y en la cuestión a tratar, pero hay concejales que no se atienen a esta llamada.

Por su parte, el Concejal Delegado del Área de Salud, Seguridad y Emergencias expresaba el efecto negativo que tiene para la ciudadanía la falta de coordinación interinstitucional:

> *[Cuando una parte] plantea una cuestión sin tener en cuenta a otra institución, [se genera] una violencia institucional y acaban mandando un mensaje de no coordinación en temas que son muy básicos para la gente. Eso genera violencia también, que se traslada en la violencia política que se percibe en los plenos municipales, por ejemplo. En los plenos se producen descalificaciones personales muy habituales, probablemente por todos los grupos, pero en los plenos, que es lugar por excelencia de la oposición. El resto de los días trabajamos y ellos probablemente también, pero nosotros trabajamos gestionando, y ellos en otras cosas, y se produce una violencia dialéctica que modela una manera de estar y de relacionarse, por lo menos problemática, que tiene una responsabilidad ética como tal. Es decir, cuando yo escucho que se está llamando*

mentiroso a una persona sin [motivo], no sé, lo que tú estás diciendo es que yo puedo a mi vecino llamarle mentiroso sin ningún tipo de justificación y que ya se solventará el conflicto como sea.

Violencia mediática "en" o "desde" los medios de comunicación

Los medios de comunicación son vehículos para la transmisión de información en la sociedad actual y, por ello, entrañan riesgos de transmitir mensajes violentos o que inciten a la violencia contra determinados colectivos, así como la estigmatización o la invisibilización de personas o colectivos e incluso de ciertas violencias. Además de todo esto, los medios de comunicación pueden ser, y en algunos casos concretos son, fuente de violencia por sí mismos.

Para el presente *Diagnóstico*, hemos procedido a recopilar y clasificar 286 noticias sobre sucesos violentos en la ciudad de Madrid del año 2016. Para ello, un equipo documental ha rastreado noticias a través de diferentes técnicas en los siguientes medios de comunicación: El País, El Mundo, Diario ABC, La Razón, Diario Público, eldiario.es y El Confidencial. La selección se debe a que estos siete periódicos cubren todo el espectro ideológico (tanto en el eje izquierda-derecha, como en el eje progresista-conservador) y de diferentes soportes (papel y digital), además de tener un número de lectores amplio, tanto en papel como en su tráfico web.

Tabla 24. Distribución del número de noticias, según los medios de comunicación

Medio	Número de noticias recogidas
El País	60
eldiario.es	17
Público	23
La Razón	15
El Mundo	62
El Confidencial	20
ABC	89*

*El elevado número de noticias recuperadas del diario ABC se debe a que el medio permitió al equipo documental acudir a sus oficinas a rastrear su base de datos.

Fuente: Elaboración propia.

*Tabla 25. Noticias documentadas por tipo de violencia**

Tipo de violencia	Nº de noticias
Violencia entre bandas	49
Violencia sexo/género	38
Violencia en el desalojo de vivienda	34
Violencia estructural	34
Violencia por robo/Seguridad Ciudadana	33
Violencia en el tráfico	19
Violencia de grupos extremistas	17
Homicidios y asesinatos	16
Violencia policial	16
Violencia en el ocio	8
Violencia en eventos deportivos	6
Violencia en la escuela	7
Violencia en el CIE	6
Violencia terrorista	3

*Se ha optado por clasificar cada noticia en un único tipo pese a que algunas comparten varios, como puede ser un caso de robo en vivienda que acaba con el homicidio de una de las personas que vivían en el domicilio.

Fuente: Elaboración propia

En lo que sigue, nos centraremos en analizar este amplio conjunto de 286 noticas desde los elementos comunes que aparecen en ellas y que están relacionados con categorías propias de violencia ideológica. Esto es, centraremos la atención en casos en los que entendemos que los medios de comunicación han señalado al otro culpabilizándolo, han estigmatizado barrios y colectivos, han reflejado actitudes machistas o patriarcales, han realizado generalizaciones abusivas o han manipulado en temas urbanísticos.

En este sentido, las noticias recogidas ofrecen generalmente un tratamiento correcto de la información, sin propagar voluntariamente discursos de odio, racistas, xenófobos, misóginos o lgtbifóbicos. Así mismo, la información presentada suele ser aséptica y exenta, salvo en pocos casos, de valoraciones personales no fundadas o innecesariamente "adjetivantes". El procedimiento, entonces, es ir a un análisis micro de cada noticia, analizando el discurso empleado y las estructuras para detectar violencias invisibles, así como actitudes o construcciones que favorezcan la violencia en la forma que acabamos de expresar en el párrafo anterior.

Uno de los elementos a resaltar es el abundante número de *noticias de agencia* sobre temas directamente relacionados con la violencia. Dicho de otra forma, la mayor parte de las noticias proceden de las agencias *Europa Press* y *EFE* y son reproducidas sin modificaciones por los diferentes medios, salvo el titular, que varía según la línea editorial del medio. Otros cambios pueden ser recortes parciales que produce cada medio o adaptaciones a su línea editorial. Sólo cuando el caso adquiere especial relevancia podemos encontrar en los medios artículos desarrollados por ellos y no notas de agencia.

Otro rasgo particular de las noticias sobre sucesos violentos que hemos podido documentar es su carácter enrevesado en algunos casos. Nos referimos a la atención de los medios sobre los casos alejados de la norma. En una ciudad con 11.000 robos con violencia e intimidación de media anual, varios medios de comunicación se hicieron eco de un caso de robo frustrado en un domicilio en el distrito de Retiro que, según fue avanzando, tomó giros de película con titulares como el siguiente de El Confidencial: "Caso Meño: un asalto, dos sicarios, un médico y un misterio en Madrid"[11]. El tratamiento exhaustivo ofrecido a este caso contrasta con el trato al caso de la primera víctima de violencia machista del 2016, que expondremos a continuación, que se reflejó en lo recogido en notas de prensa.

Machismo y actitudes patriarcales en la prensa

Pudimos leer en el titular del Diario ABC del día 4 de enero de 2016: "Una rumana de 43 años, primera víctima de violencia machista en Madrid en 2016". En este caso, nos encontramos ante dos situaciones violentas o con capacidad de violentar. Por un lado, el papel que se otorga a la nacionalidad de la mujer puede verse como estigmatizante, al referirse antes a ella por el colectivo nacional al que pertenece que por su condición de víctima y persona, ofreciendo una información que no aporta al caso. En el cuerpo del artículo, en la primera frase, se puede leer "ha muerto a manos de", poniendo en forma pasiva la acción del victimario[12].

El diario El País y el diario Público también se hicieron eco de la noticia, titulándola "Primer caso de violencia de género en Madrid en 2016"[13] y "Primera víctima de violencia de género en Madrid"[14], recogiendo en el cuerpo de la noticia la nacionalidad de la víctima. La similitud en la forma en las tres noticias, con diferentes modificaciones fruto de las líneas editoriales seguidas por los medios, se debe a lo observado anteriormente en cuanto a la reproducción de noticias de agencia.

Generalizaciones abusivas, estigmatización y culpabilización del otro

Posiblemente, las generalizaciones abusivas es el principal riesgo violento a transmitir por los medios de comunicación. Se han localizado cerca de 60 noticias que tienen que ver con reyertas entre bandas y violencia en momentos de ocio en discotecas y espacios públicos. Una parte de estas noticias llevan en el titular la nacionalidad de los miembros de la banda o hacen referencia al carácter latino de las personas implicadas. Preocupa que en la sección de sucesos en la que se relatan homicidios, peleas, robos y hurtos, la nacionalidad esté presente en los titulares. Este hecho no sólo puede llevar a la estigmatización de ciertos colectivos, sino también a la culpabilización del otro como causante de la inseguridad ciudadana.

---

[11] https://www.elconfidencial.com/espana/2016-04-12/asalto-sicario-medico-misterio-madrid-avenida-mediterraneo-caso-meno_1182575/

[12] http://www.abc.es/espana/madrid/abci-rumana-43-anos-primera-muerte-violencia-machista-madrid-2016-201601042037_noticia.html

[13] https://elpais.com/ccaa/2016/01/04/madrid/1451935752_892140.html

[14] http://www.publico.es/sociedad/primera-victima-violencia-genero-madrid.html

Esta selección de titulares ilustra nuestra reflexión:

- “Así fue la salvaje paliza de 30 dominicanos a 15 policías” (ABC, 6 de marzo de 2016).
- “Cinco dominicanos detenidos por un robo con intimidación en Carabanchel” (ABC, 14 de mayo de 2016).
- “Nuevo ataque de una dominicana a dos policías” (La Razón, 6 de marzo de 2016).
- “Un menor ecuatoriano muerto y otro joven herido en una pelea de bandas latinas en Vallecas” (El Mundo, 26 de septiembre de 2016).
- “A prisión un peruano por asestar 19 cuchilladas a su pareja cuando iba a coger el autobús” (ABC, 10 de agosto de 2016).
- “Brutal paliza a siete policías fuera de servicio en Tetuán por un grupo de dominicanos” (La Razón, 7 de marzo de 2016).

Así mismo, hay distritos como Tetuán que salen recurrentemente en los medios en la sección de sucesos construyendo una imagen estigmatizada del barrio, asociada a la violencia y a la inseguridad. Enumeramos una serie de titulares para ilustrar:

- “Catorce policías heridos y seis dominicanos detenidos en una batalla campal en Tetuán” (El Mundo, 6 de marzo de 2016).
- “Blindaje policial en el barrio latino de Tetuán: asesinatos, peleas, drogas y ruido” (ABC, 7 de marzo de 2016).
- “Tetuán, trinchera de las bandas” (La Razón, 16 de julio de 2016).
- “Una deuda, móvil del doble apuñalamiento de Tetuán que acabó con una mujer asesinada” (ABC, 10 de septiembre de 2016).
- “La policía, en alerta tras tres peleas con inmigrantes en una semana en Tetuán” (El País, 14 de marzo de 2016).
- “Neonazis del Hogar Social dan una paliza a dos homosexuales que repartían propaganda en Tetuán” (ABC, 30 de junio de 2016).

Queremos destacar que estos titulares no son el reflejo de la cotidianeidad vivida en la ciudad de Madrid, ni en sus distritos y barrios. Así mismo, tampoco reflejan las relaciones habituales entre personas autóctonas y personas que llegaron a esta ciudad desde otros lugares del mundo. Sin embargo, afectan a cómo percibe la sociedad el entorno urbano en el que se desarrolla. Como podremos ver más adelante (Capítulo XI dedicado al nudo crítico de *Seguridad Ciudadana*) cuando se trabaje con la *Encuesta de Calidad de Vida y Satisfacción con los Servicios Públicos* y los testimonios recogidos en los diferentes coloquios y entrevistas, las percepciones no siempre concuerdan con los datos y la realidad de los barrios, creándose en ocasiones imágenes de barrios inseguros, hostiles y violentos. Dichas imágenes pueden llevar a una magnificación de la violencia

que encuentra su eco en la prensa a través de un tratamiento en algunos casos sensacionalista, potenciando historias negativas y no haciéndose eco de las iniciativas ciudadanas que construyen la paz todos los días en la ciudad.

Dos son las conclusiones a extraer de lo expuesto en este capítulo: una de ellas tiene que ver con las características de la ciudad de Madrid; la otra, con los tipos de violencia.

- Al contemplar la ciudad de Madrid en su trayectoria histórica y en su configuración actual, sobresalen una serie de rasgos estructurales, algunos de los cuales favorecen su realidad y proyecto de ciudad de paz, mientras que otros son base de las violencias existentes y de riesgos a futuro:
    - Su carácter de ciudad abierta y dinámica; disponer de un rico tejido social y relevante tercer sector solidario con múltiples y valiosas iniciativas de inclusión; y las políticas y programas de integración, mediación y convivencia, que se han venido, y se siguen, llevando a cabo, son algunos de los rasgos que están en la base de los aspectos positivos de la capital en cuanto a escenario de paz.
    - Por el contrario, la notable desigualdad social entre sus habitantes: el desequilibrio territorial entre sus distritos y barrios; la persistencia —agravada con la crisis— de escenarios y situaciones de marginación y emergencia social, así como las tendencias mercantilizadoras y securitarias en el urbanismo y en la concepción de la ciudad, son realidades que configuran contextos de agresividad y violencia.
- En cuanto a la tipología de las violencias existentes, y sólo como primer esbozo de lo que luego se detallará, puede resaltarse lo siguiente:
    - En cuanto a las **violencias directas**, la ciudad de Madrid tiene una tasa de homicidio por debajo de otras grandes ciudades, los robos con violencia e intimidación han descendido en los últimos años; esta misma tendencia se observa en los hurtos, si bien ha habido un repunte en 2016. Resultan de especial relevancia las agresiones contra personas pertenecientes a los diferentes colectivos vulnerables (pro razones de género, edad, grupo etnocultural, sin hogar, etc.), resaltando lo concerniente a las diversas expresiones de la violencia de género (feminicidio, violación, maltrato, LGTBI, tráfico, trata y prostitución).
    - Con respecto a la **violencia indirecta o estructural**, ya se han ido mostrando algunos de los desajustes existentes en la capital y que afectan a la no satisfacción de las necesidades básicas de las personas: pobreza, desempleo, desahucios, falta de infraestructuras, todos ellos factores generadores de violencia que, como nudos críticos, serán analizados en la Tercera Parte de este Informe.
    - Por lo que hace a la **violencia cultural, ideológica o simbólica**, la población de la ciudad de Madrid —como sucede en otros hábitats, pero siempre con sus especificidades— está influida por diversos discursos, cuyos valores, ideas y creencias, justifican o legitiman las violencias anteriores, habiéndose enfatizado en el correspondiente apartado lo

relativo al discurso político agresivo y, sobre todo, a determinadas prácticas presentes en medios de comunicación y ligadas a las generalizaciones abusivas, estigmatización y culpabilizaciones.

IV.- LO QUE HAY QUE CONSERVAR Y DESARROLLAR: EL PATRIMONIO POSITIVO DE MADRID COMO CIUDAD DE PAZ

1.- Visión general de Madrid como ciudad abierta y pacífica

Madrid es una ciudad poblada por casi 3,2 millones de personas distribuidas en una extensión de poco más 600 Km^2. Una gran urbe que es capital del Estado y de una Comunidad Autónoma, que recibió en 2016 a 5,74 millones de turistas, además de las decenas de miles de personas que entran y salen diariamente de la ciudad por razones de trabajo, de negocios o de atención de servicios sanitarios. Madrid es, por tanto, mucho más que la suma de sus habitantes, es un conglomerado urbano que reúne diariamente en sus calles, plazas e inmuebles numerosas relaciones personales, económicas, sociales, políticas, laborales, culturales, etc., cruzadas de matices que van desde la cooperación estrecha hasta los conflictos más agudos.

Pero, ¿cuál es el pulso diario de la ciudad? ¿Cómo sienten las personas que es la vida cotidiana en Madrid y qué grado de satisfacción tienen de formar parte de esta ciudad?

La *Encuesta de calidad de vida y satisfacción de los Servicios Públicos de la ciudad de Madrid de 2016*[15] responde en buena medida a estas interrogantes. Este documento, que se realiza periódicamente por parte del Ayuntamiento (años de 2006 a 2009, 2012 y 2014), establece una serie de **indicadores sintéticos (IS)** en preguntas con escala semántica y de **medias de satisfacción** en preguntas con escala numérica en torno a diferentes variables.

En este apartado del *Diagnóstico*, nos centraremos en los resultados de calidad de vida, de convivencia y de seguridad de dicha *Encuesta*, para aproximarnos a la percepción que tiene la población de Madrid sobre su ciudad. También reflejaremos algunas citas textuales de personas entrevistadas o coloquiadas a lo largo de la elaboración del *Diagnóstico* que reflejan opiniones diversas sobre cómo se percibe la ciudad en términos de paz y violencias.

1.1.- Rasgos valiosos en la vida cotidiana de la mayoría de la población

En Madrid, el 86,7% de las personas se declara *muy* o *bastante satisfechas* de **vivir en la ciudad**. Y el *Indicador Sintético (IS)*[16] correspondiente a esta variable muestra una estabilización en torno a 74,6 tras la caída al 67,9 del año 2009. En cuanto a la

[15] **Ayuntamiento de Madrid (2017a)**: *Encuesta de Calidad de vida y Satisfacción con los Servicios Públicos de la ciudad de Madrid, 2016. Informe de resultados*. Ayuntamiento de Madrid: Servicio de Evaluación. Subdirección General de Calidad y Evaluación. Dirección General de Transparencia y Atención a la Ciudadanía. En adelante, la *Encuesta de Calidad*. Esta encuesta fue realizada del 6 de septiembre al 18 de noviembre de 2016 a 8.537 personas (unas 400 por distrito, aproximadamente), con un margen de error muestral de 1,08 para el conjunto de la ciudad y de 5 puntos para cada distrito. El tamaño de la muestra en anteriores encuestas estuvo en torno a las 2.500 personas.

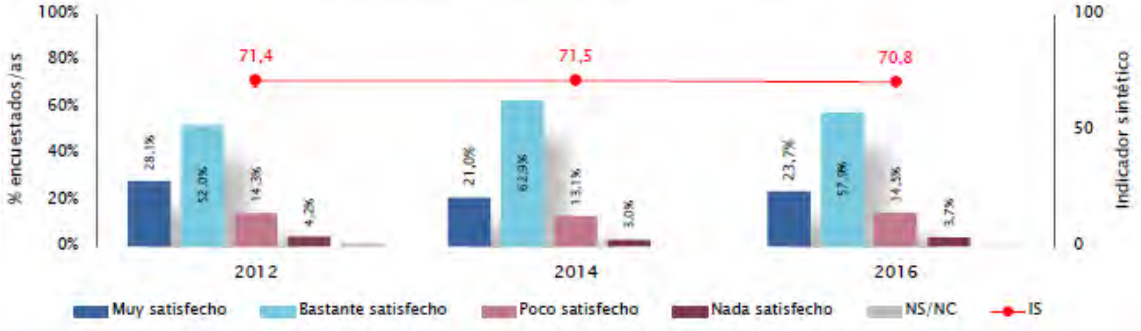
[16] *"Los indicadores sintéticos (IS) se han calculado según la metodología propuesta por el Centro de Investigaciones Sociológicas para los Indicadores del Barómetro (Rey del Castillo, 2004)*. Ayuntamiento de Madrid (2017a; p. 2).

satisfacción por **vivir en el barrio**, el 81,6 % de las encuestadas se muestran *muy o bastante satisfechas*, con un IS que se sitúa en el 70,8 (ligeramente por debajo del IS de 2012 y de 2014).

Gráfico 04. Evolución de la satisfacción de vivir en Madrid

Fuente: Ayuntamiento de Madrid (2017a).

Gráfico 05. Evolución de la satisfacción de vivir en el barrio



Fuente: Ayuntamiento de Madrid (2017a)

En general, el mayor porcentaje de satisfacción corresponde a personas españolas o extranjeras con educación superior y de edad media, seguido de personas españolas mayores y de familias españolas con menores a su cargo y elevado nivel de formación.

Las tablas 26 y 27 nos muestran las diferencias de satisfacción por distritos de "vivir en Madrid" y de "vivir en su barrio" por parte de las personas encuestadas.

El indicador sintético es cuatro puntos mayor cuando se expresa la satisfacción de vivir en Madrid que respecto en el barrio. Aun así, los indicadores de satisfacción se encuentran en una banda alta (74,6 y 70,8, respectivamente).

Hay distritos que están en el estrato bajo de satisfacción por vivir en la ciudad, como Chamartín (puesto 16; IS de 71,2), pero que ascienden al estrato alto de vivir en sus barrios (puesto 8; IS de 74,3). Otro caso particular sería el de Usera, que estaría en el estrato medio (puesto 11, con un IS de 74,8) de satisfacción por vivir en Madrid, pero presentan el menor índice de satisfacción por vivir en sus barrios (puesto 21, con un IS de 52,5).

Se da la circunstancia de que Chamartín ocupaba el puesto nº 2 en 2014 de renta neta media por hogar (65.216 €) y Usera el nº 20 (24.060 €).

Tabla 26. Satisfacción de vivir en Madrid por distrito

SATISFACCIÓN DE VIVIR EN MADRID POR DISTRITO - IS = 74,6					
LOS DE MAYOR SATISFACCIÓN			LOS DE MENOR SATISFACCIÓN		
IS	ORDEN	DISTRITO	IS	ORDEN	DISTRITO
77,4 y más	1	LATINA	Menos de 71,6	21	VILLAVERDE
	2	SALAMANCA		20	TETUÁN
	3	HORTALEZA		19	BARAJAS
	4	CHAMBERI		18	MORATALAZ
De 75,5 a 77,3	5	RETIRO		17	CIUDAD LINEAL
	6	ARGANZUELA		16	CHAMARTÍN
	7	VILLA DE VALLECAS	De 71,6 a 73,7	15	CARABANCHEL
	8	CENTRO		14	VICÁLVARO
				13	MONCLOA - ARAVACA
				12	SAN BLAS - CANILLEJAS

Fuente: elaboración propia, a partir de Ayuntamiento de Madrid (2017a)

Tabla 27. Satisfacción de vivir en su barrio por distrito

SATISFACCIÓN DE VIVIR EN SU BARRIO POR DISTRITO - IS = 70,8					
LOS DE MAYOR SATISFACCIÓN			LOS DE MENOR SATISFACCIÓN		
IS	ORDEN	DISTRITO	IS	ORDEN	DISTRITO
79,8 y más	1	CHAMBERÍ	Menos de 61,8	21	USERA
	2	RETIRO		20	VILLAVERDE
	3	SALAMANCA		19	CARABANCHEL
De 73,8 a 79,7	4	HORTALEZA	De 61,8 a 67,8	18	TETUÁN
	5	MONCLOA-ARAVACA		17	SAN BLAS - CANILLEJAS
	6	BARAJAS		16	CIUDAD LINEAL
	7	MORATALAZ			
	8	CHAMARTÍN			

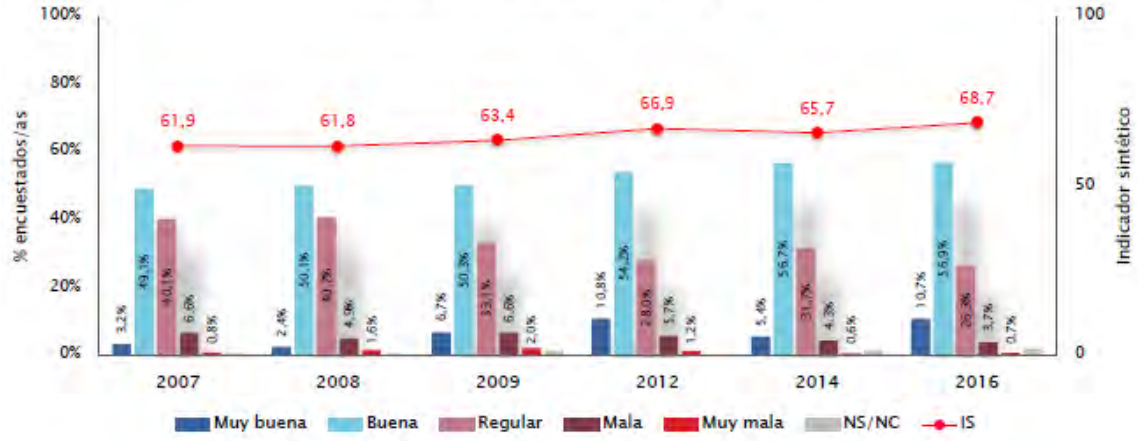
Fuente: elaboración propia, a partir de Ayuntamiento de Madrid (2017a)

Comparada con otras ciudades europeas, Madrid se sitúa en el 13er puesto en satisfacción en el año 2015 (con un índice del 81,3%), justo por delante de ciudades como París, Bruselas, Lisboa o Roma, pero lejos de Hamburgo, Viena o Munich, que superan el 90% en este índice[17].

La segunda variable de la *Encuesta* que permite valorar la visión que tiene la ciudadanía madrileña sobre la ciudad se refiere a la **calidad de vida**. En esta ocasión, también comparamos la evolución de esta variable entre la ***ciudad*** y el ***barrio***.

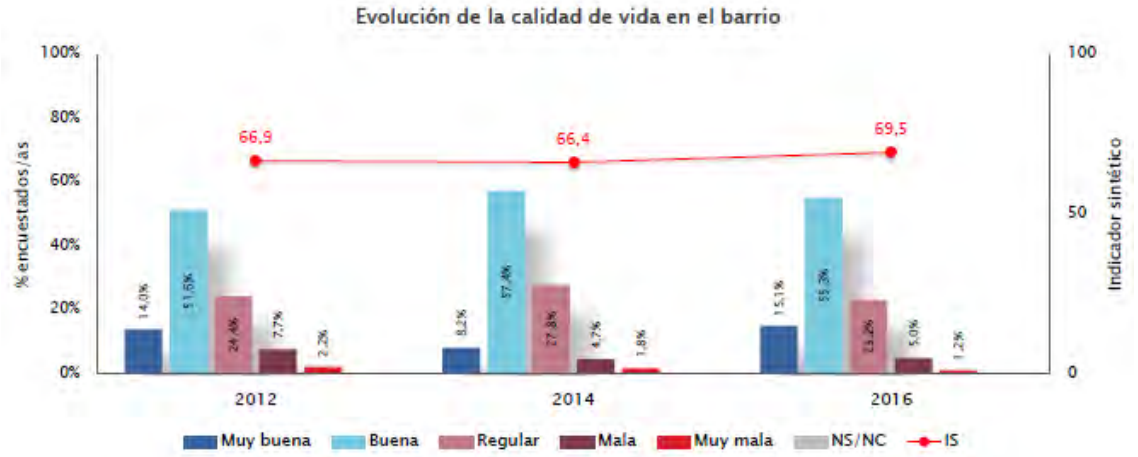
[17] **Comisión Europea (2015)**: *Quality of life in cities. Perception survey in 79 European cities*. Citado en Ayuntamiento de Madrid (2017), p. 13.

Gráfico 06. Evolución de la calidad de vida en Madrid



Fuente: Ayuntamiento de Madrid (2017a).

Gráfico 07. Evolución de la calidad de vida en el barrio



Fuente: Ayuntamiento de Madrid (2017a).

La **percepción de calidad de vida en Madrid** se sitúa en un IS de 68,7, el más elevado desde 2007 y el 67,6% de las personas encuestadas opinan que la calidad de vida es *buena o muy buena*, frente al 4,4% que consideran que es *mala o muy mala*. En cuanto a la **percepción de calidad de vida en el barrio** se sitúa ligeramente por encima en un 69,5 (tres puntos más alto que el de la *Encuesta de 2014*) y el 70,4% de las personas encuestadas consideran que calidad de vida en sus barrios es *buena o muy buena*, por un 6,2% que la califican de *mala o muy mala* (tablas 28 y 29).

También en esta variable, se produce una diferencia en la apreciación de la población según distritos entre la calidad de vida **en la ciudad** y **en el barrio**. En este caso, es Moncloa – Aravaca el distrito que presenta una singular diferencia, situándose en el estrato medio-bajo en opinión de calidad de vida en Madrid (puesto 14; IS de 67,3), pero en el puesto nº 1 en calidad de vida de sus barrios (IS de 79,3). La población de Usera vuelve a mostrar una alta valoración de la calidad de vida en la ciudad (puesto 6; IS de 69,7), frente a la de sus barrios (puesto 20; IS de 55,8).

Tabla 28. Calidad de vida en Madrid por distrito

CALIDAD DE VIDA EN MADRID POR DISTRITO - IS = 68,7					
LOS DE MAYOR SATISFACCIÓN			LOS DE MENOR SATISFACCIÓN		
IS	ORDEN	DISTRITO	IS	ORDEN	DISTRITO
71,4 y más	1	LATINA	< 65,9	21	SAN BLAS - CANILLEJAS
De 69,6 a 71,3	2	CHAMARTÍN	De 65,9 a 67,8	20	BARAJAS
	3	ARGANZUELA		19	VILLA DE VALLECAS
	4	CENTRO		18	FUENCARRAL-EL PARDO
	5	CIUDAD LINEAL		17	RETIRO
	6	USERA		16	VILLAVERDE
				15	VICÁLVARO
				14	MONCLOA - ARAVACA
				13	CARABANCHEL

Fuente: elaboración propia, a partir de Ayuntamiento de Madrid (2017a)

Tabla 29. Calidad de vida en su barrio por distrito

CALIDAD DE VIDA EN SU BARRIO POR DISTRITO - IS = 69,5					
LOS DE MAYOR SATISFACCIÓN			LOS DE MENOR SATISFACCIÓN		
IS	ORDEN	DISTRITO	IS	ORDEN	DISTRITO
76,7 y más	1	MONCLOA - ARAVACA	Menos de 62,3	21	VILLAVERDE
	2	SALAMANCA		20	USERA
	3	RETIRO		19	CARABANCHEL
	4	CHAMBERÍ	De 62,3 a 67,1	18	PUENTE DE VALLECAS
De 71,9 a 76,7	5	BARAJAS		17	TETUÁN
	6	CHAMARTÍN		16	SAN BLAS - CANILLEJAS
	7	ARGANZUELA		15	VILLA DE VALLECAS
	8	MORATALAZ			
	9	FUENCARRAL-EL PARDO			
	10	HORTALEZA			
	11	LATINA			

Fuente: elaboración propia, a partir de Ayuntamiento de Madrid (2017a)

La Latina y San Blas, son los distritos cuya población expresa la mayor y la peor valoración de calidad de vida en la ciudad, respectivamente. Cuando se pregunta por el barrio, la mejor opinión se encuentra en la población de Moncloa – Aravaca y, la peor, en la de Villaverde. Se da la circunstancia que los distritos que ocupan la franja más baja de satisfacción con la calidad de vida de sus barrios coinciden prácticamente con los de menor renta neta media por hogar (datos de 2014): Puente de Vallecas (21), Usera (20), Villaverde (19) y Carabanchel (18).

En cuanto a la percepción de calidad de vida en la ciudad, la *Encuesta* establece los siguientes perfiles sociodemográficos de las personas que hacen una valoración por encima o por debajo del IS global (68,7).

El gráfico siguiente muestra cómo los aspectos que son percibidos con mayor satisfacción en determinación de la calidad de vida (por encima de 50) son los relativos al ocio, la oferta cultural, la convivencia vecinal, la facilidad para practicar deporte, la movilidad y el transporte, la salud y los servicios sanitarios, la integración social y los centros educativos.

Por el contrario, los aspectos que no llegan al *aprobado* en cuanto a calidad de vida en Madrid serían el cuidado y conservación de la ciudad (que baja desde 2012 y 2014), la calidad medio ambiental, la facilidad para encontrar trabajo, el coste de la vida, la facilidad para emprender un negocio y la facilidad para encontrar una vivienda a un precio razonable.

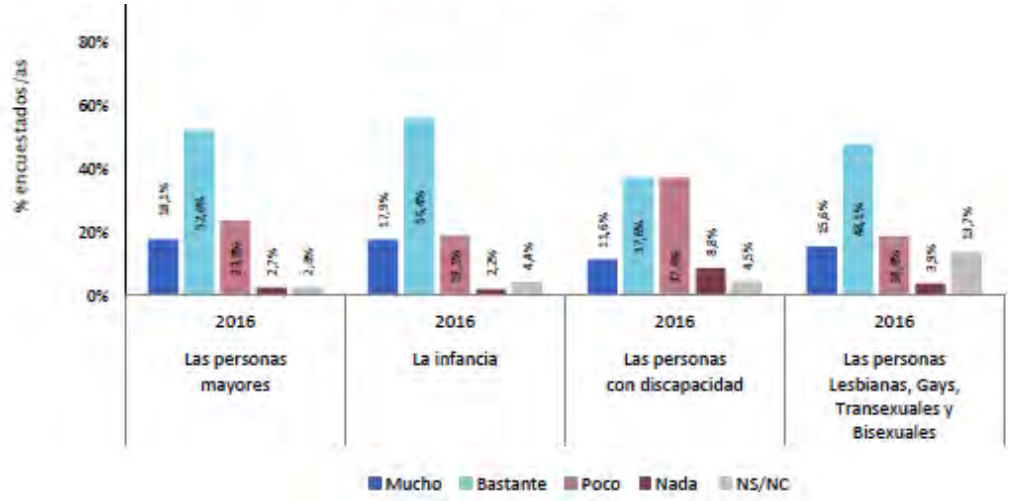
La **convivencia vecinal** (por la que se preguntado en esta *Encuesta* por primera vez) ocupa la tercera posición en cuanto a calidad de vida de la ciudad con un IS de 69 puntos. Por distritos, son los de Hortaleza, Barajas, Salamanca, Moncloa – Aravaca, Chamberí y Fuencarral – El Pardo los que se sitúan en la franja más alta de la valoración convivencial (por encima de los 72 puntos). En la banda más baja (por debajo de los 65 puntos), se sitúan Usera, Villaverde y Carabanchel, una vez más los de menor renta media neta por hogar.

Gráfico 08. Evolución del IS de satisfacción con aspectos de la calidad de vida en la ciudad: 2012-2014-2016

Fuente: Ayuntamiento de Madrid (2017a).

Asociado a este factor convivencial, destaca la valoración de *Madrid como ciudad muy o bastante amigable* (gráfico 9) con **personas mayores** (70,7%), la **infancia** (74,3%), las **personas con discapacidad** (49,2%) y las **personas LGTBI** (63,7%).

Gráfico 09. Madrid, ciudad amigable con…

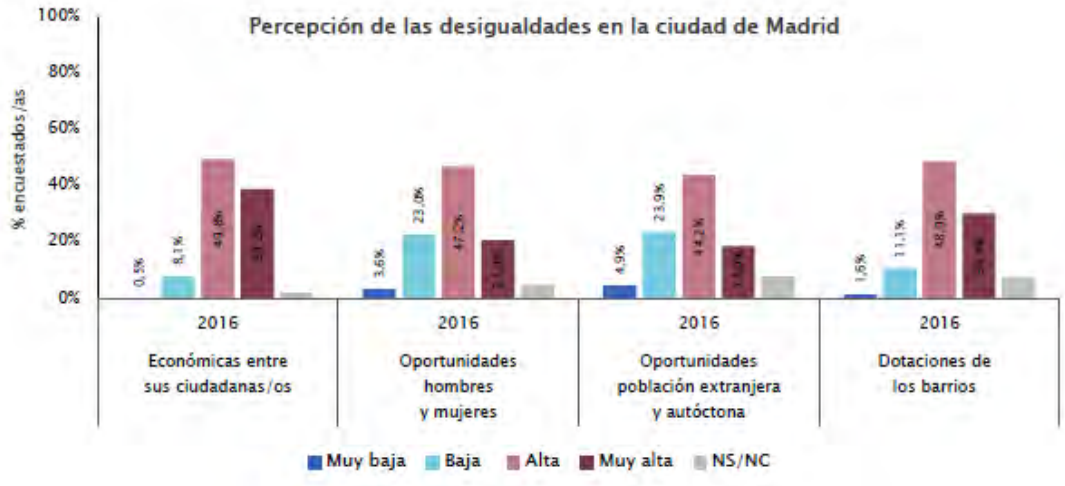


Fuente: Ayuntamiento de Madrid (2017a).

Sin embargo, la visión es más pesimista cuando se consideran las **desigualdades en la ciudad de Madrid** (gráfico 10), pues se consideran que éstas son *altas o muy altas* respecto a:

- Desigualdades económicas entre la ciudadanía (89%).
- Oportunidades entre mujeres y hombres (68,2%).
- Oportunidades entre población extranjera y autóctona (63,1%).
- Dotaciones en los barrios (79,3%). Esta percepción es especialmente elevada en los distritos del sur: Villa de Vallecas, Usera, Villaverde, Carabanchel, Latina o Puente de Vallecas, pero también en Arganzuela y Barajas.

Gráfico 10. Percepción de las desigualdades en Madrid



Fuente: Ayuntamiento de Madrid (2017a).

Respecto a la **agenda pública de la ciudad y los principales problemas percibidos**, destaca considerablemente la **limpieza** (señalada por el 48,4% de las personas

encuestadas), seguido del **paro y la falta de oportunidades para el empleo** (25,9%), la **contaminación del aire** (21,8%) y el **tráfico y los atascos** (15,3%). En una segunda línea de importancia, se situarían la **inseguridad** (8,7%), las **dificultades de acceso y el alto coste de la vivienda** (6,1%), **la pobreza, la desigualdad y la injusticia social** (5,9%) y el **mal estado de calles y aceras** (5,2%).

Estos datos se refieren a la visión que las personas tienen de los problemas de Madrid (agenda *sociotrópica*), pero no difieren mucho de los que señalan que les afectan más directamente (agenda *egocéntrica*).

Gráfico 11. Los 10 principales problemas: comparación de agendas 2016

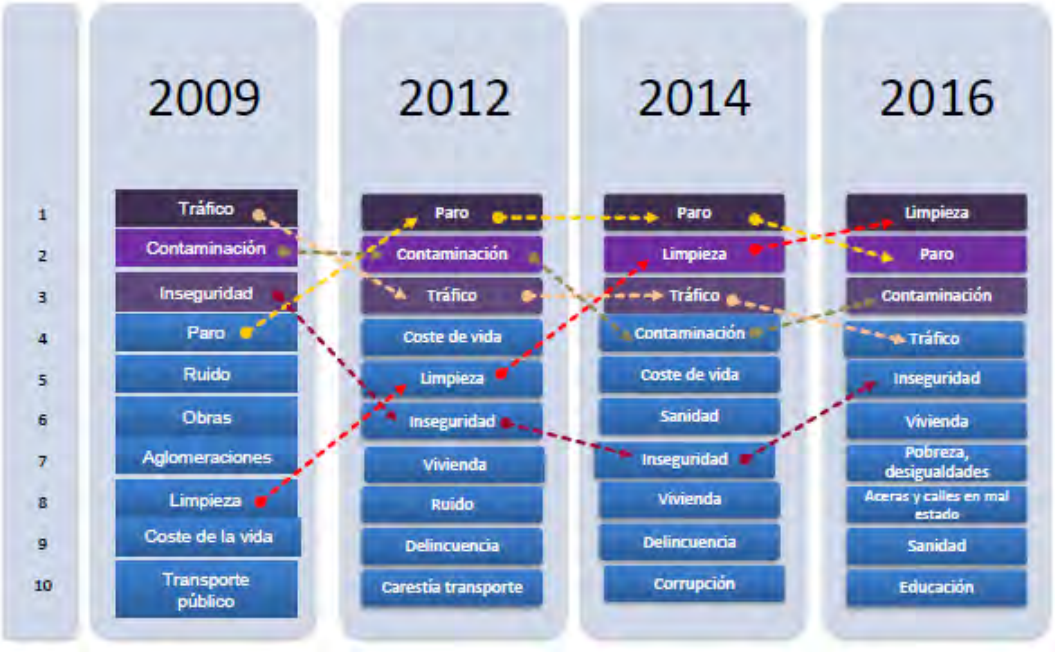
10 PRINCIPALES PROBLEMAS: COMPARACIÓN DE AGENDAS 2016	
SOCIOTRÓPICA	EGOCÉNTRICA
Limpieza	Limpieza
Paro, falta de oportunidades de empleo	Paro, falta de oportunidades de empleo
Contaminación del aire	Contaminación del aire
Tráfico, atascos	Tráfico, atascos
Inseguridad	Inseguridad
Alto coste de la vivienda, dificultades de acceso	Aceras y calles en mal estado
Pobreza, desigualdad, injusticia social	Alto coste de la vivienda, dificultades de acceso
Aceras y calles en mal estado	Escasez o falta de mantenimiento de parques, jardines y arbolado
Sanidad	Ruido
Educación	Educación

Fuente: Ayuntamiento de Madrid (2017a).

Lo que sí ha evolucionado ha sido la prevalencia de los problemas en las cuatro últimas *Encuestas*.

Como puede apreciarse (gráfico 12), la limpieza ha ido escalando posiciones desde 2009 (8ª preocupación) hasta 2016 (1ª posición). El paro, la contaminación y el tráfico se han mantenido estos años en los primeros lugares de las inquietudes de la ciudadanía madrileña. Finalmente, la **inseguridad** ha tenido descensos de 2009 a 2014, pero experimenta un repunte en 2016 (pasando de la 7ª a la 5ª preocupación).

Gráfico 12. Evolución de la prevalencia de problemas en las cuatro últimas Encuestas

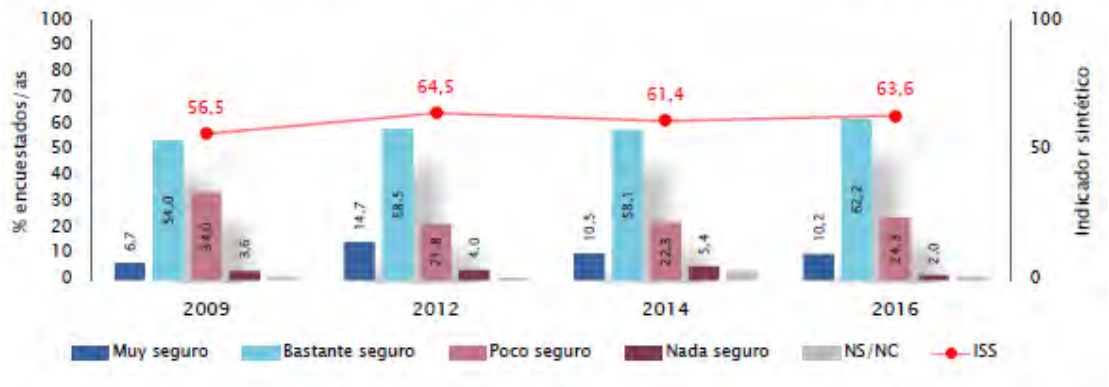


Fuente: Ayuntamiento de Madrid (2017a).

1.2.- La percepción ciudadana

El indicador sintético de **percepción de seguridad** se sitúa en 63,6 puntos, algo más de dos puntos por encima de 2014; Madrid es percibida como una ciudad *muy o bastante segura* por el 82,4% de las personas encuestadas en 2016[18].

Gráfico 13. Evolución del indicador de percepción de seguridad en la ciudad de Madrid



Fuente: Ayuntamiento de Madrid (2017a).

Por distritos, aquellos donde la percepción de seguridad resulta más alta son tres de la almendra central, Centro, Retiro y Arganzuela y los tres que ocupan la banda occidental de norte a sur: Fuencarral – El Pardo, Moncloa – Aravaca y Latina.

[18] El tema de la **seguridad ciudadana** se aborda específicamente y con mayor profundidad en el capítulo XI.

A lo largo del trabajo de campo, hemos recogido en entrevistas y coloquios algunas percepciones cualitativas sobre la ciudad de Madrid con referencia a la convivencia, la paz y las violencias urbanas. A continuación, se recogen literalmente algunas de dichas apreciaciones, en primer lugar de responsables políticos y después de recursos técnicos y de ciudadanía sobre qué entienden por "violencia".

Sobre los espacios de transversalidad para generar más convivencia en la ciudad, un responsable político municipal se expresaba de la siguiente manera:

> *Madrid no es una ciudad violenta formulado de manera negativa, pero es una ciudad donde los espacios de convivencia se compartimentalizan, de tal manera que se buscan, o nos buscamos, entre iguales, dando un respeto teórico al que no es igual, siempre y cuando los mínimos míos queden protegidos. (…) las personas nos movemos con una sensación de no riesgo en los espacios habituales porque los espacios que entendemos como desconocidos o amenazantes, lo que hacemos es no acercarnos [a ellos]. Hay pocos espacios de transversalidad donde en esa transversalidad sí que hay una mayor convivencia, pero es una transversalidad que es puntual en función de circunstancias, como pueden ser las fiestas de un barrio o de un distrito. Y nos atrevemos a mezclarnos en esos espacios porque la propia institución provee algún tipo de recurso, fundamentalmente policiales o de mediación en algunos casos etc., que son facilitadores de esa convivencia. Es cierto que, de lo que se llama inseguridad ciudadana como tal, los niveles son bajos, pero la tristeza que a mí me da es que no generamos las oportunidades en positivo de que esos espacios de convivencia puedan ser mucho más aprovechados.*

Otros dos de los políticos más implicados en la elaboración del Plan de Derechos Humanos del Ayuntamiento presentaban así su visión global sobre la ciudad:

> *Madrid es una ciudad con un nivel de convivencia alto, pero con la existencia de discriminaciones y violencias que, de no abordarse, podrían poner en peligro el carácter convivencial de la ciudad. En este sentido, veo un riesgo importante de deterioro de la convivencia en los procesos de desigualdad existentes.*

Su compañero, por otra parte, valora muy positivamente la respuesta espontánea de la ciudadanía en temas como la crisis de los refugiados. Pero también considera que hay violencias invisibilizadas asociadas al papel pasivo que han jugado hasta ahora las administraciones.

Una de las personas con responsabilidad en las políticas de reequilibrio territorial del Ayuntamiento de Madrid sostiene que:

> *En general, Madrid es una ciudad segura en el 99% del espacio público, una ciudad en la que se puede caminar de noche, lo que es un indicador de calidad de vida. El reto es mantener estos niveles de seguridad que se dan en toda la ciudad, incluso en la periferia, con algunas excepciones pequeñas como puede ser la Cañada Real.*

Una responsable de las políticas de equidad de género del Ayuntamiento ponía el énfasis en las formas de relacionarnos en el espacio urbano, las zonas especialmente deterioradas de la ciudad y la necesidad de tener una nueva mirada hacia las violencias invisibles:

> *Hay "muchos Madrid", numerosas pequeñas ciudades que coexisten en la gran ciudad. Hay espacios muy amables donde no se ha perdido la relación. La cuestión es si nos estamos relacionando más y mejor o, por el contrario, cada vez estamos más segregados y atomizados. La vida en el espacio vecinal es alucinante y permite prevenir la violencia y cualquier otro tipo de*

problema. Pero hay otros espacios urbanos donde se pierden las relaciones y hay mucho malestar que no está siendo bien atendido. La interculturalidad, por ejemplo, está siendo mal trabajada. La crisis ha generado una mirada equivocada en la señalización del culpable, pero paralelamente vemos procesos en los que se vuelve a la autoayuda vecinal (por ejemplo, desahucios).

También hay zonas de la ciudad más deterioradas, como los nuevos PAU, donde hay más violencia en las calles y en las casas y no hay redes suficientes para combatirla, sitios donde el portero se convierte en una especie de guarda jurado.

(…) Necesitamos poner más la mirada en la infancia, en las familias, en las escuelas y en los espacios públicos, tratando de desvelar y combatir las "violencias ocultas".

Otra responsable de las políticas de género remarcaba la importancia de construir una vida ciudadana desde la lógica de los cuidados y la contribución que hacen las mujeres a la construcción de una cultura de paz:

No tengo la percepción de que Madrid sea una ciudad insegura o violenta, alejada de los estándares de una ciudad de paz. Vivo Madrid como una ciudad amigable, sabiendo que hay inseguridades, especialmente para las mujeres en determinadas zonas y calles de la ciudad. Considero que las mujeres realizan una gran aportación a la cultura de paz desde la lógica de los cuidados y las redes de solidaridad que construyen. Lo veo mucho a través de las numerosas mujeres que pasan por los espacios de igualdad. Hay también hombres en esa lógica, pero sobre todo hay mujeres. El reto es conseguir la corresponsabilidad en los cuidados.

Desde la Dirección General de Personas Mayores y Servicios Sociales, su responsable y colaboradoras hacían igualmente una valoración global positiva sobre Madrid, si bien señalan también las situaciones de riesgo existentes en el interior de los hogares.

Es una ciudad bastante tranquila, se está bien. Voy por el centro feliz. Hay una seguridad percibida, aunque otra cosa es de puertas adentro. Estamos peor en algunas cosas, pero la red familiar amortigua muchas cosas [desigualdades existentes].

No estamos tan mal. Adolece de lo que adolece toda gran ciudad: las posibilidades de ambiente amable en un pueblo o la solidaridad de proximidad.

Un concejal de distrito focalizaba su valoración sobre la percepción que pueden tener las personas de fuera que llegan a una gran urbe como Madrid:

Si hacemos caso a la imagen que viene de fuera, Madrid es una ciudad violenta en el sentido de que la percepción de los de fuera al llegar a ella es que te violenta, por la agresividad del tráfico, de la forma de relacionarse la gente, el tono de sus respuestas, cómo es la ciudad al pasear…

Pero añadía que, desde su punto de vista, la violencia no es sólo inseguridad ciudadana, sino otras violencias, como las violencias machistas, la violencia contra la infancia, el tráfico y la movilidad (dificultades para los peatones) y, fundamentalmente, las desigualdades existentes.

A continuación, se refleja el *verbatim* de algunas personas que han participado en diferentes coloquios cuando se les preguntaba qué entendían por *violencia*. Llama la atención la contraposición que hacen entre este término y el de *convivencia*, más

utilizado que el de *paz*. También resulta significativa la conciencia que tienen algunas personas de las *violencias estructurales*, yendo más allá de las *directas*[19].

> *La violencia imposibilita alcanzar objetivos individuales o colectivos, desarrollar nuestras potencialidades. Es un tapón. Nos condiciona y nos hace reaccionar. La violencia genera rabia en quien la sufre.*
>
> *Más que violencia, existen grados de violencias: desde la más explícita (te pego) hasta la más latente (no se ve, pero está).*
>
> *Es la impotencia que me produce la actuación desmedida de la policía, la existencia de los CIE, los desahucios que, en muchos casos, son desencadenantes de suicidios y que afectan a personas españolas y extranjeras.*
>
> *Violencia es todo aquello que percibes como algo impuesto, algo que no te deja posibilidades de modificar tu situación. Sin embargo, a pesar de que no te den la posibilidad de mejorar, tú puedes reaccionar y revertir como sea el proceso de violencia. Lo importante es no quedarse en la frustración.*
>
> *Violencia es cualquier sentimiento, pensamiento, acción, conducta o comportamiento que genera malestar en mí. Y también cualquier ley, escrito, programa o proyecto que agreda a personas o colectivos.*
>
> *No sólo se refiere a la agresión física. La violencia también es no tener en cuenta las necesidades, saber que existen y no poner todos los medios necesarios para solventarlos. Si una persona no quiere hacer un movimiento de mejora, no conseguirá mejorar.*
>
> *Todo lo que afecta al bienestar de una persona, cualquier cosa que impida una calidad de vida, es violencia.*
>
> *No tener tus necesidades básicas cubiertas porque no se te permite.*
>
> *Todo lo que impide el desarrollo digno de la persona y de los colectivos.*
>
> *Es la falta de educación cívica, la falta de respeto al prójimo, la falta de conciencia y de entender que vivimos todos juntos. En definitiva, la falta de convivencia.*
>
> *Violencia es todo aquello que rompe la armonía con el ambiente, lo que despersonaliza al otro. Toda práctica, actitud o trato que vulnera la integridad, los derechos fundamentales y la dignidad de otra persona.*
>
> *Violencia es todo lo que impida una norma de convivencia; todo lo que impida la convivencia entre vecinos. Ocupar el espacio de otro por saltarse una norma de convivencia.*
>
> *Todo lo que yo puedo hacer y te hace daño a ti es violencia. Pero hay cosas que son terrorismo, como la violencia machista.*
>
> *Violencia es todo tipo de agresión, no sólo física, sino también verbal, que atente contra las libertades, los derechos y la integridad de otra persona, incluso hacia uno mismo.*
>
> *Violencia es todo lo que rompa la convivencia, lo que nos impide convivir en paz. Lo que de manera impuesta rompe el orden establecido de convivencia que nos damos las personas. La gente tiene buenos sentimientos, pero cuando hay dificultades, surge la violencia.*
>
> *Toda situación en la que a una persona le obligan contra su voluntad a realizar una determinada conducta.*

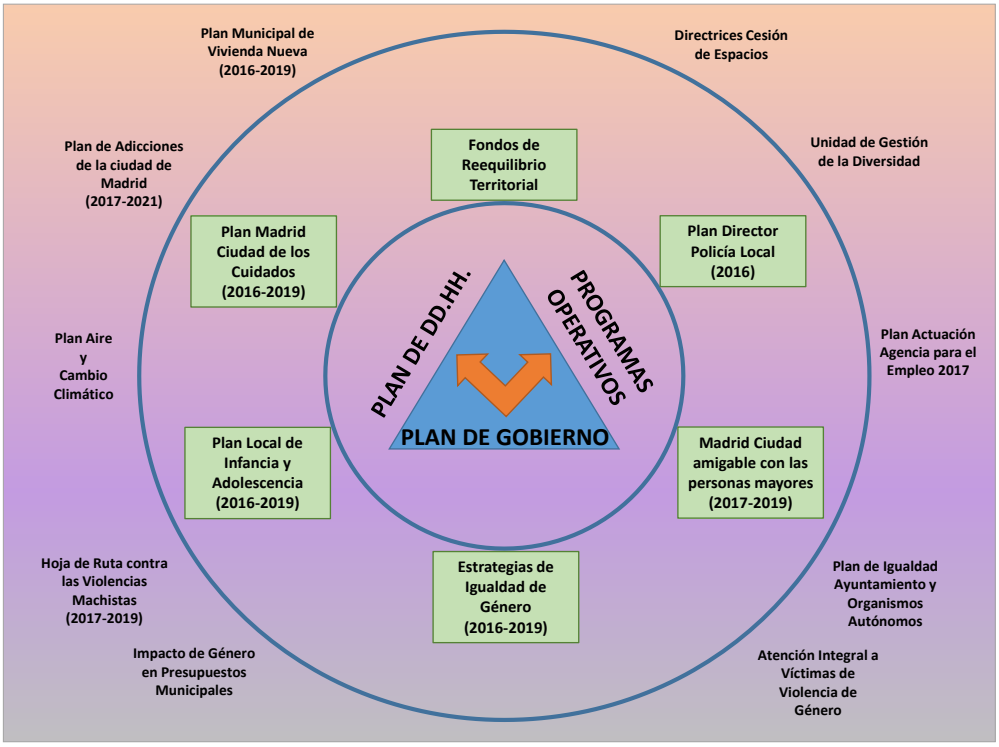
[19] En esta ocasión, omitimos la referencia a las fuentes de cada coloquio para evitar la asociación con personas o lugares concretos.

La mayor parte de las amenazas que vivimos no es tanto una agresión proactiva, sino la cobertura de necesidades sin contar con el otro. ¿Cómo se pueden paliar estos efectos? Con la comunicación. Si la gente está informada de lo que está pasando, se reduce el conflicto. Hay que desarrollar el diálogo con la gente. Necesitamos salir de la "mística" de la trinchera e ir a la "mística" del diálogo.

2.- La acción institucional: planes, políticas y programas con elementos de construcción de paz y prevención de violencias

El Ayuntamiento de Madrid viene desarrollando en la actualidad un conjunto de políticas, planes y programas que tienen una intencionalidad manifiesta en la construcción de una ciudad de paz en el marco del respeto y el fomento a los derechos humanos con un enfoque de género y desde una perspectiva de sostenibilidad.

Gráfico 14. La acción institucional



Fuente: elaboración propia

El núcleo central de dichas políticas está conformado por tres elementos que articulan y operativizan los diferentes instrumentos institucionales que el Ayuntamiento despliega en diferentes áreas y servicios para la consecución del objetivo de construir Madrid como una ciudad de paz:

1. El **Plan de Gobierno** 2015-2019 (PdG).
2. El **Plan Estratégico de Derechos Humanos** 2017-2019 (PEDH).
3. Los **Programas Operativos** de Áreas, Distritos y Organismos Autónomos del Ayuntamiento para el cumplimiento de las metas establecidas en el PEDH 2017-2019 (PO-PEDH).

A partir de dicho ***núcleo***, se articulan otra serie de planes y programas de segundo y tercer nivel que complementan y desarrollan los objetivos establecidos en la actual legislatura (2015-2019). **De la dedicación presupuestaria que se atribuya a cada uno de dichos instrumentos y del grado de eficacia y coordinación que exista entre todas las piezas, dependerá en gran medida la obtención de los resultados buscados**.

2.1.- El núcleo de la política municipal para hacer de Madrid una ciudad de paz

El Plan de Gobierno

El **Plan de Gobierno del Ayuntamiento de Madrid**[20], operativo desde octubre de 2016, se estructura en torno a **cuatro grandes ejes** y a **27 objetivos estratégicos** para la acción de gobierno, implementados a través de **812 actuaciones**.

Gráfico 15. Objetivos estratégicos de la acción de gobierno

Fuente: Ayuntamiento (2016a).

El primer eje se centra en una estrategia de ***ciudad habitable y cohesionada*** para lo cual se abordan cuestiones como el cambio climático, la movilidad, la ecología urbana, el reequilibrio territorial y la recuperación y regeneración del espacio urbano a través de 351 actuaciones (el 44% del total).

El segundo eje pone en el centro las personas, para construir una ***ciudad solidaria e inclusiva***, a través de objetivos relacionados con el acceso a vivienda digna; la equidad

[20] **AYUNTAMIENTO DE MADRID (2016a)**: *Plan de Gobierno 2015-2019.* Madrid: Área de Gobierno de Participación Ciudadana, Transparencia y Gobierno Abierto. Dirección General de Transparencia y Atención a la Ciudadanía. En adelante, PdG.

social basada en la diversidad existente y la erradicación de la pobreza y la exclusión; la igualdad real entre mujeres y hombres; la atención adecuada a situaciones de emergencia; la construcción de una ciudad segura para vivir, trabajar y visitar; la vida activa y saludable; la cultura como bien común; la supresión de las violencias y la construcción de paz; y la promoción del desarrollo integral de la infancia, la adolescencia y la juventud. Diez objetivos estratégicos a desarrollar en torno a 247 actuaciones (el 30% del total).

El tercer gran eje se refiere al fomento de una ***economía sostenible con empleo de calidad***, a partir de seis objetivos referidos al cambio de modelo económico; el fomento de sectores orientados al desarrollo económico sostenible; la economía social y el apoyo al trabajo autónomo y las pequeñas empresas; el fomento de empleo estable, digno y equitativo; la mejora de la posición de Madrid entre las grandes ciudades; y la promoción de la innovación. Todo ello, a partir de 89 actuaciones (el 11% del total).

Finalmente, el cuarto eje se consagra a la gobernanza, con el establecimiento de un ***gobierno democrático, transparente y eficaz***, orientado a la garantizar el cumplimiento de obligaciones internacionales y europeas en Derechos, impulsando un enfoque transversal en todo el ámbito de actuación del Ayuntamiento de Madrid; a gestionar de forma racional, justa y transparente la administración local; a incluir la participación ciudadana en la toma de decisiones; a integrar la perspectiva de género en la política y en la acción municipal; y a alcanzar la autonomía financiera y diseñar una gestión de los recursos sostenibles y equitativa. Estos objetivos se prevé alcanzarlos a partir de 125 actuaciones específicas (el 15% del total).

Este Plan de Gobierno tiene su desarrollo dentro de cada eje indicando las actuaciones a llevar a cabo dentro de cada objetivo estratégico y, determinando qué área, distrito u organismo autónomo son responsables de cada una de las 812 actuaciones previstas.

Esta estructura pone de relieve el énfasis que se pone en cuestiones claves para la *construcción de una ciudad de paz*, como son el combate a las condiciones materiales que suponen una violencia estructural contra la población; el ejercicio efectivo de los derechos humanos por parte de la ciudadanía y el compromiso en este ámbito por parte de responsables políticos y del personal del Ayuntamiento; la participación activa de la ciudadanía en la búsqueda de la mejora de las condiciones de vida y el desarrollo económico y social; el enfoque de igualdad de género transversalizado a todas las políticas; y el fomento y la protección a derechos fundamentales como la salud (medio ambiente, movilidad, tráfico) o el derecho a la ciudad (el reequilibrio territorial —económico y de dotaciones y equipamientos, accesibilidad, etc.—) y la atención proactiva a personas con especial riesgo de vulnerabilidad o sujetas a discriminaciones y cualquier tipo de violencia.

Todo ello constituye un patrimonio político que debe ser desarrollado de forma consecuente, mediante la asignación de recursos financieros, humanos y materiales adecuados, participado con la ciudadanía, puesto en valor en el contexto municipal,

autonómico, nacional e internacional y debidamente divulgado al conjunto de la población madrileña.

El presente documento de *Diagnóstico* se incluye concretamente en este Plan de Gobierno, dentro de:

- **EJE 2**: *Una ciudad centrada en las personas, solidaria e inclusiva.*
- **OBJETIVO ESTRATÉGICO 9**: *Promover Madrid como ciudad contra las violencias, por la paz y que fomenta la solidaridad y la cooperación internacional para el desarrollo.*
- **ESTRATEGIA**: *Política de solidaridad, contra las violencias y en defensa de la paz.*
- **ACTUACIÓN**: *Madrid, una ciudad contra las violencias y en defensa de la cultura por la paz.*

El Plan Estratégico de Derechos Humanos (PEDH))

Tal como se indica en la introducción del PEDH (Ayuntamiento de Madrid, 2017b), éste desarrolla uno de los ejes transversales del Plan de Gobierno, a partir de un objetivo estratégico y cinco líneas estratégicas:

- **EJE 4**: *Un gobierno democrático, transparente y eficaz.*
- **OBJETIVO ESTRATÉGICO 1**: *Garantizar el cumplimiento de las obligaciones internacionales y europeas de Derechos Humanos, impulsando un enfoque transversal en todo el ámbito de actuación del Ayuntamiento de Madrid.*
    - **ESTRATEGIA:** *Cumplimiento de las obligaciones del Gobierno Municipal para respetar, proteger y promover los derechos humanos en la ciudad de Madrid* (tres actuaciones).
    - **ESTRATEGIA:** *Empoderamiento de las personas titulares de derechos para reclamarlos y ejercerlos.*
    - **ESTRATEGIA:** *Fomento del derecho de la participación activa, libre y significativa de personas titulares de derechos en las políticas públicas y programas del Ayuntamiento de Madrid.*
    - **ESTRATEGIA:** *Rendición de cuentas a la ciudadanía desde la perspectiva de derechos humanos sobre resultados de la gestión municipal.*
    - **ESTRATEGIA:** *Transversalidad del enfoque de los derechos humanos en el Ayuntamiento de Madrid.*

Todo este bloque del Plan de Gobierno recae en el marco de competencias de la **Tercera Tenencia de Alcaldía**, que ha sido la que ha promovido y organizado el proceso participativo que ha dado lugar a la gestación y aprobación del Plan Estratégico de Derechos Humanos a principios de 2017. En la presentación del PEDH, la Alcaldesa señala:

> *"El Plan de Derechos Humanos del Ayuntamiento de Madrid 2017-2019 es una gran noticia. En primer lugar, subraya el fundamento esencial de toda nuestra política municipal, que como dice el artículo 10 de nuestra Constitución debe ser la dignidad humana y los derechos que le son inherentes. En segundo lugar, establece una metodología muy concreta para extender ese enfoque en la práctica de todas las áreas de gobierno. Y para ello, y en tercer lugar, El Plan de Derechos Humanos establece una serie de acciones y actividades muy específicas para mejorar la calidad de todas nuestras actividades y políticas públicas desde esta perspectiva". Ayuntamiento de Madrid (2017b; p.4).*

El principal objetivo del PEDH, de acuerdo al Plan de Gobierno, es transversalizar un enfoque basado en derechos humanos, género e interseccionalidad, colocando los derechos humanos y la equidad de género como fundamento, objetivo e instrumento de las políticas públicas (p. 5).

El Plan se estructura en torno a **seis SECCIONES** y **22 METAS**:

- SECCIÓN I. Una ciudad que contribuye a garantizar los **derechos civiles y políticos**.
- SECCIÓN II. Una ciudad comprometida **contra la discriminación y las violencias**.
- SECCIÓN III. Una ciudad que contribuye a garantizar los **derechos sociales, económicos, culturales y medioambientales (DESCA)**.
- SECCIÓN IV. Una ciudad **solidaria con otras ciudades y territorios** y que promueve **un mundo más justo, democrático y sostenible**.
- SECCIÓN V. Obligaciones transversales.

A efectos del presente *Diagnóstico*, el PEDH constituye un marco normativo referencial básico para la construcción de una ciudad de paz y la erradicación de las violencias. Concretamente, la SECCIÓN I contempla cinco metas que darían respuesta a lo que hemos definido como *violencias simbólicas, ideológicas o culturales*; la SECCIÓN II establece seis metas que contribuirían a combatir las *violencias directas*; en tanto que la SECCIÓN III fija otras ocho metas que se corresponderían con las *violencias estructurales* existentes en la ciudad.

De hecho, este *Diagnóstico* se encuadra de forma general a la **Meta 2** del PEDH, ***Derecho a una seguridad centrada en los derechos humanos*** y, concretamente, en el Objetivo Estratégico 2.1. y su línea de acción 5ª (pp. 28-29):

OE.2.1. Reforzar su apuesta por una cultura de respeto a los derechos humanos, la convivencia, la mediación, el diálogo y una cultura de paz, a través de un cambio de paradigma de la seguridad que ponga en el centro los derechos humanos de las personas que viven en Madrid y la prevención de todo tipo de violencia interpersonal.

- 2.1.5.- Elaboración un **diagnóstico sobre tipologías de violencia en Madrid**, a partir del cual desarrollar medidas para adaptar al ámbito municipal el Plan de

Acción de la Campaña Mundial de Prevención de la Violencia 2012-2020 de la Organización Mundial de la Salud[21].

El PEDH se basa en **cuatro principios orientadores** (pp. 13-14):

1. Universalidad, indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos.
2. Igualdad y no discriminación.
3. Participación Ciudadana, rendición de cuentas y exigibilidad de derechos.
4. Función social de la ciudad, la propiedad urbana y el entorno natural.

Su elaboración respondió a un **extenso proceso de participación** llevado a cabo por el equipo de gobierno, los grupos políticos, las áreas de gobierno y los distritos, el personal municipal, la sociedad civil organizada y la ciudadanía a lo largo del año 2016. En más de 100 actos (reuniones, talleres o encuestas), han participado unas 2.000 personas y 400 entidades. El trabajo se centró en tratar de buscar respuestas colectivas a tres cuestiones centrales:

1. ¿Cuáles son las principales vulneraciones de derechos humanos en Madrid?
2. ¿Cuáles son las obligaciones concretas del Ayuntamiento para afrontar esas vulneraciones?
3. ¿Cuáles son las fortalezas y buenas prácticas que tiene el Ayuntamiento y los desafíos que afronta?

Este proceso condujo a un **diagnóstico** en el que se establecieron los siguientes **hallazgos** (pp. 15-24):

1. *Falta de cultura ciudadana y municipal sobre participación, transparencia y rendición de cuentas y limitados cauces para ejercer esos derechos.*
2. *Ausencia de diagnósticos sobre seguridad urbana descentralizados y participativos y necesidad de avanzar en la transversalización del enfoque de derechos humanos en la actuación de la policía municipal.*
3. *Falta de políticas para la contribución municipal al ejercicio de la libertad de conciencia, religión, opinión y expresión y necesidades no satisfechas en términos de interlocución con los colectivos afectados.*
4. *La necesidad de mejorar la labor municipal para garantizar el disfrute efectivo del derecho de reunión, asociación y manifestación.*
5. *Limitadas políticas municipales para la contribución al derecho a la verdad, la justicia y la reparación de las víctimas de graves violaciones de derechos humanos, de acuerdo a la normativa estatal y los estándares y recomendaciones internacionales.*

[21] Cf.: http://www.who.int/violence_injury_prevention/violence/global_campaign/actionplan/es/

6. *Junto al enfoque de género, es necesario transversalizar el enfoque de derechos humanos, como base para guiar las políticas públicas municipales contra la discriminación y la violencia.*
7. *A pesar de que las niñas, niños y adolescentes son un sector especialmente en riesgo frente a las violaciones de derechos humanos, la actuación municipal no ha incorporado suficientemente el enfoque de infancia y debe avanzar en su alineación con los estándares de derechos humanos.*
8. *El Ayuntamiento se enfrenta al reto de la respuesta, en el marco de sus competencias, a los obstáculos que encuentra una amplia franja de la población para la realización de sus derechos económicos, sociales y culturales.*
9. *En Madrid persisten riesgos que afectan a la sostenibilidad social y ambiental de la vida humana, a los que el Ayuntamiento debe dar respuesta para garantizar la calidad de vida del conjunto de la población sin discriminación alguna.*
10. *La nueva política madrileña de cooperación al desarrollo requiere construirse con mayor participación de la ciudadanía y el tejido asociativo especializado y con medidas concretas para una efectiva transversalización del enfoque de derechos humanos y equidad de género.*
11. *Es necesario dotar al Ayuntamiento de estructuras y procedimientos que haga sostenible la transversalización del enfoque de derechos humanos y la implementación y evaluación de este Plan.*

A partir de estos hallazgos y de las actuaciones y objetivos estratégicos planteados en el Plan de Gobierno, se articularon las cinco secciones y las 22 metas con sus respectivos objetivos estratégicos, consiguiendo que el contenido del PEDH atraviese todos los departamentos de la institución y sirva para articular diferentes planes y programas de carácter estratégico en las distintas áreas de gobierno e, incluso, para aquellas entidades que presten servicios de competencia municipal de manera delegada (p. 25):

> *Por otro lado, este Plan tiene un carácter transversal pues afecta al conjunto de estructuras, servicios, programas, políticas y actuaciones del Ayuntamiento, sus organismos autónomos y entidades del sector público madrileño (…). También incluye medidas relacionadas con las entidades privadas a las que se hayan delegado o externalizado servicios y programas municipales (…).El Ayuntamiento debe, por ello, disponer de sistemas adecuados de control, seguimiento y regulación de esos servicios municipales realizados por entidades de gestión privada.*
>
> *El Plan de Derechos Humanos desarrolla con más profundidad el objetivo estratégico del Plan de Acción de Gobierno 2015-2019 relativo a "garantizar el cumplimiento de las obligaciones internacionales y europeas en derechos humanos, impulsando un enfoque transversal en todo el ámbito de actuación del Ayuntamiento de Madrid". **Guarda, además, muy estrechos vínculos con otros planes municipales vigentes durante su duración como el Plan Madrid Ciudad de los Cuidados; así como con Planes sectoriales aprobados en los últimos meses (Plan Local de Infancia y Adolescencia, Plan Director de la Policía) o en tramitación (Estrategia de Igualdad, Madrid Ciudad Amigable con las personas mayores, entre otros).*** Énfasis añadido.

La entrevista realizada en el marco del presente *Diagnóstico* a la Tercera Tenencia de Alcaldía, responsable de la elaboración, puesta en marcha y seguimiento del PEDH, así como a otras personas con responsabilidad municipal se aportaron algunos elementos importantes desde el punto de vista del análisis de las violencias urbanas y la construcción de cultura de paz en Madrid:

1.- Si se pone el foco en las **discriminaciones, vulnerabilidades y desigualdades** existentes en Madrid, como hace el PEDH, el abordaje transversal es fundamental, porque supone ir más allá de la persecución de **delitos** (violencia directa) para basarse, desde una perspectiva integral de derechos humanos, género e interseccionalidad, en el desarrollo de políticas municipales que incluyan un enfoque más global, en la línea apuntada por la responsable de la D.G. de Prevención y Atención ante la Violencia de Género y refiriéndose al PEDH, en cuya elaboración participó de manera muy activa de forma previa a su actual responsabilidad en el Ayuntamiento.

> *Necesitamos ponernos las gafas complejas de **discriminaciones múltiples**. Aumentar nuestra capacidad de diagnosticar, entendiendo que no se trata de micro violencias.*
>
> *[Luego] priorizar las **obligaciones de la administración** frente a las violencias desde la **prevención**, la **detección temprana**, la **atención integral a las víctimas** (que son la punta del iceberg, lo que se ve), la **protección** y la **reparación**.*
>
> *Y, finalmente, actuar desde todos los frentes en los que las administraciones tienen la responsabilidad de atender a las personas y, especialmente, a las que sufren algún tipo de violencia: servicios sociales municipales, centros de salud, escuelas infantiles y centros educativos, policía municipal, centros deportivos, bibliotecas, etc. Se trata de establecer en colaboración con las asociaciones vecinales y otras entidades del territorio antenas para detectar todas estas violencias ocultas, así como llevar a cabo formaciones y capacitaciones para que el personal de las administraciones pueda incorporar habilidades de detección, prevención y tratamiento de las violencias. Para ello, también es necesario tener los indicadores adecuados que nos permitan ayudar a las personas a ponerle nombre a las diferentes violencias.* Énfasis añadido.

2.- Esto requiere que, desde todas las áreas y departamentos, se puedan recoger las diferentes situaciones de violencias y vulneración de los derechos humanos y ser tratadas de manera coordinada en el marco del PEDH. En este sentido, la **Oficina de Derechos Humanos y Memoria** se convierte en un órgano impulsor más que un órgano gestor del Plan. Y la **Unidad de Gestión de la Diversidad**, dependiente del Área de Salud, Seguridad y Emergencias, en un instrumento clave para recabar información cualificada sobre posibles violencias (delictivas y no delictivas) a las que se pretende dar respuesta institucional.

> *Hay que evitar la **doble victimización** también, lo que implica que hay que sensibilizar y formar a todos los funcionarios, especialmente a la policía, pero no solamente. Este es uno de los objetivos perseguidos con la creación de la **Unidad de Gestión de la Diversidad**, yendo más allá de los delitos de odio.* Énfasis añadido.

3.- La detección temprana significa **poner el foco en las violencias que hay detrás de las discriminaciones, que muchas veces resultan más invisibles y menos evidentes**, incluso para la propia Policía Local, lo que incrementa la vulnerabilidad de las víctimas, tal como nos señalan desde la Tercera Tenencia de Alcaldía.

> *Cuando hay **delitos**, interviene la policía y el caso se judicializa. Pero el problema es qué hacemos cuando hay violencias que no están tipificadas como delito [por tipo o por grado]. Para nosotros, también hay que actuar en estos casos con medidas transversales. No se trata de que sólo registremos los delitos que se cometan y dejemos actuar a policías y jueces, sino que se puedan registrar esas otras violencias y obrar en consecuencia como administración, a través de la **prevención**, la **formación**, la **mediación**…*
>
> *Y no ser sólo reactivos. Tenemos que ser muy respetuosos con la persecución de excesos (que también pueden ocurrir en el interior del Ayuntamiento), pero también hay un **deber de prevención y de generación de políticas públicas**.* Énfasis añadido.

4. **La promoción y el ejercicio de los derechos humanos exige una responsabilidad de la Administración Local** que requiere, además de sus procesos internos garantistas, la **necesaria coordinación con otras administraciones** para asegurar el ejercicio de los derechos individuales y colectivos de todo el mundo, pero con especial atención a personas y colectivos de mayor vulnerabilidad y en las funciones preventivas y convivenciales de la policía local. El responsable del Área de Seguridad, lo expresaba en los siguientes términos con referencia al papel de la policía y los derechos que debe proteger.

> *Para nosotros el plan de DD.HH. que ha formulado el propio Ayuntamiento es clave. Nosotros somos defensores y promotores de los DD.HH. de los ciudadanos y del ejercicio de los DD.HH., entonces **no está de más que colaboremos con policía nacional**, como policías que somos, nosotros somos policías en el ámbito del derecho a la propiedad privada y el derecho a la integridad física, faltaría más, **pero no sólo eso**, si te quedas solamente en eso, tu trabajo es básicamente reactivo y además esta despersonalizado, porque yo me relaciono con que tu físico y tu casa no sean dañados, pero en ese sentido ni tengo que preguntarte qué te preocupa, qué te molesta, qué inseguridades vives en las que podamos hacer algo… **Para nosotros hay un concepto clave que es el de vulnerabilidad** (…).*
>
> *Para nosotros, además **hay derechos que son colectivos**, que se expresan también de manera colectiva, el **derecho a tener espacios de convivencia agradables** que, por un lado, es [también] prevención con respecto al derecho a la seguridad física y a la integridad física: si tú tienes un espacio agradable y, por tanto, habitado por la ciudadanía, entonces yo como policía tengo que estar atento y hacer el informe correspondiente y decir [cosas del tipo] "aquí hay que poner más luz", "los bancos no tienen que estar tan alejados, tienen que estar aquí porque así se tiene más visibilidad y disminuye el nivel de agresiones".* Énfasis añadido.

La Mesa Transversal (Programas Operativos) y el Foro Ciudadano

Para poder llevar a cabo de manera efectiva las metas y las líneas de actuación establecidas, el PEDH se ha dotado de **dos espacios y dos herramientas fundamentales** (pp. 96-97):

- Espacios: la **Mesa Transversal** y el **Foro por los Derechos Humanos**.
- Herramientas: los **Programas Operativos** y la **dotación presupuestaria**.

La **Mesa Transversal** un órgano municipal integrado por representantes de todas las áreas de gobierno ("puntos focales"), creado para la coordinación de la implementación y de la evaluación del PEDH en todas las estructuras y servicios municipales.

El **Foro por los Derechos Humanos** está integrado por diferentes entidades y organizaciones ciudadanas relacionadas con la defensa de los DD.HH. con la función de participar en la implementación, pero sobre todo, en el seguimiento y la evaluación del PEDH.

Ambos espacios se comunican y coordinan desde la **Oficina de Derechos Humanos y Memoria**, entendida según la Tercera Tenencia de Alcaldía, como un órgano *impulsor* más que *gestor* del PEDH.

Para acometer las tareas de seguimiento y evaluación del PEDH, tanto por parte de la Mesa Transversal como del Foro, se contempla la elaboración de un "sistema de herramientas estadísticas" y de **"indicadores (estructurales, de esfuerzo y de resultado)"**. Igualmente, se contempla la publicación y difusión de los datos y resultados de dicho seguimiento y evaluación a lo largo de los 36 meses de vigencia del Plan.

En septiembre de 2017, las diferentes Áreas y Distritos habían remitido a la Mesa Transversal los **programas operativos** con los que, combinando las responsabilidades establecidas en el Plan de Gobierno y las Metas y Objetivos Estratégicos del PEDH, se proponen desde cada área municipal las actividades y un cronograma de cumplimiento de cada una de ellas. Con todo, la Mesa Transversal elabora el documento conjunto de los **Programas Operativos (2017-2019) del Plan Estratégico de Derechos Humanos del Ayuntamiento de Madrid**[22], tal como establece el PEDH (p.97):

> *El Plan de Derechos Humanos se articulará en torno a **Programas Operativos elaborados por cada Área de Gobierno para los tres años de vigencia del Plan.** En cada uno de ellos se determinarán los objetivos concretos a alcanzar en cada una de las líneas de acción a desarrollar en cada ejercicio, los recursos (incluidos los presupuestarios) necesarios para llevarlos a cabo, las responsabilidades asignadas y los indicadores (de progreso, resultados, impacto) más adecuados para permitir su seguimiento y evaluación. La mejor garantía de una adecuada implementación de este Plan radica en la utilización de unos indicadores correctos previstos para cada una de las líneas de acción.* Énfasis añadido.

Por otra parte, se contempla que todas esas actuaciones coordinadas de los **programas operativos** deben contar con la necesaria **asignación de recursos** (p. 97):

> *El Plan contará con dotación presupuestaria específica para implementar las estructuras recogidas en las obligaciones transversales, así como el conjunto de líneas de acción en él contempladas, parte de la cual está incluida **en los créditos presupuestarios existentes** para el desarrollo de las políticas y actuaciones municipales que ya **actualmente** se vienen desarrollando y en las que se insertan la mayoría de las líneas de acción del Plan.* Énfasis añadido.

En cuanto al segundo espacio, el **Foro por los Derechos Humanos**, con fecha de 27 de junio de 2017, el Ayuntamiento convocó a las entidades desde la Tercera Tenencia de Alcaldía a una *sesión informativa* donde se presentó la *naturaleza jurídica* y la *finalidad* del Foro, así como sus *principios de actuación*, sus *funciones*, su *estructura y composición*. En esa misma reunión, se hizo una propuesta inicial sobre constitución de

[22] **AYUNTAMIENTO DE MADRID (2017c)**: *Programas Operativos (2017-2019) del Plan Estratégico de Derechos Humanos del Ayuntamiento de Madrid*. Documento en edición electrónica.

las Mesas de Trabajo, atendiendo a la propia estructura y Metas del PEDH, con el objeto de que las entidades hicieran sus propias aportaciones a dicha propuesta.

La creación formal del Foro fue publicada en el BOAM nº 8.027 del 7 de noviembre mediante el Decreto de 3 de noviembre de 2017 del Tercer Teniente de Alcalde del Ayuntamiento de Madrid *por el que se crea el Foro de Derechos Humanos y se regula su composición y funcionamiento*. El Foro arranca inicialmente con 101 entidades asistentes a la primera convocatoria. Como estaba previsto en el orden del día, se procedió a la constitución de las Mesas, a la elección de sus respectivas figuras de coordinación y a la conformación de la Comisión Permanente, así como a la elección de las vicepresidencias del Foro. Inicialmente, el Foro ha quedado constituido por seis mesas: 1) Derechos civiles y políticos; 2) Igualdad, No Discriminación y Gestión de la Diversidad; 3) Derechos sociales, económicos, culturales y medio ambientales; 4) Libertad de Conciencia, Religión, Opinión y Expresión; 5) Memoria; y 6) Equipo de Indicadores.

Desde octubre hasta la fecha de redacción de este *Informe*, las mesas ya se han constituido formalmente, integradas por representantes de diversas entidades y están elaborando sus criterios de funcionamiento. El primer trabajo de las mismas ha sido el análisis conjunto de **Programas Operativos** del PEDH y entre sus funciones inmediatas están las de recibir información sobre el desarrollo de las líneas de acción del Plan, fiscalizar el cumplimiento de las Metas y elevar propuestas al Plenario del Foro que, tras el consecuente debate, puedan ser trasladadas al Pleno del Ayuntamiento.

2.2.- Estrategias, planes y programas con incidencia directa en la erradicación de las violencias y la generación de una cultura de paz: seguridad, cuidados y género

Como ha quedado dicho y se refleja en el gráfico inicial de este apartado IV.2., las propuestas centrales del PEDH, además de quedar articuladas con el Plan de Gobierno, tienen una conexión estratégica inmediata, al menos con seis planes o programas específicos:

1. El Plan Director de la Policía Local (2016).
2. El Plan Madrid Ciudad de los Cuidados (2016-2019).
3. Las Estrategias de Igualdad de Género, que se están articulando y definiendo desde 2016.
4. El Plan Local de Infancia y Adolescencia (2016-2019).
5. El Plan Madrid Ciudad amigable con las Personas Mayores (2017-2019).
6. Los Fondos de Reequilibrio Territorial (2016-2019).

Los cinco primeros son mencionados expresamente en el PEDH (p. 12) y el sexto, que no se cita, constituye uno de los principales instrumentos para las actuaciones contempladas por el Plan de Gobierno dentro del objetivo estratégico de *Cohesionar y*

reequilibrar la ciudad[23] y, concretamente, de la Estrategia de *Reequilibrio Territorial* (cf. más adelante el Capítulo VI).

Por razones de espacio y contenidos de este Diagnóstico, nos centraremos en este apartado en los tres primeros relativos a la **seguridad**, los **cuidados** y la **igualdad de género**.

Plan Director de la Policía[24]

El Plan se conecta directamente con el enfoque de los *cuidados*, lo que permite entender la seguridad y la labor policial más allá de la persecución de los delitos que atentan contra los derechos a la propiedad individual y la integridad física. Por eso, tal como se refiere el Delegado del Área en la Presentación del Plan (Ayuntamiento de Madrid, 2016; p. 1), el Plan se sustenta en torno a cuatro variables:

> *En primer lugar, las necesidades de la población madrileña, expresadas a través de sus diferentes demandas de seguridad y convivencia; en segundo lugar, la opinión de los profesionales, de esos muchos policías que conocen a fondo, por su preparación y experiencia, el abordaje de la prevención y reacción policial; en tercer lugar, un programa político, el de Ahora Madrid, que ha sido validado a través de las urnas y de determinados pactos políticos para guiar las decisiones estratégicas; por último, en cuarto lugar, la perspectiva municipalista, porque queremos ser muy respetuosos con la identidad local y municipal que ha de caracterizar a todo nuestro trabajo policial, a diferencia de otras fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado.*

El plan destaca alguna de las características que debe cumplir la policía de Madrid, tales como su carácter comunitario, de proximidad hacia la vecindad, orientada a la resolución de problemas, con actuaciones de carácter preventivo, de naturaleza democrática y con transparencia interna y, finalmente, de cooperación con otros cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado, así como con la Delegación del Gobierno.

El Delegado del Área ha expresado en la entrevista realizada durante el trabajo de campo que la concepción, pero sobre todo la puesta en marcha de este plan, requerirá un esfuerzo de parte de todos los protagonistas implicados para trabajar en clave comunitaria y sin perder de vista la perspectiva de la diversidad social y cultural existente en la ciudad.

Un elemento fundamental contemplado en el Plan Director se refiere a la creación de un **Comité Ético**, que se dotará de un nuevo código deontológico en el marco del compromiso irrestricto con los derechos ciudadanos, y muy especialmente enfocado a la prevención de malos tratos policiales.

Los ejes fundamentales contemplados en el plan Director se refieren a: 1) gestión policial de la diversidad; 2) convivencia y prevención; 3) población vulnerable (mayores

---

[23] Este OE aglutina el mayor número de actuaciones de todo el Plan de Gobierno (162 sobre 812, el 20% del total) pues contempla todo el aspecto dotacional y de equipamientos (administrativos, culturales, deportivos, sociales, para la infancia, personas mayores, etc.) distribuidos en los 21 distritos de la ciudad y, por tanto, un elevado porcentaje del capítulo de *Inversiones* en el Presupuesto Municipal.

[24] **AYUNTAMIENTO DE MADRID (2016b)**: *Plan Director. Policía Municipal de Madrid*. Madrid: Área de Salud, Seguridad y Emergencias.

y menores); 4) violencias machistas (violencia de género, otras violencias contra las mujeres); 5) violencia doméstica; 6) protección del medio ambiente.

Al igual que sucede con el de Derechos Humanos, este plan contempla las dotaciones presupuestarias necesarias para ponerlo en marcha y los procesos formativos que será necesario llevar a cabo en la implementación del mismo, tal como señala el Delegado del Área.

> *[En cuanto a] la formación, por otro lado, estamos empezando a replantearnos que los indicadores de efectividad de la policía no sean solamente reactivos; eso implica un cambio de mentalidad, estamos planteando también la relación con la sociedad civil en torno a distintos proyectos, como por ejemplo, con nuestra gente que está trabajando en lo de menores, mayores y mujeres, etc. Hemos puesto en contacto a determinados colectivos feministas con nuestros efectivos, porque en esa relación de repente los miedos empiezan a bajar y porque ves la normalidad con la que se pueden abordar ciertas cosas y los aprendizajes. Es decir, [trabajamos] todo lo que sea conectar la policía con la sociedad civil, pero desde una interlocución que sea en condiciones de simetría moral; o sea, la policía aporta la parte técnica de algunas de las estrategias, pero tiene que haber un diálogo, un encuentro, y eso es lo que estamos promoviendo, que haya formación en relación con distintos colectivos sociales.*

Una estructura fundamental contemplada en el Plan es la **Unidad de Gestión de la Diversidad** (pp. 45 y ss.). En la entrevista llevada a cabo con dos responsables policiales de esta unidad, se manifestaron algunos elementos claves de la misma:

- La estrategia de la Unidad es tejer vínculos con el tejido social para que sea apoyada y no dependa del color político que esté en el Ayuntamiento.
- Están trabajando con los CAD con personas drogodependientes para darles charlas, facilitar su empoderamiento como ciudadanos y que sepan que pueden contar con esta Unidad.
- También trabajan en colaboración estrecha con el colectivo LGTBI, especialmente en lo relativo a denuncias por agresiones y discriminaciones.
- El enfoque de la Unidad consiste en trabajar con los colectivos desde el enfoque de derechos ciudadanos y no sólo respecto a la protección de los derechos a la propiedad y la seguridad física de la persona. Por ello, la labor de la Unidad no se centra tanto en detener al agresor, que también, sino en hacer sentir a la víctima que las instituciones se toman en serio su caso.
- Consideran que el rol mediador de la policía es clave, la vía sancionadora o la detención deberían utilizarse únicamente como último recurso. Creen que deben tener una labor eminentemente pedagógica, pues muchos problemas para los que les llaman pueden solucionarse dialogando y llegando a pactos, e incluso trabajando con herramientas “anti rumores”, pues muchas cuestiones asociadas con la discriminación y la intolerancia parten de percepciones erróneas.
- La Unidad lleva funcionando un año, pero hace pocos meses consiguieron tener capacidad operativa real. Al cierre de este informe, cuentan con 31 miembros.

- Las denuncias les llegan principalmente a través del tejido asociativo. Aunque en breve se dará orden de servicio a todas las unidades de la policía para que deriven casos que detecten a la Unidad de Gestión de la Diversidad. Creen que por esta vía aumentarán considerablemente el número de casos que gestionan.
- Actualmente, están elaborando un mapa de la discriminación y de la intolerancia en la ciudad de Madrid, comprobando que en los barrios donde hay mayor diversidad y mezcla (Tetuán, Lavapiés, Centro, etc.), se detectan menos casos de discriminación e intolerancia.

Plan Madrid Ciudad de los Cuidados[25]

Este Plan ha sido aprobado en septiembre de 2017 y su lógica se incardina también en las actuaciones contempladas en el Plan de Gobierno, el PEDH y otros planes sectoriales, tal como señala la propia Alcaldesa de Madrid en la presentación del Plan, pero poniendo en foco en la necesidad humana universal de *cuidar* y de *ser cuidadas* que tenemos todas las personas (p. 7).

> *Una ciudad como la nuestra, que quiere estar centrada en las personas, ha de estar vinculada con algunos elementos constantes e idiosincráticos de la misma condición humana. Uno de ellos es la dinámica y la necesidad de cuidar y/o de ser cuidado. El ser humano necesita el cuidado para vivir, pero también para la estricta supervivencia. Sin duda alguna, el cuidado es un universal humano.*

Se entienden los *cuidados* desde la definición acuñada por Dolors Comas como *"actividades vinculadas a la gestión y mantenimiento cotidiano de la vida, de la salud y del bienestar de las personas".*

El Plan, al igual que el PEDH o el Plan Director de la Policía, se ha elaborado siguiendo una metodología participativa a partir de un grupo motor integrado por miembros del equipo de gobierno y otro *equipo de planificación transversal* en el que estaban presente de todas las áreas municipales, además de los partidos que integran la corporación y entidades del Tercer Sector, específicamente de la Federación Regional de Asociaciones de Vecinos de Madrid (FRAVM). Este conjunto de personas ha contado con el asesoramiento de dos expertas en economía de los cuidados (Yayo Herrero) y en cuidados de personas mayores (Mayte Sancho).

El Plan se incardina con el Eje Estratégico 2 del Plan de Gobierno (*Una ciudad centrada en las personas, solidaria e inclusiva*), dentro del Objetivo 7 (*Favorecer una ciudad activa y saludable*).

Se articula en torno a cuatro principios de actuación:

1. La corresponsabilidad (individual, familiar y social) y la perspectiva de género.
2. Los determinantes sociales de la salud.

[25] **AYUNTAMIENTO DE MADRID (2017d)**: *Plan Madrid Ciudad de los Cuidados 2016-2019.* Madrid: Área de Salud, Seguridad y Emergencias.

3. La autonomía y el reconocimiento de las diferencias y de la diversidad para la personalización de los cuidados.
4. El barrio y los malestares de la vida cotidiana.

La tabla 30 resume los objetivos y los ámbitos de los cuidados contemplados en el Plan.

Tabla 30. Objetivos y ámbitos de los cuidados

CIUDAD DE LOS CUIDADOS	**La ciudad que cuida el espacio público y la vida en común.**	• Cuidado del espacio público (urbanismo favorecedor del encuentro y acciones de corresponsabilidad del cuidado colectivo de los bienes comunes). • Cuidado del sentimiento de comunidad. • Cuidado de la seguridad. • Cuidado de la salud ambiental.
	La ciudad que administra con cuidado.	• Servicios amigables, inclusivos y de calidad • Cuidado de los servicios en el barrio • Cuidado de la alianza con el tercer sector y la ciudadanía organizada.
	La ciudad sensible a la vida cotidiana (malestares/bienestares).	• Cuidado a las personas en situación de dependencia o con diversidad funcional y vulnerables. • Apoyo al cuidado en la cotidianidad. • Cuidado en los momentos críticos vitales. • Prevención y promoción de la salud (cuidado personal, promoción de estilos y modos de vida saludables).
	La ciudad que incorpora los cuidados en el sistema productivo.	• Cuidado como fuente de empleo y de economía social y solidaria. • Cuidado de las personas empleadas y en situación de desempleo.

Fuente: Ayuntamiento de Madrid (2017d).

Gestionar desde la perspectiva de los cuidados y poner en el centro de las políticas públicas la sostenibilidad de la vida es un potenciador de la construcción de una ciudad de paz y de erradicación de las diferentes violencias que se dan, tanto en el ámbito público como en el privado. Por ello, el Plan establece cuatro objetivos (p. 35):

1. Promover el cuidado del espacio público de los barrios como espacio de encuentro y de vida en común.
2. Desarrollar unos servicios públicos municipales que promuevan la ética de los cuidados, la transversalidad, la hibridación y la personalización en el diseño de sus actuaciones.
3. Promover una ciudad sensible a los malestares de la vida cotidiana que apoye el desarrollo de capacidades individuales y colectivas para superarlos y prevenirlos.
4. Impulsar iniciativas socioeconómicas que funcionen con una lógica de reciprocidad, altruismo, solidaridad y cooperación, y que sitúen en el centro de las mismas a las personas y la sostenibilidad de la vida.

El Plan contempla también un cronograma de actuaciones hasta finales de 2019 con una ejecución presupuestaria total prevista de 3.557.117 €. Estas actuaciones *piloto* se irán implementando en el período 2016-2019:

- Cuidado de los espacios públicos en torno a los colegios (San Blas – Canillejas, Usera y Moncloa – Aravaca).
- Formación interna en ética de los cuidados (dirigida a personal del Ayuntamiento de todos los niveles y categorías).
- Visibilización de buenas prácticas de cuidados (Madrid Salud).
- Cuidados a la diversidad (Centros de Madrid Salud).
- Prevención de la soledad no deseada (Tetuán y Chamberí).
- Intervención comunitaria en los malestares de la vida cotidiana (Centro, Vicálvaro, Chamberí, San Blas – Canillejas, Arganzuela y Tetuán).
- Comunidades compasivas de cuidados y prevención del duelo complicado (Carabanchel).
- Proyecto MARES (Vallecas, Villaverde, Vicálvaro y Centro).
- Apoyo a proyectos de cuidados (todos los distritos).

Estrategias de Igualdad de Género

Las estrategias de género constituyen otro pilar básico de erradicación de las violencias en el Ayuntamiento de Madrid desde dos frentes principales:

- **Transversalidad de Género** y **Promoción de la Igualdad y la No Discriminación**: Presupuestos con impacto de género; Comisiones Territoriales de Igualdad; Plan de Igualdad del Ayuntamiento y Organismos Autónomos; Red de Agentes de Igualdad; Programas de Igualdad Distrital; Espacios de Igualdad; Mesas de Igualdad y Foros Locales de Participación Ciudadana; Consejo de las Mujeres; Mujeres gitanas por la igualdad; y otros, como el Servicio *Concilia* o el de *Economía feminista* (guía y formación para empoderamiento femenino).
- **Prevención y atención de violencia de género y otras violencias machistas**: Observatorio contra la Violencia de Género; Servicio de Atención a Mujeres Víctimas de Violencia de Género (SAVG24); publicación y pronunciamientos de datos sobre víctimas de violencia de género; hoja de Ruta frente a violencias machistas ejercidas contra mujeres y otras personas (LGTBI, menores, personas con discapacidad…); atención de Víctimas de Explotación Sexual y Trata; y exposiciones (como la de *Mitos de las violencias machistas*).

Durante el trabajo de campo se realizaron sendas entrevistas con la responsable de la Coordinación General del Área de Políticas de Género y Diversidad y con la titular de la Dirección General de Prevención y Atención frente a la Violencia de Género.

Como conclusión general, cabe señalar que se están consolidando estructuras y revisando resultados de anteriores políticas para incrementar el compromiso del Ayuntamiento en materia de equidad de género en el marco del Plan de Gobierno y del PEDH. Desde este *núcleo* de la política municipal, se está tratando de aplicar el ***enfoque de derechos humanos, género e interseccionalidad***, lo que ha supuesto que, en particular, la transversalidad de género y la promoción de la igualdad y la no discriminación se esté articulando operativamente e incorporando a las diferentes áreas de gobierno.

> *Anteriormente, estaba contemplado de algún modo, pero no estaba incorporado como actualmente al propio Plan de Gobierno, algo que resulta fundamental porque, además, se han introducido las herramientas necesarias para hacerlo: la* ***formación de personal municipal*** *y la* ***creación de estructuras estables*** *para favorecer la incorporación de la* ***perspectiva de género****.*
>
> *Se está poniendo el foco en esto de forma más intensa que en periodos anteriores y se está consiguiendo, entre otras cosas, porque desde la Concejalía de Economía y Hacienda están proveyendo recursos para ello. El presupuesto municipal lleva incorporado un* ***informe de impacto de género****. Esto constituye una obligación que pone la maquinaria en marcha: en todos los órganos gestores y en cada uno de los programas que llevan asignado presupuesto, se contempla la obligatoriedad de reflejar el impacto de género.* Énfasis añadido.

Como consecuencia de ello, en 2017 se ha elaborado el ***Primer Informe de impacto global de género***[26]. Actualmente, existe una intensa coordinación entre las Áreas de Hacienda y de Género y Diversidad. Se trata de un proceso largo apenas iniciado en 2015 con una primera evaluación de 20 programas y, en 2016, con dos ediciones de una formación en presupuestos con visión de género que han tenido continuidad también en este ejercicio.

> *Este verano [2017], se han llevado a cabo otras tres sesiones formativas de cara a la elaboración de los presupuestos de 2018 en las que se ha trabajado con órganos gestores de las diferentes áreas, de forma que todas tuvieran directrices comunes para la elaboración de presupuestos con perspectiva de género. En estas sesiones formativas, han participado 150 personas de todas las áreas municipales y de los distritos, empezando por las jefaturas de asuntos económicos, de servicios sociales y de cultura, funcionarias y funcionarios que tienen competencias en la elaboración de sus presupuestos.*

Asimismo, se ha constituido en junio de 2017 la **Comisión de Evaluación del Impacto de Género** y se prevé la celebración de su segunda reunión para el mes de octubre. En esta estructura estable que evaluará el impacto de género, está también representado el movimiento feminista con voz y voto. Concretamente, en la Comisión de Evaluación participan el *Consejo de las Mujeres* y la *Plataforma de Impacto de Género Ya*.

Para trabajar la transversalidad de género, según las responsables del área, otras estructuras que es preciso consolidar son las **Comisiones Territoriales de Igualdad**, constituidas formalmente en 10 distritos, pero todavía poco operativas. El objetivo es que lo sean en todos los distritos a finales del 2017.

---

[26] **AYUNTAMIENTO DE MADRID (2017e)**: *Presupuesto General del Ayuntamiento de Madrid 2017. Informe de impacto de género*. Madrid: Dirección General de Igualdad entre Mujeres y Hombres / Dirección General de Hacienda.

Otro elemento destacable es la aprobación del **I Plan de Igualdad del Ayuntamiento y sus Organismos Autónomos** (interno), 10 años después de la aprobación de la Ley de Igualdad. Un mandato de dicho plan es la creación y puesta en marcha de **Unidades de Igualdad** por áreas. De aquí, saldrá una nueva estructura de igualdad con validez de 2017 a 2021, así como la arquitectura de gestión necesaria para implementar dicho plan. La alcaldía elaborará próximamente la ***"instrucción de transversalidad"***, por la que quedará fijada la estructura para la promoción interna de la igualdad en áreas y distritos. En dicha estructura, quedarán integradas las citadas **Comisiones Territoriales de Igualdad**.

En esta nueva estructura, la figura principal en áreas y distritos será la de **"agentes de igualdad"**, que tendrá la función de trabajar la igualdad con el resto de personal municipal (servicios sociales, cultura, etc.) en todos los aspectos procedimentales (presupuestos, contratos…) y programáticos (planes y actividades). Serán las encargadas de asesorar en transversalidad de género en la elaboración de los programas y presupuestos, teniendo una incidencia real en el diseño y en la asignación de recursos a las acciones territorializadas de promoción de la igualdad. En paralelo, se está estudiando con las propias profesionales la manera de asumir una mayor proactividad en la detección de violencias machistas (incluida la violencia de género), pero teniendo claro que:

> *(…) Deberán hacerlo formando equipo al interno de las juntas de distrito con técnicas y técnicos de los servicios sociales, de cultura, de centros deportivos, etc., de modo que aprendan a observar y a diagnosticar lo que ocurre y no tanto porque presten atención directa a las mujeres. Esa atención específica requerirá la intervención de otras profesionales, pero lo importante es el papel de detección de violencias y de trabajo en equipo con otro personal de Distrito porque [las agentes de igualdad] están a pie de calle.*

Otra estructura fundamental para la promoción de igualdad y la transversalidad de género la constituye los **Espacios de Igualdad**. Actualmente, están funcionando en ocho distritos; pronto se llegará a los 13. Y el objetivo final de esta legislatura es tener en funcionamiento estos espacios en 16 distritos. Los espacios de igualdad están siendo una herramienta de detección directa de violencias machistas, no porque presten atención directa a las mujeres víctimas, sino por el volumen de información que recogen a través de atenciones individuales o de actividades grupales de promoción de la igualdad. Se calcula que, aproximadamente el 50% de las mujeres que participan en estos espacios presentan algún tipo de problemática relacionada con violencias machistas en diferentes grados. Por esta razón, de cara a la posible atención a las víctimas, desde el Área de Género y Diversidad se está valorando la elaboración de un protocolo de la red de espacios de igualdad y del SAVG24 (atención directa a las víctimas de violencia de género).

> *En este protocolo, debemos tener en cuenta que hay mujeres que no denuncian —y están en su derecho de no hacerlo, pues debe ser su decisión—, pero con las que tenemos que trabajar con intervenciones más indirectas, salvo que detectemos un peligro inminente. Tenemos comprobado que si se vinculan al espacio de igualdad, son más remisas acudir a los espacios especializados de*

atención a la violencia, porque prefieren apoyarse en las relaciones y las redes de mujeres que se crean y articulan a partir de los Espacios de Igualdad.

El tema de las **nuevas masculinidades** y el de los **cuidados** también está siendo abordado desde los Espacios de Igualdad (el trabajo específico con hombres se ha reflejado en los últimos pliegos sacados a concurso) y desde los **Diagnósticos y Planes Distritales** que se están llevando a cabo. De momento, se han finalizado los de Barajas, San Blas – Canillejas, Centro, Moratalaz y Retiro y espera contarse a final de 2017 con los de Usera y Tetúan. También se han abordado planes de acción para conciliar la vida laboral y familiar a partir del Programa *Concilia Madrid*[27], realizado mediante una asistencia técnica externa y con la participación de agentes como Comisiones Obreras, UGT, Cámara de Comercio y las Juntas Municipales de Distrito (técnicas de igualdad, coordinadoras y profesionales de otros servicios).

En cuanto a la erradicación de las violencias machistas y la violencia de género, la responsable de la Dirección General advierte sobre el auge que se está registrando de la violencia machista. Tras unos años de retroceso del discurso por la igualdad, ha surgido el ***neomachismo*** en diferentes ámbitos de la sociedad[28].

> *Por ejemplo, en el **ámbito de la justicia**, comprobamos que se están dictando **menos órdenes de alejamiento** a la vez que se están produciendo **más sobreseimientos** de causas. El resultado de todo ello es un **aumento de la desprotección de las víctimas y de la impunidad de los agresores**.*
>
> *Para prevenir esta situación y luchar contra ella, es fundamental el trabajo que realicemos con mujeres y con hombres, apoyándonos en aquellas entidades que muestran una especial sensibilidad hacia estas cuestiones (CEPAIM, AHIGE…).* Énfasis añadido.

En la **hoja de ruta**[29] que salió de las jornadas organizadas por el Área el 8 de julio de 2017, se acuerda potenciar el trabajo con asociaciones de mujeres y de hombres y en colegios con acciones concretas y la elaboración de materiales de coeducación ("*Sakabó el mal amor*"). Es también importante hacer campañas para que las víctimas conozcan los recursos existentes y para ir construyendo entre todas "comunidades por los buenos tratos": agentes de igualdad, Distritos, medios de comunicación, Espacios de Igualdad…

Para la **detección temprana**, la herramienta fundamental con la que cuenta el Ayuntamiento es el **Observatorio Municipal contra la Violencia de Género**[30] capaz de recoger y producir datos sobre la realidad de las mujeres.

---

[27] Cf.: http://www.camaramadrid.es/servicio-concilia-madrid

[28] Cf. el informe SOMBRA (CEDAW) y las recriminaciones de NN.UU. al estado español en materia de igualdad de género: https://cedawsombraesp.wordpress.com/2015/07/10/comunicado-bochornosa-presentacion-del-estado-espanol-frente-al-comite-de-la-cedaw-cedaw61/.

[29] **AYUNTAMIENTO DE MADRID (2017g)**: *Jornada de participación. Hoja de ruta frente a las violencias machistas. Síntesis de resultados*. Madrid: Área de Políticas de Género y Diversidad.

[30] Creado en 2004, es un órgano colegiado de carácter consultivo que permite conocer la realidad de la violencia de género en todas sus formas y conocer su evolución en el municipio de Madrid. Sus objetivos son los siguientes: a) La elaboración de sistemas de indicadores, métodos y técnicas adecuados para ejercer su función; b) Conocer y analizar la realidad de distintas formas de violencia contra las mujeres en el municipio de Madrid y la evolución de los escenarios en donde se manifiestan éstas; y c) Trabajar en la prevención de la violencia, realizando sugerencias y recomendaciones. Cf.: https://goo.gl/sGG7m1. Cf. también el Observatorio de la *Fundación Mujeres*: http://observatorioviolencia.org/.

Se trata de llevar a cabo una labor de investigación, porque hay muchos datos, pero ni son todos buenos ni los buenos se explotan adecuadamente. El observatorio debe servir para visibilizar la realidad de las violencias machistas. Próximamente, vamos a realizar una evaluación de los recursos de la red. El Observatorio debe ser una buena plataforma para estudiar, analizar desde un marco amplio las violencias machistas y recoger propuestas del movimiento feminista, universidades y grupos políticos del ayuntamiento, contando con un trabajo técnico potente. Se plantea que este trabajo pueda comenzar a partir del próximo trimestre [4º trimestre de 2017].

También desde **Madrid Salud**, se pretende trabajar protocolos de detección, reforzando los existentes a partir de la colaboración con asociaciones vecinales y otras organizaciones que permitan tupir una red contra las violencias machistas y de género.

Es preciso abordar la soledad de las mujeres frente al maltrato; el aislamiento es la estrategia del maltratador. Por eso, es importante trabajar con las mujeres y romper esas estrategias. Esto es igualmente fundamental para la prevención.

Recientemente, se han puesto en marcha de forma experimental los **Puntos Violetas**, pensados para trabajar con voluntarias estrategias de prevención y evitación de violencias machistas en el desarrollo de las fiestas populares de los diferentes barrios y distritos. Este proyecto ha demostrado ser activador, pero según la Directora General:

*Necesitamos trabajar más con las **Mesas de Igualdad de los Foros Locales de Participación** y también con las **Vocalías Vecinales**. Necesitamos más campaña, más formación, y más teléfono de atención. No se trata de esperar a que la ciudadanía nos llegue, sino de llegar nosotras a la ciudadanía.* Énfasis añadido.

En el caso de las **víctimas de trata y explotación sexual**, también señala que:

*Necesitamos esmerarnos mucho en la detección temprana en todos los servicios municipales, poniendo el foco, más que en el ejercicio de la prostitución, en lo que ésta supone de violación de los derechos humanos. En este punto, el ayuntamiento debe participar con mayor protagonismo en la **coordinación interinstitucional**, a la par con la Delegación de gobierno, la Delegación General de Violencia de Género del Ministerio de Sanidad, la Policía Nacional y la Dirección General de Mujer de la Comunidad de Madrid. En este campo, es necesario seguir los mismos pasos que en el itinerario de otras violencias: mapeo de víctimas de trata, incluyendo menores de edad, a pesar de que el Ayuntamiento no tiene competencia en materia de tutela de menores. En el caso de la trata, la policía local (municipal) sólo detecta y deriva los casos a la UCRIF (Unidad Contra Redes de Inmigración y Falsedades documentales), dispositivo de la Policía Nacional.*

*También es importante la detección temprana en el caso de las violencias que vulneran los derechos de **mujeres mayores** o de las **trabajadoras del hogar**. Tenemos un proyecto piloto funcionando en un distrito de Madrid, adaptado a los horarios de estas trabajadoras*[31]*.* Énfasis añadido.

En cuanto a la **violencia de género**, el principal servicio es el **Servicio de Atención a la Violencia de Género** (SAVG24), que está siendo actualmente sujeto a una evaluación —

[31] En la Jornada de la Hoja de Ruta del 8 de julio de 2017, se puso de manifiesto por parte de varias organizaciones feministas la existencia de un fenómeno de explotación laboral de las trabajadoras domésticas de origen extranjero (discriminadas como mujeres, como trabajadoras y por su origen), así como casos concretos de explotación sexual sobre estas mujeres (agredidas sexualmente por los empleadores u obligadas a prostituirse), al encontrarse en un estado máximo de invisibilidad y vulnerabilidad.

con apoyo de la Universidad Carlos III— para buscar mecanismos de mejora en la atención a las mujeres afectadas.

> *Estamos valorando, entre otras cuestiones, la disponibilidad de plazas, la accesibilidad de las mismas y la calidad del servicio y de la atención a las víctimas. Nos preocupan especialmente las* ***listas de espera****, porque es especialmente grave en situaciones de largo plazo. El problema es complejo porque las competencias de atención a las víctimas de violencia de género están repartidas entre el Ayuntamiento y la Comunidad de Madrid. En nuestro caso, disponemos de cuatro centros de emergencia con un total de 380 plazas para estancias en torno a cuatro meses. Las casas de acogida son gestionadas por la Comunidad de Madrid. Nuestra intención es valorar el itinerario de intervención con las mujeres, personalizarlo y adecuarlo a las circunstancias y situación de cada una de ellas. Esto es difícil por la presión existente sobre los recursos, ya que la demanda de mujeres que precisan atención de emergencia es alto. Pero también tenemos que considerar y valorar que muchas llegan con niñas y niños pequeños y que cuatro meses son insuficientes siquiera para poder atender las necesidades más perentorias.* Énfasis añadido.

Por otra parte, se considera que **la coordinación entre ambas administraciones es mejorable** y desde la Dirección General se confía en que el mencionado ***Pacto de Estado contra la Violencia de Género*** pueda suponer una mejora en este sentido.

> *Las mujeres no tienen por qué saber a quiénes corresponden los recursos, cuando lo que precisan es atención. No sé si finalmente se llevará a cabo el Pacto de Estado sobre la violencia machista del que se está hablando en las últimas semanas, pero es importante que en el mismo se esté dando prioridad al papel del ayuntamiento. Sin embargo, la realidad muestra que desde la aprobación de la "Ley Montoro" [de estabilidad presupuestaria en los ayuntamientos] lo que ha habido precisamente ha sido la retirada de competencias. El pacto plantea devolver dichas competencias, además de otras nuevas, a los ayuntamientos en materia de lucha contra las violencias machistas y de género.*

Hay un segundo nivel de atención a las víctimas, a partir del paso de las mujeres por los puntos de violencia y el SAVG24. Se trata del **Centro de Atención Psicosocioeducativa para Mujeres Víctimas de Violencia de Género y sus Hijos e Hijas (C.A.P.S.E.M)**[32]. Al servicio de atención psicológica y social que se presta desde este centro, quiere añadírsele la atención jurídica individual y grupal. Y, concretamente, el asesoramiento sobre temas puntuales que incidan en un mayor conocimiento jurídico por parte de grupos de mujeres, rompiendo jerarquías.

> *Muchas mujeres vienen muy culpabilizadas de las vistas orales en los juicios sobre violencia y el trabajar con ellas en grupo tiene un importante efecto benéfico.*

Otro servicio importante de atención integral a las víctimas se relaciona con la **trata y la prostitución**. El Ayuntamiento cuenta específicamente con tres recursos: la **Unidad Móvil**, que actúa en polígonos, puntos concretos de la ciudad e incluso pisos; el **Centro Concepción Arenal**, donde se trabaja directamente con víctimas de trata o mujeres que desean abandonar la prostitución; y la **Casa de Acogida** para víctimas de trata. Actualmente, están trabajando en la hipótesis de contar con un piso de "tránsito", para

[32] Centro de atención ambulatoria que proporciona apoyo social, psicológico y educativo intensivo y a largo plazo, para la recuperación emocional y social de las mujeres y sus hijos/as tras la ruptura con la situación de violencia. El acceso es por derivación del S.A.V.G. 24 Horas y Puntos Municipales I y II del Observatorio Regional de la Violencia de Género.

evitar que las mujeres den el salto directo desde la acogida a la calle y aunque sigan trabajando específicamente con los recursos del centro Concepción Arenal.

En el ámbito de **protección** a las víctimas, el área está explorando nuevas herramientas. Una de ellas es el *litigio estratégico*, que está desarrollado en un marco jurídico como concepto, pero no es de aplicación en sede judicial. En síntesis, en el litigio estratégico se utiliza un caso individual emblemático para conseguir de los tribunales superiores lo que los de primera instancia no aplican. Esto puede suponer el apoyo o asistencia jurídica a la víctima, el acompañamiento al proceso o la personación en la causa. Pero el litigio estratégico, que tiene una componente de *compromiso político*, requiere en cualquier caso el consentimiento expreso y total de la víctima. La dificultad de esta estrategia —muy asociada a la *advocacy* o defensoría— es que requiere recursos adicionales que van más allá del cumplimiento de obligaciones del ayuntamiento.

De momento, el Área se inclina por otras figuras más asociadas a la **reparación** y se viene trabajando en la creación de un **"Comité Permanente de Crisis"** desde el que abordar caso por caso los asesinatos de mujeres a manos de parejas o ex parejas.

> *Hemos invitado a la Comunidad de Madrid a participar en este Comité, pero de momento no participan en él. En dicho comité, y con cada caso que se presenta, el análisis se lleva a cabo contactando con las familias y recabando información; también se buscan soluciones específicas para la reparación material, la atención psicológica, la reparación simbólica y la tramitación de ayudas específicas para las víctimas (vivienda, REMI y otros recursos municipales).*

2.3.- Otros planes y programas que contribuyen a garantizar derechos fundamentales y a la construcción de una ciudad de paz

Sin posibilidad de ser exhaustivos por la limitación de espacio, se relacionan en este apartado algunos de los planes y programas que conforman una serie de políticas públicas municipales con incidencia en el ejercicio de los derechos humanos de la ciudadanía madrileña, así como en el tratamiento específico y en la prevención de diferentes violencias que se analizan en el presente *Diagnóstico*.

Plan Local de Infancia y Adolescencia[33]

Este plan ha supuesto el reconocimiento otorgado a Madrid como *Ciudad Amiga de la Infancia* (noviembre de 2016) por parte de UNICEF en el marco de la Convención de los Derechos del Niño. En palabras de la Alcaldesa y de la Delegada del Área de Equidad, Derechos Sociales y Empleo, dicho Plan recoge el compromiso municipal de trabajar desde sus competencias y la coordinación con otras administraciones y el tejido asociativo en la garantía de los derechos y la cobertura de necesidades de los menores, particularmente de quienes están en mayor situación de vulnerabilidad, asumiendo dos grandes retos:

- El de la **participación** de la infancia y la adolescencia.

[33] **AYUNTAMIENTO DE MADRID (2016c)**: *Plan Local de Infancia y Adolescencia de Madrid (2016-2019)*. Madrid: Área de Equidad, Derechos Sociales y Empleo. Dirección General de Familia, Infancia, Educación y Juventud.

- El de obtener un **mayor conocimiento** de sus realidades para poder actuar mejor en consecuencia.

Se inserta en el Plan de Gobierno, en el objetivo estratégico 10 del Eje 2, *Una ciudad centrada en las personas, solidaria e inclusiva*, así como con la Meta 9 del PEDH.

Ha sido elaborado también de forma colaborativa, con participación de niños, niñas y adolescentes que han aportado sus visiones a través de grupos de discusión al trabajo realizado por personas expertas y personal del Ayuntamiento de diferentes áreas y distritos, así como de la Administración Regional que participan en el *Consejo de Área de Atención a la Infancia y la Adolescencia de la Ciudad de Madrid*.

Se ha llevado a cabo un análisis de la situación de la infancia y la adolescencia en Madrid, se ha profundizado en las visiones que tienen niñas, niños y adolescentes sobre la mima y se han identificado las prioridades. Con todo ello, el plan se articula en torno a seis líneas de actuación:

1. Participación de la infancia y la adolescencia.
2. Violencias sociales, vulnerabilidad y resiliencia.
3. Familia, educación y sociedad.
4. Estilos de vida saludables, ocio, cultura y deporte.
5. Entorno urbano seguro y saludable.
6. Gestión de la calidad y la información.

Las prioridades identificadas en el proceso de diagnóstico que han marcado esas líneas de actuación fueron tres (p.44):

> *1) **Igualdad:** En primer lugar, muchos de los niños, niñas y adolescentes de la ciudad de Madrid están afectados/as por distintos tipos de desigualdades que hacen que su vida sea dura y difícil; por eso necesitan firmes apoyos de las personas adultas y de las instituciones públicas para ayudarles a disfrutar de iguales oportunidades que el resto y a disminuir su sufrimiento físico o emocional.*
>
> *2) **Visibilidad**: En segundo lugar, las niñas, niños y adolescentes necesitan ser más visibles, escuchados/as y tenidos/as en cuenta en las deliberaciones y decisiones de las personas adultas, en su familia, centros educativos, espacios de ocio, asociativos e institucionales de la ciudad y a través de los medios de comunicación.*
>
> *3) **Autonomía**: En tercer lugar, las niñas, niños y adolescentes necesitan desarrollar una mayor autonomía para desenvolverse, solos, con compañía de su familia o de sus iguales, con libertad y de forma segura en las calles, parques, edificios e instalaciones de su municipio.*

El documento presenta un presupuesto total de 621,25 M€ (tabla 31), pormenorizado por línea y año (cuatro ejercicios) para alcanzar los objetivos previstos (p. 156):

> *El presupuesto ha sido estimado de forma pormenorizada para todas las líneas de actuación, excepto para la de Entorno urbano seguro y saludable, toda vez que esta línea de acción conlleva gastos en materia medioambiental, de seguridad y de urbanismo e infraestructuras que afectan a toda la población, siendo difícil estimar su impacto especifico en el sector de población infantil*

y adolescentes. De ahí que su importe sea inferior al resto de las líneas de actuación, pues solo se han considerado los gastos que afectan directamente a los niños, niñas y adolescentes.

Tabla 31. Presupuesto del Plan Local de Infancia y Adolescencia

Líneas de Actuación	2016	2017	2018	2019	TOTALES
1. Participación de la Infancia y la Adolescencia	201.397	1.139.602	1.139.559	601.479	**3.082.037 €**
5. Violencia sociales, vulnerabilidad y resiliencia	29.677.009	64.173.968	64.071.468	34.185.441	**192.107.886 €**
2. Familia, Educación y Sociedad	42.583.445	84.560.712	84.734.455	39.256.941	**251.135.553 €**
3. Estilos de vida: saludables, Ocio, Cultura y Deporte	24.779.440	51.403.809	52.120.905	30.635.226	**158.939.380 €**
4. Entorno urbano seguro y saludable	2.458.673	7.748.440	3.056.440	1.605.673	**14.869.226 €**
6. Gestión de la información y la calidad	26.100	508.420	268.420	322.320	**1.125.260 €**
TOTALES	**99.726.064 €**	**209.534.951 €**	**205.391.247 €**	**106.607.080 €**	**621.259.342 €**

Fuente: Ayuntamiento de Madrid (2016c).

Madrid, Ciudad Amigable con las Personas Mayores[34]

Este Plan se enmarca también en el Plan de Gobierno, a través del Eje estratégico 2, *Una ciudad centrada en las personas, solidaria e inclusiva*, y responde a la Meta 11 del Plan Estratégico de Derechos Humanos. También tiene una importante correlación con el Plan *Madrid, ciudad de los cuidados*.

Se trata de una propuesta basada en el paradigma del *envejecimiento activo* y conectado a la ética de los cuidados. Dicho paradigma propugna un papel de ciudadanía activa para las personas mayores, más allá de la banalización que ha supuesto convertirlos en consumidores de actividades específicas. El envejecimiento activo es un proceso que *"depende de una serie de determinantes económicos, sociales, conductuales, personales, el ambiente físico, la cultura y el género"* (p. 5).

Persigue principalmente, en palabras de la Alcaldesa, el reto de conseguir para las personas mayores *"un entorno saludable y seguro, una ciudad accesible, una buena oferta cultural, servicios sociales y sanitarios de calidad y adaptados a todas las necesidades, factores que interrelacionan entre sí e inciden positivamente en el mantenimiento de las capacidades"* (p. 1).

Esto supone mejorar la accesibilidad de personas mayores a los edificios y a los transportes y eliminar del espacio público las barreras que dificultan su movilidad; también significa construir un entorno de barrio seguro, donde disfrutar con confianza de cualquier actividad, así como ofrecer el apoyo comunitario y de los servicios sociales y de salud que puedan precisar; finalmente, la participación de las personas mayores en

[34] **AYUNTAMIENTO DE MADRID (2016d)**: *Madrid, ciudad amigable con las personas mayores*. Madrid: Área de Equidad, Derechos Sociales y Empleo. Dirección General de Personas Mayores y Servicios Sociales. La ciudad de Madrid recibió la aceptación de su solicitud a la OMS de pertenencia a la *Red de Ciudades Amigables* en mayo de 2014.

la vida activa de la ciudad con toda su experiencia constituye un aporte y un beneficio sustantivo para toda la comunidad.

Por otra parte, como se dice en la introducción del Plan, una ciudad es amigable con las personas mayores cuando reconoce su diversidad; protege a los más vulnerables; promueve su inclusión y contribución en todos los ámbitos de la vida comunitaria; respeta sus decisiones y elecciones de estilo de vida; y anticipa y responde con flexibilidad a las necesidades y preferencias relacionadas con el envejecimiento (p. 4).

El diagnóstico en el que se basa el plan fue realizado durante el año 2014 y el informe final se presentó en noviembre de 2015. Se realizaron entrevistas en profundidad a 30 personas expertas en la gestión de políticas relacionadas con el tema central del estudio; también 3.900 encuestas telefónicas de opinión a personas mayores de 65 años, recogiendo indicadores de percepción sobre diversos aspectos de la vida en la ciudad; finalmente, se llevaron a cabo 48 grupos de discusión a través de los Consejos Territoriales y Sectoriales que contaban con representantes de personas mayores, cuidadoras principales, entidades del tercer sector y asociaciones de personas mayores.

Fruto de todo ello, el diagnóstico presentó un total de 178 propuestas de mejora para hacer de Madrid una ciudad amigable con las personas mayores. De dicho diagnóstico, se destacan en el Plan dos grandes líneas de actuación (p. 7):

> *1. Una línea de trabajo que se encamina más a que el conjunto de la sociedad entienda que este periodo de vida es uno más dentro del proceso vital de la persona:*
>
> *- Integrando a la persona mayor con el conjunto de la sociedad.*
>
> *- Haciendo sentir su valor a través de ejemplos visibles.*
>
> *2. Y la otra centrada en aspectos de mejora concretos por áreas (vivienda, atención social y sanitaria, etc.).*

La percepción de *amigabilidad* con las personas mayores tiene, por tanto, una *dimensión estructural*, que se refiere a las actuaciones que debe realizar la administración para mejorar las condiciones materiales y el entorno, y otra *dimensión actitudinal*, que responde a la educación y valores del conjunto de la ciudadanía hacia este grupo de edad, al conocimiento y la toma en consideración de sus características, sus necesidades y sus capacidades.

El Plan se estructura en tres ejes y cada uno de ellos presenta una calendarización y asignación presupuestaria:

- EJE 1: reformular el modelo de gobernanza en una ciudad que envejece.
- EJE 2: fomentar la autonomía e independencia de las personas que envejecen favoreciendo entornos saludables y amigables.
- EJE 3: avanzar en la garantía de participación y colaboración social de las personas que envejecen como agentes de cambio y protagonistas en la construcción de una sociedad del bienestar.

El Plan se presupuesta para los tres ejercicios de implementación (2017-2018-2019) en casi 904 millones de euros y detalla las áreas y direcciones generales de las que saldrán los recursos para las diferentes actuaciones previstas.

Instrumentos para el Reequilibrio Territorial y la Participación Ciudadana

El **Fondo de Reequilibrio Territorial**[35] (FRT) es un instrumento municipal de reciente creación orientado a los siguientes objetivos (p. 2):

1. Avanzar en la **cohesión y equilibrio de la ciudad** consolidando los principios de corresponsabilidad y solidaridad interterritorial.
2. **Mejorar** social, urbanística y económicamente los **barrios** que evidencien un **mayor malestar urbano**.
3. Fomentar la **participación activa de la ciudadanía en la mejora de la calidad de vida** a través del movimiento ciudadano desarrollando fórmulas de **cooperación público social** en beneficio de la ciudad.

El FRT, como parte del Plan Estratégico de Descentralización Municipal, se configura como un instrumento de intervención en barrios y zonas vulnerables para cubrir necesidades puntuales y urgentes de mejora social, urbanística y dotacional. En esta línea, el Coordinador General de Acción Territorial y Cooperación Público-Social, entrevistado durante el trabajo de campo, subraya que la descentralización no puede ser entendida como una mera **desconcentración administrativa**, sino que debe ir más allá:

> *Hacia una **descentralización política** que propicie el desarrollo de una nueva gobernanza en favor de los distritos; [y también] hacer una **descentralización económica** que suponga equilibrar la ciudad a través de instrumentos como los Fondos de Reequilibrio Territorial.* Énfasis añadido.

El documento del FRT parte de una característica común a la inmensa mayoría de grandes ciudades: la falta de una homogeneidad territorial y social. El caso de Madrid no es una excepción y, desde los años 80 del siglo pasado, se han llevado a cabo numerosos estudios de carácter teórico y estratégico para tratar de combatir la **segregación social** que se traduce en el territorio urbano por zonas y que afecta especialmente a determinados distritos y barrios de la capital.

Sin embargo, más de tres décadas después, y a pesar de los cambios urbanos que han tenido lugar y de la sucesión de ciclos económicos de recesión y de bonanza, la situación estructuralmente se mantiene sin grandes alteraciones (p. 2).

> ***La necesidad de reequilibrio de Madrid continúa siendo, una cuestión pendiente, si bien hoy se estudia desde un prisma más amplio y complejo, como es el de la vulnerabilidad**. Los conceptos han cambiado, pero la realidad de los barrios y distritos de Madrid no tanto, porque las diferencias siguen existiendo y son básicamente las mismas.* Énfasis añadido[36].

---

[35] **AYUNTAMIENTO DE MADRID (2017f)**: *Madrid de igual a igual. Fondo de Reequilibrio Territorial*. Madrid: Área de Coordinación Territorial y Cooperación Público-Social.

[36] En el Capítulo VI, se analiza con mayor detalle el peso específico de este instrumento para compensar los desequilibrios territoriales existentes entre distritos y barrios.

Concretamente, una línea imaginaria que se trazara en sentido noroeste-sureste (*"entre la A-2 y la A-5"*) marca la frontera de los barrios y distritos más segregados, que corresponderían básicamente con los del sur y del sureste de la ciudad, *"con algunas excepciones, como el caso de Tetuán y de los barrios de Centro y Embajadores"*. Esto no significa, como señala el responsable de la Coordinación del Área, que no haya diferencias territoriales también al interior de los distritos, pues hay barrios desfavorecidos incluso entre los territorios con menores índices de vulnerabilidad:

> *En cada distrito, el FRT (Fondo de Reequilibrio Territorial) opera por barrios y se aplica también en los distritos del norte de la ciudad con más renta, pero atendiendo a un criterio de reequilibrio interno entre los barrios del distrito. Las juntas de distrito están condicionadas por estos criterios, a los que se llega a través del índice de vulnerabilidad. Esto ha generado incomprensión en algunos distritos y barrios.*

El documento del FRT se plantea *actualizar* el diagnóstico de los desequilibrios territoriales incorporando el análisis de la *vulnerabilidad*, a partir de una metodología[37] que establece cinco dimensiones y 13 indicadores que se han aplicado a los 21 distritos y a los 129 barrios de la ciudad. Dicha metodología ha permitido a los técnicos municipales, que han trabajado junto al profesorado y el personal investigador de la Universidad Carlos III de Madrid, evaluar las diferentes dimensiones y el peso de cada una de ellas en la conformación del ***Índice de Vulnerabilidad Urbana***, llegando a la siguiente ponderación de la influencia de cada dimensión considerada (p. 3):

Tabla 32. Vulnerabilidad a través de cinco grupos de indicadores

DIMENSIONES	PESO (INFLUENCIA) EN LA VULNERABILIDAD
POBLACIÓN	14,2%
ESTATUS SOCIOECONÓMICO	27,4%
RELACIÓN CON LA ACTIVIDAD ECONÓMICA	33.3%
DESARROLLO URBANO (Valor Catastral)	17,6%
NECESIDADES ASISTENCIALES	7,5%

Fuente: Ayuntamiento de Madrid (2017f).

La fijación de esta ponderación permite consecuentemente elaborar un **mapa de la vulnerabilidad urbana** (pp. 3-4) y la asignación correspondiente de presupuesto del FRT para el ejercicio de 2017 (gráfico 16 y tabla 33).

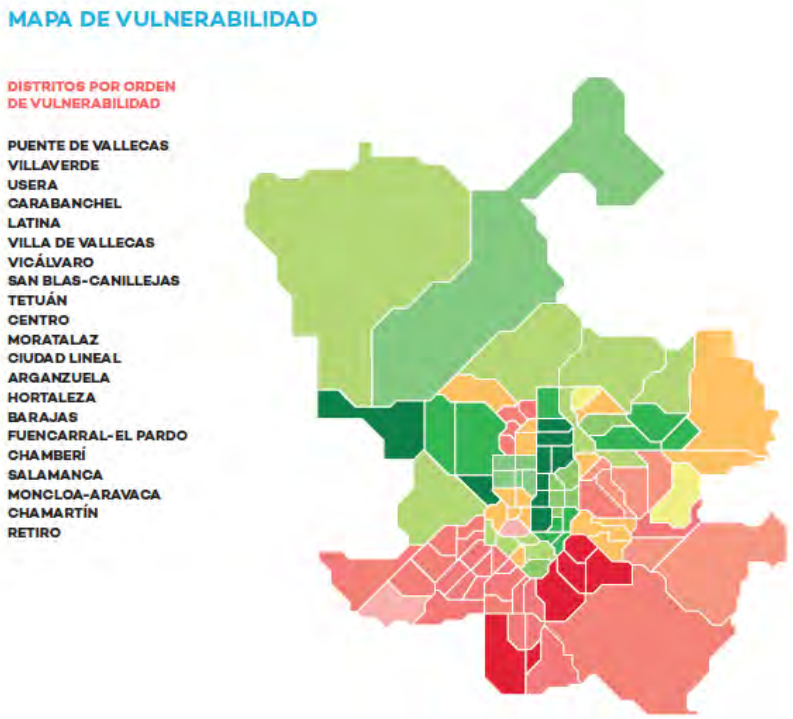
Una vez establecidos los índices de vulnerabilidad urbana de distritos y barrios, el documento fija las prioridades de intervención en torno a cuatro grandes ejes (p. 7 y ss.), en función de las causas y problemas que producen los desequilibrios territoriales:

1. Intervención social, cultural y educativa.
2. Vivienda.
3. Empleo, formación e inserción.

[37] Metodología denominada *proceso de análisis jerárquico (Analityc Hierarchy Process)*, aplicada con la asistencia científica y técnica de la Universidad Carlos III de Madrid (Departamento de Ciencias Sociales y de Informática e Inteligencia Artificial).

4. Actuaciones de mejora urbana, espacios públicos y equipamientos públicos.

Gráfico 16. Mapa de la vulnerabilidad.



Fuente: Ayuntamiento de Madrid (2017f)

Tabla 33. Asignación de presupuesto del FRT por distrito para el ejercicio de 2017

	DISTRITO	Vulnerabilidad	Población	Distribución Presupuesto Reequilibrio (teniendo en cuenta Población)	+ Equipos Actuación Distrital	+ Planes Integrales de Barrio	TOTAL DISTRITOS
1	13. Puente de Vallecas	8,9%	257.959	1.846.780,6 €	400.000	400.000	2.646.781
2	17. Villaverde	6,1%	141.661	961.239,3 €	400.000	200.000	1.561.239
3	12. Usera	6,0%	124.892	783.922,3 €	400.000	400.000	1.583.922
4	11. Carabanchel	6,0%	243.860	1.611.063,8 €	400.000	400.000	2.411.064
5	10. Latina	5,5%	234.414	1.429.724,6 €	400.000		1.829.725
6	18. Villa de Vallecas	5,3%	103.676	698.535,2 €	400.000	200.000	1.298.535
7	19. Vicálvaro	5,2%	69.864	422.910,0 €	400.000	200.000	1.022.910
8	20. San Blas	5,2%	154.534	759.932,4 €	400.000	400.000	1.559.932
9	06. Tetuán	5,0%	153.674	763.732,8 €	400.000	400.000	1.563.733
10	01. Centro	4,8%	132.307	628.895,7 €	400.000		1.028.896
11	14. Moratalaz	4,7%	94.475	382.875,2 €	400.000	200.000	982.875
12	15. Ciudad Lineal	4,6%	212.962	1.089.420,8 €	400.000		1.489.421
13	02. Arganzuela	4,2%	152.114	616.185,4 €	400.000		1.016.185
14	16. Hortaleza	4,1%	180.360	715.336,3 €	400.000	200.000	1.315.336
15	21. Barajas	4,0%	46.921	175.835,9 €	400.000		575.836
16	08. Fuencarral-El Pardo	4,0%	238.678	955.235,6 €	400.000	200.000	1.555.236
17	07. Chamberí	3,7%	137.593	454.226,1 €	400.000		854.226
18	04. Salamanca	3,7%	144.083	487.802,4 €	400.000		887.802
19	09. Moncloa-Aravaca	3,7%	117.146	368.963,2 €	400.000		768.963
20	05. Chamartín	3,6%	143.557	468.051,9 €	400.000		868.052
21	03. Retiro	3,6%	118.791	379.330,5 €	400.000		779.331
				16.000.000,0 €	8.400.000	3.200.000	27.600.000
							1.945.283
							29.545.283*

*El resto del presupuesto del Fondo de Reequilibrio Territorial corresponde a actuaciones plurianuales que continúan de 2016.

El documento contempla desarrollar 211 proyectos en 2017, de los cuales 99 son continuación de los iniciados en 2016 y otros 112 son nuevos, pero según la valoración del Coordinador General, se están superando las expectativas que tenían inicialmente:

> *Los Fondos de Reequilibrio Territorial preveían una inversión de 30.000.000 € anuales, destinados preferentemente a infraestructuras de tipo educativo, equipamientos urbanos diversos y vivienda. Llevan dos años en funcionamiento [2016 y 2017] y hemos encargado una evaluación del impacto. De momento, se ha evaluado la gestión en la aplicación de dichos fondos y el resultado ha sido satisfactorio. Por ejemplo, en el año 2016, se habían previsto 110 proyectos y se ejecutaron 121. En 2017, esperamos llegar a los 75.000.000 € [acumulados], alcanzando una inversión total al final del mandato en torno a los 120 millones. Y es la primera vez que los distritos han tenido capacidad de decisión sobre los proyectos ejecutados en sus respectivos territorios (…) [a través de] un proceso de concertación y participación con la ciudadanía, porque el objetivo buscado era tener impacto sobre la vulnerabilidad más inmediata.*

Para este responsable político, las políticas de las administraciones en los últimos años han resultado dañinas y están produciendo **guetización**, principalmente en el **sur y en el sureste de la ciudad**. Señala incluso siete barrios de la ciudad donde se produjeron muchos realojamientos a través del **Instituto de Realojamiento e Integración Social (IRIS)**, pero sin abordar adecuadamente los problemas sociales estructurales de la población realojada. Dichos barrios son: San Cristóbal de Los Ángeles, Orcasur, Triángulo del Agua, Caño Roto, Pan Bendito, Alto de San Isidro y Ensanche de Vallecas.

> *En todos ellos, las calidades de construcción eran muy bajas y el parque de viviendas ha ido deteriorándose. A menudo, salen noticias de pisos que estallan, por ejemplo, en Orcasur, por explosiones de gas. Esto sucede por degradación, precariedad y la vulnerabilidad que hay detrás de las personas que las habitan, muchas veces gente mayor sola o con trastornos mentales. En definitiva, en los años 80, 90 y 2000, toda la política de realojos se ha concentrado en los barrios del sur y del este. El problema es que se ha creado un modelo de ciudad que ha preservado al norte y al oeste de atender esta problemática social.*

Hace 20 ó 30 años, esos barrios eran de clases populares, que podían presentar una violencia juvenil cotidiana de baja intensidad.

> *Me preocupa la violencia que tiene que ver con la socialización de los jóvenes. De modo general, la juventud es sana y poco violenta en los últimos años, pero actualmente hay riesgo fruto de la falta de inversión educativa, tanto del Estado como de las Comunidades Autónomas, y también en los servicios sociales. En esos barrios, hay altas tasas de abandono escolar real y tienen el menor porcentaje de jóvenes accediendo a la universidad. (…) Más bien se apuesta por una* ***educación elitista que expulsa de facto a jóvenes y les resta el acceso a la educación y al trabajo en igualdad de oportunidades****, llevándolos a hábitos poco saludables. Esto puede ser un* ***factor generador de violencia urbana*** *a corto, medio y largo plazo.* Énfasis añadido.

En este sentido, desde el Área de Coordinación Territorial y Cooperación Público-Social, se pretende ampliar la estrategia de equilibrio territorial con otras herramientas, como las **Directrices para la Cesión de Espacios**[38], que tienen como objeto (Directriz 1ª):

[38] **AYUNTAMIENTO DE MADRID (s/f)**: *Directrices para la gestión de autorizaciones o cesiones de uso de locales o inmuebles municipales adscritos a los distritos, a favor de entidades ciudadanas*. Área de Coordinación Territorial y Cooperación Público-Social. Documento electrónico.

> *Establecer criterios, en el ámbito de los Distritos de Madrid, para la gestión de las autorizaciones o cesiones de uso que tengan por finalidad* ***proporcionar a las entidades ciudadanas un espacio donde puedan desarrollar proyectos de interés público y social en beneficio de la comunidad*** *con vocación de estabilidad y continuidad.* Énfasis añadido.

El Coordinador General del Área subraya dicho objetivo:

> *Esta línea pretende poner a las organizaciones sin ánimo de lucro al nivel de las empresas con el desarrollo de proyectos beneficiosos para la ciudadanía. Esto, que es algo habitual en Europa, aquí se sigue viendo de forma negativa, porque se entiende que es una forma de dar subvenciones. Sin embargo, puede ser un revulsivo para construir la ciudad desde la iniciativa ciudadana tanto individual como organizada.*

De momento, según el mismo responsable político, el Ayuntamiento ha firmado nueve acuerdos de cesión. En ellos, se prima la cooperación entre entidades y que el proceso de organización y funcionamiento sea transparente y riguroso, evitando cualquier riesgo de clientelismo. Actualmente, la **directriz** para el **uso de la cesión de espacios** se está reformulando después de una primera valoración de su funcionamiento, con el fin de elaborar una nueva disposición. Hasta la fecha, se ha preparado un borrador que ha sido presentado al tejido asociativo para recoger diferentes aportaciones. Este instrumento también aporta criterios de redistribución y equilibrio entre los territorios de la ciudad, para el Coordinador General del Área, pero en esta ocasión desde la perspectiva del trabajo con personas y entidades, poniendo énfasis en el "para qué". Y teniendo en cuenta el **criterio de vulnerabilidad**, aunque no siendo limitante respecto a otros criterios, como por ejemplo el de la **innovación social**. En suma, se trata de habilitar la posibilidad de cooperación pública y social en beneficio de la ciudadanía.

Finalmente, la tercera herramienta de generación de equilibrio territorial desde la proactividad ciudadana, la ha fijado el mismo Área de Coordinación Territorial y Cooperación Público-Social en los **Foros Locales de Participación Ciudadana**[39], cuya constitución en los 21 distritos de la ciudad tuvo lugar en el primer trimestre de 2017. Todavía es muy pronto para disponer de una visión documentada sobre el funcionamiento y los impactos de esta estructura de participación ciudadana, que llegó a reemplazar en esta legislatura a los antiguos Consejos Territoriales, pero su lanzamiento muestra una voluntad explícita de conectar la participación ciudadana en barrios y distritos con las políticas municipales que se llevan a cabo tanto desde las Juntas de Distrito como desde las diferentes Áreas Municipales (cf. la *Exposición de Motivos* del citado Reglamento).

Inicialmente, cada foro ha contado con el apoyo de una persona para la dinamización y logística de los mimos (puesta por parte del Área), que trabaja en colaboración directa con personal de la Junta de Distrito y la ciudadanía con responsabilidades organizativas en los propios foros locales (vicepresidencias y coordinaciones de mesas de trabajo).

De manera general, se han realizado hasta el mes de diciembre de 2017 tres sesiones plenarias de cada Foro Local Distrital y se han configurado en todos ellos diferentes

[39] **AYUNTAMIENTO DE MADRID (2016e)**: *Reglamento Orgánico de Funcionamiento de los Foros Locales de los Distritos de Madrid*. Madrid: BOCM nº 7/2017.

mesas de trabajo, bien a iniciativa de entidades y personas integradas en cada Foro (con el requisito de un mínimo de cinco integrantes), bien a propuesta de algún Área específica cuyas políticas se plantean de forma territorializada y se contempla en dicha descentralización la participación ciudadana, como en el caso del Área de Políticas de Género y Diversidad, que ha planteado la creación de *Mesas de Igualdad* en los Foros Locales de todos los distritos.

Esto ha supuesto un cierto grado de *inflación* de mesas y un riesgo de dispersión de la participación que ya ha sido abordado en varios foros locales (sesiones plenarias de diciembre de 2017) y, posiblemente, se irá ajustando en los próximos meses, tal como señala también el Coordinador General del Área:

> *A los foros locales, tenemos que darles una buena pensada. Queremos que sean un espacio de gestión de conflictos entre ciudadanos y Ayuntamiento, porque este es un tema que nos interesa mucho. Como espacio abierto a la ciudadanía, los foros son un cauce para la queja y la reivindicación, pero precisamente por este carácter pueden ser objeto de instrumentalización política por parte de ciertos partidos, lo que desgasta a la ciudadanía.*
>
> *Necesitamos dar con fórmulas de participación menos burocrática, pero algunos ven en esto un problema, porque los foros funcionan también en la medida en que se involucran las Juntas de Distrito y dependen a veces de la propia preparación del dinamizador del foro.*

Plan Aire y Cambio Climático[40]

Este Plan está encaminado a conseguir una ciudad sostenible, que garantice la salud de la ciudadanía frente al reto de la contaminación atmosférica, reduciendo las emisiones de gases de efecto invernadero y fortaleciendo a la ciudad frente a los impactos del cambio climático[41].

Se articula en torno a cuatro ejes y treinta medidas:

1. Movilidad sostenible (19 medidas).
2. Regeneración urbana (7 medidas).
3. Adaptación al cambio climático (una medida).
4. Sensibilización ciudadana y colaboración con otras administraciones (una medida).

Según información publicada en la web municipal[42]:

> *El Plan A cuenta con un presupuesto para el periodo 2017-2020 de 543,9 millones de euros. La partida para actuaciones del parque móvil y la ordenación de sectores clave con alto impacto en la calidad del aire es la más abultada, con 330 millones de euros. Las actuaciones en la red viaria*

[40] **AYUNTAMIENTO DE MADRID (2017h)**: *Plan A. Plan de Calidad del Aire y Cambio Climático de la Ciudad de Madrid*. Madrid: Área de Medio Ambiente y Movilidad.

[41] En el Capítulo XII, se abordan con mayor detalle algunos de los aspectos específicos contemplados en este Plan.

[42] Cf.: http://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/Actualidad/Noticias/El-Plan-A-incluye-30-medidas-para-reducir-la-contaminacion-y-los-gases-de-efecto-invernadero?vgnextfmt=default&vgnextoid=0b67d88ac07ca510VgnVCM2000001f4a900aRCRD&vgnextchannel=a12149fa40ec9410VgnVCM100000171f5a0aRCRD

y el espacio público dirigidas a reducir la intensidad del tráfico privado y promover modos de transporte sostenible están dotadas con 154 millones de euros; la gestión urbana baja en emisiones, con 46; la gestión energética en edificios municipales, con 3,2; las estrategias de adaptación al cambio climático, con 7,7; y las iniciativas de sensibilización y educación ambiental, con 3 millones.

En **conclusión**, cabría destacar que:

1. La **acción institucional del gobierno municipal** está abriendo, además de recoger iniciativas existentes anteriores, una **estrategia integral** de defensa de los derechos humanos con enfoque de género e interseccional que se vertebra a través de diferentes planes sectoriales y transversales que supone un **patrimonio político** cuyo alcance todavía no puede ser debidamente evaluado. El grado de **coordinación de todas estas políticas** y la **dotación presupuestaria** que se dedique al conjunto de los planes analizados determinarán el grado de éxito en la construcción de Madrid como una ciudad de paz, comprometida con la erradicación de las diferentes formas de violencias y discriminación.
2. Esta acción institucional debe ser **participada** (pensada, contrastada y pactada) **con la ciudadanía** en toda su diversidad y debidamente **divulgada al conjunto de la población**, y **puesta en valor** en diferentes contextos de la **Administraciones Públicas** (local, autonómica, estatal y europea).

3.- La acción social: iniciativas ciudadanas

3.1. Breve panorámica

Las iniciativas del tejido social madrileño a través de sus asociaciones, movimientos sociales y ONG en la erradicación de las violencias y la eliminación de la intolerancia y las discriminaciones, así como en la atención a víctimas y en la promoción de la cultura de paz son muy ricas y numerosas.

En Madrid, se pueden encontrar desde organizaciones de ámbito estatal hasta organizaciones muy locales, de barrio incluso. Aunque algunas organizaciones se centran en cuestiones de interés general de los vecinos y vecinas de la ciudad, como las organizaciones vecinales de fuerte presencia territorial, la mayoría focaliza su acción en temáticas concretas, como la vivienda, la pobreza y la exclusión social, los derechos humanos, el medioambiente, la convivencia, la educación o la salud.

Pero también hay un rico tejido social que centra sus acciones en la **promoción, defensa y atención de colectivos vulnerables** como las mujeres, los jóvenes, las personas mayores, las personas migrantes y refugiadas, el pueblo gitano, las personas sin hogar, las personas desahuciadas, el colectivo LGTBI, las que ejercen prostitución o son víctimas de explotación sexual o trata, las personas afectadas por la hepatitis C y un largo etcétera. Dentro de este tipo de organizaciones y colectivos hay dos perfiles predominantes: organizaciones de apoyo y asociaciones constituidas por personas pertenecientes a los propios colectivos. Este tipo de organizaciones se mueven en diversos niveles: estatal, autonómico, municipal, barrial e, incluso, algunas son de carácter internacional.

Todo este tejido social despliega un riquísimo abanico de servicios, iniciativas, proyectos y programas de sensibilización, educación, intervención social, movilización, denuncia social e incidencia política en sus ámbitos territoriales de influencia, que está contribuyendo enormemente a combatir las violencias y a construir espacios de paz y convivencia.

Sería imposible recoger en este diagnóstico la totalidad de organizaciones que se encuentran trabajando en Madrid y de las iniciativas puestas en marcha, pero sí se pueden citar algunas organizaciones y asociaciones que han participado activamente del presente *Diagnóstico* y que ayudan a ilustrar lo expuesto: Fundación Acobe, La Rueca, Cruz Roja, Aculco, Comisión Española de Ayuda al Refugiado, Red Interlavapiés, Asociación Barró, Federación Regional de Vecinos de Madrid, Asociación Sin Papeles de Madrid, Asociación de Bangladesíes en Madrid "Valiente Bangla", Sindicato de Manteros, Asociación Tomillo, Asociación de Jóvenes Musulmanes Tayba, Asociación Vivienda Digna, Fundación Caminar, AESCO o el Espacio Vecinal de Arganzuela.

Algunas organizaciones están especializadas en la **atención a víctimas** en todas sus dimensiones, la **detección** de casos, la **denuncia**, la **protección**, la **reparación** y la **integración**. La mayoría presta **atención jurídica, psicológica y social**, pero sobre todo, visibilizan, dignifican y empoderan a las víctimas. De entre ellas, se destacan algunas de las participantes en esta investigación, como el Movimiento contra la Intolerancia, Arcópolis, Fundación Secretariado Gitano, la Plataforma de Afectados por la Hipoteca, la Comisión para la Investigación de Malos Tratos a Mujeres, SOS Racismo y AIRES.

En cuanto a las iniciativas ciudadanas desplegadas en positivo, es decir, orientadas hacia la **prevención** y la **construcción de paz**, se pueden establecer algunas tendencias en el tipo de actuaciones desarrolladas.

La **sensibilización** y la **educación** contra los distintos tipos de discriminación es una de las líneas de actuación que siguen la mayoría de organizaciones. Resulta especialmente relevante para las organizaciones más pequeñas y con una mayor vinculación con los recursos territoriales de educación, juventud o servicios sociales. En no pocas ocasiones, son capaces de articular actividades o campañas conjuntamente con el tejido asociativo local, como el festival "Lavapiés libre de Islamofobia" o la Campaña "Desmontando Tópicos" para frenar discursos racistas y discriminatorios en el barrio de San Cristóbal de los Ángeles.

En ocasiones, algunas campañas son capaces de trascender a la red de organizaciones del colectivo específico y de implicar a organizaciones de otras temáticas o colectivos. El impacto alcanzado por el Orgullo Gay en la ciudad es enormemente destacable en este sentido, por lo que la iniciativa de acercarlo a las asociaciones de barrio, más próximas a los vecinos y vecinas, incrementará su impacto entre la ciudadanía.

La **prevención** es la clave para una mayoría de organizaciones, por lo que no es de extrañar que se hayan desarrollado muchas iniciativas en este sentido. La apuesta por **mediadores** y **mediadoras** en diversos ámbitos, como el vecinal, el educativo o en el acceso a servicios básicos, como la salud, es una de las claves. La dinamización vecinal o

la dinamización de espacios públicos, otra. En numerosas ocasiones, este tipo de iniciativas se han desarrollado con la colaboración del Ayuntamiento. También se pueden observar espacios naturales de mediación vinculados a grupos de procedencia extranjera o del pueblo gitano que permiten resolver conflictos en el seno de los grupos y de estos con el resto de grupos de su entorno.

La insistencia en fomentar una **cultura de paz sustentada en otra forma de abordar y gestionar los conflictos** es fundamental para algunas asociaciones, las cuales han puesto en marcha algunos proyectos en colegios y con jóvenes. De esta forma, se trabaja la educación en los valores de los derechos humanos y la paz y se educa en habilidades asertivas, cooperativas y para la gestión creativa de las diferencias.

Las actividades que potencian lo común a través de propiciar el **encuentro** y el **diálogo entre personas y colectivos** es otra de las apuestas en el terreno de la prevención, siendo en los barrios donde más se han potenciado este tipo de acciones.

La **creación de redes entre entidades** para abordar situaciones de injusticia social y de discriminación es otra de las estrategias seguidas por el tejido social madrileño. Así, se pueden encontrar todo tipo de redes, a nivel de ciudad, de distrito, de barrio. A modo de ejemplo, en la Cañada Real hay una red de entidades que abarca al conjunto de sectores territoriales que integran la Cañada.

Un ejemplo citado por su potencial para trabajar la convivencia y articular a los diferentes actores que intervienen sobre un territorio concreto ha sido el **Proyecto de Intervención Comunitaria Intercultural**, que se desarrolla por organizaciones locales con la implicación activa del Ayuntamiento, entre otras administraciones.

Precisamente, **la articulación entre recursos municipales y el tejido asociativo se percibe como una estrategia que debe potenciarse en las cuestiones relacionadas con la discriminación y con la convivencia**, así se valoran muy positivamente los espacios de colaboración creados en torno a los Dinamizadores de Espacios Públicos, los Agentes de Igualdad o los Centros de Atención Familiar.

En ocasiones, las organizaciones sociales son pioneras en la implementación de **nuevas formas de intervención social**, como el Housing First impulsado por la Fundación RAIS en Madrid. Una forma alternativa de enfocar la intervención con las personas sin hogar comenzando por facilitarles la satisfacción de la necesidad básica que más gravemente está afectando a su situación de vulnerabilidad social: la vivienda.

Esta breve panorámica de las iniciativas impulsadas por las organizaciones de acción social de la ciudadanía madrileña no hace justicia a la riqueza y variedad de actuaciones y proyectos que se están implementando. Sin embargo, sí constituye un indicador del enorme esfuerzo que el tejido social está aportando a la construcción de convivencia y del enorme potencial existente para sumar sinergias en torno a estrategias comunes de erradicación de los factores generadores de violencia.

No obstante, gracias al trabajo de investigación realizado se ha tenido ocasión de realizar un mapeo de algunas iniciativas surgidas de la ciudadanía con una vertiente mucho más

de barrio y, en bastantes ocasiones, con un marcado carácter informal. Todas ellas contribuyen a la construcción de una cultura de paz allá donde organizaciones formales y más grandes no llegan.

3.2. Iniciativas de base e informales de la ciudadanía

En numerosos barrios y distritos, se ha destacado el riquísimo tejido social local existente de todo tipo: asociaciones pequeñas, colectivos organizados, grupos informales de personas, redes de apoyo mutuo, proyectos e iniciativas muy concretas surgidas espontáneamente de la ciudadanía, etc.; y se ha constatado cómo esta rica pluralidad de iniciativas, que abordan las temáticas más diversas, realizan un enorme esfuerzo por coordinarse y crear sinergias que den respuesta a los principales problemas de vecinos y vecinas, especialmente las más vulnerables.

En distritos como Hortaleza, se destaca que el tejido asociativo tiene mucho arraigo y está bastante presente en la vida cotidiana, con asociaciones que llevan muchos años trabajando sobre el terreno. Así, se relatan experiencias como la de "El Olivar", que trabaja con menores para ofrecerles mayores oportunidades; o las redes de solidaridad creadas en torno a la problemática de la vivienda en las que también están muy presente las asociaciones de vecinos, como la de Manoteras. Una situación no muy distinta a la que acontece de otros distritos como Tetuán, Carabanchel, Vallecas, por citar algunos ejemplos.

Las asociaciones de vecinos en numerosas ocasiones se mencionan como un actor local fundamental que no solo canaliza muchas iniciativas de base, sino que se articula y coopera con las múltiples iniciativas surgidas desde otros espacios y colectivos más o menos organizados.

Las iniciativas impulsadas por la ciudadanía son de lo más variadas. En el distrito de Salamanca surgió el *Grupo Guindalera por la Convivencia* como respuesta a la presencia de grupos de extrema derecha. Este grupo acaba formalizándose como asociación para poder aprovechar mejor los recursos públicos y organizar actividades relacionadas con los derechos humanos, las personas refugiadas y la convivencia.

En Puente de Vallecas, se ha destacado que el 15-M tuvo un enorme impacto en la concienciación social de vecinos y vecinas y cómo a raíz del mismo se lanzaron todo tipo de acciones. También ha habido iniciativas que con el tiempo han acabado por formalizarse en otro tipo de estructuras, como *"En la brecha"*, una tienda de segunda mano impulsada por una monja que con el tiempo se ha convertido en una empresa de inserción laboral. La crisis económica provocó que se crearan redes de solidaridad como las *"Despensas Solidarias"*, una especie de banco de alimentos, pero con una filosofía menos asistencial y más de empoderamiento de colectivos vulnerables. Por ejemplo, en Chamberí, se menciona una de ellas y cómo en torno a las necesidades de las personas más vulnerables se articularon grupos solidarios y organizaciones sociales.

Se citan diversos tipos de procesos autogestionados por todo Madrid, como un servicio de comedor en San Blas-Canillejas o la Casa de la Cultura en Chamberí. En ésta, se

organizan talleres de inserción laboral, de cooperativas, de repostería infantil, excursiones, etc., desde una metodología de aprendizaje continuo y de forma cooperativa entre colectivos y organizaciones.

La insistencia en coordinar acciones y compartir recursos es una constante en muchas de las personas participantes en los coloquios. Una buena práctica en este sentido es el *Espacio Vecinal de Arganzuela*, que ha logrado aglutinar al movimiento asociativo y compartir un espacio de encuentro y de realización de múltiples tipos de actividades y proyectos.

La articulación del tejido social o la creación de redes de solidaridad se producen en paralelo a la auto-organización y empoderamiento de colectivos vulnerabilizados. Las personas migrantes son un claro exponente de esta tendencia, como los citados *Sindicato de Manteros* o la *Asociación Bangladesí de Lavapiés*. Este tejido migrante, en ocasiones muy local, presta también servicios y realiza proyectos sociales. Tal es el caso de la *Asociación Alma Latina* en el distrito de Latina, que trabaja con menores a través de talleres con el objetivo de reforzar sus habilidades para relacionarse como iguales con otros jóvenes. Realizan también otras actividades en red durante el año con otras organizaciones como la *Fundación Tomillo*, *Balia* y otras entidades del distrito.

Las personas con diversidad funcional siguen lógicas de autoempoderamiento a través del movimiento asociativo y de la auto-organización, constituyendo una buena muestra el Grupo de Apoyo Mutuo que se reúne en el *Centro Social SECO* de Retiro. En el mismo, participan únicamente personas con diferente grado de discapacidad sin el apoyo de familiares y profesionales. Algunas de estas personas participan en otros espacios asociativos como la Asociación de Vecinos Los Pinos.

Las problemáticas asociadas con la vivienda y especialmente con las personas que han sufrido desahucios constituyen uno de los principales procesos de empoderamiento que se están dando en Madrid. Están aglutinando muchas redes de solidaridad, tales como el *Centro Social La Villana* en Puente de Vallecas o la *Red de Solidaridad de Tetuán*, pero también están creando sus propios grupos de apoyo mutuo y organizaciones, como la *Plataforma de Afectados por la Hipoteca* (PAH). Esta última organización, así como sus fuertes vínculos con los tejidos sociales locales o las asociaciones vecinales, ha sido destacada en numerosos coloquios por las personas participantes de la investigación, constatándose lo extendido que está el movimiento por todo Madrid.

Existen algunas prácticas concretas dignas de mención, tanto por sus buenos resultados como por ser tendencia entre el tejido social local. Así, encontramos el recurso a crear huertos urbanos o a realizar distintos tipos de actividades que favorezcan el encuentro, el diálogo y la mediación entre personas y colectivos. Algunos huertos mencionados han sido los del Barrio de Ventilla o el de Antonio Grilo en Distrito Centro.

En cuanto a los espacios mediadores y de diálogo, normalmente se abordan por el uso de espacios públicos y los conflictos que allí pueden tener lugar. En otros casos, se han impulsado espacios de diálogo interreligioso. Un ejemplo ilustrativo es el acontecido en la Plaza del Cura Tomás, en Villaverde, donde se realizó un proceso de mediación en la

plaza a través de la creación de un espacio de diálogo entre los diferentes colectivos que hacían uso de la misma, jóvenes, personas subsaharianas, etc.

En ese mismo espacio, se vivió un proceso de auto-organización por parte de jóvenes que hacían deporte en dicho lugar y que se están mostrando muy involucrados en la vida y en las problemáticas del barrio.

El deporte, en este caso el boxeo, ha sido también una estrategia seguida en Hortaleza para trabajar con jóvenes que se estaban aproximando a grupos extremistas. Esta actividad ha sido aprovechada como oportunidad para poder iniciar un proceso pedagógico de acompañamiento de dichos jóvenes.

Las campañas que pretenden desactivar prejuicios y discursos intolerantes como la Estrategia Antirrumores es un recurso utilizado por diversos actores locales. En esa línea, se sitúa *Desmontando Tópicos* en San Blas-Canillejas, que trabaja por erradicar los estereotipos y prejuicios existentes hacia las personas migrantes. Al igual que el *Grupo Stop Odio* de Tetuán, más dirigido a combatir la homofobia.

Es de destacar la importancia que tienen muchos y muchas líderes comunitarias en la promoción y organización de este tipo de iniciativas. En algunos casos, su capacidad de liderazgo no se ve mermada, a pesar de encontrarse en situaciones de auténtica vulnerabilidad social, como el caso de una dirigente vecinal gitana entrevistada que se encuentra en paro, subsistiendo como puede con el REMI y teniendo que atender a personas dependientes, y que, sin embargo, está muy implicada en las problemáticas de su barrio.

Los liderazgos vecinales y comunitarios han sido puestos en valor por numerosas personas entrevistadas, citándose casos de líderes que hacían mucho mejor las funciones de mediación que mediadores profesionales externos, o la importancia de contar con este tipo de perfiles en la resolución de conflictos, como el caso de algunos patriarcas gitanos.

Hasta aquí este breve mapeo en torno a la variedad de iniciativas puestas en marcha desde los tejidos sociales locales. No obstante, hay otro tipo de iniciativas que aunque se enmarcan en espacios institucionales no tendrían sentido sin la participación activa de vecinos y vecinas de los barrios en los que se insertan.

3.3. Iniciativas institucionales con participación de la ciudadanía

La participación de la ciudadanía y de organizaciones de la sociedad civil en espacios habilitados por la administración local ha sido muy destacada por algunas personas entrevistadas. Así, la participación en los Foros Locales se concibe como una buena práctica que, allí donde funcionan bien, ha posibilitado articular al tejido asociativo y a vecinos y vecinas en torno a las principales problemáticas que afectan a sus distritos. En algunos casos, como en el de Puente de Vallecas, se han puesto en valor las diferentes mesas constituidas, a saber: de igualdad, de empleo, de derechos sociales, de convivencia intercultural, de urbanismo o de educación.

El Foro de Derechos Humanos del Plan Estratégico de Derechos Humanos del Ayuntamiento de Madrid también constituye —como ya se ha mencionado en este capítulo— una buena práctica en la cual están pudiendo encontrarse organizaciones que comparten intereses en torno a la defensa de los derechos humanos en la Ciudad de Madrid.

En ocasiones, se produce también la implicación voluntaria de vecinos y vecinas en iniciativas impulsadas por el Ayuntamiento, como los Puntos Violetas —también mencionados—, pensados para prevenir y evitar violencias machistas en las fiestas populares de los diferentes barrios de Madrid, contando con voluntarias para el diseño y desarrollo de las citadas estrategias. Sin embargo, hemos conocido un caso en uno de los distritos donde el Punto Violeta no se ha coordinado debidamente entre un grupo impulsor del mismo de jóvenes feministas (*Las Insumisas*) y la Junta Distrital junto con la Mesa de Igualdad del Foro Local (integrado también por feministas del distrito) porque las primeras no querían hacerlo expresamente en colaboración con la institución, argumentando para ello razones ideológicas.

En otras ocasiones, se impulsan experiencias piloto que pueden acabar en procesos de empoderamiento de las personas implicadas. Este es el caso de un grupo de mujeres de un Centro de Mayores de Villaverde, donde iniciaron un proceso de adquisición de mayor protagonismo dentro de la vida del centro, acompañadas por técnicas municipales; en dicho centro, el protagonismo era normalmente masculino. Tres años después, el grupo ha adquirido completa autonomía y permanece muy activo.

Por último, el impulso de espacios generadores de cultura de paz en colegios e institutos se está mostrando como una estrategia de enorme potencial para implicar desde el propio alumnado hasta a personas mayores de los barrios de manera intergeneracional.

En un instituto de Barajas, se inició una experiencia de creación de grupos de mediadores denominados *"Club de Compañeros"*. Gracias a la misma, los adolescentes aprenden a gestionar los conflictos de otra manera y algunos de ellos adquieren competencias como auténticos mediadores. Es como una "cantera de mediadores" en palabras de una persona participante en un coloquio. En otra experiencia de Usera, en un Instituto que posee un "gabinete de mediación", han implicado a un grupo de personas jubiladas del barrio como respuesta al bajo nivel académico de los jóvenes y con la finalidad de educar en valores, en convivencia y en conocer otras historias de vida.

En **conclusión**, podríamos señalar dos ideas centrales:

1. La riqueza de **iniciativas y estrategias desplegadas por la sociedad civil** constituyen también un **patrimonio** fundamental de **promoción de la cultura de paz en la ciudad de Madrid**. A ello, ya están contribuyendo con sus múltiples iniciativas, orientadas a defender y proteger a las víctimas de los diferentes tipos de violencias estructurales, simbólicas y directas, pero también a generar alternativas que intenten evitarlas.
2. Promover una mejor **articulación y cooperación** entre las **políticas municipales** (y sus respectivas estrategias y planes) y las **iniciativas de participación**

concebidas e impulsadas por la propia sociedad civil, fortalecerá sin duda el trabajo de paz que se está realizando y permitirá alcanzar mejores resultados en la erradicación de las violencias y las discriminaciones. Dicha articulación podrá ser más potente y eficaz si, además de las agendas propias (institucional y ciudadana), se configuran agendas comunes, pensadas, pactadas y desarrolladas por el conjunto de actores sociales y municipales.

TERCERA PARTE: LO QUE HAY QUE SUPRIMIR Y SUPERAR: NUDOS CRÍTICOS DE LAS VIOLENCIAS EN LA CIUDAD DE MADRID

Introducción: Acerca del enfoque y sistematización de los nudos critico

1.- Definición de nudo critico

Los nudos críticos concentran sobre sí mismos múltiples relaciones causa-efecto y sirven para identificar las causas principales tras las violencias detectadas. Será sobre estos nudos sobre los que se deberán priorizar las políticas municipales para lograr un impacto mayor en la erradicación y superación de las violencias en la ciudad de Madrid.

La metáfora del "nudo" ayuda a explicar de una manera muy visual el papel estratégico que algunas causas de la violencia tienen. Son transversales a las diferentes manifestaciones de la violencia y juegan un papel crítico, retroalimentando los factores estructurales e ideológicos que se encuentran tras las mismas.

Los nudos críticos son situacionales y dependen de las relaciones existentes entre los diversos actores implicados en las violencias detectadas. Este enfoque posibilita realizar análisis dinámicos de la realidad social, prestando atención a la visión y a los intereses que los distintos actores tienen y, por tanto, a los condicionantes estructurales e ideológicos que contribuyen a que las violencias se sostengan en el tiempo. Este dinamismo presupone también la capacidad de intervenir para transformarlos progresivamente y avanzar en la superación de las situaciones de violencia detectadas.

El concepto de nudo crítico utilizado en el *Diagnóstico* se inspira en las "causas críticas"[43] de la Planificación Estratégica Situacional[44]. El énfasis en la interpretación de los problemas sociales como elementos situacionales, dinámicos, no como elementos estáticos, y la capacidad de este método para identificar las causas más relevantes sobre las que intervenir para obtener un mayor impacto en la implementación de las políticas públicas, nos ha resultado enormemente inspirador.

A los efectos del presente *Diagnóstico* se define **nudo critico** como ***"aquellos factores o fenómenos sociales que actúan como causa de una multiplicidad de efectos y problemáticas diferentes entre sí, transversales a las principales violencias urbanas detectadas, y que, por estos motivos, adquiere relevancia prioritaria intervenir sobre ellos para lograr un mayor impacto de las políticas de paz a implementar"***. Partiendo de este enfoque, hemos desarrollado nuestro propio método de identificación de los

[43] En ocasiones, también denominadas "nudos críticos", denominación elegida para el presente diagnóstico.

[44] El enfoque y el método de la Planificación Estratégica Situacional fue impulsado en sus orígenes por Carlos Matus, economista y asesor de múltiples organismos latinoamericanos e internacionales de desarrollo, y es aplicado en el análisis de los problemas públicos y en la planificación de las medidas a implementar.

nudos críticos, acorde a las características de nuestra investigación participativa, y los hemos integrado dentro del modelo de diagnóstico.

2.- Criterios para su identificación

Siguiendo la concepción de nudo crítico descrito en el epígrafe anterior, se detectaron ocho causas principales de las violencias en Madrid. Son causas de carácter estructural y transversales a las diferentes manifestaciones de las violencias directas, indirectas e ideológico-simbólicas detectadas. Los nudos críticos son:

- Acceso a derechos y recursos públicos: el derecho a la ciudad.
- Desequilibrios territoriales.
- Vivienda y habitabilidad.
- Espacios públicos.
- Institucionalidad (relación administración - ciudadanos).
- Discursos de intolerancia e incidentes de odio.
- Seguridad Ciudadana.
- Movilidad.

El proceso seguido para la detección de los nudos críticos partió del análisis de las fuentes documentales secundarias y de los datos estadísticos, de la información etnográfica obtenida durante el trabajo de campo (audición social) y de los talleres de reflexión realizados, tanto con expertos investigadores como con profesionales de la intervención social. Compartidas las diferentes perspectivas de análisis del equipo investigador, se procedió a identificar las causas de carácter transversal y, de entre las mismas, cuáles incidían de una manera más relevante en las diferentes manifestaciones de la violencia. Estas últimas, son las que adquirieron la categoría de nudos críticos.

La aproximación a nuestro objeto de estudio y diagnóstico durante la fase de trabajo de campo –y de acuerdo a la distinción indicada más arriba de "violencias más propiamente *urbanas o de gran ciudad"* y de "otras violencia que ocurren *en la ciudad*"— se realizó a través de seis categorías exploratorias: 1) violencias relacionadas con la seguridad ciudadana; 2) violencias relacionadas con el espacio público; 3) violencias relacionadas con la movilidad y el transporte; 4) violencias relacionadas con la vivienda y la habitabilidad; 5) violencias relacionadas con las instituciones; y 6) otras violencias.

Del análisis documental, estadístico y etnográfico relacionado con estas categorías exploratorias emergen las distintas causas de la violencia que sirvieron de insumo para la detección de los nudos críticos. Los nudos críticos se ubican, dentro de nuestro diagnóstico, en el eje de actuación orientado a la erradicación o superación de las causas de la violencia.

V.- ACCESO A DERECHOS Y RECURSOS PÚBLICOS: EL DERECHO A LA CIUDAD

Este nudo crítico posee un carácter transversal al resto de temáticas y conjunto de los nudos críticos, pues hace referencia a la necesidad de garantizar el ejercicio y la accesibilidad en todas sus dimensiones a los derechos, sistemas de protección (educación, salud, dependencia, mayores, servicios sociales), recursos y espacios que puede ofrecer una ciudad. Este planteamiento se sintetiza en el llamado ***"derecho a la ciudad"***[45]. La importancia de la garantía de acceso a los derechos como situación de paz, o en su ausencia de violencia, se sustenta en el planteamiento teórico en el que se basa este *Diagnóstico*. De este modo, la dificultad en el acceso a los derechos o, en caso extremo, su misma negación, supone violencia estructural cuando causa un daño significativo en la satisfacción de las necesidades humanas.

El análisis de la realidad de Madrid nos ha llevado a plantear que existen amplias capas sociales que sufren un perjuicio en cuanto a la satisfacción de las necesidades humanas básicas como la salud, la protección social, la subsistencia (el empleo u otros modos de garantía de rentas) y el acceso al conocimiento. Así, la inclusión como nudo crítico se debe a que hemos identificado que la precariedad en el acceso a los derechos es una forma de violencia estructural relevante en Madrid y que algunas de las violencias directas están detrás de esta realidad. La violencia estructural plasmada en la falta de garantía de derechos se traslada a las acciones cotidianas en forma de medios alternativos de vida en ocasiones asociados a agresiones o violencia entre personas (delincuencia, robos, etc.), el abuso hacia otras personas, la deshumanización, la normalización de la experiencia de violencia cotidiana que lleva esa misma violencia al espacio doméstico, etc. De hecho, en los ámbitos que hemos estudiado las mayores situaciones de violencia se sufren en los contextos de exclusión, o cuando se niegan los plenos derechos a grupos sociales por su condición (inmigrantes, mujeres, LGTBI,…).

La perspectiva que utilizamos en este *Diagnóstico* es considerar que el derecho a la ciudad no es un derecho más, sino que consiste en que se cumplan los derechos y en que se pueda construir un escenario de encuentro que facilite la vida colectiva. En última instancia, estamos hablando, por un lado, del derecho a vivir dignamente en la ciudad, reconocerse como parte de ella y a que exista una distribución equitativa de sus recursos para quienes la habitan y, por otro, del papel de las Instituciones públicas en un sistema democrático como garantes del ejercicio de los derechos.

[45] El *derecho a la ciudad* es una propuesta de Henri Lefebrve que, en su libro del mismo título publicado en 1968, afirma que la ciudad debe ser un lugar donde vivir con dignidad, de modo que las personas deben tener el derecho a crear ciudades que respondan a las necesidades humanas y a los derechos económicos, sociales y culturales de la ciudadanía. Constituye un planteamiento político que reivindica la posibilidad de que la gente vuelva a ser dueña de la ciudad frente a los efectos de la privatización de los espacios urbanos, el uso mercantil de la ciudad, el predominio de espacios industriales y comerciales, que convierten a la ciudad en una mercancía al servicio de intereses privados. No es sólo el derecho a acceder a sus recursos sino también a transformarla convirtiendo a la ciudadanía en la dueña de la ciudad.

En este nudo, iremos describiendo la realidad del acceso a derechos sociales y económicos según la siguiente secuencia: primero, el resultado o saldo en educación, salud y renta teniendo en cuenta un enfoque territorial; segundo, el efecto del entorno construido como suministrador de recursos y activos; tercero, el acceso y estructura de los servicios sanitarios y de los servicios sociales. Este análisis conecta y se completa con los dos nudos siguientes: el desequilibrio territorial, como problema especialmente significativo a la hora de explicar los modos y distribución de la violencia en Madrid; y la vivienda, como ejemplo especialmente relevante del daño causado a la atención de las necesidades básicas humanas en la realidad actual. El motivo de no incluir la vivienda en este apartado y dedicarle un análisis en nudo crítico específico tiene que ver con el hecho de que la habitabilidad ha aparecido como un elemento central y motor de la violencia estructural en el contexto actual de Madrid. Además, existen lógicas diferenciadas y autónomas entre el derecho a la vivienda y otros derechos que deben garantizar los servicios públicos.

1.- El disfrute de los derechos fundamentales

La primera pregunta que queremos responder es en qué medida disfrutan los habitantes de Madrid de las dimensiones fundamentales del desarrollo humano: disfrutar de una vida larga y saludable, el acceso a la educación y el conocimiento y poder gozar de condiciones materiales de vida dignas. Es decir, si las necesidades básicas de salud, educación y bienestar de los ciudadanos y las ciudadanas de Madrid están satisfechas o si sufren de algún grado de daño con un enfoque diferencial territorial que permita jerarquizar los distritos. Podemos saber así, de modo indirecto a través de su impacto, en qué medida los sistemas de protección de estos derechos permiten su ejercicio y, en consecuencia, que la ciudadanía disfrute de una vida digna.

Siguiendo la lógica de los nudos críticos, hemos identificado en primer lugar un indicador que nos permita ver el grado de desarrollo de Madrid mediante un acercamiento territorial a escala de distrito, que sea reconocido por el municipio y cuya base se fundamente en criterios aceptados internacionalmente. En concreto, hemos tomado como referencia el **Índice Combinado de Salud, Conocimiento y Renta (ICSCR)**, utilizado ya por algunas dependencias del Ayuntamiento de Madrid, en concreto, en los estudios de Madrid Salud de 2008 y 2014. El origen del ICSCR remite al planteamiento de Naciones Unidas para medir los logros medios obtenidos por el desarrollo que sirve como estándar reconocido internacionalmente, específicamente el **Indicador de Desarrollo Humano (IDH)** elaborado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). El ICSCR mide las mismas dimensiones que el IDH, aunque se construye mediante otros datos diferentes, adaptados a la escala y tipo de territorio que evalúa.

La elección de este indicador se debe a que sirve como referencia directa de en qué medida existe acceso a **tres derechos considerados básicos** en nuestro entorno: **salud**, **educación** y **subsistencia** (renta). Existen otros indicadores utilizados por el propio municipio, como por ejemplo el **índice de vulnerabilidad**, que sirven como referencia

de otro tipo de realidades sociales unidas aún más directamente a la desigualdad o la estratificación social[46]. En este último caso, la composición del índice mide una situación vulnerable, es decir, que puede ser dañada física o moralmente, en parte por la propia composición de población o de las necesidades asistenciales. Incluyen, por tanto, situaciones potenciales de necesidad —por ejemplo, a causa de la edad— o perfiles que se consideran más vulnerables (como población inmigrante), pero independientemente de la cobertura o satisfacción de sus necesidades o del daño recibido. Dicho de otro modo, mientras el índice de vulnerabilidad mide necesidades y da importancia al perfil poblacional, el ICSCR nos permite conocer el acceso real a los derechos básicos contemplados. Así, el ICSCR mide los medios de subsistencia a través de la renta disponible, sin contemplar el origen de dicha renta, sea el empleo o las medidas de protección de rentas, mientras el índice de vulnerabilidad nos aporta información sobre la presencia de perfiles con necesidad de protección de esas rentas. Otro ejemplo, mientras que la esperanza de vida (consecuencia del disfrute de buenas condiciones de subsistencia y de salud) pesa un 33% en el ICSCR, sólo pesa un 2,4% en el índice de vulnerabilidad, que no dispone de más indicadores relacionados con la salud, lo que nos lleva a observar que éste último índice a lo que da mayor importancia es a la precariedad económica y asistencial, por eso hemos preferido acudir al ICSCR que parece más adecuado en este caso en el que queremos estudiar el acceso a derechos y no las condiciones generales de desigualdad y vulnerabilidad. En relación con el desarrollo urbano, el índice de vulnerabilidad mide por valor catastral de la vivienda, mientras que, en nuestro caso, hemos preferido acceder a los datos de entorno construido que valora de modo más complejo y con más detalle el desarrollo urbano.

El ICSCR se ha construido como un indicador sintético de tres índices que permiten evaluar cada dimensión del desarrollo humano: analiza la **salud** a través del dato de **esperanza de vida**; la **educación** mediante el **porcentaje de titulados en estudios superiores respecto a la secundaria** entre los residentes de 30 a 64 años; y el **bienestar y nivel de vida** mediante la **renta per cápita**. Tiene un valor entre 1 (máximo desarrollo) y 0 (mínimo desarrollo) y sirve para una comparación de las diferencias entre de desarrollo entre los distritos de Madrid, aunque no es útil para la comparación con otros casos como el propio IDH. A partir del valor del ICSCR, **podemos clasificar y jerarquizar los distritos madrileños en cuatro categorías: desarrollo alto, medio-alto, medio-bajo y bajo**. A continuación, mostramos el ICSCR de dos periodos temporales en dos clusters: 2009-2012 y 2014-2017, según el año disponible más cercano de cada variable. Los datos nos permitirán estudiar la evolución en el tiempo de los distritos en relación con el resto.

La tabla 34 presenta los resultados del primer periodo temporal (2009-2011) ordenados por el valor del ICSCR. Agrupamos los distritos según los niveles de desarrollo, que en este caso lo equiparamos al valor del ICSCR, aunque un análisis más complejo debería

[46] El *índice de vulnerabilidad* ha sido el utilizado por el Ayuntamiento de Madrid para la fijación de criterios de inversión de reequilibrio territorial en los 129 barrios, como se verá en el Capítulo VI.

incluir aspectos como la desigualdad interna del distrito, y las desigualdades de género como elementos del desarrollo.

Tabla 34. Distribución según cluster 2009-2012 y valor del Índice Combinado de Salud, Conocimiento y Renta (ICSCR).

Cluster	Distrito	Renta 2009 (Euros)	Nivel educativo 2012	Esperanza de vida 2011	ICSCR
Desarrollo Muy Alto	04. Salamanca	27.483	53,51	84,77	**0,985**
	05. Chamartín	26.196	55,77	84,88	**0,983**
	07. Chamberí	25.799	53,32	84,25	**0,961**
	03. Retiro	26.133	51,41	85,17	**0,958**
	09. Moncloa-Aravaca	24.907	50,50	83,76	**0,932**
Desarrollo Alto	21. Barajas	26.521	40,94	83,80	**0,894**
	02. Arganzuela	24.304	43,80	84,64	**0,888**
	08. Fuencarral-El Pardo	23.911	44,28	84,13	**0,884**
	01. Centro	22.663	43,79	83,15	**0,862**
	16. Hortaleza	23.750	39,99	83,91	**0,855**
	06. Tetuán	22.024	34,45	83,96	**0,802**
Desarrollo Medio	15. Ciudad Lineal	22.443	33,25	83,83	**0,799**
	14. Moratalaz	21.889	28,54	84,02	**0,765**
	20. San Blas-Canillejas	22.330	26,91	83,59	**0,759**
	19. Vicálvaro	20.430	24,25	84,35	**0,723**
	18. Villa de Vallecas	20.928	22,95	83,52	**0,718**
	10. Latina	19.846	21,77	84,38	**0,701**
Desarrollo bajo	11. Carabanchel	19.215	28,96	83,05	**0,671**
	17. Villaverde	18.766	13,92	83,59	**0,638**
	12. Usera	17.907	14,11	82,20	**0,623**
	13. Puente de Vallecas	18.208	12,54	82,83	**0,620**

Fuente: elaboración propia, a partir de Estudio de la Salud de Madrid (2014).

El análisis de la tabla muestra, en primer lugar, que existe una diferencia significativa en el nivel de desarrollo de los diferentes distritos de la ciudad de Madrid. En nuestro entorno, existe una relación entre el nivel de conocimiento y la renta, fundamentalmente las posibilidades de formación, el acceso al empleo (menor desempleo cuanta mayor formación) y la calidad del mismo (mayor remuneración y estatus), aunque en esto último no sólo influye el conocimiento adquirido, sino también lo que se denomina capital social, es decir, la colaboración que se establece con la red de relaciones personales y familiares y los recursos que aportan a la persona de cara a construir oportunidades. Se observa en cómo va descendiendo el nivel de acceso a estudios superiores, siendo muy bajo en los distritos de menor desarrollo.

En cualquier caso, hemos de resaltar aspectos positivos de los valores, como por ejemplo la esperanza de vida. Aunque haya diferencias entre distritos, la esperanza de vida en Madrid es muy alta, lo que indica que, para un sector ampliamente mayoritario de la población, el acceso a los servicios de salud, la cobertura de necesidades básicas y las condiciones de vida son buenas y dignas. También el nivel de estudio de la población, que es elevado en la mayor parte de los territorios, excepto en cuatro o cinco distritos

de menor desarrollo, en los que la población no accede a los estudios superiores y los porcentajes que alcanzan son sensiblemente inferiores a los valores medios. Hemos de recordar que, según todos los estudios apuntan, en Europa los resultados académicos están vinculados a la renta familiar y al nivel de estudios alcanzados, aumentando los niveles de fracaso y abandono temprano en la escuela y disminuyendo las expectativas que se depositan en el sistema educativo para la mejora del estatus social y económico.

Si analizamos las diferencias entre distritos, los de mayor ICSCR en ese periodo eran Salamanca, Chamartín, Chamberí, Retiro y Moncloa-Aravaca. Básicamente coincide la mayor renta con los niveles de esperanza de vida y estudios. El grupo de desarrollo bajo lo formaban Carabanchel, Villaverde, Usera y Puente de Vallecas. La diferencia de la esperanza de vida media entre distritos es de 3 años, lo que señala las consecuencias de unas peores condiciones de vida. Más aún, si tuviésemos en cuenta los datos de los barrios en vez de los distritos, la diferencia llega a alcanzar los 7 años. Por último, la renta disponible es uno de los factores más relevantes para poder medir las condiciones de vida materiales y el bienestar (la vivienda, vestido, manutención, acceso al ocio y la cultura, etc.) y como indicador de acceso a los recursos.

Si tratásemos a la ciudad en su conjunto como un distrito, el valor del ICSCR que alcanzaría sería de 0.785, es decir, un desarrollo medio, en la frontera con el alto, lo que indica un nivel satisfactorio de bienestar. Pero el cuadro marca una clara diferencia en el nivel de desarrollo de los distritos del centro y el oeste de Madrid, poblados de clases medias y altas, con las periferias de barrios de clase trabajadora. Aunque hemos de señalar que los distritos no son homogéneos, sino que también muestran fuertes desigualdades internas en cualquier indicador socioeconómico y demográfico, reproduciéndose una situación de polarización fragmentada, es decir, de segmentación y desigualdad socioespacial de la ciudad, potenciada por las políticas y prácticas socioeconómicas globales actuales. Los bajos niveles de renta de los distritos de las periferias obreras del Sur de Madrid revelan el impacto de la crisis económica de la última década que ha azotado al conjunto de la población, pero especialmente y con mayor intensidad a la clase trabajadora y a la población inmigrante.

En resumen, este primer cuadro nos permite realizar las siguientes aseveraciones:

- Los niveles de ejercicio de los derechos fundamentales y las necesidades básicas en Madrid son bastante altos para amplios sectores de la población (hasta 12 distritos de 21 alcanzan niveles de desarrollo alto y muy alto).
- En Madrid, existe un alto grado de desigualdad socioespacial fundamentalmente económica y de conocimiento, lo que nos remite a otro nudo crítico que es la desigualdad y desequilibrio territorial (cf. capítulo siguiente) y a significar la polarización entre el centro de la ciudad y las periferias, aunque siempre señalando que los barrios y los distritos no son homogéneos y en ellos residen personas de muy diversas características. De este modo, las lógicas de clase social y de pertenencia a un territorio concreto conducen a que haya sectores de la población que ven

dañadas sus necesidades básicas, quedando en situación de desigualdad respecto al resto de la ciudad y, por tanto, sufriendo violencia estructural.

- Unido a lo anterior, y a consecuencia de ello, hay situaciones de violencia estructural instaladas en las periferias de las ciudades, marcadas por las dificultades de acceso al ejercicio de dos derechos básicos: en primer lugar, el derecho a un empleo digno (incluso podíamos decir que a cualquier tipo de empleo, incluso precario), que deriva en otro tipo de necesidades y derechos dañados (vivienda, bienestar, ocio y cultura, etc.), y, en segundo lugar, las barreras y dificultades al acceso a la educación superior, que permitiría alcanzar un estatus socioeconómico más elevado.
- Es importante señalar aquellos distritos donde se manifiestan mayores barreras al acceso a recursos y a derechos: Puente de Vallecas, Usera, Villaverde y Carabanchel, y, en menor medida, Latina, Villa de Vallecas, Vicálvaro, San Blas-Canillejas y Moratalaz, donde hay que tener en cuenta las desigualdades internas (por ejemplo, Simancas o Amposta frente a Rosas). En líneas generales, hablamos de las periferias situadas en la corona Sur y Sureste de la ciudad, a lo que habría que sumar zonas específicas de otros distritos en los que existe un alto grado de heterogeneidad socioeconómica entres sus residentes (por ejemplo, Ciudad Lineal) o hay una presencia de focos concretos de pobreza, precariedad o marginación invisibilizada por el conjunto del distrito (por ejemplo, en Tetuán o en Fuencarral El Pardo).

El interés que despierta el análisis de los datos del indicador ICSCR nos ha llevado a actualizarlo en un segundo cálculo tomando los últimos datos disponibles de las mismas variables, lo que permite comparar y ver su evolución en el periodo 2014-2017 (tabla 35).

En el periodo de cinco años que separan ambos cuadros, se aprecian diferencias importantes y una evolución que podría mostrar un conjunto de tendencias relevantes en nuestro diagnóstico. Hay cambios en varios distritos que señalan transformaciones en ellos que tienen una relación directa con el acceso a los recursos y la satisfacción de necesidades, así como, finalmente, en los niveles de desigualdad.

Si nos fijamos en los cluster de distritos por nivel de desarrollo hay una continuidad en los niveles más altos: los más desarrollados son los mismos cinco distritos, aunque Chamartín (que casi alcanza un 1 aparentemente imposible) reemplaza a Retiro como el distrito con mejores niveles de bienestar: la mayor renta, el mayor nivel de estudios y el segundo lugar en esperanza de vida. Sin embargo, se aprecian cambios en los otros niveles, asociados fundamentalmente a una disminución de la renta, lo que implica que aumenten los distritos con menor nivel de desarrollo y, por tanto, de acceso y ejercicio de derechos. En el nivel alto, un distrito baja a desarrollo medio y el total se reduce de seis a cinco; en concreto Tetuán, que ve disminuir casi un 7% su renta media per cápita, a pesar de que aumenten su nivel de estudios y de esperanza de vida. En el grupo de distritos con desarrollo medio, a pesar de la incorporación de Tetuán, también disminuye el número de distritos que lo integran, reduciéndose de seis a cinco distritos. En este caso, dos distritos ingresan en el grupo de desarrollo bajo, Latina, también por

una reducción del 7,5% del nivel de renta, y Vicálvaro, con una altísima reducción de renta media per cápita de un 11% a la que acompaña una leve bajada de la esperanza de vida. De este modo, el grupo de distritos con desarrollo bajo pasa de cuatro a seis, un aumento sombrío que muestra un empeoramiento de las condiciones de vida, que podría haber empeorado, puesto que Villa de Vallecas se encuentra en la frontera entre ambos cluster, superando apenas por una centésima el valor de 0,7 que hemos marcado como límite.

Tabla 35. Distribución según cluster 2014-2017 y valor del Índice Combinado de Salud, Conocimiento y Renta (ICSCR)

Cluster	Distrito	Renta 2014 (Euros)	Nivel educativo 2017	Esperanza de vida 2016	ICSCR
Desarrollo Muy Alto	05. Chamartín	27.562	64,68	85,66	0,9993
	04. Salamanca	27.560	63,43	85,82	0,9935
	07. Chamberí	27.119	63,45	85,42	0,9867
	03. Retiro	26.806	61,32	85,74	0,9732
	09. Moncloa-Aravaca	25.918	58,86	84,80	0,9461
Desarrollo Alto	02. Arganzuela	22.878	53,11	85,57	0,8827
	01. Centro	23.768	51,94	83,72	0,8803
	08. Fuencarral-El Pardo	22.469	52,61	85,16	0,8736
	21. Barajas	24.707	47,66	84,72	0,8735
	16. Hortaleza	23.059	48,66	85,31	0,8610
Desarrollo Medio	06. Tetuán	20.627	40,33	85,09	0,7878
	15. Ciudad Lineal	20.674	38,90	85,60	0,7829
	14. Moratalaz	20.430	34,72	84,58	0,7545
	20. San Blas-Canillejas	19.086	31,65	84,43	0,7218
	18. Villa de Vallecas	18.877	28,24	84,40	0,7016
Desarrollo Bajo	10. Latina	18.366	27,66	85,48	0,6967
	19. Vicálvaro	18.043	28,08	83,98	0,6891
	11. Carabanchel	17.097	23,51	84,44	0,6559
	17. Villaverde	15.926	16,74	84,48	0,6070
	12. Usera	15.698	16,59	83,93	0,6013
	13. Puente de Vallecas	15.931	15,20	83,25	0,5943

Fuente: Elaboración propia, a partir de Información del Ayuntamiento de Madrid. Dirección General de Estadística. Contabilidad Municipal.

Observamos un distanciamiento entre los valores máximos y mínimos, lo que revela un aumento de la desigualdad. Sin embargo el crecimiento de la desigualdad no es uniforme en todos los datos que componen el ICSCR. **Los índices que muestran el nivel de estudios y la esperanza de vida, en líneas generales y salvo alguna excepción, aumentan en todos los distritos**. Aun así, los distritos en los que la población alcanza un mayor desarrollo ven aumentadas sus variables en mayor medida que los de desarrollo medio y bajo.

En el caso de la diferencia de esperanza de vida entre máximo y mínimo, ésta se ha acortado (a 2,6 años) y hay una mayor igualdad en general. Si observamos el dato de la diferencia en número de titulados al comparar entre distritos, estos valores aumentan significativamente la brecha ya existente, lo que indica que los vecinos y vecinas de

zonas habitadas predominantemente por clases medias y medias han aprovechado en mayor medida la posibilidad universal y gratuita de acceso a los estudios superiores que los residentes en barrios de clase trabajadora.

La variable que más distorsiona la comparación entre territorios y genera las brechas de desarrollo provocando el aumento de la desigualdad y que indica un acceso desigual al bienestar de vida es la renta disponible per cápita. En Villaverde, por ejemplo, la renta media per cápita ha disminuido un 15% entre el año 2009 y el año 2014, y en Carabanchel, Usera y Puente de Vallecas se ha reducido entre un 11 y un 12,5%. Mientras tanto, en los distritos de desarrollo muy alto es en los únicos en los que la renta no sólo no se ha reducido, sino que ha aumentado: Chamartín, Salamanca, Retiro, Chamberí y Moncloa. El caso que no encaja en estas tendencias es el de Centro, que es un distrito que ha aumento su renta y el número de titulados, pero pensamos que se debe a un proceso de gentrificación del distrito en el que se va produciendo una sustitución de la población y la llegada de clases medias con mayor capital cultural.

En resumen, podemos señalar algunas **tendencias** y fenómenos a partir de la comparación de los valores del ICSCR de estos dos periodos:

- Se ha producido un **apreciable aumento y mejora de los niveles de estudios y de la esperanza de vida en Madrid en este periodo**, lo que indica que existe un buen acceso a los derechos fundamentales para grandes sectores de la población. **La relevante mejora del desarrollo madrileño ha venido de la mano de la salud y la educación, más que de la renta**, por las barreras al derecho al trabajo y el acceso a un empleo digno. Aunque haya mejorado, el nivel de estudios también muestra una gran desigualdad territorial, aunque esto resulta coherente pues todos los estudios muestran que está vinculado a los niveles familiares de renta. Aunque también hemos de señalar que la falta de titulados no se ha debido tanto a la posibilidad de acceso formal (los recortes actuales no han afectado a las personas de más de 30 años en su itinerario académico), como a otro tipo de cuestiones: las expectativas sobre la escuela y el empleo, la adecuación del sistema educativo, la necesidad de trabajar, la presencia de grupos sociales y minorías marginadas, etc.
- Aun así, existen sombras en la afirmación anterior pues **se observa una fuerte tendencia al aumento de la desigualdad en el desarrollo y empeoramiento de las condiciones de vida en la mayoría de los distritos de Madrid**, lo que **genera tensiones y conflictos en la sociabilidad y favorece la violencia en las prácticas de la vida cotidiana**. Los indicadores señalan un diferente acceso a los DESC de grupos sociales mayoritariamente identificados por la clase social, pero también por la pertenencia a minorías étnicas y migrantes que no acceden a la educación superior ni disponen de rentas que aseguren el bienestar ni unas condiciones materiales de vida. Estos grupos no son minoritarios, son sectores sociales amplios que corresponden a los grupos de trabajadores más precarizados, trabajadores pobres, sin cualificar, y grupos sociales minoritarios que se extienden a lo largo de la ciudad.

- Se debe subrayar la **centralidad e importancia de las políticas públicas y el papel de la administración pública en la construcción de la violencia o la paz por su capacidad de influir en el contexto social y en la producción de mecanismos garantes de los derechos**. El tipo de actuación de los distintos niveles de la administración pública en la ciudad sitúa los objetivos de sus políticas, bien en la garantía del acceso a los derechos, bien en un mero rol subsidiario como promotor u organizador de las transformaciones del espacio urbano orientado a las estrategias empresariales de crecimiento económico y a la protección securitaria. Lo que se pone en juego es cómo se afronta la vulnerabilidad que se torna selectiva, es decir, expone de forma desigual a los diferentes sectores y grupos de población (trabajadores, élites, clases medias, mujeres, minorías, etc.) a los efectos del desempleo, la degradación de los niveles de vida y la pérdida de recursos. Hemos de subrayar que, en Madrid, la contención de la violencia de la que gozamos se ha visto favorecida, entre otras cosas, por las políticas que en su momento aseguraron el acceso a derechos como la salud, la vivienda, la educación, la protección social, la cultura y el ocio, y que mejoraron los niveles de desarrollo de los distritos de las periferias y los barrios más vulnerables a través de la garantía de rentas y del acceso a recursos y bienes mediante servicios públicos universales y gratuitos (o de bajo coste) a los cuales no habrían podido acceder mediante la regulación del mercado dados los bajos niveles de renta.

El desempleo se vincula a prácticas cotidianas, tal y como lo perciben los vecinos y las vecinas de Madrid:

> *Hemos detectado problemas de violencia intrafamiliar y de violencia de género como manifestación de la desestructuración personal por los problemas a los que se han visto abocados, como el desempleo. Sobre todo de los hombres, que sólo consiguen contratos temporales que les impide cumplir con el pago de alquileres en unos casos y de hipotecas en otros y que han desembocado en desahucios y posterior ocupación de viviendas vacías.*
>
> *Esto agrava sus condiciones en general y dispara la agresividad y estallidos de rabia, frustración y agresividad hacia los hijos a o sus parejas. También se traduce en una apatía y desinterés por todo lo concerniente a la educación de sus hijos y, en algunos casos, buscar formas de escape de la realidad (alcoholismo, drogas). [COI-E3-09-20171123-USERA]*
>
> *Otra de las violencias estructurales es la pérdida de empleo y precariedad económica, que, por ejemplo, ha cambiado el perfil de los receptores de ayudas de Cáritas, que ahora en un promedio de un 60% son familias autóctonas y 40% mujeres cabeza de familia en su mayoría de origen extranjero.*
>
> *Esa precariedad laboral es explícita en los grupos de mujeres jóvenes que, o han perdido el empleo o son tan bajos los salarios que no les merece la pena trabajar y centran su tiempo en la atención a sus hijos, a los que llevan y recogen en el colegio al medio día. Otra razón debe de ser la dificultad de acceder a las becas de comedor. La población femenina del barrio es muy pobre, por ejemplo, muchas no pagan la cuota anual del AMPA, que solo son 20 € o incluso menos. [COI-E2-10-Puente]*

Podemos afirmar entonces que lo económico, y fundamentalmente el empleo, es el ámbito principal donde se pone en juego la violencia estructural que, sin embargo, puede verse mitigada, y en Madrid es así, por el acceso a otro tipo de bienes y recursos

mediante los sistemas de protección de derechos y no sólo por la disponibilidad de renta. La misma persona de la que hemos extractado parte del coloquio en la referencia anterior señala el impacto positivo de los dispositivos de protección de derechos.

> *Como aspecto positivo, resalta la atención que reciben mujeres embrazadas, y otras mujeres en el Centro de Salud que depende del Ayuntamiento y que es importante que exista y trabaje estos aspectos y otros como salud mental necesarios para mujeres en situación de vulnerabilidad. [COI-E2-10-Puente]*

Desde la perspectiva teórica y las categorías de interpretación que manejamos en este *Diagnóstico*, podemos considerar que Madrid es una ciudad con niveles bajos de violencia directa para lo que podría esperarse de la realidad de su desigualdad económica. Este hecho se podría explicar porque existen mecanismos de control y reducción de la violencia estructural a través de los servicios públicos actuales, de calidad, que suponen el acceso a un bien de un modo no monetarizado y, por tanto, un ingreso no cuantificado económicamente, pero que podríamos considerar que se produce en especie. Los servicios públicos gratuitos y universales con unos mínimos asegurados de calidad suponen para muchas familias la posibilidad del ejercicio de derechos a los que de otra forma no podrían acceder.

Además, la existencia de lo que se denomina como mecanismos de protección de rentas o políticas de garantía de rentas (pensiones, seguros de desempleo, renta mínima de inserción, subsidio LISMI, etc.) se muestran cruciales ante las situaciones de inseguridad económica de las personas que disponen de los tramos más bajos de rentas, a pesar de las carencias de este sistema de mínimos, fragmentado e incompleto. En consecuencia, la trascendencia de la existencia de sistemas públicos, gratuitos y universales de protección de derechos, la extensión de los recursos sociales, de ocio y culturales y el mantenimiento de las políticas de garantía de rentas son elementos a tener en cuenta en el despliegue de políticas de construcción de paz y de reducción de la violencia estructural y directa en la ciudad. Todos ellos suponen instrumentos útiles para paliar las consecuencias tan negativas de un sistema económico productor de desigualdad y precariedad y humanizar las condiciones de vida y las relaciones de la vida social.

Sin embargo, al hilo de lo anterior, los cambios en las políticas públicas generan un riesgo en este nudo crítico debido a los fuertes recortes en educación, salud, servicios sociales, dependencia, mecanismos de protección de renta, inversiones públicas, becas y todo tipo de actuaciones de la administración pública que facilitan el acceso a los recursos y sistemas públicos. No sólo se trata de aquellos aspectos relacionados con la financiación o aportación económica pública, también podemos incluir cuestiones como el aumento de las tasas universitarias, la reducción del catálogo de prestaciones, las prioridades en la asignación de recursos, la gestión del suelo, etc. En este sentido, nos debemos preguntar el impacto que tendrá en el futuro acceso a los estudios superiores el aumento de tasas universitarias en grupos sociales que, en buenas condiciones de acceso, apenas titulan. En el periodo estudiado, aumentó entre un 15-20% el número de titulados superiores en los distintos distritos de Madrid, que por el segmento de edad

al que afecta, se incorporaron a la Universidad en el entorno de los años 80, coincidiendo con políticas de equidad y desarrollo de bienestar social.

Del mismo modo, podríamos considerar el aumento de la esperanza de vida y la reducción de las diferencias entre la población, como efecto de políticas de igualdad y protección social por la universalización de la sanidad y su influencia en la salud, aunque también a que se unieron los seguros de desempleo, las pensiones y las políticas de vivienda con la consiguiente mejora de las condiciones de vida. Como ejemplos, recordemos que en los años 70 aún existían 35.000 chabolas en Madrid y un programa como el de Barrios en Remodelación permitió construir más de 38.000 viviendas en las periferias (Tetuán, Vallecas, Villaverde y Usera) para devolver lo que en aquellos años ya se denominó como "deuda social". O ya al filo del siglo XXI, en 1998 el Plan de Inversiones de la Comunidad de Madrid —conseguido por la movilización del *Movimiento por la Dignidad del Sur*— que comprometió 18.000 millones de las aún pesetas (108 millones de euros al cambio sin actualizar) en seis años en Usera-Villaverde (18 millones de euros anuales para dos distritos). Este tipo de actuaciones, además del reconocimiento de una deuda social, supuso la asunción de un rol activo y un impacto por la disponibilidad de recursos importantes.

El **Fondo de Equilibrio Territorial** analizado en el Capítulo IV indica sensibilidad hacia la reparación de la deuda social histórica con los municipios en peor situación de desarrollo y con dificultades en el acceso a los derechos que en muchos casos han sido olvidados, maltratados y abandonados por las administraciones. Constituye un buen instrumento para varios objetivos, entre ellos el que tratamos en este epígrafe como es el derecho a la ciudad y el acceso a derechos. Otro punto fuerte del Fondo, desde la perspectiva de derechos, es la incorporación de la perspectiva interseccional que permite identificar situaciones de barreras de acceso a derechos por género, edad y otras variables que atraviesan lo territorial y existen en zonas con niveles altos de desarrollo que no serían atendidas con un enfoque meramente territorial.

Pero como se verá en el siguiente capítulo, todavía no constituye un instrumento de alcance suficiente para reequilibrar las diferencias estructurales entre distritos y barrios. Por un lado la limitada dotación del fondo que, si bien es cierto que se ve afectada por los problemas que existen en la elaboración de presupuestos y la disponibilidad de recursos, al menos se ha de tomar conciencia de que resulta reducida para los niveles globales de gasto e inversión global, y además, parece resultar muy limitada para los niveles tan altos de desigualdad en el acceso a derechos de la población. Además, también pensamos que debería evaluarse el impacto del reparto final presupuestario de inversiones territorializadas[47]. Por último, valoramos positivamente las dimensiones de trabajo de dicho Fondo para el acceso a derechos (actuaciones sociales, de vivienda, empleo y mejora urbana), si bien podría incluirse alguna línea de acción relacionada con

[47] En el capítulo siguiente, se analizan más a fondo las diferencias entre los niveles de desarrollo ICSCR de los distritos y las inversiones totales del ejercicio presupuestario 2017.

la salud y tener en cuenta aspectos relacionados con el epígrafe siguiente, el espacio construido que no se limita a la mejora urbana.

2.- El entorno construido como garante del acceso a los derechos

En este epígrafe, lo que pretendemos es acercarnos a la distribución de equipamientos e infraestructuras y a la configuración del espacio público a lo largo y ancho de la ciudad como productor de calidad de vida, de sociabilidad positiva y de recursos para la garantía del ejercicio de derechos. Lo haremos a través de lo que se denomina "Entorno Construido", el espacio físico donde las actividades de la ciudad tienen lugar y uno de los componentes del territorio[48]. Podemos conceptualizar el entorno construido como el complejo de edificios, calles, espacios verdes e infraestructuras, considerado en su forma, redes y carácter estético[49], asumiendo que modifica y condiciona el contexto participando de la relación con los procesos sociales, la reconstrucción de la ciudadanía y la vida pública, lo que llevará a que un espacio físico se convierta en un espacio social.

A efectos de este *Diagnóstico*, nos preguntamos si la desigualdad se ve amplificada por la falta de acceso a recursos y las carencias en la dotación de servicios y recursos en los barrios más desfavorecidos socioeconómicamente como indicadores de los derechos. Si la violencia estructural causa el daño a la satisfacción de necesidades básicas, el espacio construido nos permite ver qué tipo de cobertura hay para atenderlas.

Siguiendo el estudio mencionado de García Ovejero, Díaz Olalla y Serrano Gallardo que ha analizado el espacio construido en Madrid con enfoque territorial, la presencia de infraestructura cercana se analiza mediante el "mapeo de activos", que consiste en identificar los recursos físicos (p. ej. parques o centros infantiles), económicos (p. ej. comercios), tejido asociativo formal e informal (p. ej. deportivos, vecinal, ayuda mutua), entre otros[50]. En concreto, vamos a organizar los resultados en torno a variables demográficas, de dispersión, económicas, de acceso a bienes básicos, recreación, transporte, ambiente, estético, zonas verdes y disuasión de uso del automóvil.

Algunas de las contribuciones de los datos y conclusiones que aporta este estudio son relevantes y de especial interés para nuestro diagnóstico. En primer lugar, la comparación de sus resultados con otros estudios realizados en ciudades europeas revela que la dotación de infraestructuras y elementos construidos de Madrid parece ser menor que en otras ciudades, aunque hemos de hacer esta consideración con

[48] Nuestra aproximación se servirá de los datos producidos por el estudio elaborado por Ester García Ovejero, José Manuel Díaz Olalla y Pilar Serrano Gallardo publicado en 2017 por la revista Metas de Enfermería y titulado *Entorno construido en función del nivel de desarrollo de los distritos de la ciudad de Madrid*. En él, orientan su análisis a la influencia del entorno construido en la salud, pero es extensivo a otros ámbitos.

[49] Seguimos aquí la definición de Gelormino, Melis, Marietta y Costa.

[50] La agrupación de clusters de desarrollo varía ligeramente en este estudio respecto a nuestra agrupación debido a que se organizaba según criterios de salud y no directamente por ICSCR, afectando a 4 distritos. En concreto Moncloa-Aravaca, Barajas, Centro y Latina suben o bajan en una franja dependiendo de qué estudio hablemos. Estas variaciones modifican los valores concretos cuantitativos, pero las conclusiones que podemos derivar de este análisis no varían sustantivamente, pudiendo mantener las afirmaciones generales.

cautela pues las variables no se componen de los mismos elementos exactamente. Sin embargo, esta aproximación parece confirmar algunas apreciaciones de la ciudadanía, que percibe que durante años ha habido falta de inversión, desatención de las demandas vecinales, deterioro de las instalaciones, etc. Además, deberíamos añadir el ámbito de la infraestructura educativa, sanitaria y de servicios sociales, en los que se han identificado bastantes necesidades de equipamientos (ambulatorios, centros de especialidades, institutos, escuelas infantiles y un largo etc.), muchos de ellos identificados en los coloquios individuales realizados.

San Fermín se queda aislado. En el barrio, no hay ningún instituto público, los niños se tienen que ir a otro barrio, en donde los institutos no tienen capacidades suficientes. Ya está el suelo seleccionado pero las obras no arrancan y no hay diálogo honesto. [COI-E3-02-20170914-USERA].

Otro ejemplo es la escasez de recursos sociales en el barrio de Monte Carmelo, en el que los vecinos reclaman desde hace años más presencia de servicios públicos, los cuales les correspondería debido a la alta densidad de población del barrio (20.000 habitantes). En este caso, las quejas se dirigen a que *"no hay ambulatorio y el Centro de salud más cercano está en Mirasierra, no hay ningún instituto público, y solo dos colegios públicos que están abarrotados"*. La AA.VV. Monte Carmelo ha dado cauce a las quejas de los vecinos al Ayuntamiento desde hace más de diez años. Los vecinos hablan de que *"nuestras relaciones son tortuosas con la Administración, no quieren atendernos"*. Un tercer ejemplo referido a otro tipo de infraestructura, es el de una persona con la que se conversó en Usera, que nos contaba que *"desde las asociaciones de vecinos han pedido que los parques tengan más iluminación para que la gente pueda pasear con más seguridad"*. Este tipo de demandas sobre escuelas infantiles, centros educativos, de salud, de mayores, y de todo tipo de equipamientos han aparecido de modo habitual en los coloquios, siempre referidas a realidades y reclamaciones muy locales.

Tabla 36. Indicadores del entorno construido con diferencia significativa según el tipo de distrito de Madrid

Posición del indicador	Desarrollo bajo	Desarrollo medio	Desarrollo alto	Desarrollo Muy alto
1 (Mejor)	**Escuelas infantiles** **Centros de Mayores** Áreas de mayores		**Centros deportivos** Centros juveniles **Áreas infantiles** **Parques** **Zonas verdes**	**Viviendas por Ha.** **Población por Ha.** **Comercios al por menor** Centros culturales Bibliotecas C. idioma, música y danza **Líneas de transporte** Arbolado por Ha. Iluminación Suelo sin edificar **Disuasión del uso del automóvil**
2	**Población por Ha.**	**Viviendas por Ha.**	Centros culturales	**Parques**

Posición del indicador	Desarrollo bajo	Desarrollo medio	Desarrollo alto	Desarrollo Muy alto
(Algo mejor)	**Centros juveniles** C. de idioma, música y danza Arbolado por Ha. **Zonas verdes**	**Comercios al por menor** **Escuelas infantiles** **Centros de mayores** Bibliotecas **Áreas infantiles** **Líneas de transporte** Iluminación Suelo sin edificar	Áreas de mayores **Disuasión del uso del automóvil**	
3 (Algo peor)	**Viviendas por Ha.** **Comercios al por menor** Centros Culturales Bibliotecas **Áreas infantiles** Iluminación **Parques** Suelo sin edificar	**Población por HA.** **Centros deportivos** Centros juveniles C. Idiomas, música y danza Áreas de mayores Arbolado por Ha. **Zonas verdes** **Disuasión del uso del automóvil**	**Escuelas infantiles** **Centros de mayores** **Líneas de transporte**	
4 (Peor)	**Líneas de transporte** **Disuasión del uso del automóvil**	Centros Culturales **Parques**	**Viviendas por Ha.** **Población por Ha.** **Comercios al por menor** Bibliotecas C. de idioma, música y danza Arbolado por Ha. Iluminación Suelo sin edificar	**Escuelas infantiles** **Centros deportivos** **Centros de mayores** Centros juveniles **Áreas infantiles** Áreas de mayores **Zonas verdes**

Nota.- En rojo, aquellos indicadores que muestran una gran diferencia, estadísticamente muy significativa, respecto a otros distritos. En negrita los que muestran una diferencia importante y, sin resaltar, los que se aprecia diferencias a reseñar pero son poco importantes.

Fuente: García Ovejero E, Díaz Olalla JM, Serrano Gallardo P. (2017)

La tabla 36 detalla los indicadores que estadísticamente muestran diferencias significativas entre los distritos en función del nivel de desarrollo, agrupados en una escala de cuatro niveles, donde el 4º significa que los indicadores muestran que esa variable está mucho peor que en el resto de distritos y el 1º que están mucho mejor.

Los resultados del estudio y los indicadores de dicha tabla reflejan la existencia de diferencias significativas en el espacio construido entre los distritos y que aquellos territorios más desarrollados aglutinan una mayor cantidad de servicios y recursos con indicadores en mejor posición, en contraposición con los de menor desarrollo, lo que deja entrever que el espacio construido de los distritos con mayor desarrollo es mejor y satisface más necesidades. Aun así, es necesario matizar esa afirmación, puesto que hay indicadores en los que los distritos menos desarrollados alcanzan mejores valoraciones y, además, la brecha se acorta si se tienen en cuenta los que están en segunda posición,

por lo que habría que estudiar cuales son los indicadores que mejoran el espacio construido. **Las implicaciones para las políticas públicas sería clara: la necesidad de mejorar el conjunto de las infraestructuras, recursos, espacios verdes y, en general, lo que son activos del espacio construido para toda la ciudad y dotar a Madrid de mayores recursos y equipamientos; analizar localmente los desequilibrios internos a los propios distritos y qué tipo de mejoras deben planificarse en cada territorio; y solventar las diferencias y desigualdades que favorecen a los que ya de por sí están en mejores condiciones**. Hemos de añadir que sería oportuno volver a realizar este análisis una vez llevadas a cabo las actuaciones e inversiones previstas en los planes desarrollados por el actual gobierno municipal para evaluar los efectos en el espacio construido de las actuaciones del fondo de reequilibrio territorial, en particular, y del resto de inversiones territorializadas, en general.

Las diferencias estadísticamente significativas entre territorios indican que los barrios de mejor ICSCR poseen mejores indicadores en bastantes ámbitos: disponen de mejor renta media, como ya sabíamos; la concentración media de viviendas y población por hectárea (lógica, dada la mayor densidad de población en el centro de Madrid y el tipo de urbanismo); la dotación de comercios, posiblemente a causa de la facilidad de transporte, del atractivo de las zonas céntricas y la estigmatización de las periferias menos desarrolladas; disponen de mejores recursos culturales en general (idiomas, bibliotecas, etc.); mejor ambiente y estética (medida por el arbolado y la iluminación), y mucha mejor infraestructura de transporte (líneas de metro y autobús) y disuasión del uso del automóvil, con grandes impactos en la movilidad y la contaminación.

La tabla 36 muestra también que los distritos con menor ICSCR tienen mejor dotación de escuelas infantiles y centros de mayores, y en menor medida centros juveniles, justamente equipamientos de carácter educativo y social (con competencias municipales) que parece indicar que han existido políticas públicas que intentaban proporcionar recursos a los territorios en peores condiciones socioeconómicas para asegurar el acceso a algunos de los derechos básicos de carácter socioeducativo y utilizaban estrategias de mejoras de carácter social más que económicos, materiales, de movilidad o de carácter cultural. En ambos casos, la ley no asegura que sean servicios gratuitos, y el acceso a través de soluciones de mercado implica que en las zonas de mejores ingresos económicos haya mayores facilidades de acceso que en las de menores ingresos, lo que apuntaría a que esta desigualdad, incluso, podría ser necesaria para equilibrar otro tipo de desigualdades sociales (acciones positivas). En cualquier caso, esta desigualdad no supone que las dotaciones sean suficientes, puesto que tanto en centros de mayores como en escuelas infantiles (sobre todo de 0-3 años) existe un déficit de infraestructuras en toda la ciudad.

Lo anteriormente mencionado aparece en los coloquios realizados y, por tanto, indica que es percibido por la población. En Salamanca, nos decían que:

> *Los grandes olvidados del Distrito son los adolescentes pues no hay nada para ellos. Es el Distrito con menos instalaciones deportivas de Madrid, hay pocos locales de ensayo etc. Las políticas públicas al haber tanta gente mayor pues se centran en ellos pero se olvidan de adolescentes y*

niños pues hay solo una escuela infantil pública. (Nota del investigador: guarderías privadas hay solamente una).

(…) Los ancianos es lo que más preocupa porque es lo que más hay., en el distrito hay pobreza vergonzante, ancianos venidos a menos, que viven solos y no son capaces de pedir ayuda. [COI-E1-04-20170936-SALAMANCA]

Recopilando lo analizado, podemos señalar que el espacio construido de Madrid, es decir el urbanismo, los equipamientos, y acceso a recursos y bienes básicos del contexto, parece estar infradotado en líneas generales en el conjunto de la ciudad, sobre todo si se compara con otras ciudades europeas; existe mejor dotación de recursos y servicios en territorios de mayor ICSCR, lo que conlleva mejores condiciones de vida en relación con lo urbano, lo material y lo cultural, pero con matizaciones: primero, la brecha existente no es extrema, pues muchos indicadores aparecen en segunda posición y no en valores de mayor desigualdad; en segundo lugar, hay algunas variables que no muestran desigualdades significativas, por ejemplo zonas verdes; a lo que, en tercer lugar, se une que ha habido mejores dotaciones en recursos sociales y educativos en los distritos de menor desarrollo (aun así insuficientes para las necesidades), lo que indica una buena estrategia de recomposición de la vida comunitaria y el intento de favorecer y asegurar el acceso a algunos derechos básicos. Podríamos terminar afirmando que este análisis se refiere a la dotación, pero no a la calidad, tipo de uso, estado o mantenimiento del servicio o recurso, que precisaría de otro tipo de análisis y podría introducir otros matices. De cara a un análisis más profundo en diagnósticos locales, sería preciso evaluar los recursos y servicios no sólo por su presencia física, sino que metodológicamente incorporaran otro tipo de criterios más cualitativos, al menos, los siguientes:

- Disponibilidad.
- Accesibilidad.
- Calidad.
- Aceptabilidad.
- Asequibilidad.

A partir de lo recopilado y en conclusión, la mirada al espacio construido en relación con la violencia estructural muestra una situación contradictoria: parece consolidar determinadas desigualdades en la cobertura de necesidades básicas y de contexto de vida material, cultural, recreativa y urbana, aunque tiende a compensar las de carácter social, educativo incluso deportivo, sirviendo de factores de reconstrucción de lazos comunitarios, muy necesarios para enfrentarse a la marginación y exclusión. De nuevo, nos encontramos con factores que atenúan las situaciones de violencia estructural generados por la inadecuada satisfacción de necesidades básicas derivadas de la precariedad económica y material.

3. Acceso a servicios sanitarios

Este nudo crítico se basa en el análisis del grado de acceso a derechos de la población, lo que significa aproximarnos a los sistemas que protegen esos derechos, aunque no

agoten los factores que inciden en esos derechos. Por ejemplo, la contaminación o la nutrición tienen que ver con la salud, pero nuestro acercamiento fija su mirada en los servicios sanitarios por la facilidad de su medición y porque son más susceptibles de reflejar la política pública. Hemos recogido algunos datos básicos referidos a los recursos sanitarios y sociales de Madrid. En primer lugar, intentaremos ofrecer un mapa territorial de algunos datos fundamentales. En algunos casos están organizados agrupando distritos, por corresponder a zonas territoriales de atención sanitaria.

3.1. Estructura sanitaria

Tabla 37. Equipamiento hospitalario por dependencia (privado/público). Año 2014. Ratios por 100.000 habitantes

Equipamiento	Ciudad de Madrid	Centro y Retiro	Salamanca y Chamartín	Tetuán. Fuencarral-El Pardo y Moncloa-Aravaca	Chamberí	Latina	Usera, Puente de Vallecas y Villa de Vallecas	Ciudad Lineal y Hortaleza
TOTAL								
Camas	352,82	670,91	479,53	952,10	418,75	224,46	329,10	180,29
Incubadoras	8,72	20,78	10,19	20,17	10,16	-	12,40	5,68
Quirófanos	13,60	18,78	27,05	35,34	32,66	-	11,31	8,01
Paritorios	2,06	3,60	2,46	4,79	7,98	-	2,18	1,03
PÚBLICAS								
Camas	59,4%	80,2%	37,9%	67,8%	0,0%	0,0%	100,0%	0,0%
Incubadoras	61,8%	100,0%	0,0%	60,4%	0,0%	-	100,0%	0,0%
Quirófanos	51,3%	78,7%	27,3%	62,1%	0,0%	-	100,0%	0,0%
Paritorios	44,6%	100,0%	0,0%	41,7%	0,0%	-	100,0%	0,0%
PRIVADAS								
Camas	40,6%	19,8%	62,1%	32,2%	100,0%	100,0%	0,0%	100,0%
Incubadoras	38,2%	0,0%	100,0%	39,6%	100,0%	-	0,0%	100,0%
Quirófanos	48,7%	21,3%	72,7%	37,9%	100,0%	-	0,0%	100,0%
Paritorios	55,4%	0,0%	100,0%	58,3%	100,0%	-	0,0%	100,0%

Fuente: E.C.S.A.E. Área de Gestión y Análisis de la Información. Consejería de Sanidad. Comunidad de Madrid. Bajado de Ayuntamiento de Madrid. Área de información estadística.

En este apartado presentamos el tipo de estructura sanitaria existente analizada territorialmente. Por un lado los establecimientos sanitarios, tanto el equipamiento hospitalario como el tipo de centros de la red no hospitalaria (especialidades, salud mental, centros de salud). Además, aportamos los datos de personal sanitario y no

sanitario en atención especializada. De este modo, podemos observar la cobertura general, pero también las diferencias territoriales.

La ratio de camas en Madrid es ligeramente superior a la media estatal: 3,5 por cada 1.000 habitantes, frente a los 3,1 del conjunto del país, pero por debajo de la media europea, que se sitúa en 5,2. La suficiencia de estas ratios está determinada por otros factores que exceden este diagnóstico. Resulta de interés que en la tabla se aprecia que el equipamiento hospitalario de los barrios de mayor desarrollo es mucho mayor que los de menor desarrollo. Incluso, si nos fijamos en los distritos que no tienen equipamiento, vemos que son Vicálvaro, San Blas, Arganzuela, Carabanchel y Barajas, la mayoría en el sur y este de Madrid, lo que aumenta la presión sobre los hospitales con menor equipamiento (tabla 37).

Tabla 38. Infraestructura extra hospitalaria según Tipo de Centro por Distrito. Año 2014

	Total	Centro de Especialidades	Centro de Salud	Centros Salud Mental
Ciudad de Madrid	169	18	127	23
01. Centro	6	-	5	1
02. Arganzuela	10	1	8	1
03. Retiro	4	-	3	1
04. Salamanca	7	1	5	1
05. Chamartín	9	-	7	2
06. Tetuán	8	1	6	1
07. Chamberí	8	1	6	1
08. Fuencarral-El Pardo	12	2	7	2
09. Moncloa-Aravaca	9	1	7	1
10. Latina	15	1	12	2
11. Carabanchel	9	1	7	1
12. Usera	8	1	6	1
13. Pte. Vallecas	16	3	12	1
14. Moratalaz	5	1	3	1
15. Ciudad Lineal	10	-	9	1
16. Hortaleza	8	1	6	1
17. Villaverde	8	1	6	1
18. Villa Vallecas	5	1	3	1
19. Vicálvaro	3	-	3	-
20. San Blas-Canillejas	6	1	4	1
21. Barajas	3	-	2	1

Fuente: Comunidad de Madrid. Consejería de Sanidad y Consumo. Subdirección General de Planificación Sanitaria Bajado de Ayuntamiento de Madrid. Área de información estadística.

Veamos la infraestructura extra hospitalaria por distrito en la tabla 38. En este caso, la distribución es más equitativa (por ejemplo la ubicación de tres centros de especialidades y 12 de salud en Puente de Vallecas), y que hay una buena cobertura,

aunque hay distritos en los que no existen centros de especialidades y acuden a los más próximos (seis en total). No disponemos de datos de periodos de espera para las citas, que podrían marcar algunas diferencias que se han manifestado en algún caso en la etnografía, pero no dejan de ser meras percepciones. Podemos señalar así que el núcleo de los sistemas sanitarios, es decir, la atención primaria y los especialistas básicos son accesibles al conjunto de la población a través de medios aceptables para ello.

Sin embargo, en relación con el personal de atención especializada (tabla 39), observamos de nuevo las grandes diferencias territoriales, en todos los tipos de personal, aunque más acentuada en el caso del personal médico que en el de enfermería. Es decir, la infraestructura básica es universal, pero con diferencias en la intensidad de la atención que, deducimos, tendrá importancia en los plazos y calidad de la atención, no por el esfuerzo de los profesionales, sino por la infraestructura existente.

Tabla 39. Personal en atención especializada por territorio. Año 2014. Ratios por 1.000 habitantes

	Total	Médicos	Enfermería	Técnico sanitario	Personal no sanitario
Ciudad de Madrid	17,2	4,1	4,3	4,1	4,1
Centro y Retiro	34,8	5,8	9,4	8,7	9,8
Salamanca y Chamartín	24,6	8,5	4,8	5,2	5,2
Tetuán, Fuencarral-El Pardo y Moncloa-Aravaca	48,4	9,7	12,8	11,5	12,8
Chamberí	16,0	7,7	1,9	3,1	2,7
Latina	2,1	0,2	0,3	0,9	0,4
Usera, Puente de Vallecas y Villa de Vallecas	18,0	3,4	5,8	4,5	3,7
Ciudad Lineal y Hortaleza	8,8	3,8	1,4	1,8	1,5

Fuente: E.C.S.A.E. Área de Gestión y Análisis de la Información. Consejería de Sanidad. Comunidad de Madrid. Bajado de Ayuntamiento de Madrid. Área de información estadística.

De esta visualización de la cobertura sanitaria y del acceso al derecho básico de la salud, saltan a la vista varias cuestiones. En primer lugar, la enorme diferencia de la presencia territorial de la sanidad privada (un 40% del total en camas y hasta un 55% en paritorios), lo que supone que en las periferias del sur sólo tiene presencia la sanidad pública en el caso de los hospitales, es decir, los recursos del sistema público siguen siendo los que permiten acceder al conjunto de la población a determinados niveles de atención sanitaria. Segundo, la claridad del sesgo de clase y género en la distribución y acceso a la sanidad hospitalaria en detrimento de los territorios más desfavorecidos, sobre todo en el sur y el este de Madrid. Podemos fijarnos, como ilustración, en que las mujeres de Usera o Vallecas disponen de 2,06 paritorios por cada 100.000 habitantes frente a los casi 8 de Chamberí. O en que los vecinos de Salamanca y Chamartín disponen de 2,5 veces más médicos especializados en su territorio que los de Usera, Puente de Vallecas y Villa de Vallecas. Si a estos dos datos añadimos la población de Carabanchel, también en la zona sur, rebajaría aún más las ratios, aunque, eso sí, habría que matizar que en el caso de la sanidad privada la cercanía geográfica difumina el acceso en sí, que se vería

influido más por la capacidad económica de la familia cuando no se produce a través de derivaciones de la pública.

En conclusión, existe una buena cobertura y acceso a la sanidad básica para el conjunto de la población, que se mantiene así en condiciones por encima de los mínimos necesarios para la línea de vida, aunque con una diferente atención para los problemas más importantes, es decir, existe un ejercicio básico del derecho a la salud, aunque desigual. **La complejidad de la realidad no permite emitir evaluaciones y conclusiones rotundas que merecerían un estudio más profundo, pero nos permite interrogarnos sobre si esta diferencia de acceso a derechos participa de las causas de las distancias en esperanza de vida entre distritos.** También nos permite apuntar a que la extensión de la cobertura sanitaria y el acceso universal disminuye los niveles de violencia estructural que sufre la población pues les dota de un bien, la salud, al que no podrían acceder por su renta y, atendiendo a los datos de renta y de estructura de equipamientos, la sanidad pública sigue siendo, con sus dificultades, la que asegura que la población pueda recibir la atención de los aspectos nucleares de la atención sanitaria.

4. Acceso a Servicios Sociales

El campo de los servicios sociales es muy complejo y con una tipología muy extensa de datos y ámbitos de trabajo, lo que impide que podamos revisarlo exhaustivamente. Pero para comprender su dimensión y evolución, queremos aportar una comparativa de las prestaciones sociales económicas que ha tenido Madrid en los últimos años.

En la tabla 40, pueden observarse los beneficiarios de prestaciones económicas del sistema de servicios sociales en Madrid en un periodo de años concretos que permiten ver una evolución desde antes del comienzo de la crisis hasta la actualidad.

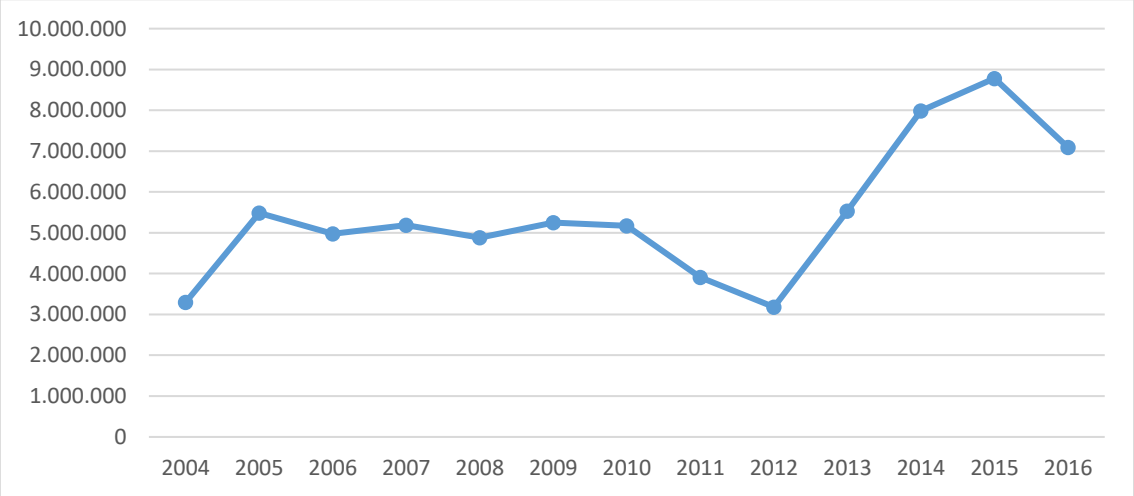
Tabla 40. Prestaciones económicas del sistema de servicios sociales. 2004-2016

Año	Total Beneficiarios	Total ayuda	Tipo de ayuda periódicas	Tipo de ayuda puntuales	Tipo de ayuda emergencia
2004	10.144	3.297.884	1.869.056	405.103	1.023.725
2005	7.363	5.486.138	1.983.131	1.078.628	2.424.378
2006	5.824	4.979.126	2.052.302	1.141.105	1.785.718
2007	6.086	5.184.655	2.114.363	1.403.317	1.666.975
2008	6.345	4.884.822	2.009.303	995.172	1.880.347
2009	7.253	5.246.832	2.022.776	1.142.919	2.081.137
2010	6.176	5.170.445	2.140.538	1.189.865	1.840.043
2011	7.868	3.906.969	1.776.037	791.002	1.339.929
2012	5.590	3.181.200	1.835.493	380.017	965.691
2013	12.258	5.531.666	2.666.439	446.288	2.418.939
2014	18.259	7.985.235	4.817.849	434.419	2.732.967
2015	19.810	8.781.917	6.672.439	421.849	1.687.629
2016	13.639	7.089.300	3.738.243	441.427	2.909.630

Fuente: Área de Gobierno de Equidad, Derechos Sociales y Empleo

El número de beneficiarios de ayudas va disminuyendo a partir de 2004, año aún de bonanza económica. En todo el primer periodo de la crisis, hasta 2009, se mantiene en un rango lateral el presupuesto y el número de personas atendidas, pero según avanza la dureza de la crisis económica, cuando las personas mostraban mayor necesidad, disminuye radicalmente el presupuesto (2011) y también el número de beneficiarios (2012). Los años 2011 y 2012 fueron precisamente en los que se tocó fondo en la mayoría de los indicadores económicos y laborales (renta y desempleo) y es en ese periodo cuando se hace sentir la dureza de los recortes y del peso de la deuda del Ayuntamiento. Sin embargo, es cuando menos se dedicó a prestaciones económicas y las personas en situación de mayor riesgo de exclusión, precariedad y pobreza menos apoyo y ayudas recibieron. Sólo se percibe la recuperación a partir de 2014, año preelectoral, y los siguientes, en los que el presupuesto y las personas atendidas aumentan significativamente. Es la ilustración de las prioridades económicas y de cómo las políticas públicas han afrontado el riesgo de daño a las necesidades básicas de la población en situación de más vulnerabilidad, lo que constituye un ejemplo más de lo que se denominó transferencia de rentas de *abajo hacia arriba* durante la época de crisis. El daño y desprotección causado por este tipo de políticas ha sido una auténtica violencia estructural sufrida por las capas populares más pobres y precarias de la ciudad de Madrid.

Gráfico 17. Total prestaciones económicas de servicios sociales en Madrid. 2004-2016



En este caso, es de reseñar en positivo que el Ayuntamiento de Madrid recibió en 2016 una mención de la Asociación Estatal de Directores y Gerentes en Servicios Sociales como Ayuntamiento excelente en inversión social, junto a otros 11 más en toda España, por destacar por el elevado presupuesto en servicios sociales, que incluye un gasto por habitante y año superior a 100 € en 2015; que este gasto no se haya reducido en el presupuesto de 2016, y que represente más del 10% del presupuesto total del Ayuntamiento, supone una concepción expansiva de la política de social del Ayuntamiento. En 2017, sin embargo, no ha alcanzado esta mención pues el gasto no ha llegado al 10% del presupuesto total. Esta reducción se ha hecho sentir también en el conjunto de los indicadores, como el aumento de receptores de RMI o el aumento de

personas atendidas en los servicios (menores, personas mayores, sin hogar, discapacitados, ayuda a domicilio, etc.).

5. Aspectos claves del nudo crítico

A efectos de este *Diagnóstico*, el análisis de datos sobre el acceso a los derechos de la ciudadanía madrileña, nos remite a otros nudos críticos como son la vivienda o el desequilibrio y desigualdad territorial, que permiten completar desde otras miradas la interpretación de esta realidad. El derecho a la ciudad, comprendido como el ejercicio de otros derechos, está territorializado, hay una "espacialidad" del desarrollo y del acceso a los recursos y sistemas de garantía y protección de derechos, por eso es necesario desarrollar ambas miradas. Para analizar la situación estructural hemos de ver si el lugar donde uno reside influye en el nivel y modo de ejercicio de derechos. En el caso de Madrid, existen indicadores en los que aparecen diferencias significativas entre distritos, de modo que las periferias concentran en mayor medida problemas y situaciones de violencia estructural y directa.

Además, el acceso a derechos está marcado de modo interseccional: clase social, género, edad, LGTBI, diversidad funcional y otro tipo de variables y discriminaciones que introducen matices y otras dimensiones al panorama presentado y que ha aparecido a lo largo de la etnografía. Un buen ejemplo de cómo funcionan las distintas variables es el de las personas mayores, que pueden sufrir distintos daños y violencias; unas derivadas de la soledad y la desatención de los cuidadores, transversal a territorio y clase social; otras, derivadas de su condición de mujer (como la violencia de género entre mayores) o persona con discapacidad; y otras que sufren un porcentaje relativo de la población (en Madrid ,se estima que alrededor de un 10% de las personas mayores) que sí tiene que ver con problemas sociales derivados de la pobreza, precariedad o de la marginación vinculadas a renta y territorio (consumo familiar de drogas, por ejemplo).

En este nudo crítico, por tanto, hablamos de un conjunto de realidades identificadas decisivas para que exista un problema de daño a la adecuada satisfacción de las necesidades básicas por la falta de garantía de derechos. Para caracterizar la realidad de la ciudad, nos debemos acercar al estudio de la realidad de la salud, el bienestar y la educación; la distribución de los recursos; la precariedad y la pobreza; las políticas urbanas y el espacio construido en cada contexto territorial; los mecanismos de protección de las rentas y otros recursos que permiten satisfacer necesidades básicas y mitigar el daño que conlleva la precariedad y la pobreza. La interpretación de estos datos nos permite identificar las causas críticas de las barreras al ejercicio de los derechos que hemos visto que subyacen a la violencia estructural sufrida y a las violencias directas derivadas de ellas, y, de este modo, plantear cambios para revertir las violencias sufridas.

Ejes importantes de este nudo crítico son:

- **Importancia del papel de las políticas públicas**. La reducción de la violencia estructural es abordable desde las políticas públicas, incluidas las municipales, en la medida que se dirigen a asegurar el acceso y ejercicio de los derechos básicos. Los

indicadores de situación y satisfacción de necesidades (salud, educación, renta, etc.), correlacionan de diversos modos las decisiones de inversión y dotación de recursos y bienes de todo tipo y las investigaciones realizadas señalan esta vinculación. La pregunta de análisis sería si existen políticas eficaces de reequilibrio de las desigualdades y discriminaciones. A lo largo de los datos analizados, hemos visto que las políticas de salud y educación cubren las necesidades mínimas y básicas, pero que existe una gran desigualdad al hablar de mayor desarrollo. La atención sanitaria primaria o los estudios primarios alcanzan a la práctica totalidad de la población con efectos positivos y mitigan la violencia estructural. Sin embargo, sólo parecen mantener a amplias capas populares en los límites línea de la vida digna, sin alcanzar un nivel alto de desarrollo. Lo observamos en la reducida extensión de los estudios superiores por clase social, las carencias en la participación de la vida cultural o las barreras para disponer de una mejor atención sanitaria especializada y hospitalaria con mejores niveles de calidad, saturación y esperas. En lo económico, las políticas públicas contienen los riesgos de la pobreza y la desigualdad, a la vez que compensan la falta de poder adquisitivo derivado de las bajas rentas, mediante la cobertura gratuita, o a bajo coste, de las necesidades básicas y los mecanismos de protección de rentas, pero se muestran ineficaces para reducir la desigualdad significativamente. La reducción de la violencia estructural que conllevan estas prácticas podría permitirnos comprender hechos como, por ejemplo, que España sea uno de los países con mayores tasas de acciones delictivas de robos o hurtos de Europa, pero que éstos se produzcan sin apenas violencia directa a las personas.

- **Diseño urbano**. El espacio construido es un factor protector de la violencia estructural, que influye en la segregación de poblaciones, en el ejercicio de los derechos y, en general, en el contexto social. En Madrid, vemos diferencias en el espacio construido que reflejan una dualidad: una mejor provisión de recursos y bienes de todo tipo en los barrios con mejores niveles de desarrollo (renta, educación, salud), a la vez que una situación favorecida en recursos sociales y educativos en las zonas con mayor privación, fruto de políticas sociales que han reducido los niveles de violencia estructural y favorecido los lazos comunitarios.
- **Sistemas de protección social y servicios públicos**. La gratuidad y universalización del acceso a los derechos básicos a través de servicios públicos no monetarizados podría explicar que los niveles de violencia cotidiana directa sean bajos a pesar de los altos niveles de desigualdad económica, porque cubren las necesidades básicas que el poder adquisitivo de las clases populares no permite cubrir. Se podrían añadir lo que se denomina mecanismos de protección de rentas, como las pensiones, la cobertura de desempleo o el RMI, que en líneas generales mejoran las condiciones de vida ante la desigualdad de renta, así como los recursos ubicados en el territorio: centros de atención, zonas verdes, transportes... No sucedería con otro tipo de violencias directas que no provienen de las condiciones materiales de vida, como por ejemplo la agresión al colectivo LGTBI o la violencia de género, por ello es necesario incidir en el enfoque interseccional, que precisaría de otro tipo de servicios

más ligados a la denuncia y la protección de las víctimas, la persecución de los victimarios, la prevención de la violencia simbólica, etc.

- **Visión a largo plazo**. La temporalidad de los efectos de las medidas y acciones inscritas en las políticas públicas no es automática. Las condiciones estructurales muestran sus efectos a largo plazo, mientras que determinadas situaciones coyunturales o cambios críticos pueden visibilizar sus efectos en el corto plazo si son suficientemente intensas. Un buen ejemplo de ello es la mejora educativa y sanitaria que muestran los indicadores de estos últimos años y son producto de la universalización, así como las inversiones en los sistemas de salud y educación realizadas a lo largo de los años 80, incluso 90. A su vez, como cambio crítico y rápido, la crisis económica (aun causada por hechos estructurales es coyuntural en el tiempo), incidió en el corto plazo en las rentas y otras variables.
- **Vivienda**: acceso a ella, dignidad de la vivienda, habitabilidad, lugar de residencia… La vivienda es uno de los elementos centrales en la vida de los habitantes de la ciudad y durante el proceso de etnografía y diagnóstico se ha revelado como uno de los derechos más dañados y de mayor importancia en el relato de la población madrileña. En Madrid, hay una percepción de que existe un alto nivel de conflictividad derivada tanto de las dificultades de acceso a una vivienda digna como por los desahucios, a lo que se añade grandes diferencias en la calidad de la vivienda y la habitabilidad. Genera un daño en una necesidad básica que deriva en situaciones de violencia directa, incluso la infligida a uno mismo, como el suicidio.
- **Grupos sociales violentados**. Existen grupos sociales que sufren problemas específicos de acceso a derechos y discriminación. En Madrid, existe una sobrerrepresentación como víctimas de casos de violencia directa, daño de necesidades básicas y de violación de derechos. Los más representativos en Madrid están asociados, desde la perspectiva de la edad, a personas mayores, a la infancia a y los jóvenes; desde la perspectiva de género, a las mujeres; desde la perspectiva de la salud, a las personas con discapacidad; desde la perspectiva étnica-cultural, a la población inmigrante y la población gitana; y, por último, otros grupos: determinados perfiles familiares, la población reclusa o ex-reclusa y las personas sin hogar. En este nudo hemos señalado los elementos más relevantes para el conjunto de la población en el acceso a derechos, pero en cada ámbito de trabajo debería realizarse un estudio diferencial. Además, hemos de plantear la necesidad de que la universalización del acceso a los derechos no suponga “uniformidad” en el acceso a los derechos, sino que se tengan en cuenta particularidades tanto sociales, identitarias o culturales como los factores que han incidido en las discriminaciones históricas que sufren determinados grupos.
- **Territorios de relegación**. Actualmente asistimos a una relegación basada en la clase social que conforma nuevos territorios de marginación social postindustrial en la ciudad, que las ciencias sociales denominan como *“territorios de relegación urbana”* y a los que la gente suele referirse coloquialmente como *guetos*. En ellos, abunda el

desempleo, el empleo precario, el empobrecimiento, los bajos salarios y los trabajadores pobres (work-poor). Así, estas áreas urbanas se caracterizan por tres elementos: la concentración de la pobreza y la precariedad; por estar castigadas simbólicamente con la estigmatización territorial; y por la ruptura de los lazos comunitarios. Un ejemplo de territorios de relegación son las *banlieue*s de París, las cuales sufren un importante proceso de empobrecimiento, además de ser los espacios donde van a vivir los inmigrantes recién llegados, ya de por sí socialmente en situación de vulnerabilidad.

En Madrid, existen casos extremos de territorios de relegación como el de la Cañada Real Galiana, territorio heterogéneo en el que se dan situaciones de concentración de pobreza, grupos sociales marginados y estigmatizados y las características de la relegación. Como afirma una persona que participó en un coloquio:

> *Una de las violencias de la Cañada es el urbanismo y la forma del urbanismo que dificulta la supervivencia [...] El problema de los viales o la cuestión de los suministros se vive como una amenaza constante. Cuando se corta el agua en la cañada, surge la comparación y surge el conflicto. [COI-E2-01-201709-18-VICÁLVARO]*

La vida en estos territorios aviva la violencia estructural que se traslada a la persona y a sus relaciones en la vida cotidiana, constituyendo uno de los mayores riesgos a futuro no sólo para esas personas, sino para la ciudad, siendo un factor clave en la generación de las condiciones de posibilidad del tipo de vida social de los vecinos y vecinas y de la sociabilidad urbana:

> *Y luego tenemos la cañada, un espacio de exclusión residencial donde se dan todas las violencias. Falta de recursos, viales, vivienda, donde la violencia está latente en cualquier ámbito. Las condiciones materiales determinan muchísimo las relaciones personales y familiares y hay muchísima violencia intrafamiliar. Sensación de inseguridad, de falta de futuro, perspectiva, qué va a pasar con tu casa y quien sale peor parado es la mujer y los menores, hacen tanto daño porque entras en un círculo donde te quedas sin referentes, se perpetúa la marginalidad, y un colectivo que podría integrarse, queda perpetuado en imágenes marginales. Y eso es una losa para las generaciones futuras. [COI-E2-10-20171009-PUENTEDEVALLECAS]*

Encontramos en el resto de la ciudad casos no tan extremos, pero sí bastantes barrios que están en procesos de relegación a causa de las condiciones de vida de la última década y las políticas públicas de largo plazo que se han efectuado en Madrid. Los perfiles poblacionales son de clase trabajadora y baja, también minorías étnicas e inmigrantes.

Se pueden identificar estos territorios por el empeoramiento de condiciones de vida, la concentración de situaciones de pobreza y el olvido institucional, cuando no maltrato, de las políticas públicas de recortes que nos presentan un panorama de riesgo. No hablamos a escala de distrito, sino que habría que afinar en formaciones socioespaciales más pequeñas, a escala de barrio administrativo o incluso de microbarrio. Recorriendo la ciudad, vemos riesgo y situaciones a seguir y cuidar en zonas del sur y el este en San Cristóbal de los Ángeles, San Andrés, Rosales, Orcasur, algunas zonas de Puerta Bonita, Puerta del Ángel, Las Águilas, Orcasitas —incluso Almendrales—, Entrevías y el Pozo, San

Diego, Amposta, algunos puntos de Pueblo Nuevo y Vicálvaro o, ya en el Norte, en zonas de Valverde, Valdezarza o Peñagrande.

En estos barrios, habría que tener en cuenta que uno de los elementos fortalecedores y protectores es la construcción de lazos comunitarios, tejido social y asociativo y el incentivo de la participación, dado que las situaciones de violencia estructural se intensifican y trasladan a violencia directa cuando se rompen las referencias y vinculaciones comunitarias. Así, las políticas de dinamización comunitaria y participación social necesarias resultan coherentes con las que intenta poner en marcha el actual equipo de gobierno del Ayuntamiento, necesitando del compromiso de asignación de recursos y partidas presupuestarias, pero no sólo eso.

Un ejemplo de lo anterior puede ser el conflicto generado por la planificación de vivienda social en el barrio de Butarque, en Villaverde, a la que se han opuesto los vecinos y las vecinas, aun reconociendo el cambio de políticas y de interlocución que tienen con el municipio. A efectos de este *Diagnóstico*, no podemos plantear un análisis y menos un juicio de las decisiones y políticas llevadas a cabo o de las posiciones de las partes. Lo que sí resulta de interés para el mismo es la reflexión sobre la necesidad de incorporar la perspectiva de la relegación urbana y las consecuencias negativas de desatar y/o amplificar dichos procesos de concentración de la pobreza y de personas pertenecientes a grupos sociales en situaciones de vulnerabilidad en los niveles de violencia estructural. Este aspecto específico es también abordado en el capítulo siguiente.

En conclusión, en este nudo crítico vemos que la mayoría de la población disfruta de un acceso mínimo a los derechos básicos, lo que tiene un efecto en la reducción de la violencia estructural general, aunque este acceso a es limitado a los niveles más esenciales. Los bajos niveles de violencia directa en Madrid tienen que ver con esta satisfacción básica de los derechos que amortigua los altos niveles de desigualdad, desempleo, pobreza y riesgo de exclusión social. Sin embargo, existen amplios sectores y capas de la población que sufren barreras para el desarrollo en plenitud de los derechos más allá de los niveles esenciales, lo que evidencia tanto las desigualdades entre clases y grupos sociales, como los desequilibrios territoriales, los cuales son preciso analizar con más detalle y que forman parte de las causas de ésta y de otras dimensiones de la violencia y la paz. Es especialmente preocupante la falta de acceso a los estudios superiores de las clases trabajadoras, inmigrantes y los sectores con menores rentas, y las enormes diferencias de renta. Ambas cosas han sido compensadas por los mecanismos de protección social que han favorecido el acceso a unas condiciones mínimas de vida a la mayoría de la población.

Entre los aspectos más significativos encontramos que, para conseguir los niveles básicos de satisfacción de necesidades y derechos, ha jugado un papel central la política pública y el desarrollo de sistemas de protección sanitaria y social, la extensión y calidad del sistema educativo público y la vivienda social de los años de la transición democrática, conformándose en génesis de situaciones de paz. Todo ello se encuentra

en una situación de alto riesgo, pues observamos que la política pública actual se dirige en sentido contrario y que las administraciones públicas están retirándose de su papel de instituciones garantes del ejercicio de los derechos a un rol de mero organizador y potenciador del mercado como presunta solución a los problemas y necesidades sociales. También observamos con preocupación los procesos de polarización de la ciudad, que aumenta los desequilibrios sociales y territoriales, perjudica la sociabilidad y la convivencia, y concentra la precariedad y la pobreza en zonas específicas. Aunque Madrid disfrute de niveles adecuados de paz, esta situación se encuentra en claro riesgo de deterioro y, si no se modifican las condiciones de vida de amplios sectores de población; la concepción del papel de las administraciones y las políticas públicas de las últimas décadas; junto al modelo de ciudad polarizada neoliberal que se está construyendo, llevará fatalmente al aumento de las situaciones de violencia.

VI. - DESEQUILIBRIOS TERRITORIALES

En el capítulo anterior, dedicado al nudo crítico *"acceso a derechos y recursos públicos"*, se han abordado las principales causas y consecuencias que tienen las desigualdades sociales y económicas desde el punto de vista del **derecho a la ciudad**, realizando un análisis por distritos. En este capítulo, se trata de complementar el análisis global realizado en dicho nudo crítico, pero desde la perspectiva de los **desequilibrios territoriales existentes como efecto de las políticas urbanísticas** llevadas a cabo por las diferentes administraciones durante las últimas décadas.

En primer lugar, se utilizará la **Encuesta de Calidad de 2016**[51] y se realizará un breve análisis sobre la **ejecución presupuestaria municipal** correspondiente al año en curso (2017) para conocer la intensidad de las **inversiones en cada distrito (servicios y equipamientos)** en función de las diferencias interdistritales existentes y valorar si reflejan una tendencia reequilibradora que compense las diferencias analizadas en el capítulo anterior, específicamente en lo referido al **Índice Combinado de Salud, Conocimiento y Renta** (ICSCR), utilizado para medir las diferencias territoriales[52].

Y, en segundo lugar, se expondrán cómo son percibidas por la ciudadanía que ha sido escuchada durante el proceso de investigación dichas diferencias en torno a seis ejes que han aparecido con mayor profusión en los relatos de las personas entrevistadas o que han participado en los coloquios individuales y grupales realizados:

1. Realojos y vivienda social (*territorios de relegación*):
    a. Segregación espacial / guetización / etnificación.
    b. Falta de dotaciones y equipamientos.
2. Percepción de abandono de las administraciones.
3. Asentamientos irregulares de sesgo etnocultural.
4. Modelo urbano de los nuevos Programas de Actuación Urbanística (PAU).
5. Gentrificación y presión turística.
6. Operaciones urbanísticas de grandes dimensiones.
7. Desequilibrios intradistritales.

[51] **Ayuntamiento de Madrid (2017a)**: *Encuesta de Calidad de vida y Satisfacción con los Servicios Públicos de la ciudad de Madrid, 2016. Análisis interdistrital*. Ayuntamiento de Madrid: Servicio de Evaluación. Subdirección General de Calidad y Evaluación. Dirección General de Transparencia y Atención a la Ciudadanía. Específicamente, se usarán los datos correspondientes a la parte del informe

[52] Se recomienda confrontar también lo planteado en el apartado IV.2.3. referente a las políticas actuales específicas que plantea el Ayuntamiento de Madrid orientadas al Reequilibrio Territorial.

1.- La percepción de las desigualdades territoriales

La tabla 41 nos permite comparar los niveles de ICSCR por distritos, vistos en el capítulo anterior, con la percepción que tienen sus habitantes, según la Encuesta de Calidad 2017a (Análisis Interdistrital; p. 98).

Tabla 41. Comparación entre niveles de desarrollo ICSCR y percepción de desigualdad de dotaciones por distrito

NIVELES DE DESARROLLO ICSCR		PERCEPCIÓN DESIGUALDAD DOTACIONES (ENCUESTA DE CALIDAD 2016)	
Cluster	**Distrito**	**Distrito**	**Alta + Muy alta MADRID: 79,3%**
Desarrollo Muy Alto	05. Chamartín	03. Retiro	**Del 63 al 71,3%**
	04. Salamanca	20. San Blas-Canillejas	
	07. Chamberí	09. Moncloa-Aravaca	**De 71,3 a 76,7%**
	03. Retiro	04. Salamanca	
	09. Moncloa-Aravaca	15. Ciudad Lineal	
Desarrollo Alto	02. Arganzuela	16. Hortaleza	
	01. Centro	05. Chamartín	
	08. Fuencarral-El Pardo	01. Centro	**De 76,8 a 81,9%**
	21. Barajas	07. Chamberí	
	16. Hortaleza	06. Tetuán	
Desarrollo Medio	06. Tetuán	08. Fuencarral-El Pardo	
	15. Ciudad Lineal	19. Vicálvaro	
	14. Moratalaz	14. Moratalaz	
	20. San Blas-Canillejas	10. Latina	**De 82 a 87,4%**
	18. Villa de Vallecas	11. Carabanchel	
Desarrollo bajo	10. Latina	13. Puente de Vallecas	
	19. Vicálvaro	21. Barajas	
	11. Carabanchel	17. Villaverde	**Igual o más del 87,5%**
	17. Villaverde	12. Usera	
	12. Usera	02. Arganzuela	
	13. Puente de Vallecas	18. Villa de Vallecas	

Fuente: Elaboración propia, a partir de Ayuntamiento de Madrid (2017a) y Dirección General de Estadística. Contabilidad Municipal.

De esta tabla se siguen algunas conclusiones:

- La percepción de dotaciones urbanas desiguales en el conjunto de la ciudad es muy elevada: el 79,3% de las personas encuestadas consideran que las diferencias dotacionales entre distritos es alta o muy alta, incluso entre los distritos de mayor desarrollo. El menor índice (63,2%) lo presentan residentes de Retiro y, curiosamente, habitantes de San Blas – Canillejas, que se ubica en el puesto 14 del nivel de desarrollo, dentro de la banda de *desarrollo medio*.
- En general, hay una gran correspondencia entre vivir en los distritos con menores niveles de desarrollo, según el ICSCR, y su percepción de desigualdad en las dotaciones y equipamientos urbanos, sociales, educativos, etc. de sus

respectivos distritos. Así, de los seis distritos ubicados en el segmento de *desarrollo bajo* (Puente de Vallecas, Usera, Villaverde, Carabanchel, Vicálvaro y Latina), todos menos Vicálvaro, se ubican por encima del 82% en una valoración de desigualdad alta o muy alta de dotaciones.

- De modo análogo, hay un correlato entre vivir en los distritos de nivel más alto de desarrollo (Chamartín, Salamanca, Chamberí, Retiro y Moncloa-Aravaca) y hacer una valoración menos grave de las diferencias dotacionales entre distritos. Todos ellos, menos Chamberí, se sitúan en las dos bandas inferiores de la Encuesta en cuanto a desigualdades dotacionales.

Estos datos hay que contrastarlos con la puntuación que, según la *Encuesta*, da la ciudadanía de los diferentes distritos a las **actuaciones, servicios y equipamientos**. En concreto, se han valorado 45 servicios, asignando la puntuación (de 0 a 10) que la población de cada distrito ha dado a cada uno de esos servicios y agrupando dicha puntuación por distritos para medir el **grado de satisfacción** por número de servicios en cinco rangos:

1. Nº de servicios que han sacado una puntuación **menor a 5**.
2. Nº de servicios que obtienen una puntuación de **entre 5 y 6 puntos**.
3. Nº de servicios que obtienen una puntuación de **entre 6 y 7 puntos**.
4. Nº de servicios que obtienen una puntuación de **entre 7 y 8 puntos**.
5. Nº de servicios que han sacado una puntuación **igual o mayor a 8**.

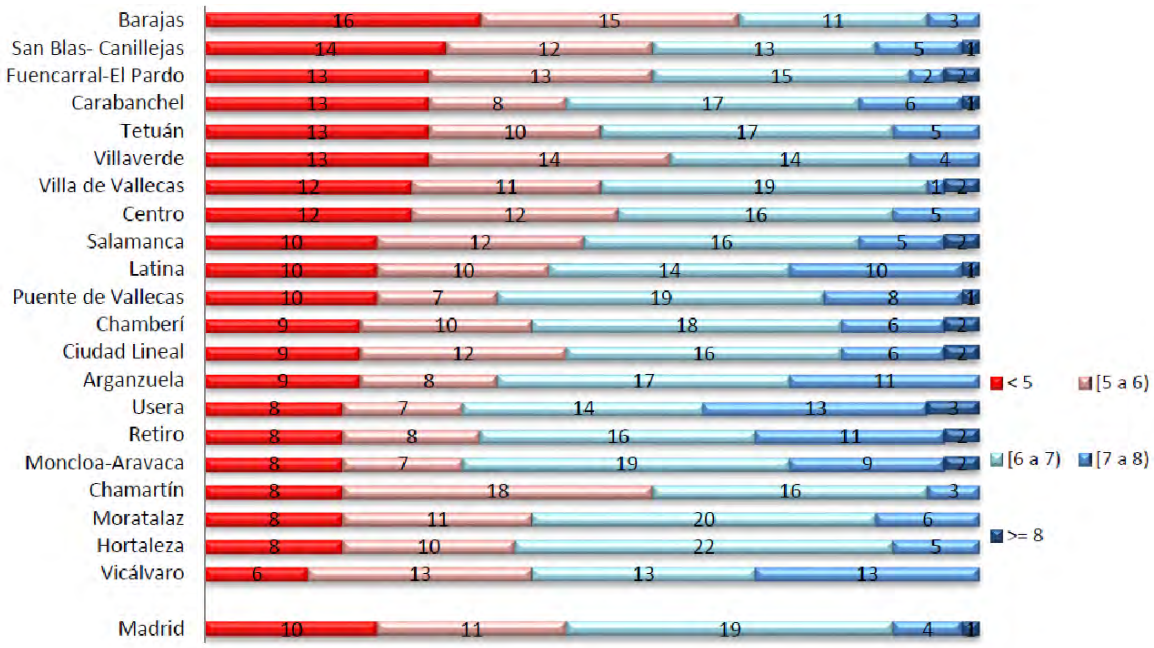
Los resultados se reflejan en el gráfico 18 (Ayuntamiento de Madrid, 2017a: p. 176).

En este caso, **no hay una correspondencia clara entre los niveles de satisfacción con los 45 servicios, la percepción de desigualdades dotacionales y los niveles de desarrollo ICSCR de cada distrito**.

Por ejemplo, San Blas – Canillejas es el segundo distrito con menor grado de satisfacción, sólo por detrás de Barajas, pero se ubica también en el segundo puesto entre los que tienen menor percepción de desigualdades dotacionales y en el nivel medio de desarrollo.

En el caso de Usera, por el contrario, llama la atención que, estando ubicado en la sección de nivel bajo de desarrollo y con una alta percepción de desigualdades dotacionales, muestre sin embargo una satisfacción superior a 6 puntos en el 66% de los servicios valorados.

Gráfico 18. Número de actuaciones, servicios y equipamientos municipales por grupos de puntuación y distrito (escala 0 a 10)



Fuente: Ayuntamiento de Madrid (2017a).

Entre los 11 distritos que superan en nivel de insatisfacción la media de la ciudad (con más de 21 servicios por debajo de 6 puntos), se encuentran distritos de todos los niveles de desarrollo (muy alto, alto, medio y bajo):

- Nivel muy alto: Salamanca (22) y Chamartín (26).
- Nivel alto: Barajas (31), Fuencarral – El Pardo (26) y Centro (24).
- Nivel medio: San Blas – Canillejas (26), Tetuán (23), Villa de Vallecas (23) y Ciudad Lineal (21).
- Nivel bajo: Carabanchel (21) y Villaverde (27).

2.- Diferencias de desarrollo distrital y esfuerzo presupuestario municipal

En este epígrafe, comparamos los niveles de renta por distrito con el volumen de inversiones dotacionales ejecutadas con cargo al presupuesto de 2017 (datos hasta el 30 de noviembre). Para ello, nos fijamos en la variable de *presupuesto definitivo*, es decir, el presupuesto con crédito finalmente aprobado para cada inversión, con independencia del grado de ejecución real, ya que, por un lado, los datos no están disponibles a 31 de diciembre y, por otro, interesa remarcar como criterio de actuación política el presupuesto que se ha asignado a cada inversión, pues define la voluntad de la administración en clave de distribución de recursos. De los datos, se han eliminado aquellas inversiones que figuran en el presupuesto como "no distritalizables", es decir, las que se refieren a servicios o equipamientos del propio Ayuntamiento o para el conjunto de la ciudad; y también se excluyen las inversiones que corresponden a más de un distrito a la vez (por no ser imputable la cantidad correspondiente a cada distrito).

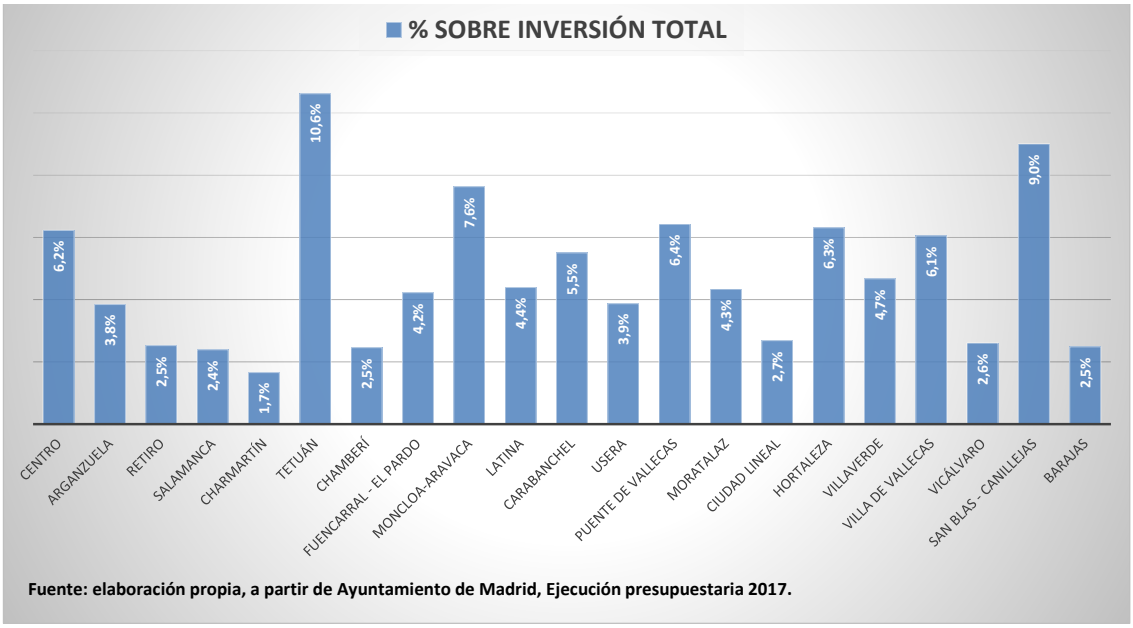
En la tabla 42, se reflejan el número de proyectos y las inversiones totales de cada distrito (en números absolutos y en porcentaje sobre la inversión total), así como la ratio de inversiones por habitante en cada distrito. Con esta tabla, se construyen los cuatro siguientes gráficos que nos permiten analizar cómo se han distribuido las inversiones por distrito.

Tabla 42. Presupuestos municipales de 2017. Proyectos de inversión por distritos. Datos a 30 de noviembre

Nº	DISTRITO	Nº PROYECTOS	CRÉDITO DEFINITIVO EJERCICIO 2017	PROMEDIO DE INVERSIÓN POR PROYECTO	% SOBRE INVERSIÓN TOTAL	POBLACIÓN DISTRITO A 01/01/2017	INVERSIÓN PER CÁPITA
1	CENTRO	223	31.059.726,39 €	139.281,28 €	6,2%	131.928	**235,43 €**
2	ARGANZUELA	121	19.188.157,85 €	158.579,82 €	3,8%	151.965	**126,27 €**
3	RETIRO	162	12.600.429,11 €	77.780,43 €	2,5%	118.516	**106,32 €**
4	SALAMANCA	102	11.927.318,74 €	116.934,50 €	2,4%	143.800	**82,94 €**
5	CHARMARTÍN	129	8.291.200,09 €	64.272,87 €	1,7%	143.424	**57,81 €**
6	TETUÁN	129	52.974.158,43 €	410.652,39 €	10,6%	153.789	**344,46 €**
7	CHAMBERÍ	58	12.260.588,80 €	211.389,46 €	2,5%	137.401	**89,23 €**
8	FUENCARRAL - EL PARDO	211	21.086.272,39 €	99.934,94 €	4,2%	238.756	**88,32 €**
9	MONCLOA-ARAVACA	261	38.067.202,39 €	145.851,35 €	7,6%	116.903	**325,63 €**
10	LATINA	175	21.915.974,21 €	125.234,14 €	4,4%	233.808	**93,73 €**
11	CARABANCHEL	121	27.446.376,45 €	226.829,56 €	5,5%	243.998	**112,49 €**
12	USERA	205	19.331.521,36 €	94.300,10 €	3,9%	134.791	**143,42 €**
13	PUENTE DE VALLECAS	236	32.041.888,40 €	135.770,71 €	6,4%	227.595	**140,78 €**
14	MORATALAZ	120	21.641.623,51 €	180.346,86 €	4,3%	94.197	**229,75 €**
15	CIUDAD LINEAL	163	13.390.563,56 €	82.150,70 €	2,7%	212.529	**63,01 €**
16	HORTALEZA	148	31.497.491,69 €	212.820,89 €	6,3%	180.462	**174,54 €**
17	VILLAVERDE	157	23.292.030,82 €	148.356,88 €	4,7%	142.608	**163,33 €**
18	VILLA DE VALLECAS	138	30.182.492,36 €	218.713,71 €	6,1%	104.421	**289,05 €**
19	VICÁLVARO	112	13.005.171,10 €	116.117,60 €	2,6%	70.051	**185,65 €**
20	SAN BLAS - CANILLEJAS	169	44.926.929,65 €	265.839,82 €	9,0%	154.357	**291,06 €**
21	BARAJAS	115	12.420.372,66 €	108.003,24 €	2,5%	46.876	**264,96 €**
	TOTALES	3.255	498.547.489,96 €	153.163,59 €	100,00%	3.182.175	**156,67 €**

Fuente: elaboración propia a partir de Ayuntamiento de Madrid, Ejecución Presupuestaria 2017.

Gráfico 19. Inversiones por distritos (crédito definitivo 2017). % sobre inversión total



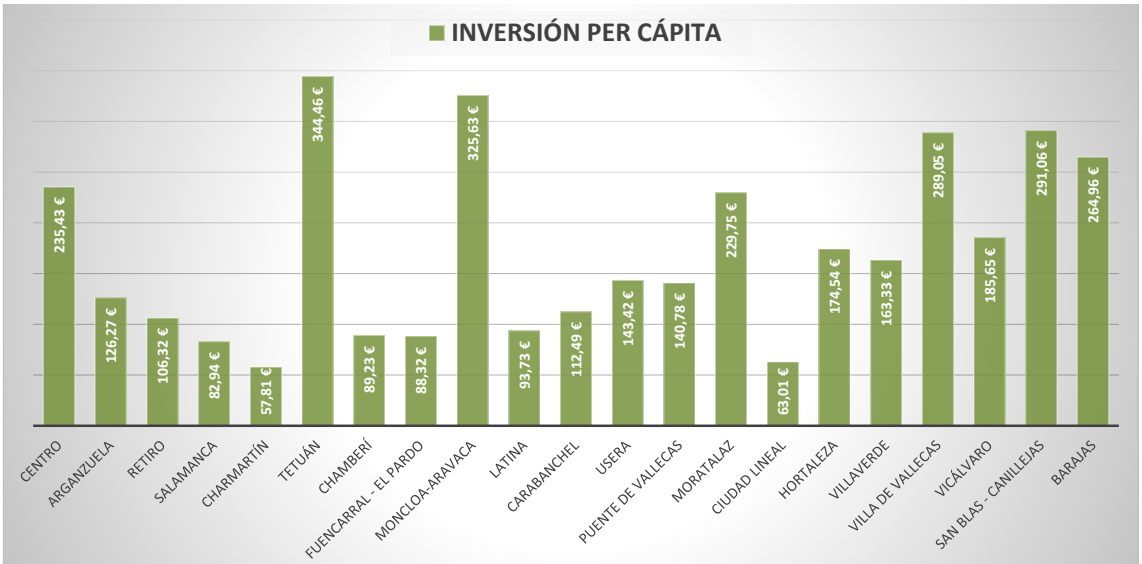
Fuente: elaboración propia, a partir de Ayuntamiento de Madrid, Ejecución presupuestaria 2017.

Tetuán (desarrollo medio, puesto 11), San Blas – Canillejas (desarrollo medio, puesto 14) y Moncloa – Aravaca (desarrollo muy alto, puesto 5) son los tres distritos que mayor porcentaje de inversiones dotacionales han recibido durante 2017 en términos absolutos, todos por encima del 7,5%. En la banda de menores inversiones, sin superar

el 2,5%, tendríamos a Chamartín (muy alto, puesto 1), Salamanca (muy alto, puesto 2), Retiro (muy alto, puesto 4), Barajas (alto, puesto 9), y Chamberí (muy alto, puesto 3). **Es decir, que los distritos que han recibido menor porcentaje de inversión total corresponden con los de mayores niveles de desarrollo; pero no puede afirmarse que los distritos con desarrollo bajo hayan sido los perceptores de mayores porcentajes de las inversiones**.

Veamos qué sucede si introducimos la variable de *inversión por habitante*.

Gráfico 20. Inversiones por distritos (crédito definitivo 2017). Inversión per cápita

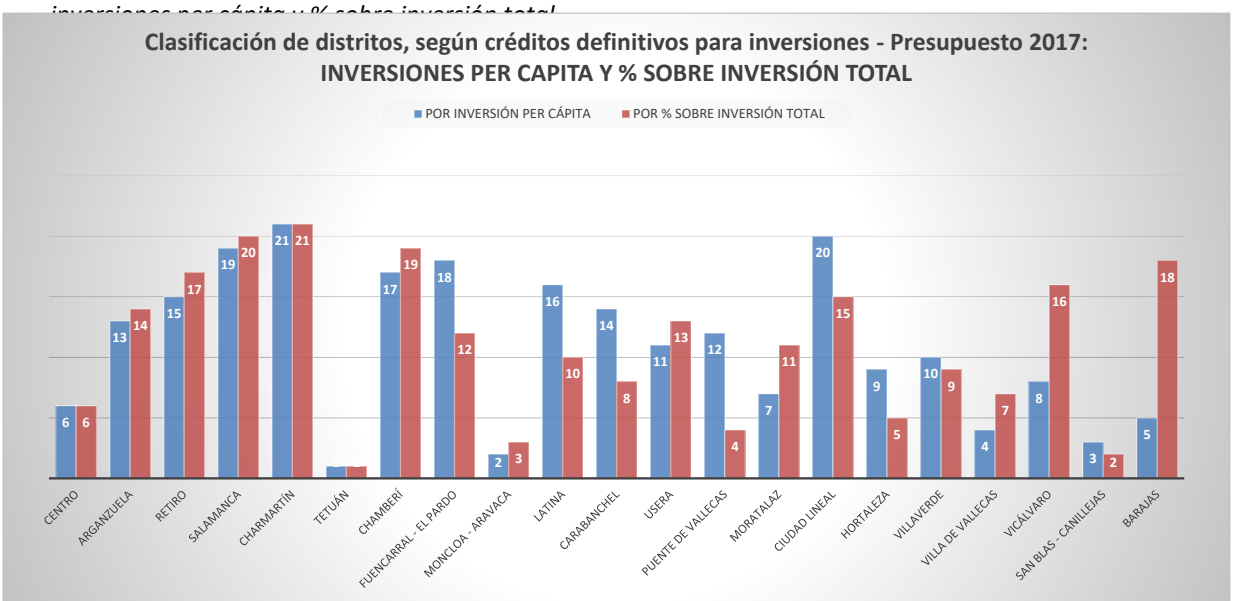


Fuente: elaboración propia, a partir de Ayuntamiento de Madrid, Ejecución presupuestaria 2017.

En este caso, observamos que Tetuán, Moncloa – Aravaca y San Blas Canillejas se siguen manteniendo en la banda de distritos con mayores inversiones per cápita, por encima de los 250 € / habitante, pero a ellos se suman Villa de Vallecas (desarrollo medio, puesto 15) y Barajas, que estaba en el estrato de distritos con menores inversiones en términos absolutos. Si nos fijamos en los distritos de menor inversión por habitante, por debajo de los 100 €, de nuevo nos aparecen Chamartín y Chamberí, pero entran Ciudad Lineal (desarrollo medio, puesto 12), Fuencarral – El Pardo (alto, puesto 8) y Latina (desarrollo bajo, puesto 16), como distritos en la franja de menor inversión dotacional por habitante. **Es decir, que el carácter reequilibrador de las inversiones se atenúa al analizarlo a partir de la variable de inversión por habitante**.

El gráfico 21 nos muestra la *clasificación por distritos*, combinando la inversión en términos absolutos y por número de habitantes. En este caso, podemos ver que distritos de muy alto desarrollo como Chamartín o Salamanca coinciden en el estrato bajo de inversiones (en términos absolutos y por habitante). A la inversa, sucede con Tetuán, Moncloa – Aravaca y San Blas – Canillejas, que se erigen como los distritos que más inversiones han recibido en 2017, con independencia del segmento de desarrollo en el que se encuentran.

Gráfico 21. Clasificación de distritos, según créditos definitivos para inversiones. Presupuesto 2017: inversiones per cápita y % sobre inversión total



Fuente: elaboración propia, a partir de Ayuntamiento de Madrid, Ejecución presupuestaria 2017.

¿Qué sucede con los distritos de menor grado de desarrollo?

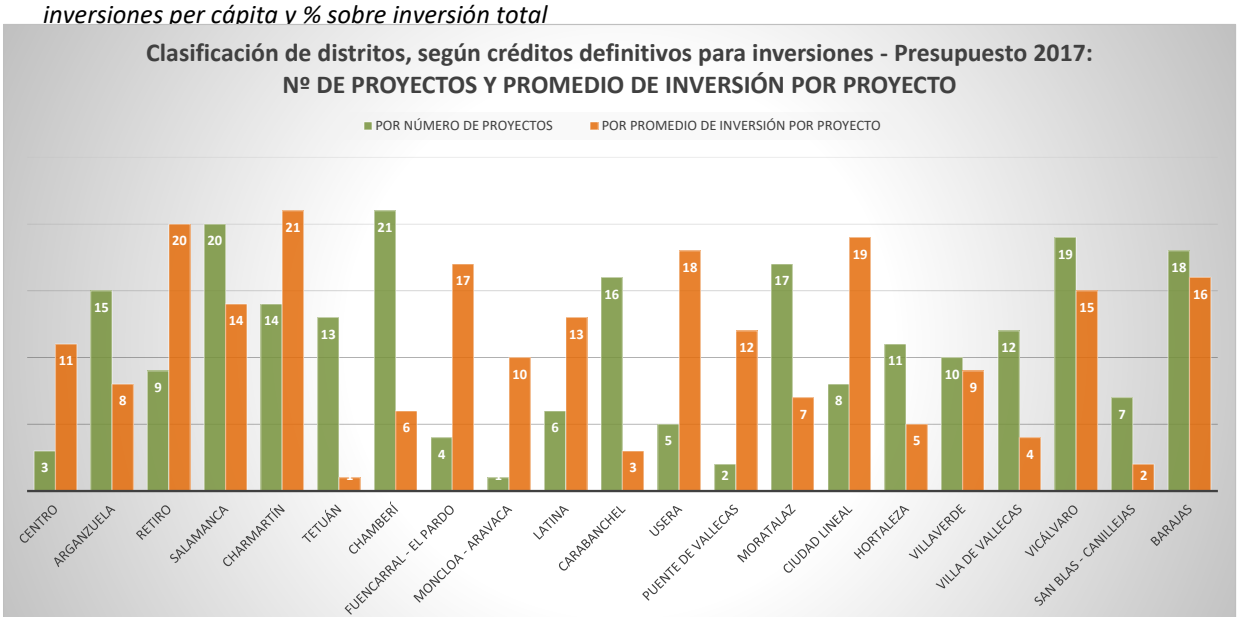
- Puente de Vallecas recibe una cantidad considerable del presupuesto de inversiones (puesto 4), pero al estar muy poblado, desciende al puesto 12 en la inversión por habitante.
- Usera no recibe una cantidad alta ni en términos absolutos (puesto 13) ni relativos (puesto 11), cuando es el penúltimo distrito en el índice ICSCR. Es, por tanto, uno de los menos beneficiados por la política inversora dotacional, lo cual contrasta con el grado de satisfacción en la evaluación de los 45 servicios municipales analizados en la *Encuesta de Calidad de 2016*, siendo el 7º distrito que valora mejor dichos servicios.
- Villaverde se encontraría en un caso similar al de Usera, pero algo más atenuado: puesto 9 en inversiones totales y 10 en inversiones por habitante, es decir, en el rango medio.
- Carabanchel tiene una posición más favorable, al ocupar el 8º lugar en inversión total, pero desciende al puesto 14, al ser un distrito de los más poblados.
- Vicálvaro presenta el escenario inverso a Carabanchel, pues no recibe mucha inversión absoluta (puesto 16), pero al estar menos poblado, asciende en la inversión por habitante a la posición número 8.
- Latina sería un caso con muchas similitudes al de Carabanchel, ocupando los puestos 16 (inversión total) y 10 (inversión per cápita), respectivamente.

Otros casos significativos serían los de:

- Barajas, que al ser un distrito con poca población, recibe poco porcentaje de inversiones totales, pero elevadas en términos relativos. En este caso, como veremos en la parte cualitativa, es importante destacar las diferencias intradistritales.
- En menor medida, pero en situación similar, estaría Moratalaz, es decir, con una buena ratio de inversión por habitante, teniendo en cuenta que se sitúa en el estrato de desarrollo medio.
- En sentido más negativo, se encontraría Ciudad Lineal (desarrollo medio), que es un distrito muy poblado y no recibe una importante proporción del total de inversiones. Al igual que sucede con Barajas, presenta importantes diferencias intradistritales con una variable diferenciación de renta entres sus residentes.

Por último, veamos la relación entre el volumen de inversión y el número de proyectos que, a falta de un análisis más pormenorizado de las inversiones en cada distrito, nos permiten obtener una fotografía muy básica de las necesidades dotacionales.

Gráfico 22. Clasificación de distritos, según créditos definitivos para inversiones. Presupuesto 2017: inversiones per cápita y % sobre inversión total



Fuente: elaboración propia, a partir de Ayuntamiento de Madrid, Ejecución presupuestaria 2017.

En esta gráfica, podemos ver la relación entre número de proyectos e inversión total, y clasificar los distritos de acuerdo a la siguiente tipología:

- **Distritos con numerosos proyectos y de menor cuantía**: Usera, Puente de Vallecas, Fuencarral – El Pardo, Ciudad Lineal, Latina, Centro, Retiro, Chamartín, Moncloa – Aravaca.

- **Distritos con menos proyectos, pero de mayor cuantía**: Tetuán, Arganzuela, Salamanca, Chamberí, Carabanchel, Moratalaz, Hortaleza, Villa de Vallecas, Vicálvaro, San Blas – Canillejas y Barajas.

En este caso, no es posible encontrar ninguna correlación de esta variable con los estratos de desarrollo de cada distrito, probablemente porque las inversiones en número de proyectos y en volumen de recursos presentarán una casuística específica en cada territorio.

Sería necesario realizar una serie histórica de más ejercicios para poder extraer una conclusión clara respecto al carácter de reequilibrio territorial del presupuesto municipal, cosa que no resulta posible pues el actual equipo de gobierno sólo ha elaborado en puridad dos presupuestos (2016 y 2017), de acuerdo a su propio Plan de Gobierno y, además, hay que tener en cuenta el problema de autonomía en la gestión presupuestaria que le ha planteado el Gobierno de España por una estricta aplicación de la Ley de Estabilidad Presupuestaria de los Ayuntamientos, a pesar de haber logrado el Ayuntamiento de Madrid un importante superávit en ambos ejercicios. **Aquí, solamente hemos podido constatar que el presupuesto consolidado de inversiones en 2017 no tiene un evidente efecto de reequilibrio territorial de acuerdo a los niveles de desarrollo ICSCR de cada distrito**.

3.- El relato en las percepciones ciudadanas de los desequilibrios territoriales

Tal como se planteó al inicio de este capítulo, en el trabajo de campo (coloquios individuales, grupales y entrevistas) hemos recogido el relato sobre la percepción que tienen las personas en torno a las diferencias entre barrios y distritos de la ciudad. Téngase en cuenta que **aquí nos interesa ver la significatividad de la forma en que se expresan los protagonistas y que las citas recogidas muestran un estado de opinión que no pretende ser representativo**; por ello, es importante analizar este relato en contraste con lo visto más arriba sobre la percepción a través de la *Encuesta de Calidad de 2016*.

3.1.- Realojos y vivienda social (territorios de relegación)

Han sido numerosos los testimonios recogidos que encuentran en las políticas sociales habitacionales de las diferentes administraciones a lo largo de las últimas décadas uno de los factores determinantes de los desequilibrios existentes entre distritos y barrios y ese eje que divide la ciudad y relega a la zona sur-sureste la atención de los problemas sociales de una gran urbe como Madrid. Este fenómeno de *territorios de relegación* tiene una doble vertiente de ***segregación espacial*** (algunas personas hablan de *guetización* y otras de *etnificación*) y de ***falta de dotaciones y equipamientos*** de los barrios en los que han sido realojados muchos miles de personas, lo que habla por sí mismo del *modelo de ciudad* que hay detrás de la planificación y las políticas urbanas que se han venido haciendo en Madrid desde el inicio del desarrollismo (décadas de los años 50 y 60 del pasado siglo).

Como se dijo en el capítulo IV.2.2., un responsable municipal de las políticas territoriales encuentra una correlación directa entre las políticas de realojo llevadas a cabo por las administraciones y el grado de deterioro urbano y social de algunas zonas de la ciudad:

> *En definitiva, en los años 80, 90 y 2000,* ***toda la política de realojos se ha concentrado en los barrios del sur y del este****. El problema es que se ha creado un* ***modelo de ciudad*** *que ha preservado al norte y al oeste de atender esta problemática social.*
>
> *[ENT-FP-20170822-A-CoordinaciónAcciónTerritorial]*

Y señala siete barrios, junto con la Cañada Real, que representan el paradigma de esta situación: San Cristóbal de Los Ángeles, Orcasur, Triángulo del Agua, Caño Roto, Pan Bendito, Alto de San Isidro y Ensanche de Vallecas.

La Cañada Real supone quizá el caso más complejo de todos ellos, como se apreció en el Capítulo V, porque al fenómeno de asentamientos irregulares que han terminado consolidando situaciones *alegales* (gente sin poder empadronarse por no ser zona urbanizable, pero pagando impuestos municipales), se le añade el ser un territorio que atraviesa varios municipios y, dentro de Madrid, varios distritos. Todo ello ha creado un complejo entramado de actores sociales y políticos, con relaciones conflictivas y desencuentros de décadas que parecen ver un punto de salida tras la firma del Pacto Regional por la Cañada Real Galiana en mayo de 2017.

Una asesora técnica del Comisionado Municipal para la Cañada lo expresa en los siguientes términos:

> *La firma del Pacto Regional es un hecho histórico. Los cuatro partidos políticos con representación en la asamblea de Madrid, los ayuntamientos y la comunidad de Madrid firman unos mininos para marcar la intervención: derecho a la ciudad, vivienda y legalidad.*
>
> *El sector 6, que es el que pertenece a Villa, está incluido en el parque regional del suroeste, [por lo que es] incompatible con el uso residencial del suelo. Además, es donde encontramos las personas con situación más vulnerable, especialmente en la zona sin asfaltar, con 150 familias en situación de exclusión severa. La capacidad de entrar en el mercado inmobiliario es inexistente y, unido a una falta de habilidades sociales, la inclusión social es compleja. En el pacto, se acuerda empezar con el realojo de este sector, y luego con el resto. Se ha establecido un organigrama interinstitucional con los tres protagonistas, administraciones, entidades y vecinos, para decidir qué se hace en los sectores del 2 al 5 en materia social, medioambiental y urbanística.*
>
> *[COI-E2-06-20170929-VILLADEVALLECAS.]*

Y relaciona explícitamente la desigualdad y los desequilibrios existentes en las ciudades con las violencias urbanas:

> *El tema de la igualdad es interesante, pero entendida como "equidad". Cuanta más desigualdad, más violenta va a ser la ciudad; no se trata de que todos tengamos lo mismo, sino de que se reequilibren las ratios. Son sociedades más seguras. Estamos además tan expuestos por los medios las redes sociales que cualquier persona excluida accede a la información y eso genera ansiedad, porque ven los prototipos de felicidad, de la perfección, aunque sean mentira, del triunfador. Eso genera mucha violencia interna. (…) La pobreza conlleva mucha ansiedad, y en algunas ocasiones mucha violencia doméstica, porque hay mucha insatisfacción, y lo paga quien está dentro. Los espacios hogareños o del barrio influyen, no es lo mismo que tú te enfades y te*

vayas a tu habitación, a dar una vuelta o al bar, que no tener ni una habitación, ni bar ni nada de nada.

En Carabanchel, hay otros dos barrios que también viven una problemática asociada al realojo: Pan Bendito y el Alto de San Isidro. El segundo responde a plan de erradicación del chabolismo y, según dos técnicos de dinamización vecinal que participaron en sendos coloquio individuales, se asentó en el barrio a un número de población elevada con consecuencias que no fueron suficientemente previstas.

En esa zona, hay gran número de situaciones violentas. Hay poca alternativa de la gente, muchas ayudas como el REMI, cambios de condiciones de vida al ir del chabolismo a vivienda vertical, subida del paro que lleva a la gente a vivir vendiendo droga... Se ha hecho un gueto y se centra la atención en el Alto de San Isidro como zona problemática. Estas situaciones desvían la atención al problema real. El problema no es la situación en sí, sino qué origina esta situación. No es centrarse en "los xxxxxx" [cita una rama familiar], sino en qué origina esa situación. Es un barrio muy deteriorado, pero mejor que hace 15 años.

[COI-E1-14-20171010-CARABANCHEL]

La barriada del Alto de San isidro en Carabanchel ha estado siempre muy criminalizada, la barriada son diez calles formadas por viviendas sociales en donde se realojaron personas de diferentes partes de Madrid, existe un abandono de la barriada por parte de las instituciones (antiguo IVIMA).

Se necesita también un plan de mejora urbanística. Este barrio, a mi entender, se construyó en forma de gueto, la policía nacional lo usa para bloquearlo en caso de inseguridad. (…) El espacio urbano determina la forma de convivir de las personas y esto es un problema básico.

[COI-E1-15-20171011-CARABANCHEL]

En el distrito de Fuencarral – El Pardo, también tuvo lugar un proceso de realojo extendido durante muchos años (de 1986 a 2011) en los Poblados A y B y en el Barrio de Begoña, que ha sido calificado de "chapuza" por parte del presidente de una Asociación de Vecinos de la zona con quien se realizó un coloquio. Durante todos esos años, las AA.VV. trasladaron las quejas de los vecinos a las administraciones y todavía hoy siguen planteándoles temas básicos de urbanismo, como la necesidad de disponer de más espacios verdes, aunque su sensación es de "frustración" porque se sienten ignorados.

El proceso de realojo se ha hecho con muchos fallos, lo que ha causado distintos problemas para las personas: conflictos vecinales, conflictos con la administración. Ha habido muchos cambios de régimen y de normativas en todo el proceso de realojo. Esto hace que muchos pisos estén vacíos, porque no se sabe a quién le corresponde la parcela. En consecuencia, algunas personas ocupan los pisos vacíos: algunos para vivir, lo que crea problemas de convivencia con el resto de vecinos, y también aparecen mafias que alquilan ilegalmente las llaves de los pisos y utilizan los pisos para el reparto de droga, o para montar fiestas.

Algunas personas se cambiaron de casa en los primeros años, mientras que otras han tenido que mudarse hace poco. Muchos de ellos ahora son mayores (80 años), y las condiciones no son fáciles. El realojo se hizo sin tenerse en cuenta las relaciones entre los vecinos, separando a personas que llevaban toda la vida viviendo juntas en las antiguas casas.

[Actualmente,] hay muchos problemas con los nuevos vecinos [inmigrantes], que tienen conductas culturales distintas y no son bien acogidos por los vecinos de toda la vida.

[COI-E4-02-20170919-FUENCARRAL]

Esta asociación entre realojo, segregación espacial y culturalización está presente también en otros distritos de la capital, como en Puente de Vallecas, Carabanchel y Villaverde, donde fueron realojadas muchas familias del pueblo gitano y se han producido conflictos convivenciales y ciertos procesos de guetización, tal como señala una profesional de la Fundación del Secretariado Gitano que participó en un coloquio.

> *Lo urbanístico determina, ya solo como se han hecho las políticas de realojo. El mapa de vivienda. Hay distritos con una alta concentración de población gitana realojada de entornos chabolistas. [Tal] como se han hecho estas manzanas cerradas, han creado bombas de relojería en los barrios. Mini guetos. Esto genera problemas de convivencia entre payos y gitanos. Hay una violencia latente que tiene que ver con el acceso a los recursos. Son barrios con mucha diversidad. Uso de los espacios públicos, ruidos… que generalmente se agudizan en verano, por las formas culturales de la utilización del espacio. Si le añadimos las políticas municipales, en el momento de la crisis todos los equipos de apoyo caen, no hay agentes a los que dirigirse.*
>
> *[También se produce] la concentración de población gitana en centros escolares, donde se vulneran los porcentajes ideales. Tenemos centros en los que se van yendo los payos y quedan centros guetos prohibidos por el conjunto del estado y la UE. Estamos hablando de barrios, de centros, de servicios… que son guetos.*

La **segunda dimensión** de esta segregación social en la ocupación del territorio de personas y familias con mayor riesgo de exclusión social tiene que ver con la **falta de dotación de los barrios** donde se realojan a estas familias, no sólo en términos de **equipamientos**, sino también de **prestación de servicios en función de las ratios de población y necesidades existentes entre diferentes distritos**, por ejemplo, de Servicios Sociales. Así, lo expresa la responsable de dichos servicios en el distrito de Villaverde.

> *No puede darse vivienda pública sin infraestructuras suficientes. Cada lote de grupo de 500 personas que nos vienen es brutal [las necesidades que presentan]: REMI, etc. Somos distrito receptor porque tenemos zonas disponibles, pero no hay equidad. Se necesita equidad y que si se vive en Villaverde se tarde una semana en ver a la trabajadora social y que eso pase también en Salamanca.*
>
> *Quiero que mi equipo esté capacitado para actuar a la semana no a los cuatro meses de espera que tenemos. Igualdad con el resto de ciudadanos, con el resto de Distritos y, para eso, equidad en el reparto. Introducir indicadores que no sean solamente poblacionales numéricos, no es igual 2.500 personas aquí que en [en el distrito de] Salamanca.*
>
> *[COI-E1-03-20171026-VILLAVERDE]*

En Barajas, se da el caso de falta de dotaciones, no con un barrio de realojo, sino con uno obrero que surge y se ve "rodeado" en poco tiempo por un cinturón fabril, el barrio del Aeropuerto, sufriendo un importante problema sobrevenido de tráfico, falta de aparcamiento, malas comunicaciones, tiendas, etc., pero principalmente un problema de equipamientos educativos, médicos y sociales, como comenta un vecino perteneciente a la Junta Directiva de la Asociación de Vecinos.

> *Antiguamente teníamos colegios, centros médicos (…), ahora no tenemos. Alameda de Osuna sí tiene. Hay personas mayores que tienen que irse hasta Alameda de Osuna al centro de salud.*
>
> *Se ha aprobado cuatro veces un centro de asistencia para poder atender a los mayores en temas básicos, es un dispensario, no un médico físico que necesite venir todos los días. El ayuntamiento dice que no se soluciona porque depende de sanidad y no está en sus manos.*

En Villa de Vallecas, un distrito que ha sufrido la venta de viviendas sociales del IVIMA y de la EMV a fondos privados, también se resienten de la falta de este tipo de equipamientos para atender las necesidades de la población, como expresa una dinamizadora vecinal.

> *Lo que peor se está viviendo es la carencia de centros de educación pública. El barrio tiene un índice de natalidad impresionante. El instituto lleva un año y ya está saturado, hay una época en el año que se vive supermal porque no tienen donde escolarizar. Los peques del ensanche saturan los coles de Villa, esto junto a las derivaciones de Cañada.*
>
> *Con la salud igual, hay un Centro de salud para 45.000 personas y también asume vecinos del casco histórico. No hay centro de especialidades.*
>
> *No hay polideportivo, no hay biblioteca, los recursos de intervención van y vienen. Y no tienen ningún local en el que atender aquí en el barrio. La gente no se va a cinco kilómetros a que la atiendan. Está programada la construcción de un centro de servicios sociales en la zona de Valdecarros, pero eso son proyectos…*
>
> *[COI-E2-05-20170928-VILLADEVALLECAS]*

3.2.- Percepción de abandono de las administraciones

La segregación espacial y concentración en determinados barrios y distritos de la población con mayores dificultades sociales y económicas suele ir acompañada de una percepción de abandono que ha sido expresada a lo largo de diferentes coloquios realizados durante el *Diagnóstico*.

Una persona con responsabilidades municipales expresaba la siguiente autocrítica al respecto:

> *Hay una desafección muy grande porque hemos estado muchos años sin tener en cuenta la opinión de los ciudadanos. Te dicen que votes cada cuatro años y desentiéndete, al final te lo crees. La implicación de la población es fundamental, si considero propio mi barrio, mi ciudad, lo voy a cuidar. Por eso hay que favorecer que el ciudadano se pueda implicar.*
>
> *[COI-E2-06-20170929-VILLADEVALLECAS]*

Pero el testimonio más amargo, lo recogimos en el distrito de Barajas por parte de un miembro de una asociación vecinal que intervino en uno de los coloquios.

> *Es un barrio con desesperanza. Cuando se pide que se actualice esta situación, la respuesta de los políticos es siempre la misma. No cuentan con los habitantes, quieren hacer las cosas deprisa y corriendo. La dinámica de ordeno y mando.*
>
> *Barro en invierno, polvo en verano. Suciedad, viene el barrendero tres días por semana. Son malos organizando, es todo fallo de gestión. El proyecto de rehabilitación del barrio se hizo desde una mesa, nunca se vio y cuando se visitó, se dieron cuenta de la dificultad.*
>
> *Los vecinos tienen dudas, no se fían, tienen miedo de que los engañen otra vez. Cuando los vecinos no tienen conocimiento de lo que se va a hacer, es normal que se desconfíe. Esto viene desde hace 20 años. La gente aguanta, pero está cansada y aburrida. Se le pide al ayuntamiento un poco de responsabilidad, la gente necesita soluciones no foros locales. Hablamos de realidades.*
>
> *[COI-E1-08-20171023-BARAJAS]*

Este mismo vecino, considera que las Juntas de Distrito deberían tener mayor autonomía y proactividad para intervenir en los barrios porque, si no, *"no tiene sentido*

su existencia". Asegura que la Asociación de Vecinos ha jugado hasta la fecha un papel mediador con la Administración Local, *"pero puede llegar un momento en el que nos volvamos indios, porque pagamos lo mismo que los de Alameda de Osuna, pero no tenemos las mismas infraestructuras"*.

En Cañada Real, según señala una asesora municipal, la gente desconfía por tantos años de abandono de las administraciones, incluso ahora que se han abierto nuevos procesos basados en el establecimiento de relaciones de confianza y de cooperación y que empiezan a producir algunos avances:

> *La población desconfía de que la intervención sea adecuada, se sienten amenazados porque tradicionalmente la administración ha sido mi enemigo. Cambiar las inercias sociales y recuperar el vínculo de confianza es muy complicado. En 2013, hubo una moratoria para no derribar casas, aun así, sigue habiendo mucho miedo de que "nos van a echar".*
>
> *El que haya una persona que no entre a poner verde al otro, eso tiene un gran valor. El enemigo de la paz es el miedo, no la violencia. Defendemos desde las vísceras, no desde la racionalidad. Tenemos que girar como sociedad hacia un análisis crítico y reflexivo, que implica tiempo, silencio, conocimiento de la realidad, valentía para reconocer lo que el otro hace bien. No funcionar desde las vísceras. Es fundamental el conocimiento. Hay una actitud diferente, constructiva en espacios donde no existe la desconfianza.*
>
> *[COI-E2-06-20170929-VILLADEVALLECAS]*

En Carabanchel, se pone en valor la apertura de procesos comunitarios que permitan la organización vecinal recuperar los barrios deteriorados, pero se demanda que dichos procesos deben tener una asignación presupuestaria y una continuidad en el tiempo.

> *[En Alto de San Isidro,], se hizo un plan de desarrollo comunitario que se empezó, pero no se pudo continuar por falta de recursos. Hay una autoimagen muy deteriorada de esta barriada. Mucho paro, abandono estratégico por parte de lo que era el IVIMA.*
>
> *Faltan referentes positivos, faltan recursos comprometidos a nivel de calle, de familia, no es que vaya el educador a la casa ni que servicios sociales vaya acompañada con la policía hasta las casas.*
>
> *[COI-E1-15-20171011-CARABANCHEL]*

También en el mismo distrito, otra persona denuncia la situación de "abandono institucional" de Alto de San Isidro y de Pan Bendito, a pesar de la institucionalización (Servicios Sociales).

> *La situación es de abandono institucional. Se abandona y se "sobreinstitucionaliza", teniendo mucha relación con la institución, pero no se resuelve su situación real. No se va a la raíz del problema. Con un programa de un año no se resuelve la situación vital.*
>
> *La gente del Alto de San Isidro está muy harta y eso repercute en su participación. Pan Bendito es el gran desconocido de Carabanchel. Es gente con situaciones de vida jodida. Es un tipo de situación muy especial.*
>
> *[COI-E1-14-20171010-CARABANCHEL]*

En esta visión de potenciar el trabajo comunitario como estrategia de mejora de barrios, coincide el Coordinador General de Acción Territorial:

*Estas inversiones no se visibilizan, pero tienen su efecto a más largo plazo, [por ejemplo, sobre] los **jóvenes desocupados y sin estudios en los barrios**: si no actuamos sobre su realidad, en seis u ocho años se generará violencia. Si por el contrario, somos ambiciosos en la intervención, no se verán a priori los resultados, pero los habrá a más largo plazo y se evitarán conflictos. Éstas políticas deberían articularse a través de un mix de diferentes áreas de gobierno que tuvieran competencias relacionadas con la formación, el empleo o el ocio y tiempo libre y que estuvieran ligadas a **proyectos comunitarios**, con iniciativas como las **emisoras de radio** o el **programa de dinamizadores comunitarios** que se está llevando a cabo desde el área. [Énfasis añadido]*

En Villaverde, en el marco de un coloquio grupal, se señala que hay cierta intencionalidad política en el abandono de los barrios:

La Comunidad distribuía los presupuestos, aquí hay discriminación absoluta porque se nos da menos dinero, porque a los que más tienen les das más, y porque a nosotros menos. Villaverde no ha sido bien mirada, porque hemos sido muy luchadores y eso no les ha gustado.

[COG-E1-03-20171130-VILLAVERDE]

3.3.- Asentamientos irregulares de sesgo etnocultural

Uno de los fenómenos absolutamente relacionado con los procesos de desigualdad y que han tenido también un efecto visible en el desequilibrio territorial existente en la ciudad ha sido la **proliferación de asentamientos irregulares** (en diferentes fases de las últimas décadas) de colectivos con grados severos de marginación social y económica y, en la mayoría de las ocasiones, con un determinado sesgo étnico y cultural, lo que ha incrementado el estigma de esos grupos poblacionales frente a otros vecinos del barrio o del distrito.

Según comenta la responsable de la Dirección General de Personas Mayores y Servicios Sociales del Ayuntamiento de Madrid, tienen identificados **109 asentamientos urbanos** actualmente en Madrid, **en su mayoría son de gitanos rumanos**.

Sin embargo, el relato sobre dichos asentamientos sólo nos ha aparecido en tres coloquios realizados en dos distritos de un nivel de desarrollo alto (Fuencarral) y muy alto (Chamartín), aparte de alguna alusión concreta al caso de Cañada Real, que datan de varias décadas atrás. En el primer distrito, nos comentan que se trata de asentamientos de personas sin hogar; se ubican a lo largo de la calle Antonio Cabezón (zona limítrofe entre el Poblado B y pegada a las vías de la Renfe) en una amplia zona donde no hay más que fábricas, campo y muchas chabolas. La población es mayoritariamente proveniente del este de Europa y de etnia gitana. En el caso de Chamartín, también se trata de personas de etnia gitana de origen rumano, que no disponen de permiso de trabajo y se asientan en chabolas e infraviviendas en los alrededores de la estación de Chamartín. Aunque el SAMUR tiene contacto habitual con este grupo, suelen declinar las ayudas ofrecidas [COI-E4-07-20170928-CHAMARTÍN]. Ese espacio es *"tierra de nadie"*, por tratarse de terrenos del Estado, por lo que ni la Comunidad de Madrid ni el Ayuntamiento tienen competencias, lo cual se traduce en la falta de limpieza y en pésimas condiciones de habitabilidad para las personas asentadas, que se ganan la vida recogiendo chatarra o limpiando parabrisas [COI-E4-10-20171011-CHAMARTÍN].

3.4.- Modelo urbano de los nuevos Programas de Actuación Urbanística (PAU)

Este elemento ha sido también mencionado en diversos coloquios llevados a cabo a lo largo de la investigación. En general, con una perspectiva crítica respecto al **modelo urbanístico y de ciudad** que han supuesto y los problemas asociados de dotaciones que acarrean, así como de elementos que no favorecen la convivencia ni la creación de vida de barrio ni, por tanto, sentido de identidad y pertenencia, al apostar por modelos residenciales más cerrados sobre sí mismos y menos espacios públicos y dotaciones comerciales de proximidad, que realmente construyen la convivencia en el barrio.

El Ensanche de Vallecas[53] es el que ha concentrado las principales alusiones a este tema en los diferentes coloquios.

> *El Ensanche como tal no se puede considerar gueto. La forma de vivir en el ensanche es muy diferente entre unos lugares y otros. Barrios que son una micro ciudad, [pero] con falta de equipamientos. El centro de salud ha superado por mucho las personas que debería atender y los equipamientos van desarrollándose muy lentamente. [El nuevo barrio] es como la representación de la ciudad moderna, pero en la ciudad moderna hay niños que su expectativa es trabajar en el mercadillo, familias y mujeres gitanas que no saben leer ni escribir. Esa ciudad moderna donde cabe todo. Es un experimento curioso. Igual en otras zonas no se da la misma planeación (…). [El reto es] cómo empezar a trabajar ese sentimiento de barrio, de comunidad.*
>
> *[COI-E2-04-20170927-VILLADEVALLECAS]*
>
> *Hasta hace poco, el único espacio de encuentro era el centro comercial. Los chavales, y al final también las familias, van a pasar su tiempo allí. (…) Otra de las críticas es el tema de los carriles bici: o no son seguros o no llevan a ningún lado. También las zonas verdes, que ya hay un compromiso de que se van a trabajar. Si tú ves que tu parque es un secarral lleno de cardos, no te dan ganas de cuidarlo. El hecho de que por fin se vayan a habilitar zonas verdes con riego va a cambiar [esta situación]. Es la comparación eterna con los PAU del norte.*
>
> *[COI-E2-05-20170928-VILLADEVALLECAS]*

La visión de una asesora técnica municipal resulta muy crítica con respecto al modelo urbano que representa el PAU del Ensanche y otros, por ejemplo, respecto a la "escala urbana" y su relación con la "convivencia":

> *Los nuevos desarrollos urbanísticos no facilitan la convivencia. El Ensanche de Vallecas, Valdecarros, Ahijones…, en todo lo que es el desarrollo del sureste, estamos perdiendo una oportunidad de oro para hacer un urbanismo amable, donde se dé la interacción ciudadana. El ser humano, la persona tiene una escala, y la escala humana de los PAU es desproporcionada. Es el plano que lo aguanta todo, pero hay que saltar de escala y llevarlo a la realidad. No funciona. (…) Pero hay un hilo conductor común, no hay espacios públicos, ni de reunión, no hay comercio de proximidad, hay algún bar, centros religiosos, algún ultramarino…, pero la vida de barrio es deficitaria, no hay tampoco espacios de esparcimiento para los chavales. Esto genera falta de relación y desconfianza hacia el vecino, porque además si toda la vida es de puertas para adentro y tú no sabes lo que hace tu vecino… Este urbanismo no facilita la convivencia.*
>
> *[COI-E2-06-20170929-VILLADEVALLECAS]*

[53] El Ensanche de Vallecas se ha convertido recientemente (mayo de 2017) en el barrio administrativo número 130 de la ciudad de Madrid, tras un proceso de demanda vecinal y la correspondiente tramitación al Pleno Municipal por parte de la Junta de Distrito de Villa de Vallecas.

Y más adelante, la misma persona asocia la planificación urbana de los nuevos PAU con un determinado modelo ideológico de ciudad, que no toma en cuenta la relación que existe en otras partes de la ciudad entre convivencia, seguridad ciudadana y reducción de violencias urbanas:

> *El tema del urbanismo responde siempre a decisiones políticas. En el caso de los PAU, se planteó que los bajos de los edificios, de las manzanas cerradas, fueran viviendas; esto genera que el espacio público no es estancial: "no estoy porque no hay nada que hacer". Si esas plantas bajas en vez de ser vivienda se compaginasen con comercio… ¿Por qué tiene vida Lavapiés, Moratalaz u otros barrios? Porque en las plantas bajas hay comercios de proximidad y la gente va a comprar y la gente se encuentra en la calle. Cuanto más se utilice el espacio público, más segura es una ciudad. Esa decisión política es sumamente consciente, y además en el PAU de Vallecas hubo un acuerdo con el centro comercial para que no hubiera comercio de proximidad. Se relaciona el espacio de ocio con el espacio de consumo, y no hay otra alternativa.*
>
> *[COI-E2-06-20170929-VILLADEVALLECAS]*

3.5.- Gentrificación y presión turística

La **gentrificación** y la **presión turística** han aparecido también en las percepciones de profesionales y de ciudadanía, así como en alguna persona con responsabilidades políticas, como fenómenos más recientes que **afectan al desequilibrio territorial y, particularmente, a determinados barrios de la almendra central, generando malestares ciudadanos y violencia estructural, como la expulsión de población de dichos barrios a otros distritos periféricos o, incluso, fuera de la ciudad**. Es difícil cuantificar otros efectos que empiezan a manifestarse con relación a estos fenómenos, como el aumento de movilidad de personas a lo largo del día que siguen necesitando desplazarse al centro de la ciudad con los consiguientes problemas de tráfico, contaminación, uso de transporte público con conexiones más o menos adecuadas, costes económicos y de tiempo para la población afectada, etc.

Un concejal del Ayuntamiento entrevistado en el trabajo de campo, se refiere a ambos **fenómenos asociados a la acumulación de riqueza** y a la necesidad de reinvertir los beneficios obtenidos en el **sector financiero** en el **sector inmobiliario**:

> *El mercado inmobiliario se está reactivando por el turismo, por la conversión de edificios en hoteles, la aparición masiva de Airbnb. Se están repartiendo "flyers" de compra inmediata de vivienda para tener un parque de alquiler mediante el que dar salida a los excedentes financieros. Todo esto tiene que ver con las plusvalías desmesuradas. Este conjunto de fenómenos provoca un efecto de expulsión del centro de la ciudad. Otro elemento es el mercado inmobiliario en su versión terciaria de oficinas con la construcción de grandes polos de oficinas. También existe una subida del alquiler en la primera periferia. Es un modelo de ciudad que revierte en una enorme dificultad y buscar vivienda es una odisea. El objetivo debería ser empezar a equilibrar el alquiler y la compra de vivienda.*

Los efectos de la gentrificación se perciben en el cambio de la población y el nivel de calidad de vida de los vecinos de los barrios, con un aumento de desigualdades entre sus habitantes. Así lo expresa una activista religiosa de Lavapiés en respuesta a la subida de los precios de alquiler en los últimos años:

> *Muchos son "echados de mal modo" de los pisos que tenían alquilados de hace tiempo. (…) Desaparecen tiendas de barrio de toda la vida y aparecen comercios nuevos y más caros (alimentación ecológica, tiendas para mascotas, etc.). Vecinos con pocos recursos tienen que marcharse, muchos son inmigrantes, pero no sólo. Aparecen nuevas categorías de vecinos: turistas con cortas estancias en pisos y habitaciones de alquiler; o jóvenes que comparten pisos con alquiler caro, pero no tanto como el de otros barrios, como Chueca.*
>
> *[COI-E4-06-20170927-CENTRO]*

Dentro del movimiento asociativo y comunitario, señala la misma persona, la opinión de los vecinos está dividida: algunos están a favor de la gentrificación ("hay menos delincuencia") y otros están en contra ("se acabó la vida de barrio").

3.6.- Operaciones urbanísticas de grandes dimensiones

En los tres distritos afectados directamente por la popularmente conocida como *Operación Chamartín*[54], hemos recogido testimonios vecinales que expresan sus inquietudes por dicha operación mega urbanística y los posibles efectos en sus vidas cotidianas, tanto sobre las carencias no resueltas, como por las consecuencias indeseables que pudiera acarrearles dicha operación urbanística que no nace del propio Ayuntamiento, sino de un proyecto inmobiliario-financiero del sector privado de hace 20 años que quedó paralizado tras las elecciones municipales de 2015.

En Tetuán, un activista manifiesta su inquietud con las siguientes palabras:

> *El proyecto Chamartín es violencia, sólo genera humo, riqueza digital. Tetuán está situado en el eje financiero de la ciudad. Desde el distrito, se ven a la vez las torres, las infraviviendas y la bandera de España.*

En Fuencarral, vecindad y organizaciones del barrio están preocupadas por las posibles consecuencias que puede implicar el plan para el distrito. Los promotores han mantenido reuniones con algunas asociaciones de vecinos, pero según la una dinamizadora vecinal participante en un coloquio, sólo con aquellas *"más favorables al plan, mientras que no se ha invitado a asociaciones más críticas"*. Su impresión es que no están representados todos los vecinos y que el Ayuntamiento de Madrid está intentando hacer de mediador entre vecinos y empresas. Expresa su preocupación respecto al Plan de cara al futuro sobre cómo afectará a las personas que viven en chabolas, a la imagen del barrio (Begoña) y al ya de por sí problemático tráfico de toda la zona [COI-E4-02-20170919-FUENCARRAL].

En Chamartín, es donde se ha registrado la mayor oposición a esta Operación, pues es el distrito más directamente afectado por la misma. La presidenta de una asociación vecinal con la que se tuvo uno de los coloquios considera que la gente rechaza la operación, entre otras razones, porque:

- Hasta la fecha, no han podido encontrar y conocer el Plan Chamartín completo.

[54] Tras pasar por diferentes cambios de nombre, actualmente este proyecto se denomina *Madrid Puerta Norte*.

- La mesa técnica del proyecto ha reducido la altura de edificabilidad, *"pero lo que han reducido en altura, lo han aumentado en el subsuelo"*.
- Se les dijo a los vecinos que no sería necesario construir aparcamientos para los nuevos edificios, "porque, según ellos, todos los trabajadores de las empresas utilizarían el transporte público."

Desde el movimiento vecinal organizado y movilizado en torno a la Federación Regional de Asociaciones de Vecinos de Madrid (FRAVM), se están organizando espacios informativos y una plataforma ciudadana[55] para informar del proceso a la población afectada por la *Operación Chamartín* y establecer un diálogo directo con el Ayuntamiento y las entidades privadas promotoras. Parten del planteamiento de que, antes de invertir en la edificabilidad, habría que atender las dotaciones de los barrios, que presentan numerosas deficiencias.

3.7.- Desequilibrios intradistritales

Por último, también han aparecido comentarios durante el trabajo de campo relacionados con los desequilibrios existentes al interior de los propios distritos, aspecto a tener en cuenta en la elaboración y aplicación de cualquier política de reequilibrio territorial para no perjudicar a aquellos barrios con peor situación social, económica o dotacional que esté ubicado en un distrito de mayor renta o nivel socioeconómico.

Se recogen a continuación los relatos aparecidos en los coloquios sobre diferencias intradistritales en los distritos de Salamanca, Barajas y Ciudad Lineal:

> *El distrito de Salamanca es un distrito con muchos contrastes, existen dos barreras diferenciadas, la de la calle Lista y la barrera de Francisco Silvela, en donde se da otra realidad social diferente. Los vecinos se quejan de que hay pocos proyectos sociales. Se quejan de que hay menos ayudas, por el hecho de la fórmula de presupuestos participativos.*
>
> *[COI-E1-06-20171002-SALAMANCA; dinamizador]*
>
> *Luego, tenemos Corralejos, que es un barrio nuevo y está considerado el cuarto barrio de mejor nivel de vida de Madrid. Esto es curioso porque hablamos de un distrito donde por una parte estamos hablando de una zona completamente dejada y otra de las más ricas de Madrid.*
>
> *[COI-E1-08-20171023-BARAJAS; presidente de una asociación de vecinos]*
>
> *Este distrito tiene un problema fundamental, que es su distribución geográfica. La diferencia que hay entre Jazmín, cuatro bloques y una caravana con todos los yonkis y otras zonas es tan enorme… es un gueto. Hay gente que no sube de Alcalá y gente que no baja de Alcalá. No hay medios de transporte que crucen el distrito de norte a sur; los vecinos del norte prefieren utilizar los del distrito de Hortaleza (…). La calle de Arturo Soria divide el barrio en estatus*

[55] La plataforma Zona Norte (PZN) *"se ha creado para defender los intereses y necesidades de miles de ciudadanas/os que viven en el entorno (…) conocido por llevar 25 años paralizado y en el que debería haberse desarrollado la ciudad"*, según reza el documento de presentación de dicha Plataforma (2016). Entre las entidades fundadoras, aparecen AA.VV. de Valverde de Fuencarral, Familiar UR, La flor, Familiar San Cristóbal, Valle Inclán-Prosperidad, Montecarmelo, Unión de Fuencarral, Vecinos de Begoña y Sanchinarro. Además, participan la FRAVM, la Asamblea 15M Barrio del Pilar, así como varios propietarios de terrenos que se han sumado tras la presentación de la Plataforma Zona Norte.

socioeconómico. Los eventos comunitarios gordos se hacen en la zona sur y entonces toca desplazar muchas veces a la gente de la zona norte al sur.

[COI-E2-07-20171002-CIUDADLINEAL; dinamizadora vecinal]

A modo de conclusión, en lo referente al *nudo crítico* de los **desequilibrios territoriales**, podríamos destacar las siguientes ideas:

- Las **políticas urbanas** de más de medio siglo han conformado un modelo de ciudad segregado espacial, social y etnoculturalmente que ha tratado de solventarse parcialmente con mecanismos de "compensación" o reequilibro que ha tenido distintos efectos y resultados (como ya se vio en el Capítulo V). Las nuevas políticas de planeación urbana, sobre las que el Ayuntamiento tiene competencias e instrumentos específicos de actuación, no parecen estar orientándose a revertir dicho modelo, como se desprende de la concepción de los **nuevos PAU** o de la existencia de **grandes operaciones urbanísticas**, impulsadas por la iniciativa privada, que despiertan desconfianza en la ciudadanía. Tampoco se constata una voluntad evidente de intervención urbanística por parte de las autoridades municipales que aborde el necesario replanteamiento dotacional (equipamientos y servicios) para el reequilibrio entre distritos y barrios, así como la evitación de creación de nuevos **asentamientos urbanos guetizados** o la regulación de los fenómenos de **gentrificación** y **turistización** de determinados distritos y barrios de Madrid.
- Los efectos del segundo instrumento disponible por parte del Ayuntamiento para conseguir un reequilibrio territorial, las **inversiones en equipamientos y servicios vía presupuestos municipales**, no se han trasladado todavía al plano de la realidad, como se desprende del análisis presupuestario de las inversiones realizado y del hecho de que el **Fondo de Reequilibrio Territorial**, que determina las inversiones a partir del índice de vulnerabilidad, sólo ha supuesto el 6% (30 millones de euros) de las inversiones territorializadas en 2017 (casi 500 millones de euros hasta el 30 de noviembre). Siendo importante dicho volumen de inversiones, no puede determinarse a partir de los datos analizados un efecto reequilibrador evidente. También es preciso señalar aquí las dificultades generadas por las limitaciones presupuestarias impuestas al Ayuntamiento de Madrid mediante la **aplicación extrema de la Ley de Estabilidad Presupuestaria por parte del gobierno de España**, que no se justifica con un Ayuntamiento como el de Madrid, que ha acreditado una gran capacidad para enjugar su deuda pública en tan sólo dos ejercicios y que podría destinar su superávit, entre otras cosas, al reequilibrio territorial con mayores partidas financieras.
- Por último, se revela de especial importancia la **escucha activa a una ciudadanía** que reclama participar en la mejora de los barrios desde un conocimiento directo de sus realidades y su voluntad de contribuir a la aplicación de cualquier instrumento o política municipal que tenga continuidad en el tiempo, como por ejemplo, planes de desarrollo comunitario en los diferentes barrios

VII.- VIVIENDA Y HABITABILIDAD

La recurrente mención a la problemática de la vivienda en las entrevistas, coloquios y encuentros por parte de todo tipo de actores indica la relevancia de este nudo crítico por el impacto en la vida de los madrileños y las madrileñas de la realidad de la vivienda en este momento histórico. Más del 60% de las personas que han participado como informantes en el diagnóstico han hecho referencia al alojamiento adecuado (elemento clave de la subsistencia) como necesidad gravemente dañada y como uno de los ejes centrales de las causas de la violencia en Madrid, por encima de los demás. Es un indicador de que el alojamiento adecuado constituye un bien de primerísima necesidad para la reducción de la violencia estructural y la prevención de la violencia directa por el hecho de asegurar una vida digna y humana, además de la posibilidad de desarrollar un proyecto vital personal y/o familiar.

Tal y como hemos señalado en el capítulo V, la habitabilidad ha aparecido como un elemento central y motor de la violencia estructural en el contexto actual de Madrid, lo que lo convierte en un eje sistémico autónomo de la generación de situaciones de violencia estructural y directa actual y con un impacto especialmente relevante en el futuro y, por tanto, en uno de los nudos explicativos principales a incorporar en el diagnóstico. Nuestro diagnóstico recoge estas percepciones y, al analizarlas en el contexto económico y social, nos permite observar que las dificultades a la hora de cubrir la necesidad de acceso y disfrute de una vivienda digna es una de las mayores y más duras violencias que hemos encontrado y, además la que moviliza más a la población.

Su importancia sistémica probablemente se debe al hecho de que la propiedad de suelo inmobiliario y viviendas sea el mayor segmento de la riqueza en España. Prueba de ello es que, desde 1950, más del 70% de la acumulación de riqueza en España está vinculada a la adquisición de suelo urbano (sustituyendo a la propiedad agraria) y al aumento de precios de la vivienda. En España, los precios relativamente altos que ha alcanzado el suelo urbano, y coyunturalmente las oportunidades de inversión que ha llevado su desvalorización durante la crisis, explican los niveles de riqueza. Esta importancia en la actividad económica de nuestro país motiva la centralidad de las lógicas del mercado especulativo de la construcción y la vivienda como medio de conversión de la riqueza en renta por las clases altas y, derivado de ello, en las estrategias de construcción de la ciudad. Por tanto, el acceso a la vivienda muestra una relevancia distintiva al resto de derechos, y, hasta cierto punto, nudo organizador de ellos.

Para comprender la realidad de la vivienda en Madrid, hemos de tener en cuenta el cruce de diversos fenómenos, algunos de los cuales se han detallado en los capítulos precedentes, y que giran en torno al modelo de ciudad y a la articulación del urbanismo al servicio de los intereses económicos de una minoría propietaria de grandes patrimonios. Además, en el marco de estos procesos, una de las consecuencias fundamentales de la crisis ha sido la pérdida de la propia vivienda. Más allá del acceso por la capacidad de compra, que también se ha visto mermada por la disminución de

renta, se ha añadido el desahucio por los impagos, primero de hipotecas, y a continuación de alquileres. En 2016, se calculaba que desde 2008 hasta 400.000 familias habían perdido su vivienda en España hasta ese momento (tomando como fuentes las estadísticas del supervisor bancario y la Plataformas de Afectados por la Hipoteca). Pero más allá del aspecto individual, hay una lógica sistémica basada en el papel de la vivienda en la conjunción de factores como el modelo económico español iniciado a finales de la década de los 90, el impulso de una economía especulativa y de tipos de interés bajos e, incluso, en los propios mecanismos de la corrupción. Tal y como afirmaba un entrevistado, miembro del Ayuntamiento en Madrid:

> *La situación de la vivienda, y el tema inmobiliario, han sido el elemento central del modelo económico. Ha generado un modelo, es el motor de la actividad económica y la ganancia y por tanto es el causante de los desequilibrios y desigualdades del modelo. Debe ser un caballo de batalla a nivel social. [ENT-CP-20171113]*

Es decir, compartimos el análisis de que la inaccesibilidad de la compra o alquiler de una residencia, o bien la precariedad de la que se puede conseguir, no viene derivada de procesos personales o coyunturales, sino que es el resultado palpable y central de los modelos especulativos, de las prácticas corruptas y de la conversión en mercancía del derecho a satisfacer una de las necesidades humanas básicas. No es un fenómeno inevitable o natural, sino el producto de una política concreta desarrollada en un contexto histórico que ha dañado a amplios sectores empobrecidos de la población. Se vincula a las lógicas del mercado de vivienda, la especulación y los megaproyectos (como la citada *Operación Chamartín* o equipamientos sobredimensionaos como el Estadio Olímpico —hoy convertido en el Wanda Metropolitano— o la Caja Mágica), a la generación de segregación y exclusión. Las políticas de vivienda y la realidad del mercado como estructurador de la distribución residencial han privilegiado el valor de cambio de la vivienda, sin llegar a dar respuesta a las necesidades básicas de todas las personas.

Podemos señalar tres dimensiones importantes en este nudo crítico: el **acceso a la vivienda**; la **precariedad de las condiciones de habitabilidad de la residencia y/o el entorno**; y el **impacto en la diferenciación territorial** que llega a segregación espacial. A ellas, habría que añadir que en este nudo crítico aparece significativamente el sentimiento de abandono por parte de la administración local, la sensación de maltrato por parte de las instituciones de la administración pública y judicial en general, incluido el Ayuntamiento, y las críticas, muy duras, a la gestión en lo relacionado con la vivienda, llegando a encontrarse referencias que afirman que *"la administración va por un lado y la población por otra"* o *"me gustaría que nos escucharan, que los políticos nos entendieran"*. Se demanda otro tipo de respuesta municipal distinta a la que se ha dado:

> *Hay una falta de respuesta institucional: los vecinos no pedían que el Ayuntamiento mediara con los bancos, sino que se pusiera del lado de los vecinos, los más vulnerables. La gente ha dejado de ir a detener los desahucios porque "les duele la barriga"[56]. [COI-E4-01-20170914-TETUÁN]*

[56] Esta expresión hace referencia a la angustia que se genera en las personas que colaboran en la detención de los desahucios (nota del investigador que realizó el coloquio).

1.- Acceso a la vivienda

Existen graves dificultades en el acceso a una vivienda digna y el trabajo de campo nos señala que puede adoptar varias caras: la **imposibilidad de la compra**, el **encarecimiento del alquiler** y el **desahucio**. Como consecuencia, nos encontramos ante la ocupación, el sinhogarismo, el hacinamiento o el desplazamiento a otras zonas de residencia de menor desarrollo y peores condiciones de vida. Se vincula con los problemas socioeconómicos y la precariedad en el empleo, pero también con la desprotección social y jurídica y la violencia simbólica que incorpora como valor el pago de la deuda de modo prioritario antes que el derecho a algún tipo de solución residencial o que considera que si uno *"se queda en la calle"* se debe a cuestiones personales, a fallos de la propia persona y no a un contexto de relaciones socioeconómicas. Existe una falta de oportunidades de empleo y económicas para amplias capas de la población, sobre todo entre los jóvenes, que no permite su acceso a la vivienda ni a el desarrollo personal y/o familiar. Desde luego, a medio plazo generará situaciones de conflictividad que pueden promover situaciones, incluso estallidos, de violencias directas y de violencias cotidianas. Podemos añadir el inicio de un nuevo ciclo inmobiliario que significa que los precios han tomado un rumbo alcista nuevamente, lo que agudizará los problemas de acceso y realojamiento. En el primer trimestre de 2017, según los Registradores de la Propiedad, la tasa interanual del valor medio de las casas ha subido un 7,7%, la mayor desde 2007.

En cuanto a los **desahucios**, la mayor parte de los desahucios en la actualidad son por causa de alquileres al contrario que hace unos años, que era por temas hipotecarios de titulares de créditos para la compra de la residencia. Aunque la visibilidad sea menor que antes, los desahucios se mantienen, incluso crecen. Según datos del Consejo General de Poder Judicial, en la Comunidad de Madrid, durante el primer trimestre de 2017, hubo 1.346 lanzamientos judiciales (desalojos).

Los coloquios cualifican los datos y muestran un rastro de violencias sufridas con los desahucios: no tener hogar, dolor, inseguridad, angustia, frustración, sentir que "ya no pueden más", mucha rabia, fragilidad y vulnerabilidad (especialmente los menores y los colectivos inmigrantes).

Los perfiles de personas y familias afectados por los desahucios han ido cambiando desde 2012. En 2015, los movimientos sociales de vivienda detectaban que un 30% eran autónomos y un 30 % españoles y latinos. Actualmente, ha aparecido también una nueva figura que ya no es propietario, sino que es la del desahucio por alquiler. Es decir, se ha ido ampliando el espectro de origen, de tipo de ocupación profesional y de tipología de vivienda.

Las personas que tienen relación con los afectados definen la problemática del desahucio como algo que excede a la vivienda, se trata de un "desahucio vital": la familia pierde la capacidad de vivir con dignidad. La pérdida de la vivienda y la situación subsiguiente han producido problemas clínicos y tentativas de suicidio. La dinámica de presión y los discursos sociales sobre este fenómeno incitan a la culpabilización y la

visibilidad es un factor de riesgo. También se desarrolla la reflexión acerca del papel de las entidades financieras, que provocan una situación de ilegalidad/ilegitimidad. En este punto, la reflexión deriva hacia las causas de fondo: la vivienda es un gran negocio y uno de los nudos centrales de la especulación y la crisis iniciada años antes. A esto, se añade la falta de vivienda pública que está en niveles mínimos para las necesidades existentes como consecuencia, entre otras cosas, de las ventas realizadas por el anterior gobierno municipal.

Los movimientos sociales de vivienda aportan una reflexión sobre la relación de la problemática de la vivienda y los suicidios, aunque es imposible saber con exactitud cuántos se pueden imputar a este problema. Se puede realizar un cálculo a partir del dato de suicidios (más de 3.500 al año en España), estimando que la mitad de los suicidas en Madrid (más de 300 al año), tienen problemas socioeconómicos, y la vivienda es uno de los elementos más importantes en este punto, lo que permitiría suponer que el suicidio tiene que ver con el problema de pobreza, precariedad y falta de techo. Además, entre las consecuencias hay que incluir las enfermedades, la salud mental y el 5% que se han quedado sin techo.

Profesionales y miembros del tejido social han señalado algunas dificultades y problemas que deberían evaluarse para ver en qué medida son reales y cómo enfrentarse a ellos, pues se quejan de incumplimiento de las obligaciones de las administraciones, percepciones que requerirían de una investigación específica para evaluar las responsabilidades directas e indirectas en las siguientes cuestiones:

- Dificultades relacionadas con la defensa legal. Algunos testimonios señalan la posición del Colegio de Abogados de Madrid, al que consideran de estar condicionado por el conflicto de intereses que supone la defensa jurídica de personas en desalojo frente a entidades financieras.
- En relación con la defensa de dichas personas, algunos actores manifiestan que el turno de oficio tiene poca formación e inciden en las barreras corporativas que implican problemas con los límites hasta los que se quieren implicar los abogados y otros actores judiciales.
- Otras personas denuncian que no existe una suficiente protección a la infancia, tanto en los desahucios como en los desalojos.
- Existe violencia física real en los desahucios, aunque en ocasiones es más teatralización, es decir, amenaza, lo que puede suponer la existencia de abusos.

En este marco, algunos participantes en el *Diagnóstico* han señalado la posibilidad de que existan actividades de explotación de las personas por parte de grupos de distinto tipo que pueden resultar invisibles y que nadie actúe contra ellos *("de la miseria viven los miserables"*). Se desarrollan también lo que se denominan "mafias" ligadas a la ocupación de viviendas; a los procesos administrativos de desahucios o de otros aspectos burocráticos; presiones a vecinos y vecinas. No disponemos de pruebas ni de elementos que sustenten estas afirmaciones, tal y como hemos manifestado

anteriormente, pero por su gravedad merecería al menos el esfuerzo de investigar con los datos de los que pueda disponerse, porque de ser ciertas las acusaciones supondrían una gravísima violencia directa por parte de miembros de instituciones públicas.

Otro de los problemas detectados es el crecimiento de los **precios de los alquileres** que algún informante ha calificado como la *"burbuja de los alquileres"*, pues los datos apuntan a que, el último año en Madrid, los alquileres subieron entre el 12 y el 16%. Durante un tiempo, el problema fue el del precio de compra de las viviendas, que se desplomó durante la crisis, aunque la situación socioeconómica, la precariedad y el desempleo impedían el acceso a crédito y la compra de una residencia. Asistimos al desplazamiento de la subida desorbitada de precios a los alquileres que se menciona en la mayor parte de los distritos, no sólo en los del centro, también en barrios obreros y periféricos. Esta subida de precios supone que el fenómeno de los desahucios esté tomando relevancia por el aumento de casos entre quienes no pueden pagar el alquiler, lo que supone en la práctica que no queden salidas en la lógica del mercado inmobiliario para satisfacer la necesidad de vivienda de un amplio segmento de la población. En muchos casos, se sufre una violencia simbólica al centrar el problema en distritos o barrios de cierto poder adquisitivo, invisibilizando el fenómeno que también acontece en barrios populares que disfrutan de menor renta. Son discursos que incorporan las lógicas de ser elaborados desde el centro y que definen los problemas propios como más importantes y, por tanto, aparecen en la agenda pública como problemas a resolver, prioritarios frente a otros territorios subordinados y/o periféricos.

> *Aquí, la vivienda en comparación con el resto de Madrid, la venta se ha mantenido estable, pero el alquiler sí ha subido. En condiciones de viviendas de renta antigua y viviendas súper antiguas se llega a pedir 600 ó 700 euros por 40 metros cuadrados. Locuras de hasta 800 euros. [COI-E2-14-20171218-PUENTEDEVALLECAS]*

En algunos casos se asocia a procesos de gentrificación de los barrios populares.

> *Otro tema importante es que los alquileres están subiendo a niveles importantes. Se habla de gentrificación en la zona de San Isidro (zona Antonio López). En General Ricardos, pegando con Oporto se ha pasado de zona industrial a zona de viviendas en los últimos 15 años. Hay fábricas reutilizadas para otras cosas que no son vivienda, más dedicadas al arte y la cultura. Se nota que es gente que en vez de vivir en Latina vive en este barrio al que algunos periódicos llaman "Brooklyn de Madrid". Es gente que vive y tiene su galería de arte en el mismo sitio. Es un proceso que, además de cambios como por ejemplo cierre de comercios, conlleva subidas de precios. [COI-E1-14-20171010-CARABANCHEL]*

El crecimiento de la **ocupación** es una de las consecuencias de las barreras de acceso a la vivienda. No hablamos del fenómeno de los centros sociales, sino de ocupaciones por personas individuales por cuestión económica, incluso subocupación, con el estigma que acompaña a la persona o familia que ocupa.

> *Hay un sentimiento de inseguridad por parte de la gente por la ocupación de gitanos. Las personas que están ocupando son población con dificultades y el resto de personas piensan que son los causantes de la inseguridad en el barrio. Hay un grupo de vecinos que sale a la calle a reclamar que la policía tomase medidas al respecto. Se ha tenido una asamblea de 80 personas para hablar de este tema. Realizamos cierta labor de contención, pero la asociación de vecinos lo deriva*

también a que hay que trabajar la inseguridad en el barrio, mirar hacia un plan integral, porque las instituciones nos tienen abandonados. [COI-E1-02-20170717-VILLAVERDE]

Aparecen problemas vinculados a la desprotección de las personas, la falta de respuesta a la situación de las personas que ocupan y la aparición de grupos organizados (mafias) que comercian con las casas vacías que ocupan y alquilan a otros.

Hay muchos pisos vacíos que se están ocupando. Si no es por agencia, no se puede alquilar individualmente, porque se utilizan para negocios turbios y para subarrendamiento. Aquí, la percepción es que las ocupaciones no se trata de familias que necesitan ocupar, sino que son mafias que luego realquilan a varias familias la misma casa con precios más bajos, pero se convierten en pisos pateras. Como es un distrito con la tasa de paro altísima, la ocupación por familias se ve bien, pero estas… con todo el tema de la mafia, no, no se ven.

El tema de la vivienda aquí es muy complicado, la tasa de paro es altísima, la tasa de población infantil enorme, las familias se ven sobrecargadas y familias en situación muy complicada. Familias en las que solo hay una persona trabajando o ninguna, con contratos de mierda o sin contrato. Es un problema de todos los distritos, pero aquí es una locura. [COI-E2-14-20171218-PUENTEDEVALLECAS]

Sin embargo, también aparecen numerosos casos en los que a la ocupación no le acompañan problemas sustantivos, incluso es aceptada y bien visto por la gente, puesto que cuidan las casas y evitan accidentes, dado que los pisos de los bancos no reciben seguimiento ni atención y, si hay algún problema, en muchos casos no se sabe ni siquiera a quien acudir, o incluso costean los gastos de comunidad o de otro tipo mientras que los bancos no pagan las cuotas. Hay distritos y barrios en los que este fenómeno es central en la vida del territorio, aunque nos hemos encontrado con registros de informantes en la mayor parte de los barrios con menor renta y asociados con situaciones de riesgo de exclusión social, incluso en barrios considerados de clases medias acomodadas.

2.- Precariedad de la habitabilidad

También siguen apareciendo en Madrid realidades localizadas de **infravivienda** o bien con unidades residenciales con malas o muy malas **condiciones de habitabilidad** (salubridad, espacio, infraestructuras, ventilación y luz, dotaciones, etc.):

"Hay pisos infrahumanos y pisos interiores sin luz. Pisos como un cuarto sin ascensor. Dudo que se tengan contabilizados los que pasan apuros". [COI-E1-04-20170926- SALAMANCA]

En el ámbito familiar, la violencia más importante sería la de las condiciones de habitabilidad de las viviendas. Hay casas de tres habitaciones donde viven cuatro familias. No se ataja ese problema y eso es un problema de violencia. En la etapa educativa, los niños no tienen espacios para estudiar, por ejemplo. Esa es otro tipo de violencia que sufren las familias empobrecidas. [COI-E1-17-20171017- MORATALAZ]

Además del desahucio, el **hacinamiento** es uno de los problemas que nos han reseñado las personas entrevistadas.

Al comienzo, vivir en 25 m^2 pero con mi familia… yo era feliz, mis vecinos eran buenas personas y todos colaboraban, aunque vivían igual que mi familia. Cuando mis hijos crecieron todo se complicó, el espacio demasiado pequeño. Había conflictos todo el rato, seis personas viviendo ahí constantemente saltaba la liebre y más cuando mi hijo se casó y trajo a vivir a su mujer. O sea

que ya éramos siete personas más el bebé que llegó. Ocho personas en 25 metros cuadrados. [COI-E3-11-20171128-LATINA]

Un problema poco conocido es el del **aislamiento de personas mayores** que residen en edificios sin ascensores, que se une a la precariedad económica.

Hemos detectado mucho problema con la retirada de [la ayuda a] los ascensores. La gente se ha quedado endeudada, no han podido hacer su ascensor, con una población muy mayor y pisos sin ascensor, una situación muy complicada a causa de la retirada de subvenciones por parte de la comunidad de Madrid. (COI-E1-11-20171011-HORTALEZA)

Las condiciones de precariedad o de mala habitabilidad se relacionan con la aparición de situaciones de violencia de todo tipo y con una incidencia en el aumento de la violencia directa por el daño causado a las personas y las familias, pues la carencia de vivienda o las malas condiciones de habitabilidad favorecen la ruptura de los dinamismos personales y el deterioro de las relaciones familiares y sociales, siendo un factor clave a la hora de entrar en situación de riesgo de exclusión.

Otro frente de problemática y precariedad es el de la situación de las casas construidas durante el periodo del desarrollismo en Madrid (años 50 y 60) y las posteriores colonias de los años 80. Muchas de esas casas están deterioradas y hay que poner en marcha planes de mantenimiento y rehabilitación con medios y recursos suficientes puesto que, en la mayoría de los casos, están implicadas personas y familias con pocos recursos. Ya hemos indicado la relevancia de la vivienda como necesidad básica, lo que lleva a que la falta de soluciones (independientemente de las responsabilidades reales) produce un deterioro de la relación con la administración y el escepticismo frente a su acción.

El barrio más pobre de Barajas es el barrio del aeropuerto, tiene aproximadamente 2.000 habitantes, está en situación de dejadez por parte de los políticos durante años. Se da una situación de casas que se construyeron en los años 60, donde se dejan a medias porque la constructora desaparece. Actualmente se dice que hay que rehabilitarlo, pero, ¿en qué condiciones? No nos vale el tema de para todos igual, porque hay personas que no llegan a fin de mes, que están con ayudas sociales, personas mayores, la gran mayoría está recibiendo por debajo de los 1.000 €. Parecía que se llegó a un acuerdo con la constructora para que los vecinos no paguen nada hasta que no esté el dinero que se nos concede, pero al final no se ha pagado un duro, todo ha sido fiado. El ayuntamiento, tiene muy buenas intenciones, muy buenas palabras, pero lo cierto es que no se ha resuelto, vamos, que seguimos esperando, esperamos que se resuelva.

[COI-E1-08-20171023-BARAJAS]

Otro problema que está habiendo mucho es una violencia bastante importante, que tiene que ver con el derecho a la vivienda. Antiguas viviendas temporales en el barrio de la UVA, que llevan 55 años para ser realojados, se está haciendo en fases, entonces el barrio está semi-abandonado, han dejado los escombros allí, parece que ha caído una bomba. La población es muy envejecida y las situaciones de ocupación han deteriorado las relaciones y la visión del barrio. Las relaciones se han enquistado. Lo de los escombros fue cuando demolieron.

Existe otro poblado parecido en Canillas de casitas bajas y hay como una situación de infravivienda de casitas bajas que están abandonados por parte de las instituciones.

[COI-E1-11-20171011-HORTALEZA]

Un elemento a tener en cuenta es el de las consecuencias de la mejora de las condiciones urbanísticas. Al hilo de esta cuestión, nos podíamos preguntar si el efecto rebote de las grandes inversiones es la expulsión del perfil poblacional tradicional de un territorio sustituyéndole por otro de mayor poder adquisitivo o si realmente mejora las condiciones de vida de la población que vive allí. Puede que el objetivo en muchos casos, sea precisamente ese, simplemente desplazar a otro lugar la precariedad y la pobreza y recuperar un espacio urbano para capas sociales más acomodadas. Un ejemplo es el impacto de la dotación de equipamientos municipales como Caja Mágica o Matadero, en la medida que aumenta los precios de la vivienda, del comercio de los alrededores, etc. El impacto parece ser ahondar en la elitización de los equipamientos y los territorios. Es la constatación de las consecuencias de las lógicas del mercado, lo que significa que el reto para la política pública sería actuar contra dichos mecanismos y lógicas en la medida que profundizan en la desigualdad, la exclusión y las violencias urbanas.

3.- El impacto territorial

Hemos de mencionar el crecimiento de una segregación residencial definida por marcadores socioeconómicos, la llamada turistización y, vinculados a ella, los procesos de gentrificación que, en ambos casos, esconden la expulsión de residentes tradicionales de los territorios donde vivían sus familias. Todo ello refuerza los procesos de desigualdad y la división de Madrid en dos (o varios) "*Madrides*" divididos por el grado de bienestar, las condiciones materiales de vida, los niveles de inseguridad personal y el horizonte de oportunidades futuras, todo ello relacionado con dónde se reside. Nos remitimos a los análisis de las diferenciaciones y desigualdades territoriales realizados en el capítulo anterior.

En otro orden de cosas, encontramos una vinculación entre los problemas de movilidad y habitabilidad con la distribución urbana, tanto residencial como de centros de trabajo y económica: empresas, centros de producción, fábricas. Existe un reparto desigual, tanto de los medios de producción contaminantes como de la ubicación de los lugares donde se desarrolla la vida (sirva como ejemplo el impacto de la desindustrialización): la residencia, el lugar de trabajo, el ocio, el comercio. Esto conlleva situaciones que producen daños colaterales: contaminación y su relación con la salud; estrés; reducción del tiempo de ocio y familiar (que provoca la desatención a la infancia y los mayores, por ejemplo). Es preciso realizar propuestas de desarrollo y reequilibrio económico (y también comercial, de ocio, etc.) que favorezcan cuestiones como posibilitar trabajar más cerca de la residencia, objetivo que el mercado de vivienda no sólo no consigue, sino que dificulta.

De este modo, se podría dar la paradoja de que la protección medioambiental a zonas como el centro "turistizado", lo que favorezca sea la creación de una brecha de desigualdad medioambiental entre los habitantes de la ciudad y los que disfrutan "comercialmente" de ella como turistas, de modo que la mayoría social de los residentes en Madrid se vean abocados a zonas con peores condiciones de movilidad y mayor contaminación, privados de poder vivir en las zonas protegidas con mayor calidad

medioambiental. Si fuese así, el criterio de disfrute de la ciudad sería el poder adquisitivo y la ciudad se convertiría en una mera gama de productos de consumo para aquellos que puedan adquirirlo y de lucro para quienes puedan generar grandes inversiones, rompiendo todas las lógicas del derecho a la ciudad.

> *La crisis hizo aflorar en los jóvenes otros problemas como vivir en el mismo entorno que sus padres, por lo que tuvieron que desplazarse a otros distritos de más baja renta de alquileres y la pérdida de empleo también produjo una precarización de oportunidades para tener una vida normalizada en el entorno donde crecieron y donde tienen sus redes familiares, sociales de amigos y conocidos. [COI-E3-03-20170919-CHAMBERI]*
>
> *Mi barrio vive un proceso de elitización debido a la subida de los precios en los alquileres y al efecto de la crisis económica. La gente pierde su empleo y baja de poder adquisitivo. Esto afecta a viejos habitantes de este barrio y, sobre todo a los jóvenes, que tienen que buscar viviendas fuera de este distrito. [COI-E3-05-20170930-CHAMBERI]*
>
> *En el barrio Santa María, este barrio se creó por una inmobiliaria, que ha tenido el monopolio del alquiler (fondos buitres), se hizo un acuerdo en los años 80 para regular los alquileres y hace unos años una parte de esta inmobiliaria vendió como 200 viviendas, y ha empezado a reformarlas y venderlas a precios desorbitados, han empezado a subir los alquileres de las personas que están viviendo allí. De repente, esta inmobiliaria con intereses puramente económicos ha empezado a realizar este tipo de prácticas. Esto para mi es violencia, me da rabia tener que irme de mi barrio cuando llevo mucho tiempo participando en muchas cosas. [COI-E1-11-20171011-HORTALEZA]*

En **conclusión**, este capítulo lleva a nuestro *Diagnóstico* a **uno de los nudos principales de generación de violencia en Madrid**.

- La **problemática de la vivienda y habitabilidad** afecta a una mayoría de población de Madrid y está generando un daño a la satisfacción de las necesidades básicas en dos dimensiones: por un lado, el daño a la **necesidad básica de disponer de una vivienda digna y adecuada**, recogida en el artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y, por otro, la importancia de la **ubicación territorial** en el tipo de condiciones de vida en cuanto a subsistencia, educación, salud, servicios y bienestar, también reconocidas como derechos. La violencia que ocasiona es, hasta cierto punto, invisible o poco visibilizada, pero es sustantiva, tanto como violencia estructural como directa, en forma de suicidio, agresiones, violencia intrafamiliar, situaciones de actuación policial o deterioro de la sociabilidad y de la convivencia.
- Una conclusión del diagnóstico es la **necesidad de que la administración municipal adopte un papel proactivo y más influyente y decisivo en la intervención sobre el modo en el que se está construyendo la ciudad**. Detectamos, además, que en este nudo existe un descontento altísimo de la ciudadanía con la actuación de la administración municipal y su capacidad de interlocución en todos los niveles: ciudadano de a pie, tejido social y vecinal, movimientos sociales, afectados directamente por algún tipo de problemática (principalmente, desahucios). Constituye, por tanto, un reto sustantivo en la política pública municipal tanto en la mejora de la habitabilidad y las condiciones de acceso a una vivienda digna como en el tipo de relación que establece con la ciudadanía.

- Desde esta perspectiva, algunos **ejes de actuación** deberían ser: **aumentar el parque de vivienda social y de alquiler**, intervenir en la **regulación del mercado inmobiliario y de residencias turísticas**, **reducir la concentración de servicios y equipamientos que incentiven la turistización** del centro o de territorios específicos, lo que implicaría distribuir equipamientos y servicios turísticos a lo largo de la ciudad y mejorar la movilidad, **estimular la actividad económica productiva como alternativa al turismo y a la especulación inmobiliaria** y, fundamentalmente, **apoyar a los afectados por los problemas de vivienda y a las víctimas de desahucio**.

VIII.- ESPACIOS PÚBLICOS

1.- Planteamiento

En el capítulo anterior, abordamos la vivienda y la habitabilidad como factores generadores de violencias en Madrid, debido en gran medida a la existencia de obstáculos al acceso de las viviendas, a condiciones de precariedad de la habitabilidad y a procesos de segregación residencial, turistización y gentrificación, que inciden en las oportunidades de las personas o en el daño de sus necesidades básicas. En este sentido, son factores de violencias estructurales que afectan a la ciudadanía, tal como las definimos en el Capítulo I de este *Diagnóstico*[57]. Recordando que los nudos críticos -las causas de fondo de las violencia- son transversales a las principales violencias urbanas detectadas, destacamos que algunas de estas violencias no se dan únicamente en el espacio "*privado*", sino inciden en la habitabilidad de los barrios y de los espacios comunes de la ciudad, o sea los espacios "*públicos*", que identificamos en este *Diagnóstico* como un nudo critico de las violencias.

En una ciudad, en la dimensión "*pública*" del espacio podemos ver la "*esencia de lo urbano*". Es el espacio común de la ciudadanía que permite caracterizar, reconocer y vivir la ciudad en sus lugares, como plazas, parques, calles, mercados, instalaciones de ocio y de deporte, etc… (Perhaia, 2007). No obstante, no se trata únicamente de un escenario físicamente construido para la vida ciudadana, sino que es también el "*resultado de la actividad de los seres humanos histórica, social y culturalmente constituida*" (Monreal 2016: 99). Como "*conjunto de lugares de libre acceso*" de la ciudad, que es a la vez el "*ámbito en el que se desarrolla una determinada forma de vinculo social y de relación con el poder*" (Delgado, 2011: 19), puede generar relaciones, convivencia, cohesión social, solidaridad, integración y prácticas de paz. A su vez, y como contrapartida a lo anterior, puede también visibilizar relaciones de poder, desigualdades, dinámicas de exclusión y estigmatización presentes en las ciudades neoliberales, donde procesos urbanos de privatización e individualización de los espacios públicos amenazan con determinar su fin. Estos procesos generan *violencia estructural*, ya que pueden acentuar la segregación y estigmatización de los barrios más populares, así como la gentrificación o elitización de los centros y la suburbanización de las clases medias que se retiran en núcleos residenciales cerrados ("gated communities"), sometidos a medidas de seguridad (Monreal, 2016). Como veremos en este capítulo, el espacio público puede ser también causa de *violencias simbólicas*, que

[57] En el Capítulo I, epígrafe 3, definimos las violencias estructurales como las violencias "*producidas por desajustes estructurales que afectan a las necesidades básicas de las personas y que producen desigualdades, marginación y desarraigo".*

legitiman, normalizan y justifican las violencias, y de *violencias directas*, o sea agresiones físicas o psicológicas contra las personas[58].

Como espacios del transcurrir cotidiano de la vida colectiva, los espacios públicos resultan especialmente relevantes a la hora de evidenciar qué tipos de prácticas de paz o de violencias se producen en la ciudad, donde se revela todo el pluralismo ciudadano. La variedad de actores y su diversa concepción del espacio, tiene diversos "*momentos*" o formas de relaciones con su entorno[59]. Esta visión multidimensional del espacio público incluye momentos de apropiación, de uso, de gestión, de administración y de construcción física del espacio público, que dependen de la concepción del espacio que cada actor social tiene. Estos *momentos* no son secuenciales, sino que se dan entremezclados y solapados entre ellos.

Las múltiples relaciones de los varios actores con su entorno y la pluralidad de relaciones entre los mismos, hacen el análisis de las violencias en los espacios públicos muy compleja. La investigación etnográfica en Madrid ha puesto en evidencia cómo los espacios públicos sean unos de los elementos que más afecta la convivencia en los distritos.

2.- Diagnóstico de situación

En Madrid existen varios ejemplos positivos de concepción, construcción, apropiación, uso, gestión, y administración de los espacios comunes en los distritos, sobre todo relacionados con el uso de zonas verdes. En dos coloquios realizados en Arganzuela, se señala por ejemplo las actividades de ocio en Madrid Rio, muy apreciadas por jóvenes, niños y niñas, (aunque existe alguna preocupación ligada a la presencia masiva de bicicletas que suponen un riesgo de atropellamiento mientras juegan), la plaza de Peñuelas como punto de encuentro vecinal, las actividades del Matadero, y el Parque Tierno Galván. En estos lugares, así como en los espacios de sociabilidad de las asociaciones vecinales presentes, el espacio público se configura como un espacio de encuentro y sociabilidad, generando procesos de identidad inclusiva. No hay correlación directa entre la existencia de espacios públicos y su uso efectivo, como señala una persona participante en el diagnostico en Fuencarral, donde, por ejemplo, en los barrios ricos de las Tablas y Monte Carmelo el problema es que no existen espacios púbicos, mientras en barrios humildes, como Valverde y el Pilar, sí que hay espacios públicos,

[58] Recordamos aquí que en el capítulo I de este Informe, definimos la violencia simbólica como los *"valores, ideologías y creencias que se transmiten socialmente y que sirven para normalizar, legitimar y justificar la violencia estructural y la directa"* y las violencias directas como *"agresiones físicas o psicológicas (asesinato, tortura, maltrato, insulto, intimidación, golpes, asedio, desprecio,…) contra personas que se producen por cuestiones y contextos diferentes*".

[59] Se trata de una aportación de Carlos Mario Yori (Universidad Nacional de Colombia) durante el taller sobre "*Espacios Públicos*" realizado en el marco del 1º "*Seminario Internacional Con-Paz. Construyendo salidas a la violencia desde la convivencia ciudadana intercultural*", celebrado en Granada, los días 14 y 15 de marzo 2018.

pero están infra utilizados "*porque hay una sensación de inseguridad*". Aunque las políticas públicas han mejorado los espacios públicos, detectamos en Madrid varias preocupaciones por un mal uso de los espacios públicos asociados especialmente a ruidos, excesivo espacio dedicado a las terrazas de los establecimientos, sobre todo en verano, venta ambulante y consumo de bebidas y comidas, prácticas deportivas y actividades juveniles molestas, como por ejemplo el botellón. Estas apropiaciones y usos de los espacios afectan a la convivencia y pueden desencadenar en conflictos e incluso en algún esporádico episodio de agresiones directas. En un coloquio realizado en el Distrito de Usera señalan como ejemplo los colectivos inmigrantes que juegan al Ecuavóley, realizan ensayos de danzas y tienen prácticas como venta y consumo de comidas y bebidas no toleradas por los autóctonos, que, en alguna ocasión, les han lanzado huevos, basura, y hasta piedras.

2.1.- Diseño urbanístico

El uso y la apropiación de los espacios públicos están muy relacionados con la construcción física de los lugares, que pueden facilitar el encuentro y la convivencia o, al revés, obstaculizarlos. La forma de construir físicamente los espacios depende de las concepciones de los espacios e influye en la apropiación y uso de parte de los vecinos. Las personas que han participado en los coloquios señalan en algunos barrios de Madrid un "*mobiliario urbano agresivo*", por la ausencia de bancos, por ejemplo, o por ser estos muy escasos y duros, provocando que los vecinos salgan con sus cojines a la calle para poder sentarse, como nos han señalado en Fuencarral. En Arganzuela se citan explícitamente dos ejemplos negativos: las Plaza Rutilio Gacís y Luca de Tena. Así mismo, en un coloquio en Villaverde se señala la falta de iluminación como un elemento que no facilita la relación vecinal e incluso produce preocupaciones ligadas a la seguridad, sobre todo entre las mujeres. En algunos distritos, como en Salamanca y Chamberí, las personas coloquiadas echan en falta más zonas verdes.

Otro factor de violencia es la presencia de barreras arquitectónicas, sobre todo aceras estrechas y estaciones de metros sin ascensor, lo cual dificulta el uso del espacio y de las instalaciones de parte de personas mayores, personas con carritos y personas con diversidad funcional, limitando su movilidad y acceso a los recursos públicos ciudadanos y a la ciudad en general, como nos señalan en Arganzuela, Moncloa y Retiro[60]. A esto se añade el problema de un arbolado mal planificado con raíces superficiales termina rompiendo las aceras, dificultando el acceso a las mismas y poniendo en riesgo la seguridad de las personas, como señalado en Moncloa. En relación a este tema, la *Concejalía de Medio Ambiente* expresa su preocupación por el deterioro que se percibe

[60] Este tema surgió también durante el taller sobre *"Seguridad Ciudadana, Espacio Público y Movilidad"* realizado el día 2 de diciembre 2017, durante las Jornadas "*Retos para la convivencia y la paz en las ciudades*", realizadas en La Corrala-UAM.

en las condiciones de muchos árboles y destaca la necesidad de hacer auditoria de todos ellos.

En cuanto a la planificación urbanística, se detecta la necesidad de incluir la ciudadanía en las decisiones. Por ejemplo, algunos vecinos de los distritos de Fuencarral y Chamartín miran con preocupación la *Operación Chamartín* por lo que puede implicar el plan para los habitantes de las chabolas, el tráfico, la convivencia, la propia imagen del barrio. Las asociaciones de vecinos más críticas echan en falta reuniones, considerando que los medios de comunicación manipulan la información, haciendo creer que los vecinos están de acuerdo con el plan, pero:

> *Lo cierto es que sólo han sido contactadas las asociaciones de vecinos favorables al plan, con las demás nunca se han reunido. [COI-E4-08-20170919-FUENCARRAL]*

2.2.- Segregación y estigmatización

El diseño urbanístico y la construcción de los espacios públicos pueden ser un elemento de paz, pero también de violencia y segregación. La desigualdad se puede perpetuar a través del diseño de los espacios, aunque la raíz del problema suele ser la desigualdad económica en barrios que sufren abandono[61]. Como vimos también en el Capítulo V "*Acceso a derechos y recursos públicos: el derecho a la ciudad*", en la Cañada Real, por ejemplo, la forma del urbanismo y el desequilibrio en comparación con otras zonas de la ciudad, dificulta la supervivencia. En sus asentamientos, saber que se puede perder la vivienda genera violencia, así, como nos dice una persona coloquiada de Vicálvaro, "*cuando se corta el agua, surge la comparación y surge conflicto*". En el caso de la Cañada Real hay mucha violencia estructural percibida por los vecinos y vecinas, debida a la salubridad y a los problemas de derribos. Esta situación provoca que exista a su vez, una violencia simbólica e incluso directa, radicada en el aislamiento social y físico, que incluye falta de espacios de relación, barreras físicas, y mucha violencia de género no visible, entre otros problemas. Los colectivos que más sufren estos tipos de violencia son mujeres, personas mayores, niños y niñas[62].

2.3.- Elitización

Así como han surgido de los coloquios referencias a los procesos de segregación y estigmatización existentes en Madrid, en algunos distritos, como Chamberí, Centro y Carabanchel, se han evidenciado otros procesos que preocupan a los y las vecinas, como la elitización que ha cambiado la percepción de los barrios, aumentado los costes de la vida y contribuyendo a la huida de vecinos que no pueden hacerles frente. En Centro nos trasladan la preocupación por la aparición constante de nuevos locales y comercios más dirigidos a personas de fuera del barrio y por la subida del precio del alquiler en los

[61] Véase también el capítulo VI "*Desequilibrios territoriales*".
[62] Relación del grupo de trabajo sobre "*Espacios Públicos*", durante el taller de profesionales del 24 de octubre 2017.

últimos años, con la consecuencia que algunos vecinos y vecinas, sobre todo personas mayores, tengan problemas para pagar sus alquileres. Así mismo, tal y como vimos también en los capítulos dedicados a los desequilibrios territoriales y a la vivienda y habitabilidad (cap. VI y VII), la presión turística en el distrito es enorme. Una persona participante en un coloquio en distrito Centro comparte su preocupación por los más de 10.000 pisos alquilados por plataformas de alquiler para turistas, tanto que "*empieza a sentirse el rechazo al turista por parte de los autóctonos*"[63]. En Carabanchel (sobre todo en la zona de San Isidro) y en Retiro han subido mucho los precios de los pisos, con lo cual las familias que no pueden hacerles frente, tienen que mudarse. En Chamberí, la subida de los precios en los alquileres y el efecto de la crisis económica, con pérdida de empleos y de poder adquisitivo, afecta a los habitantes del barrio, especialmente a los jóvenes que tienen que buscar viviendas fuera de este distrito. La priorización de recursos para crear un campo de Golf, antes que cuidar y promover la conservación de la memoria histórica del barrio o promover la construcción de canchas deportivas o centros de ocio para los jóvenes, es un ejemplo de la elitización del distrito, donde los espacios comunes pasan a ser espacios elitistas.

2.4.- Privatización del espacio público

Varias personas coloquiadas, sobre todo en los distritos Centro, Retiro y Chamberí señalan los usos privativos del espacio público, como por ejemplo el excesivo espacio ocupado por las terrazas de los bares o las calles peatonales prácticamente adueñadas por comercios como elementos que limitan la sociabilidad vecinal en los barrios. Un espacio público que está sobre explotado por el uso privado, limitando, entre otras cosas, las posibilidades de encuentro entre los vecinos, como señalan personas coloquiadas en Centro, Chamberí y Retiro, se considera una causa de violencia estructural. Se echan en falta espacios públicos que no estén orientados al consumo, con más zonas verdes y árboles, puesto que la desaparición gradual de espacios públicos invita a pasar el tiempo de ocio en casa o en algún comercio o cafetería, con la consecuente pérdida de espacios públicos dedicados a la sociabilidad y al encuentro, con la consecuencia que los espacios públicos existentes están infra-utilizados. En Fuencarral, por ejemplo, señalan que:

> *La falta de zonas públicas de encuentro, o su mala adaptación a la vida vecinal, tienen por consecuencia que dichos espacios estén infra-utilizados. Las personas pasan cada vez más tiempo*

[63] Según el *Análisis del Impacto de las Viviendas de Uso Turístico en el Distrito Centro* de la Junta Municipal de Distrito Centro, del Ayuntamiento de Madrid, *"una estimación basada sobre la comparación de diferentes plataformas de alquiler turístico online, se situaría entre los 6.193 alojamientos (4.697 viviendas) ofertados por AirBnb y la totalidad de la oferta declarada, que rondaría los 9.723 alojamientos (8.120 viviendas), aunque existe la posibilidad de que una misma vivienda se encuentre en diferentes plataformas de manera simultánea"*. Ver AYUNTAMIENTO DE MADRID, 2017l, *Análisis del Impacto de las Viviendas de Uso Turístico en el Distrito Centro*, Junta Municipal de Distrito Centro, p.26, disponible en: http://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/UDCMedios/noticias/2017/05Mayo/05viernes/Notasprensa/ficheros/Informe_final_5_mayo%20vivendas%20uso%20tur%C3%ADstico%20(1).pdf

dentro de sus casas, y esto provoca la violencia de vivir encerrados. [COI-E4-03-20171006-FUENCARRAL]

La mercantilización del espacio hace sentir a los vecinos que los espacios públicos no son gratuitos y los pocos existentes suelen tener normas de uso represivas, debidas a la preocupación por la seguridad, que hace que por ejemplo se instalen bancos alejados unos de otros, para que no puedan reunirse grandes grupos de personas a hablar, en lugar de crear un ambiente amistoso para los vecinos.

2.5.- Preponderancia del uso del espacio para coches frente a las personas

Así como la privatización del espacio público y la escasez de espacios peatonales de calidad dificultan el uso del espacio de parte de la pluralidad de la ciudadanía, otro elemento identificado como un factor que obstaculiza las relaciones es la excesiva preponderancia del coche. Esto tiene múltiples repercusiones como la perdida de la sociabilidad vecinal, la contaminación medioambiental, y, como veremos en el Capítulo XII, problemas de movilidad. El tráfico denso y la preponderancia de la ocupación del coche en el espacio urbano, hace que su uso de parte de los peatones resulte desagradable y violento. Como sugiere una responsable de la Concejalía de Medio Ambiente y Movilidad:

Supone una pelea por recuperar espacios para el peatón en un marco de cultura del coche tan interiorizada y arraigada […] y […] reducir el espacio del vehículo privado en el espacio público. [ENT-PR-DP-20171026-A-AsesoraMedioambiente]

Las mejoras como la reducción de carriles destinados a los coches y la peatonalización de las calles, no obstante, deberían "*llenar de contenido los espacios públicos*" y tener en cuenta la opinión de los vecinos. Al respecto, otra persona coloquiada en el distrito de Arganzuela, ha señalado una "*violencia de estética*" para algunas zonas de Madrid, como por ejemplo la plaza de los Cines Luna, la plaza de Callao, la misma puerta del Sol. Estos espacios públicos, aunque sean espacios peatonales, están pensados para consumidores y no están diseñados para crear encuentro. Además, no hay árboles, sino cemento. Este ejemplo destaca la importancia de no incurrir en la construcción de espacios peatonales solo para consumidores, sino fomentar actividades de ocio y encuentro en los barrios que no sean relacionadas exclusivamente con el consumo, como recomiendan en un coloquio realizado en el distrito de Arganzuela.

2.6.- Pérdida del sentido de barrio

Hemos visto cómo la privatización y mercantilización del espacio, junto con el diseño urbano y la preponderancia del coche en la ciudad provocan "*espacios no amables*", que no facilitan el encuentro, sobre todo para los niños y niñas y las personas mayores, siendo causas generadoras de violencias estructurales. Las urbanizaciones cerradas sobre sí mismas que hacen que los vecinos salgan muy poco de su complejo residencial y que casi no haya vida comunitaria en el barrio, hacen necesario recuperar el "*sentido de barrio*" que se está perdiendo Madrid, como nos indica una persona coloquiada en

Arganzuela. Se requiere no solo usar los espacios entre todos con acciones sociales, culturales, lúdicas y pacíficas, sino también que la ciudadanía se apropie de los espacios públicos, que los sienta como suyos en un marco de convivencia ciudadana. En Tetuán, se señala que los Centros Culturales, aunque desarrollen muchas actividades, estas no están siempre diseñadas según las necesidades de los vecinos, y son asistencialistas. La apropiación, el uso y la eventual adaptación de estos espacios a la vida vecinal debe surgir de las necesidades de los vecinos. Se resalta nuevamente la necesidad de evitar la privatización de los espacios públicos, y utilizar el mobiliario urbano de forma que invite a la vida de barrio, de adaptar los espacios existentes basado en las necesidades de las vecinas y vecinos, de crear actividades inclusivas de sociabilidad en espacios de encuentro multifuncionales, compartidos por jóvenes, niños y niñas y personas mayores.

2.7.- Contaminación visual, acústica y medioambiental

La investigación revela preocupación por la contaminación visual, acústica y medioambiental en la ciudad. Ya hemos mencionado el tema de la "*violencia de estética"* en relación al excesivo uso del cemento en algunas zonas de la ciudad. Esto se relaciona con la contaminación visual, que, junto con la falta de zonas verdes, la preponderancia del coche y también los grafitis (considerados por una persona coloquiada en Fuencarral como una imposición expresiva), estropea la belleza de los barrios. En Salamanca, por ejemplo, nos hablan concretamente de enormes carteles, terrazas sin un diseño homogéneo, bloques donde se conectan diferentes mangas (alcantarillado), que producen un impacto visual enorme. Así mismo, la contaminación acústica producida por la presencia de las terrazas, de los coches, de las prácticas ruidosas de algunos grupos molesta los vecinos, como nos trasladan algunas personas coloquiadas en Salamanca, Chamberí y Carabanchel. En Salamanca señalan, por ejemplo, que varios vecinos de la calle Jorge Juan se quejan de la contaminación acústica debida a las terrazas:

> *Porque cada fin de semana estos vecinos se tienen que ir fuera de Madrid por el ruido, pero ¿quién no tenga esa posibilidad? [COI-E1-04-20170926-SALAMANCA]*

La contaminación medioambiental preocupa mucho en algunas zonas de la ciudad. Como se verá con más detalles en el Capítulo X dedicado a la movilidad, la zona de Plaza Elíptica, en el distrito de Carabanchel, tiene los factores de contaminación mayores de Madrid junto a la zona de Avenida de América, la zona de las Escuelas Aguirre en el distrito de Retiro, donde paradójicamente la cercanía al parque y el tráfico menos intenso hace disparar las alarmas de CO2 más que en otras zonas. En el caso especial de la Colonia de Monte Carmelo, en el distrito de Fuencarral, una persona coloquiada relata que se tiran de forma habitual escombros, papeles, material inflamable, lo cual, sumado a que allí no existe un servicio de limpieza, deteriora el entorno y alimenta el peligro de incendios. Además, como no hay alcantarillado y se utilizan fosas sépticas que tienen

filtraciones, los vecinos están muy preocupados por la contaminación que puede derivar.

2.8.- Diversidades y polarización de discursos

Como veremos en profundidad en el Capítulo X "*Discursos de intolerancia e incidentes de odio*", la violencia ideológico-simbólica puede legitimar las violencias directas o estructurales que se dan también en el espacio público. Como espacio común de toda la ciudadanía, el espacio público refleja las diversidades de la ciudad y puede convertirse en un espacio de conflicto entre distintos colectivos y ser objeto, en ocasiones, de actitudes de intolerancia o incluso racistas. Las quejas sobre el uso del espacio público dependen de quién lo use y de cómo lo use, evidenciando en ocasiones un discurso racializado. Esto puede dar lugar a violencia simbólica, como es explicito por ejemplo en un testimonio de un participante al grupo de trabajo sobre "*Diversidades*" durante Taller de Profesionales realizado el 24 de octubre 2017, que relata haber sufrido una experiencia de estigmatización ocurrida en el espacio público por parte de la policía, que, mientras estaba paseando en el parque del Retiro, le ha preguntado directamente si vendía droga, debido a su color de piel[64]. La discriminación y la estigmatización de determinados colectivos pueden llevar a manifestaciones de intolerancia e incluso episodios de violencia directa, como se detallará en el Capítulo X. En relación al espacio público, se detecta algún episodio de islamofobia, por ejemplo, con agresiones puntuales a mujeres musulmanas y se percibe además una tendencia de la policía a revisar la documentación de chavales musulmanes más habitualmente, según lo que percibe una persona coloquiada de Fuencarral. Al mismo tiempo, se señala también una buena práctica en Lavapiés como "*Lavapiés libre de islamofobia*", donde se han organizado festivales relacionados con el Ramadán para producir un acercamiento mutuo en el barrio. Desde la Unidad de Gestión de la Diversidad del Ayuntamiento de Madrid, como nos informa un responsable entrevistado, se está elaborando un mapa de la discriminación y la intolerancia en la Ciudad de Madrid. Están descubriendo que en los barrios donde hay mayor diversidad y mezcla (por ejemplo, Tetuán, Lavapiés y Centro), se detectan menos casos de discriminación e intolerancia.

Los espacios públicos pueden ser lugar simbólico de expresiones de odio o de discursos politizados. De esto hemos encontrado referencias explicitas en varios coloquios que mencionan las concentraciones nazis y el uso de pegatinas con yugo y flecha en el distrito de Salamanca (sobre todo en ocasión del 20-N), las pintadas de ultras en Hortaleza, el grupo nazi que se reúne en el Supercor en Ciudad Lineal, la presencia de grupos como "*Hogar Social*" y "*Skins Opañel*" en Carabanchel que ha generado varias trifulcas y agresiones a locales de izquierda y pintado las paredes de Opañel con simbología de extrema derecha, la convivencia con el grupo nazi "*Hogar Social*" en

[64] En el Capítulo X "*Discursos de Intolerancia e incidentes de odio*", epígrafe 5.

Chamberí[65], o el uso de las banderas españolas colgadas en los balcones por la situación catalana que radicaliza los discursos e incita a la violencia, como ha notado un coloquiado de Moncloa. Desde la *Unidad de Gestión de la Diversidad* detectan una polarización de jóvenes tanto hacia la extrema izquierda con casos de agresiones verbales o simbólicas por sus ideas (por ejemplo el caso de una persona a la que le pintaron frases amenazantes en su fachada por tener una bandera de España en Saconia), como hacia la extrema derecha (como el caso del grupo Skinhead que tiene tomada la Plaza de los Reyes Magos en el Distrito de Retiro con pintadas intolerantes y racistas, que incitan a la hostilidad contra otros colectivos).

2.9.- Conductas marginales

El ejemplo más evidenciado de conductas marginales asociadas con la seguridad ciudadana y/o con el decoro urbano es la venta y el consumo de droga y alcohol[66], que genera preocupación por su visibilidad en el espacio público y por su normalización, sobre todo frente a las nuevas generaciones. En muchos distritos existen preocupaciones entre los vecinos por la posibilidad que desemboquen en algún tipo de violencia directa. Es una inquietud que aparece en los coloquios realizados en varios distritos: Villaverde, Salamanca, Ciudad Lineal, Carabanchel, Arganzuela, Chamartín, y Retiro. Las peleas de borrachos y la presencia de mendigos en las calles y plazas generan inseguridad y son percibidos también por los niños y niñas, por ejemplo, en la plaza de Rutilio Gacís en el Distrito de Arganzuela. En la zona de Embajadores, por ejemplo, el tema de las "c*undas*" es un ejemplo de conducta marginal, aunque "*no se meten con nadie*", o sea no producen una real inseguridad, sino más bien una cuestión de imagen que vehiculan sobre el barrio.

La venta ambulante de comida en la calle o la actividad de los manteros, como soluciones de autoempleo que se desarrollan en el espacio público por la falta de ingresos y de papeles, necesitan la búsqueda de soluciones para resolver un tipo de violencia que es estructural, pero que puede desembocar en violencias directas.

En algunos distritos, las personas sin hogar, incluidos niños y niñas, resultan ser especialmente vulnerables, sufriendo agresiones de forma recurrente[67]. Estas personas no provocan inseguridad, pero si pueden provocar conflictos, debido a su consumo de

[65] Un coloquiado de Chamberí nos traslada su preocupación por un episodio reciente en el que agredieron a una chica y con el cúter le grabaron en el brazo una cruz gamada.

[66] Desde la *Unidad de Gestión de la Diversidad* están trabajando con los Centros de Atención a las Drogodependencias (CAD), para dar charlas a las personas drogodependientes, con el fin de empoderarles como ciudadanos y ciudadanas y concientizar que pueden contar con este servicio.

[67] Por ejemplo, algunos coloquiados identifican: en el Distrito Centro puntos de asentamientos de personas sin hogar son la Plaza Varea y el Parque del Casino, en Fuencarral viven en a lo largo de la calle Antonio Cabezón y provienen especialmente del este de Europa y son de etnia gitana, y en Chamartín hay varias personas sin hogar en la zona de Lope de Hoyos, debajo del puente en el cruce entre Príncipe de Vergara y Francisco Silvera y en el intercambiador de Avenida de América. En la Plaza de Príncipe Pío y el Parque del Oeste en el distrito de Moncloa viven personas en la calle en tiendas de campaña, siendo sobre todo personas que han sido expulsadas del Centro de Acogida.

alcohol, las peleas entre ellos y su ocupación del espacio público. No se les concede documentación y en consecuencia no pueden trabajar y "*llevan su vida en un limbo*", como nos dicen en Fuencarral.

Una persona coloquiada en el Distrito de Retiro señala que en el medio del parque del Retiro hay un punto de "*cruising*", o sea, de intercambio de pareja para homosexuales, que se reúnen por la noche o por la madrugada en una zona donde hay setos detrás de los cuales es fácil esconderse. En el pasado (sobre todo durante la transición) ha habido algunas agresiones, pero en los últimos años parecen haber disminuido.

2.10.- Suciedad

Llama la atención como se detecten en varios distritos preocupaciones relacionadas con la limpieza de los espacios públicos, como por ejemplo los excrementos de los perros no recogidos por los dueños, por lo que en algunos casos ha llegado a haber incluso enfrentamientos y peleas. Además, detectamos un ejemplo de uso del espacio público como tablero de confrontación política en Arganzuela, por ejemplo, con prácticas dirigidas a ensuciar conscientemente el barrio para generar quejas contra la gestión municipal de recogida de basura. En general, se echa en falta una mayor responsabilización del ciudadano en relación a la limpieza de su barrio, así como en el uso racional y cívico de los cubos de basura.

2.11.- Inseguridad

En el Capítulo V (epígrafe 1.2) hemos visto como Madrid sea percibida en general como una ciudad *muy o bastante segura*. Aunque abordaremos más en profundidad el tema de la seguridad ciudadana el Capítulo XI, queremos señalar brevemente aquí algunas percepciones de inseguridad relacionadas con los espacios públicos, que han surgido de los coloquios en los distritos. En un coloquio grupal en Villaverde se señala en relación al barrio de Ciudad de los Ángeles:

> *Allí lo que más ha habido es una situación de quema de coches en línea. Hoy aparecía un coche quemado, y al día siguiente otro y así. Han llegado a romper cristales de coches justo detrás de la comisaria, es una de las cosas que ocurren allí. [COG-E1-03-20171130-VILLAVERDE]*

También se detecta en el distrito algún caso de atracos a personas mayores, creando una sensación de inseguridad entre los vecinos. Se percibe mayor inseguridad durante la noche, que da verdadero "*miedo*" y hay preocupación por robos y agresiones con navajas durante las fiestas del distrito y choques entre sudamericanos y gitanos. En el distrito de Carabanchel una persona coloquiada señala que ha habido episodios de robos y acuchillados entre menores y que percibe que lo que más preocupa a los vecinos son la "*inseguridad, la ocupación violenta, mafia de ocupación (en Alto San Isidro)*". En Usera se señala algún caso de atraco, sobre todo hacia la población China, sobre los que hay imaginario que tienen mucho dinero. La preocupación por la inseguridad de los jóvenes y de las mujeres en el espacio público surge en varios coloquios.

2.12.- Ocio juvenil y educación

La falta de ocio y actividades recreativas para la juventud y la infancia es fuente de preocupaciones, existe un abandono radical de la educación de calle. En el grupo de trabajo sobre "*Espacios Públicos*" durante el taller de profesionales del 24 de octubre 2017, así como en algunos coloquios en Usera, Chamberí, Villaverde, Barajas, Carabanchel, Hortaleza y Fuencarral, se detecta que generalmente los padres pasan mucho tiempo fuera de casa y, debido a una carencia de un ocio saludable y de instalaciones para la infancia y la juventud (parques, instalaciones deportivas, locales de ensayo, etc.), estos pasan mucho tiempo solos, con el consecuente riesgo de pasar mucho tiempo en la calle y de vincularse a bandas. En el distrito de Salamanca se refieren a los jóvenes como a los "*grandes olvidados del distrito*". El tema de las bandas juveniles preocupa en varios distritos, siendo un tema muy frecuente en relación a la juventud. En Villaverde se evidencia el tema de banda mencionando a los trinitarios, en Barajas la presencia de pandillas mixtas de españoles y latinos, en Ciudad Lineal la presencia de bandas latinas que se reúnen en el parque del Calero, consideradas como zonas sin ley donde ha habido incluso alguna puñalada. En Hortaleza hay preocupación por la presencia de pandillas "*coqueteando con nazis*", situación que se quiere solucionar a través de proyectos de boxeo con jóvenes. En Usera se destaca la vulnerabilidad a los mensajes de las bandas latinas de los menores migrantes.

En Tetuán hay situaciones de niños y niñas que tienen pocos medios y se quedan solos en sus casas, pasando el día viendo la TV, mientras las madres y padres trabajan. Se les llama "*los niños de la llave*", porque vuelven a casa solos, se auto gestionan y esto produce soledad y desamparo. En Barajas y Hortaleza se han evidenciado situaciones de jóvenes que esnifan pegamento, provocando inseguridad y preocupación en los vecinos.

Se señala en algún caso una falta de recursos en los centros educativos, aunque puede haber iniciativas creativas como proyectos educativos inclusivos e intergeneracionales, por iniciativa directa de los profesores que son referente positivo para todo el barrio[68]. Una buena práctica son los grupos de mediación entre compañeros, como indicado en Barajas.

2.13.- Violencia de género

Aunque la violencia de género es en su mayoría invisible y doméstica, se evidencian actitudes hipermasculinizantes de ocupación del espacio público[69]. Una violencia frecuente en los coloquios realizados en varios distritos (Chamberí, Salamanca, Ciudad Lineal y Retiro), y que preocupa sobre todo de cara a las nuevas generaciones, es la

[68] En Usera señalan la buena práctica del proyecto "*Genera Filosofía*" en el IES Pradolongo, que ha acercado jóvenes inmigrantes y mayores del barrio.

[69] Relación del taller sobre "*Seguridad Ciudadana, Espacio Público y Movilidad*" durante las Jornadas "Retos para la convivencia y la paz en las ciudades" (Centro Cultural La Corrala, Madrid, 1 y 2 de diciembre 2017).

prostitución y la publicidad a través de la presencia masiva de folletos de mujeres desnudas en los barrios, en los coches y en los buzones de correos de los pisos. Un referente positivo para hacer frente al fenómeno es la campaña "*No Acepto*", que se está llevando a cabo en toda la ciudad, para protestar contra el fenómeno.

En los espacios públicos, en Usera detectan la relación entre el consumo de alcohol y la violencia y los robos contra las mujeres en las calles. Como un ejemplo de alarmismo social, se señala en Hortaleza la existencia de una preocupación por el caso específico de una chica menor de una familia desestructurada, que no saben cómo ayudar y que representa un caso extremo de violencia estructural y de género[70].

Un tema social general que se señala es el machismo predominante en la atención a las personas mayores, cuidadas sobre todo por mujeres inmigrantes y – en las familias-, por las hijas. No hay igualdad entre hombres y mujeres, tanto que en una coloquiada de Chamberí las mujeres migrantes son identificadas como el colectivo más vulnerable del distrito.

Un tipo de violencia contra las mujeres tiene que ver con su papel de multitareas, ya que sobre ellas recaen muchas responsabilidades como trabajo laboral, cuidados de mayores y niños, mantenimiento del hogar. Estas tareas implican moverse mucho, pero la distribución y accesibilidad del espacio no facilita su cumplimiento. Se detecta la necesidad de crear espacios de empoderamiento y equidad de género en el uso de espacios públicos, hacia una "*feminización de la ciudad*", para que la mujer conquiste los espacios públicos, como sugieren en Arganzuela.

2.14.- Violencia ligada al fútbol

Hay ejemplos positivos de coordinación institucional y con los directivos de los equipos de fútbol que ha disminuido notablemente la violencia relacionada con los eventos deportivos ligados al fútbol a comparación con el pasado. En Chamartín, nos trasladan, por ejemplo, la existencia de una estrecha colaboración entre el Real Madrid, la policía nacional y local para garantizar la seguridad, y que todos los equipos (Real Madrid y visitantes) tienen información muy concreta de los seguidores radicales de sus equipos, que *"están perfectamente identificados".* Cada vez que se juega un partido, se realiza una reunión de coordinación, a la que asiste un inspector de la Policía nacional, un representante del Real Madrid y otro del equipo visitante

El análisis etnográfico revela que Madrid ofrece múltiples espacios y oportunidades para generar la interacción positiva necesaria para vivir en un contexto de convivencia y donde potenciar políticas activas para el bien común. La ciudad cuenta con ejemplos positivos de diseño y uso de los espacios, sobre todo de zonas verdes, pero a su vez, tiene que afrontar múltiples retos desde los que abordar las principales violencias

[70]"*Se la tira todo el barrio que la tiene allí como la puta del barrio y encima gratis pero encima ella lo consiente, pues la chavala está alienada, no tiene auto respeto y eso a ella le parece una forma de ejercer violencia contra ella*", señalan en Hortaleza.

percibidas en los espacios públicos de Madrid. Estas incluyen principalmente violencias estructurales, pero también simbólicas y directas. Al respecto, se señalan los principales elementos clave o **conclusiones**:

- Considerando que los espacios públicos en la ciudad tienen un papel clave en las estrategias de construcción de paz negativa y positiva de las políticas públicas, es necesario tener en cuenta elementos que pueden alimentar *violencia estructural*, como el diseño y el mobiliario urbanos como medios para crear espacios amables y de convivencia, el tráfico y la preponderancia del espacio ocupado por el coche, el uso privativo o público del propio espacio público, la falta de limpieza, la contaminación y la seguridad, con especial atención a los jóvenes y las mujeres. Es recomendable mejorar la dotación de recursos y su orientación al ciudadano, fomentando su participación, impulsar medidas de reequilibrio territorial, y continuar y ampliar la gestión positiva del espacio público transversalizando las políticas de género y fomentando las actividades para los más jóvenes.
- Aunque Madrid ha hecho un gran esfuerzo en la gestión positiva del espacio público en general y la *violencia simbólica* se juega más allá del ámbito local, el espacio público es un lugar utilizado para expresiones de odio o discursos politizados e ideológicos, que pueden justificar e incluso desembocar en violencias directas.
- En general los espacios públicos son un bagaje positivo en Madrid como capital de paz, puesto existen en ellos altos niveles de paz negativa, o sea bajos niveles de agresiones y *violencia directa*. No obstante, existen situaciones de *violencia directa, estructural y simbólica* que afectan a segmentos específicos y algunos barrios y que preocupan a la ciudadanía por su potencial empeoramiento futuro y posible impacto en la seguridad.

IX.- RELACIÓN ENTRE ADMINISTRACIÓN Y CIUDADANÍA

1.- Planteamiento

La actuación de las administraciones, y en concreto de la administración municipal, la más cercana a la vida de la ciudad, y particularmente las relaciones entre ciudadanía y administración, han emergido en el diagnóstico como otro de los nudos críticos claves para la construcción de paz y superación de las violencias.

Tanto las políticas públicas con mayor incidencia social en la ciudad como la actuación concreta de los funcionarios y empleados públicos que trabajan en los distintos dispositivos municipales, inciden sobre las situaciones de convivencia o de violencia. En efecto, la existencia o no de planes, programas y dispositivos municipales y, en su caso, su orientación y grado de realización y eficacia, tienen efectos claros sobre la vida en paz o, por el contrario, sobre la emergencia de determinadas violencias directas, el mantenimiento de las violencias indirectas, o incluso la producción de violencia institucional de tipo ideológico.

Disponemos de cuatro fuentes principales de datos a este respecto. Como información primaria, tanto los coloquios individuales y grupales como los grupos de reflexión que se llevaron a cabo en el taller con profesionales. Como información secundaria, los resultados de dos encuestas: una, de ámbito general para el municipio, la *Encuesta de Calidad de Vida y Satisfacción con los Servicios Públicos de la Ciudad de Madrid* (2016); y otra limitada solo a seis barrios de alta diversidad: las *Encuestas sobre Convivencia Intercultural en el Ámbito Local* de 2010, 2012 y 2015[71]. Solo una estas fuentes es representativa del conjunto de la ciudad, pero todas ellas son muy significativas y más aun sin las contrastamos y tomamos en conjunto.

2.- Diagnóstico de situación

Comenzaremos con las encuestas, sobre todo la oficial y de ámbito general, para luego complementarla con la llevada cabo en barrios con gran diversidad. Tras ello, daremos paso a la audición llevada a cabo y agruparemos en seis temas los testimonios y reflexiones recibidas:

- Percepciones y opiniones más marcadas.
- Reclamo constante de una administración cercana y al servicio de los ciudadanos.
- La importancia de la participación.
- Problemas en las relaciones con distintos dispositivos públicos.
- Vecinos versus administración en los procesos de desahucios.

[71] Giménez, Cortés y Lobera, 2012; Giménez y Lobera, 2014; Giménez y Lobera, 2015. Igualmente, se han consultado datos de la *Encuesta 2017*, que todavía no se publicada.

- Problemáticas vinculadas burocratización, contratos y condiciones de trabajo de los profesionales.

Finalizaremos con las algunas de las valoraciones positivas expresadas en los coloquios.

Grado de confianza en las instituciones y grado de satisfacción con las políticas municipales

Un aspecto esencial en la vida local en toda ciudad, y desde luego clave para la promoción de la paz y la convivencia, es el relativo a la vida pública y política local, y concretamente a la institucionalidad.

Resultados de la Encuesta de Calidad de Vida y Satisfacción con los Servicios Públicos de la Ciudad de Madrid

Atendiendo a los datos recogidos en esta *Encuesta,* la **valoración de la gestión municipal** del Ayuntamiento de Madrid entre los años 2008-2016 ha presentado una tendencia general decreciente que presenta un cambio de nuevo ascendente entre el año 2014 y 2016. Consideramos que el dato de un solo año no es indicativo de un cambio de tendencia, pero es un indicador positivo de que puede ocurrir. Así, el 38,8% de los y las madrileñas en el 2016 creen que la gestión del actual Ayuntamiento es buena o muy buena, mientras que el 20,1% la considera negativa. En el 2014 estos valores eran de 29,7% y 26% respectivamente. El grueso de la población sigue considerando la gestión regular (37% en 2016 frente al 41,4% en 2014).

A partir de los datos recogidos, la *Encuesta* construye un Indicador Sintético (IS) en donde 0 es la peor valoración y 100 la mejor, colocándose el nivel del indicador en 53,9 para el año 2016, cinco puntos más que en el 2014 (47,7). A nivel distrital, los distritos que presentan unos niveles de valoración de la gestión del equipo de gobierno inferiores a 50 en el IS son Salamanca, Chamberí y Chamartín, mientras que los distritos de Centro y Arganzuela presentan los valores más alto, en torno a 60 puntos. Podemos señalar también que los distritos del sur (Puente de Vallecas, Villa de Vallecas, Usera y Villaverde) presentan unos valores en torno a 57 puntos, mucho más altos que el resto de distritos que se mantiene en torno a 53.

Tabla 43. Calificación de la Gestión del Ayuntamiento de Madrid

Calificación	2008	2012	2014	2016
Muy mala	3,1	8,3	9,8	6,8
Mala	7,5	14,1	16,2	13,3
Regular	39,2	41,1	41,4	37
Buena	44,1	30,5	28,5	30,3
Muy buena	4,6	2,7	1,2	5,5
NS/NC	1,5	3,3	2,9	7,1

Fuente: elaboración propia a partir de Ayuntamiento de Madrid (2017a).

En cuanto a la **valoración de los servicios municipales**, la *Encuesta* presenta su medición con respecto a la percepción que tiene la ciudadanía del pago de impuestos y los servicios recibidos. En este sentido, los datos para Madrid muestran unos niveles de insatisfacción altos, con un 59,2% de personas que están muy insatisfechas o

insatisfechas con los servicios municipales recibidos. Este dato es ligeramente inferior a lo sentido en el 2014, año en el que se situaba en el 62,7%.

Como en el anterior punto, a partir de los datos recogidos, la *Encuesta* construye su IS colocándose el nivel del indicador en 35,9 para el año 2016, casi tres puntos más que en el 2014 (33). A nivel de distrito, de nuevo los distritos menos insatisfechos con el balance impuestos pagados/satisfacción con los servicios prestados son Centro y Arganzuela (en torno a un nivel de 43 puntos en el IS). Sin embargo, el distrito más insatisfecho es San Blas Canillejas, seguido por Fuencarral-El Pardo (27,5 y 31,2 respectivamente en los niveles del IS).

Tabla 44. Balance impuestos pagados satisfacción con los servicios municipales recibidos

Grado de satisfacción	2012	2014	2016
Muy insatisfecho	16,8	25,2	17,5
Insatisfecho	33,6	37,5	41,8
Ni satisfecho ni insatisfecho	25,2	14,2	13,5
Satisfecho	20,9	20	20,8
Muy satisfecho	1,4	0,7	1,3
NS/NC	2,1	2,4	5,1

Fuente: elaboración propia a partir de Ayuntamiento de Madrid (2017a).

Siguiendo en este sentido de valoración de servicios del Ayuntamiento, la *Encuesta* presenta la satisfacción de la ciudadanía madrileña en una escala de 1 a 10, siendo 1 muy negativa y 10 muy positiva:

- La media para las Oficinas de Atención Ciudadana se encuentra en el 6,6;
- la satisfacción con el teléfono de atención ciudadana 010 tiene una media de 6,7;
- la web municipal tiene una valoración de satisfacción del 6,2;
- y las Oficinas de Atención al Contribuyente presentan una satisfacción media de 6.

Los distritos que presentan mejor valoración de las Oficinas de Atención Ciudadana son Carabanchel, Puente de Vallecas, Usera, Retiro y Moncloa Aravaca, con una media superior a 7. En contra, los distritos de San Blas y Barajas, presentan unas medias de 5,2 y 5,7.

Con respecto al teléfono 010 encontramos unos resultados similares, destacando en este caso que la media de San Blas se sitúa por debajo del 5, hecho que se repite en los dos servicios restantes (portal municipal y Oficinas de Atención al Contribuyente). Este hecho guarda relación con lo expuesto anteriormente sobre la insatisfacción de los vecinos y vecinas de San Blas con el balance impuestos pagados y servicios recibidos.

Por otro lado, consideramos interesante presentar en este capítulo sobre la relación administración y ciudadanía las percepciones de la población de la Ciudad de Madrid en torno a dos cuestiones claves en el *Diagnóstico*: la participación ciudadana y la consideración del Ayuntamiento con respecto a las propuestas que hace la ciudadanía.

Como señala la *Encuesta,* el porcentaje de madrileños y madrileñas que creen que el Ayuntamiento facilita la **participación** y toma en consideración las propuestas ciudadanas han pasado significativamente de un 14,2% en 2014 a un 36-37% en 2016.

Por distritos, los que presentan los valores más altos ante la pregunta de si el Ayuntamiento facilita la participación ciudadana son Centro y Arganzuela (54,9% y 57,9% respectivamente de respuestas positivas). Por el contrario, y con gran diferencia, Chamartín es el distrito que presenta los datos más bajos, 18,4% de respuestas positivas. El siguiente distrito que presenta peores datos es Barajas (23% de respuestas positivas), que ya se sitúa más cerca del resto de distritos que oscilan entre el 28% y el 40%.

Con respecto a la **consideración del Ayuntamiento de las propuestas ciudadanas**, Centro y Arganzuela vuelven a ser los distritos con mayor número de respuestas positivas (50% y 53%) y el de menor porcentaje Chamartín (20%).

Tabla 45. Facilitación de la participación y consideración de propuestas ciudadanas

Año	Facilitación Participación Ciudadana		Consideración propuestas ciudadanas	
	Sí	No - NS/NC	Sí	No - NS/NC
2012	24	76	27	73
2014	14,2	85,8	14,3	85,7
2016	36,8	63,2	36,4	63,6

Fuente: elaboración propia a partir de Ayuntamiento de Madrid (2017a).

Resultados de las Encuestas sobre Convivencia Intercultural en el Ámbito Local

Para complementar lo anterior, se han consultados los resultados en seis barrios de la capital de una encuesta llevada a cabo durante octubre y noviembre de 2015 (poco después de las elecciones municipales de aquel año) en 31 barrios de diferentes comunidades autónomas y en el marco del Proyecto de Intervención Comunitaria Intercultural (ICI) impulsado por Obra Social la Caixa y en el que participa el Ayuntamiento de Madrid.

Tabla 46. Grado de confianza en las instituciones locales

¿Qué grado de confianza le merece a Ud. el Ayuntamiento? (porcentaje)	Bastante o mucha	Poco o nada
Conjunto de 31 barrios encuestados en toda España	40,4	36,7
La Cañada Real	55	18
San Cristóbal de Los Ángeles	35	44
Universidad	26	52
Lavapiés	25.5	61
San Pascual	20	50

Fuente: *Encuesta 2015 sobre Convivencia Intercultural en el ámbito local*. Proyecto ICI. Obra Social la Caixa.

De la encuesta se han seleccionado las preguntas correspondientes a confianza en las instituciones y satisfacción con las políticas municipales. En el Informe de dicha encuesta pueden consultarse los datos sobre la confianza en cinco instituciones locales. Centrándonos en la corporación municipal, observamos que, entre febrero y marzo de

2015, la mitad de residentes en las localidades de San Cristóbal (44%), San Pascual (50%), Universidad (52%) y Lavapiés (61%) manifestaba que el ayuntamiento le merecía "*poca o ninguna confianza*", dato que se reduce notablemente entre los habitantes de La Cañada (18%). Por otro lado, quienes manifestaban tener "*bastante o mucha*" confianza eran aproximadamente entre el 20% y el 26% de habitantes: San Pascual (20%), Lavapiés (25.5%) y Universidad (26%). Esta confianza se elevaba a un 35% en San Cristóbal de Los Ángeles y hasta un 55% en La Cañada.

Grado de satisfacción con la gestión municipal

Complementando lo anterior, se preguntó cómo se valoraba la actuación del gobierno municipal en seis políticas locales. Si nos centramos en las políticas que tienen que ver con "*convivencia intercultural*"[72]encontramos que alrededor de la mitad de los residentes de La Cañada (52%) y de Lavapiés (49,5%) valoraban esta línea de actuación municipal como "*bien*" o "*muy bien*" en el momento de realizarse la encuesta (febrero-marzo 2015), porcentaje que se reducía a un 42% en San Cristóbal, a un 37% en San Pascual y hasta un 21% en Universidad. En este último barrio, el 56% valoraba las políticas de convivencia intercultural como "*mal*" o "*muy mal*", significativamente por encima del resto de localidades (5% en la Cañada, 19% en San Pascual, 20% en Lavapiés y 25% en San Cristóbal).

Tabla 47. Satisfacción con la gestión municipal

¿Cómo valoraría Ud. la actuación del ayuntamiento en Convivencia intercultural? (porcentaje)	Bien o muy bien	Mal o muy mal
Conjunto de 31 barrios encuestados en toda España	49,3	19,3
La Cañada Real	52	5
San Cristóbal de Los Ángeles	42	25
Universidad	21	56
Lavapiés	49.5	20
San Pascual	37	19

Fuente: *Encuesta 2015 sobre Convivencia Intercultural en el ámbito local*. Proyecto ICI. Obra social la Caixa.

Percepciones y opiniones de la ciudadanía

El análisis los testimonios recogidos en los coloquios individuales llevados a cabo con residentes de los veintiún distritos y de los coloquios grupales en algunos de los distritos arroja un buen conjunto de pareceres y percepciones acerca de la actuación de la administración local y de sus relaciones con la ciudadanía.

La relación con las administraciones públicas en general, y con la municipal en particular, se percibe con frecuencia como desigual y, en algunos casos, conflictiva. Los factores que se perciben y que le dan a esta relación "*administración-ciudadanía*" la categoría de

[72]Añadimos aquí nosotros: planes, mesas y plataformas, inmigración, pueblo gitano, diálogo interreligioso, apoyo a organizaciones, festivales, formación, etc.).

nudo crítico están diferenciados. Algunos de estos factores asociados a la ciudad de Madrid, pero que pueden ser extendidos a otros contextos urbanos, son los siguientes:

- Hay una percepción general de que la institución se encuentra "*frente a la ciudadanía*" y no "*con la ciudadanía*".
- La ciudadanía siente que la relación con el funcionariado es de subordinación y no de cooperación en la resolución de sus problemas. Ven necesario un cambio en la relación ciudadanía-funcionariado.
- Se percibe y sufre una excesiva burocratización que genera la indefensión de la ciudadanía frente a la administración, además de considerar esta burocratización como inhibidora de la participación.
- También se observa desde la ciudadanía consultada una precarización y degradación de los servicios y de las condiciones de los programas sociales.

Se han identificado algunos aspectos ideológicos que contribuyen a generar las condiciones para que emerja esta separación entre ciudadanía y administración:

- La visión de Madrid como una ciudad donde incide el neoliberalismo: una ciudad en la que se premia a quien más tiene y se castiga a quien menos tiene.
- Una lógica de la ciudadanía como sujeto pasivo frente a la administración o una ciudadanía "*consumidora*", en una ideología mercantilizadora de servicios públicos.
- Una visión homogénea de la sociedad que no atiende a las diferencias entre distritos, barrios o entre las propias personas que habitan, viven y trabajan en la ciudad.

Reclamo constante de una administración cercana y al servicio de los habitantes de la ciudad

Del conjunto de la audición social realizada emana de forma insistente la petición de cercanía del ayuntamiento, de que se ponga al servicio de los vecinos y las comunidades locales. Una de las formas de ese reclamo es la petición de apoyo cuando los vecinos están enfrentados a otras administraciones. Veamos un ejemplo de ello. En uno de los barrios del distrito de Tetuán existe un huerto urbano de media hectárea aproximadamente y que funciona también, según nuestro interlocutor, como "*un escaparate artístico, de arte popular*". Añadía, ilusionado: "*tiene también un ´Rincón del Silencio´, que es una pequeña sala de teatro*".

Explicó así la situación que le preocupa, y no solo a él:

> *Desde su creación hasta ahora, siete años más tarde, ha funcionado como espacio cedido de manera pactada con el IVIMA, pero ahora quieren utilizar ese espacio para construir y está en situación de subasta. Se está intentando defender el espacio. Es la Comunidad Autónoma de Madrid la que está gestionando el cambio de uso del espacio. Todo el tejido asociativo y vecinal de Tetuán se ha unido y coordinado para salvar el huerto. [COI-E4-01-20170914-TETUÁN]*

Y formulaba finalmente su deseo o exigencia:

> *Que el Ayuntamiento se ponga de lado de la ciudadanía y no medie de manera ´equidistante´. [COI-E4-01-20170914-TETUÁN]*

Participación ciudadana y relación con la administración local

En la audición social ha sido recurrente la mención de la participación, y concretamente que la administración debe participar sus políticas locales con la ciudadanía. Algunas personas mostraban su preocupación por las mayores dificultades de determinados colectivos vulnerables a la hora de participar: "*Es necesario que los inmigrantes participen políticamente, pero no pueden*". O también:

> *Un colectivo que sufre especialmente la desigualdad son los discapacitados: no trabajan, no votan, no participan políticamente… y eso les provoca mucha frustración porque suelen querer participar política y socialmente. [COI-E4-01-20170914-TETUÁN]*

La insistencia en la necesidad de impulsar la participación se conecta en varias de las conversaciones con la necesidad de recursos para ello. Así lo expresaba, por ejemplo, una persona con relación a los locales:

> *El Ayuntamiento no proporciona espacios físicos, locales, para que la ciudadanía pueda compartir, construir, almacenar las cosas necesarias para realizar las actividades. [COI-E4-01-20170914-TETUÁN]*

Y, a continuación, lo relacionaba de esta manera con la necesidad de promocionar más lo comunitario*:*

> *Se debe generar bases democráticas a nivel comunitario para contrarrestar el individualismo. [COI-E4-01-20170914-TETUÁN]*

Hay aquí una conexión entre participación ciudadana en las cosas de la ciudad, impulso de lo comunitario y necesidad de frenar y superar las tendencias neoliberales al individualismo.

Problemas en las relaciones con distintos dispositivos públicos

Los servicios y dispositivos públicos son probablemente el espacio de relación *de facto*, cotidiano y recurrente entre, por un lado, los habitantes de la ciudad - ahora como usuarios, pacientes, reclamadores, etc. - y las administraciones públicas, y entre ellas, la local. De los testimonios recogidos hemos seleccionado tres muestras de ello correspondientes a los servicios sociales, los servicios de salud mental y las unidades de policía.

En ocasiones, se critica la fatal de involucración de determinados profesionales de atención social y las consecuencias que ello puede tener. Estas palabras de una mediadora intercultural en el distrito de Ciudad Lineal son significativas a ese respecto:

> *El miércoles acompañé al médico a una niña de Guinea Ecuatorial embarazada, perdió el pasaporte, la trabajadora social no quería atenderla… Si es una urgencia, llévala al hospital… Cuando ves que tus derechos se vulneran, tú te pones agresivos, allá no voy más, la trabajadora social no me quiere ayudar. [COI-E2-08-20171005-CIUDADLINEAL]*

Uno de los testimonios más específicos que hemos recogido, y también más críticos, remite a las personas con enfermedad mental y a las violencias tanto de tipo estructural como directa que pueden estar recibiendo. Según nuestra interlocutora, una psicóloga especialista en trastornos mentales y que trabaja en el distrito de Retiro, las personas con enfermedad mental son un colectivo que sufre violencias:

> *No es un tipo de violencia específico de este distrito, sino que es algo más general, algo que ve en toda la ciudad. [COI-E3-12-20171211-RETIRO]*

Agruparemos en dos categorías sus testimonios en este sector: por un lado, lo que sería violencia estructural del colectivo de personas con trastorno mental y, en segundo término, asuntos de violencia específica que sufren las mujeres con trastorno mental.

Con respecto a lo primero, y en su consideración, no se cumple la *Convención de la ONU en 2006 sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad* (NN.UU., 2006)[73]. En este sentido afirmó:

> *La discapacidad mental es la gran olvidada o invisible de las discapacidades, ya que incluso a nivel institucional no están representados. Si se visibiliza, la consideran de forma muy estigmatizada como algo muy violento. La convención incluye un artículo sobre la "salud", que supone el derecho a estar informado sobre su tratamiento, pero esto no se cumple. La mayoría de las veces se puede ver un trato paternalista y asistencialista y no hay un tratamiento participativo; no se le pregunta a la persona: ¿qué opina usted de este tratamiento? ¿Lo quiere usted probar?, etc. [COI-E3-12-20171211-RETIRO]*

Otro artículo de la convención habla explícitamente de "*promover la formación de los profesionales*" que trabajan con personas con trastorno mental, y esto tampoco se cumple.

> *El artículo de "toma de conciencia" se necesita implementar, porque no se hacen campañas para eliminar el estigma. Además, las personas con trastorno mental muchas veces tienen poca autoestima y no participan mucho, no están empoderadas. Una buena práctica es promover la erradicación del estigma. ¿Cómo? Integrándoles en el territorio. A veces hay vulneraciones muy graves, ya que se les restringe el derecho al voto. A este respecto, algunos colectivos se han movilizado. [COI-E3-12-20171211-RETIRO]*

Con respecto a lo que hemos agrupado como violencia especifica que sufren las mujeres con trastorno mental, nuestra informante habló de una triple discriminación: por ser mujeres, por tener discapacidad y por tener trastorno mental: apareciendo así de nuevo la *interseccionalidad* que hemos venido desarrollando como eje transversal del Informe.

> *Esto las hace muy vulnerables a violencias por parte de sus parejas, pero también a la violencia institucional: están en una situación de vulnerabilidad absoluta. Y si son migrantes más todavía. [COI-E3-12-20171211-RETIRO]*

Esta interlocutora alertó sobre el hecho de que, en su consideración, "*los maltratadores de las mujeres con trastorno mental pueden tener instrumentos institucionales*." Nos habló de casos de "*esterilización forzada*", de la "*despreocupación por la educación*

[73] Para apoyar su argumentación entregó un documento con sus notas críticas a la Convención mencionada.

sexual de las mujeres con trastorno mental y de su reproducción sexual", de que, si tienen hijos, "*a veces se los quitan*".

Para cerrar este punto, indicaremos que en ocasiones las quejas se dirigen a la actuación de la policía, temática que ya se ha ido abordando en otras partes del Informe. Aquí sólo resaltaremos, como botón de muestra, un testimonio relativo al sentimiento de discriminación que han sentido ciudadanos de Madrid con origen extranjero al ser interpelados en plena calle:

> *Llegó la policía y nos quería llevar presos, "tus papeles, ahora". "Tú, también dame tu documentación". Nosotros dijimos: estamos haciendo una actividad con niños, ¿cómo nos vas a llevar presos? …….Los funcionarios son violentos. …Hay mucho miedo a la policía por tema de papeles. En el 2011 hubo muchas redadas. Sobre todo en el metro. A mí me pasó, venía de la universidad y la policía me llamó. Sorprendido, les dije ¿yo? Sí, me contestaron, es que estamos buscando una persona con mi perfil. La gente pasó alrededor nuestra pensando es inmigrante, habrá robado. La época de las redadas fue terrible, eso ya no pasa. [COI-E2-08-20171005-CIUDADLINEAL]*

Vecinos versus administración en los procesos de desahucios

Hasta ahora, hemos sistematizado los resultados críticos de la audición social llevada a cabo en lo referente al "*encuentro*" de ciudadanos y administración en los servicios públicos, sean estos servicios sociales, de salud, de seguridad u otros. Otro ámbito en el que se produce ese contacto, y que opera como otro eje de sistematización de las opiniones recogidas, es el de los movimientos de reivindicación. Tomemos el caso de los desahucios y sus plataformas de movilización.

En distintos coloquios se reclama apoyo por parte del Ayuntamiento a la hora de los desahucios. Veámoslo en el distrito de Tetuán donde ha habido intensas movilizaciones contra los desahucios. Uno de las personas escuchadas en los coloquios en este distrito tras recordar que fue en junio de 2010 "*el primer desahucio que se detuvo de manera reconocida en el barrio*" y, tras narrar con detalle uno de esos episodios y la conversación que entonces mantuvo con un alto responsable municipal, indicó así su frustración: "*los vecinos y miembros de la PAH apoyan a la familia y se encaran con la policía municipal*".

Muestra la tensión y sufrimientos que conllevan estos procesos de desahucio:

> *En general los procesos de desahucio terminan en juicios. Tanto la situación de desahucio como la gestión posterior a través de juicios incluyen un gran sufrimiento tanto para las familias afectadas, como para los activistas que apoyan. En las situaciones de desahucio los vecinos ayudan a colocar cajas, la planificación es precaria y suele haber menores implicados, lo que hace que las situaciones sean muy violentas. [COI-E4-01-20170914-TETUÁN]*

Al pedirle si podía detallar un poco más la violencia que entraña un desahucio, enumeró en cascada:

> *No tener hogar, dolor, inseguridad, angustia, frustración, sentir que "ya no pueden más", mucha rabia, fragilidad, especialmente los menores y los colectivos de inmigrantes. Muchos evitan involucrarse en los desahucios porque es un espectáculo que hace que "te duela la barriga". [COI-E4-01-20170914-TETUÁN]*

No vamos a abordar aquí la temática de los desahucios que aparece expuesta en el apartado de violencia estructural del Capítulo III, así como en el nudo crítico sobre "*Vivienda y habitabilidad*" en esta misma parte (cf. Capítulo VII). Lo que nos interesa aquí es señalar lo relativo a las relaciones entre ciudadanía y administración y, en esa línea, recogemos a continuación algunas de las expresiones más significativas:

> *Hay una falta de respuesta institucional: los vecinos no pedían que el Ayuntamiento mediara con los bancos, sino que se pusiera del lado de los vecinos, los más vulnerables.*
>
> *Los activistas que luchan contra los desahucios "son bárbaros" para el Ayuntamiento porque gritan, etc., llevan "la batalla" con mucha agresividad. No forman parte del estamento más culto socialmente: esto dificulta las negociaciones policía/desahuciados. Estos colectivos anti-desahucios, sin embargo, están ganando mucho reconocimiento en la comunidad.*
>
> *Los afectados sienten vergüenza y los organismos (públicos) han ejercido violencia jurídica, policial, política. En los desahucios la policía nacional es la encargada de coordinar. Se coordinan las policías nacional y municipal. Hay gente gritando "¡vergüenza!", los policías bajan la cabeza y ese trauma deja mella, tanto en los desahuciados, como en el público y los mismos policías.*
>
> *Las personas que apoyan a las familias desahuciadas suelen ser personas que ya han pasado por desahucios a su vez. Son grupos de apoyo entre pares. Pero no sabemos cuántas personas se han quedado en el camino. La ciudadanía ha caído en el error de delegar en las instituciones. Los mandos de la policía que coordinan los desahucios son los que más miedo dan.*
>
> *La alcaldesa es jueza y entiende la administración como algo neutral. Pero no lo es. La ley no es justa. El papel de la policía actualmente es el de garantizar el cumplimiento de sentencias judiciales injustas.*
>
> *[COI-E4-01-20170914-TETUÁN]*

La Red de Solidaridad del barrio es la que apoya a las personas durante todo el proceso de desahucio, mientras que la administración es vista como aquellos "*que te quitan la casa*".

Problemáticas vinculadas a burocratización, contratos y condiciones de trabajo de los profesionales

La precariedad en algunos servicios municipales externalizados ha sido una problemática que ha aflorado tanto en los coloquios como en el taller llevado a cabo con profesionales. En ocasiones se ha puesto de manifestación los problemas laborales del personal de la entidad que convenía con el ayuntamiento:

> *Más condiciones de los trabajadores, medias jornadas, al final mal servicio por para de gente que se quiere implicar. [COI-E2-09-20171006-SANBLASCANILLEJAS]*

Se han señalado con frecuencia las dificultades de los trabajos en este ámbito de la convivencia, añadiéndose la necesidad de que el ayuntamiento apoye de forma ágil y decidida ese cambio, y con recursos. Así lo verbalizó el técnico comunitario con el que conversamos en Tetuán:

> *Está funcionando una Universidad Popular donde se trabaja la convivencia, con talleres, para realizar un plan de acción. Los procesos son lentos y requieren apoyo, hay que ir poco a poco y no ser muy ambiciosos…Las educadoras sociales no llegan a todo lo que tienen que hacer, están saturadas… Es preciso que la Junta de Distrito sea más resolutiva: que se eliminen las trabas burocráticas para facilitar la prestación de ayudas. [COI-E4-13-20171020-TETUÁN]*

Y añadió:

> *Es necesario invertir en Servicios Sociales, en ocio, en centros culturales adaptados a la realidad el barrio. Hay que meter a más educadores de calle. [COI-E4-13-20171020-TETUÁN]*

Finalmente, se ha llegado a mostrar preocupación por lo que puede ser o se percibe como bloqueo de algunos funcionarios ante los intentos de cambio por parte del actual ayuntamiento. En un coloquio en San Blas - Canillejas con el técnico de una entidad que trabaja en esa área, mostraba su preocupación por la presunta presión que algunos funcionarios:

> *Creo que hay miedo por parte de algún que otro concejal de enfrentarse a los interventores, que acumulan mucho poder. En algún momento se tendrán que enfrentar. Hay amenazas veladas por parte de estos funcionarios, que parecen estar como por encima de los políticos, que es la amenaza continua de que los pliegos (de prescripciones técnicas y administrativas) van a ser recurridos y no van a salir. [COI-E2-09-20171006-SANBLASCANILLEJAS]*

Valoraciones positivas

La tendencia a centrarse en manifestar carencias o problemas, con respecto en cuanto a lo que estamos agrupando como "*relación de los ciudadanos con la administración*", no quiere decir que no hayan emergido también valoraciones positivas.

Una línea de ellas tiene que ver con la presencia directa de los cargos municipales en las reuniones en los barrios y con la accesibilidad que algunos resaltan al referirse a determinados concejales. En este sentido, se han señalado expresamente, por ejemplo, la accesibilidad de los concejales de los distritos Centro y Tetuán. Respecto a este último distrito, un técnico socio - comunitario con años de trabajo en la zona, manifestaba:

> *La nueva administración local, me refiero a la Junta de Distrito, es mejor que el gobierno anterior. La nueva concejala escucha y esto es un cambio radical, hay predisposición a trabajar por la convivencia. [COI-E4-13-20171020-TETUÁN]*

En otras ocasiones se valoran buenas prácticas en servicios y recursos públicos. Por ejemplo, en el coloquio mencionado anteriormente y que se centró sobre el colectivo de enfermos mentales, nuestra interlocutora se refirió al equipo de salud mental "*PRISEMI*", recurso de la Comunidad de Madrid, que, según la informante, atendían a personas sin hogar sobre todo en el Distrito Centro [COI-E3-12-20171211-RETIRO].

Relacionado con lo anterior, algunas de las personas consultadas, enfatizan las oportunidades que brindan para el trabajo por la paz y la convivencia los espacios de diálogo y relación existente. Uno de ellos son las mesas de trabajo organizadas en los Foros locales. Respecto a una de ellas, centrada en la exclusión social y los derechos sociales se indicaba por positivo que en ella "*se encuentran vecinos, políticos y asociaciones*" [COI-E4-13-20171020-TETUÁN].

En otros momentos, la valoración positiva se refiere a algún dispositivo concreto. Por ejemplo, en uno de los coloquios sobre el caso del distrito de San Blas, se valoró positivamente la labor de la *Unidad de Gestión de la Diversidad* de la policía municipal, concretamente el patrullaje con relación al aumento de tensión y actividad de signo ultra al calor de los problemas iniciales de la apertura del nuevo estadio de fútbol Wanda

Metropolitano. Según nuestros interlocutores, los policías de dicha unidad han detectado "*un aumento de la simbología ultra en las calles; no veían presencia de Juventudes Canillejas, pero sí crecimiento de esa simbología relacionado con la apertura del Wanda*". Valoraban por positivo que los agentes de dicha unidad les consultaran: *"estaban muy interesados en qué veíamos, qué percepción teníamos nosotros"* [COI-E2-09-20171006-SANBLASCANILLEJAS].

Otro punto de cooperación entre dicha unidad policial y los vecinos es el relativo a las bandas latinas. Por ejemplo, una persona coloquiada en San Blas comentó que si bien desde algún grupo de investigación se había indicado la "*presencia en la zona de Dominican Don´ t Play por influencia de Ciudad Lineal*", el caso es que ellos no tenían esa percepción.

Reconoce la preocupación existente en algunos ámbitos:

> *Hay algunos Institutos (de enseñanza media) que están preocupados por ello, por temas de reclutamiento; consideran que, aunque está el mensaje de "en el instituto todo guay todo correcto, la cosa está en todo caso la salida", en realidad sí pudiera haber actividad (de reclutamiento) desde dentro. [COI-E2-09-20171006-SANBLASCANILLEJAS]*

Y, por ello, manifiesta:

> *Estamos últimamente un poco más alerta, según la policía no hay (miembros de esas bandas). Uno de ellos, que había trabajado mucho con bandas latinas, nos comentó que ahora mismo no había nada, que estaban más preocupados por el efecto del estadio* [se refiere al Wanda Metropolitano] *y por la radicalización de grupos de ultra derecha. [COI-E2-09-20171006-SANBLASCANILLEJAS]*

Las conclusiones del capítulo se sintetizan en los siguientes puntos:

- Existe un notable grado de confianza en las instituciones y de satisfacción con las políticas municipales, como reflejan las encuestas disponibles, especialmente la *Encuesta de Calidad de Vida y Satisfacción con los Servicios Públicos de la Ciudad de Madrid*.

  Del análisis de ese primer apartado, y correspondiente a la evolución 2008-2016, destacaremos con respecto a la **valoración de la gestión municipal:**

  - Como aspecto positivo, la inversión en los últimos años de la tendencia decreciente;
  - No obstante, en 2016, y como indicador de preocupación, si bien un 35,8 % considera la gestión municipal buena o muy buena, para un 37% es regular y para un 21.1 % mala o muy mala.

  Y con respecto a la **valoración de los servicios municipales**:

  - Mantenimiento en 2016 de unos niveles altos de insatisfacción con respecto a los servicios recibidos (59,2%), si bien ha disminuido ligeramente con relación a 2014 (62,7%)

- Complementando esa información estadísticamente representativa aportada por las encuestas, el proceso de audición llevado a cabo (coloquios individuales

y grupales) ha aportado pareceres y opiniones relevantes y significativas acerca de las relaciones entre administración local y ciudadanía; entre las que destacan:

- petición al ayuntamiento y sus funcionarios de una **mayor cercanía**, mostrando que están al servicio de los vecinos y las comunidades locales;
- la administración local debe **participar sus políticas** con la ciudadanía; teniéndose en cuenta las mayores dificultades para participar de algunos colectivos vulnerables, así como la necesidad de recursos que posibiliten la participación;
- el buen funcionamiento de los **servicios y dispositivos municipales** es el punto crucial en las relaciones administración ciudadanía, mencionándose en el capítulo varios ejemplos de ello;
- se reclama apoyo por el ayuntamiento a la hora de los **desahucios,** conscientes de la enorme tensión y sufrimiento que generan, y de forma que aparezca - junto a las redes de solidaridad - como parte de la solución.
- La precariedad de algunos servicios municipales externalizados ha sido una problemática que también ha aflorado.

- Presencia y **accesibilidad de determinados cargos municipales**, **buenas prácticas** en recursos y servicios públicos, **oportunidades que brindan espacios de dialogo y participación que se han creado**.

X - DISCURSOS DE INTOLERANCIA E INCIDENTES DE ODIO

1.- Discursos intolerantes como manifestaciones de violencias ideológico-simbólicas

Los discursos intolerantes y de odio se identifican como uno de los factores que contribuyen a explicar la emergencia de determinadas situaciones de violencia en la Ciudad de Madrid. Tras muchas de las violencias detectadas en el diagnóstico se encuentran discursos que las justifican, legitiman o incitan.

El vínculo entre discursos sociales intolerantes y violencias es más evidente en algunos casos de violencia directa, especialmente en los denominados incidentes y delitos de odio, si bien no se debe menospreciar la influencia que poseen para justificar situaciones de discriminación hacia determinados colectivos o para legitimar socialmente la desigualdad y la exclusión.

En algunos casos los discursos de intolerancia son compartidos por sectores sociales minoritarios; en otros casos, se enraízan y parten de valores predominantes en el conjunto de la sociedad y sirven para invisibilizar las causas reales de aquellas violencias que solo pueden ser percibidas por sus consecuencias concretas, como la pobreza extrema, la violencia de género, la segregación espacial o las personas sin hogar.

En no pocas ocasiones, una situación de vulnerabilidad social, consecuencia de la violencia estructural, lleva a la estigmatización del colectivo que la padece y a la aparición de discursos de intolerancia y de odio que justifican agresiones verbales, psicológicas, y, en algunos casos, agresiones físicas.

Los valores, ideas, creencias y universos simbólicos que justifican y legitiman las violencias directas y estructurales es lo que se denomina, en este diagnóstico, como violencia ideológico-simbólica[74].

La violencia ideológico-simbólica se concreta en la justificación, normalización y naturalización de la desigualdad y de las situaciones discriminatorias que socaban la dignidad de las personas por ser mujeres, por ser discapacitadas, por estar en situación de pobreza, por ser migrantes, por su orientación sexual, por su identidad de género y

[74] Si bien seguimos las tres categorías de violencia propuestas en la Nota Conceptual del *Foro Mundial sobre las violencias urbanas y la educación para la convivencia y la paz*, hemos optado por cambiar la denominación de su tercera categoría, la violencia cultural, por violencia ideológico-simbólica. La cultura es un concepto demasiado amplío para el objeto de este estudio, resultando más operativo focalizar nuestro análisis en los factores ideológicos y simbólicos que justifican, legitiman y normalizan las violencias directas y estructurales. En este sentido, nos apoyamos, también, en algunos aspectos de la noción de violencia simbólica de Bourdieu que nos resultan útiles para nuestro diagnóstico. Véase FERNÁNDEZ, J.M., 2005, *La noción de violencia simbólica en la obra de Pierre Bourdieu: una aproximación crítica*. Cuadernos de Trabajo Social, Vol. 18: 7-31.

por un largo etcétera tan amplio como situaciones de discriminación se puedan identificar.

Uno de los efectos más perversos de la violencia ideológico-simbólica, especialmente cuando esta se fundamenta en valores y creencias mayoritariamente aceptadas en la sociedad, consiste en la aceptación y adhesión a los valores que justifican su propia discriminación por parte de las personas que las padecen. Este efecto se torna especialmente grave en aquellos casos de violencia directa en los que la víctima llega a auto culparse y pensar que es merecedora de la agresión que ha sufrido.

La discriminación y la estigmatización de determinados colectivos puede derivar en manifestaciones concretas de intolerancia tales como el machismo, la aporofobia, la homofobia, el racismo, la xenofobia, la islamofobia, el antisemitismo, etc., que además de legitimar las prácticas discriminatorias, promueven visiones deshumanizadoras "*del otro*" que incluso pueden llegar a incitar al odio y a la violencia directa.

La incitación al odio, con el consiguiente riesgo de materializarse en agresiones físicas a personas pertenecientes a colectivos sociales determinados, es una de las manifestaciones más extremas de la violencia ideológico-simbólica. Se fundamenta en la intolerancia manifiesta hacia personas que comparten unas mismas características físicas, sociales, culturales, religiosas, ideológicas, económicas, etc., y promueve e incita formas de expresión y de actuación que atentan contra su dignidad como seres humanos y les causan un perjuicio o daño físico, psicológico o social. Este daño, denominado *incidente de odio*[75], en determinados casos puede ser constitutivo de un *delito de odio*[76].

Son diversos los discursos intolerantes y de odio que se han detectado en este *Diagnóstico*, algunos se corresponden con expresiones de reducidos sectores sociales,

[75] Distinguimos entre incidentes de odio y delitos de odio siguiendo las recomendaciones realizadas por el *Movimiento contra la Intolerancia* y atendiendo a la terminología empleada por el Ministerio del Interior y la Policía Municipal. Muchos de los incidentes se sitúan en el terreno del discurso de odio, especialmente cuando se difunden socialmente en forma oral, escrita, a través de medios de comunicación, Internet, cartelería, etc., y pueden llegar a ser punibles penalmente o al menos sancionados civil o administrativamente. Otros incidentes van más allá del discurso y se concretan en agresiones verbales o físicas. Los incidentes de odio no necesariamente son constitutivos de un delito de odio, categoría que solo adquiere validez por sentencia judicial que estime que efectivamente se trata de un delito de odio tal y cómo lo tipifica la Ley.

[76] La *Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE)* define los "*delitos de odio*" como "*toda infracción penal, incluidas las cometidas contra las personas o la propiedad, donde el bien jurídico protegido, se elige por su, real o percibida, conexión, simpatía, filiación, apoyo o pertenencia a un grupo. Un grupo se basa en una característica común de sus miembros, como su ´raza´, real o percibida, el origen nacional o étnico, el lenguaje, el color, la religión, la edad, la discapacidad, la orientación sexual, u otro factor similar*". Definición recogida en MINISTERIO DEL INTERIOR, 2016, *Informe sobre la evolución de los incidentes relacionados con los delitos de odio en España* (p. 62). Disponible en: http://www.interior.gob.es/documents/10180/5791067/ESTUDIO+INCIDENTES+DELITOS+DE+ODIO+2016.pdf/c5ef4121-ae02-4368-ac1b-ce5cc7e731c2

otros hunden sus raíces en valores predominantes en la sociedad y representan su expresión más radical.

Los discursos analizados son el individualismo, la aporofobia, el patriarcado, el machismo, la homofobia, el racismo, la xenofobia, la gitanofobia, la islamofobia y el neofascismo por ser los más relevantes. Para cada tipo de discurso se han seleccionado algunos casos que contribuyen a ilustrar su concreción en situaciones de discriminación estructural o en agresiones verbales y físicas que pueden adquirir la consideración de incidentes de odio. También se ha hecho referencia al clima de crispación social y política que se percibe en los espacios públicos.

Las expresiones y manifestaciones de intolerancia y de odio, aunque minoritarias, perviven en un contexto de múltiples iniciativas sociales y municipales que muestran un acervo y patrimonio de paz, contra la discriminación y la intolerancia enormemente rico que debe ser mantenido y potenciado. Este patrimonio será clave para construir estrategias y medidas de superación de los discursos intolerantes y de los incidentes de odio. Al mismo se hará referencia en el apartado de conclusiones y propuestas.

2.- Individualismo, Patriarcado y Racismo como fuentes de múltiples expresiones de intolerancia

La consideración de los valores del individualismo y del patriarcado, predominantes en nuestra sociedad, como base de la mayoría de los discursos y manifestaciones de intolerancia presentes en la Ciudad de Madrid, se percibe tan nítida por una parte importante de las personas participantes en la investigación, que podría concluirse que alimentan buena parte de las "*fobias*" e "*ismos*" detectados en el diagnóstico.

El individualismo legitima la competitividad y la desigualdad social resultante, pero, también, en sus expresiones más radicales sirve de fundamento para justificar la exclusión de la sociedad de las personas más desfavorecidas e, incluso, el odio a las personas pobres.

El patriarcado no solo legitima la desigualdad entre hombres y mujeres, sino que en sus expresiones más extremas es capaz de justificar la violencia de género o las distintas manifestaciones de odio contra el colectivo LGTBI, a saber: la homofobia, la lesbofobia o la transfobia, entre otras.

Mención especial merece el racismo, pues si bien no se considera un valor predominante socialmente, está en la raíz de múltiples manifestaciones de intolerancia como la xenofobia, la gitanofobia, la islamofobia o el antisemitismo, entre otras. En ocasiones se retroalimenta estrechamente con el individualismo, dirigiendo su atención hacia los colectivos migrantes que proceden de países empobrecidos o mostrando una mayor incidencia contra las personas gitanas o extranjeras que son pobres. En otras ocasiones, es fuente directa de extremismos ideológicos de derechas, fuertemente machistas a su vez.

En no pocas situaciones, individualismo, patriarcado y racismo se retroalimentan y acumulan sus efectos sobre sus víctimas con dobles, triples o más discriminaciones. Esta interseccionalidad de discriminaciones implica una mirada amplia en los análisis a realizar y en las políticas y medidas a implementar.

3.- Individualismo y aporofobia

Algunos de los valores predominantes en la sociedad están enraizados en el individualismo. Esta realidad explica la preeminencia adquirida por los intereses particulares frente a los intereses generales, o la exaltación del individuo frente a lo colectivo. Y explica también el giro producido en la percepción generalizada de los problemas sociales como problemas exclusivamente individuales. Así, la pobreza, la exclusión o la marginación se consideran, por importantes sectores de la población, situaciones de las que son responsables únicos quienes las padecen.

La competitividad y el mercado se vinculan estrechamente con el individualismo, siendo considerados los principales mecanismos reguladores de las recompensas que debe recibir un individuo. Por tanto, si una persona está en situación de pobreza es una prueba de que no se ha esforzado suficientemente y el mercado lo ha situado en la posición que merece tener en la sociedad. Esta visión del mundo tiende a obviar que existen múltiples factores y condicionantes sociales que pueden incidir sobre las capacidades y oportunidades reales de las personas, limitando, cuando no lastrando, su "*competitividad*".

De esa forma, no solo se legitima la desigualdad, sino que se justifica la inacción frente a las injusticias sociales. Para perjudicar a otras personas no es necesario actuar, negándoles solidaridad o adoptando una actitud pasiva se puede estar ejerciendo violencia. Esta circunstancia se ha destacado por técnicos y técnicas de ONG de acción social, siendo testigos de un doble fenómeno: la justificación de los recortes sociales con el consiguiente abandono a su suerte de sectores de la sociedad; y la delegación en las organizaciones sociales de la asistencia que anteriormente prestaban las redes de solidaridad vecinal o comunitaria.

Los discursos anteriores se relacionan directamente con la justificación y normalización de las violencias estructurales que sufren muchas personas en la Ciudad de Madrid. Quizá el ejemplo más ilustrativo es el de la Cañada Real, lugar donde algo más de 5.300[77] personas concentran sobre sí mismas las múltiples consecuencias de lo que se entiende por violencia estructural: segregación espacial, exclusión social, pobreza, infraviviendas, carencia de servicios básicos, problemas de salubridad, etc.; pero también son estigmatizadas y discriminadas por ser gitanas, extranjeras, musulmanas y pobres.

La estigmatización se concreta en un imaginario sobre Cañada Real muy negativo:

[77] Habitantes en los sectores de la Cañada Real ubicados en los términos de los Distritos de Villa de Vallecas y de Vicálvaro según el censo del Pacto Regional por la Cañada Real.

Cuando preguntas a los ciudadanos de Madrid por Cañada, te hablan de los robos, la droga […]. Ese imaginario social es destructivo fuera de Cañada, pero también dentro. [COI-E2-06-20170929-VILLADEVALLECAS]

Esta situación dificulta enormemente la vinculación de las personas residentes en la Cañada Real con en el resto de la ciudad. En esta línea se describe el rechazo que algunos vecinos de Villa de Vallecas están manifestando públicamente hacia las personas que residen en la Cañada o hacia la línea de autobuses de la EMT que les conecta. Este estigma no solamente genera rechazo en el exterior, sino que genera cierto temor en algunos vecinos y vecinas de Cañada a salir de la misma.

El estigma en muchas ocasiones lleva a la criminalización. Lejos de despertar la solidaridad, tiende a agravar la situación, como analiza una persona perteneciente a un recurso técnico que interviene en la Cañada Real:

Hay un problema serio de empatía, es muy difícil ponerse en la piel del otro. ¿Por qué los niños de cañada son rechazados? Y es porque una familia de Cañada está en una situación determinada… Y además estamos criminalizándolos. Culpabilizamos al que tiene escasos recursos económicos, algo habrás hecho para estar así, sin darnos cuenta qué es un problema social. Deberíamos sentirnos responsables que un determinado sector de la población no tiene las mismas oportunidades. La gente no es capaz de salir por si sola de la marginalidad, y encima les criminalizamos. [COI-E2-06-20170929-VILLADEVALLECAS]

El caso de la Cañada Real es paradigmático por concentrar tal nivel de desajustes estructurales en un territorio muy delimitado y con una población muy concreta, pero no por ello se trata de un caso puntual de rechazo y discriminación hacia las personas empobrecidas. Se trata de un tipo de manifestación de intolerancia que se extiende a lo largo de la Ciudad de Madrid. Incluso entre sectores que tradicionalmente se mostraban más propensos a abordar los problemas sociales de forma comunitaria y solidaria, tal y como relata una persona que participó en un coloquio en San Blas:

Como gente que vive en estos barrios que se han construido en las luchas vecinales con frases como, "del barro al barrio", ahora defienden cosas como estas. Hablan de seguridad, de guetos, etc., pero lo que no quieren es un pobre en su barrio. Son unos discursos de un clasismo tremendo. Asocian la delincuencia a la pobreza. [COI-E2-11-20171017-SANBLASCANILLEJAS]

El papel jugado por los medios de comunicación también se ha desatacado por los participantes en la investigación. Un caso ilustrativo es el tratamiento que se da a las noticias referidas al distrito de Tetuán. Se destacan las noticias negativas de la parte más popular del distrito, especialmente las vinculadas a bandas latinas, y se contraponen con las de los barrios con mayor poder adquisitivo, como narra una de las personas coloquiadas:

En los medios de comunicación, últimamente se habla del "otro Tetuán" en referencia a la parte "noble" que se sitúa entre la calle Bravo Murillo y el Paseo de la Castellana. [COG-E4-01-20171122-TETUÁN]

Una de las consecuencias más graves de la violencia estructural es el de las personas sin hogar. Situación que genera manifestaciones de intolerancia hacia las personas que la sufren, llegando, en algunos casos, a ser de carácter violento. Lo habitual es que se den situaciones de tensión entre personas sin hogar y vecinos, especialmente comerciantes,

en aquellos lugares donde tienden a concentrarse. Sin embargo, resulta relevante como varias personas coloquiadas han hecho mención a las agresiones que padecen las personas en situación de calle.

Si bien muchas de las agresiones pueden responder únicamente a motivaciones relacionadas con su situación de vulnerabilidad y la facilidad consiguiente de atracarles o abusar de ellas, en algunos casos se percibe que su raíz es la intolerancia y el odio hacia el colectivo, en lo que supondría la expresión más extrema de la aporofobia[78].

Una organización especializada en la atención a las personas sin hogar constataba lo generalizado de las agresiones, dato corroborado por las estadísticas ofrecidas por el *Samur Social*[79]. En las mismas se concluye que hay una alta proporción de personas en situación de calle que han sufrido agresiones. El 42,6% de las 524[80] personas detectadas en situación de calle han sufrido algún tipo de agresión, de las cuáles el 31,2% fueron cometidas por personas que se encuentran en una situación diferente a la de las agredidas[81]. Solo el 41,2% de las agresiones se denunciaron ante la policía.

Las intervenciones de la *Unidad de Gestión de la Diversidad* en algunos de estos casos sirven para ilustrar las situaciones a las que hacen referencia las estadísticas. Tres actuaciones entre 2016 y 2017 fueron por posibles delitos de odio contra las personas sin hogar. Dos tuvieron lugar en el distrito Centro, una estuvo relacionada con una agresión y otra con amenazas. La tercera actuación fue por actos vandálicos y agresiones en el Centro de Personas Sin Hogar La Rosa - Paseo del Rey del Distrito de Moncloa-Aravaca. Pero los incidentes de odio no solo se producen contra las personas sin hogar, también en el seno del colectivo tienen lugar y están relacionados con actitudes xenófobas. Una reyerta entre personas sin hogar al grito de "*vete a tu puto país*" en la Plaza de Manuel Becerra (Distrito de Salamanca) se saldó con un fallecido.

Las mujeres sin hogar sufren un mayor grado de violencia que sus compañeros masculinos. Así a los insultos, golpes, amenazas y robos, se suman las agresiones sexuales. Una realidad que se considera está muy invisibilizada y que responde a su doble condición de "*sin hogar*" y de mujer. Un caso ilustrativo al respecto y que además tuvo cierto eco mediático, fue la brutal paliza que recibió una mujer anciana de 85 años,

[78] Aporofobia: Odio o rechazo al pobre. Recoge aquellas expresiones y conductas de intolerancia referidas al "*odio, repugnancia u hostilidad ante el pobre, el sin recursos y el desamparado*". Definición recogida en el citado *Informe 2016 sobre la evolución de los incidentes relacionados con los delitos de odio en España* del Ministerio del Interior.

[79] VIII Recuento de personas sin hogar en la ciudad de Madrid (15 de diciembre de 2016). Avance de resultados 8 de febrero de 2017: http://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/ServSocialesYAtencionDependencia/SamurSocial/NuevoSamurSocial/ficheros/DATOS%20VIII%20RECUENTO%20PSH/Avance_VIII_Recuento_2016.pdf

[80] Las personas detectadas en situación de calle suponen el 26% del total de las 2.059 personas sin hogar existentes en la ciudad de Madrid.

[81] El 68,8% de las agresiones fueron cometidas por otras personas sin hogar.

de origen rumano, en noviembre de 2017 y que algunos medios de comunicación consideraron como un posible delito de odio por aporofobia[82].

4.- Patriarcado, machismo y homofobia

Los valores y las estructuras sociales resultantes del patriarcado, como sistema que establece la división de roles entre géneros e incluso legitima la desigualdad entre hombres y mujeres, se considera que es la base sobre las que se articulan las expresiones intolerantes del machismo, la homofobia, la lesbofobia, la transfobia y otras manifestaciones de intolerancia contra el colectivo LGTBI.

El machismo, aunque en retroceso como discurso público, se considera que sigue muy presente en el espacio privado, lugar donde se produce mayoritariamente la violencia de género. Así el espacio más inseguro para las mujeres es el espacio privado, dónde los abusos y la violencia se perpetran por personas conocidas y en *"supuestos espacios de seguridad",* lo que la convierte en un tipo de violencia muy invisibilizada.

Se destaca que se trata de una violencia transversal al conjunto de colectivos sociales y culturales. Se percibe una tendencia ascendente en las denuncias de las mujeres migrantes, especialmente las de procedencia latinoamericana, en lo que se considera que es un proceso de empoderamiento. Una tendencia que se cree es común al conjunto de las mujeres y que también se atribuye a un mayor apoyo institucional y social. Una de las personas coloquiadas en Tetuán hacia una valoración en este sentido:

> *La policía siempre ha apoyado mucho y el teléfono de la mujer maltratada funciona muy bien. Hay mucho apoyo institucional. La gente está más concienciada: se denuncia más, incluso los propios vecinos de las víctimas. [COI-E4-14-20171030-TETUÁN]*

Los datos parecen confirmar esa tendencia, pues con respecto al año 2015 se observa un incremento notable de las denuncias realizadas en vía judicial. Así para el año 2016 se han producido 12.022[83] denuncias en Madrid, 2.117 más que en 2015. Los expedientes abiertos por violencia de género de la Unidad de Apoyo y Protección a la Mujer, Menor y Mayor de la Policía Municipal muestran también este incremento, siendo 3.979 en 2016, 151 más que en el año anterior[84].

El espacio público también es motivo de preocupación. La posibilidad de sufrir agresiones sexuales por la noche en muchos lugares públicos de la ciudad es un temor generalizado entre las mujeres. Incluso los transportes y el metro se consideran lugares hostiles:

> *En los transportes públicos donde es muy usual el tocamiento y acoso a mujeres jóvenes sobre todo en los últimos vagones del metro y en las horas en que hay menos afluencia de personas […]*

---

[82] Un ejemplo del eco mediático es la noticia aparecida en el diario *El Mundo*: http://www.elmundo.es/madrid/2017/11/24/5a18523222601d612f8b4664.html

[83] Fuente: elaboración propia a partir de datos del MSSSI.

[84] Los datos aportados hasta 24 de agosto de 2017 indican que los expedientes abiertos son 2.375 para el año en curso.

Las mujeres jóvenes ven el metro como un espacio agresivo en el que no se sienten seguras. [COI-E3-08-20171109-ARGANZUELA]

Los datos aportados por la Policía Municipal sobre detenidos e investigados por abusos y agresiones sexuales asciende a 45 hasta agosto de 2017, mientras que en todo 2016 fueron 41 los casos. El distrito Centro es el que muestra un mayor grado de incidencia de este tipo de agresiones, con 18 casos, seguido por Usera, con 11, en lo que va de 2017. En 2016 también fue Centro, junto con Puente de Vallecas, el distrito que registró un mayor número de casos con 9.

El papel de los medios de comunicación se considera vital para combatir el machismo y sus manifestaciones más agresivas y violentas. Si bien cada vez se le está dando mayor visibilidad a esta problemática, la tendencia a culpabilizar a las víctimas de las agresiones sexuales o a presentar la violencia de género como casos puntuales y aislados, según algunas personas entrevistadas, no contribuye a este combate. Una iniciativa para sensibilizar desde lo local a través de los medios de comunicación son las declaraciones de días oficiales de luto por parte del Ayuntamiento, como el acontecido con la primera víctima de violencia de género de 2016 en Madrid y del que se hicieron eco los medios de comunicación[85].

La emergencia de actitudes machistas en las generaciones más jóvenes, incluso entre las chicas, se atribuye, entre otros factores, a los referentes juveniles que se transmiten a través de los medios de comunicación. Especialmente en el ámbito musical y con determinadas subculturas como la del reguetón y sus letras sexistas. Algunas de las personas participantes en los coloquios consideran que algo está fallando en la educación de los y las jóvenes y se deben tomar medidas acordes a las nuevas situaciones.

En ese contexto se producen actos de violencia de género. Sin embargo, se sigue poniendo el foco sobre la responsabilidad que tienen las chicas en denunciar, cuando:

El foco del problema está en la socialización de los chicos, en la posesividad, los celos; hay que trabajar aún mucho más con ellos[86].

Algunas de las expertas entrevistadas muestran su preocupación por la emergencia del neomachismo en diferentes ámbitos de la sociedad. Uno de los más palpables es la reacción intolerante contra el movimiento feminista, en muchas ocasiones relacionado con las denuncias por violencia de género o con las custodias de hijos e hijas como consecuencias de divorcios. Algunos casos detectados en Madrid por la *Unidad de Gestión de la Diversidad* están relacionados con la difusión de pegatinas con la expresión "*Stop Feminazis*" en algunas calles de Chamberí y de Ciudad Lineal o con discursos similares vertidos en un juzgado.

[85] Ejemplo de uno de los medios de comunicación que recogieron la noticia y la iniciativa del Ayuntamiento: http://www.publico.es/sociedad/primera-victima-violencia-genero-madrid.html

[86] Participante en el grupo de trabajo sobre "*Género y LGTBI*", durante el *Taller de Profesionales* realizado el 24 de octubre en el Centro Cultural La Corrala, Madrid.

Otro ámbito donde pervive el machismo es en la justificación y la normalización de la prostitución, incluso en su vertiente más preocupante: las víctimas de trata. La cosificación de la mujer es la razón que lleva a muchos hombres a considerar a las mujeres como objetos de consumo carentes de derechos, especialmente en los casos de nueva esclavitud que supone la trata con fines de explotación sexual.

La homofobia, la lesbofobia o la transfobia no pueden entenderse fuera del contexto social generado por el patriarcado. Sin embargo, hay grados de discriminación dentro del colectivo LGTBI, siendo las personas transexuales las que más rechazo y discriminación sufren.

A pesar de que Madrid se considera una las ciudades donde más se ha visibilizado y normalizado la presencia del colectivo LGTBI en el espacio público, se perciben numerosas situaciones de discriminación. Risas, burlas, insultos y acoso se producen continuamente en los espacios públicos. Una de las situaciones que más preocupan es la normalización del insulto hacia el "*maricón*", especialmente entre los más jóvenes. Estos actos cohíben a los chicos coartando su libertad a expresar su forma de ser y les impone una violencia continua difícil de superar.

Las informaciones facilitadas por la *Unidad de Gestión de la Diversidad* sobre los expedientes abiertos relacionados con delitos de odio muestran claramente como las actuaciones por *LGTBIfobia*[87] son las más numerosas. Del conjunto de actuaciones por este motivo, las relativas a insultos y amenazas son las más comunes. Entre enero de 2016 y agosto de 2017 se abrieron nueve expedientes, de los cuáles ocho están relacionados con insultos en espacios públicos, cuatro de ellos agravados con amenazas, y uno con insultos a través de las redes sociales. El distrito donde más incidencia tuvieron estos hechos fue Centro, con cuatro casos. En Tetuán, Hortaleza, Retiro y Ciudad Lineal también se produjeron este tipo de hechos con un caso en cada uno.

Sin duda, la agresión física hacia las personas LGTBI es la expresión más extrema de la homofobia y de cualquiera de las otras "*fobias*" contra el colectivo. Las organizaciones sociales LGTBI identifican la zona Centro y Moncloa como los lugares donde más actos de violencia directa se producen. Por las noches y en fines de semana, especialmente en los alrededores de Chueca y de Plaza de España, es cuando tienen lugar un mayor número de agresiones. Esta percepción se confirma con los datos aportados por la Unidad de Gestión de la Diversidad, con cuatro expedientes por agresiones en el Distrito Centro, uno en Puente de Vallecas y otro en Ciudad Lineal entre enero de 2016 y agosto de 2017.

El *Observatorio Madrileño contra la Homofobia, Transfobia y Bifobia* ha registrado un dato muy superior de agresiones tan solo en el año 2016. En la ciudad de Madrid, según sus datos, se produjeron 185 agresiones, desde insultos, amenazas y acoso hasta violencia física. Por distritos, nuevamente destaca Centro con 72 agresiones, seguido por Moncloa-Aravaca con 23, por Retiro con 12 y por Latina con 7 como otros distritos

[87] Denominación que recibe en los informes elaborados por la *Unidad de Gestión de la Diversidad.*

relevantes[88]. Consideran que la diferencia entre sus datos y los que maneja la policía se fundamentan en que una mayoría de agresiones no se denuncian. Así, estiman que solo el 25% de las agresiones son denunciadas[89].

Un hecho que preocupa a las organizaciones LGTBI es la carencia de información que poseen sobre agresiones en los distritos y barrios periféricos de la Ciudad, lo que puede estar indicando que se está produciendo una invisibilización de estas manifestaciones de violencia en dichas zonas.

Estas organizaciones estiman que en torno al 90% de los agresores son hombres, siendo a su vez mayoritariamente hombres las víctimas. Nuevamente los datos del *Observatorio Madrileño contra la Homofobia, la Transfobia y la Bifobia* aportan información sistematizada al respecto. Si bien los datos no son específicos de la ciudad de Madrid, aportan una tendencia coincidente con las estadísticas del Ministerio del Interior para el resto del Estado[90], según la cual los agresores son mayoritariamente hombres, al igual que las víctimas. Según los datos del *Observatorio* el 93% de los agresores en la Comunidad de Madrid son hombres, mientras que algo más del 70% de las víctimas son hombres también[91].

El perfil ideológico de los agresores es muy variado, según una organización LGTBI, si bien se ha identificado que hay una presencia significativa de simpatizantes de ideología neonazi y relacionados con grupos de extrema derecha.

Uno de los efectos más perversos de las violencias de tipo ideológico-simbólico contra el colectivo LGTBI es la auto culpabilización de las víctimas de las agresiones verbales y físicas. La justificación que muchas personas hacen de estas situaciones con expresiones como: "*se lo habrá buscado*", "*se le notaba mucho*", "*es que mira cómo iba vestido*", "*es que fíjate cómo se comportaba*"; conlleva, en no pocas ocasiones, que la víctima acabe culpándose a sí misma de lo que le ha ocurrido.

A través de los más diversos medios se difunde la violencia ideológica-simbólica que legitima la intolerancia contra las personas pertenecientes al colectivo LGTBI. El uso de cartelería, pintadas y pegatinas constituyen algunos de estos medios, pero también las redes sociales se usan para este fin. La *Unidad de Gestión de la Diversidad* ha constatado casos como la localización de pegatinas de contenido y simbología homófobas en el distrito Centro, pintadas homófobas en vía pública en el distrito de Salamanca, un cartel ofensivo hacia colectivo LGTBI en Cuatro Caminos o un panfleto difundido a través de

[88] Fuente: Resumen gráfico del Informe 2016: http://contraelodio.org/

[89] Estos porcentajes son referidos al conjunto de agresiones registradas en la Comunidad de Madrid por el Observatorio. Carecemos de acceso a las estadísticas de la Policía Nacional lo que permitiría triangular con los datos de la *Unidad de Gestión de la Diversidad* y los datos del *Observatorio*.

[90] MINISTERIO DEL INTERIOR, 2016, *Informe sobre la evolución de los incidentes relacionados con los delitos de odio en España.* Disponible en: *http://www.interior.gob.es/documents/10180/5791067/ESTUDIO+INCIDENTES+DELITOS+DE+ODIO+2016.pdf/c5ef4121-ae02-4368-ac1b-ce5cc7e731c2*

[91] Fuente: Resumen gráfico del Informe 2016: http://contraelodio.org/

las redes sociales contra las leyes LGTBI que se están legislando en las comunidades autónomas.

5.- Racismo, xenofobia y gitanofobia

Las manifestaciones de intolerancia relacionadas con el racismo y con la xenofobia, la gitanofobia o la islamofobia, han estado muy presentes en múltiples coloquios y entrevistas. Destacan algunos distritos donde a estas violencias simbólicas se les otorga una importante relevancia, como Villaverde, Puente de Vallecas, Fuencarral, Salamanca, Carabanchel y Ciudad Lineal.

Existe un discurso, más o menos generalizado, que tiende a percibir a las personas migrantes como competidoras por empleos y recursos sociales escasos. Esta percepción de la realidad contribuye a incrementar la incertidumbre ante el futuro y puede desembocar en actitudes de rechazo y de intolerancia. La *Encuesta 2015 sobre Convivencia Social e Intercultural en territorios de alta diversidad* arroja un par de datos en la línea de acceso y competencia por recursos. El 68% de los encuestados en los 31 territorios de la muestra considera que los inmigrantes reciben "*más*" o "*muchos más*" de lo que aportan al Estado, una percepción que contrasta con la que se posee en la mayoría de los cinco territorios de Madrid, donde la media arroja un porcentaje del 44,2%[92]. Sobre la percepción del impacto de la inmigración en la calidad de la Salud Pública, el 41% de los encuestados considera que ha afectado negativamente, una percepción algo menor en la muestra madrileña donde esta percepción es compartida por el 35%[93].

Precisamente esa incertidumbre y la persistencia de estereotipos y prejuicios arraigados entre buena parte de la población propician la difusión de rumores infundados que alimentan las ideas y las actitudes intolerantes. A esto contribuyen enormemente los medios de comunicación y la visión sensacionalista que ofrecen sobre el fenómeno de la migración. Se tiende a primar las noticias negativas muy por encima de las que muestran experiencias positivas de integración y convivencia:

> *En Lavapiés, un barrio multicultural, no se visibiliza la participación de la población diversa que lo habita, pero sí se visibilizan los conflictos y los problemas*[94]*.*

La abundancia de noticias detectadas durante la investigación relacionadas con reyertas entre personas migrantes y con actos violentos de bandas latinas puede contribuir a explicar la percepción manifestada por algunas de las personas coloquiadas sobre el papel de los medios de comunicación.

---

[92] Esta percepción se comparte por el 44% en Lavapiés, por el 37% en la Cañada Real, por el 34% en San Pascual, por el 28% en Universidad. En cambio, en San Cristóbal la proporción asciende al 78%, diez puntos por encima de la media del total de territorios.

[93] El desglose por territorios ofrece los siguientes datos: 43% Cañada Real; 54% San Cristóbal; 36% en San Pascual; 28,5% en Lavapiés; y 18% en Universidad.

[94] Participante en el Grupo de Trabajo sobre "*Diversidades*", durante el Taller de profesionales realizado el 24 de octubre 2017, en el Centro Cultural La Corrala de Madrid.

Una consecuencia fácilmente constatable de esta realidad son las múltiples manifestaciones que se producen de racismo de baja intensidad a través de expresiones y discursos bastante extendidos, como evidencia un participante en el Grupo de Trabajo sobre "*Diversidades*", durante el Taller de profesionales realizado el 24 de octubre 2017, en el Centro Cultural La Corrala de Madrid:

> *La típica frase "no soy racista, pero…" es bastante habitual, está calada en la sociedad, incluso en gente muy progre, se nota en las instituciones públicas.*

Cuando los prejuicios son manifestados por funcionarios públicos, especialmente si se trata de agentes de policía, los efectos pueden ser muy intimidatorios para personas que provienen de otros contextos sociales y culturales diferentes al nuestro. Un caso que ayuda a ilustrar muy bien este tipo de situaciones se corresponde con el testimonio de un joven subsahariano que se ve obligado a subsistir como "*mantero*":

> *Una vez estaba paseando por el parque del retiro, y ocurrió una violencia muy grave, que tiene que ver con la estigmatización de las personas, que las degrada enormemente. La policía me paró y me preguntó: "¿Qué estás haciendo?" Contesté: "Paseando". Enseguida me volvieron a preguntar muy directamente: "¿vendes droga?". Era la primera vez que me pasaba y sé que es porque soy negro. Después de esta experiencia tuve una crisis de pánico, estuve encerrado una semana. Solo gracias a un amigo, pude salir de nuevo. Las personas en el barrio son amables, pero hace falta también por parte de la institución*[95]*.*

Las expresiones prejuiciosas y los comentarios mal intencionados son una muestra de la violencia ideológico-simbólica y una manifestación de intolerancia. La percepción de racismo o xenofobia por extranjeros de la *Encuesta 2015* de convivencia aporta los siguientes datos para la muestra de Madrid: el 12,1% de los encuestados considera haber sufrido mal tono por el hecho de ser extranjero; el 11,9% ha sufrido comentarios mal intencionados; el 14,3% recelo o desconfianza; y el 14,1% desprecio o falta de respeto.

Los prejuicios y los discursos intolerantes preceden a las agresiones, las cuales no son más que una consecuencia extrema de los mismos. En la misma encuesta, el 3% de las personas extranjeras manifestaba haber sufrido amenazas verbales y el 0,8% agresiones físicas.

La información aportada por la *Unidad de Gestión de la Diversidad* contribuye a ilustrar algunas de las agresiones relacionadas con el racismo y la xenofobia. Comentarios, insultos, injurias y amenazas son las más comunes, si bien el número de expedientes abiertos por estos motivos no es muy elevado. La realización de pintadas xenófobas en las vías públicas o en viviendas particulares, así como la negación de prestación de servicios en establecimientos son otras formas de discriminación y agresión detectadas.

Un caso documentado de agresión racista, acaecido supuestamente en Madrid, se puede encontrar en el Informe 2017 de SOS Racismo. En el mismo se describen las lesiones y los insultos racistas que sufrió una mujer negra en un parking a consecuencia

[95] Participante en el Grupo de Trabajo sobre "*Diversidades*", durante el Taller de profesionales realizado el 24 de octubre 2017, en el Centro Cultural La Corrala de Madrid.

de una disputa de aparcamiento. "*Negra de mierda, tú no eres de aquí, vete de aquí*"[96] fueron algunas de las expresiones de intolerancia y de odio vertidas por la agresora.

Una manifestación muy específica de intolerancia es la islamofobia, de la que se han constatado diversas expresiones de la misma. La referencia a la influencia que tienen los atentados terroristas yihadistas en este tipo de manifestaciones ha surgido en algunos coloquios. Así se percibe un incremento de pintadas contra las personas musulmanas o de agresiones verbales a través de las redes sociales contra jóvenes musulmanes cuando se produce un atentado. También se percibe una tendencia en la policía a solicitar más habitualmente la documentación a "*chavales*" musulmanes. El siguiente testimonio de una persona de Ciudad Lineal refleja las vivencias y sensaciones que generan entre las personas musulmanas estas situaciones:

> *Los atentados generan este tipo de situaciones de persecución, recelo, seguimiento de conversaciones… […] Siempre que hay un atentado sufrimos violencia. Yo soy español, sufro violencia cuando los medios de comunicación acuden a nosotros para que condenemos un atentado. Cuando es otro quien comete la violencia, ¿por qué no vienen a preguntarme? Cada vez que ocurre un atentado, temblamos. Las chicas han llegado a plantear que no salen a la calle cuando hay atentado para que no les pase nada, y encima eres objetivo a controlar, investigar. [COI-E2-13-20171125-CIUDADLINEAL]*

En ocasiones, el desencadenante de expresiones islamófobas se relaciona con las mezquitas. Despiertan recelo entre algunos vecinos y vecinas y, sobre todo, el interés de la policía. Sin embargo, la percepción es que no se están produciendo incidentes de gravedad más allá de expresiones de recelo y rechazo. Al respecto, la *Unidad de Gestión de la Diversidad* informa de un único expediente por un incidente de pintadas en la Mezquita de Tetuán en el año 2016.

En cambio, una organización entrevistada en Ciudad Lineal informa sobre un ataque con bengalas contra la mezquita de su distrito, la Mezquita de la M-30, por parte, supuestamente, del grupo de extrema derecha *Hogar Social de Madrid* en marzo de 2016[97]. Si bien consideran que no tuvo mayores repercusiones en la convivencia del distrito salvo el inicial impacto mediático que tuvo este incidente[98]. Precisamente, este hecho estuvo relacionado con los atentados yihadistas que se produjeron en esas fechas en la ciudad de Bruselas en Bélgica.

Sobre el recelo hacia la religión musulmana la *Encuesta 2015* de Convivencia muestra que un porcentaje elevado de personas muestra algún tipo de recelo: el 26,5% dice

---

[96] SOS RACISMO, 2017, *Informe anual 2017 sobre el racismo en el Estado Español*. Federación de asociaciones de SOS RACISMO del Estado español. Gipuzkoa, p. 138.

[97] Este incidente y el de la mezquita de Tetuán son recogidos en: MOVIMIENTO CONTRA LA INTOLERANCIA, 2017, *Informe Raxen Especial 2016*. Observatorio Español sobre el Racismo y la Xenofobia. Madrid, pp. 42-43.

[98] Algunas noticias relacionadas con este incidente:
http://www.europapress.es/madrid/noticia-grupo-ultraderecha-lanza-bengalas-junto-mezquita-30-cuelga-cartel-hoy-bruselas-manana-madrid-20160322234358.html
http://www.publico.es/sociedad/grupo-ultraderecha-radical-lanza-bengalas.html

sentir "*poco recelo*", mientras el 12,5% manifiesta sentir "*bastante recelo*" y el 1,8% "*mucho recelo*". Por el contrario, el 58,9% de las personas encuestadas dice no sentir ningún recelo hacia la religión musulmana

Algunas cuestiones de enorme impacto mediático relacionadas con la religión musulmana ofrecen datos positivos. Entre un 59% y un 66% de las personas encuestadas en los territorios de Lavapiés, Universidad, San Pascual y la Cañada Real consideran "*poco*" o "*nada aceptable*" que la gente proteste por la edificación de una mezquita.

Aunque el antisemitismo no ha surgido como una cuestión sensible en los coloquios y entrevistas realizadas, llama la atención que los incidentes sobre los que la Unidad de Gestión de la Diversidad ha abierto expedientes por este motivo supera a los relacionados con la islamofobia. Su número es reducido y hacen referencia a un par de incidentes menores en la Sinagoga de Chamberí y a pintadas "*antijudíos*" en una avenida del distrito de Retiro.

A nivel de los resultados de la *Encuesta 2015 de Convivencia* no se percibe un grave problema de intolerancia religiosa en la ciudad de Madrid. Solo el 3,4% de las personas encuestadas han manifestado haber sentido maltrato o discriminación motivada en la religión que profesan[99].

La gitanofobia continúa muy presente en importantes sectores de la población madrileña, especialmente en los barrios con mayor presencia de población gitana según algunas personas participantes en los coloquios. Sigue siendo uno de los colectivos más estigmatizados y su presencia en el espacio público suele generar rechazo y actitudes de intolerancia. Así, existe en un barrio de Villaverde una enorme preocupación por la llegada de nueva población gitana, que en ocasiones se concibe como una invasión, especialmente cuando celebran bodas u otros eventos sociales que concentran a un número importante de personas pertenecientes al colectivo.

La situación en otro de los barrios con mayor presencia gitana no difiere mucho de la anteriormente descrita, aportando uno de los informantes clave de Carabanchel una interpretación al respecto:

> *Los gitanos no son mayoría en Pan Bendito, pero usan el espacio público de un modo que parece que lo son. El problema no es que sean gitanos sino el imaginario que se tiene en torno a ellos. Se lleva a criminalizar población gitana. [COI-E1-14-20171010-CARABANCHEL]*

Nuevamente se considera que el papel de los medios de comunicación contribuye a alimentar este imaginario sobre la población gitana al hacerse más eco de los hechos delictivos que de las experiencias positivas de convivencia. Al respecto resulta ilustrativo el caso acontecido en Villaverde, en la Plaza del Cura Tomás, cuando dos jóvenes gitanos robaron a una persona mayor. Este hecho fue grabado en vídeo y alcanzó cierto impacto

[99] El dato procede la percepción de discriminación o maltrato referida a si en el último año (2015) las personas encuestadas se habían sentido discriminadas o maltratadas por su religión. El 96,6% manifestó que no, frente al 1% que consideró que en una o dos ocasiones y el 2,4% que afirmaba que en tres o más veces.

mediático. A raíz de ello, ciertos sectores del barrio se organizaron para exigir mayor presencia de la policía y se crispó el ambiente en algunas reuniones del tejido social local, en las que se llegaron a escuchar discursos muy racistas. La situación no fue más allá de estas reacciones espontáneas.

El imaginario negativo sobre la población gitana y el recelo consecuente hacia la misma parece confirmarse con los datos aportados por la *Encuesta 2015* de Convivencia. Un porcentaje elevado de personas encuestadas muestra algún tipo de recelo. El 27,7% dice tener "*poco*" recelo, mientras que un 14,2% y un 2,8% afirman sentir "bastante" y "*mucho*" recelo respectivamente. Frente a estos datos, un 55,2% de personas manifiestan sentir "*nada*" de recelo hacia la población gitana.

A pesar de los recelos y expresiones de intolerancia hacia la población gitana identificados, no parece constatarse agresiones de relevancia salvo un incidente contra una familia gitana en el barrio de Arguelles, distrito de Moncloa-Aravaca, cuando un grupo de ultraderecha pintó esvásticas, símbolos fascistas y la frase "*Go home*" en una de las ventanas de la vivienda en marzo de 2016[100]. La información aportada por la *Unidad de Gestión de la Diversidad* contribuye a confirmar esta situación, al carecer de expedientes relacionados con incidentes por gitanofobia.

6.- Extremismos ideológicos

El incremento de los extremismos ideológicos, especialmente de ultraderecha, ha sido resaltado en varios coloquios y entrevistas. Este tipo de extremismos suelen tener expresiones muy territorializadas en forma de apropiación de espacios públicos con simbología racista y neonazi, la realización de actividades en torno a centros sociales, como los del autodenominado *Hogar Social Madrid*, y la realización de movilizaciones de carácter racista y xenófobo. En ocasiones, están relacionados con incidentes de homofobia, xenofobia, islamofobia y gitanofobia como los descritos en los apartados anteriores.

Se han identificado algunos espacios públicos y barrios donde hay presencia de simbología racista, fascista y neonazi como Canillejas o la Plaza de los Reyes Magos, distrito de Retiro, en forma de pintadas y pegatinas. En el distrito de Salamanca en fechas de especial significación para ellos se observa la difusión de este tipo de simbología. En Chamberí grupos de extrema derecha realizaron pintadas ofensivas contra la asociación de vecinos. Otras expresiones cargadas de discursos de odio se pueden observar en el recurrente campeonato de fútbol organizado en Canillejas por el grupo ultraderechista denominado Brigada 033 o a través de las redes sociales por el

[100] De este incidente se hacen eco en el citado *Informe Raxen Especial 2016* del Movimiento contra la Intolerancia (p. 46) y también en FUNDACIÓN SECRETARIADO GITANO, 2017, *Informe Anual FSG 2017. Discriminación y Comunidad Gitana*, (p.80) disponible en: https://www.gitanos.org/upload/93/02/Informe_de_discriminacio_n_2017_fsg.pdf.
Puede consultarse una noticia referida a este hecho en: http://cadenaser.com/emisora/2016/03/03/radio_madrid/1457027695_031458.html

partido *Democracia Nacional*. De la mayoría de estos incidentes, la *Unidad de Gestión de la Diversidad* tiene constancia en sus expedientes.

La manifestación organizada por Hogar Social Madrid el 21 de mayo de 2016 en el centro de Madrid fue considerada una acción de fomento del odio hacia las personas extranjeras. Así se pudieron leer titulares en los periódicos como *Un millar de neonazis de Hogar Social recorren Madrid al grito de "Refugiados no, españoles sí"*[101].

Los distritos donde las personas participantes de la investigación perciben la presencia de grupos de extrema derecha son Ciudad Lineal, San Blas, Chamberí, Salamanca, Carabanchel y Chamartín. Los datos facilitados por la Policía Municipal sobre los grupos de extrema derecha con presencia en Madrid confirman, en parte, estas percepciones, al identificar en algunos casos su vinculación territorial. Al grupo *Hogar Social Madrid* se le vincula principalmente con el distrito de Salamanca y se estima que cuenta con 150 miembros. Con Hortaleza se vincula al grupo denominado *Brigada 033* y a *Juventudes Canillejas* con San Blas, contando con una estimación de 15 y 30 miembros respectivamente. *Skins* Retiro, como su nombre indica, tienen presencia en el distrito de Retiro y se estima en 20 sus miembros. Al grupo *Reconquista* se le vincula con el distrito de Tetuán y con 25 miembros, mientras que, a la *Liga Joven*, con 25 miembros también, y a los grupos *Outlaw* y *Suburbios Firm*, con 12 y 80 miembros estimados respectivamente, no se les vincula directamente a ningún territorio.

De estos grupos, el más citado en los coloquios ha sido *Hogar Social Madrid* por tratarse del más activo y el que posee un mayor potencial para aglutinar a los diferentes grupos fascistas y neonazis:

> *Los que participan en el Hogar Social de ideología fascista hacen una intensa campaña y son partes de falange, Alternativa española, AES y otros grupos beligerantes, que tienen actitudes fascistas, xenófobas, racistas y homófobas. [COI-E3-05-20170930-CHAMBERI]*

Hogar Social Madrid ocupa edificios que utiliza como centros sociales que dispensan productos básicos y alimenticios únicamente a nacionales españoles en situación de vulnerabilidad social. Actualmente está ubicado en el Paseo de la Castellana, en la zona de Colón, si bien anteriormente ocuparon edificios en los distritos de Chamberí, Salamanca, Tetuán y Chamartín[102]. Los diferentes desalojos del grupo, a los que la prensa no duda en catalogar como "*okupas neonazis*"[103], han tenido repercusión mediática.

De la percepción violenta que poseen de los grupos de ultraderecha las personas coloquiadas que los han mencionado, especialmente sobre el Hogar Social Madrid, resulta bastante descriptivo el siguiente testimonio de un informante clave de Carabanchel:

---

[101] http://www.elmundo.es/madrid/2016/05/21/57409ae7268e3ea56e8b460c.html

[102] Para profundizar al respecto, consultar la noticia aparecida en el diario *El País*: https://elpais.com/ccaa/2017/04/23/madrid/1492961084_775968.html

[103] https://www.elconfidencialautonomico.com/madrid/Policia-neonazis-Hogar-Social-Madrid_0_2825717401.html

Se dieron varias trifulcas. Venían a Mercadona a recoger alimentos Hogar Social Madrid. Aparecen también Skins Opañel y agreden a diferentes personas. Se han llegado a dar agresiones de grupos de neonazis en Opañel. Han agredido a locales de grupos de izquierda como "Centro social EKO", "La ratonera", "El motín". Agresiones a personas, prender fuego cerca de esas sedes, pintadas, etc. El 1 de mayo se agredió a grupos de manifestantes. Se ven pegatinas y pintadas en Opañel con simbología de extrema derecha. [COI-E1-14-20171010-CARABANCHEL]

Los diferentes incidentes y agresiones cometidas por personas de ideología fascista en Carabanchel no han podido ser contrastadas. Según los datos aportados por la Policía Municipal se tiene constancia de una única agresión en el distrito de Retiro a manos del grupo Skin Retiro, mientras que durante el año en curso (hasta agosto de 2017) se desconocía de la existencia de incidentes violentos por parte de estos grupos[104]. En cambio, sí se pueden constatar en los medios de comunicación algunos incidentes relacionados con los grupos de ultraderecha. Uno de los más destacados fue la detención de seis miembros del Hogar Social por desórdenes públicos al irrumpir lanzando botes de humo durante la celebración de la victoria del Partido Popular en las últimas elecciones generales[105].

En el *Informe Raxen 2016* también se pueden encontrar referencias a agresiones por parte de grupos de ultraderecha aparecidas en los medios de comunicación, como la paliza que propinaron cinco neonazis a unos estudiantes de derecho pertenecientes a una asociación de estudiantes de izquierdas en la Universidad Complutense en abril de 2016[106].

La extrema izquierda también está presente en la ciudad de Madrid. La Policía Municipal tiene identificados a tres grupos a los que otorga esta calificación: *Bukaneros*, en Vallecas, con 130 miembros estimados; *Coordinadora 25S*, con unos 20 miembros y la *Coordinadora Antifascista* con alrededor de 100. Sin embargo, en los coloquios, entrevistas y talleres mantenidos con las personas participantes en la investigación no se ha identificado a ninguno de estos grupos con acciones violentas ni por parte de la Policía Municipal se han notificado incidentes asociados a los mismos en los dos últimos años. En los medios de comunicación, sí se pueden observar algunos incidentes como la detención de varios miembros de *Bukaneros* por peleas violentas contra oponentes futbolísticos y políticos[107] o la detención de ocho antifascistas en Moratalaz "*que salieron a la caza del pijo*"[108].

7.- Crispación social y política

La percepción transmitida por varias personas entrevistadas acerca de la existencia de una evidente crispación social en las discusiones entre vecinos y vecinas en los espacios públicos ha resultado llamativa. Según estas personas, la tolerancia hacia las ideas y

[104] Falta información de la Policía Nacional que posibilite realizar una adecuada triangulación.
[105] http://www.publico.es/politica/detenidos-neonazis-del-hogar-social.html
[106] *Informe Raxen Especial 2016,* citado, p. 54. El enlace a la noticia destacada es el siguiente: http://www.elmundo.es/madrid/2016/04/17/57126058e5fdea3d2c8b4594.html
[107] http://www.publico.es/politica/operacion-policial-vallecas-bukaneros.html
[108] http://www.elmundo.es/madrid/2016/07/06/577d284e46163f26048b466b.html

opiniones del que piensa diferente se percibe en retroceso, incrementándose las discusiones acaloradas y las agresiones verbales, y en algunos casos, incluso, las agresiones físicas.

Las razones que parecen explicar el origen de esta crispación social se vinculan a debates políticos crispados que se trasladan desde los partidos a la ciudadanía, pero también al efecto sobre la vida cotidiana que poseen las redes sociales virtuales y la desmedida crispación de las discusiones que se producen en estos espacios.

En el ámbito político local, algunas personas entrevistadas han manifestado la preocupación que sienten por la crispación existente en los debates públicos entre representantes de partidos e incluso entre instituciones. Consideran que se está generando un nivel de violencia verbal que no es recomendable en el debate público y que acaba trasladándose a los medios de comunicación y a las redes sociales. A estas situaciones han estado atentos los medios de comunicación con noticias sobre reuniones bastante tensas en el Pleno Municipal[109] y entre representantes institucionales[110], así como sobre incidentes públicos entre funcionarios municipales y responsables políticos del Ayuntamiento[111].

A continuación, destacamos las principales conclusiones de este nudo crítico:

- A pesar de las estadísticas mostradas y los casos descritos, **no se puede concluir que Madrid sea una ciudad con un problema de violencia directa por incidentes de odio excesivamente preocupante**, salvo en el caso de violencia de género. No obstante, esta conclusión no implica que no se deba intervenir para eliminar cualquier manifestación de las mismas.
- **El combate a los discursos de intolerancia se considera prioritario**, si bien no se debe perder de vista que algunos derivan de valores predominantes en la sociedad como el individualismo y el patriarcado. Por este motivo, las actuaciones de prevención deben analizar el vínculo entre los valores legitimadores de las desigualdades sociales y de género y las diferentes manifestaciones de intolerancia. Obviamente, se deben seguir realizando acciones específicas contra el machismo, la homofobia o el racismo, entre otras, pero conectadas entre sí por este análisis en profundidad y por estrategias comunes entre el tejido social y las instituciones.

[109] Un ejemplo de Pleno Municipal especialmente tenso se puede leer en la siguiente noticia de Madridiario:
https://www.madridiario.es/449830/bronca-ayuntamiento-madrid-villacis-saavedra-abandonan-pleno

[110] Ejemplo de una noticia sobre una reunión institucional calificada por la prensa como "*tensa*": http://www.abc.es/espana/madrid/abci-tensa-reunion-entre-carmena-y-dancausa-policia-municipal-201604122316_noticia.html

[111] Ejemplo de un par de noticias relacionadas con un incidente entre Policías Municipales y el Concejal de Seguridad Ciudadana:
http://www.publico.es/politica/cerca-300-policias-municipales-persiguen.html
http://www.elmundo.es/madrid/2016/04/06/57054fe6e2704e98138b4628.html

- En cuanto a las manifestaciones extremas de intolerancia, especialmente los incidentes de odio, **se constata que la violencia directa con un mayor número de incidentes en la ciudad de Madrid es la relacionada con la violencia de género**. El número de denuncias, más de 12.000, así lo corrobora. Los incidentes relacionados con *LGTBIfobia*, aunque se encuentran a bastante distancia con alrededor de 185 agresiones según las estimaciones más elevadas, sería la siguiente violencia directa en importancia. Ambas violencias están directamente vinculadas con el machismo, lo que le sitúa como la expresión de intolerancia prioritaria sobre la que intervenir.
- La **aporofobia** adquiere relevancia como violencia directa en una de sus manifestaciones concretas: las agresiones a las personas sin hogar. Lo generalizado de las agresiones que sufre el colectivo y que un porcentaje significativo de las mismas se sospeche que están relacionadas con incidentes de odio, motiva esta apreciación.
- Los **incidentes de racismo, xenofobia, islamofobia y gitanofobia son preocupantes, pero registran un número menor de casos**. No obstante, los porcentajes de recelo hacia las personas musulmanas y gitanas que muestran los resultados de la *Encuesta 2015* de convivencia les sitúan como líneas de intervención de relevancia. Además, el nivel de incidencia de las agresiones islamofóbicas están estrechamente relacionadas con el impacto mediático de atentados yihadistas, lo que obliga a tener en cuenta este fenómeno en el diseño de las estrategias de intervención.
- Los **extremismos ideológicos**, especialmente los de ultraderecha, con sus discursos de odio públicos, en sí constitutivos de delitos, y la alarma social que genera su naturaleza violenta y el impacto mediático de sus acciones, deben ser abordados desde los instrumentos legales que otorga el Estado de Derecho.
- Los diferentes grados de relevancia otorgados a cada tipo de manifestación de intolerancia son el fruto del cruce entre las percepciones de las personas participantes de la investigación, los resultados de la *Encuesta 2015 de Convivencia* y las estadísticas aportadas por organizaciones sociales y por la Policía Municipal. **Debido a que han faltado las estadísticas específicas sobre Madrid de la Policía Nacional y de la Fiscalía no se puede afirmar que sea concluyente la relevancia establecida para cada manifestación de intolerancia, pero sí que reflejan tendencias suficientemente fundamentadas en datos y percepciones**. Este hecho sirve para evidenciar la necesaria coordinación entre Administraciones Públicas, cuerpos de seguridad, organizaciones sociales e instituciones de investigación para establecer diagnósticos más precisos y mejorar la intervención sobre una realidad en muchos casos invisible.
- A ese factor, se suma la **evidencia manifestada por organizaciones sociales, servicios públicos, policía local y responsables políticos de que una mayoría de víctimas de agresiones e incidentes de odio no denuncian ni hacen públicos los hechos**. Esta circunstancia obliga a mejorar los instrumentos de detección, la accesibilidad de las víctimas a las vías de denuncia y, sobre todo, sensibilizar y

capacitar a los profesionales de los servicios públicos para atender y proteger adecuadamente a las víctimas.

- La localización territorial de los principales incidentes de intolerancia y odio es un dato relevante a tener en cuenta para definir las estrategias más idóneas de intervención. **El distrito Centro es el que más incidentes registra relacionados con todas las formas de intolerancia**. Este hecho puede motivarse en que es el centro neurálgico de la vida social del municipio y comparten espacio muchas personas de diferentes lugares y colectivos sociales, lo que puede facilitar la acumulación de casos. En cambio, en otros distritos se presupone que víctimas y agresores tienen una vinculación más estrecha con el territorio y con sus redes de convivencia. Así se puede observar que los distritos de Ciudad Lineal, Moncloa-Aravaca y Retiro son los que más incidentes variados de intolerancia muestran, principalmente de homofobia, racismo y extremismos ideológicos. Otros distritos donde se han detectado incidentes de odio son Salamanca, Tetuán y Hortaleza.
- Debe destacarse la crucial **relevancia** que poseen los **medios de comunicación en la difusión y mantenimiento de los prejuicios y estereotipos** sobre los que se fundamentan los discursos intolerantes analizados. Deben establecerse estrategias por parte de los actores locales, especialmente el Ayuntamiento, orientadas a tratar de influir en el tratamiento que los medios de comunicación hacen de las noticias relacionadas con la inmigración, las personas gitanas, la comunidad musulmana, la violencia de género o las personas empobrecidas en Madrid.
- Para finalizar, **se recomienda en un futuro investigar el impacto que Internet y las redes sociales están teniendo en la difusión de discursos intolerantes y en la creciente crispación social entre vecinos y vecinas**. No han podido ser objeto de estudio en profundidad para este *Diagnóstico*, pero las múltiples referencias realizadas por las personas participantes en la investigación constituyen un indicador de la necesidad de abordarlo en un futuro.

XI.- SEGURIDAD CIUDADANA

Este nudo crítico hace referencia a las **violencias directas** sufridas o percibidas por la población madrileña. La seguridad ciudadana ha sido abordada puntualmente en el presente *Diagnóstico* en el apartado IV.1.2., sobre percepción ciudadana, pero también ha aparecido tangencialmente en el análisis de los nudos críticos sobre *espacios públicos* (Capítulo VIII), *institucionalidad y relaciones administración – ciudadanía* (Capítulo IX) y, de forma transversal, tiene presencia también en el nudo crítico sobre *discursos de intolerancia e incidentes de odio* (Capítulo X).

En este capítulo, se recogen específicamente percepciones de la ciudadanía sobre *seguridad* a partir de tres fuentes básicas: 1) la *separata* de *Seguridad Ciudadana* de la Encuesta de Calidad de Vida y Satisfacción con los Servicios Públicos de la Ciudad de Madrid 2016 (Ayuntamiento, 2017a); 2) las estadísticas sobre seguridad facilitada por la Policía Local[112]; 3) y el discurso de la población sobre seguridad recogido en las entrevistas y en los coloquios realizados en los 21 distritos.

1.- La percepción general en Madrid sobre Seguridad Ciudadana

En este apartado, nos basaremos en los datos y gráficos que aparecen en la citada *separata* de 32 páginas de la *Encuesta de Calidad* (Ayuntamiento, 2017a); hablamos de *percepción general* porque supone una muestra estratificada de la población de 8.357 personas, con aproximadamente 400 encuestas por distrito.

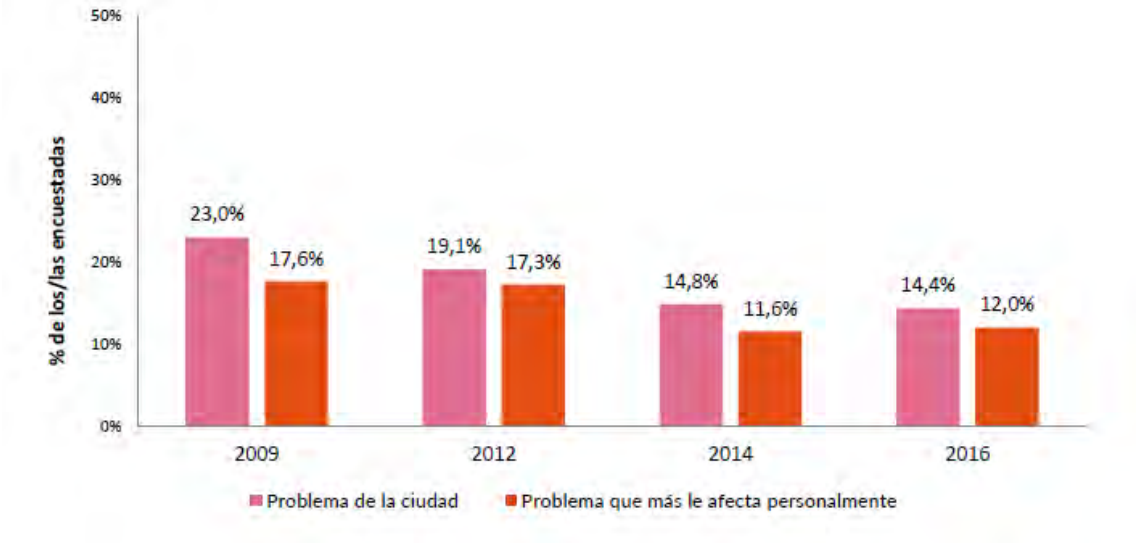
En términos de dicha *Encuesta*, el término incluye la **inseguridad, delincuencia, robos, atracos y hurtos, falta de recursos para la seguridad ciudadana, actitud policial vandalismo, gamberrismo, botellón, violencia, terrorismo y otros relacionados con la seguridad**.

La inseguridad ciudadana se ha mantenido durante la serie de encuestas realizadas en Madrid entre el bloque de preocupaciones frecuentes de la ciudadanía, pero nunca por encima de la 5ª preocupación (encuesta de 2016). En las de 2009 y 2012, aparecía como el 6º problema y, en la de 2014, en el 7º. El gráfico 23 muestra el porcentaje de personas que lo mencionan entre los principales problemas de la ciudad y la diferencia en la consideración de ser un problema "de" la ciudad o un "problema que le afecta personalmente" a la persona encuestada (con porcentajes significativamente menores). Pero el gráfico 24, muestra específicamente en dónde pone el foco la población respecto a los problemas de seguridad ciudadana, apreciándose que son la "inseguridad" y la "delincuencia, robos y atracos y hurtos" las dos principales variables de preocupación ciudadana, tanto en la *agenda pública* (lo que se percibe para el conjunto de la ciudad) como en la *egocéntrica* (la que se percibe "personalmente"); se da la circunstancia de que mientras la percepción de inseguridad presenta un repunte en 2016 respecto a

[112] A lo largo de la investigación, se ha intentado conseguir datos oficiales y opiniones de la Policía Nacional sobre incidentes de violencia y delitos cometidos en la ciudad de Madrid, que han resultado infructuosos. Dadas las competencias específicas de la Policía Local, esto significa que los datos aquí presentados no pueden ser entendidos como absolutos sobre la seguridad ciudadana realmente existente en Madrid.

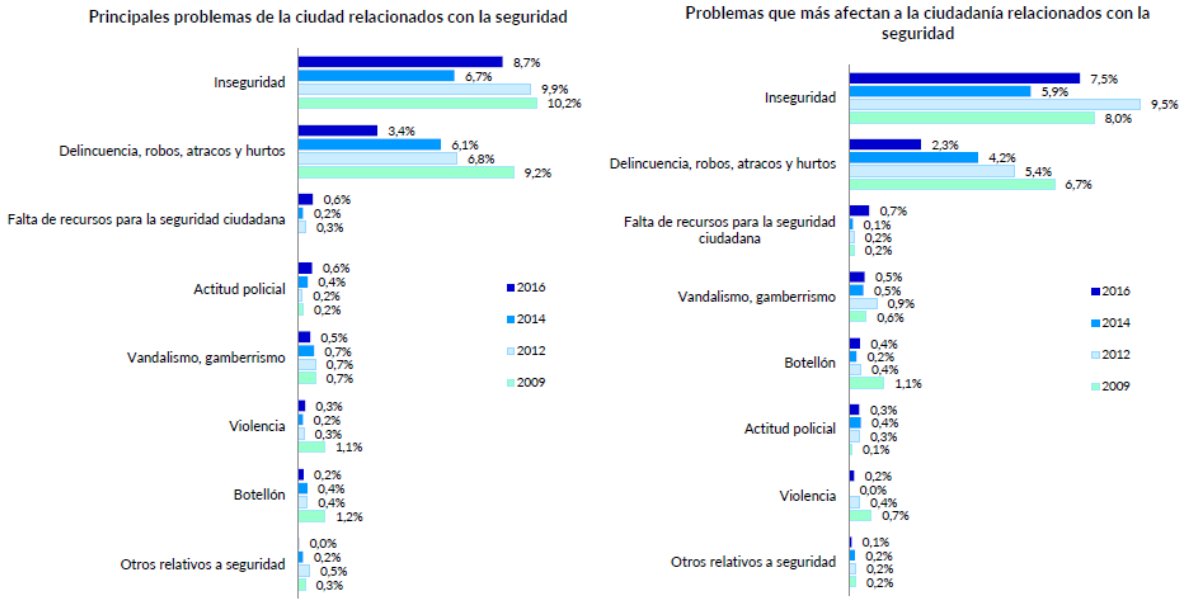
2014, se reduce sobre la delincuencia, robos, atracos en el mismo período (p. 8 de la *separata*). El resto de los problemas relacionados con la inseguridad son prácticamente inexistentes, incluida la *violencia*, y todos se encuentran en la actualidad por debajo del 1%.

Gráfico 23. Evolución de la percepción de problemas relacionados con la seguridad



Fuente: Ayuntamiento de Madrid (2017a).

Gráfico 24. Evolución de los problemas relacionados con la seguridad



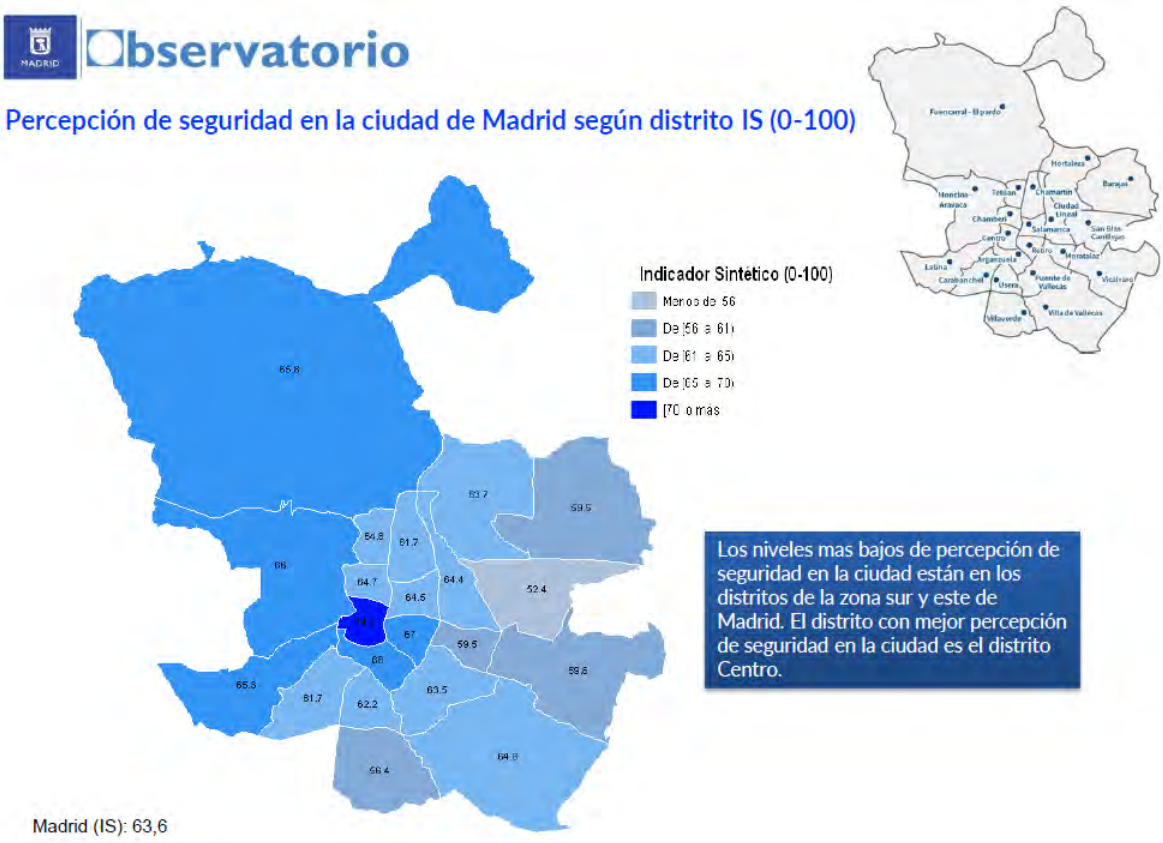
Estos datos refuerzan la afirmación, también recogida en los relatos y percepciones del trabajo de campo, de que **Madrid se percibe como una *ciudad segura* considerada en términos globales**.

La encuesta recoge que, por grupos de edad, son las personas mayores de 65 años los que tienen una mayor preocupación con los problemas relacionados con la seguridad; y

también constata que dicha preocupación es decreciente según se desciende por los estratos de edad, siendo los jóvenes entre 16 y 29 años los que menos preocupados se muestran por el problema de la seguridad. También es considerable en esta ocasión la diferencia entre la percepción de la seguridad como cuestión global de la ciudad y como preocupación personal (entre dos y tres puntos porcentuales en todas las franjas de edad).

El Indicador Sintético (IS) de seguridad en Madrid se sitúa en 63,6 puntos, como muestra el siguiente gráfico (p. 11).

Gráfico 25. Percepción de seguridad en la ciudad de Madrid, según distrito



Fuente: Ayuntamiento de Madrid (2017a).

Aquí, es importante destacar la **diferencia entre la seguridad percibida y los datos de incidentes de violencia o delitos reales**. Así, siendo Centro el distrito que, según datos de la Policía Local, presenta mayor número de incidentes, es sin embargo el que tiene en su población una mejor percepción de seguridad, tal como muestra la tabla 48. En amarillo, se destaca el distrito que presenta más intervenciones por categoría.

Tabla 48. Comparativa de Seguridad Ciudadana en distritos 2016. Intervenciones de la Policía Local

DISTRITOS	RELACIONADAS CON LAS PERSONAS	RELACIONADAS CON EL PATRIMONIO	POR TENENCIA DE ARMAS	POR TENENCIA DE DROGAS	POR CONSUMO DE DROGAS	TOTALES
Ciudad de Madrid	**6.796**	**10.226**	**1.806**	**6.153**	**2.307**	**27.288**
Centro	714	1.497	931	2.100	875	6.117
Arganzuela	539	1.805	23	205	81	2.653
Puente de Vallecas	1.159	612	127	252	44	2.194
Carabanchel	470	712	89	485	141	1.897
Villa de Vallecas	174	361	100	479	626	1.740
Ciudad Lineal	843	384	34	307	21	1.589
Usera	346	667	48	172	37	1.270
Tetuán	338	294	61	281	76	1.050
Villaverde	252	460	55	238	34	1.039
Salamanca	141	522	16	142	54	875
Latina	272	408	47	74	24	825
Moncloa-Aravaca	286	371	19	119	23	818
San Blas-Canillejas	184	374	38	132	37	765
Chamartín	154	361	21	148	22	706
Hortaleza	159	187	52	197	88	683
Chamberí	202	230	16	181	31	660
Fuencarral-El Pardo	184	162	30	164	29	569
Vicálvaro	94	244	25	104	25	492
Retiro	115	199	27	114	28	483
Barajas	101	180	7	139	5	432
Moratalaz	69	196	40	120	6	431

Fuente: elaboración propia, a partir de datos abiertos de la Policía Municipal.

El Tercer Teniente de Alcalde del Ayuntamiento de Madrid, desde su preocupación como responsable del Plan de Estratégico de Derechos Humanos por prevenir y detectar violencias y delitos asociados a cualquier forma de discriminación, señala en la entrevista realizada la importancia de distinguir entre ***índice de inseguridad real*** e ***índice de inseguridad percibida***. Indica que no son lo mismo a través de un ejemplo del Distrito de Chamartín: en la estación, el índice de inseguridad percibido es muy alto, por las zonas oscuras existentes, pero el de seguridad es prácticamente insignificante por el número de delitos que allí se cometen. En general, por los colectivos afectados la percepción de inseguridad es muy alta, pero no siempre se corresponde con la realidad estadística o el imaginario social. Pone también el ejemplo de *Arcópolis*, respecto a los delitos de homofobia o delitos de odio por orientación sexual. Esta entidad está especialmente preocupada porque las estadísticas oficiales no reflejan la realidad respecto a las agresiones sufridas. Hay personas que, por diferentes motivos, no hacen públicas dichas agresiones. Algo parecido comenta respecto a la preocupación que les han trasladado desde *SOS Racismo* y los delitos de odio por xenofobia o racismo, en los que no se corresponde la escasa percepción social que se tiene con el número real de incidentes que suceden en la ciudad.

En esta misma línea, también es constatable con la *Encuesta* la diferencia de percepción de seguridad entre el día y la noche. El IS de seguridad en los barrios de Madrid en 2016 durante el día es de 74 puntos; índice que desciende a los 58,7 en cuanto a la percepción de la seguridad en los barrios por la noche (p. 13 de la *Separata*).

El gráfico 26 muestra que **la población madrileña está más preocupada con incidentes de la inseguridad relacionados con el *civismo* y la *convivencia* en los espacios públicos que con incidentes de violencia directa** (p. 15).

Gráfico 26. Percepción de la frecuencia "Se producen en su distrito…"

Fuente: Ayuntamiento de Madrid (2017a).

Llama la atención que la principal preocupación sean los *residuos por excrementos de animales*, lo cual se corresponde con lo visto en el Capítulo IV respecto a la percepción de la *limpieza* como el principal problema percibido por la ciudadanía en Madrid. También resulta significativo que los *robos, atracos y hurtos* sólo estén una décima por encima de la preocupación por las *personas orinando en las calles*. Y que, en general, cuestiones de civismo en espacios públicos (grafitis, vandalismo, uso indebido de espacios, etc.) se perciban más como problema que las violencias asociadas al *menudeo y consumo de drogas, reyertas y peleas, agresiones sexuales o conductas radicales, discriminatorias, los abusos policiales, la prostitución o los homicidios*. **Sería necesario profundizar más para dilucidar hasta qué punto esta percepción ciudadana obedece a una seguridad real y hasta dónde se está produciendo una *invisibilidad* de ciertas violencias que tienen lugar en la ciudad**, tal vez porque no nos afecten personalmente o de forma directa. Pero lo que muestran los datos en una primera lectura es que **hay mayor sensibilidad de la población hacia *malestares ciudadanos* que hacia *violencias urbanas* propiamente dichas**.

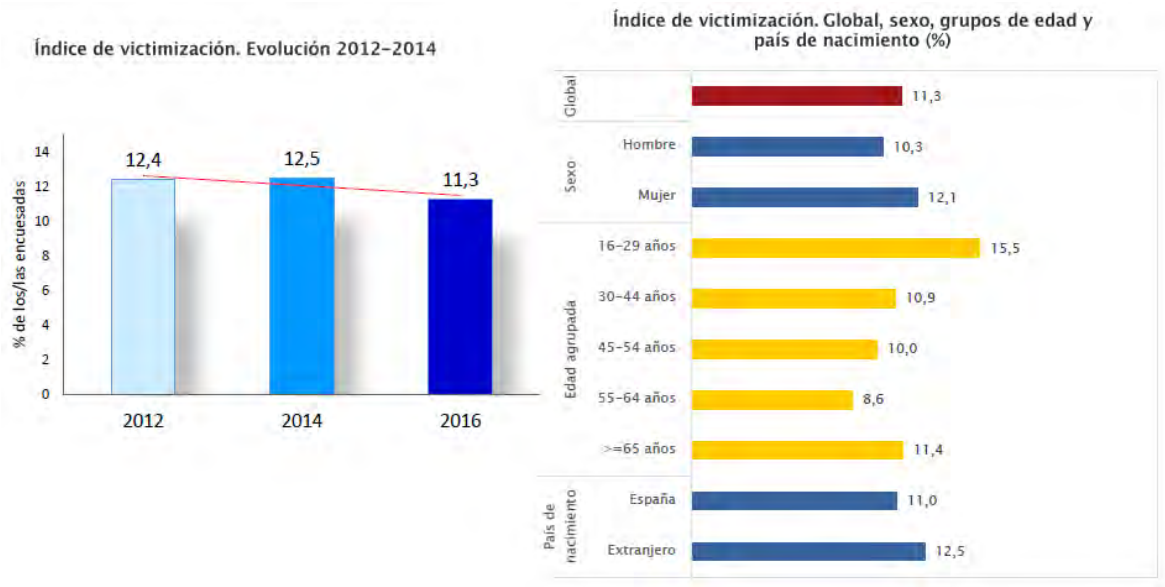
En los coloquios realizados, como veremos más adelante, sí existe un relato que enfatiza más las violencias que se producen en la ciudad, en sus diferentes grados, aunque también son referidos los problemas de civismo y convivencia.

De momento, las estadísticas policiales del municipio registran un número relativamente reducido de delitos para una ciudad de 3,2 millones de habitantes: 27.288 intervenciones policiales en 2016, que arrojan un total de 12.286 personas detenidas e

imputadas. Como quedó dicho, estos datos deberían complementarse con los de la Policía Nacional y estadísticas de los Juzgados de Madrid, de las que no disponemos.

El *índice de victimización*, es decir, el porcentaje de personas que han sido víctimas de algún delito durante el último año, ha seguido una pauta descendente en la ciudad desde 2012, y es **mayor** en **mujeres,** en **personas extranjeras** y en **personas más jóvenes** (precisamente, el estrato que muestra una menor preocupación por la seguridad), seguidas del grupo de mayor edad (p. 22).

Gráfico 27. Índice de victimización. Evolución (20112-2014) y global y grupos de personas

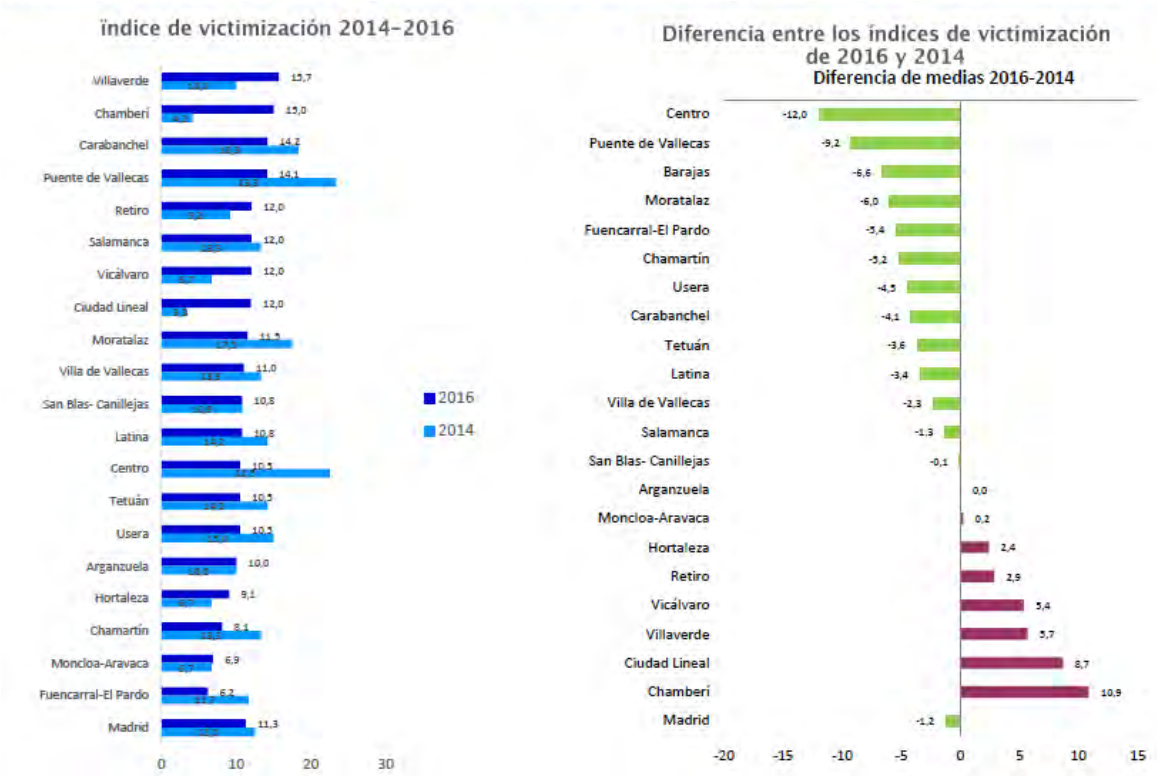


Fuente: Ayuntamiento de Madrid (2017a).

Por distritos, son los del sur y sureste de Madrid los más afectados. El índice de victimización de la ciudad es de 11,3%, pero varía en 11,4 puntos entre el 15,7% de Villaverde y el 4,3% de Barajas. También Fuencarral – El Pardo y Moncloa – Aravaca presentan índices por debajo del 7%.

Este índice ha aumentado respecto a 2014 en Chamberí, Ciudad Lineal, Villaverde, Vicálvaro, Retiro Hortaleza y Moncloa – Aravaca (aunque aquí de forma prácticamente imperceptible). En todos los demás, se ha reducido, de forma muy significativa en Centro, Puente de Vallecas, Barajas y Moratalaz.

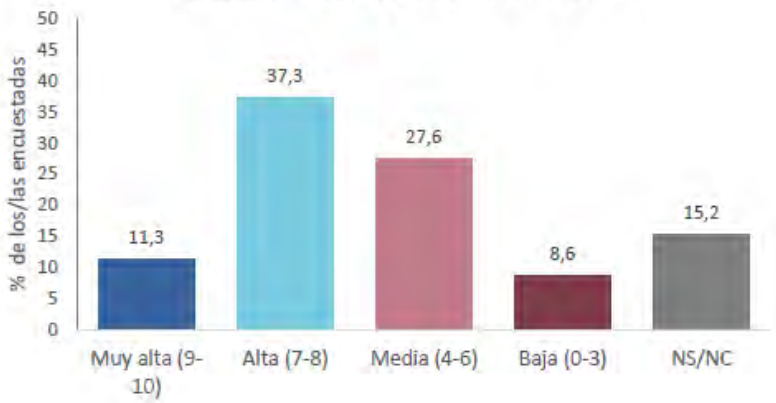
Gráfico 28. Índices de victimización de 2016 y 2014 (robo, atraco o agresión en el último año)



Fuente: Ayuntamiento de Madrid (2017a).

La *Separata* dedica siete páginas (de la 25 a la 32) a evaluar la satisfacción de la ciudadanía madrileña respecto al servicio de la **Policía Municipal**.

Gráfico 29. Satisfacción con la Policía Municipal



Fuente: Ayuntamiento de Madrid (2017a).

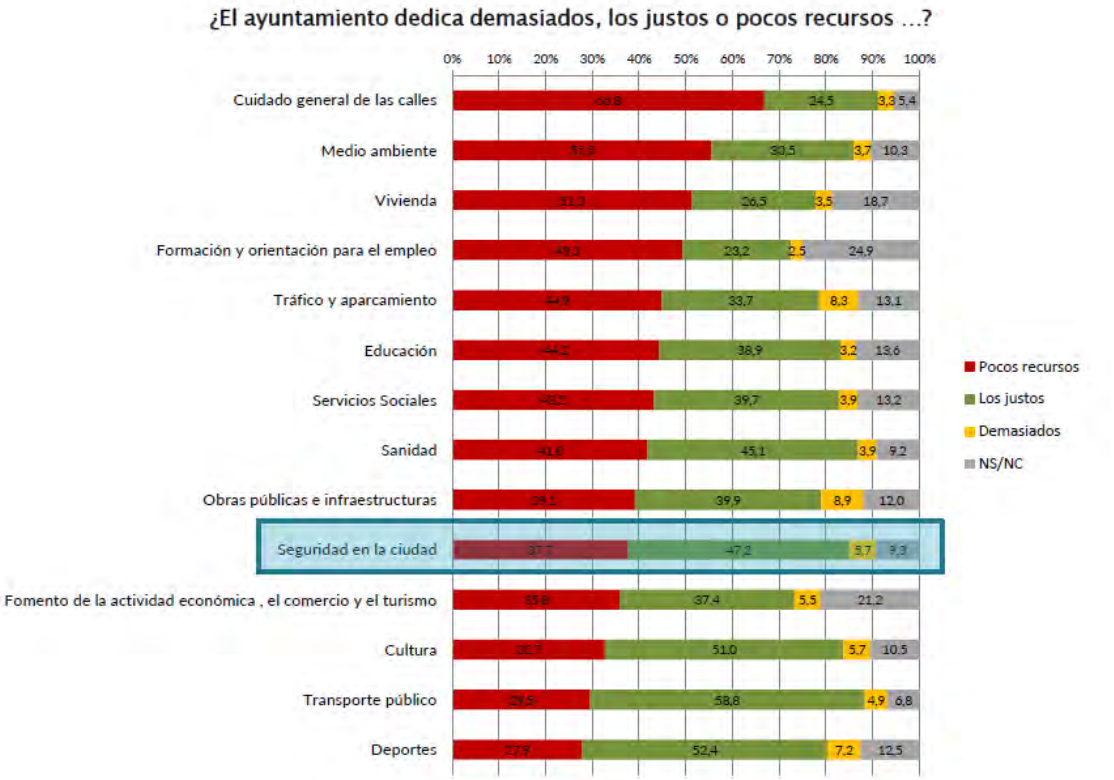
Estas son algunas de las conclusiones de la encuesta:

- El 48,6% de las personas encuestadas considera que la satisfacción con la policía municipal es alta o muy alta.
- La puntuación media es de 6,5, siendo mayor en las mujeres, en las personas de más edad y en los nacidos fuera de España.
- Se sienten más satisfechos con la policía municipal:

    - las personas que no han utilizado el servicio,
    - las que no han sido víctimas de robo, atraco o agresión,
    - las que consideran que el número de efectivos es el adecuado y
    - los que se sienten más seguros en la ciudad o en el barrio tanto de día como de noche.
- Hay un ligero descenso en la puntuación media de satisfacción respecto al año 2014: del 6,6 de 2014 al 6,5 sobre 10 del 2016 (en 2012 era de 6,3).
- Algo más de la mitad de las personas encuestadas consideran que el número de policías municipales es el adecuado, aunque hay una quinta parte que lo considera insuficiente. La percepción de insuficiencia de policía municipal se ha duplicado prácticamente respecto al 2014.
- La satisfacción con la policía municipal en los distritos de Madrid varía en 1,1 puntos de media. El distrito que muestra una mayor satisfacción es Vicálvaro y el menor, el distrito Centro. Los distritos que han disminuido más su nivel de satisfacción medio son Fuencarral-El Pardo, Moncloa-Aravaca y Villaverde, que partían de niveles medios altos de satisfacción el año anterior. El distrito que más ha mejorado su satisfacción es Puente de Vallecas, que se sitúa en un nivel de satisfacción intermedio y partía de un nivel muy bajo de satisfacción.

Por último, la *Separata* dedica una gráfica para comparar la opinión de las personas encuestadas respecto a los recursos dedicados por el Ayuntamiento a Seguridad frente a otras políticas municipales (p. 32). Casi la mitad de las personas encuestadas consideran que se dedican los recursos “justos”, pero a algo más de un tercio le parece que son “pocos” (gráfico 30). La ciudadanía se muestra más crítica respecto a los recursos dedicaos a otras políticas como cuidado de las calles, medio ambiente, vivienda, formación y orientación para el empleo, tráfico y aparcamiento, educación, servicios sociales, sanidad u obras públicas e infraestructuras.

Gráfico 30. Percepción de grado de recursos destinados por el Ayuntamiento a Seguridad respecto a otros servicios



Fuente: Ayuntamiento de Madrid (2017a).

2.- Los relatos sobre seguridad ciudadana

En este apartado, vamos a reflejar algunos de los discursos sobre seguridad que hemos obtenido en el proceso de escucha ciudadana realizado a través de los coloquios en los 21 distritos. De las numerosas citas, hemos seleccionado aquellas que nos resultan más significativas por la forma en que se enuncian, más que con referencia a las comparaciones distritales, que no tienen un carácter tan representativo de las opiniones generales como puede ser el de la encuesta.

Presentamos los discursos organizados temáticamente de mayor a menor frecuencia con que han tenido lugar a lo largo de coloquios y entrevistas. Se trata de temas que han ido apareciendo en diferentes nudos críticos, pero que aquí se presentan como testimonios directamente asociados a la percepción o sentimiento de seguridad o inseguridad ciudadana.

- Bandas de ideología nazi o de extrema derecha.
- Bandas juveniles latinas.
- Asociación de la percepción de inseguridad con la diversidad etnocultural.
- Inseguridad asociada a la ocupación ilegal de viviendas.
- Delincuencia asociada a atracos, robos y hurtos.

- Violencia de género y agresiones sexuales a mujeres y contra personas por su orientación sexual.
- Policía: relaciones y percepciones.
- Drogas: menudeo y consumo.
- Tratamiento de incidentes de seguridad en los medios de comunicación.
- Percepción del barrio como entorno seguro y acciones comunitarias relacionadas con la seguridad.
- Fiestas populares y locales de ocio.
- Violencia contra personas mayores.
- Asesinatos u homicidios.
- Prostitución.
- Civismo: excrementos de perros.
- Vandalismo.
- Violencia en el fútbol.

A continuación, abordamos el relato en torno a alguna de estas cuestiones en las que más se ha insistido durante los coloquios.

La presencia y las actitudes violentas de **grupos de extrema derecha o ideología nazi** aparece como una preocupación explícita en distritos como Tetuán, Hortaleza, Carabanchel, San Blas – Canillejas, Moncloa - Aravaca o Puente de Vallecas. En general, son percibidos como grupos que "vienen de fuera" y tratan de generar sentimientos de odio hacia diferentes colectivos de personas (principalmente, pero no sólo, inmigrantes). En algunos lugares, se le resta importancia a esta presencia, mientras que, en otros, la vecindad se ha organizado para dar respuesta y combatir el tipo de violencias que estos grupos generan. Nominalmente, se hace principalmente referencia al *Hogar Social de Madrid*, que ha ocupado a lo largo del tiempo varios edificios como sedes y que ha tenido una mayor presencia mediática, a través de su acción más extendida de recogida de alimentos para repartir exclusivamente entre personas españolas.

> *En el Distrito se han visto pintadas de esvásticas, carteles racistas. Según dicen los chavales jóvenes del barrio no es representativo y que son sobre todo chicos jóvenes. Hemos tenido también estos del hogar social que han tenido enfrentamientos con grupos de jóvenes antifascistas del barrio, pero no se han asentado, no han podido volver. [COI-E1-12-20171023-HORTALEZA]*

> *Han aparecido desde 2015 grupos de neonazis ligados a Hogar Social Madrid. Se dio una respuesta por parte de diferentes colectivos contra ellos. Se dieron varias trifulcas. Venían a Mercadona a recoger alimentos. Aparecen también Skins Opañel y agreden a diferentes personas. Se han llegado a dar agresiones de grupos de neonazis en Opañel. Han agredido a locales de grupos de izquierda como "Centro social EKO", "La ratonera" o "El motín". Agresiones a personas, prender fuego cerca de esas sedes, pintadas etc. El 1 de mayo se agredió a grupos de manifestantes. Se ven pegatinas y pintadas en Opañel con simbología de extrema derecha. No es*

que sea tan grande como en otros Distritos como Canillejas, pero se da, antes más ligados al fútbol, ahora más ligados a defender Carabanchel. Símbolos en camisetas como un AK-47 que dice "Defendemos Carabanchel". Si hay agresiones xenófobas, la organización vecinal para la autodefensa debe tener respuesta. No dar respuesta es tolerar que se den este tipo de agresiones. Se tiene que denunciar este tipo de agresiones. La organización vecinal debe ir más allá de la institución. [COI-E1-14-20171010-CARABANCHEL]

Le dijimos el tema de los nazis a un representante del Atleti. A nosotros nos han roto los cristales del local con nosotros dentro. La policía nos escoltó en unas fiestas del barrio. Han tenido momentos más violentos, lo que pasa es que lo del metropolitano, pues llegará el momento futbolero y llegarán estas cosas también. Y se comentará, se comentará y se comentará, pero nadie hará nada hasta que pase algo. (…) A la asociación de vecinos la han tenido frita [se mencionan amenazas directas a un líder vecinal]. La primera vez que fuimos a denunciar no estábamos dentro. Rompieron los cristales y unos vecinos los vieron. Hay un colectivo LGTBI del barrio y han sufrido agresiones, muchas de ellas de los nazis. En este barrio, los dos principales problemas son los de los nazis y los centros de menores. [COI-E2-11-20171017-SANBLASCANILLEJAS]

Existe el problema con Hogar Social (neonazis) que ocupan un inmueble en el barrio para repartir alimentos y dar alojamiento a "españoles sanos y nobles". Se han producido algunas agresiones a inmigrantes y esto produce sensación de violencia en la zona. [COI-E4-01-20170914-TETUÁN]

El Hogar Social está compuesto por neonazis. Juegan con la pobreza de la gente, con su ignorancia. Hacen pintadas enfrente de la mezquita. Son neonazis, no "ultras del fútbol". Se camuflan mucho, la vestimenta no es obvia. Llevan un mensaje de odio al barrio. Pero la experiencia de movilización social de los vecinos del barrio contra el Hogar Social fue muy positiva. [COI-E4-13-20171020-TETUÁN]

Montan ruido utilizando la violencia de manera palmaria. Con el comedor social de uso exclusivo de "españoles". "Ni siquiera pedían el DNI". Discriminan por la apariencia, por el color de piel. Se dedicaban a reventar las actividades que hacían los vecinos en el barrio. Fomentaban el odio en un barrio como este que puede ser un polvorín con marroquíes, filipinos, dominicanos… viviendo. Es posible que Hogar Social, después de haberse ido del barrio, estén volviendo. [COI-E4-14-20171030-TETUÁN]

Cuando Hogar Social estaba en el barrio, fueron a la Mezquita. Los de Hogar Social planifican sus ocupaciones buscando aquellos sitios donde se puede provocar más. Se busca la repercusión mediática. Ejemplo: la entrevista que hizo 13TV a la líder de Hogar Social. Hogar Social tiene otro movimiento llamado "Respuesta Estudiantil". Son pocos, pero buscan lugares donde puedan tener repercusión mediática. Actualmente, están en la zona de Colón y, de momento, allí no hay conflicto. [COG-E4-01-20171122-TETUÁN]

Aquí tenemos un colectivo con discursos extremistas y xenófobos, corte Hogar Social [con el lema] "Vallecas para los vallecanos". [COI-E2-14-20171218-PUENTEDEVALLECAS]

También las **bandas juveniles *latinas*** son mencionadas en las audiciones realizadas, si bien en este caso, no hay tanta unanimidad respecto al riesgo que suponen para la seguridad del barrio. Para algunas personas, son un peligro real por sus actitudes violentas, en tanto, que otras tienden a relativizar este fenómeno y a ponerlo incluso en relación con una necesidad de generar identidad en una población que, habiendo nacido muchos de ellos en España, siguen teniendo el estigma de migrantes, niveles bajos de formación y dificultades de acceso al empleo. También encontramos alguna reiteración en la idea de que su *protagonismo* tiene un carácter cíclico, con apariciones periódicas y un tratamiento mediático menos indulgente que con las bandas de ultraderecha, a las

que se suelen denominar *grupos*. Para algunas de las personas con las que se ha hablado, una característica de este tipo de bandas es que son muy territoriales.

La referencia a las bandas latinas se ha recogido en distritos como Ciudad Lineal (que tiene un gran porcentaje de población de origen latinoamericano), San Blas – Canillejas, Tetuán o Chamartín.

> *Había muchos niños metidos en bandas latinas. La desestructuración familiar tiene mucho que ver, pero la sensación de desarraigo es mayor, les arrancaron de su país, nadie les preguntó. Entre los 12-13 años el tonteo ya empieza, porque dentro de su familia no se siente arraigado. [COI-E2-08-20171005-CIUDADLINEAL]*
>
> *Espacios públicos como el parque del Calero no dejan de ser zonas sin ley donde están las bandas latinas. Hay un repunte desde junio en el distrito. Ha habido incluso puñaladas, no es una cuestión de estética. [COI-E2-07-20171002-CIUDADLINEAL]*
>
> *Las bandas esas latinas que tenemos en el barrio, que se meten hasta en los portales, engañando a personas mayores para robarles. A un vecino que le robaron en Canal del Bósforo le dio un infarto. Coincide que, en estos últimos tiempos, hay muchas bandas latinas y el barrio está atemorizado, la gente mayor a partir de las 6 ya no sale de su casa. Los voluntarios acompañan a estas personas para ayudarlas. [COI-E2-12-20171113-SANBLASCANILLEJAS]*
>
> *Se conoce la presencia de bandas latinas (los Latin Kings, los Ñetas). Los miembros de las bandas están perfectamente identificados porque tienen bastante relación con los Servicios Sociales: los jefes de las bandas vienen mucho por las oficinas. Todos sabemos quiénes son, cuando pasan por aquí, se respetan. Normalmente no hay conflictos, aunque de vez en cuando surge alguna pelea, para imponer quien manda aquí. [COI-E4-05-20170927-CHAMARTÍN]*
>
> *Con el tema de las bandas latinas en el barrio, ha habido varios períodos: antes de la crisis, alrededor de los años 2005/06, cuando empezaron a verse las bandas latinas y hubo un primer conato de violencia. Por ello, desde la Parroquia, se fundó un grupo scout para dar salida a las necesidades de ocio de la población adolescente y más joven. Esta primera oleada pasó. Hubo un incidente en el que la policía solicitó a la Parroquia hacer vigilancia desde sus instalaciones para vigilar unos pisos que había enfrente. La Parroquia se negó porque no se consideran vigilantes del barrio. [Y después] Hace cuatro años se volvió a notar un repunte de las bandas latinas. Se sabe quiénes son los que las componen, son los mismos que trafican con droga y tienen armas. [COI-E4-14-20171030-TETUÁN]*
>
> *Desde Servicios Sociales no se trabaja con las bandas directamente, pero sí cuando se realizan intervenciones en medio abierto, se detectan personas concretas que, a la vez, son miembros de las bandas. Se trabaja con individuos. La realidad en España es distinta que en República Dominicana: no es tan violenta como allí. En Tetuán, los Trinitarios llevan desde 2002: la Green Snake. Se dieron casos de violencia de esta banda en Tetuán como, por ejemplo, durante los carnavales. La banda intenta apropiarse del evento y reventarlo cuando identifican presencia de miembros de otras bandas venidos de otros distritos de Madrid. Estas bandas son territoriales, marcan territorio. Por ejemplo, controlan los CEPI (Centros de Participación e Integración de Inmigrantes) y quién puede y quién no puede entrar (…).*
>
> *Hay una necesidad declarada por miembros de los Trinitarios de empleo y formación. Se conocen casos de chavales que han conseguido trabajo después de haber sido miembros de los Trinitarios. Aunque ser de una banda latina es un estilo de vida, hay que intentar que estos estilos de vida no vayan asociados a la comisión de delitos. Hay que conseguir desmontar su estilo de vida y que conozcan otras realidades. Está habiendo alarma por las bandas latinas en los colegios. Se está prohibiendo a los chicos temas estéticos, como llevar pañuelos o muñequeras. Sin embargo, la estética ha cambiado en las bandas: ya no se definen por la estética y controlar esto en los colegios no es efectivo. [COG-E4-01-20171122-TETUÁN]*

Hay otra importante percepción de inseguridad asociada a la **ocupación ilegal de viviendas**, si bien no responde exclusivamente al hecho de la ocupación, sino también a las actividades delictivas que rodean parte de este fenómeno y que las personas escuchadas en los coloquios asocian a ciertos grupos organizados (*"mafias"*) que se lucran desde el control de las ocupaciones, pero también con otras actividades ilícitas, como el menudeo de droga o la prostitución. Esto es vivido por la vecindad como un peligro contra su seguridad personal, contra sus propiedades (miedo a abandonar incluso temporalmente sus viviendas) y también contra la buena vecindad y las relaciones de convivencia en los inmuebles o la seguridad de los propios edificios (abandono y deterioro de zonas comunes, enganches ilegales, etc.). En muchas ocasiones, dichas ocupaciones están relacionadas con parque público de viviendas sociales, pero también afecta a viviendas propiedades de bancos o inmobiliarias cuyos propietarios han sido desahuciados por impago de la hipoteca. Empezamos por el testimonio de una persona que ha sufrido en su vivienda un intento fallido de ocupación.

> *Se hace negocios con el tema de los pisos, de la ocupación. Hay mafia que trafica con esto. Esto nos preocupa, porque a mí me ha pasado, y se me ha ido la memoria con este tema, de lo nerviosa que me he puesto, de estrés, es mi casa y durante este verano, me iba de vacaciones y un día venía mi hermana y otro día mi sobrina para vigilar la casa, porque ya intentaron entrar una vez para hacer negocios ilegales con ella. [COG-E1-03-20171130-VILLAVERDE]*

> *Se han dado casos de incendios por manipular los cuadros de luces. Lo mayor que tenemos de problemas es de puertas para dentro. En el caso de los vecinos, el mayor problema es la seguridad. El no poder moverse por miedo a que les roben o que les ocupen las viviendas. El tener gente en calle hasta altas horas. [COI-E1-03-20171026-VILLAVERDE]*

> *En San Isidro, preocupa la inseguridad de la gente mayor que está sola, la inseguridad de los robos a las personas mayores, eso pasa en todos los barrios. Preocupa unos bloques ocupados por un grupo concreto de personas muy agresivas, muy organizados que atemorizan a toda la calle, que se ha denunciado que hay violencia de género, violencia a menores y posible trata de personas. Las denuncias en este tipo de cuestiones son muy lentas. Nos quejamos mucho sobre esto, pero las instituciones no hacen lo que tendrían que hacer. Falta de protocolos, un protocolo tiene que ser flexible y realista. Falta de compromiso y de flexibilidad por parte de las instituciones, mucha burocracia. Era un edificio ocupa que no daba mucho conflicto hasta que llegó este conjunto de personas, el problema es la convivencia con esa ocupación. El problema no es la ocupación. [COI-E1-15-20171011-CARABANCHEL]*

> *En el Ensanche, la ocupación ha roto la convivencia, ha roto procesos de integración. El efecto de la ocupación en este tipo de entornos [ha sido que las] familias que estaban en un proceso de mejora, con la llegada de los ocupas, extorsiones y demás, se han visto perjudicadas. [COI-E2-10-20171009-PUENTEDEVALLECAS]*

En algunos de los coloquios realizados se ha recogido la **percepción culturalizada de la inseguridad ciudadana**, cuando se asocia a población de origen extranjero o del pueblo gitano como factor de riesgo, malestares ciudadanos o falta de civismo. Así, se relaciona a población de origen magrebí con inseguridad por razones religiosas (*yihadismo*); a dominicanos, con el ruido y las molestias en espacios públicos y locales de ocio nocturno; a población gitana española con trapicheos de droga; a población gitana de origen rumano con la mendicidad, etc. Si bien también hay testimonios que muestran la falta

de solidez de muchos de estos estereotipos. Y otros que apuntan a relaciones de mala convivencia, o incluso racismo, entre personas extranjeras de distinta procedencia.

> *Cualquier persona debería poder pasear por cualquier sitio y en cualquier momento. La inseguridad es, sin embargo, más una percepción que una realidad: el imaginario colectivo te hace pensar que cierta zona, ciertas personas con ciertas pintas son peligrosas… ¡pero son sólo películas! Esta imagen que nos hacemos del otro es peligrosa: te hace desconfiar, estigmatizar y ser violento. [COI-E4-03-20171006-FUENCARRAL]*

> *Hay sensación de inseguridad subjetiva, pero la realidad es que no se cometen delitos y no se ponen denuncias. Además, los habitantes de los asentamientos [población rumana] respetan a la policía municipal, y no dan problemas. [COI-E4-10-20171011-CHAMARTÍN]*

La apreciación sobre **violencias directas delincuenciales, como atracos, robos y hurtos**, han tenido igualmente un peso importante en los relatos de las personas con las que se ha dialogado en el *Diagnóstico*. La percepción coincide esencialmente con la reflejada en la *Encuesta de Calidad de 2016* (Ayuntamiento, 2017a; *Separata* sobre Seguridad), en el sentido de que se tiende a pensar que existe un grado de inseguridad mayor en Madrid que la que afecta directamente a las personas. Aun así, se han recogido determinados relatos que obedecen a situaciones violentas ocurridas en el entorno cercano de personas participantes en los coloquios, o incluso, de alguna víctima directa. Se hace especial énfasis en que este tipo de violencia tiene **más incidencia entre las personas mayores**, aunque las estadísticas muestran que es la población juvenil la más sometida a este tipo de incidentes, lo que quizá tenga relación con el tiempo que permanecen en espacios públicos. En algunos barrios, nos han indicado la cooperación entre vecindad y policía para tratar de reducir este tipo de sucesos. Finalmente, existe la idea extendida de que este tipo de delitos suelen ser cometidos generalmente por "gente de fuera de los barrios".

> *Ha habido muchos atracos a personas mayores en la salida del colegio, en la calle y en las casas. De cogerlos entrando a la casa y llevarlos arriba y robarles o detrás del colegio incluso. [COI-E1-01-20170630-VILLAVERDE]*

> *Hay muchos robos. A nosotros, nos robaron en la antigua sede [Asociación de Vecinos] el dinero para pagar. Al año siguiente, descargando fruta, dejé el bolso encima de la mesa y también me lo robaron. La policía me dijo pues venga aquí y denuncie, pero añadieron que no iba a llegar a ningún lado. No hay la suficiente vigilancia. (…) Hay robos en las casas, a personas mayores. Las personas del barrio se sienten inseguras. [COI-E2-12-20171113-SANBLASCANILLEJAS]*

> *Hay pobreza en Lavapiés. Desde la crisis, se ha empobrecido todavía más el barrio. La mayoría de robos que se cometen en Lavapiés son por necesidad. [COI-E4-09-20171009-CENTRO]*

> *Se realizan reuniones semanales con la comisaría del distrito para mantener un seguimiento objetivo de la seguridad ciudadana. Patrullas recorren la zona a diario: lo que queremos es que los ciudadanos vean a patrullas por el barrio, tomando un café o simplemente paseando, pero que se les vea. Esto ayuda a transmitir una sensación de seguridad a la ciudadanía, al tiempo que previene la comisión de delitos. [COI-E4-10-20171011-CHAMARTÍN]*

> *Los que roban comercios y viviendas en la zona son profesionales, son bandas organizadas. [COI-E4-12-20171018-MONCLOA]*

> *Es común el tirón de la cadena de oro. Desde el verano hasta la fecha, ha habido dos señoras afectadas. Se las mete en el portal para robarles y esto les genera mucho susto. Un robo con fuerza a una señora mayor es muy grave. Estos robos no los comenten gente del barrio, ya que*

no se arriesgan a ser conocidos. Suelen ser por la mañana o a plena luz del día. Se ha creado una sensación de inseguridad sobre todo en personas mayores. [COI-E4-14-20171030-TETUÁN]

También se ha dado importancia a las **relaciones con la Policía**, tanto Local como Nacional, en los diálogos mantenidos en los distritos, respecto a la sensación de seguridad y de atención a las víctimas y a la persecución y prevención de delitos. En este tema, también hay opiniones diversas, desde quienes sienten que existe y es importante una colaboración con la policía que vaya más allá de la comisión del delito (prevención), hasta aquellas que consideran que las policías a veces no resuelven y hasta pueden llegar a empeorar las cosas. En los casos donde se señala una colaboración hacia el enfoque más comunitario de la seguridad, se suele mostrar un mayor nivel de satisfacción ciudadana con independencia de la persistencia de ciertos problemas de seguridad. Algunas quejas se dirigen a la actitud policial ante cierto tipo de grupos, generalmente de origen extranjero, que se dedican a actividades de comercio ambulante (*manteros* subsaharianos o *lateros* asiáticos). También preocupa la pérdida de efectivos policiales en los diversos cuerpos como consecuencia de la crisis económica (baja tasa de reposiciones y de escasas convocatorias de nuevas plazas).

Un responsable de la Policía Local entrevistado durante la investigación, señala la necesidad de dar tiempo a los policías para trabajar con otros enfoques comunitarios y de proximidad y ayudar a construir una percepción subjetiva más positiva de los índices de seguridad, acorde con lo que señalan las estadísticas.

En el Observatorio de la Ciudad, cada vez va subiendo, despacito, pero la percepción de seguridad tanto de día como de noche en los barrios, va mejorando. Eso es lo que importa, que la percepción tanto objetiva como subjetiva mejora, porque (…) el ciudadano y la Policía Comunitaria tienen que ir tratando de la seguridad subjetiva para que se ajuste mejor a la realidad, aunque el sentimiento de uno no se puede evitar. [ENT-CG-2017-A-PoliciaMunicipal]

Lo que si hay es un interés por parte de la policía en trabajar en la plaza [los conflictos]. A esa reunión vino el concejal, policía nacional, policía municipal, policía comunitaria, la asociación de vecinos y nosotros. [COI-E1-02-20170717- VILLAVERDE]

La policía no ayuda a gestionar desigualdades. Más bien en algunos casos las agudiza. La violencia policial contra inmigrantes (sobre todo subsaharianos y bangladeshís) no ha disminuido en los últimos años, sino que ha empeorado. Los afectados tienen miedo a denunciar. La policía municipal tiene reacciones con mujeres inmigrantes que no tendría con mujeres españolas. [COI-E4-09-20171009-CENTRO]

En Aravaca, hay una Subcomisaría de Policía Nacional. Actualmente, hay menos efectivos y los delincuentes lo saben. Hay una baja reposición de policía nacional cuando hay jubilaciones. Antes, había dos coches camuflados, ahora hay uno oficial y no camuflado. Si en Aravaca hay menos seguridad, las viviendas y los locales son más accesibles para robar. Aunque la comisaría es supuestamente conjunta entre la Policía Nacional y la Policía Municipal, no hay policías municipales. Hay una casa cuartel de la Guardia Civil, pero es solamente para dormir. La policía municipal aparece de vez en cuando y sólo para poner multas. [COI-E4-12-20171018-MONCLOA]

En cuanto a la **violencia de género** y las **agresiones sexuales a mujeres** se han obtenido igualmente algunos testimonios significativos; la primera suele darse en espacios más invisibles (el hogar), pero tiene también sus manifestaciones específicas en los espacios públicos (cf. el nudo crítico correspondiente en el Capítulo VIII); las agresiones sexuales

son mucho más numerosas y cotidianas en la calle y no sólo en contextos de fiestas populares y ocio nocturno juvenil, sino también en los transportes públicos, algo que fue subrayado por una joven víctima de dichos abusos durante un coloquio.

> *La ciudad no nos pertenece a las mujeres, menos aún en la noche, porque somos el blanco de agresiones en la calle y en los transportes públicos donde es muy usual el tocamiento y acoso a mujeres jóvenes, sobre todo en los últimos vagones del metro y en las horas en que hay menos afluencia de personas. (…) Un chico se me ha acercado y ha empezado a insistir en quedar conmigo. Yo no quería que pareciera que éramos pareja, así que me he puesto a gritar enfrente de todo el mundo que no lo conocía de nada y he salido del tren, dejando al chico en el vagón. [COI-E3-08-20171109-ARGANZUELA]*

> *Cada vez hay más violencia contra las mujeres en el barrio. En los casos puntuales en los que se ha cometido violencia en espacios públicos, la gente sí que ha dado respuesta y se ha movilizado en protesta: la red Vecinas de Lavapiés se organizó para frenar la violencia en los bares [haciendo una] campaña de información sobre agresiones cometidas con burundanga. [COI-E4-09-20171009-CENTRO]*

> *El tema de la violencia de género está rebrotando. Quizá durante la etapa más dura de la crisis hubo menos denuncias, ahora hay más, pero con chavales más jóvenes. Algo no funciona en la educación de los chavales, por ejemplo, las letras sexistas del reguetón. [COI-E4-14-20171030-TETUÁN]*

> *Soy auxiliar de ayuda a domicilio. La última que he conocido, el marido le pegaba desde que se casaron, llegó a tenerla amenazándola con un tenedor durante horas pegada a una puerta, con su hijo de cinco años viéndolo desde la cama, y luego su hija también ha sido maltratada. Tenemos mucha violencia machista, no sólo en este distrito, es la lacra que tenemos. El maltrato es generalizado, las mujeres votaban lo que decían sus maridos, iban a la compra cuando decían sus maridos, y sigue siendo así. Veo que los jóvenes llevan a las chicas un poquito sujetas. Se repiten patrones, el encantamiento es brutal y justifican todo. La época de ahora está involucionando, [en] la generación "Disney Channel" están permitiendo más cosas, hemos retrocedido en el tiempo y creo que es porque se les ha dado todo, y no lo saben valorar. [COG-E1-03-20171130-VILLAVERDE]*

Las **agresiones** contra personas por causa de su **orientación sexual** también han sido mencionadas en alguno de los coloquios, pero con menor profusión que otro tipo de violencias discriminatorias, a pesar de tener constancia por entidades especializadas de que son más frecuentes de lo que la propia estadística establece.

También relacionadas con las violencias machistas, aparece el tema de la **prostitución**, que tiene espacios muy definidos en determinados puntos de la ciudad (polígonos como el de Villaverde), pero también en locales con licencia de hostelería y, más profusamente en los últimos tiempos, en pisos particulares.

> *Lo primero, el problema que más se está viendo es el de la prostitución, la campaña del no acepto. Están surgiendo pisos por la parte del bulevar y se ven también ahora hacia Portazgo. Se han instalado las chicas del Concepción Arenal [Centro Municipal de Atención a Víctimas de Trata], que están haciendo muy buen trabajo y localizando esos pisos. [COI-E2-14-20171218-PUENTEDEVALLECAS]*

El tema del **menudeo y consumo de drogas** es otro de los temas que la gente relaciona directamente con la percepción de inseguridad ciudadana, a veces asociado a temas como la prostitución y trata o las ocupaciones ilegales de vivienda.

Hay pequeños focos de violencia, por ejemplo, en la Vía Carpetana, en el parque, es un lugar que está un poco apartado, un grupo de delincuentes aprovecha para trapichear y consumir. Cuando los vecinos se quejan al respecto de la situación, se crean conflictos. Se concentran en esa zona porque se encuentran a gusto allí. Hemos ido a hablar con ellos, pero no entendieron la situación; si los reprimen es cuando se controlan. La policía ha actuado, la mediadora vecinal también, para que respetasen el entorno. Estas personas también tienen necesidades y van a allí porque es un sitio muy agradable. [COI-E1-13-20171113-CARABANCHEL]

La policía municipal ha identificado trapicheos, compraventa ilegal de alcohol, drogas y armas. No son muy habituales, pero existen. Los trapicheos suelen estar relacionados con miembros de las bandas latinas y mafia china, presentes en Prosperidad y en [zonas colindantes a] Tetuán. De vez en cuando, intervenimos para dar más seguridad a los vecinos. Aunque ellos no lo ven, porque suelen ser actuaciones de la policía secreta. [COI-E4-10-20171011-CHAMARTÍN]

Existe tráfico de drogas en el barrio desde los años 80, en lo que se llamó la "generación perdida de la heroína". Había dos focos de tráfico en el barrio: la Ventilla y sus chabolas, y la c/Almansa. Hubo varias operaciones policiales hace años y se detuvo a bastantes camellos. Últimamente, el tema de las bandas está más controlado. Hay bastantes chavales jóvenes que se están metiendo en el tráfico de drogas. Van cambiando sus comportamientos y eso se nota en los chavales. [COI-E4-14-20171030-TETUÁN]

Me preocupa la cantidad de droga que hay en el distrito, y la policía está por allí. Ahora no hay violencia, pero puede desembocar en violencia. Yo veo que se consume y vemos coches que vienen. [COG-E1-03-20171130-VILLAVERDE]

El **tratamiento** que dan los **medios de comunicación** respecto a los episodios de violencia que generan inseguridad ciudadana es percibido en general de forma negativa por parte de las personas con las que hemos hablado, porque consideran que no abordan bien la noticia, que no atienden a las causas y sólo interesa la parte sensacionalista y porque todo ello redunda en la estigmatización y la imagen negativa de los barrios que va mucho más allá del problema real de inseguridad.

El caso de dos chavales jóvenes gitanos que roban a un señor mayor en la plaza del Cura Tomás. Desde la Casa San Cristóbal, alguien grabó la situación y lo mandó a Telemadrid, sale en el telediario y, a partir de ahí, sale en cuatro cadenas televisivas más; detrás de la notica, se plantea la inseguridad en San Cristóbal, dos gitanos roban a un señor mayor, etc. Todos los ingredientes para que el rechazo oculto pero latente de la comunidad florezca. [COI-E1-02-20170717-VILLAVERDE]

Considero que San Isidro es un barrio tranquilo, hay medios que exageran mucho las cosas. Nosotros nos pateamos el barrio, en la calle no hay delincuencia palpable. Aquí, nos llegan todas las noticias, ahora no se escuchan muchas cosas, ha habido etapas, hace tiempo que no hay. No me parece que sea un barrio conflictivo, en general en el centro de Madrid se da más violencia que aquí. [COI-E1-13-20171113-CARABANCHEL]

Existe conflicto por los bares nocturnos (afters), sobre todo en torno a la c/Topete. Ha habido problemas ocasionados por la emisión de un programa de TV "Punto de Mira" de la Cadena Cuatro. Una vecina autóctona (Presidenta de una Comunidad de Vecinos) llamó a la cadena para que hiciera un reportaje muy estigmatizador de esta situación: ha conseguido politizar el conflicto. Sin embargo, hay vecinos dispuestos a dialogar. Se realizó un encuentro entre la "policía amiga", la Asociación de Vecinos Cuatro Caminos y la vecina que denunció. Salió bien, aparentemente, pero a las pocas semanas ésta volvió a la TV. Actualmente, la pelota está en la Junta de Distrito. [COI-E4-13-20171020-TETUÁN]

Hay una preocupación creciente por la imagen del barrio que están dando los medios de comunicación: no están haciendo un favor al barrio. En la prensa aparecen mensajes del tipo, "los antisistema se enfrentan a Hogar Social" y esto no es así, también había niños y personas mayores. [COG-E4-01-20171122-TETUÁN]

Finalizamos este capítulo con las alusiones, que también las ha habido, a **la percepción de seguridad** que se respira en barrios y distritos de Madrid, así como con un ejemplo de **actuación comunitaria** en Villaverde que se ha orientado a la promoción de la convivencia como estrategia de mejora de la seguridad en una plaza conflictiva.

Hay un proceso de jóvenes que hacen deporte con barras, se construyeron sus propias barras, han aglutinado como 30 ó 40 chavales que hacen deporte, han hecho una conexión con otros grupos y están muy activos en el barrio. De estos grupos, dos chavales se ofrecieron a participar en este espacio de diálogo, se cubrieron todas las posiciones y se creó un debate de las miradas que había hacia la plaza, las conclusiones fueron que había que hacer más trabajo sobre conocerse más, se llegó a un gran acuerdo para intentar continuar el trabajo de acercarnos más a estos grupos y hacerles partícipes y seguir con ese proceso. Ese grupo de jóvenes africanos, hay un cierto estigma hacia ellos, pero es basado en el desconocimiento absoluto, porque no hablan español y mucha población española critica este hecho. [COI-E1-02-20170717- VILLAVERDE]

No hay muchos delitos, tampoco hay mucha violenta directa. Sin embargo, los conflictos de convivencia que existen no son de carácter intercultural, sino de uso del espacio. Además, la mayoría de conflictos que curren no son entre vecinos del barrio, sino más ben entre personas que vienen de fuera y usan el espacio público; están menos sensibilizados con el barrio, por lo que no lo cuidan. [COI-E4-04-20170926-CENTRO]

En general, los vecinos no perciben que sea un barrio con inseguridad, no tienen sensación de que haya problemas. De vez en cuando, estalla violencia directa en Prosperidad, [pero] Chamartín es un distrito tranquilo policialmente hablando. [COI-E4-05-20170927-CHAMARTÍN]

Es un barrio tranquilo en general con algún episodio de delincuencia puntual. La asociación de vecinos se reúne dos veces al año con la policía local. Los robos son de gente de otros distritos [de Fuencarral], no los efectúan los residentes. No hay trapicheo [ahora], hay control en los colegios para que no haya tráfico de drogas. [COI-E4-11-20171014-MONCLOA]

No hay inseguridad en el distrito, son casos puntuales. [COG-E1-01-20171122-SALAMANCA]

En **conclusión**, podría señalarse que:

- Madrid es una **ciudad globalmente segura**, tanto por lo que se refiere al número de delitos cometidos, como en cuanto a la percepción que tienen sus habitantes respecto a su vida cotidiana.
- Ahora bien, existe un **desfase entre la seguridad percibida y los datos reales de incidentes** relacionados con la seguridad que requieren intervención policial. Sería necesario profundizar más para dilucidar **hasta qué punto esta percepción ciudadana obedece a una seguridad real y hasta dónde se está produciendo una *invisibilidad* de ciertas violencias que tienen lugar en la ciudad**. Pero lo que muestran los datos es que **hay mayor sensibilidad de la población hacia *malestares ciudadanos* que hacia *violencias urbanas* propiamente dichas**.
- Entre las **personas participantes en los coloquios**, más vinculadas a la organización y participación en la vida comunitaria, se **muestra una mayor preocupación hacia las "violencias invisibles"** (bandas de ultraderecha o latinas, incidentes asociados a la ocupación ilegal de vivienda o agresiones machistas),

así como una **crítica** al tratamiento que se da a los incidentes de seguridad por parte de los **medios de comunicación** y a ciertas intervenciones de la **policía local** respecto a determinados colectivos urbanos, como *manteros* y *lateros*. Respecto a este cuerpo de seguridad, se destacan igualmente episodios de colaboración entre vecindad y agentes y, tal como se apuntó en el Capítulo IV (epígrafe 2.2.), la articulación de los cinco planes puestos en marcha por distintas áreas municipales asociados a la *seguridad*, los *cuidados*, la *igualdad de género*, las *personas mayores* y *la infancia y la adolescencia* pueden estar iniciando un cambio de paradigma en el tratamiento de la seguridad ciudadana en Madrid.

XII.- MOVILIDAD

1.- Planteamiento

La movilidad cotidiana en la ciudad influye sobre el funcionamiento del sistema urbano y la vida social ciudadana (Lange Valdés, 2011). Representa un gran desafío en las grandes ciudades contemporáneas, donde las extensas distancias y el gran número de personas que se desplazan cada día, por diferentes motivos y con varios medios de transportes, pueden tener un efecto sobre la calidad de vida de sus habitantes. La tipología de personas que se mueve en la ciudad es muy diversa y sus necesidades y posibilidades de transporte varían considerablemente. El diseño de la movilidad urbana es importante para organizar estos flujos y puede tener repercusiones sobre la regulación del uso del espacio público y sobre la relación entre el centro y las zonas más periféricas, transformando la experiencia misma del habitar en la ciudad (Lange Valdés, 2011). Desplazarse en la ciudad puede ser una experiencia positiva del habitar urbano, facilitando el acceso a las oportunidades y los recursos de la ciudad, pero puede ser también una experiencia agresiva, dificultando los desplazamientos, obstaculizando el acceso a los recursos urbanos y promoviendo exclusión social.

Los cambios de residencia que se producen dentro de una misma área urbana, y que no suelen suponer una modificación de todos los habituales espacios de relaciones (trabajo/ocio/consumo), producen un tipo de movilidad residencial que está muy relacionada con la intensificación del proceso de dispersión urbana y suburbanización residencial de las grandes ciudades (Bayona-i-Carrasco, Pujadas-i-Rúbies, 2014).

> *La movilidad residencial tiene una importancia destacada en los procesos de transformación urbanos, por su peso en el crecimiento de los municipios, pero también por generar una selectividad demográfica y socioeconómica que interfiere en el resto de fenómenos demográficos (Bayona-i-Carrasco, Pujadas-i-Rúbies, 2014: 264).*

La movilidad urbana puede ser fuente de violencia urbana, cuando algunas personas no tienen las mismas oportunidades de moverse en la ciudad que otras, debido a cuestiones estructurales, como la falta de servicios de transporte públicos en su barrio, problemas económicos que impiden el acceso a medios de transportes, o dificultades de autonomía personal (personas con movilidad reducida, personas mayores, niños y niñas o personas con obligaciones domésticas). Desplazarse en la ciudad se puede convertir en una experiencia violenta, por ejemplo, cuando el excesivo uso del coche privado produce problemas públicos de inseguridad vial y de contaminación. La movilidad urbana puede ser incluso teatro de un tipo de violencia urbana que se disputa en el terreno del simbólico y del ideológico. Las peleas o agresiones entre automovilistas, ciclistas o peatones, o las que se manifiestan en los medios de trasporte públicos, pueden, en ocasiones, transformarse en episodios de violencia directa.

Así como la movilidad urbana puede ser fuente de violencias, puede también fomentar prácticas de paz y convivencia, contribuyendo a mejorar la calidad de vida de los habitantes de la ciudad.

2.- Diagnóstico de situación

En Madrid, cada día entran y salen de la ciudad cientos de miles de personas que vienen de diferentes ciudades para desarrollar sus actividades laborales o de ocio, que se añaden a los miles de turistas que visitan la ciudad cada día y a todas las personas que residen en la ciudad. Debido al tráfico intenso y a las dificultades al moverse por la ciudad, la movilidad en Madrid se percibe por los no madrileños como agresiva:

> *Si hacemos caso a la imagen que viene de fuera, Madrid es una ciudad violenta en el sentido de que la percepción de los de fuera al llegar a ella es que te violenta, por la agresividad del tráfico, de la forma de relacionarse la gente, el tono de sus respuestas, como es la ciudad al pasear… [ENT-CP-20171113-ConcejalDeDistrito]*

Para hacer frente a tanta demanda de movilidad, Madrid dispone de una red de transporte público muy extensa y desarrollada, que alcanza todos los distritos, gracias a 301 paradas de Metro y 155 estaciones-línea de Cercanías[113], que forman parte del *Consorcio Regional de Transportes de Madrid* (CRTM). La ciudad cuenta además con una eficiente red de autobuses urbanos de la *Empresa Municipal de Transportes* (EMT) con 209 líneas[114], y una siempre más desarrollada red de movilidad ciclista y peatonal que incluye un anillo verde ciclista, con una longitud total de 64,30 km, que cuenta con un total de más de 272 km de vías ciclistas[115]. El gran número de intercambiadores presentes en la ciudad, permite conectar los distintos modos de movilidad del sistema de transportes urbano, facilitando las conexiones en breves tiempos para los usuarios del trasporte público. De acuerdo al *Plan de Movilidad Urbana Sostenible de la Ciudad de Madrid*, la cobertura del transporte público es prácticamente total, considerando que toda la ciudadanía dispone de una parada de autobús o estación de metro a menos de 350 metros de su casa. Así mismo el 39% de la población dispone de una vía ciclista a menos de 350 metros de su casa, aunque la continuidad de los recorridos queda pendiente de mejorar[116].

A pesar de su extensión e importancia, la red de trasporte público existente en Madrid tiene una conformación radial, o sea conecta bien los diferentes barrios con el centro,

---

[113] AYUNTAMIENTO DE MADRID (2017h): *Plan A. Plan de Calidad del Aire y Cambio Climático de la Ciudad de Madrid*. Madrid., p.19

[114] http://www.emtmadrid.es/Home

[115] En 2008 se aprobó el *Plan Director de Movilidad Ciclista de Madrid* (PDMC), para fomentar el uso de la bicicleta como elemento clave de movilidad sostenible, ha hecho posible la construcción de los 272 km de vías ciclistas. Véase: AYUNTAMIENTO DE MADRID (2017h): *Plan A. Plan de Calidad del Aire y Cambio Climático de la Ciudad de Madrid*. Madrid., p.19 y AYUNTAMIENTO DE MADRID (2012): *Plan de Seguridad Vial 2012-2020*. Madrid: Área de Gobierno de Medio Ambiente, Seguridad y Movilidad. Área Delegada de Seguridad y Emergencias; p.5.

[116] AYUNTAMIENTO DE MADRID (2014): *Plan de Movilidad Urbana Sostenible de la Ciudad de Madrid*. Madrid, p. 33. Este Plan tiene un periodo de vigencia entre el 2014 y el 2020.

pero no siempre los barrios entre sí o en su interior. Esta característica tiene repercusiones en la elección de modo de moverse de los habitantes de la ciudad, según la zona en la que viven. Según datos del *Plan de Seguridad Vial 2012-2020*, los madrileños que viven en los distritos del interior de la M-30, suelen desplazarse *"más a pie o en autobús que los que residen en los distritos periféricos, que utilizan en mayor medida el coche, el metro o el ferrocarril"*[117]. Aunque solo el 30% de los madrileños use el coche, el vehículo privado sigue siendo el medio de trasporte más presente en Madrid, representando el 81,2% de los recorridos realizados (sobre todo en las zonas externas a la M-30), mientras los vehículos ligeros suponen el 7,7%, los vehículos pesados un 1,7%, los autobuses el 1,7%, los ciclomotores y motocicletas un 2,7%, y los taxis un 4,9% del total de vehículos circulantes en la ciudad[118].

La transformación de algunas sub-áreas en sub-centros metropolitanos en Madrid en los últimos años ha supuesto una reestructuración de la región madrileña, en la cual se presentan simultáneamente patrones de dispersión y policentrismo. Estos procesos no son contrapuestos, sino complementarios, ya que algunas actividades se concentran en el área central y otras se descentran en zonas metropolitanas secundarias. (Gallo Rivera, Garrido Yserte, Vivar Águila, 2010). Han surgido varios sub-centros urbanos, articulados en nodos estratégicos de alta accesibilidad a la ciudad, que suponen un aumento de desplazamientos entre Madrid y su entorno metropolitano[119]. Ha crecido la actividad económica entorno a Madrid (entre la M-30 y el límite municipal) y el número de empleos registrados en la capital ha disminuido[120].

> *Así, la centralidad espacial de la actividad, y la localización de residencia y servicios determina un importante flujo de personas de fuera del municipio que entran diariamente a trabajar a Madrid, lo que se traduce en viajes de largo recorrido que obligadamente deben realizarse en medios motorizados total o parcialmente*[121].

Debido en parte a que el transporte público en las periferias no puede competir en tiempo y eficacia con el uso del coche, este es el medio de transporte más utilizado,

[117] AYUNTAMIENTO DE MADRID (2012): *Plan de Seguridad Vial 2012-2020*. Madrid, p. 24.
[118] AYUNTAMIENTO DE MADRID (2017h): *Plan A. Plan de Calidad del Aire y Cambio Climático de la Ciudad de Madrid.* Madrid. p. 23.
[119] AYUNTAMIENTO DE MADRID (2014): *Plan de Movilidad Urbana Sostenible de la Ciudad de Madrid. Madrid*, pp. 27-28. En el documento se explica: "*Esto ha producido que se cree un "continuum" urbano de más de 6 millones de habitantes, con densidades superiores a los 1.000 hab./km2, constituyendo la metrópoli más grande del sur de Europa y la tercera de la Unión Europea"*. (p.29).
[120] Mientras en 2005 el 63,9 % de los empleos en la Comunidad Autónoma de Madrid se registraban en la capital, en 2012 el porcentaje se ha reducido a 61,3%. AYUNTAMIENTO DE MADRID (2014): *Plan de Movilidad Urbana Sostenible de la Ciudad de Madrid*. Madrid, p.29.
[121] AYUNTAMIENTO DE MADRID (2014): *Plan de Movilidad Urbana Sostenible de la Ciudad de Madrid. Madrid*, pp.29-30.

sobre todo para la movilidad laboral, considerada la mayor responsable de la contaminación debida al uso del vehículo privado en Madrid[122].

El Ayuntamiento lleva apostando desde hace años por el transporte público y no motorizado, a pie o en bicicleta. El *Plan de Movilidad Urbana Sostenible de la Ciudad de Madrid* tiene como objetivos la sostenibilidad, la competitividad, la universalidad y la seguridad[123] y la movilidad es también una de las prioridades de actuación del *Plan A. Plan de Calidad del Aire y Cambio Climático de la Ciudad de Madrid,* cuyos objetivos generales son:

> *Garantizar la protección de la salud frente a los efectos de los contaminantes atmosféricos, contribuir a la lucha contra el cambio climático reduciendo las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) y potenciar la resiliencia urbana frente a los efectos climáticos[124].*

Para conseguirlo, el "*Plan A"* prevé 30 medidas organizadas en 4 líneas de acción: movilidad sostenible, regeneración urbana, adaptación al cambio climático y sensibilización y comunicación. En relación a la movilidad, las prioridades del Plan incluyen reducir la intensidad del tráfico privado de vehículos motorizados y promover el transporte público y la movilidad (peatonal y ciclista). El Plan prevé también el diseño una política de aparcamientos con criterios de calidad del aire, la delimitación de un Área central cero emisiones y una serie de medidas dirigidas al parque móvil[125].

2.1.- Tráfico, seguridad vial y contaminación

Como se ha señalado anteriormente en el Capítulo VIII dedicado a las violencias relacionadas con el uso de los espacios públicos, en Madrid hay una cultura del coche tan instalada, que es muy difícil cambiar estas pautas y es necesaria una mayor

[122] El uso del coche es muy importante para la movilidad, pero su tasa de ocupación es muy baja, por esto *"la elevada utilización del vehículo privado convierte la movilidad laboral en responsable de más de la mitad de las emisiones contaminantes generadas por el coche en Madrid".* AYUNTAMIENTO DE MADRID (2014): *Plan de Movilidad Urbana Sostenible de la Ciudad de Madrid*. Madrid, p.37.

[123] El *Plan de Movilidad Urbana Sostenible en la Ciudad de Madrid* plantea 95 acciones, agrupadas en 15 medidas/ámbitos de intervención, a su vez organizadas en 8 líneas estratégicas. Las medidas prevén: fomento de la movilidad peatonal, promoción del transporte público colectivo, promoción de la movilidad ciclista, mejora de la movilidad en moto, optimización del servicio de taxis, modelos de movilidad colaborativa, mejora de la accesibilidad al transporte público, mejora de las condiciones de intermodalidad, mejoras en la gestión de la demanda del vehículo privado, mejoras en la gestión de la circulación, optimización de la carga y descarga, promoción de las energías limpias en la tecnología de los vehículos, mejoras en la gestión del transporte turístico y discrecional, impulsar la comunicación y formación por el cambio de hábitos, e impulsar la implicación del sector privado en la movilidad. AYUNTAMIENTO DE MADRID (2014): *Plan de Movilidad Urbana Sostenible de la Ciudad de Madrid*. Madrid.

[124] AYUNTAMIENTO DE MADRID (2017h): *Plan A. Plan de Calidad del Aire y Cambio Climático de la Ciudad de Madrid*. Madrid. p. 70.

[125] AYUNTAMIENTO DE MADRID (2017h): *Plan A. Plan de Calidad del Aire y Cambio Climático de la Ciudad de Madrid*. Madrid, pp.70-140.

concienciación sobre el tema de la contaminación y su impacto sobre la salud[126]. Como señalaba una persona entrevistada, se trata de:

> *Una cuestión que está muy ideologizada, con debates encendidos sobre la libertad individual y no el derecho a moverte. [ENT-PR-DP-20171026-A-AsesoraMedioambiente]*

La mayoría de los usuarios de vehículos privados proviene de áreas más periféricas menos densamente habitadas y lo usan para llegar a otras zonas externas de la ciudad. La necesidad de abandonar el centro y mudarse en zonas más accesibles a nivel económico, debido la subida del precio de las viviendas de algunos barrios, afecta a las necesidades de transportes y al tráfico en las zonas externas a la almendra central[127]. La preferencia por el uso del coche en estas áreas es preponderante, considerado fundamental en los desplazamientos hasta los lugares de trabajo. En efecto, se detecta un desplazamiento del tráfico a los bordes de la M-30 y una demanda de parquímetros, para los no residentes en los barrios externos a la M-30 [ENT-PR-DP-20171026-A-AsesoraMedioambiente].

Aunque en general el número de víctimas mortales de los accidentes ha descendido[128], el número de accidentes que se producen en Madrid, sigue siendo considerable. Según el portal de datos abiertos disponible en la web del Ayuntamiento de Madrid, en 2016 ha habido un total de 12.387 accidentes en toda la ciudad[129]. Los distritos con un mayor número de accidentes han sido Centro (932), Salamanca (951) y Chamartín (904), mientras los que han tenido menos accidentes han sido Vicálvaro (161), Barajas (213) y Villa de Vallecas (295). El mayor número de víctimas está en Salamanca (793), Chamartín (756), y Centro (713), mientras que el menor número de víctimas se ha detectado en Vicálvaro (135), Barajas (164), y Moratalaz (252).

La alta velocidad de los coches supone un peligro serio y preocupa los vecinos de varios distritos. En Fuencarral-El Pardo, señalan que se han registrado coches a 161 km/h por las espaciosas calles de Monte Carmelo y Arroyo del Fresno y que ya ha habido atropellos muy graves. En Tetuán, no obstante, las medidas como los badenes y radares móviles cerca de las zonas escolares y en las calles estrechas, sigue habiendo una velocidad excesiva y numerosos atascos, como evidenciado durante el coloquio grupal realizado en el distrito. En Chamartín también se señala una gran cantidad de coches, especialmente en hora punta, ya que los trabajadores conducen por la mañana de sur a

[126] ENT-CP-20171113-ConcejalDeDistrito y ENT-PR-DP-20171026-A-AsesoraMedioambiente.

[127] La almendra central de Madrid es la superficie delimitada por la M-30. AYUNTAMIENTO DE MADRID (2012): *Plan de Seguridad Vial 2012-2020*. Madrid, p. 21.

[128] En 2007 se puso en marcha el *Primer Plan de Seguridad Vial*, que consiguió cumplir el objetivo fijado de reducir de un 50% el número de víctimas mortales debido a accidentes de tráfico, antes de su término, en 2010. El segundo *Plan de Seguridad Vial 2012-2020* tiene como objetivo reducir de un ulterior 50% las victimas mortales, a comparación con los datos de 2010. Véase AYUNTAMIENTO DE MADRID (2012): *Plan de Seguridad Vial 2012-2020*. Madrid, pp.32-33.

[129] Elaboración propia a partir de los datos de la policía municipal en datos.madrid.es. Este dato demuestra un incremento del número de accidentes a comparación con 2012 (11.746).

norte y por la tarde, de norte a sur del distrito, provocando varios problemas de movilidad. Es relevante destacar que el distrito es uno de los que tiene mayor índice de accidentes y de siniestralidad de Madrid, ya que se producen muchos accidentes, sobre todo por la M-30[130].

La intensidad del tráfico produce en el espacio público contaminación acústica, visual y medioambiental[131]. Las políticas de cierre de tráfico dan prioridad de conservación al centro, trasladando los problemas y perjudicando a las periferias, como señalan los medidores de contaminación en los distritos periféricos. A nivel de contaminación acústica, en Salamanca se señala sobre todo la contaminación debida al tráfico de la calle Alcalá o la salida a la M-30:

> *En la calle Alcalá hasta las 4.00 am no tenías silencio de coches y eso duraba hasta las 6.00 a no ser que fueras a zonas como El Viso, La Guindalera o Parque de Avenidas. [COI-E1-05-20170928-SALAMANCA]*

En Carabanchel y en Usera, por ejemplo, la contaminación es mayor que en otras zonas de la ciudad. A nivel visual:

> *Hay poco parque y mucha condensación de tráfico. Es una ciudad muy monstruo y para ver el cielo se tiene que buscar mucho. [COI-E1-14-20171010-CARABANCHEL]*

Y a nivel medioambiental:

> *Plaza Elíptica tiene unos factores de contaminación, según los medidores, mayores de Madrid junto a Avenida de América. Hay mucha densidad de población y pocos parques, poco pulmón. [COI-E1-14-20171010-CARABANCHEL]*

Lo cual afecta sobre todo a las personas mayores y a la infancia.

Los datos de las estaciones de medición de Madrid, publicados en el último *Boletín Mensual de Calidad del Aire del Ayuntamiento de Madrid* de noviembre 2017 demuestran que los datos de Dióxido de nitrógeno (NO2) en la estación de la Plaza Fernández Ladreda, o sea de la Plaza Elíptica, son de los más elevados de Madrid, con un valor medio de 58 µg/m3 entre el 1 de enero y el 30 de noviembre 2017, en segunda posición solo después de la estación ubicada en Escuelas Aguirre[132] donde se ha registrado un valor medio de 61 µg/m3. Los datos evidencian que la Plaza Elíptica ha sobrepasado el valor límite de 200 µg/m3 durante un total de 73 horas en 11 meses, seguida por Ramón y Cajal, que ha superado el límite durante 40 horas, y Escuelas Aguirre, que lo han superado durante 39 horas[133].

---

[130] Una persona coloquiada en Chamartín identifica como habituales accidentes en la M-30, sobre todo a la altura del Hospital Ramón y Cajal.

[131] Véase el capítulo VIII sobre "*Espacios Públicos*".

[132] Cf. también el nudo crítico sobre "*Espacios Públicos*" (cap. VIII), donde hay referencia a la contaminación de Escuelas Aguirre en el distrito de Retiro.

[133] AYUNTAMIENTO DE MADRID (2017k*), Boletín Mensual de Calidad del Aire del Ayuntamiento de Madrid,* noviembre 2017, disponible en:

Tabla 49. Valores medios y superaciones registradas desde el 1 de enero al 30 de noviembre de 2017[134]

ESTACIÓN	Valor medio(µg/m^3)	Nº horas > 200 µg/m^3
PZA. ESPAÑA	49	7
ESCUELAS AGUIRRE	61	39
RAMÓN Y CAJAL	44	40
ARTURO SORIA	40	9
VILLAVERDE	47	16
FAROLILLO	41	1
CASA DE CAMPO	24	0
BARAJAS PUEBLO	39	1
PZA. DEL CARMEN	49	0
MORATALAZ	42	0
CUATRO CAMINOS	45	17
BARRIO DEL PILAR	42	15
VALLECAS	41	0
MÉNDEZ ÁLVARO	42	11
CASTELLANA	39	5
RETIRO	31	0
PZA. CASTILLA	40	2
ENSANCHE DE VALLECAS	39	15
URB. EMBAJADA	46	5
PZA. FDEZ. LADREDA	58	73
SANCHINARRO	34	11
EL PARDO	18	0
JUAN CARLOS I	28	0
TRES OLIVOS	34	0

Grandes proyectos económico-urbanísticos pueden tener gran impacto sobre la vida vecinal y la movilidad interna a los distritos. El megaproyecto del Estadio Wanda Metropolitano, aunque tiene muchas ventajas para los establecimientos de hostelería cercanos**,** también tienen repercusiones negativas en el distrito relacionadas la movilidad, como destacan en el distrito de San Blas Canillejas. El proyecto se vende como un polo económico, pero los vecinos lo están percibiendo como algo muy muy agresivo. Agresiones directas de grupos nazis y problemas debidos a la cantidad de gente que se reversa en por las calles de fiesta están afectando al barrio. A esto se les añaden los problemas de aparcamientos y los cortes de calle, provocando que incluso en las zonas más lejanas, cuando hay partido del Atlético de Madrid, la gente no quiere moverse por todos los problemas que se generan:

http://www.mambiente.munimadrid.es/opencms/export/sites/default/calaire/Anexos/Boletines/BOLETIN_NOVIEMBRE_2017.pdf. Más datos de las estaciones de medición de Madrid están disponibles en http://www.mambiente.munimadrid.es/sica/scripts/index.php

[134] AYUNTAMIENTO DE MADRID (2017k*), Boletín Mensual de Calidad del Aire del Ayuntamiento de Madrid,* noviembre 2017, p.6. disponible en: http://www.mambiente.munimadrid.es/opencms/export/sites/default/calaire/Anexos/Boletines/BOLETIN_NOVIEMBRE_2017.pdf.

El día que hay fútbol, esto es un desbarajuste. Hay un descampado donde se hacen las fiestas que, si es un día normal multa y se lo lleva la grúa, el día del partido hasta arriba y nadie dice nada. Aparcan en todos lados. Luego se quejan (la policía) de que vengan gorrillas, pero son ellos los que les dejan. Viene un obrero de trabajar tarde, lo deja ahí, y toma multa. Vienen los del fútbol y ale no hay problema. Ese día es el día del fútbol, ese día vale. Luego hay aparcamientos que son de pago, pero la gente no quiere pagarlos. [COI-E2-12-20171113-SANBLASCANILLEJAS]

En algunos distritos, como por ejemplo en Moncloa-Aravaca, se señalan problemas de aparcamiento, debidos a una falta de concienciación sobre dónde y cómo aparcar y a la falta de zonas de aparcamientos, como queda evidenciado, por ejemplo, en Moncloa-Aravaca. Sin embargo, existen también parkings vacíos, como señalado en Fuencarral, donde hay varios garajes adjudicados en los poblados A y B, pero no todos cumplen la normativa y por lo tanto no se usan.

2.2.- Transporte público y comunicación interna de los barrios

Los barrios de Madrid suelen ser bien conectados a través del trasporte público con el centro, pero tienen deficiencias a nivel de comunicación interna, lo cual crea cierto fenómeno de aislamiento y desconexión de los barrios de la ciudad. La trama urbana de algunos barrios de Madrid dificulta el transporte público, incidiendo sobre todo en los distritos más "*antiguos*", y en los barrios más aislados, donde en muchos casos hay problemas de conexión interna al mismo distrito, por falta de autobuses y tiempos muy largos para alcanzar diversos puntos del distrito, afectando especialmente las personas mayores.

En Moncloa se señala que:

Desde Dehesa de la Villa a Arguelles en transporte público se puede tardar una hora. Es un distrito muy disperso, el ejemplo es Aravaca. Aquí hay un problema añadido: hay un autobús que tarda menos que el de la EMT, pero es un interurbano (de los verdes) que es más caro. [COI-E4-15-20171114-MONCLOA]

En algunos casos los medios de trasporte están lejos y de difícil acceso, sobre todo las paradas del metro y del tren, como pasa por ejemplo en Valverde y Begoña en el distrito de Fuencarral. En Tetuán, la mala comunicación interna se debe a la conformación física del distrito, con calles estrechas y en cuesta, que dificultan el paso de los autobuses y se están convirtiendo en barreras para que las personas que viven en la zona más baja del barrio puedan ir a la zona más arriba[135]. En Fuencarral y en Moncloa se reclaman servicios de transporte, por ejemplo, microbús, para facilitar la movilidad interna hasta el correspondiente Centro de Salud. En Fuencarral señalan que sólo hay 2 líneas de autobús, las cuales empiezan y acaban en el mismo sitio y no hay ningún bus que lleve

[135] Se señalan también los problemas de la semipeatonalización de las calles del barrio con prioridad peatonal (hasta la c/Topete o c/Tenerife), mientras que otras se dejaron sin reformar, porque se acabaron los fondos (desde c/Topete hacia abajo) y la preocupación porque en las c/Almansa y c/Juan Pantoja, entre otras, los coches van muy deprisa provocando que algunas personas mayores pueden tener un disgusto, o también niños, porque a veces hay que circular por la calzada.

de la estación de cercanías Fuencarral al pueblo de Fuencarral. Además, una persona con la que se hizo un coloquio en el distrito define como "*penoso"* el servicio de transporte público al Centro de Salud, ya que el único autobús que se acerca está siempre lleno y tarda muchísimo. Señala además que, para acceder al centro de salud desde la parada del autobús, hay que subir y volver a bajar a pie una cuesta empinada (con gran dificultad por ejemplo para las mujeres embarazadas del barrio).

En Moncloa hace 10 años el Centro de Salud se cambió de ubicación y se desplazó fuera del barrio. Lo utiliza sobre todo la gente mayor que reclama un microbús circular. Se señala la falta de un acuerdo entre el Consorcio Regional de Transportes y el Ayuntamiento de Madrid y se percibe como un problema de rentabilidad, creando malestar contra la administración.

En Chamartín, la forma alargada del distrito dificulta la comunicación interna sobre todo de norte a sur. En Fuencarral-El Pardo y Moncloa-Aravaca se señala la necesidad de una mayor frecuencia de los autobuses y de los autobuses nocturnos (búhos).

2.3.- Accesibilidad al transporte público

Además de los problemas debidos a la comunicación interna a los distritos, otro elemento de preocupación es la accesibilidad al trasporte público[136], debido a barreras arquitectónicas, que afecta sobre todo a personas con diversidad funcional, personas mayores y personas con carritos: "*Es un drama coger el transporte con sillas"* [COG-E4-02-20171127-FUENCARRAL]. Los problemas más graves están relacionados con las estaciones de metro, donde puede haber escaleras mecánicas de sólo un sentido, falta de ascensores, necesidad de pedir por interfono que abran la puerta para sillas de ruedas y carritos, como nos indican en Tetuán, y suelo resbaladizo con la lluvia. En Fuencarral-El Pardo, manifiestan la dificultad para acceder a algunas entradas de metro antiguas en el barrio del Pilar. En Retiro, se señala que todas las paradas de metro cercanas no tienen ascensor o escaleras mecánicas, siendo inaccesibles para las personas con movilidad reducida, que entonces solo pueden moverse en su coche o en autobús (que sí están preparados para sillas de ruedas). En relación con los autobuses, en Fuencarral se detecta que a menudo los conductores tienen problemas para depositar a viajeros en sillas de ruedas en sus paradas debido al mal estado de las aceras, a las cuestas, a árboles, etc.

[136] Al respecto, el *Plan de Movilidad Urbana Sostenible de la Ciudad de Madrid* indica: "*en lo relativo a la accesibilidad universal, el 100% de los autobuses y prácticamente el 100% de las paradas de autobús son plenamente accesibles. En cuanto a las estaciones de metro, hay espacio de mejora en más del 50% de las mismas, que no son totalmente accesibles"*. AYUNTAMIENTO DE MADRID (2014): *Plan de Movilidad Urbana Sostenible de la Ciudad de Madrid.* Madrid, p. 33.

2.4.- Conflictos entre bicicletas y peatones

Una de las dificultades mayores en la movilidad urbana es el problema del no respeto a los peatones y ciclistas, por parte de automovilistas. En relación a esto, existe una necesidad de adecuar la ciudad a las necesidades de los ciudadanos y de seguir fomentando, como ya se está haciendo, el uso de la bicicleta como medio de transporte limpio y respetuoso del medio ambiente, como sugiere una persona coloquiada en Arganzuela. Como evidencia el *Plan de Movilidad Urbana Sostenible de la Ciudad de Madrid*, la bicicleta:

> *Posee una elevada potencialidad como modo de transporte ya que un 82% de los habitantes de Madrid trabajan en el propio municipio, y un 40% de los desplazamientos internos motorizados del municipio tienen una longitud inferior a los 5 km*[137].

Promover su uso significa mantener y mejorar la infraestructura y concienciar sobre el uso de los carriles bicis y de las aceras, para evitar posibles conflictos entre bicicletas y peatones por el uso compartido de estos[138]. Una persona en Retiro sugiere:

> *Que los carriles bici sean realmente para este uso, ya que los peatones al no tener aceras por donde transitar lo hacen por los carriles bici produciéndose dificultades obvias para unos y otros. [COI-E3-06-20171004-ARGANZUELA]*

Esto pone de manifiesta la necesidad de mejorar el diseño de los espacios dedicado al uso de las bicicletas para que su uso sea más intuitivo, ya que en algunas calles de Madrid los carriles bici están en las aceras (por ejemplo, en la calle Serrano) y esto genera problemas con los peatones. Así mismo se detecta la falta de aparcamientos seguros para bicicletas, lo cual puede disuadir su uso.

En relación con el uso del espacio, puede haber conflictos también entre los coches, sobre todo taxis, y los ciclistas (y en ocasiones también con los peatones).

2.5.- Vulnerabilidad de los peatones

La movilidad de los peatones resulta en ocasiones difícil, no solo por el alto volumen de coches y personas en las calles, sino también por la cantidad de barreras arquitectónicas en las aceras, como adoquines, calles estrechas, terrazas que se comen las aceras, según los que perciben algunas personas coloquiadas en el distrito Centro.

El uso privado del espacio público, como por ejemplo dedicar parte de las aceras a las terrazas de los bares, produce a su vez problemas de tránsito para los peatones. Aunque los límites de las terrazas están marcados en las aceras, en realidad en Retiro señalan que estos límites no siempre se respetan, representando un ulterior obstáculo para la movilidad.

---

[137] AYUNTAMIENTO DE MADRID (2014): *Plan de Movilidad Urbana Sostenible de la Ciudad de Madrid*. Madrid, p.54.

[138] Por parte de la Concejalía de Medioambiente, una responsable entrevistada nos informa que tienen la intención de regularlo con la nueva ordenanza de movilidad.

En relación con la seguridad vial, los peatones resultan ser especialmente vulnerables ante los vehículos. Según datos de la DGT de 2009, recopilados en el *Plan A*, los peatones representaron el "*46% de los fallecidos, el 30,6% de los heridos graves y el 13,7% por ciento de los heridos leves en Madrid*"[139]. Según datos del *Plan de Seguridad Vial 2012-2020*, el Distrito de Usera es el que sufre más atropellos, seguido por Barajas y Puente de Vallecas, mientras el distrito con menos atropellos es el distrito de Chamartín, seguido por Moncloa-Aravaca y Arganzuela[140].

La peatonalización de los espacios público puede restituir el espacio urbano al peatón, facilitando un uso recreativo del espacio, a la vez que una movilidad peatonal segura y sostenible[141]. No obstante, la peatonalización necesita dotar de contenidos los espacios públicos, y no tiene que estar orientada a favorecer ciudadanos consumidores, cambiando el ruido de los coches por el del comercio y de las terrazas. Concebir el espacio público como un espacio de actividad económica, considerando al vecino no como ciudadano sino como cliente, puede provocar un conflicto entre ciudadanos y entre ciudadanos y administración, que se debate en el terreno del simbólico y del ideológico. La propuesta municipal de reducir el espacio concedido al coche y priorizar la peatonalización de Madrid ha encontrado también resistencias, mediatizadas por una reivindicación ideológica. Un ejemplo de conflicto ideológico ha sido el cierre al tráfico de la calle Galileo, donde se ha producido un debate muy crispado entre los mismos residentes. Muchos vecinos estaban contrarios a la peatonalización, prefiriendo paradójicamente el ruido y la contaminación de los coches al ruido por las posibles terrazas que la peatonalización habría podido suponer [ENT-PR-DP-20171026-A-AsesoraMedioambiente].

2.6.- Movilidad de las personas mayores

Las personas mayores resultan ser muy vulnerables a la hora de moverse por la ciudad, sobre todo en relación con las barreras arquitectónicas presentes en algunos barrios. En Tetuán, por ejemplo, se señala como las calles estrechas son difíciles para las personas con dificultad de movilidad y las personas mayores. En un coloquio grupal realizado en Tetuán nos informan que los tiempos de duración de los semáforos, a veces no corresponden con las reales necesidades de tiempo para cruzar las calles, de tal manera que a veces no da tiempo a cruzar, por ejemplo, en la calle Federico Rubio, sobre todo a las personas mayores.

[139] AYUNTAMIENTO DE MADRID (2017h): *Plan A. Plan de Calidad del Aire y Cambio Climático de la Ciudad de Madrid*. Madrid., p.80. Véase también AYUNTAMIENTO DE MADRID (2012): *Plan de Seguridad Vial 2012-2020*. Madrid, p. 44.

[140] AYUNTAMIENTO DE MADRID (2012): *Plan de Seguridad Vial 2012-2020*. Madrid, p. 43.

[141] Priorizar la movilidad sostenible es una de las medidas (medida 3) del *Plan A*. AYUNTAMIENTO DE MADRID (2017h): *Plan A. Plan de Calidad del Aire y Cambio Climático de la Ciudad de Madrid*. Madrid, p.81.

2.7.- Movilidad de las personas con movilidad reducida

En relación con la movilidad peatonal, las personas con diversidad funcional tienen dificultades a desplazarse sobre todo debido a las barreras arquitectónicas existentes en las aceras y al uso privado de éstas, como las terrazas:

> *Este problema, sumado al hecho que algunas aceras son muy estrechas, hace que personas con movilidad reducida o personas ciegas, como hay muchas en el barrio, tengan muchos obstáculos en su movilidad por la calle. [COI-E3-14-20171214-RETIRO]*

Las estaciones de metro no accesibles por falta de ascensores limitan su movilidad urbana y obliga a elegir otro medio de transporte como el coche. En cambio, los autobuses resultan ser más accesibles.

2.8.- Movilidad de la infancia

Hay que tener en cuenta las necesidades de movilidad de la infancia. La manera de moverse de los niños y niñas es contradictoria con el diseño de las ciudades, donde los parques y las áreas infantiles son espacios confinados llenos de peligros y fronteras, tanto que los padres tienen que alertarlos continuamente de los peligros [ENT-CP-20171113-ConcejalDeDistrito]. De esta forma, la ciudad resulta hostil para la vida cotidiana de la infancia.

Como experiencia positiva de movilidad de la infancia, el *Plan de Movilidad Urbana Sostenible de la Ciudad de Madrid* resalta la experiencia positiva de los procesos de Camino Escolar iniciados en 2007 en Madrid tenían el objetivo de crear entornos seguros para que los alumnos y alumnas pudieran desplazarse a pie. El proceso ha tenido éxito sobre todo entre los alumnos y los profesores, pero es necesaria mayor implicación de las familias[142].

2.9.- Movilidad de las mujeres

Algunas personas resultan ser especialmente vulnerables cuando se mueven en la ciudad. Es el caso, como hemos visto de las personas mayores, de las personas con diversidad funcional, de las mujeres y de la infancia. Las mujeres pueden ser blanco de agresiones en el espacio público, en la calle y también en los trasportes públicos. Una persona en el distrito de Arganzuela, revela su preocupación por la vulnerabilidad de las mujeres a tocamientos y acosos en los medios de trasporte, sobre todo en el metro, en las paradas más alejadas del centro, donde los vagones suelen vaciarse en algunos horarios hay menos afluencia de personas. Su percepción es que sobre todo las mujeres jóvenes ven el metro como un espacio agresivo en el que no se sienten seguras. A pesar que los vagones vacíos sean espacios de riesgo para las mujeres sobre todo durante la

[142] AYUNTAMIENTO DE MADRID (2014): *Plan de Movilidad Urbana Sostenible de la Ciudad de Madrid*. Madrid, p.52.

noche, el acoso puede aparecer también durante el día y con el vagón lleno de usuarios[143].

Una especial condición de vulnerabilidad es la de las mujeres ciclistas, que sufren una doble opresión la hora de moverse por la ciudad, soportando acoso por parte de los conductores hombres, a la vez que presión de las personas conductoras de coches por ir en un vehículo no motorizado como es la bicicleta.

En este capítulo hemos considerado la movilidad en Madrid como un nudo crítico, o sea un factor generador de las violencias, que influye directamente en la organización y la calidad de vida de la ciudadanía. Esto es porque la movilidad es un elemento estratégico para la accesibilidad a los recursos públicos urbanos, impactando sobre todo sobre aquellos colectivos más vulnerables, con menos recursos y menos capacidad y/o autonomía en el movimiento.

Se trata de un nudo crítico que genera sobre todo *violencias estructurales*, puesto que incide sobre la posibilidad de acceso a la ciudad, pero puede ser un factor de riesgo de *violencias directas* para algunos colectivos más vulnerables, como por ejemplo las mujeres. En Madrid se están haciendo esfuerzos importantes para mejorar la movilidad sostenible de la ciudadanía, fomentando el transporte público y el transporte no motorizado, a pie o en bicicleta. A pesar de los planes ya en marcha y de las mejoras, la movilidad sigue siendo un factor muy complejo para regular y un nudo crítico para los habitantes de la ciudad, sobre todo en las periferias, donde es necesario mejorar las conexiones de la red de transporte público, y para algunos colectivos. Concluimos destacando las principales ideas clave del capítulo:

- La **red de transporte público en Madrid está bastante desarrollada**, pero tiene algún defecto de accesibilidad que hay que tener en cuenta:
    - En términos de *accesibilidad a lugares* de la ciudad: conecta bien los barrios con el centro, pero dificulta las conexiones entre barrios periféricos y en su interior, lo cual puede suponer una dificultad de acceso a servicios y recursos urbanos.
    - En relación a la *accesibilidad a las infraestructuras* de los medios de transportes: la carencia de algunas instalaciones (sobre todo de la red de metro) puede dificultar el acceso a los medios de transporte público para las personas con movilidad reducida, personas mayores y con carritos.
- **El uso de coche en la ciudad resulta excesivo**, no solo en la zona central, sino en toda la ciudad. Esto produce varios problemas de tráfico intenso, contaminación, seguridad vial, también en las periferias, donde el uso del coche es incluso más intenso que en el centro, debido a medios de transportes insuficientes, haciendo

[143] La coloquiada comparte anécdotas de acoso sucedidos durante la noche y también durante el día en diferentes paradas de metro de Madrid.

que la movilidad en vehículo privado sea un factor decisivo de contaminación ambiental en esas áreas. Se recomienda que las políticas medioambientales y las políticas de mejora de los servicios de transportes públicos no solo tengan en cuenta las necesidades la almendra central, sino también de la periferia.

- **Si bien Madrid está impulsando la movilidad no motorizada y sostenible, los peatones y los ciclistas tienen dificultades cuando se desplazan en algunas zonas de la ciudad**, debido especialmente al uso privado del espacio público y a la preponderancia de los medios de transporte motorizados que pueden incluso manifestarse en forma de conflictos directos, la presencia de barreras arquitectónicas y la escasez de infraestructura específica para la movilidad ciclista. Resultan especialmente vulnerables las mujeres, las personas con movilidad reducida, las personas mayores y los niños y niñas.

CUARTA PARTE: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

XIII- CONCLUSIONES

Introducción

En este capítulo, se presentan los resultados y conclusiones del *Diagnóstico* sobre las violencias urbanas en Madrid. En primer lugar, se expone la a **conclusión central o general del diagnóstico**, que da sentido al conjunto. A continuación, se van presentando las conclusiones organizadas por bloques o asuntos temáticos, con una **conclusión principal** para cada bloque y, a partir de ellas, las diferentes **conclusiones particulares** o más específicas.

Para la elaboración de estas conclusiones se ha tenido en cuenta el conjunto de la información registrada y analizada, tanto primaria (entrevistas, coloquios individuales y grupales, seminarios y talleres) como secundaría (estadísticas, encuestas, documentación oficial y de organizaciones, prensa) así como las ideas y reflexiones del conjunto de los participantes en el *Diagnóstico*.

CONCLUSIÓN CENTRAL O GENERAL

Madrid es una ciudad con altos niveles de *paz negativa* ligados a un grado satisfactorio de *paz positiva*, las cuales disfrutan amplias capas de sus habitantes. Se observa, pese a ello, *situaciones de violencia* que sufren en mayor medida determinados sectores sociales y determinados barrios, habiendo claros riesgos de empeoramiento a futuro. La situación actual se puede caracterizar del siguiente modo:

a) En la ciudad de Madrid, sus residentes disfrutamos, en líneas generales, de bajos niveles de agresiones y violencia directa: un alto grado de *paz negativa*, aunque existen situaciones de violencia que sí afectan a segmentos específicos de la población.

b) La *violencia estructural* se ve reducida por la cobertura de umbrales mínimos de necesidades básicas a una mayoría de la ciudadanía - como la subsistencia, conocimiento, protección, ocio y libertad. Esto se debe a la existencia, de larga data, de políticas y sistemas de protección de derechos en los ámbitos de salud, educación, servicios sociales y otros, reduciendo las consecuencias negativas de los fuertes niveles de desigualdad socioeconómica y territorial. Estos elementos han permitido disfrutar de un bienestar básico, de un nivel satisfactorio de *paz positiva*, a la mayoría de la ciudadanía.

c) Asistimos a una situación de incertidumbre por el riesgo de pérdida de calidad y universalidad de los sistemas de protección social y garantía de derechos. Se tiende a una ciudad de carácter neoliberal que potencia estos aspectos negativos, así como dificulta el acceso a la vivienda y potencia la segregación espacial y social. Esta situación implica la posibilidad de un aumento significativo de la *violencia estructural* y la *violencia directa* en el medio y largo plazo.

d) Se aprecian variadas formas de *violencia ideológica o simbólica* que legitiman y naturalizan realidades de estratificación socioeconómica, desigualdad territorial, género, edad, orientación e identidad sexual y diversidad étnica entre las principales. Así mismo, estas violencias simbólicas reprimen a quienes la sufren, actuando como formas de control de la población y de ejercicio del poder.

BLOQUE 1. Contexto y patrimonio de paz

Primera conclusión principal. **Madrid, en su historia y vida social actual, es una ciudad marcadamente de paz**: cotidianamente, la inmensa mayoría de los madrileños y las madrileñas viven sin un clima general de agresiones, sin el riesgo de sufrir secuestros o robos, de ser testigos o víctimas de asesinatos, como desgraciadamente se vive en otras ciudades del mundo.

1.1. Comenzamos con la afirmación anterior al ser conscientes de la necesidad de no caer en el riesgo de que el *Diagnostico* - que identifica numerosos tipos, manifestaciones, situaciones y casos de violencia, y que es denunciador, concientizador, crítico y propositivo - no debe en modo alguno generar una distorsión o falsa perspectiva: Madrid es una **ciudad abierta y de acogida, con un patrimonio rico en cuanto a cultura de paz**, en la que predominan y se promocionan valores, actitudes y comportamientos que rechazan la violencia y aprecian la paz.

1.2. Históricamente, Madrid es una ciudad que ha luchado por una vida digna y que superó la dureza de la violencia derivada de la marginación, el chabolismo o la droga, conquistando desde sus barrios la convivencia democrática y las libertades mediante la participación, la reivindicación y la organización social y vecinal, que dieron paso a políticas públicas cuya finalidad era el bienestar y la igualdad, y que dota a Madrid de políticas de integración y de una amplia red de servicios públicos y sociales. Esta identidad y patrimonio histórico positivos, que no se deben perder, promueven que **en Madrid existan actualmente numerosas iniciativas de paz**.

1.3. **La acción institucional** del gobierno municipal actual pone el énfasis en ejes vertebradores que resultan claves para la construcción de una ciudad de paz: construir una ciudad habitable y cohesionada, solidaria e inclusiva, el fomento de una economía sostenible con empleo de calidad y la profundización en un gobierno democrático, transparente y eficaz. Dispone de herramientas que se articulan a partir de un núcleo conformado por el *Plan de Gobierno*, el *Plan de Derechos Humanos* y los *Planes Operativos* de Áreas y Distritos, a los que acompañan otros planes de segundo y tercer nivel. Todo ello constituye un patrimonio político e institucional de gran valor que, para superar las violencias y construir una ciudad de paz, debe ser desarrollado de forma consecuente: a) mediante la asignación de recursos financieros, humanos y materiales adecuados; b) debe ser participado con la ciudadanía; c) puesto en valor en el contexto municipal, autonómico, nacional e internacional; d) debidamente

divulgado al conjunto de la población madrileña. Además, sería necesario identificar las críticas que parte de la ciudadanía está señalando y los ámbitos donde sería necesario revisar y mejorar la acción institucional.

1.4. **La acción promovida por el tejido social** en Madrid es abundante y de gran riqueza. A través de ella, se desarrollan proyectos y actividades que favorecen la construcción de la paz: previenen, regulan y resuelven conflictos, se apropian de la solución de problemas sociales reduciendo los efectos de la violencia estructural, protegen a las víctimas de las violencias directas, etc. Esas iniciativas sociales y ciudadanas constituyen un instrumento de enorme potencial pues su actuación incide sobre la *paz negativa,* ayudando la resolución de conflictos, y sobre la *paz positiva,* trabajando para la justicia social y promoviendo la difusión de valores democráticos y de ética social. Aun así, hay que de señalar que el movimiento asociativo ciudadano ha sufrido un debilitamiento histórico y que precisa de apoyo y de escucha.

1.5. El contexto actual muestra un **deterioro de las condiciones** que han hecho posible la construcción de un patrimonio rico de paz, que agudizan los procesos de violencia estructural y se ven acompañados de valores y discursos legitimadores por parte de los medios y sectores sociales y políticos: a) la infradotación y el desmantelamiento de los servicios públicos; b) los problemas de acceso a necesidades básicas de vivienda y subsistencia; c) la segregación y la desigualdad territorial; d) el papel preponderante de los agentes económicos en la gobernanza de la ciudad, por encima de los agentes sociales y políticos; e) las dificultades en la integración de las diversidades; y f) la concentración en determinados territorios de la pobreza, la precariedad y los problemas sociales.

BLOQUE 2. Tipología de violencia y sus manifestaciones

Segunda conclusión principal. Las manifestaciones de la violencia en Madrid son diversas y se presentan de un modo fragmentado, unido a situaciones, territorios o grupos sociales concretos. El abordaje de la violencia en Madrid no está explicitado, sino que se formula como otro tipo de problemas sociales, limitándose a las violencias directas, atendiendo las manifestaciones *estructurales* y *simbólicas* como problemáticas y no como violentas. Su tratamiento es segmentado y no integral, ni presenta un enfoque interseccional, centrándose asistencialmente en las manifestaciones visibles de la violencia.

Violencia directa

2.1. Los habitantes e instituciones perciben limitadamente las manifestaciones de la violencia, considerando en la mayoría de los casos sólo la **violencia directa**. Por ello, la paz se asocia a su dimensión negativa. La relación entre justicia social y violencia está mayoritariamente invisibilizada, proliferando los discursos que minimizan la violencia estructural y que atribuyen las causas de la violencia a razones y características exclusivamente personales y/o psicológicas.

2.2. El **barrio de residencia** dentro de la ciudad asigna a los madrileños y las madrileñas un grado diferente de vivencia de la violencia o la paz: a) por la experiencia de sufrir en mayor o menor medida determinadas situaciones de violencia estructural; b) por la posibilidad de vivir determinado tipo de violencias directas cotidianamente, de baja o alta intensidad; c) por la violencia simbólica que provocan los procesos de estigmatización de territorios específicos de la ciudad que obligan, incluso, a ocultar de donde se reside. No hay un Madrid, hay varios Madrid.

2.3. La pertenencia a determinados **grupos sociales** supone la posibilidad de sufrir algún tipo de violencia en mayor medida que otros u otras a causa del rechazo, la discriminación, la vulnerabilidad y/o la desprotección. Identificamos los siguientes grupos: a) las personas mayores, la infancia y los jóvenes; b) las mujeres; c) las personas con discapacidad; d) la población inmigrante, refugiada y la población gitana; e) las personas LGTBI; f) otros grupos con determinados perfiles familiares (monomarentalidad y monoparentalidad), g) la población reclusa o ex-reclusa; y h) las personas sin hogar.

2.4. La realidad de las **principales violencias directas** que hemos identificado que acontecen en Madrid es:

a) Baja tasa de homicidios y asesinatos.

b) Tendencia de descenso de hurtos y robos, excepto el año 2016 que repuntaron puntualmente.

c) En líneas generales, en Madrid se produce un bajo nivel cuantitativo de agresiones a personas pertenecientes a determinados grupos sociales específicos, pero de gran significatividad cualitativa, sobre todo en la medida que afecta a las mujeres y a las diversas formas de diversidad e identidades.

1) Las violencias contra las mujeres incluyen maltrato físico o psicológico (en Madrid ha habido una media de 20.000 denuncias entre 2009 al 2016), prostitución y violencia contra mujeres prostituidas.

2) En Madrid se registran agresiones contra personas LGTBI, sobre todo en Distrito Centro y en lugares de *cruising*.

3) También se tienen datos de violencias u hostilidad contra la minoría étnica gitana, tanto autóctonos como de otros países.

4) Existen formas de violencias contra migrantes y refugiados, violencias contra minorías religiosas, agresiones ligadas al tráfico y trata de mujeres con fines de explotación sexual.

5) Se producen violencias contra los menores (con 68 casos de violencia sexual contra menores, 784 de violencia doméstica y 216 de maltrato infantil en Madrid en 2016), a cuál existen también casos de *bullying* y violencia machista entre adolescentes.

6) Hay poca información existente relacionada con las violencias contra personas mayores y violencias contra personas con diversidad funcional/discapacidad y también contra los mayores que, en muchos casos están invisibilizadas en el domicilio intrafamiliar.

7) Igualmente al caso anterior, las violencias contra personas sin hogar en muchos casos quedan sin denunciar, debido al aislamiento de estas personas, aunque en los últimos años ha aumentado el número de denuncias.

8) Hay una preocupación importante por el auge de la extrema derecha, sobre todo simbolizada por *Hogar Social*, y la violencia sobre determinados perfiles poblacionales, como LGTBI, inmigrantes o grupos ideológicamente opuestos.

2.5. En relación a la **violencia policial** detectamos que existen prácticas violentas dentro del cuerpo - minoritarias atendiendo a las estadísticas - principalmente contra personas de origen extranjero y racializadas, manteros y vendedores ambulantes.

Violencia estructural

2.6. El análisis de la bibliografía y documentación, las consultas a responsables y profesionales y el proceso de audición permiten afirmar en cuanto a violencia estructural, que la capital es una ciudad de intensas desigualdades en dos planos y que ambos inciden como contexto y a veces como causa de las violencias:

1) **desigualdad socioeconómica** entre sus habitantes en cuanto a ingresos y renta familiar, empleo, nivel y calidad de vida, lugar de residencia, tipo y condiciones de vivienda, etc.

2) **desigualdad territorial** por la gran disparidad de áreas urbanas, distritos, barrios y secciones censales en cuanto a infraestructuras, servicios públicos, parques y zonas verdes, existencia o no de espacios de marginación, etc., desigualdad que manifiesta en indicadores de desarrollo humano como la dispar esperanza de vida o el nivel educativo de sus habitantes.

2.7. Durante los años de la crisis (desde 2007 a la actualidad) ha crecido la desigualdad y el daño a necesidades básicas como la vivienda y la subsistencia, lo que expresa un **alto grado de violencia estructural**. El estudio paneuropeo "*Segregación socioeconómica en las capitales europeas*" señala que, en la última década, Madrid se ha convertido en la capital más segregada de Europa y en la segunda más desigual. Los indicadores de desarrollo integrados en el ICSCR revelan este crecimiento de la brecha entre zonas de Madrid constituyendo el caldo de cultivo adverso en el que se origina y desarrolla la violencia directa, cuando no es causa directa o indirecta de ésta.

Violencia cultural, ideológica o simbólica

2.8. En cuanto a la violencia ideológica-simbólica, es preciso resaltar dos constataciones. En primer lugar, con demasiada frecuencia, los **medios de comunicación** en su labor informativa sobre determinadas noticias inciden en generalizaciones infundadas, estigmatizaciones, invisiblizaciones y culpabilizaciones, lo que constituye un factor de riesgo para las personas que sufren las violencias.

2.9. Una segunda constatación en la dimensión ideológica de la violencia es que también algunos **discursos políticos e institucionales** presentan conductas que producen y legitiman discursos y prácticas violentas, tanto en sus manifestaciones como en sus omisiones. En el ámbito de la *vida política e institucional*, existen graves violencias por parte de algunos representantes políticos, como el insulto y la violencia verbal presentes en los debates e interacciones con otros cargos y políticos. Además, se ha identificado situaciones de alto nivel de agresividad en el trato y en las relaciones interinstitucionales de los distintos niveles de la administración pública autonómica y municipal que afectan y dañan la vida de la ciudadanía por su efecto en los servicios públicos

Visibilización/invisibilización de las violencias

2.10. Existe un **alto grado de violencias invisibles**, naturalizadas o invisibilizadas. En algunos casos sólo son detectadas, o meramente intuidas, por los servicios públicos implicados y de manera limitada a su manifestación inmediata, violentando la vida de personas desprotegidas: mayores, violencia infantil intrafamiliar, suicidios o trata de personas con fines de explotación sexual.

Víctimas y victimarios

2.11. **Las víctimas de las violencias urbanas**. El elenco de las víctimas de las violencias recorre toda la heterogeneidad de la población de la ciudad, pudiendo afectar y afectando de hecho a todo tipo de personas. Ahora bien, a partir de los registros estadísticos y documentales puede afirmarse con rotundidad que las víctimas de las violencias en la ciudad de Madrid se ubican, sobre todo: a) en determinados colectivos vulnerables y b) en determinados barrios periféricos y deficitarios.

2.12. **Interseccionalidad**. Como ocurre con la discriminación, así como con los discursos y delitos de odio, también desde el ángulo de quien sufre las violencias se produce frecuentemente un solapamiento, convergencia o sumatorio de situaciones y circunstancias, de tal forma que determinadas personas sufren simultáneamente más de un tipo de violencia.

2.13. **Victimarios**. Si bien no se puede generalizar, pues depende de cada tipo de violencia, en términos generales sí puede afirmarse que los victimarios son mayoritariamente hombres adultos, en edades entre 30 y 60 años, en mayor medida que jóvenes o mayores, y, desde la perspectiva de género, en mucha

mayor medida que las mujeres, que, en general, no causan violencias directas, siempre insistimos desde una mirada del conjunto.

BLOQUE 3. Factores generadores de las violencias en la ciudad de Madrid

Tercera conclusión principal. Se han identificado ocho factores generadores de violencia en la Ciudad de Madrid: 1) el acceso a los derechos y recursos públicos como derecho a la ciudad; 2) el desequilibrio y desigualdad territorial; 3) la vivienda y habitabilidad; 4) la conformación y el uso de los espacios públicos; 5) las relaciones entre ciudadanía y administración; 6) los discursos e incidentes de odio; 7) el ámbito de la seguridad ciudadana; 8) la movilidad urbana.

A continuación, se detalla, como conclusiones particulares, el resultado principal del diagnóstico específico para cada factor generador de violencias.

3.1. **Acceso a derechos y recursos públicos: el derecho a la ciudad**. En Madrid se ha revelado clave la existencia de mecanismos y de políticas públicas que posibilitan la protección del bienestar y el desarrollo humano como base de la justicia social y, por tanto, de la construcción de la paz positiva y de la erradicación de la violencia. Las políticas de construcción de paz requieren un papel activo de la administración municipal como garante de derechos frente a un papel de organizadora del espacio urbano, como facilitadora del crecimiento económico liderado por los agentes económicos y como seguridad entendida exclusivamente como protección a las personas y a la propiedad. Este rol alternativo se debe concretar en la transformación del entorno, la promoción del empleo, la salud, la educación, los servicios sociales y la atención a la dependencia, el esfuerzo para erradicar todo tipo de discriminación y la mayor inversión en territorios con menor desarrollo.

3.2. **Desequilibrio/reequilibrio territorial**. El desequilibrio territorial es uno de los nudos críticos donde puede verse con más nitidez la violencia en Madrid (estructural, ideológica y directa) y donde puede apreciarse mejor el efecto positivo de las estrategias de construcción de paz cuando se ponen en marcha o el efecto negativo de su ausencia. Los datos objetivos y la percepción de la población apuntan a que la desigualdad de las dotaciones urbanas en la ciudad es muy elevada. Aun con la mejora sustantiva respecto a épocas anteriores y valorando los esfuerzos realizados, se constata que el presupuesto consolidado de inversiones (en 2017) no tiene un efecto evidente de reequilibrio territorial acorde a los niveles de desarrollo de cada distrito, lo que significa que no constituye una estrategia suficiente de mitigación de la violencia y de construcción de paz. El Fondo de Reequilibrio Territorial, el instrumento que determina las inversiones a partir del *índice de vulnerabilidad* representa en 2017 aproximadamente el 6% de las inversiones distritales territorializadas.

3.3. **Vivienda y habitabilidad**. Podemos afirmar tres ideas conclusivas:

3.3.1. La vivienda es uno de los factores generadores de violencia estructural más importantes en Madrid a causa de su conversión en un bien situado en el centro del modelo económico especulativo. Como resultado del proceso de *Diagnóstico* se señalan dos dimensiones fundamentales:

1) las dificultades de acceso y satisfacción de la necesidad básica de subsistencia, de disponer de un lugar digno que habitar.

2) El impacto del diseño territorial de la habitabilidad en las oportunidades de las personas, la satisfacción o daño de sus necesidades en la vida cotidiana, las relaciones entre las personas y grupos sociales que residen en Madrid y la apropiación de la ciudadanía de su propia ciudad.

3.3.2. Amplias capas de la población sufren obstáculos casi insalvables para poder disponer de una vivienda digna y para un número relevante de familias es imposible el acceso ni la a propiedad ni al alquiler, con costes desorbitados fruto del especulación de un mercado inmobiliario que deja fuera a un grupo importante de la ciudadanía y precariza a muchos más.

3.3.3. La política de vivienda de las administraciones en general, y la municipal en particular, es muy cuestionada por buena parte de las personas participantes en el *Diagnostico* quienes consideran que aumenta las condiciones de violencia estructural y que se ejerce una fuerte violencia simbólica. Mientras que en la mayoría de los ámbitos las referencias son muy positivas a la capacidad de escucha, la cercanía, la capacidad de gestión y la valoración de las líneas estratégicas de la política municipal, en el ámbito de la vivienda todo indica que se concentra un fuerte descontento, cuestionamiento y desconexión con el gobierno municipal de amplios sectores sociales, los cuales demandan un giro significativo en las políticas públicas de vivienda con una incidencia real en la defensa del derecho a la vivienda y que satisfaga las necesidades básicas de un modo digno.

3.4. **Conformación y uso de los espacios públicos. Destacamos tres ideas centrales:**

3.4.1. Madrid dispone de un amplísimo repertorio de ejemplos positivos de diseño y uso de su espacio público (sobre todo zonas verdes) al que acompañan casos que facilitan situaciones de violencia. Los espacios públicos juegan un papel clave en los procesos de construcción de paz, por atender a necesidades como la protección, el ocio, la participación, o la identidad. Entre las claves a tener en cuenta en la política pública se cuentan el diseño y el mobiliario urbanos como medios para crear espacios amables, la limpieza, el tráfico y la preponderancia del espacio ocupado por el coche, el uso privativo o público del propio espacio público, y la seguridad en ellos.

3.4.2. Los espacios públicos son un lugar simbólico utilizado para expresiones de odio o de discursos politizados e ideológicos que sustentan la violencia simbólica. En este sentido, en la ciudad de Madrid se ha hecho un notable esfuerzo en la gestión positiva del espacio público que ha dado frutos positivos y ha mejorado la convivencia y disminuido cualitativamente todo tipo de violencias, incluida la simbólica.

3.4.3. Los espacios públicos constituyen, fundamentalmente, un bagaje positivo en Madrid como ciudad de paz, aunque necesitan atención en tres puntos como estrategias de paz:

1) Mejorar la dotación de recursos y su orientación al ciudadano (infradotación respecto a otras ciudades europeas y modelos poco amables).

2) Reequilibrio territorial estableciendo políticas medioambientales para toda la ciudad y no sólo priorizar el centro (factor transversal y medular en Madrid).

3) Continuar y ampliar la gestión positiva del espacio público transversalizando las políticas de género (estrategia proactiva de construcción de paz positiva y no reactiva).

3.5. **Relaciones entre los ciudadanos y la administración.**

3.5.1. Las opiniones, reflexiones y propuestas recabadas en entrevistas, coloquios, talleres y seminario muestran que, en lo que respecta a las relaciones entre la ciudadanía y la administración (sus dispositivos, servicios y empleados), hay déficits importantes. Las percepciones y opiniones recogidas revelan que preocupación recurrente con respecto a que la institución local se encuentra "*frente a la ciudadanía*" y no "*con la ciudadanía*", que la relación con el funcionariado es con frecuencia de subordinación y no facilita la resolución de sus problemas, que hay excesiva burocratización y que se ha venido dando una precarización y degradación de los servicios. Entre los aspectos positivos de este nudo crítico resalta que ha crecido el porcentaje de madrileños y madrileñas que creen que el Ayuntamiento facilita la participación y toma en consideración las propuestas ciudadanas, y la valoración positiva de la presencia directa de los cargos municipales en las reuniones en los barrios y su accesibilidad, lo cual se resalta al referirse a determinados concejales.

3.5.2. La ciudadanía percibe a la administración como poco sensible y lejana a sus problemas. Esto se debe a una burocratización y falta de relación interpersonal del funcionariado, así como de los cargos políticos con la vecindad madrileña, endémica a las instituciones públicas españolas. La combinación de la percepción ciudadana y de la acción del personal funcionario genera dudas entre la población a la hora de referirse al Ayuntamiento y sus dispositivos municipales

de recepción e intervención. Se observa, no obstante, una valoración de tendencia positiva de la gestión municipal en esta última legislatura.

3.5.3. El distrito de San Blas-Canillejas es el que presenta los niveles de desafección más elevados, como podemos concluir de la triangulación entre el material estadístico y etnográfico. Los vecinos y vecinas de San Blas-Canillejas perciben la gestión de los servicios públicos como muy deficiente. Los diferentes factores generadores de violencia son resaltados en sus coloquios y vinculados a la percepción de un "*abandono*" institucional del distrito.

3.6. **Discursos de intolerancia e incidentes de odio**

3.6.1. Los discursos intolerantes como manifestaciones de violencia ideológico-simbólica que legitiman situaciones estructurales de discriminación, son más evidentes en los denominados incidentes de odio en forma de aporofobia, machismo, homofobia, racismo, xenofobia, islamofobia, gitanofobia o extremismos ideológicos. Se constata que la violencia directa con un mayor número de incidentes en la ciudad de Madrid es la relacionada con la violencia de género. Los incidentes relacionados con LGTBIfobia, sería la siguiente violencia directa en importancia. Sin embargo, no se debe perder de vista la incidencia que la aporofobia está teniendo en las agresiones contra las personas sin hogar o el recelo hacia ciertos colectivos, como la población extranjera, musulmana o gitana, como raíz de la radicalización de actitudes y conductas intolerantes. Por último, los grupos de ultraderecha constituyen un foco de difusión de discursos de odio que puede afectar gravemente a la convivencia en los barrios de Madrid.

3.6.2. La localización territorial de los principales incidentes de intolerancia y odio es un dato relevante a tener en cuenta para definir las estrategias más idóneas de intervención. El distrito Centro es el que más incidentes registra relacionados con todas las formas de intolerancia. Este hecho puede motivarse en que es el centro neurálgico de la vida social del municipio y comparten espacio muchas personas de diferentes lugares y colectivos sociales, lo que puede facilitar la acumulación de casos. En cambio, en otros distritos se presupone que víctimas y agresores tienen una vinculación más estrecha con el territorio y con sus redes de convivencia. Así se puede observar que los distritos de Ciudad Lineal, Moncloa-Aravaca y Retiro son los que más incidentes variados de intolerancia muestran, principalmente de homofobia, racismo y extremismos ideológicos. Otros distritos donde se han detectado incidentes de odio son Salamanca, Tetuán y Hortaleza.

3.6.3. El combate a los discursos de intolerancia se considera prioritario, si bien no se debe perder de vista que algunos derivan de valores predominantes en la sociedad como el individualismo y el patriarcado. Por este motivo, las actuaciones de prevención deben analizar el vínculo entre los valores legitimadores de las desigualdades sociales y de género y las diferentes

manifestaciones de intolerancia. Obviamente, se deben seguir realizando acciones específicas contra el machismo, la homofobia o el racismo, entre otras, pero conectadas entre sí por este análisis en profundidad y por estrategias comunes entre el tejido social y las instituciones.

3.6.4. Los proyectos que están promoviendo activamente el encuentro, la comunicación, el diálogo y el apoyo mutuo entre los diversos colectivos sociales y culturales de los barrios y distritos son los que más potencialidades ofrecen. Contribuyen a generar un nuevo marco de relaciones de convivencia y a prevenir actitudes discriminatorias e intolerantes. La convivencia es relación, es diálogo, mientras que la intolerancia es consecuencia de la separación y del desconocimiento del otro. La convivencia va más allá de la sensibilización, la convivencia se basa en la práctica concreta del saber relacionarse gestionando las diferencias de manera pacífica y creativa. Este tipo de enfoque y metodología debe tender a generalizarse en el conjunto del municipio, pero debería ser prioritario potenciarlo o implementarlo en los barrios de los distritos en los que más manifestaciones de intolerancia se han detectado: Centro, Ciudad Lineal, Moncloa-Aravaca y Retiro, principalmente.

3.7. **Seguridad ciudadana**

3.7.1. Madrid es una ciudad globalmente segura, tanto por lo que se refiere al número de delitos cometidos, como en cuanto a la percepción que tienen sus habitantes sobre su vida cotidiana. El número de intervenciones policiales (Policía Municipal), de detenciones e imputaciones es reducido para una ciudad de 3,2 millones de habitantes, que recibe diariamente mucha población de paso (por turismo, negocios o de personas no residentes que trabajan en Madrid). La población madrileña se muestra más preocupada por incidentes relacionados con el civismo y la convivencia en los espacios públicos que con incidentes de violencia directa.

3.7.2. Ahora bien, hay un desfase entre la seguridad percibida y los datos reales de inseguridad, lo que puede apreciarse en la comparación entre número de incidentes registrados y percepción de inseguridad de cada distrito. Con la información de la policía municipal, y a falta de completarlos con los de la policía nacional, Centro, Arganzuela y Puente de Vallecas concentran más incidentes, pero es Villaverde el distrito percibido con mayor grado de inseguridad, mientras que Centro es donde se da la mayor percepción de seguridad.

3.8. **Movilidad.** Se han identificado cuatro aspectos básicos:

3.8.1. En la ciudad de Madrid se están haciendo esfuerzos notables para mejorar la movilidad sostenible de sus habitantes, fomentando el transporte público y el transporte no motorizado, a pie o en bicicleta. A pesar de los planes en marcha, la movilidad sigue siendo un factor crítico para los habitantes de la ciudad, sobre todo en las periferias, donde no perciben que las medidas tomadas les beneficien

ni sean tenidos en cuenta en las políticas de movilidad, y para algunos colectivos más vulnerables.

3.8.2. La red de transporte público en Madrid está bastante desarrollada, pero tiene algún defecto en cuanto a la accesibilidad (a lugares de la ciudad y a infraestructuras). Conecta bien los barrios con el centro, pero dificulta las conexiones entre barrios periféricos y en su interior, lo cual puede suponer una dificultad de acceso a servicios y recursos urbanos. La carencia de algunas instalaciones (sobre todo del metro) puede dificultar el acceso a los medios de transporte público para las personas con movilidad reducida, personas mayores y con carritos.

3.8.3. El excesivo uso del coche produce tráfico intenso, problemas de seguridad vial y contaminación acústica, visual y medioambiental, no solo en la almendra central, sino también en las periferias, donde los transportes públicos no pueden competir con el vehículo privado y la movilidad laboral cotidiana se convierte en uno de los factores decisivos de contaminación ambiental en esas áreas. Las políticas medioambientales, así como las políticas de mejora de los servicios de transportes públicos, necesitan tener en cuenta también las necesidades de la periferia.

3.8.4. Existen grandes avances en la movilidad no motorizada en Madrid, si bien los peatones y los ciclistas tienen algunas dificultades a la hora de moverse por la ciudad y acceder a sus recursos, debidas a barreras arquitectónicas, uso privado del espacio público, falta de infraestructuras para la movilidad ciclista, conflictos con otros medios de trasportes motorizados. Algunos colectivos resultan ser más vulnerables, como las mujeres, los niños y niñas, las personas mayores o las personas con movilidad reducida.

BLOQUE 4. Riesgos futuros de violencia y amenazas para la paz

Cuarta conclusión principal. El proceso participativo de *Diagnostico* ha detectado varios riesgos y amenazas a futuro que pueden alterar negativamente el patrimonio de cultura de paz de la ciudad de Madrid, o pueden incrementar los niveles y manifestaciones de la violencia. Siete de esos riesgos aparecen como especialmente relevantes y peligrosos y son considerados por separado, englobándolos en tres grupos:

Grupo 1. Riesgos directamente vinculados al aumento de la desigualdad con grados aún más altos de polarización social y territorial en la ciudad, por las consecuencias negativas que todo ello conlleva para la pérdida de paz y afloramiento de violencias directas, sobre todo por las situaciones de pobreza extrema y procesos de exclusión que conllevan.

4.1. Riesgo I. Encontramos procesos que, a futuro, producirán manifestaciones violentas en Madrid y pueden suponer un retroceso en la construcción de la paz: a) los procesos de segregación espacial, asentamientos irregulares y de gentrificación; b) la concentración de la pobreza y la exclusión, incrementada con

la llegada de dispositivos residenciales y de vivienda social a lugares con situaciones de vulnerabilidad social con el riesgo de convertirse en centros de pobreza y desigualdades ; c) junto a lo anterior, la percepción de abandono por parte de las administraciones; d) la precariedad de la habitabilidad en un nutrido número de espacios urbanos en Madrid; e) la desconexión entre el centro y las periferias unida a la invisibilidad de los problemas de los territorios precarizados o periféricos.

4.2. Riesgo II. Los fenómenos de segregación espacial detectados en el diagnóstico (entre ellos, la expulsión a la periferia) y, más concretamente, la persistencia de algunas tendencias a la hiperconcentración de algunos colectivos migrantes en determinadas áreas, barrios o calles, pueden configurar procesos de guetización.

Grupo 2. Riesgos vinculados a la diversificación sociocultural de la ciudad

4.3. Riesgo III. Otro peligro deviene de la posible convergencia y retroalimentación negativa en determinadas áreas y barrios de la capital de, por un lado, la persistencia de la problemática social, con precariedad y vulnerabilidad, y, por el otro lado, de los procesos de diversificación etnocultural y religiosa.

4.4. Riesgo IV. Una de las más importantes amenazas para la cohesión y la convivencia deviene de la eventual exclusión o no integración, como residentes madrileños y como ciudadanos de pleno derecho, de los hijos e hijas de las personas de origen extranjero, con la eventual formación de pandillas por origen nacional (y con organización y dinámica social aparte) e incluso la eventual proliferación de bandas urbanas.

4.5. Riesgo V. Constituye otro riesgo para la convivencia en determinadas áreas o barrios de la capital, ya no la diversificación sociocultural que enriquece una vez más la ciudad capital y la configura como ciudad abierta y cosmopolita, sino el predominio o exclusividad de situaciones de mera coexistencia, de vida en paralelo y sin convergencia alguna, entre grupos y comunidades urbanas vertebradas ya sea sobre lo nacional, lo étnico o lo religioso.

4.6. Riesgo VI. Relacionado con el anterior, existe el riesgo para la convivencia y la paz de la proliferación en diferentes distritos de grupos de ideología ultraderechista, que promueven discursos e incidentes de odio, particularmente dirigidos hacia colectivos y grupos especialmente afectados por violencias discriminatorias por motivos de origen étnico o nacional, orientación sexual, identidad religiosa o *sinhogarismo*. En algunos barrios, la ciudadanía se ha organizado para rechazar este tipo de manifestaciones de dichos grupos violentos.

4.7. Riesgo VII. En línea con lo anterior, pera ya pensando en el conjunto de los habitantes, ha emergido como otro posible riesgo el que la nueva diversificación de la ciudad de Madrid pueda conducir a una hegemonía de las identidades y pertenencias etnoculturales y religiosas - a las cuales desde luego se tiene pleno

derecho, y hay que respetarlas y valorarlas- sobre las cívicas, democráticas, de barrio, de vecindad, de estima por la ciudad.

Grupo 3. Riesgos vinculados al uso de las nuevas tecnologías y las redes sociales.

4.8. Riesgo VIII. Una de las mayores amenazas reside en el uso de la violencia a través de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) puesto que la vida urbana, de y en la ciudad, no tiene solo una expresión física, espacial, directa, sino también virtual y en los nuevos espacios telemáticos de relación. Internet y las redes sociales facilitan el acceso, recuperación y difusión de todo tipo de información, entre ella contenidos y expresiones de violencia (acoso, xenofobia, insultos, amenazas, bulos, discriminación...). No cabe duda que las TIC tienen un enorme potencial y ofrecen múltiples oportunidades, pero, también, hay que ser conscientes que pueden suponer un enorme riesgo cuando no se manejan de manera correcta.

BLOQUE 5. Oportunidades para la paz y la no violencia en Madrid

Quinta conclusión principal. Desde el punto de vista de paz y violencia, la mirada a futuro (corto, medio y largo plazo) desarrollada en el proceso de diagnóstico identifica también en el horizonte - junto a los anteriores riesgos y amenazas - varias oportunidades de las que dispone la ciudad de Madrid y, concretamente, sus instituciones públicas y sus organizaciones. Cinco de esas oportunidades aparecen como especialmente relevantes y valiosas, las cuales son consideradas de forma específica en los siguientes puntos.

5.1. Oportunidad I. Hacer consciente, al conjunto de servidores públicos, entidades y ciudanía, del patrimonio colectivo y positivo de paz que la ciudad ha heredado y tiene en la actualidad. Oportunidad de conocerlo más, reconocerlo y visibilizarlo.

5.2. Oportunidad II. Otorgar pleno sentido de construcción de Cultura de Paz y de prevención y erradicación las violencias a políticas, planes, programas o dispositivos del Ayuntamiento de Madrid, especialmente los indicados en la conclusión 1.3. y, más ampliamente, en el apartado IV.2. Oportunidad de afianzamiento del enfoque y transversalidad de los derechos humanos y la ciudad de los cuidados.

5.3. Oportunidad III. Enriquecer el trabajo de los profesionales de la intervención social, incorporando el enfoque de paz y no violencia. Oportunidad de un mejor aprovechamiento del capital humano dedicado a la construcción de paz.

5.4. Oportunidad IV. El uso para la paz de las nuevas tecnologías y redes sociales, poniendo el Ayuntamiento los medios necesarios en su política y dispositivos de comunicación.

5.5. Oportunidad V. Con todo lo anterior, convertir a la ciudad de Madrid en referente nacional e internacional en lo relativo a Cultura de Paz.

XIV.- RECOMENDACIONES

Introducción

A lo largo del proceso de diagnóstico los diferentes participantes fueron haciendo propuestas específicas. Lo que ahora se presenta son las recomendaciones finales de tipo general en las cuales, por un lado, se engloban y reordenan esas sugerencias específicas y, por otro lado, se añaden otras propuestas siguiendo la lógica de los cuatros apartados o pilares del *Diagnóstico*, así como los tipos de políticas y actuaciones en cada uno de ellos:

- Conservar, consolidar y desarrollar el patrimonio de paz con el que ya se cuenta;
- Eliminar, o al menos paliar, las violencias existentes;
- Prevenir y evitar la emergencia de nuevas violencias, así como los riesgos que se han identificado;
- Fomentar la cultura de paz mediante el aprovechamiento de las oportunidades que se presentan.

Dos aclaraciones previas, una sobre el carácter y método de elaboración de las recomendaciones y otra sobre su destinatario.

1) Estas propuestas no son fruto de una labor de gabinete, sino que se sustentan en los resultados del *Diagnóstico*, yendo muy ligadas a las conclusiones expuestas en el capítulo anterior.
2) Las sugerencias, propuestas y recomendaciones que siguen a continuación van dirigidas al Ayuntamiento de Madrid, institución que encargó a AIPAZ el *Diagnostico participativo sobre violencia urbanas.* La mayoría de las recomendaciones entran en las competencias municipales; se han incorporado algunas otras que no son propiamente de competencia municipal, pero sobre las que el Ayuntamiento puede instar a otras administraciones. Cuando se ha considerado oportuno, se explicita que la recomendación está alineada con el Plan municipal correspondiente.

RECOMENDACIÓN CENTRAL O GENERAL

*Concebir, estructurar y organizar la **política municipal de paz y no violencia** a partir de: a) los siguientes **cuatro pilares**, cada uno de los cuales puede tener sus metas, objetivos específicos y líneas de acción, y b) en torno a **cuatro líneas estratégicas** derivadas del concepto de paz.*

Esquema de los cuatro pilares de una política urbana de paz y no violencia

	Positivo	**Negativo**
Presente	**PATRIMONIO DE PAZ**	**VIOLENCIAS**
	Consolidar y desarrollar	Eliminar o al menos paliar
	Políticas de reconocimiento y visibilización	Políticas de erradicación, igualdad, y no discriminación
Futuro	**CIUDAD REFERENTE DE PAZ POSITIVA**	**MÁS VIOLENCIA NUEVAS VIOLENCIAS, RETROCESOS EN CULTURA DE PAZ**
	Fomentar y aprovechar oportunidades	Evitar y prevenir
	Políticas proactivas e innovadoras	Políticas preventivas y de acción afirmativa

Retomando nuestro marco conceptual (Capítulo I) y entendiendo la paz no solo como **ausencia de violencia** (paz negativa), sino también como **gestión positiva de los conflictos**, **avances hacia la justicia social** y **participación ciudadana** (paz positiva), las líneas estratégicas (transversales a los cuatro pilares) a tener en cuenta en las políticas públicas, son:

- **no violencia**, para la erradicación y la prevención de las violencias directas en el marco de un paradigma de seguridad que ponga en el centro los derechos humanos (Madrid como ciudad comprometida con la paz y la no violencia);
- **mediación**, para una cultura de paz sustentada en la mediación, como forma positiva de abordar y transformar los conflictos a todos los niveles (Madrid como ciudad mediadora);

- **justicia social**, para la realización de una paz plenamente positiva, basada en los valores democráticos y de ética social y en la defensa del bienestar y del desarrollo humano (Madrid como ciudad comprometida con la justicia social);
- **participación** ciudadana y del tejido asociativo en el proceso de construcción de la paz, contribuyendo en la búsqueda de la mejora de las condiciones de vida y en el desarrollo económico y social (Madrid como ciudad promotora de políticas públicas participadas).

Los pilares mencionados y los cuatro grandes ejes estratégicos para la construcción de la paz, están a la base de las recomendaciones siguientes.

BLOQUE 1. Recomendaciones para consolidar y desarrollar el patrimonio de Paz

Políticas de reconocimiento y visibilización

Para consolidar y desarrollar el patrimonio de paz existente, se requiere la acción concertada de todos los actores del tejido social y político de Madrid, a partir de las autoridades municipales, los profesionales de la intervención, y el conjunto de la población madrileña. Siguiendo este criterio, articulamos las siguientes recomendaciones:

1.1.- **Conocer y sistematizar el patrimonio de cultura de paz ya existente,** mediante la realización de una investigación participativa específica (podría ser como complemento y segunda fase de la que ha conducido a este *Diagnóstico* centrado en las violencias urbanas).

1.2.- Contribuir a **fortalecer el amplio tejido social** existente que promueve iniciativas de paz en Madrid, mediante la asignación de recursos financieros, humanos y materiales adecuados y reconocimiento institucional.

1.3.- **Desarrollar el valioso patrimonio político e institucional existente** (*Plan de Gobierno 2015-2019, Plan Estratégico de Derechos Humanos 2017-2019, Programas Operativos*) de forma consecuente, mediante la asignación de recursos adecuados, contando con la participación ciudadana, afianzando el enfoque trasversal de Derechos Humanos para contribuir a la construcción de una Cultura de Paz.

1.4.- **Incorporar el enfoque de la Cultura de Paz y no violencia** en el trabajo de los profesionales de la intervención social.

1.5.- Implementar **medidas de concienciación y visibilización** sobre el patrimonio colectivo y positivo de Madrid, que incluye su tejido social y político, poniéndolo en valor en el contexto municipal, autonómico, nacional e internacional y divulgándolo al conjunto de la población madrileña, para convertir Madrid en un referente nacional e internacional en Cultura de Paz.

1.6.- **Promover el buen uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación** para el fomento de una Cultura de Paz y No violencia y la defensa de los Derechos Humanos, a través de campañas y acciones formativas que conciencien a las ciudadanas y ciudadanos del impacto de sus acciones en internet y las redes sociales; de la necesidad de hacer un buen uso de las herramientas tecnológicas que favorezca actitudes y valores

de empatía, solidaridad, comprensión, cooperación, justicia e igualdad; y el rechazo y desarticulación de discursos que fomenten cualquier tipo de violencia.

BLOQUE 2. Recomendaciones para eliminar, o al menos paliar, las violencias

Políticas de erradicación, de igualdad y requilibrio territorial, y contra la discriminación y por la convivencia.

En este bloque, el criterio articulador de las recomendaciones para eliminar o paliar las violencias, va en consonancia con los tres tipos de violencias en los que hemos enmarcado este *Diagnóstico*. De esta forma, las propuestas van encaminadas a abordar y paliar los efectos de las violencias directas ya existentes, sino también a abordar las violencias estructurales y simbólicas.

Frente a las violencias directas

2.1.- Implementar prioritariamente **estrategias de intervención con bandas latinas** sustentadas en la educación de calle y en la mediación comunitaria intercultural.

2.2.- Incorporar a los recursos del Ayuntamiento destinados a las **personas sin hogar** el enfoque y estrategia de intervención denominada *Housing First* como buena práctica orientada a combatir la exclusión del colectivo, a promover la justicia social y a reducir las situaciones de vulnerabilidad como factor de riesgo de la violencia directa.

Frente a las violencias estructurales

2.3.- Desarrollar **políticas públicas de reequilibrio territorial** que contribuyan a construir la justicia social y que prioricen aquellos territorios con mayores índices de exclusión, pobreza y diversidad sociocultural y que aborden el ámbito urbano, económico y social. Las actuaciones que desplegar deberían contemplar los siguientes principios (cf. también recomendaciones del punto 3.2.):

- Modular la inversión de forma directamente proporcional a los índices de exclusión.
- Priorizar las áreas de salud, educación y servicios sociales en general.
- Asociar las inversiones en desarrollo económico de barrios a procesos comunitarios participativos.

Frente a las violencias culturales, ideológicas y simbólicas

2.4.- Realizar **acciones y campañas de erradicación y superación de los estereotipos, los prejuicios y los discursos de intolerancia**, inspiradas en buenas prácticas impulsadas por organizaciones de la sociedad civil como la *Estrategia Antirrumores* o *Desmontando Tópicos.*

2.5.- **Implementar campañas y estrategias de intervención dirigidas específicamente a hombres** que aborden la igualdad de género, las nuevas masculinidades y la sensibilización contra el machismo como fuente de intolerancia y violencia.

2.6.- Potenciar las medidas del *Plan Estratégico de Derechos Humanos* del Ayuntamiento de Madrid destinadas a **sensibilizar, formar y capacitar a los funcionarios municipales**,

especialmente a la policía, en los valores de la dignidad humana y los derechos humanos, para evitar la doble victimización, la deshumanización en el trato a determinadas personas o colectivos, y garantizar una adecuada protección de las víctimas (mediación entre administración y ciudadanía).

2.7.- **Empoderar, visibilizar y dar voz pública a las víctimas** de la violencia, especialmente las relacionadas con los incidentes de odio, como estrategia de participación, sensibilización, contención e incluso erradicación de los discursos de intolerancia y odio.

2.8.- **Investigar en profundidad la trata de personas con fines de explotación sexual** para dimensionar adecuadamente el problema y diseñar las estrategias de intervención contra las redes de tráfico y de protección de las víctimas más adecuadas.

BLOQUE 3. Recomendaciones para evitar violencias y riesgos a futuro

Políticas preventivas y de acción afirmativa

Teniendo en cuenta la serie de amenazas que emergieron durante el *Diagnóstico*, y que han sido enumeradas en las conclusiones, y teniendo en cuenta los factores generadores de violencias identificados, se sugieren una serie de ideas e iniciativas para prever y evitar riesgos a futuro en cada nudo crítico

3.1.- Acceso a derechos y recursos públicos: el derecho a la ciudad

Las dos recomendaciones relacionadas con el derecho a la ciudad profundizan en medidas necesarias para contribuir a un mayor grado de justicia social entre vecinos y vecinas de Madrid:

3.1.1.- Concebir la **residencia continuada** como fuente de derechos, actuando el empadronamiento como vía de acceso a los servicios y recursos de la administración municipal.

3.1.2.- Instar a las administraciones autonómica y estatal para que se reconozca el **empadronamiento como vía de acceso a los servicios públicos**, especialmente la salud.

3.1.3.- Incorporar activamente en las políticas y programas municipales de juventud a los **hijos e hijas de los residentes madrileños de origen extranjero***,* como residentes madrileños y ciudadanos y ciudadanas de pleno derecho.

3.2.- Desequilibrios territoriales

La mayoría de las recomendaciones referidas a la corrección de los desequilibrios territoriales existentes en Madrid están estrechamente relacionadas con la creación de condiciones que favorezcan una mayor justicia social entre los vecinos y vecinas de Madrid independientemente del lugar en el que residan:

3.2.1.- Promover e implementar políticas de **reequilibrio territorial** en los ámbitos **urbano** (infraestructuras y equipamientos), **económico** (actividad y empleo) y **social** (acceso a servicios y acción afirmativa), actuando *preferentemente* en barrios con aguda

problemática social y alta diversidad sociocultural y asociando las intensidad de la inversión territorial dotacional con los niveles de exclusión. Esto supondría extender a más territorios y con mucha mayor dotación presupuestaria los recursos dedicados a instrumentos como el Fondo de Reequilibrio Territorial. Así mismo, sería necesario conseguir la descentralización efectiva de los distritos hasta que alcancen el 25% de ejecución presupuestaria municipal, umbral que se ha llegado a plantear en términos políticos.

3.2.2- Re-equilibrio territorial a partir de **creación de empleo en otras áreas de la ciudad a través de** incentivos y una adecuación formativa a las necesidades del mercado laboral. Promoción económica de Km 0 y de la economía social y solidaria.

3.2.3.- **Incrementar** los **presupuestos municipales** en salud, educación y servicios sociales en general, y en especial en los distritos y barrios más desfavorecidos.

3.2.4.- Ir más allá del enfoque actual de la intervención social sustentada en el recurso técnico para **implicar a la comunidad**. Para ello se propone:

- Una **intervención social integral y global**.
- Extender el **enfoque del Proyecto de Intervención Comunitaria Intercultural (ICI)** por proponer la implicación de los tres protagonistas a través de un **nuevo modelo de relación y organización** (espacios de relación institucional, espacios técnicos de relación, espacios ciudadanos).
- **Remunicipalizar** servicios y profesionales para la **intervención social comunitaria**, en la línea de lo que se apunta en las actuaciones piloto contempladas en el *Plan Madrid Ciudad de los Cuidados 2016-2019.*
- Iniciar procesos de **desarrollo económico y comunitario** con fuertes inversiones en las **zonas más desfavorecidas** (principalmente, en la zona sur).

3.2.5.- Regular e intervenir con políticas fiscales y normativa municipal en los fenómenos de **gentrificación** y **turistización** y sus efectos el desequilibrio territorial de los barrios y de la vida cotidiana de la gente (malestar ciudadano).

3.2.6.- Asociar, en los nuevos **planes de ordenación urbana**, la **edificabilidad** a la inversión en otros **equipamientos y dotaciones** con un criterio de relación social y convivencia entre las personas y grupos, frente a la idea de aislamiento y vida "*hacia dentro*".

3.3. -Vivienda y Habitabilidad

Al igual que en los dos apartados anteriores, las recomendaciones realizadas para Vivienda están relacionadas con la promoción de una mayor justicia social:

3.3.1.- **Identificar a tiempo**, desde los dispositivos que se consideren más apropiados (observatorios, etc.) **posibles procesos de guetización residencial**, adoptando las medidas oportunas.

3.3.2.- Asignar los recursos adecuados para mejorar la **accesibilidad para mayores y con movilidad reducidas**, para evitar el riesgo de aislamiento social que esto supone, junto con las dificultades socioeconómicas.

3.3.3.- Crear una ordenanza municipal que **regule el mercado de alquiler a turistas**.

3.4.-Conformación y uso de los espacios públicos

En los espacios públicos se vertebran varias dimensiones clave: su concepción, usos, gestión, administración, construcción, en su forma física y social. Las recomendaciones vinculadas con ellos están directamente relacionadas con la promoción de espacios mediadores y no violentos, donde la participación activa y diversa de la ciudadanía madrileña es una de las claves esenciales:

3.4.1.-Planificar un **mobiliario urbano** orientado a la ciudadanía, que facilite la convivencia, la relación y el encuentro (véase *Plan Estratégico de Derechos Humanos*, Meta 19, Objetivo Estratégico 19.8), mediante:

- Potenciación y mejora en el uso de los espacios verdes.
- Bancos en las calles y plazas.
- Mejor iluminación de calles, plazas y espacios públicos.

3.4.2.- Dotar de **equipamientos socioculturales y deportivos** de escala distrital e incluso municipal a los barrios más estigmatizados para reducir las distancias físicas y simbólicas con el resto de la ciudad, a través de:

- Promoción de actividades que promueven la participación ciudadana.
- Impulso de actividades que fomentan la convivencia a través del dialogo y de la mediación.

3.4.3.- Potenciar la infraestructura e implementar campañas de concienciación ciudadana sobre la **limpieza** de los espacios públicos (véase *Plan Estratégico de Derechos Humanos*, Meta 19, Objetivo Estratégico 19.7), mediante:

- Disponer más urinarios públicos en las calles y fomentar su uso.
- Sensibilizar en civismo para la ciudadanía y fomentar campañas de limpieza vecinal (por ejemplo, **Escuelas de Adultos**, **Escuelas de Ciudadanía**, apoyar las campañas promovidas por los Hosteleros de Malasaña, promover el Día de la Limpieza del Barrio, etc.).
- Poner en marcha un *programa de Uso Cívico del Espacio Público.*
- Potenciar fórmulas para a *autorregulación de los espacios públicos*, mediante la participación y corresponsabilidad de los actores que lo utilizan.
- Cuidar los espacios públicos de los usos intensivos. Por ejemplo, en el caso del Parque del Retiro.

3.4.4.- Priorizar las medidas enfocadas a la dimensión pública del espacio, como:

- Revisar la idoneidad de las privatizaciones en marcha y paralizar aquellas que vayan en contra del interés de los y las madrileñas.
- Sensibilizar en el interés general con respecto al uso del espacio público.
- Facilitar el uso vecinal de edificios municipales inutilizados.

3.4.5.- Facilitar el desarrollo de actividades de potencian **lo común**, propiciando el encuentro, y fortalecen el tejido social del barrio fomentando los **sentimientos de pertenencia** (véase *Plan Estratégico de Derechos Humanos*, Meta 2, Objetivo estratégico 2.1):

- Impulsar políticas y líneas de intervención de genuina convivencia que superen la mera coexistencia de los colectivos diferenciados culturalmente.
- Mantener los procesos de participación en los Foros Locales (con una perspectiva intercultural y de género) como espacios de escucha y de diálogo positivo.
- Promover la gestión participada de los espacios públicos abiertos y cerrados (por ejemplo, proporcionando espacios vecinales).
- Salvar prácticas positivas de encuentro vecinal ya existentes (como los huertos urbanos).
- Realizar un plan integral de convivencia en el barrio, que una los temas de vivienda, salud mental, educación de calle, mediación vecinal, servicios sociales, educación.

3.4.6.- Concienciar sobre la **riqueza de las diversidades** para contrarrestar la polarización de discursos (véase *Plan Estratégico de Derechos Humanos*, Meta 8, Objetivo Específico 8.2):

- Organizar festivales, conciertos, actividades recreativas para el encuentro en positivo en los espacios donde hay conflictos para mejorar la convivencia.
- Formar a los profesionales de los servicios públicos municipales en atención y gestión de las diversidades.
- Organizar campañas de sensibilización de la población autóctona, sobre los beneficios de la inmigración, los valores de tolerancia y de la convivencia.

3.4.7.- Reivindicar espacios públicos y socioculturales de calidad para la **juventud** (véase *Plan Estratégico de Derechos Humanos*, Meta 15, Objetivo Estratégico 15.1):

- Ampliar los programas que trabajen con apoyo escolar y actividades de ocio y tiempo libre para la infancia y juventud, para evitar la soledad mientras los padres trabajen.

- Proporcionar espacios para la infancia y la juventud e invitarlos a que los sientan como suyos, para poder adoptarlos y adaptarlos a sus necesidades.
- Promover programas educativos y actividades intergeneracionales para fomentar el sentido de pertenencia de los jóvenes, la inclusión de los jóvenes inmigrantes y los vecinos de todas las edades.
- Crear espacios para hablar del botellón en positivo a fin de mejorar esta práctica y aprender de otras iniciativas exitosas de otras ciudades (por ejemplo, grupos de jóvenes que acompañan a sus compañeros y compañeras a casas cuando beben).

3.4.8.- Transversalizar el **enfoque de género en las políticas públicas**, así como está planteado en el *Plan Estratégico de Derechos Humanos* (enfoque DH-GI), relacionadas con el espacio público:

- Promover campañas de sensibilización y educación sobre el respeto a las mujeres también en los espacios públicos.
- Penalizar conductas machistas y sexistas (también en el uso del lenguaje).
- Realizar un seguimiento participado a las acciones de agresión a las mujeres.
- Impulsar campañas contra la prostitución.
- Crear espacios de empoderamiento y equidad de género.
- Crear más guarderías para que más mujeres puedan incorporarse al mundo laboral.
- Descentralizar los recursos dentro del territorio para facilitar su acceso para las mujeres sin necesidad de recorrer grandes distancias.

3.4.9.- Establecer políticas por un medioambiente y un espacio urbano de calidad, implementando medidas de reequilibrio territorial y medioambientales para toda la ciudad y no sólo priorizando el centro.

3.5.- Relación entre administración y ciudadanía

La participación es uno de los factores transversales a la mayoría de las recomendaciones realizadas, mientras que la incorporación de un enfoque mediador es esencial a través del reconocimiento de los liderazgos sociales o la escucha activa por parte de la Administración Municipal:

3.5.1.- Incluir **partidas presupuestarias** que consoliden y potencien la participación social (véase *Plan Estratégico de Derechos Humanos*, Meta 1, Objetivo Estratégico 1.1)

3.5.2.- **Incorporar la ciudadanía** en el desarrollo de los planes municipales de Derechos Humanos, Equidad o Movilidad de manera activa.

3.5.3.- Generar **procesos abreviados** para realizar trámites de manera segura y eficaz que reduzca la burocracia.

3.5.4.- **Mejorar los pliegos de contratos públicos** y las condiciones de trabajo y la calidad de cláusulas y salarios, entre otras cosas.

3.5.5.- La administración local debe **incorporar las buenas prácticas** desarrolladas desde el tejido social y por los movimientos sociales a las políticas municipales. Particularmente el reconocimiento de los liderazgos sociales y la "*escucha activa*" sobre cómo participa la gente.

3.5.6.- Promover medidas que garanticen el **acceso a la sanidad primaria** a colectivos excluidos como las personas migrantes, realizando un profundo trabajo de conciencia entre los y las profesionales tanto de la salud como de la atención social (véase *Plan Estratégico de Derechos Humanos,* Metas 8 y 21).

3.6.- Discursos de intolerancia e incidentes de odio

Las recomendaciones vinculadas con la erradicación y prevención de los discursos de intolerancia y los incidentes de odio inciden directamente en una visión de Madrid como una ciudad de no violencia y una ciudad mediadora, que precisa de la participación activa de todos sus actores para hacerla realidad:

3.6.1- **Diseñar estrategias comunes** que articulen sinergias y potencien el impacto de las numerosas acciones impulsadas por el Ayuntamiento, otras administraciones y el tejido social **en la prevención de la discriminación y los incidentes de odio.** El espacio generado por el Foro del Plan Estratégico de Derechos Humanos de Madrid podría jugar este papel estratégico.

3.6.2.- En línea con los planteamientos del *Plan Estratégico de Derechos Humanos*: **mejorar los instrumentos** de detección; **la accesibilidad de las víctimas a los mecanismos de denuncia y**, sobre todo, **sensibilizar y capacitar a los profesionales de los servicios públicos para atender y proteger adecuadamente a las víctimas** evitando una re- victimización de las mismas.

3.6.3.- El Ayuntamiento debe **instar a otras administraciones**, especialmente la estatal, a incorporar las recomendaciones de instituciones internacionales y europeas, como el *Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial* de la ONU o la *Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea,* para el monitoreo efectivo de las discriminaciones e incidentes de odio sufridos por los diferentes colectivos sociales y culturales.

3.6.4.- Priorizar las **iniciativas que están promoviendo activamente el encuentro y la convivencia**, tales como las propuestas en algunas recomendaciones realizadas para los Espacios Públicos**,** con especial atención a los barrios de los distritos en los que más manifestaciones de intolerancia se han detectado: Centro, Ciudad Lineal, Moncloa-Aravaca y Retiro.

3.6.5.- **Influir en el tratamiento que los medios de comunicación** hacen de las noticias relacionadas con la inmigración, las personas gitanas, la comunidad musulmana, la violencia de género o las personas empobrecidas en Madrid, aportando narrativas alternativas que contribuyan a combatir estereotipos, prejuicios y discursos de intolerancia y de odio.

3.6.6.- **Investigar el impacto que Internet y las redes sociales** están teniendo en la difusión de discursos intolerantes y en la creciente crispación social entre vecinos y vecinas en los barrios de la ciudad.

3.7.- Seguridad ciudadana

Las recomendaciones en este apartado enfatizan el enfoque mediador y participativo que deben caracterizar a las intervenciones municipales como mecanismo eficaz para avanzar en una convivencia basada en la no violencia:

3.7.1.- Implementar los planes existentes en materia de seguridad ciudadana con enfoque de Derechos Humanos y de género, como el *Plan Director de la Policía*.

3.7.2.- Monitorear las **zonas más conflictivas** para prevenir la inseguridad ciudadana, debida a conductas marginales y agresiones puntuales, fomentando la concienciación ciudadana y colaboración entre los profesionales de la mediación y de la intervención social y la policía.

3.8.- Movilidad

Las recomendaciones relacionadas con movilidad inciden especialmente sobre la justicia social y la participación ciudadana:

3.8.1.-Reducir el **uso del vehículo privado** para disminuir el tráfico, los accidentes y la contaminación, como está recomendado por los Planes de movilidad, de calidad del aire y de seguridad vial actuales, con especial atención a:

- Implementar la creación de aparcamientos disuasorios públicos y gratuitos en las zonas de más atasco, por ejemplo, la carretera de la Coruña en Moncloa (véase *Plan A de Calidad del Aire y de Cambio Climático*, medida 8).
- Impulsar iniciativas de movilidad compartida (véase *Plan A de Calidad del Aire y de Cambio Climático*, Medida 21, y *Plan de Movilidad Urbana Sostenible de la Ciudad de Madrid*, Medida 6).
- Instalar badenes o "*policías tumbados*" en las zonas próximas a colegios, para limitar la excesiva velocidad en algunas calles.
- Reforzar los controles de seguridad por las noches, sobre todo en vías rápidas, como se recoge en el *Plan de Seguridad Vial 2012-2020*.
- Efectuar pruebas preventivas de alcoholemia.

3.8.2.- Realizar **estudios a pie de calle** sobre pautas de uso de las vías, en las zonas donde hay más accidentes para comprobar adecuación de las señales y hacer propuesta de mejora urbanística.

3.8.3.- Priorizar la **movilidad peatonal** (véase *Plan A de Calidad del Aire y de Cambio Climático*, Medida 3 y *Plan de Movilidad Urbana Sostenible*, Medida 1):

- Contar con la participación ciudadana en la priorización y el diseño de las áreas peatonales.
- Alineada con una de las prioridades del *Plan de Seguridad Vial 2012-2020*, realizar de estudios sobre seguridad vial peatonal y ciclista.

3.8.4.- Mejorar la **comunicación interna** a los distritos a través del transporte público:

- Mapear con los vecinos de los distritos la comunicación interna a sus barrios, para establecer rutas de autobuses que mejoren la movilidad.
- Poner microbuses (o escaleras mecánicas en las zonas bajas del distrito o barrio para conectarlas con las zonas más altas) para conectar internamente los barrios (conexiones trasversales y circulares) y poner al alcance los recursos importantes del distrito como los centros de salud (por ejemplo, en Moncloa y en Fuencarral).
- Desviar rutas de los autobuses ya existentes para mejorar la comunicación del distrito.
- Mejorar la frecuencia de las líneas de autobuses y búhos.

3.8.5.- Mejorar el **transporte en las periferias**:

- Mejorar la inversión en el transporte en las zonas periféricas, teniendo en cuenta la calidad, la frecuencia y la cantidad de las opciones de movilidad en esas áreas.
- Contar con la participación ciudadana para recoger sus sugerencias y demandas y tenerlas en cuenta en la política de movilidad.

3.8.6.-Asegurar el **acceso a todos los modos de transportes públicos para las personas con movilidad reducida, las personas mayores, las mujeres (que realizan tareas diversas que requieren recorrer grandes distancias), los niños y las niñas** (véase *Plan de Movilidad Urbana Sostenible de la ciudad de Madrid*, Medida 7):

- Instalar ascensores.
- Mejorar escaleras mecánicas.

3.8.7.- Promover la **educación de la ciudadanía** para que se respeten las zonas reservadas dentro de los autobuses.

3.8.8.-, Mejorar y ampliar la red y la movilidad **ciclista** (véase Plan *A de Calidad del Aire y de Cambio Climático*, Medida 4):

- Construir carriles bicis separados de la acera y de la calzada.
- Incremento de carriles para bicicletas.

3.8.9.- Facilitar la movilidad de los **peatones**:

- Eliminar las barreras arquitectónicas en las aceras.
- Extender la peatonalización (evitando el uso privado del espacio público) y/o la semi peatonalización con prioridad peatonal.

3.8.10.- Promover la **movilidad de los niños y niñas** en un entorno urbano amigable:

- Educación vial para alumnos de centros escolares.
- Alineada con las prioridades del *Plan de Seguridad Vial 2012-2020*, promover iniciativas como "*Camino Escolar Seguro*".

3.8.11.- **Campañas** de sensibilización y educación sobre el **respeto a las mujeres en los espacios públicos** y en los **medios de transporte**.

BLOQUE 4. Recomendaciones para aprovechar las oportunidades para la Paz

Políticas proactivas e innovadoras

Teniendo en cuenta las oportunidades identificadas en las conclusiones de este *Diagnóstico* (cap. XIII), las recomendaciones propuestas a continuación proponen una serie de medidas que pueden contribuir a aprovechar de forma proactiva las oportunidades existentes.

4.1.- **Incorporar tanto al discurso institucional como en las actividades de formación, las oportunidades** de que dispone la ciudad de cara a consolidarse como ciudad referente en cuanto a paz y no violencia.

4.2.- Llevar al cabo **acciones y campañas de visibilización y concienciación sobre el patrimonio de paz, colectivo y positivo**, tanto para los funcionarios y empleados**,** así como para el conjunto de las organizaciones sociales.

4.3.- Incluir ese patrimonio **como uno de las señas de identidad de la ciudad,** explicitándolo y visibilizándolo como tal en el discurso político, dispositivos municipales de comunicación y documentación oficial pertinente.

4.4.- Llevar a cabo **acciones oficiales de reconocimiento institucional** (actos, concursos, premios, menciones, etc.) a las contribuciones de organizaciones y sociedad civil (escuelas, profesionales, dispositivos, fundaciones, etc.) a la cultura de paz y al enriquecimiento del patrimonio de paz de la ciudad.

4.5.- **Incorporar el enfoque de la Cultura de Paz** a políticas, planes, programas o dispositivos del Ayuntamiento de Madrid, vinculados al enfoque transversal de los derechos humanos y la ciudad de los cuidados.

4.6.- Facilitar acciones formativas y materiales con el enfoque de paz y no violencia a los **profesionales de la intervención social** (trabajadores sociales, educadores, mediadores, agentes de igualdad, orientadores, etc.).

4.7.- Dar a conocer a la ciudadanía los diferentes **mecanismos municipales de protección** frente a la discriminación y la violencia y el *Plan Estratégico de Derechos Humanos*.

4.8.- Potenciar y generalizar entre el propio tejido social y los servicios y dispositivos del Ayuntamiento el enorme acervo de **experiencias de mediación** existentes en Madrid, impulsadas por escuelas, organizaciones del pueblo gitano, colectivos de personas migrantes, entidades de acción social.

4.9.- Incorporar **indicadores sobre paz y violencia** en el sistema de indicadores del *Plan Estratégico de Derechos Humanos*, actualmente en elaboración.

4.10.- Incorporar preguntas sobre las distintas violencias directas en las **encuestas municipales de contenido social**, e instar a otras administraciones a que hagan lo propio en encuestas llevadas a cabo en su ámbito.

En síntesis, se recomienda una política municipal de paz que implemente medidas de erradicación de las violencias existentes y de prevención de los riesgos futuros, promoviendo la no violencia, la mediación, la justicia social y la participación ciudadana, como estrategias claves para superación de las violencias y la construcción de paz. Al mismo tiempo, se recomienda que la administración municipal y el conjunto de la ciudadanía reconozcan y visibilicen el patrimonio de paz que tiene actualmente la ciudad de Madrid, conociendo y aprovechando proactivamente las oportunidades existentes para hacer de Madrid una ciudad referente de paz positiva.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS Y DOCUMENTALES

BIBLIOGRAFÍA *CITADA*

ARÓSTEGUI, J.

1994 "Violencia, sociedad y política: la definición de violencia". *Revista Ayer*, 13, 17-55.

BAYONA-I-CARRASCO, J.; PUJADAS-I-RÚBIES, I.

2014 "Movilidad residencial y redistribución de la población metropolitana: los casos de Madrid y Barcelona". En *EURE* (Santiago), V. 40, n.119, 261-287,

BODY-GENDROT, S.

2016 "Making sense of French urban disorders in 2005". En *European Journal of Criminology* 2016, Vol. 13 (5); 556– 572.

BONFIGLI, F.

2014 "Lavapiés: Seguridad Urbana, Activismo Político e Inmigración en el Corazón de Madrid" En *Sortuz. Oñati Journal of Emergent Socio-legal Studies,* Volume 6, Issue 2; pp. 61-77. ISSN 1988-0847.

BOURDIEU, P.

1999 *Intelectuales, política y poder*. Buenos Aires: EUDEBA.

BOURGOIS, P.

1995 *In search of respect: selling crack in El Barrio.* Cambridge: Cambridge University Press.

COADY, C.A.

1986 "The Idea of Violence". *Journal of Applied Philosophy*, 3(1), 3-19.

COMAS, D.

2015 "Los medios de comunicación en la lucha contra la violencia de género. Avances y retrocesos". En *Violencia de género. Escenarios y desafíos*. Madrid: Publicaciones de la Universidad Autónoma de Madrid; pp. 103-129.

CURLE, A.

1971 *Making Peace*. London: Tavistock.

DELGADO, M.

2011 *El espacio público como ideología.* Madrid: Los Libros de la Catarata.

DOMÍNGUEZ RUIZ, I.E.

2017 "Por fin en Madrid". *El Dobladillo: Extra Junio 2017 World Pride: 40 años de orgullo*. Pág. 3.

FERNÁNDEZ, J.M.

2005 "La noción de violencia simbólica en la obra de Pierre Bourdieu: una aproximación crítica". *Cuadernos de Trabajo Social*, Vol. 18: 7-31.

FISAS, V.

1998 *Cultura de paz y gestión de conflictos*. Barcelona: Icaria Editorial.

FUNDACIÓN GIGOB

2015 *Metodología CiGob-Matus. Procesamiento de problemas públicos.* Consultado en diciembre de 2017: http://www.cigob.org.ar/wp-content/uploads/2015/06/Guia-metodologicaCiGob-Matus.pdf

GIMENO, B.

2015 "Feminicidio por prostitución: el Feminicidio invisible". En *Feminicidio. De la categoría político-jurídica a la justicia universal*. Madrid: Catarata; pp. 89-122.

GALTUNG, J.

1968 A structural theory of integration. *Journal of Peace Research*, 5(4), 375-395.

1969 "Violence, Peace, and Peace Research". *Journal of Peace Research*, 6(3), 167-191.

1985 "Twenty-Five Years of Peace Research: Ten Challenges and some Responses". *Journal of Peace Research*, (22), 2. 141-158.

1996 *Peace by peaceful means. Peace and Conflict, Development and Civilization*. London: Sage Publications.

2003 "Violence, Peace, and Peace Research". *Journal of Peace Research*, 6(3), 167-191.

2003a *Tras la violencia, 3R: reconstrucción, reconciliación, resolución. Afrontando los efectos visibles e invisibles de la guerra y la violencia*. Gernika: Gernika Gogoratuz.

2003b *Violencia Cultural*. Guernika: Gernika Gogoratuz.

2004 *Trascender y transformar. Una introducción al trabajo de conflictos.* México: Montiel & Soriano Editores.

GARCÍA S.; ÁVILA, D.

2016 "La prevención securitaria como modo de gobierno: el caso de Madrid". En *Athenea Digital* , Vol. 16 (1): 43-82 ISSN: 1578-8946.

GALLO RIVERA, M.T.; GARRIDO YSERTE, R.; VIVAR ÁGUILA, M.

2010 "Cambios territoriales en la Comunidad de Madrid: policentrismo y dispersión". En *EURE (Santiago)*, V. 36, nº 107; 5-26.

GARCÍA OVEJERO, E.; DÍAZ OLALLA, J. M.; SERRANO GALLARDO, P.

2017 "Entorno construido en función del nivel de desarrollo de los distritos de la ciudad de Madrid". *Metas de Enfermería*, 20(4), 23-32.

GAVIRÍA, A.; PAGÉS, C.

2002 "Patterns of Crime Victimization in Latin American Cities". En *Journal of Development Economics,* 67 (1) 181–203.

GELORMINO, E.; MELIS, G.; MARIETTA, C.; COSTA, G.

2015 "From built environment to health inequalities: An explanatory framework based on evidence". *Preventive Medicine Reports* (2), 737-74.

HARVEY, D.

2007 *Breve historia del neoliberalismo*. Madrid: Akal.

HÖRNQVIST, M.

2016 "Riots in the welfare state. The contours of a modern-day moral economy". En *European Journal of Criminology 2016,* Vol. 13(5); pp. 573–589.

HUNDOLD, D.

2016 ‘‘I’d like to see your identity cards please’ – Negotiating authority in police–adolescent encounters: Findings from a mixed-method study of proactive police practices towards adolescents in two German cities". En *European Journal of Criminology 2016*, Vol. 13, (5); pp. 590– 609.

JACKSON, J. et al.

2013 “Monopolizing force? Police legitimacy and public attitudes toward the acceptability of violence”. *Psychology, Public Policy, and Law* 2013, Vol. 19(4) 479.

LANGE VALDÉS, C.

2011 "Dimensiones culturales de la movilidad urbana." En *Revista INVI*, V.26, nº 71, 87-106. Santiago. ISSN 0718-8358.

LEFEBVRE, H.

1968 *Le Droit à la ville*. Paris: Anthropos.

MARCHIONI, M.

1999 *Comunidad, participación y desarrollo*. Madrid: Editorial Popular.

MARTÍNEZ ESCAMILLA, M.

2016 “Centros de Internamiento para Extranjeros. Estado de la cuestión y perspectivas de futuro”. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*. 2016, núm. 18-23, pp. 1-38.

MAX-NEEF, M., ELIZALDE, A.; HOPENHAYN, M.

1986 “Desarrollo a Escala Humana: una opción para el futuro”. *Development Dialogue” Número Especial. CEPAUR, Suecia*.

MONREAL, P.

2016 "Ciudades neoliberales: ¿el fin del espacio público? Una visión desde la Antropología urbana", En *Quaderns-E de l'Institut Català d'Antropologia, 21(1)*. Barcelona: ICA, pp. 98-112. [ISSN 169-8298].

NEWBURN, T.

2016 "The 2011 England riots in European context. A framework for understanding the 'life-cycle' of riots". En *European Journal of Criminology 2016,* Vol. 13(5); pp. 540–555.

PERHAIA, R.

2007 "Las ciudades y su espacio público". *IX Coloquio Internacional de Geocrítica. Los problemas del mundo actual soluciones y alternativas desde la Geografía y las Ciencias Sociales.* Porto Alegre, 28 de mayo - 1 de junio de 2007. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, disponible en http://www.ub.edu/geocrit/9porto/perahia.htm

SASSEN, S.

1999 *La ciudad global: Nueva York, Londres, Tokyo*. Buenos Aires: Editorial Universitaria de BA.

SCHEPER HUGHES, N.

1997 *La muerte sin llanto. Violencia y vida cotidiana en Brasil*. Barcelona: Ariel.

STAUBLI, S.

2014 *Trust in and Attitudes towards the Police: Empirical Analyses for Europe with a Special Focus on Switzerland*. (DPh Thesis), University of Zurich.

VAN CREAN, M.

2013 "Explaining Majority and Minority Trust in the Police". En *Justice Quarterly*, Vol. 30(6); pp. 1.042-1.067.

VAN CREAN, M.; SKOGAN, W.

2014 "Differences and similarities in the explanation of ethnic minority groups' trust in the police". En *European Journal of Criminology 2015*, Vol. 12(3); pp. 300–323.

VERTOVEC, S.

2007 "Super-diversity and Its Implications". En *Ethnic and Racial Studies,* Vol. 30(6); pp. 1024-1054

WADDINGTON, D.; JONES, K.; CRITCHER, C.

1989 *Flashpoints: Studies in Public Disorder.* Londres: Routledge.

DOCUMENTACIÓN *CITADA*

AYUNTAMIENTO DE MADRID

2012 *Plan de Seguridad Vial 2012-2020.* Madrid: Área de Gobierno de Medio Ambiente, Seguridad y Movilidad. Área Delegada de Seguridad y Emergencias.

2014 *Plan de Movilidad Urbana Sostenible de la Ciudad de Madrid.* Madrid: Ayuntamiento de Madrid.

2016a *Plan de Gobierno 2015-2019.* Madrid: Área de Gobierno de Participación Ciudadana, Transparencia y Gobierno Abierto. Dirección General de Transparencia y Atención a la Ciudadanía.

2016b *Plan Director. Policía Municipal de Madrid.* Madrid: Área de Salud, Seguridad y Emergencias.

2016c *Plan Local de Infancia y Adolescencia de Madrid (2016-2019)*. Madrid: Área de Equidad, Derechos Sociales y Empleo. Dirección General de Familia, Infancia, Educación y Juventud.

2016d *Madrid, ciudad amigable con las personas mayores.* Madrid: Área de Equidad, Derechos Sociales y Empleo. Dirección General de Personas Mayores y Servicios Sociales.

2016e *Reglamento Orgánico de Funcionamiento de los Foros Locales de los Distritos de Madrid.* Madrid: BOCM nº 7/2017.

2017a *Encuesta de Calidad de vida y Satisfacción con los Servicios Públicos de la ciudad de Madrid, 2016.* Madrid: Ayuntamiento de Madrid. Servicio de Evaluación. Subdirección General de Calidad y Evaluación. Dirección General de Transparencia y Atención a la Ciudadanía.
De este trabajo, se han citado expresamente las siguientes: *Informe de resultados / Análisis interdistrital / Seguridad / Participación Ciudadana, Relación con la Ciudadanía, Administración de la Ciudad y Gobernanza.*

2017b *Plan Estratégico de Derechos Humanos de la Ciudad de Madrid (2017-2019)*. Madrid: Tercera Tenencia de Alcaldía.

2017c *Programas Operativos (2017-2019) del Plan Estratégico de Derechos Humanos del Ayuntamiento de Madrid*. Documento en edición electrónica.

2017d *Plan Madrid Ciudad de los Cuidados 2016-2019.* Madrid: Área de Salud, Seguridad y Emergencias.

2017e *Presupuesto General del Ayuntamiento de Madrid 2017. Informe de impacto de género.* Madrid: Dirección General de Igualdad entre Mujeres y Hombres / Dirección General de Hacienda.

2017f *Madrid de igual a igual. Fondo de Reequilibrio Territorial.* Madrid: Área de Coordinación Territorial y Cooperación Público-Social.

2017g *Jornada de participación. Hoja de ruta frente a las violencias machistas. Síntesis de resultados*. Madrid: Área de Políticas de Género y Diversidad.

2017h *Plan A. Plan de Calidad del Aire y Cambio Climático de la Ciudad de Madrid.* Madrid: Área de Medio Ambiente y Movilidad.

2017i *El Ayuntamiento de Madrid y el CIE de Aluche. Objetivos y propuestas concretas.* Dossier documental.

2017j *Constitución del Foro de los Derechos Humanos*. Boletín Oficial del Ayuntamiento de Madrid nº 8.027.

2017k *Boletín Mensual de Calidad del Aire del Ayuntamiento de Madrid, noviembre 2017*. Documento electrónico.

2017l *Análisis del Impacto de las Viviendas de Uso Turístico en el Distrito Centro.* Junta Municipal de Distrito Centro. Disponible en: http://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/UDCMedios/noticias/2017/05Mayo/05viernes/Notasprensa/ficheros/Informe_final_5_mayo%20vivendas%20uso%20tur%C3%ADstico%20(1).pdf

(s/f): *Directrices para la gestión de autorizaciones o cesiones de uso de locales o inmuebles municipales adscritos a los distritos, a favor de entidades ciudadanas.* Área de Coordinación Territorial y Cooperación Público-Social. Documento electrónico.

BANCO MUNDIAL

2011 *Violence in the city. Understanding and supporting community responses to urban violence*. Washington: Social Development Department, The World Bank

DE MIGUEL, V.

2015 *Macroencuesta de violencia contra la mujer*. Ministerio de Sanidad, Seguridad Social e Igualdad. Madrid.

FUNDACIÓN SECRETARIADO GITANO

2017 *Informe Anual FSG 2017. Discriminación y Comunidad Gitana.* Disponible en: https://www.gitanos.org/upload/93/02/Informe_de_discriminacio_n_2017_fsg.pdf

FUNDAMENTAL RIGHTS AGENCY

2014 *Violence against women. An EU wide-survey*. European Union Agency for Fundamental Rights. Luxemburgo: Publications Office of the European Union.

GIMÉNEZ, C.; CORTÉS, A.; LOBERA, J.

2012 *Convivencia social e intercultural en territorios de alta diversidad. Encuesta 2010.* Barcelona. Obra Social "La Caixa".

GIMÉNEZ, C.; LOBERA, J.

2014 *Convivencia social e intercultural en territorios de alta diversidad. Encuesta 2012.* Barcelona. Obra Social "La Caixa".

2015 *Convivencia social e intercultural en territorios de alta diversidad. Encuesta 2015.* Barcelona. Obra Social "La Caixa".

MOVIMIENTO CONTRA LA INTOLERANCIA

2017 *Informe Raxen Especial 2016*. Observatorio Español sobre el Racismo y la Xenofobia. Madrid.

MINISTERIO DEL INTERIOR

2016 *Informe sobre la evolución de los incidentes relacionados con los delitos de odio en España.* Disponible en:

http://www.interior.gob.es/documents/10180/5791067/ESTUDIO+INCIDENTES+DELITOS+DE+ODIO+2016.pdf/c5ef4121-ae02-4368-ac1b-ce5cc7e731c2

OBSERVATORIO MADRILEÑO CONTRA LA LGTBIFOBIA

2016 *Informe sobre incidentes de odio por LGTBfobia en la Comunidad de Madrid*. Consultado el 3 de enero de 2018: http://contraeliz.cluster005.ovh.net/informes/2016/informe_obsmad_2016.pdf

SOS RACISMO

2017 *Informe anual 2017 sobre el racismo en el Estado Español.* Federación de asociaciones de SOS RACISMO del Estado español. Gipuzkoa.

UNITED NATIONS DEPARTMENT OF SOCIAL AND ECONOMIC AFFAIRS (UNDSEA).

2015 *World Urbanization Prospects: The 2014.* New York: United Nations Department of Economics and Social Affairs, Population Division.

UN-HABITAT

2007 *Global Report on Human Settlements 2007: Enhancing Urban Safety and Security.* London: Earthscan.

OTRAS REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS *CONSULTADAS*

BALLESTER, A. et al.

2015 "The Consequences of evictions in Spain". Degirmencioglu & Walker (ed.) *Social and psychological dimensions of personal debt and the debt industry.* Palgrave Macmillan; pp. 84-100.

BENJAMIN, W.

1921 *Crítica de la violencia*. Madrid: Biblioteca Nueva. Edición en castellano del 2010.

BOURDIEU, P.

1985 *¿Qué significa hablar? Economía de los intercambios lingüísticos.* Madrid: Akal.

DAVIS, M.

2007 *Planeta de ciudades miseria*. Madrid: Foca.

DOMINGUEZ RUIZ, I.E.

2017 *Bifobia. Etnografía de la bisexualidad en el activismo LGTB*. Madrid: Egales.

FUNDACIÓN ASPACIA

201/ *Violadas y expulsadas. Entre el miedo y la desprotección. Mujeres migrantes en situación irregular frente a la violencia sexual en España.* Documento electrónico.

GUÍA M.J.; KOULISH, R. Y MITSILEGAS, V. (ed.)

2016 *Immigration Detention, Risk and Human Rights. Studies on Immigration and Crime*. Palgrave McMillan.

HARVEY, D.

1977 *Urbanismo y desigualdad social.* Madrid: Siglo XXI.

1978 "The Urban Process under Capitalism. A framework for analysis". *International Journal of Urban and Regional Research*. 2 (1-3); pp. 101-131.

2013 *Ciudades rebeldes*. Madrid: Akal.

LEFEBVRE, H.

1972 *La revolución urbana.* Madrid: Alianza Editorial.

1974 *La production de l'espace*. París: Ediciones Anthropos. Hay edición en castellano del 2013: *La producción del espacio.* Madrid: Capitan Swing.

MARTÍNEZ, R.

2016 *La cultura de la homofobia en España*. Madrid: Egales.

ORTIZ, C. et al.

2017 "Evaluation of short-term mortality attributable to particulate matter pollution in Spain". *Environmental Pollution* 2017, Vol. 224; pp. 541-551.

PANADERO, S.; VÁZQUEZ, J.J.

2016 *En las fronteras de la ciudadanía. Situación de las personas sin hogar y en riesgo de exclusión social en Madrid.* Madrid: UAH ediciones.

ROMANOS, E.

2014 "Evictions, Petitions and Escraches: Contentious Housing in Austerity Spain". *Social Movement Studies: Journal of Social, Cultural and Political Protest*, 13 (2); pp. 296-302.

RUEDA PALENZUELA, S.

2012 *Libro Verde de Sostenibilidad Urbana y Local en la era de la información*. Madrid: Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.

VV.AA.

2017 *Te quedarás en la oscuridad. Desahucios, familias e infancia desde un enfoque de derechos*. Madrid: PAH / ENCLAVE / QUITERIA.

ZIZEK, S.

2009 *Sobre la violencia. Seis reflexiones marginales*. Madrid: Austral.

OTRAS REFERENCIAS DOCUMENTALES *CONSULTADAS*

AYUNTAMIENTO DE MADRID

2004 *Reglamento de Funcionamiento del Observatorio Municipal contra la Violencia de Género*. BOAM nº 5.623; pp. 3.669-3.670.

2009 *II Plan Madrid de Convivencia Social e Intercultural.* Madrid: Área de Gobierno de Familia y Servicios Sociales.

2014a *Plan 'Madrid Incluye' 2014-2015. Respuesta institucional. Personas con discapacidad en la ciudad de Madrid.* Madrid: Área de Gobierno de Familia, Servicios Sociales y Participación Ciudadana. D.G. de Igualdad de Oportunidades.

2014b *Estudio sobre el tratamiento publicitario e informativo de la prostitución y la trata de seres humanos con fines de explotación sexual en los medios de comunicación. Informe final.* Madrid: Área de Gobierno de Familia, Servicios Sociales y Participación Ciudadana Dirección General de Igualdad de Oportunidades / RED2RED CONSULTORES.

2016a *El abordaje de la prostitución y la trata de seres humanos con fines de explotación sexual. Guía de recursos para periodistas.* Madrid: RED2RED / Ayuntamiento de Madrid.

2016b *I Plan de Igualdad entre Mujeres y Hombres del Ayuntamiento de Madrid y sus Organismos Autónomos.* Madrid: Gerencia de la Ciudad. D.G. de Relaciones Laborales.

2016c *Principales actuaciones 2012-2015 del Ayuntamiento de Madrid a favor de la infancia y la adolescencia. VII Convocatoria de Reconocimiento CAI. UNICEF, Comité Español.* Madrid: Área de Gobierno de Equidad, Derechos Sociales y Empleo.

2017a *Plan de Actuación 2017 de la Agencia para el Empleo*. Madrid: Agencia para el Empleo (O.A. del Ayuntamiento de Madrid).

2017b *Memoria de Actividades. Ejercicio 2016.* Madrid: Área de Gobierno de Equidad, Derechos Sociales y Empleo. D.G. de Igualdad entre Mujeres y Hombres.

2017c *Plan de Adicciones de la ciudad de Madrid, 2017-2021.* Madrid: Área de Gobierno de Salud, Seguridad y Emergencias / O.A. Madrid Salud. Instituto de Adicciones de la ciudad de Madrid.

201/ *II Plan contra la explotación sexual y la atención a la prostitución en la Ciudad de Madrid*. Madrid: Área de Gobierno de Familia, Servicios Sociales y Participación Ciudadana. D.G. de Igualdad de Oportunidades.

201/ *Estrategia para la Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres de la ciudad de Madrid, 2011-2015*. Madrid: Área de Gobierno de Familia y Servicios Sociales.

201/ *Índice de Desigualdad de Género de la ciudad de Madrid 2005-2013 Situación comparativa y evolución en el tiempo.* Subdirección General de Estadística. Documento electrónico.

201/ *Guía para el uso inclusivo del lenguaje en el Ayuntamiento de Madrid y sus Organismos Autónomos.* Madrid: Área de Gobierno de Equidad, Derechos Sociales y Empleo / Gerencia de la Ciudad.

COMUNIDAD DE MADRID

2017 *Centros y Servicios de la Red de Atención Integral para la Violencia de Género de la Comunidad de Madrid.* Madrid: Consejería de Políticas Sociales y Familia. D.G. de la Mujer.

FERNÁNDEZ, F.; ALLENDE, F. (dir.).

2016 *Estudio de detalle del clima urbano de Madrid.* Madrid: Ayuntamiento de Madrid. Área de Gobierno de Medio Ambiente y Movilidad / UAM.

GENERANDO RED

2016 *Informe 'Sombra' sobre la Ley de Violencia de Género de la Comunidad de Madrid, 2005-2015*. Madrid: Generando RED Contra las Violencias Machistas.

INSTITUTO DEMOSPAZ – UAM

2017a *Informe I. Avance de investigación. Sistematización y análisis de la documentación existente*. Proyecto *DIAGNOSIS* (Ayuntamiento de Madrid (AIPAZ / DEMOSPAZ). Documento electrónico no público.

2017b *Informe II. Seguimiento de la Investigación.* Proyecto *DIAGNOSIS* (Ayuntamiento de Madrid (AIPAZ / DEMOSPAZ). Documento electrónico no público.

EUROSTAT

2004 *Living Conditions in Europe.* Luxemburgo: Publications Office of the European Union.

INSTITUTO POR LA DEMOCRACIA Y EL MUNICIPALISMO (comp.).

2018 *Operación Chamartín.* Madrid: IDM, Papeles DM 006.

MUJERES EN ZONA DE CONFLICTO (MZC)

2016 *Jornada de formación e intercambio de experiencias sobre la intervención con mujeres y trans en situación de prostitución y/o trata en Madrid.* Documento electrónico.

SÁNCHEZ PARDO, L.

201/ *Guía para madres y padres que se preocupan por la violencia de género.* Madrid: Ayuntamiento de Madrid. D.G. de Igualdad entre Mujeres y Hombres.

SANZ BERZAL, B. (coord.).

2014 *Estructura económica de la ciudad de Madrid. Análisis socioeconómico.* Madrid: Ayuntamiento de Madrid.

ENTIDADES Y PORTALES DE DATOS ABIERTOS *CONSULTADOS*

AYUNTAMIENTO DE MADRID:

http://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/El-Ayuntamiento/Estadistica?vgnextchannel=8156e39873674210VgnVCM1000000b205a0aRCRD

AYUNTAMIENTO DE MADRID:

http://datos.madrid.es/portal/site/egob/

AYUNTAMIENTO DE MADRID:

http://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/ServSocialesYAtencionDependencia/SamurSocial/NuevoSamurSocial/ficheros/DATOS%20VIII%20RECUENTO%20PSH/Avance_VIII_Recuento_2016.pdf

CONSEJO GENERAL DEL PODER GENERAL:

http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Estadistica-Judicial/Estadistica-por-temas/

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, proyecto URBAN AUDIT:

http://www.ine.es/ss/Satellite?L=es_ES&c=INEPublicacion_C&cid=1259944561392&p=1254735110672&pagename=ProductosYServicios%2FPYSLayout&param1=PYSDetalleGratuitas

FEMINICIDIO.NET, proyecto GEOFEMINICIDIO:

http://www.geofeminicidio.com/

MINISTERIO DEL INTERIOR:

http://www.interior.gob.es/web/archivos-y-documentacion/documentacion-y-publicaciones/anuarios-y-estadisticas/anuarios-estadisticos-formato-reutilizable

MINISTERIO DE SANIDAD, SERVICIOS SOCIALES E IGUALDAD:

http://estadisticasviolenciagenero.msssi.gob.es/

ÍNDICE DE GRÁFICOS Y TABLAS

Gráfico 01. Triángulo de la violencia de Galtung (2003) 13
Gráfico 02. Planteamiento de sistematización 25
Gráfico 03. Evolución de la población extranjera residente en el municipio de Madrid 36
Gráfico 04. Evolución de la satisfacción de vivir en Madrid 65
Gráfico 05. Evolución de la satisfacción de vivir en el barrio 65
Gráfico 06. Evolución de la calidad de vida en Madrid 67
Gráfico 07. Evolución de la calidad de vida en el barrio 67
Gráfico 08. Evolución del IS de satisfacción con aspectos de la calidad de vida en la ciudad: 2012-2014-2016 69
Gráfico 09. Madrid, ciudad amigable con… 70
Gráfico 10. Percepción de las desigualdades en Madrid 70
Gráfico 11. Los 10 principales problemas: comparación de agendas 2016 71
Gráfico 12. Evolución de la prevalencia de problemas en las cuatro últimas Encuestas 72
Gráfico 13. Evolución del indicador de percepción de seguridad en la ciudad de Madrid 72
Gráfico 14. La acción institucional 76
Gráfico 15. Objetivos estratégicos de la acción de gobierno 77
Gráfico 16. Mapa de la vulnerabilidad. 103
Gráfico 17. Total prestaciones económicas de servicios sociales en Madrid. 200--2016 137
Gráfico 18. Número de actuaciones, servicios y equipamientos municipales por grupos de puntuación y distrito (escala 0 a 10) 147
Gráfico 19. Inversiones por distritos (crédito definitivo 2017). % sobre inversión total 148
Gráfico 20. Inversiones por distritos (crédito definitivo 2017). Inversión per cápita ... 149
Gráfico 21. Clasificación de distritos, según créditos definitivos para inversiones. Presupuesto 2017: inversiones per cápita y % sobre inversión total 150
Gráfico 22. Clasificación de distritos, según créditos definitivos para inversiones. Presupuesto 2017: inversiones per cápita y % sobre inversión total 151
Gráfico 23. Evolución de la percepción de problemas relacionados con la seguridad. 221
Gráfico 24. Evolución de los problemas relacionados con la seguridad 221
Gráfico 25. Percepción de seguridad en la ciudad de Madrid, según distrito 222
Gráfico 26. Percepción de la frecuencia "Se producen en su distrito…" 224
Gráfico 27. Índice de victimización. Evolución (20112-2014) y global y grupos de personas 225
Gráfico 28. Índices de victimización de 2016 y 2014 (robo, atraco o agresión en el último año) 226
Gráfico 29. Satisfacción con la Policía Municipal 226
Gráfico 30. Percepción de grado de recursos destinados por el Ayuntamiento a Seguridad respecto a otros servicios 228
Tabla 01. Listado de entrevistas realizadas 27
Tabla 02. Listado de coloquios individuales y grupales 29

Tabla 03. Procedencia de la población extranjera residente en el municipio de Madrid a 1 de enero de 2017 37
Tabla 04. Barrios con mayor concentración de población extranjera 37
Tabla 05. Homicidios/asesinatos consumados en la Ciudad de Madrid 41
Tabla 06. Mujeres asesinadas entre 2012 y 2016. Comparativa entre feminicidios íntimos (recogidos en estadísticas oficiales) y feminicidios y otras muertes violentas de mujeres totales 41
Tabla 07. Robos con violencia e intimidación en la Ciudad de Madrid 42
Tabla 08. Número de hurtos en la ciudad de Madrid 43
Tabla 09. Internos en los CIE del Estado 45
Tabla 10. Migrantes expulsados del territorio español desde los CIE 45
Tabla 11. Número de denuncias por violencia de género 47
Tabla 12. Indicador de gitanofobia 50
Tabla 13. Violencia Sexual contra menores en la Ciudad de Madrid 51
Tabla 14. Violencia Doméstica en la Ciudad de Madrid 51
Tabla 15: Maltrato Infantil en la Ciudad de Madrid 51
Tabla 16. Posibilidad de sufrir acoso en los Centros educativos de la Comunidad de Madrid 51
Tabla 17. Violencia de Género entre adolescentes y jóvenes en la Ciudad de Madrid .. 52
Tabla 18. Violencia contra personas sin hogar en la Ciudad de Madrid 52
Tabla 19. Personas sin empleo. Comparativa Ciudad de Madrid, España y Comunidad de Madrid 53
Tabla 20. Ejecuciones hipotecarias de viviendas según estado 54
Tabla 21. Ejecuciones hipotecarias de viviendas según titular 54
Tabla 22. Esperanza de vida ciudad de Madrid 55
Tabla 23. Esperanza de vida 2016 comparativa distritos 56
Tabla 24. Distribución del número de noticias, según los medios de comunicación 58
*Tabla 25. Noticias documentadas por tipo de violencia** 59
Tabla 26. Satisfacción de vivir en Madrid por distrito 66
Tabla 27. Satisfacción de vivir en su barrio por distrito 66
Tabla 28. Calidad de vida en Madrid por distrito 68
Tabla 29. Calidad de vida en su barrio por distrito 68
Tabla 30. Objetivos y ámbitos de los cuidados 90
Tabla 31. Presupuesto del Plan Local de Infancia y Adolescencia 99
Tabla 32. Vulnerabilidad a través de cinco grupos de indicadores 102
Tabla 33. Asignación de presupuesto del FRT por distrito para el ejercicio de 2017 ... 103
Tabla 34. Distribución según cluster 2009-2012 y valor del Índice Combinado de Salud, Conocimiento y Renta (ICSCR). 120
Tabla 35. Distribución según cluster 2014-2017 y valor del Índice Combinado de Salud, Conocimiento y Renta (ICSCR) 123
Tabla 36. Indicadores del entorno construido con diferencia significativa según el tipo de distrito de Madrid 129
Tabla 37. Equipamiento hospitalario por dependencia (privado/público). Año 2014. Ratios por 100.000 habitantes 133
Tabla 38. Infraestructura extra hospitalaria según Tipo de Centro por Distrito. Año 2014 134

Tabla 39. Personal en atención especializada por territorio. Año 2014. Ratios por 1.000 habitantes 135
Tabla 40. Prestaciones económicas del sistema de servicios sociales. 2004-2016 136
Tabla 41. Comparación entre niveles de desarrollo ICSCR y percepción de desigualdad de dotaciones por distrito 145
Tabla 42. Presupuestos municipales de 2017. Proyectos de inversión por distritos. Datos a 30 de noviembre 148
Tabla 43. Calificación de la Gestión del Ayuntamiento de Madrid 188
Tabla 44. Balance impuestos pagados satisfacción con los servicios municipales recibidos 189
Tabla 45. Facilitación de la participación y consideración de propuestas ciudadanas 190
Tabla 46. Grado de confianza en las instituciones locales 190
Tabla 47. Satisfacción con la gestión municipal 191
Tabla 48. Comparativa de Seguridad Ciudadana en distritos 2016. Intervenciones de la Policía Local 223
Tabla 49. Valores medios y superaciones registradas desde el 1 de enero al 30 de noviembre de 2017 245

DEMOSPAZ
Instituto de Derechos Humanos, Democracia, Cultura de Paz y No Violencia - UAM

C/ Einstein, 13, primero
28049 Madrid
info@demospaz.org
www.demospaz.org

AIPAZ
Asociación Española de Investigación para la Paz

C/ Einstein, 13 bajo
28049 Madrid
info@aipaz.org
www.aipaz.org