

SERGIO TOMÉ FERNÁNDEZ

Departamento de Geografía. Universidad de Oviedo

## *San Fernando de Henares, la ciudad saludable*

### RESUMEN

En la periferia de Madrid, la pequeña ciudad histórica de San Fernando de Henares se ha convertido en lugar de referencia obligada para las investigaciones en desarrollo sostenible, al ser la única población española situada en la fase superior del proyecto de la O.M.S. Ciudades Saludables. Eso la convierte en observatorio privilegiado de los avances y limitaciones en la política urbana actual.

### RÉSUMÉ

*San Fernando de Henares, la ville salubre.*- A la banlieue de Madrid, la petite ville historique de San Fernando de Henares est une référence obligée pour les travaux sur le développement soutenable, parce qu'elle est la seule ville espagnole située à la phase supérieure du projet Cités Salubres de la O.M.S. Cela fait d'elle un bon observatoire des avances et des limitations de la politique urbaine actuelle.

### ABSTRACT

*San Fernando de Henares, the healthy city.*- Located at the Madrid's outskirts, the small historical city San Fernando de Henares has become a point of reference for sustainable development research, for it is the only Spanish city in the upper stage of the World Health Organisation's (WHO) Healthy Cities Project. For this reason it has become a privileged place to observe the progress and restrictions of the current urban policy.

### *Palabras clave / Mots clé / Key words*

Geografía Urbana, Sostenibilidad.

Géographie Urbaine, Soutenabilité.

Urban Geography, Sustainability.

## I

### LAS HUELLAS DEL PASADO Y LA CONFIGURACIÓN URBANA ACTUAL

#### 1. DE REAL SITIO A NÚCLEO RURAL

**L**A ESCASA entidad de los restos materiales que hoy se conservan atestigua la mala fortuna, al menos como experiencia industrial, del Real Sitio fundado a mediados del siglo XVIII en el interfluvio Jarama-Henares, a diecisiete kilómetros de Madrid. De aquel Pueblo Nuevo, obra del cuerpo de ingenieros militares, queda el plano, focalizado en la construcción palaciega de la Fábrica de Paños, parte de cuyo frente aprovecha ahora el moderno Consistorio. Ante él se abre a modo de pa-

tio una gran plaza cuadrada, la de España, que recoge la única agrupación significativa del caserío original, con viviendas y almacenes a su parte trasera. Desde ahí toma rumbo a naciente el eje director de la composición urbana (calle Libertad), cediendo paso de inmediato a otra plaza, circular, dedicada a Fernando VI. La cual da perspectiva visual a la Casa Fábrica y organiza un vistoso despliegue de siete vías radiales, intersectadas ulteriormente por anillos semicirculares (Fig. 1).

La finalidad fabril no llegaría a adquirir suficiente peso pues la planta textil cerró antes de expirar el 1700, sucediéndole en la misma centuria y en el Diecinueve algunas otras factorías de regular importancia, sin rastro en el tejido actual. Aún así, la existencia más o menos azarosa de aquellas actividades confirió al pueblo



FIG. 1. Las casas de la plaza de España forman cuadro con el frente de la Real Fábrica.

una impronta que, desdibujada en el letargo posterior, reaparece y se confirma con la industrialización experimentada a partir de 1960. Las dedicaciones alternativas de la Real Fábrica (hospicio hasta 1801, cuartel, almacén, taller) también dieron a la localidad una cierta marca negativa, acentuada en el siglo XX con los atributos propios de ciudad obrera, cinturón metropolitano y entorno del aeropuerto de Barajas. En contrapartida el asentamiento cumplió desde su origen otras funciones, como lugar de recreo y abastecimiento para la Corte, cuyo efecto aún puede advertirse en la actual villa y su término (DOMÍNGUEZ SANTAMARÍA, 1996). Del escenario fluvial boscoso entregado históricamente al solaz real, abierto más tarde a las visitas campestres y los baños populares, perviven en la ribera del Jarama no pocos elementos como el puente de Viveros, algunos paseos (de los Chopos, de los Plátanos) y fincas (Huerta Grande, Guindalera). Los paisajes de vega con sus sotos (como el de Aldovea), bosques ripícolas y espacios de cultivo, tanto en aquel curso hídrico como en el Henares, representan una herencia peor conservada a causa de las agresiones ambientales, pero aún así totalizan el 60% de la superficie municipal integrada en el Parque Regional del Sureste.

La otra faceta de San Fernando fue la de pueblo agrícola, que prevalecería desde el siglo XIX hasta después de la Guerra Civil. Al entrar la Era Contemporánea, sobre la trama viaria radioconcéntrica no habían llegado a formarse más que siete manzanas de casas, que hoy son el casco antiguo y el centro urbano, situado al extremo occidental de la ciudad por la parte lindante con Coslada. Allí subsiste la pervivencia más destacada del pasado ganadero, el trazado de la Cañada Real Galiana. Por su parte la explotación agrícola de la

vega del Jarama, dedicación fundamental durante más de un siglo y motor de un débil crecimiento, se manifiesta hoy diversamente en el espacio urbano modelado sobre aquella base rural. Resultan fácilmente reconocibles los límites de algunas fincas menores aledañas al recinto primitivo, como El Jardín en la plaza redonda, mientras que de los predios más extensos, posteriormente fragmentados, queda por ejemplo un retazo en el actual parque Dolores Ibárruri, la mayor superficie verde interior.

Tales muestras de la primitiva morfología catastral pueden interpretarse asimismo como exponentes del proceso de privatización de los bienes de la Corona, al llegar el Estado Liberal que convierte a San Fernando en villa. Rurales son también las denominaciones de algunas arterias radiales (Huerta, Presa), así como sus peculiares formas de poblamiento lineal, con largas hileras de casas terrenas que reproducen con pocas variantes un mismo modelo edificatorio. Esos tentáculos, bastante destacados en la morfología actual, están algo desvirtuados por el frecuente añadido de primeras plantas y por la existencia de derribos. En todo caso, la profusa utilización de construcciones económicas unifamiliares hasta mediados del siglo XX hace de ellas una tipología bien representada, también en la vieja población y en las rondas, aunque sin formar conjunto pues constituyen elementos relictuales dentro de un tejido mixto.

## 2. EL SUBURBIO INDUSTRIAL FRANQUISTA

Si en 1952 el censo no alcanzaba los 1.500 habitantes en 1960 rebasó los 4.000, de manera que el último quinquenio coincidente con el período de la Autarquía señala el umbral del despegue urbano, relacionado con la primera marea de inmigrantes españoles y una embrionaria industrialización. Su traducción física se concreta a partir de 1955 en dos nuevos barrios, prácticamente simétricos, al norte y sur de la plaza de España. El primero de ellos ocupó la Huerta Chica y las Eras mientras que el meridional, hoy denominado Antonio Machado, se corresponde con terreno de olivar. En ambos casos los rasgos son propios de parcelaciones obreras, con trama cerrada de calles estrechas y manzanas longilíneas en busca de un máximo aprovechamiento del espacio. Ese modelo de ocupación no tenía precedente y, por fortuna, tampoco encontró apenas continuidad en la época desarrollista. Parte del suelo así urbanizado se destinó a dos colonias de casas económi-

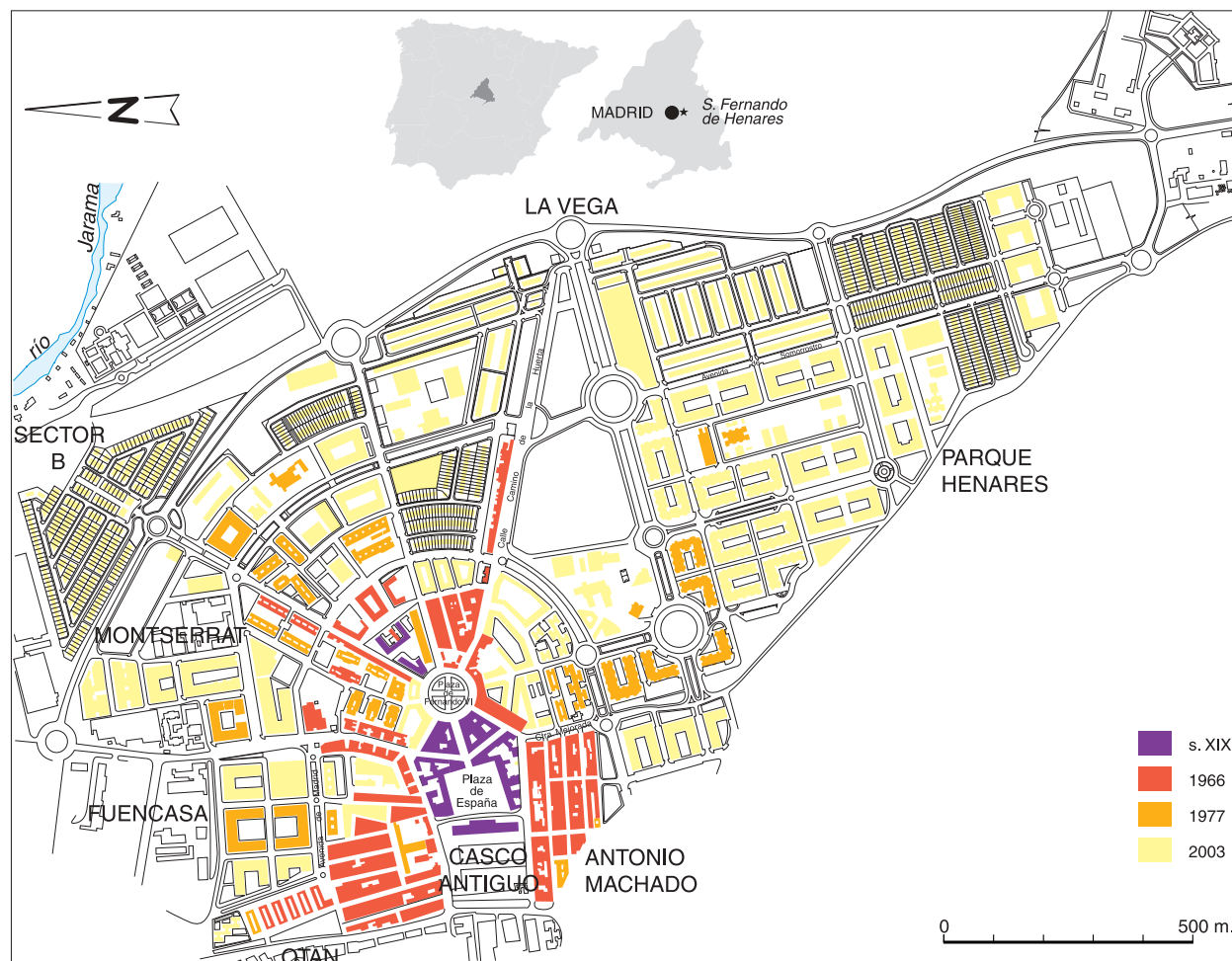


FIG. 2. Crecimiento espacial.

cas, una en la frontera con Vicálvaro, la otra, procedente de los años cuarenta, alineada al antiguo camino de Viveros (José Alix). El terreno restante albergó casas molineras y posteriormente bloques, que se multiplican por derribo de las primeras, con la consiguiente densificación de los reducidos viales. El proceso de sustitución continúa hoy, alimentado por la progresiva obsolescencia de aquellas edificaciones primigenias.

Entre 1960 y 1975 la población va a triplicarse, hasta sobrepasar los 12.000 habitantes, como consecuencia de la concentración de actividades en el corredor del Henares. El estirón urbano dejaría tras de sí la parcial destrucción del núcleo ilustrado y su desbordamiento en superficie, a manera de aureola envolvente. Sobre el entramado histórico y sus excrecencias de posguerra se erigieron bloques de baja calidad, fruto de la demolición del caserío primitivo y el relleno de las últimas

parcelas desocupadas. El resultado es un tejido híbrido entre rural y suburbial, con fuertes contrastes que afean hoy buen número de vías y espacios principales. Por su lado el crecimiento hacia fuera se proyectó sobre las inmediatas plantaciones de olivar y frutales, colmatando las cuñas de suelo rústico existentes entre las calles radiales y las rondas concéntricas (Fig. 2).

El hábitat franquista está muy bien diferenciado por el tamaño relativamente importante de las promociones inmobiliarias, conformadas a partir de bloques exentos en hilera o grupo, con alzados-tipo de bajo y cuatro plantas. Sus denominaciones, alusivas a las empresas promotoras (OTAN, FUENCASA) o a la confesionalidad del régimen (Montserrat), ayudaron a que la percepción ciudadana distinguiese entre asentamientos de morfología seriada, que según los casos y sin razón aparente entran en la categoría de colonia o de barrio.

Las reformas democráticas, al insertar áreas verdes y equipamientos, han mitigado las deficiencias de aquel urbanismo de urgencia, donde la disposición de las *cajas de ladrillo* no obedecía en general a otro criterio que el de lograr la máxima intensidad de ocupación, sin armonizar el plano con las piezas urbanas aledañas ni ordenar los usos. Práctica ésta que legó intercalaciones industriales en el espacio residencial, incluso al borde de la ciudad histórica como muestra la nave aún existente a la trasera de la Real Fábrica. O da lugar a viviendas de empresa (barrio Las Castellanas) en las proximidades de Barajas, al otro lado de la Nacional II.

Aquel San Fernando trocado en suburbio de aluvión igualó su fisonomía a la de las otras localidades del cinturón industrial, perdiendo con ello en gran medida su impronta rural y su personalidad geográfica. Ahora bien, tampoco puede hablarse de la etapa desarrollista como una fase uniforme, al menos en cuanto a los parámetros urbanísticos se refiere. A ese respecto es sensible la diferencia entre las promociones inmobiliarias de los años sesenta, como el barrio OTAN, y las ejecutadas en el decenio siguiente, con grandes bloques en forma de U sobre patio interior. Según CARRIZO REDONDO (1996) el punto de inflexión lo marca el Plan General de 1972, cuyo primer fruto fue el Plan Parcial del Olivar. A su amparo vio la luz antes de 1977 la fase inicial de la urbanización Parque Henares, en la carretera a Mejorada del Campo. Allí, los bloques abiertos se articulan sobre bulevares y plazas circulares, prefigurando las formas de ocupación del suelo que después van a generalizarse.

En cuanto al espacio industrial vinculado a la Nacional II y al Jarama, la imprevisión y la ausencia de control ambiental durante la Dictadura convirtieron parcialmente la ribera en campo de extracción de áridos (La Guindalera) y evacuación o abandono de residuos, prácticas generadoras de impactos (canteras, vertederos) que no han sido totalmente neutralizados en la actualidad.

### 3. LA CIUDAD DEMOCRÁTICA

Durante los años ochenta se establecieron las bases del San Fernando actual, definido por procesos crecientemente complejos, como corresponde a núcleos de su categoría en los conglomerados metropolitanos. A diferencia de la etapa anterior, la dinámica poblacional adquirió una discontinuidad obediente tanto a las fuerzas económicas como a las fuentes de alimentación demo-

gráfica. La ciudad todavía dobla sus efectivos entre 1975 y 1985 (24.586 h.), lo cual permite afirmar que no acusó en la misma medida o tan tempranamente como otros municipios la crisis industrial. Después el crecimiento llega a reducirse a más de la mitad, ralentización en la que intervienen factores como la reconversión productiva y un menor saldo vegetativo.

Hasta 1988 en que ve la luz el nuevo Plan General, el desarrollo urbano respondió relativamente a las directrices del proyecto de 1972, sujeto a revisión. Signos incontestables de la democratización urbana fueron la declaración de Conjunto Histórico (1983), la elaboración del inventario de inmuebles protegidos y las primeras restauraciones en edificios singulares como el antiguo Ayuntamiento. La ruptura con el pasado inmediato resultaría aún más clara en las formas de crecimiento, que dilatan y esponjan considerablemente la superficie urbanizada en dirección al Jarama, hasta dejar el núcleo original en posición de borde. Al Este de la trama setecentista iba cristalizando la composición radioconcéntrica del plano, al completarse las dos primeras rondas que, al igual que los restantes ejes distribuidores, reciben tratamiento de bulevares arbolados o vías-parque. La inusual holgura de la red arterial y las amplias dimensiones de los espacios públicos representan igualmente el rasgo más notable en el otro frente de urbanización, meridional, coincidente con el polígono Parque Henares. Dedicado en gran parte a viviendas de protección oficial con participación de cooperativas, podría ser valorado como un paradigma del urbanismo social de los años ochenta. Ese y otros espacios residenciales coetáneos, fruto de una distribución armónica en los usos del suelo, cobraban forma de parque urbanizado con casas-patio exentas, fuerte implantación de equipamientos diseminados y verde urbano. Todo lo cual aportó a la villa una nueva cualidad geográfica, la habitabilidad o la satisfactoriedad ambiental alcanzable en un entorno industrial y aeroportuario (Fig. 3).

A partir de los años noventa el concepto más explicativo aplicable al Real Sitio es el de la diferenciación, con respecto a localidades próximas en el corredor del Henares. Cuando estas en general conocen un declive demográfico, San Fernando todavía experimenta cierto crecimiento durante el último lustro del pasado siglo, progresión relacionada con la construcción masiva de viviendas en suelo urbanizable (74,6 Has.) programado por el nuevo Plan General. De 9.426 alojamientos en 1991 se pasó a 11.596 en 1996 y 13.055 en 1999. Entre las dos últimas fechas la ganancia anual fluctuaba entre 1.100 y 1.400 habitantes, cantidades que elevaron el

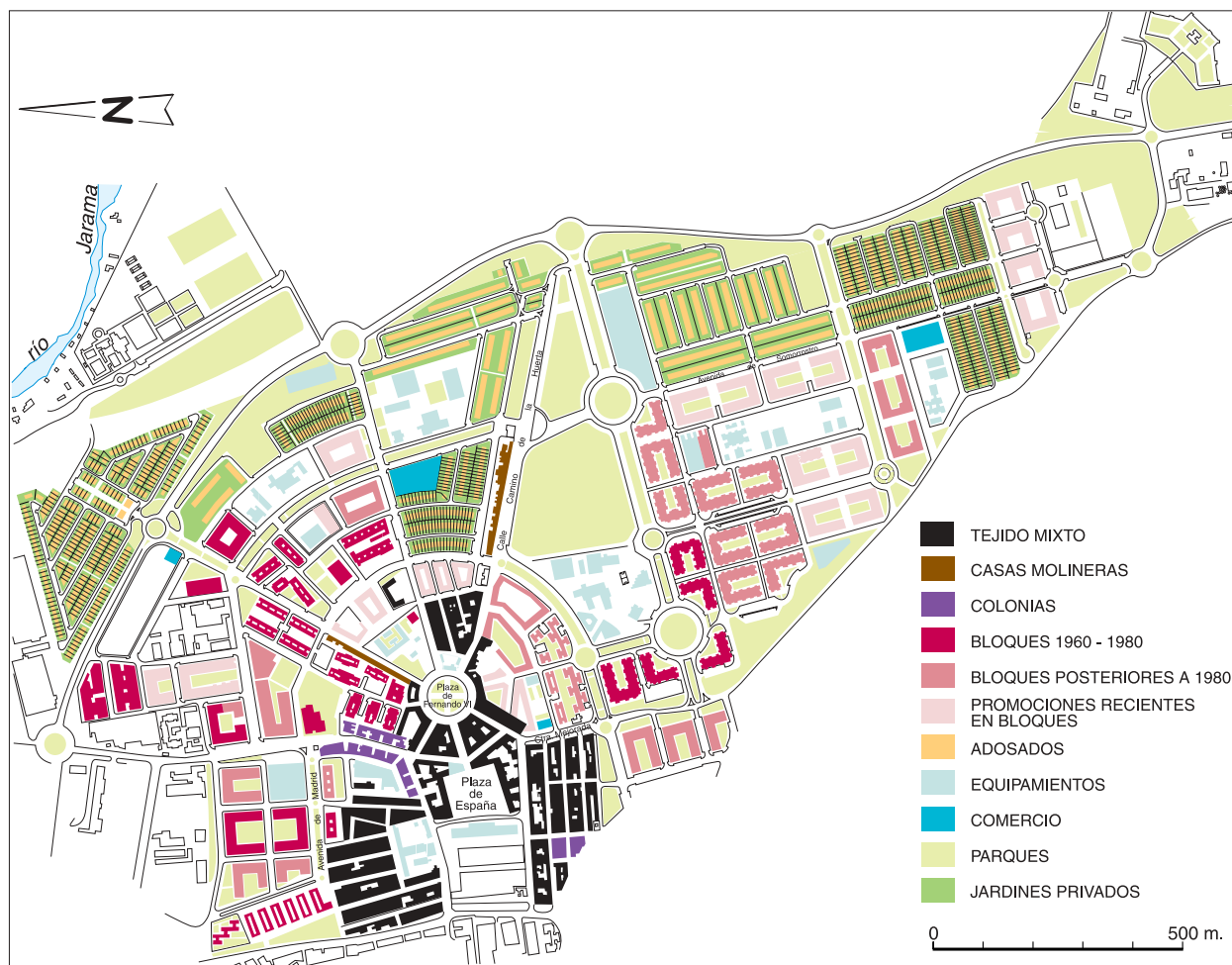


FIG. 3. Formas de edificación y usos del suelo.

censo hasta 36.254 personas en 2001. Después la tendencia a la estabilización es más acusada, con un crecimiento anual de alrededor de mil altas y un efectivo total de 39.036 habitantes en 2003. Las variaciones en el ritmo concuerdan con cambios en la procedencia de los inmigrantes, que ya no vienen como en el pasado de La Mancha o Andalucía sino de Madrid y de las barriadas de los municipios cercanos, mas los extranjeros que representan hoy un 10% de la población (seis de cada diez, rumanos).

La desemejanza a que aludíamos en el contexto comarcal viene materializándose tanto o más en términos de urbanización y de política local pues la ciudad, feudo tradicional del voto de izquierda, experimenta desde mediados de los noventa un proceso expansivo (tal vez por encima del aumento de población), controlado y orientado por criterios de búsqueda de calidad. El pro-

ducto inmobiliario más reciente, auspiciado por la Empresa Municipal de Suelo (1993), se distingue por su mayor diversidad en los tipos constructivos y en la utilización del terreno. Las principales piezas de suelo dieron cabida a chalés adosados, que forman una banda prácticamente continua por el lado oriental, articulada mediante la nueva carretera de Circunvalación. En la parte más cercana al casco antiguo este eje representa el tercer anillo, enhebrado a los radios que parten de la plaza Fernando VI. En espacios intercalares continúan dominando los bloques abiertos con patio-jardín, extremadamente funcionales cuando se trata de alojamientos de bajo coste, que recuerdan por su composición a las viviendas populares vanguardistas de los años treinta. A la vez, el centro histórico es objeto de las primeras peatonalizaciones y ve su fisonomía modificada con la aparición de edificaciones al gusto historicista, casas

balconadas en ladrillo visto de tipo mudéjar, provistas de buhardillas, como una reinterpretación del modelo residencial de la plaza de España.

Esas pautas de utilización del suelo, aplicadas a una considerable extensión urbana con elevada disponibilidad de áreas ajardinadas y servicios, terminan por otorgar a la población un cierto carácter de ciudad *oasis*, donde se perciben quizá más los atributos positivos (como la integración en el entorno fluvial) que la pertenencia a un medio definido por el peso de las grandes infraestructuras de transporte y los usos productivos. La imagen favorable también cobra parte de su significado por contraste con el núcleo de Coslada, adosado a San Fernando por el oeste a lo largo de tres kilómetros. La continuidad de la edificación entre ambos no impide advertir diferencias sensibles en el mantenimiento de infraestructuras, la limpieza y el cuidado ambiental, extremos que también sitúan favorablemente el casco de San Fernando de Henares con respecto al espacio articulado por la Nacional II, donde impera un considerable abandono.

## II

### LA POLÍTICA AMBIENTAL URBANA

#### 1. SAN FERNANDO EN LA RED DE CIUDADES SALUDABLES

La Organización Mundial de la Salud puso en marcha en 1986 el proyecto Ciudades Saludables, que se encuentra hoy en su cuarta fase de desarrollo (2003-2007), dando como resultado la formación de una vasta red de cooperación urbana que elabora pensamiento mientras lleva a la práctica los principios del desarrollo sostenible y la Agenda Local 21. El nivel de implicación de las ciudades asociadas es desigual, pues sólo un grupo reducido de ellas ha introducido mejoras suficientes como para acceder al menos a la tercera fase del proyecto (1998-2002). En Europa ese núcleo de vanguardia está integrado por cuarenta y cuatro núcleos urbanos, entre ellas tres portuguesas y cinco italianas.

San Fernando se sumó al programa al término de la primera fase (1987-1992), cuando comenzaba a organizarse la red española con arreglo a unas exigencias de incorporación no difícilmente asumibles. Relativas sobre todo al fomento de la participación comunitaria, la igualdad y la mejora cualitativa de la salud ciudadana. Coincidiendo con la configuración de las redes autonómicas en nuestro país la localidad madrileña ingresó en

la segunda fase del proyecto (1993-1997), gracias a la elaboración de su primer Plan Municipal de Salud (1997). Los logros de éste y otra serie de medidas aplicadas al entorno y al bienestar permitieron que entrase, a partir de 1999 y como reconocimiento a su calidad ambiental, en la tercera fase. Eso la convertía en la única ciudad española, entre las cincuenta y tres de la red nacional a fines de 2003 (mas otra decena en vías de sumarse), que resistió el paulatino endurecimiento en los requisitos de selección. También la rigurosa evaluación de resultados por parte de la O.M.S., quien certificó recientemente el cumplimiento de un 87% de los objetivos.

La tercera etapa del proyecto ha estado orientada hacia los factores medioambientales y del entorno social más influyentes en la salud y el desarrollo humano. Ese enunciado genérico viene a decir que las ciudades contraen la obligación de intervenir integralmente en la cadena de los problemas relacionados con la habitabilidad, profundizando en direcciones específicas. Por poner algún ejemplo, en política ambiental el compromiso se refiere al equilibrio del ecosistema, la austeridad en el consumo de los recursos o la adopción de energías alternativas. En materia urbanística se trata de introducir el factor calidad, expresado en términos ecológicos (verde urbano) o de movilidad (peatonalizaciones). Pero el desarrollo sostenible es también, según indicó el Libro Verde (1990), cuestión de profundizar en la solidaridad. Es decir política social, orientada a la construcción de vivienda pública, la búsqueda de nuevas formas de convivencia y la colaboración de la comunidad en el gobierno, sin descuidar la solidaridad internacional. Por su lado la política sanitaria, enmarcada en los Planes de Salud, otorga un papel destacado a la defensa de estilos de vida sanos, incluyendo programas contra el tabaco y otras drogas. El despliegue se cierra con la política cultural, uno de cuyos aspectos es la promoción del conocimiento acerca de la propia ciudad.

Con esos soportes, San Fernando ha ido construyendo una nueva identidad como población saludable. Su proyecto de rehabilitación natural y defensa contra crecidas en la ribera del Jarama, que obligó a realojar a los ocupantes de un poblado chabolista, fue seleccionado para el Concurso de Buenas Prácticas Dubai 2000. Un año después, y al amparo de la Concejalía de Sanidad, Consumo y Medio Ambiente, aprobó su segundo Plan Municipal de Salud, siendo la única ciudad española que dispone de tal proyecto. Posteriormente también ha sido el primer Ayuntamiento que hizo suya la propuesta del grupo Ecologistas en Acción para desarrollar un to-

tal de diez medidas contra el cambio climático, entre ellas la sustitución gradual de las lámparas de mercurio o la adopción progresiva de la energía solar en edificios institucionales. Con tal bagaje prepara su ingreso en la cuarta fase del programa de la O.M.S., mientras las restantes ciudades asociadas a la red española también ahondan en las diversas áreas de trabajo mencionadas, casi todas de tanta incumbencia geográfica como la regeneración urbana.

## 2. LAS CONDICIONES LOCALES PARA UN DESARROLLO SOSTENIBLE

A favor de San Fernando juegan, con vistas a una intervención ambiental, no pocos factores. Resulta idóneo el volumen demográfico inferior a cincuenta mil habitantes, con valores de crecimiento moderados (unos 1.000 habitantes/año), aunque se trata de una población todavía muy joven (43,8% por debajo de 30 años; 25,7% con menos de 25 en 2003) y bajo presión inmigratoria relativamente considerable (10% del total). Es, por otra parte, una ciudad apenas compartimentada por la segregación socioespacial, y ofrece en su casco calidad suficiente en la ordenación urbana y el entorno como para ayudar al desarrollo de comportamientos favorables a la salud. A ese respecto obra positivamente la zonificación funcional del término municipal, desde el momento en que el marco natural y agrícola de la vega, sumado a las áreas verdes del entramado urbano, equilibra y contrarresta la importancia del tejido industrial de medianas empresas concentrado en la parte septentrional.

Según encuestas, entre las mayores preocupaciones de una población donde las organizaciones sociales poseen bastante fuerza, no ocupan un lugar excesivamente destacado la vivienda, el empleo o la seguridad, al menos por comparación con el conjunto metropolitano. Ello no es ajeno, en el caso del alojamiento, a la actividad de la Empresa Municipal de Suelo en la promoción de viviendas protegidas y de precio tasado, tampoco suficiente como para neutralizar las tendencias generales del mercado inmobiliario. En relación con el empleo, las perspectivas de crecimiento económico parecen aseguradas por una óptima situación a 17 kilómetros del centro de Madrid y en el área de incidencia más directa del aeropuerto. La expansión de este y el despliegue de otras infraestructuras (Ave Madrid-Barcelona, M-50) incrementan la accesibilidad o proporcionan nuevas ventajas comparativas, aunque también traen impactos

negativos y barreras espaciales. Esos factores de localización se completan con las instalaciones y servicios de acogida para empresas: polígono industrial Las Fronterras, Centro Municipal de Empresas y Parque Empresarial de San Fernando (7,2 Has.), destinado este a negocios del sector servicios.

Parte de los elementos responsables de la atracción de inversiones generan como decimos un efecto ambivalente en la medida en que perjudican la habitabilidad. Verbigracia, el municipio es un espacio cortado por vías rápidas de comunicación, con algunas industrias mal alojadas (Química Ibérica) o altamente contaminantes (reciclaje de aceites, chatarras) que dañan el aire, el suelo y los recursos hídricos. A pesar de su condición de Ecosistema Protegido, el Parque Regional y en particular la ribera del Jarama aún padecen un no desdeñable deterioro ambiental, a causa de los vertidos y el grave impacto de las nuevas redes de transporte, que en el caso de la ampliación de Barajas (4ª y 5ª pistas) ha obligado a desviar el curso del río. El aeropuerto, cuya operatividad se prolonga con dichas obras más allá del 2020, es con diferencia el mayor contaminante dada la afección acústica que ocasionan los vuelos a baja altura en los pasillos aéreos de San Fernando y Coslada, superando según datos del Plan de Salud los decibelios aceptables tanto de día como de noche. Para minimizar ese impacto, el Plan de Aislamiento Acústico arbitrado por AENA va materializándose durante 2003 en la insonorización de los inmuebles más expuestos por su cercanía a las pistas de aterrizaje.

Los problemas de carácter específico no terminan ahí pues la localidad padece, entre otras, deficiencias palpables en ciertos servicios de responsabilidad autonómica como la sanidad (inexistencia de hospital) o el transporte, dada la ausencia de metro y de tren de cercanías, cuya estación más próxima está en Coslada. Por fin, y en contraste con otras prestaciones, el Real Sitio carece de un equipamiento comercial correspondiente a su tamaño, especialmente en el centro urbano que a pesar de las peatonalizaciones se caracteriza por su inactividad, debido a la pobreza tradicional de la oferta y a la competencia de los núcleos comerciales abiertos en Parque Henares y las rondas. De manera que el espacio central, coincidente con el casco antiguo, está privado de uno de los alicientes básicos como espacio de relación.

En un orden de cosas diferente no debe subestimarse la incidencia de una serie de lacras de carácter general que al dificultar la convivencia, el disfrute igualita-

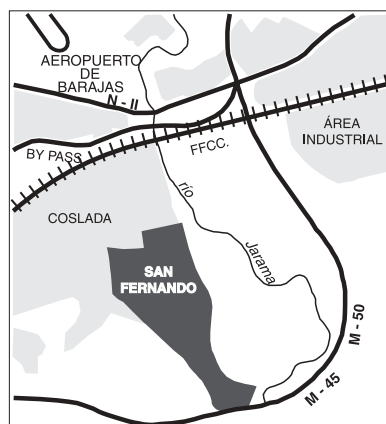


FIG. 4. Esquema de elementos espaciales en el término de San Fernando.

rio de los recursos o el ejercicio de hábitos de vida satisfactorios, menoscaban la salud urbana. Como cualquier ciudad española, esta no se sustrae totalmente a los procesos negativos generados por un nivel cultural promedio bajo, comportamientos incívicos y prácticas de explotación o discriminación. Realidades cuya creciente magnitud en el país debería hacer de ellas el núcleo fundamental en la reflexión sobre la ciudad sostenible.

### 3. EL MODELO DE ORDENACIÓN URBANA

Aprobado en 2001 como revisión del anterior, el Plan General hoy vigente prevé, dentro de su horizonte temporal establecido en 2009, que el municipio alcance un tamaño de cincuenta mil habitantes, adecuado para introducir correcciones significativas en la composición territorial. El fundamento de ésta es la actual estructura geográfica *en triángulo escaleno*, cuyo vértice superior (o septentrional) coincide con el espacio industrial aledaño a Barajas. En la base, el vértice occidental se correspondería con la ciudad, así que concentra la residencia y los servicios, mientras que el ángulo opuesto representa la componente verde, fluvial y rural. El Plan refuerza los tres elementos y a la vez rompe con su monoespecificidad, al ampliar y establecer nuevas formas de coexistencia entre las funciones urbanas, de lo cual resultan una mejor imbricación interna y un mayor equilibrio (Fig. 4).

A la hora de distribuir los usos el vértice norte protagoniza en gran medida la generación de suelo para actividades productivas y servicios a las empresas, buscando una diversificación de la base económica a partir de los asentamientos industriales preexistentes.

Así, el polígono de Las Fronteras viene experimentando una reorientación hacia la tecnología avanzada y las oficinas, llamadas a colonizar el borde de la N-II. Idéntica dedicación industrial-terciaria reciben los espacios de nuevo desarrollo (530 Has.) en las márgenes de la M-115 y M-45, cuya ocupación precisa desde luego una mejora de la accesibilidad tanto metropolitana (finalización del *by-pass* de la N-II) como interior, dada la insuficiente capacidad y conexiones de las vías que canalizan los flujos dentro de San Fernando y entre ésta y Torrejón. El peso de ese ámbito de actividad se rebaja un tanto al promover, al sudeste del municipio, un polo terciario y de ocio (134 Has.) óptimamente situado entre el río Jarama, la M-50 y la vía del AVE Madrid-Barcelona.

El reparto de cometidos económicos también beneficia en diversa forma al casco urbano, mediante una selección de usos que elimina la industria residual, introduce servicios y crea centralidad. La nueva biblioteca pública, producto de la rehabilitación del antiguo Ayuntamiento; centros de salud, servicios sociales y culturales, rítmicamente dispuestos, constituyen el grueso de aquella propuesta de reequipamiento en el núcleo de cabecera. Cuya capacidad de atracción deberá igualmente salir reforzada merced al programa Procentro San Fernando, que tiene como finalidad la de mejorar la oferta comercial en el centro tradicional y los barrios, en éste caso mediante el recurso a las *zonas abiertas*. Entre las medidas destinadas a impulsar el casco antiguo se encuentra la introducción de locales comerciales en los bajos de edificaciones de nueva planta. A plazo más largo está prevista la formación de un nuevo centro de actividad en la plaza de Echeveste, el solar situado a la trasera del Consistorio, coincidente en parte con el recinto de la antigua Casa Fábrica. Ello animará la plaza de España y, por irradiación, las vías del plano ilustrado, debidamente puestas en valor a través del catálogo de inmuebles protegidos.

Como espacio habitacional el objetivo primero en el casco y espacios adyacentes es la lucha contra la especulación, utilizando como armas el control del desarrollo residencial y la intervención en el mercado del suelo a través del patrimonio municipal. Frente a la ocupación masiva de terrenos verificada a fin de siglo, con el subsiguiente estirón horizontal, ahora se busca un mayor equilibrio entre el crecimiento en superficie y la transformación interna. Ésta se fundamenta en el traslado de fábricas y la remodelación de enclaves degradados como el barrio de José Alix que, sumados a los baldíos interiores (el mayor, la futura plaza Echeveste) y



algunos espacios adyacentes al continuo urbano, liberan suelo con capacidad para 1.060 viviendas. La proximidad de espacios protegidos, barreras (entre ellas las fronteras municipales) y superficies reservadas a otros usos que no son la vivienda hacen difícil el crecimiento en mancha de aceite, llevando a poner límites el desarrollo residencial por ejemplo en el borde sur de Parque Henares. Lo cual obliga a buscar terrenos en municipios inmediatos, como el de Madrid, para practicar una permuta que de cabida a 3.500 viviendas.

Entre las aportaciones más valiosas del Plan General se encuentra sin duda el tratamiento dado a los paisajes fluviales y espacios rurales, así como el enlace entre esa horquilla natural del municipio y el entramado urbano. La integración de la ciudad en el medio menos intensamente humanizado se realiza en principio a partir de un sistema categorizado de nuevas áreas verdes, cuyo eslabón inferior corresponde a los parques de barrio (11,2 Has.) como el jardín lineal de la carretera de Mejorada del Campo. Cuatro parques de ciudad (28,8 Has.) representan el escalón intermedio, que sirve como tránsito hacia las zonas verdes de carácter extensivo (123 Has.).

La superficie preservada de la urbanización asciende a 2.600 Has. (el 65% del término) que incluyen las vegas, los cerros de interés ambiental y los caminos históricos. A partir de esos elementos se juega con criterios de protección ambiental rigurosa para desarrollar la idea de un gran parque metropolitano, surcado por itinerarios verdes. La conexión con el casco se efectúa a través de los antiguos paseos (Chopos, Plátanos, Agujeta), vías de inserción en la franja boscosa Norte Sur ceñida al Jarama. Ese corredor conduce a los prados de La Guindalera (43 Has.), coincidentes con la confluencia fluvial, y cuya restauración paisajística concluyó en 1999. Desde ahí se accede a la vega del Henares, donde los mayores alicientes son los huertos de ocio de la Comunidad de Madrid y el soto de Aldovea. Si el elemento natural festonea la ciudad y se introduce en ella, también ésta cede a espacios exteriores los futuros equipamientos más consumidores de suelo, como el hospital y el campus universitario, para los cuales existe reserva de suelo no lejos de la M-50.

#### 4. LOS PLANES DE SALUD

Las directrices y la metodología de estudio emanadas de la O.M.S., a través del proyecto Ciudades Saludables, no sólo se materializan en el Plan General sino

de forma más global en los Planes Municipales de Salud. El primero, aplicado al período 1997-2000, aportó 140 proyectos, actividades y programas que, por requerir en muchos casos continuidad o reconducción, llevaron a gestar un segundo Plan cuatrienal (2002-2005). El cual afina el diagnóstico, afronta realidades o situaciones que han cobrado mayor relevancia (discriminación de género, inmigración, vivienda) y recoge los postulados más recientes sobre la sostenibilidad urbana.

Esos proyectos son obra colectiva de dos comisiones, una ciudadana, la otra técnica multiprofesional sin participación de geógrafos. Con independencia de los resultados alcanzados la mera existencia de los estudios de base, cuya extensión y profundidad hacen difícil el resumen en pocos párrafos, sitúa a San Fernando a gran distancia de la mayoría de las ciudades españolas. Pues es sabido que el reconocimiento de las disfunciones urbanas, la evaluación de tendencias negativas y necesidades en el medio ambiente y la salud, representan la fase inicial de su resolución.

Producto de una combinación específica entre hechos generales y singularidades locales, los problemas detectados pueden resumirse en la falta de igualdad en salud y recursos (de clase, de género o de nacionalidad) y una participación comunitaria insuficiente, correlativa con la existencia de hábitos de vida, conductas o pautas de convivencia no saludables, socialmente insatisfactorias o irrespetuosas con el medio. Todo ello resulta indisoluble de las deficiencias urbanas (segregación relativa, transporte, habitación) y tampoco puede considerarse por separado de la presencia de otros factores ambientales negativos (contaminación, malgasto de recursos).

El diagnóstico conduce al establecimiento de prioridades de actuación y objetivos, sobre la base del principio según el cual todo cambio en profundidad requiere más que nada información, educación y tolerancia, del mismo modo que un nuevo modelo urbano sólo es posible con elevada participación del sector público. Las finalidades del II Plan, formuladas en pasos sucesivos desde la abstracción a la concreción, terminan por sustanciarse en un total de 217 programas y actividades para el cuatrienio, imposibles de recoger aquí. Buena parte de ellos representan intervenciones específicas a favor de grupos afectados en distinta forma por situaciones de falta de equidad. Verbigracia, San Fernando prepara la infraestructura de acogida para los inmigrantes (idioma, vacunación, formación y empleo), en respuesta a la imperiosa necesidad manifiesta en todo el



FIG. 5. Hábitat popular de última generación en las rondas.

país. Atiende la discriminación de la mujer con medidas de inserción laboral y promoción del reparto de tareas en el hogar, mientras que abre vías frente a la exclusión de los ancianos haciéndoles participar en el ámbito comunitario, por ejemplo a través del Consejo de Mayores. Para los más desfavorecidos se buscan al menos soluciones parciales, como la Renta Mínima de Integración (RMI) o los empleos en obras sociales gestionados por la oficina de desarrollo local. Los jóvenes representan el colectivo restante, donde el ámbito de actuación decisivo es la gestión pública de viviendas.

Por lo demás, los contenidos de mayor interés geográfico se refieren a los recursos naturales y el urbanismo. En el primer caso se hace preciso profundizar más en el conocimiento de la índole y magnitud que presentan las agresiones ambientales (agua, suelo, atmósfera), a través entre otros estudios del mapa del ruido. Con vistas a la neutralización de esas afecciones el paso siguiente es el desarrollo de un sistema de gestión medioambiental municipal, en los términos de la Agenda 21, que prioriza entre otras cosas la educación ambiental (incluso entre los empresarios) y el fomento de las energías renovables. En lo que afecta más directamente a la ciudad los compromisos prioritarios son la recuperación de ecosistemas fluviales degradados, la difusión de la agricultura ecológica y el aislamiento acústico del área más perjudicada por la huella sonora de Barajas.

En estrecha conexión con lo anterior, la planificación urbana saludable va tomando perfiles y contenidos precisos, al menos sectorialmente. Mejorar la habitabilidad equivale según el Plan de Salud a socializar la ciudad, reforzando lo público en el sentido más amplio del concepto. Eso significa introducir rigor en el mantenimiento de la disciplina urbanística, impulsar la pro-

moción oficial de vivienda a través de la Empresa Municipal de Suelo y dar prioridad al transporte público. Ahí cobra sentido la campaña que reivindica el metro, un apeadero de RENFE en Las Fronteras y el carril-bus para la N-II, sin que se carezca de otras medidas disuasorias del uso del automóvil como la implantación del carril-bici.

El documento municipal esboza en fin algunas propuestas para recuperar espacios ciudadanos, apoyando la rehabilitación del escaso patrimonio, y habla de elevar la calidad en los nuevos proyectos mediante la introducción de criterios relativos a estética urbana. Cuyo efecto ha de sumarse a las determinaciones tomadas en el sentido de naturalizar la ciudad, que se harán tangibles en un estudio para proteger, multiplicar y diversificar el arbolado urbano. En suma, toda la construcción propositiva del Plan converge en la necesidad de confeccionar bases de datos sobre salud y medio ambiente, de manera que el caudal de información ayude a concretar las propuestas garantizando su eficacia (Fig. 5).

### III CONCLUSIONES

En la medida en que interviene la O.M.S. como garante de los resultados, la experiencia de San Fernando no se reduce a un producto de marketing urbano. La acción local que allí se desarrolla está contribuyendo a fijar, al menos parcialmente, una metodología de intervención susceptible de ser aplicada a otros casos, sin olvidar que los diagnósticos efectuados retratan en gran medida al conjunto nacional. Son muchas las ciudades españolas comprometidas con el desarrollo sostenible, aunque sólo sea en la interpretación más suave de la idea, pero el hecho de que sólo la localidad madrileña se encuentre en la fase más avanzada de ejecución del proyecto no deja de indicar el retroceso generalizado de la política urbanística, ambiental y social en el país. Esas tendencias generales, definidoras de un contexto neoliberal, representan seguramente la mayor limitación al proceso abierto en San Fernando, que sin duda no puede funcionar como islote, entre otras razones por su dependencia de un gobierno autonómico que viene siendo de signo político contrario.

Aún así desde la esfera local es posible, dentro del margen de acción que proporcionan los limitados recursos municipales, equilibrar favorablemente la confrontación de fuerzas que se plantea entre el negocio y la sostenibilidad. Si los Ayuntamientos dispusieran de

la capacidad financiera precisa, sin necesidad de recurrir a fuentes de recursos como la actividad inmobiliaria, que a veces favorece la especulación del suelo, su función correctora podría resultar decisiva. El esfuerzo requerido es desde luego muy considerable, entre otras razones por la entrada en juego a lo largo del proceso

de factores nuevos o elementos perturbadores. En el caso que nos ocupa, parece fuera de duda que la calidad urbana conseguida también termina comportándose como factor de encarecimiento, sin que la instancia municipal pueda intervenir suficientemente en el mercado de la vivienda.

---

Artículo redactado como parte del proyecto *Planificación y desarrollo sostenible. Nuevas perspectivas en el estudio de la ciudad* (Clave BSO2002-02432, Ministerio de Ciencia y Tecnología, I+D).

## B I B L I O G R A F Í A

AYUNTAMIENTO DE SAN FERNANDO DE HENARES (2001): *Revisión del Plan General de Ordenación Urbana*, S. Fernando de Henares.

AYUNTAMIENTO DE SAN FERNANDO DE HENARES (2001): *Segundas Jornadas de Salud Municipal. Libro de Actas*, Madrid.

AYUNTAMIENTO DE SAN FERNANDO DE HENARES (2001): *Segundo Plan Municipal de Salud 2002-2005*, S. Fernando de Henares.

CARRASCO REDONDO, M. (1996): «Entre la nostalgia y la ilusión», en V. A.: *El sueño de un rey*, págs. 205-339.

DOMÍNGUEZ SANTAMARÍA, A. R. (1996): «El Real Sitio de San Fernando», en V. A.: *El sueño de un rey*, págs. 75-203.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD (1997): *Plan Estratégico de la Fase Tercera del Programa de Ciudades Saludables*, Copenhague.

RABANAL YUS, A. (1983): *El Real Sitio de San Fernando. Historia, arquitectura y urbanismo*, S. Fernando de Henares.

V. A. (1996): *El sueño de un rey. Historia de San Fernando de Henares desde la Prehistoria hasta la actualidad*, Madrid.