

LOS MERINOS NORTE: FENOMENOLOGÍA DE UN MACROPROYECTO URBANÍSTICO

José Luis Díez Ripollés
Alejandra Gómez-Céspedes
Araceli Aguilar Conde

Este boletín ofrece una síntesis de la investigación realizada por el Instituto andaluz interuniversitario de Criminología en su sección de Málaga respecto del macroproyecto urbanístico de Los Merinos Norte, ubicado en el término municipal de Ronda (Málaga). Entre los objetivos de esta investigación estaba el describir y caracterizar, del modo más ordenado posible y conforme a diversas áreas temáticas, el conjunto de hechos que han marcado la evolución de un macroproyecto urbanístico discutido desde sus inicios y que aún está pendiente de ejecución en su mayor parte.

Con posterioridad, se ha procedido a valorar las consecuencias que esas iniciativas empresariales producen en los territorios en los que inciden. Somos conscientes de que datos relevantes han podido escapar a nuestro conocimiento, pero, pese a ello, creemos disponer de los suficientes elementos de juicio para abordar una valoración de los principales factores sociales, medioambientales, empresariales, políticos y administrativos que han estado y están en juego.

Palabras clave: *Macroproyecto urbanístico, sociedades interpuestas, economía especulativa, impacto medioambiental, reserva de la biosfera, inoperancia de los controles, entrecruzamientos societarios.*

Introducción

El Instituto andaluz interuniversitario de Criminología en su sección de Málaga consideró en su momento que el estudio del macroproyecto urbanístico de Los Merinos Norte, programado para desarrollarse en una parcela de ocho millones de metros cuadrados en el municipio de Ronda (perteneciente a la provincia de Málaga, en el sur de España), se enmarcaba dentro de una de sus líneas de investigación. El trabajo realizado aspira a caracterizar los modos de operar de grandes iniciativas empresariales en el ámbito urbanístico, y a valorar las consecuencias que ellas producen en el tejido social, político y administrativo de los territorios en los que inciden.

Conviene señalar que el interés primordial de esta investigación ha sido avanzar en el estudio de la fenomenología que presentan los grandes proyectos urbanísticos. Macroproyectos que, debido precisamente a sus dimensiones y ambiciones, tienen repercusiones socioeconómicas, medioambientales e institucionales muy relevantes. En ningún caso hemos pretendido identificar méritos o responsabilidades personales o institucionales de clase alguna. Nos hemos interesado sólo por el fenómeno y sus repercusiones pues sólo así estaremos en condiciones de conocer las prácticas y modos de operar habituales que iniciativas

empresariales de tal calado tienen en el conjunto de la sociedad.

El macroproyecto urbanístico al que hacemos referencia en este estudio se identifica en el Plan General de Ordenación Urbana de Ronda (1994) como Suelo urbanizable no programado Merinos Norte (SUNP-3). Se ubica a 12 kilómetros del centro de la ciudad de Ronda, y se accede a él a través de la carretera Ronda-Campillos A-367. Según su ficha técnica el proyecto incluye, entre otras instalaciones, dos campos de golf de 18 hoyos cada uno, más de 780 viviendas unifamiliares, establecimientos hoteleros y de restauración de primer nivel, y clubes hípico, de tenis y *paddle*. En la foto Núm. 1 se aprecia la urbanización de los terrenos en donde se pretende edificar el macroproyecto urbanístico de Los Merinos Norte.

Desde sus inicios, este proyecto urbanístico ha contado con dos grandes grupos de interlocutores. Uno, el de sus defensores, quienes resaltan la generación de puestos de trabajo y de actividad económica para toda la comarca como el argumento motor. Otro, el de sus detractores, para quienes el objetivo del proyecto es el beneficio económico a corto plazo mediante un uso especulativo del capital sin tener en cuenta la sostenibilidad medio-ambiental, social y cultural de la comarca.



METODOLOGÍA

Se ha analizado la evolución del macroproyecto urbanístico de Los Merinos Norte abarcando un periodo de 21 años (1987 – 2008). El término del período de investigación se fijó para el 30 de abril de 2008, fecha que coincidiría con el cese (temporal) de la ejecución del macroproyecto urbanístico. Los datos se recogieron a partir de más de 100 documentos oficiales, informes mercantiles de 97 entidades (incluyendo la mayoría de sus empresas participadas) publicados en el Boletín Oficial del Registro Mercantil, y cerca de 200 recortes de prensa. Asimismo, se analizaron numerosos informes provenientes de diversas entidades. Paralelamente realizamos entrevistas a una serie de personas implicadas, directa o indirectamente, en el caso. La posterior fase de análisis, la cual se prolongó durante más tiempo, consistió en identificar y categorizar los datos. El gran volumen de información se clasificó de acuerdo a dos criterios conceptuales: uno temporal y otro temático. El criterio temporal analizó la evolución cronológica del proyecto desde su concepción hasta su ejecución en el terreno. El criterio temático se dividió a su vez en tres contextos fundamentales: el medioambiental, el urbanístico-administrativo y el empresarial. El resultado alcanzado ha sido, una descripción completa, detallada y coherente de un macroproyecto urbanístico que podría, dadas ciertas circunstancias, terminar ejecutándose en el municipio malagueño de Ronda.

Foto Núm. 1. Foto aérea de los Merinos Norte tomada en enero de 2008.



Fuente: El autor desea permanecer anónimo aunque ha cedido los derechos de la autoría a Ecologistas en Acción.

Un primer acercamiento al complejo tema de Los Merinos Norte nos obligó a remontarnos más de veinte años atrás, al momento en que un grupo empresarial con la suficiente influencia política y económica se vio en condiciones de superar los obstáculos que podrían impedir convertir su propuesta en realidad.

Dado que parecíamos estar ante un macroproyecto urbanístico no exento de polémica, nos formulamos las siguientes dos hipótesis:

1. Hay numerosos indicios de que los grupos empresariales tras el proyecto urbanístico de Los

Merinos Norte cuentan con la capacidad de influencia suficiente para sacar adelante el proyecto frente a un gran número de contratiempos.

2. Hay numerosos indicios de que el proyecto urbanístico de Los Merinos Norte se diseña, se proyecta en una determinada ubicación y se desarrolla de acuerdo con las autoridades, contando con que el planeamiento urbanístico se acomodará a sus necesidades de ejecución.

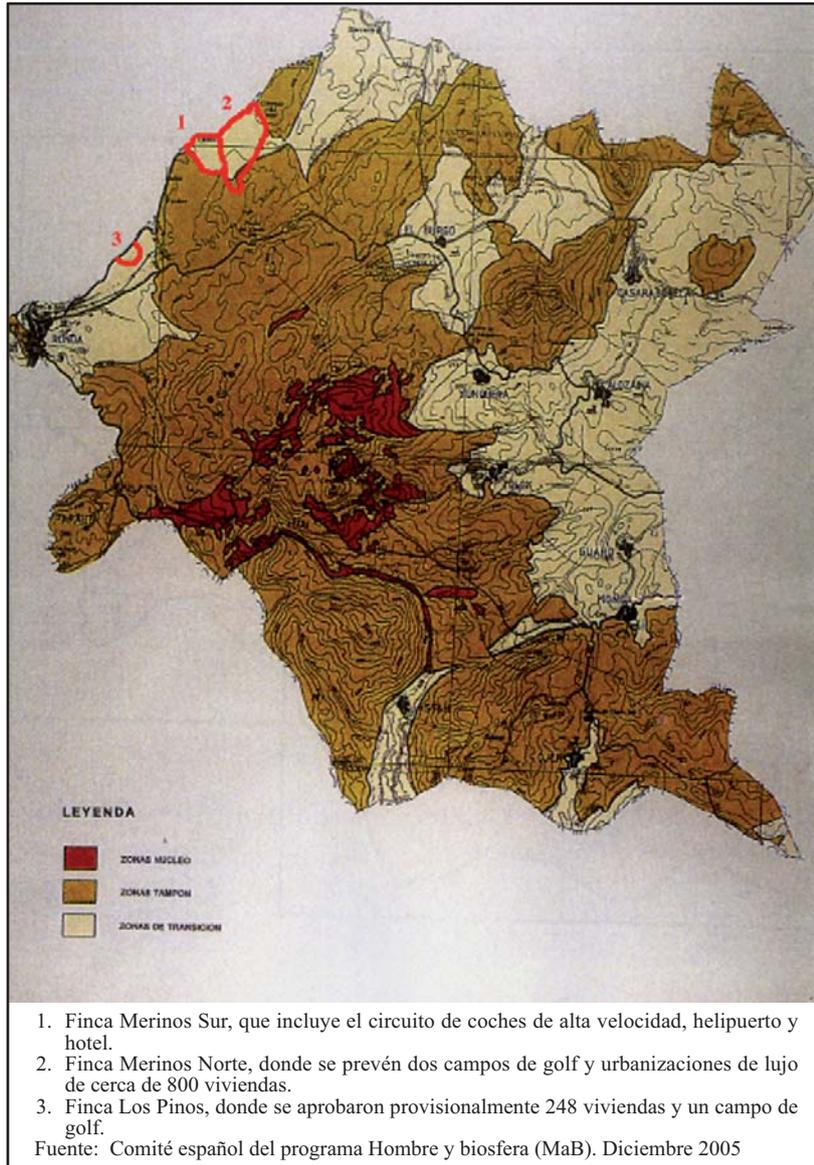
Análisis de resultados

Por lo que se refiere a nuestra

primera hipótesis, hemos podido apreciar el craso enfrentamiento que se produce entre la promoción de un crecimiento económico a toda costa y las pretensiones de mantener un desarrollo sostenible económica y socialmente.

Es difícil evitar la conclusión de que estamos ante un macroproyecto con **indudables efectos medioambientales**, ya que la zona en la que va a tener lugar el desarrollo urbanístico se encuentra: (a) Integrada en el Plan especial de protección del medio físico y Catálogo de espacios y bienes protegidos de la provincia de Málaga –PEPMF-, aprobado en 1987 (aunque entró en vigor en 2007). (b) Es contigua al paraje de Las Navetas, considerado como espacio natural protegido por el Ministerio de Defensa dada su variedad de flora y fauna. (c) La zona forma parte de la Reserva de la biosfera Sierra de las Nieves, como zona de transición, desde 1995. En este sentido conviene destacar que, transcurridos 10 años desde la declaración de la Reserva de la biosfera Sierra de las Nieves, se procede a realizar la revisión periódica prevista en el marco estatutario de la Red mundial de reservas de la biosfera. El consecuente informe que se emite en 2006 hace una valoración negativa del estado de la Reserva Sierra de las Nieves, ya que se han dejado de cumplir los criterios de sostenibilidad

Mapa Núm. 1. Zonificación de la reserva de la biosfera de la Sierra de las nieves y su entorno.
Con perímetro rojo, las áreas dónde se sitúan los principales impactos negativos.



en algunas zonas. En concreto, se propone excluir de forma inmediata de la reserva la finca Merinos Sur, donde se ha construido un circuito privado de alta velocidad, Ascari Race Resort. Asimismo se dice que deben denegarse los proyectos urbanísticos planeados para las fincas de los Merinos Norte y Los Pinos, y que en caso de que ello no suceda, deben excluirse esas fincas de la Reserva de la biosfera Sierra de las Nieves (véase, mapa Núm. 1).

A la hora de formular el PGOU de Ronda, que se aprobará en 1994 (aunque sólo entrará en vigor en 2005), los terrenos donde se pretende construir el macroproyecto

urbanístico, y que se encuentran desde 1990 en manos de la sociedad que va a promover su desarrollo, están calificados en el PEPMF como complejos serranos de interés ambiental, lo que conlleva la práctica imposibilidad de llevar a cabo desarrollos urbanísticos. El PGOU de Ronda, por el contrario, considera que parte de esos terrenos deben ser considerados suelo urbanizable no programado, por lo que se deberían corregir los límites del PEPMF.

Tampoco puede ignorarse la repercusión ambiental de las grandes infraestructuras proyectadas, aun sin incidir directamente sobre el territorio

a desarrollar urbanísticamente: Un informe realizado por expertos académicos en 2008 advierte de la deficiente justificación de la autopista de peaje proyectada entre Ronda y Marbella, la cual es incompatible con los intereses ambientales y socioeconómicos de la comarca. A su vez, la línea ferroviaria AVE que se pretende construir entre Ronda y Antequera contempla en su corto trazado 6 viaductos y 2 túneles.

Finalmente, en lo que respecta a los recursos hídricos necesarios para el macroproyecto urbanístico, observamos que a medida que avanza el proyecto se convierten en uno de los asuntos clave. Lo cierto es que ni la Confederación hidrográfica del Sur, en su momento, ni la Cuenca mediterránea andaluza, más tarde, autorizan concesión alguna de caudales subterráneos al macroproyecto urbanístico a lo largo de la extensa tramitación de su ejecución. Este último organismo deniega por dos veces la autorización para obtener caudales subterráneos, y en la segunda ocasión pone igualmente objeciones al empleo de agua procedente de la red local de Ronda. A su vez, un estudio geológico e hidrológico realizado por profesores de las universidades de Zaragoza y Oviedo, y editado por esta última universidad y la Diputación de Málaga en 2009, concluye, respecto a Merinos Norte, que el acuífero sobre el que se pretende asentar la urbanización tiene un grado de vulnerabilidad a la contaminación entre alto y muy alto, y que la extracción de agua pretendida para abastecer el complejo urbanístico supondría una disminución sustancial de los caudales de diversos manantiales de abastecimiento.

Todo ello tiene lugar dentro de **la lógica del neoliberalismo económico**, la cual pretende encubrir bajo el argumento de que estamos ante un efecto inexorable de las leyes objetivas del mercado una dinámica económica de carácter especulativo.

Uno de los aspectos más significativos es, sin duda, la abundancia de sociedades implicadas en el proyecto, y los intensos y abigarrados **entrecruzamientos societarios** que se producen. Durante las tres fases del proyecto acontecidas hasta 2008, más de 50 sociedades aparecen en escena, y en la gran mayoría de ellas se pueden rastrear fácilmente participaciones cruzadas. Creemos estar ante uno de los signos característicos del modo de operar de los agentes económicos en este campo: La densa red de sociedades creadas dificulta objetivamente la identificación de los auténticos intereses, grupos empresariales, patrimonios individuales y personas gestoras que están detrás de iniciativas empresariales tan polémicas como la que estamos analizando.

Si en lugar de concentrarnos en las sociedades lo hacemos en la **reiterada e intercambiable presencia de determinadas personas en puestos clave** de las citadas sociedades observamos que un núcleo reducido de ellas aparece una y otra vez en diferentes puestos societarios claves. Ellas son un buen hilo conductor para desentrañar los auténticos objetivos económicos perseguidos e identificar a sus protagonistas.

En el enmarañamiento de la realidad de lo que está pasando, el **uso intensivo de los instrumentos jurídicos** desempeña un papel importante. De ahí la función relevante que desempeñan con frecuencia ciertos despachos de abogados, o la generación de conflictos jurídicos poco claros. No es de extrañar que, al tensionar el derecho de esa manera, terminen por intervenir en diversos momentos de ese proceso personas por cuyas

actividades se han interesado en alguna ocasión los órganos de persecución penal.

En último término, lo que se percibe es una sociedad desigual, en la que los **económicamente poderosos** están en condiciones de superar numerosos obstáculos derivados de los sistemas de control de una sociedad democrática, para lo que disponen, desde luego, de recursos personales sobrados. En cualquier caso, si las resistencias sociales se elevan hasta un determinado umbral, amenazando su pretensión de descartar cualquier tipo de compromiso, también están dispuestos a recurrir a técnicas de desmovilización social abusivas y, en ocasiones, de dudosa legalidad.

Es dentro de este contexto en el cual debemos verificar nuestra **segunda hipótesis**: Hemos podido apreciar cómo el señuelo de un desarrollo económico a ultranza, que aparentemente legitima cualquier desempeño político, ha permitido que intereses privados se coloquen aparentemente por delante de los intereses generales, y que **diversas administraciones se afanen por allanar los obstáculos** con los que puedan tropezar iniciativas empresariales como la que ha sido objeto de nuestro estudio.

Ha llamado la atención la **enorme flexibilidad** que puede llegar a adquirir el **procedimiento administrativo**, hasta el punto de que cuesta identificar uno de sus valores fundamentales, cual es el de la seguridad jurídica. Pero es que, además, esa maleabilidad, que pasa por alto la correcta secuencia de los instrumentos de planeamiento, que da lugar a actuaciones administrativas contradictorias, y que parece tolerar el incumplimiento, o al menos el

irregular cumplimiento, de trámites esenciales procedimentales, tiene consecuencias devastadoras en el desarrollo coherente del modelo urbanístico adoptado para un determinado territorio.

Eso se agrava cuando percibimos que **los controles de legalidad** previstos tienen un funcionamiento que deja mucho que desear. Y ello es predicable tanto de los controles administrativos como de los jurisdiccionales. A la hora de velar por la legalidad se aprecia fácilmente el protagonismo que se ven obligados a asumir ante estas iniciativas urbanísticas las organizaciones ciudadanas y movimientos sociales. Con frecuencia ese activismo, que propiamente correspondería a la administración, se corresponde con actitudes de desconsideración de ésta a los ciudadanos y organizaciones movilizadas. En último término, víctima de esas deficiencias lo es realmente la administración misma, como se aprecia cuando pretende **activar controles intra-administrativos**.

Por último, no puede dejar de mencionarse la insatisfactoria delimitación entre **actividades privadas y públicas** que se produce en muy diferentes momentos del procedimiento administrativo que sustenta la iniciativa empresarial. Resulta fácil observar cómo determinadas personas se mueven simultánea o sucesivamente en el entorno de la función pública y de actividades empresariales privadas.

Éstos y otros hallazgos nos permiten concluir que las dos **hipótesis** formuladas al inicio de este trabajo se han visto en gran medida **confirmadas**.

La versión extendida de este informe puede consultarse en Díez Ripollés, J. L., Gómez-Céspedes, A. y Aguilar Conde, A. (2010). *Los Merinos Norte. Fenomenología de un macroproyecto urbanístico*. Valencia: Tirant lo Blanch.