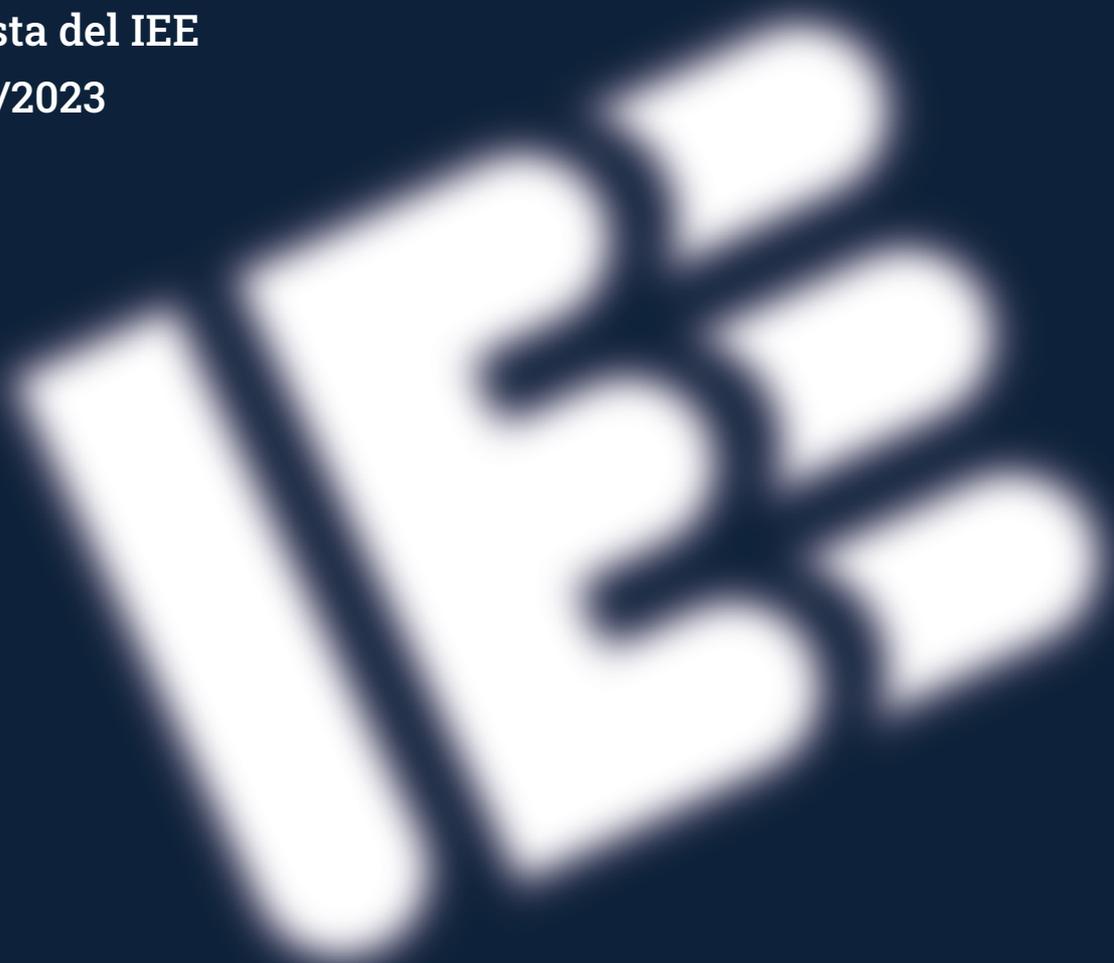


INSTITUTO DE ESTUDIOS ECONÓMICOS

# **La colaboración público-privada y su contribución a la eficiencia del gasto público en la provisión de servicios públicos**

Revista del IEE

N.º 3/2023



# La colaboración público-privada y su relevancia en la mejora de la eficiencia del gasto público en el sector de abastecimiento del agua

**HILARIO ALBARRACÍN SANTA CRUZ**

Presidente

Asociación de Gestores Urbanos del Agua (AGUA)

## Resumen

En el planeta habitan 800 millones de personas que no tienen acceso al agua potable y 2.500 millones que no tienen acceso al saneamiento. Aun siendo reconocidos como un Derecho Humano universal, se requieren medidas concretas, efectivas e importantes esfuerzos comunes para alcanzar el objetivo. Los desafíos globales, incluyendo el crecimiento demográfico, la urbanización y el cambio climático, exigen una gestión eficiente de los servicios básicos a un precio o coste asequible.

La gestión del agua en España se rige por La Ley de Aguas y la Ley de Régimen Local que establecen la competencia de los municipios en materia de abastecimiento y saneamiento, pudiendo determinar el modelo de gestión del servicio, es decir, de forma directa o indirecta (incluyendo la colaboración público-privada).

En la actualidad, pese a que este modelo de gestión se encuentra en pleno cuestionamiento político-administrativo, se puede afirmar que España es un referente por sus estándares de calidad y cobertura de agua potable.

No obstante, la escasez hídrica y el cambio climático, incluyendo episodios de sequía severos, han acelerado la necesidad de elaborar un plan nacional común de inversión en infraestructuras y tecnología que garantice el suministro de agua en cantidad y calidad. Para ello se requiere de capacidad de inversión, conocimiento e innovación, tecnología y talento.

En esta línea, las Naciones Unidas y la Unión Europea están impulsando la colaboración público-privada como vector para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Concretamente, indican que las alianzas entre los sectores público y privado deben permitir mayor eficacia y eficiencia en la prestación de servicios aprovechando los conocimientos, la innovación y las tecnologías del sector privado y aseguran la financiación para la inversión y mejora de infraestructuras críticas frente a las restricciones presupuestarias de inversión de las Administraciones públicas.



## Introducción

La prestación efectiva de los servicios de **acceso al agua potable y al saneamiento básico**, configurados como **Derecho Humano**, dista mucho de ser una realidad universal en el mundo y presentan una problemática creciente que requiere importantes esfuerzos.

No basta con prestar un servicio público a cualquier precio y coste, debe hacerse siempre de la forma más eficiente para el ciudadano.

La Resolución 64/292, de 28 de julio de 2010, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas por la que se reconoce el derecho humano al agua potable y el saneamiento, reclama a los poderes públicos que construyan infraestructuras que hagan posible la realización de este derecho.

En el planeta habitan 800 millones de personas que no tienen acceso al agua potable y 2.500 millones que no tienen acceso al saneamiento. En los **países menos desarrollados, las ya deficientes infraestructuras de agua son insuficientes** a causa del elevado crecimiento de la población, de la mayor urbanización y del cambio climático; mientras que, en los **países más desarrollados, donde la cobertura de tales servicios es total, los nuevos retos están asociados a la implantación de políticas efectivas de protección del medio ambiente y a la renovación de infraestructuras**.

### 1. Contexto histórico en España: la Democracia, la titularidad de la Administración pública sobre el agua y el resurgir de la actividad privada como colaboradora necesaria de esa Administración

**Llegada la Democracia a España, el intervencionismo comienza a decaer y el sector privado resurge:** los municipios comienzan a privatizar la gestión (que no la titularidad del servicio, que sigue siendo municipal). Según José María Serrano (Dir.)<sup>1</sup>, *«hay un consenso bastante amplio en la literatura sobre los tres motivos que parecen haber sido los más significativos: el aprovechamiento de los **conocimientos técnicos** que proporcionan a las empresas privadas las **economías de escala en la gestión**, el intento de **reducir costes** a través de la gestión privada, o bien, la necesidad de **hacer frente a dificultades financieras**»*, y cita de seguido más de una docena de referencias bibliográficas al respecto.

Respecto al **nuevo marco normativo** que se crea, cabe destacar la **Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local** (hoy en vigor con diversas modificaciones), así como la **Ley de Aguas de 1985** (sustituida por el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas, aún en vigor). **La Ley de Régimen Local, de nuevo establece tanto la competencia (art. 25) como la responsabilidad (art. 26) del**

<sup>1</sup> SERRANO, J. M. (Dir.) (2017), «La gestión del agua en las ciudades», economistas. <https://www.economistas.es/Contenido/Consejo/Estudios%20y%20trabajos/CGE-%20Estudio%20La%20gesti%C3%B3n%20del%20agua%20en%20las%20ciudades.2017.pdf>



**abastecimiento y el saneamiento de los municipios, así como las diferentes formas en que pueden gestionar estos servicios públicos (art. 85)**, de nuevo de forma **directa** (por el propio Ayuntamiento o a través de una entidad pública local) o **indirecta** (vía contratación con terceros, a través de licitación pública). A su vez, **la Ley de Aguas reconoce la unicidad del ciclo hidrológico y establece el Dominio Público Hidráulico tanto en las aguas superficiales como en las subterráneas.**

**La titularidad del agua es ejercida siempre por la Administración pública**, cuyo acceso está regulado por ley y determina qué usos son de libre acceso y qué utilización debe ser obtenida mediante algún tipo de autorización o licencia.

**Durante los últimos 30 años han sido diversos los modelos de gestión que se han desarrollado** para la prestación de los servicios del agua, que se pueden dividir en cuatro grupos: el 34% de la población es abastecido por **entidades públicas**, el 34% por **empresas privadas**, el 22% por **empresas mixtas** y el 10% por **servicios municipales**.

*«Este modelo de gestión está siendo cuestionado por motivos político-administrativos: por un lado, la falta de coincidencia entre los límites de las cuencas y los de las CCAA está generando problemas en la gestión de la unidad de cuenca; por otro, la burocratización de la gestión de los servicios del agua y la interacción entre agentes de carácter público y privado en las competencias, que abre el debate sobre la necesidad de una coordinación y asunción de responsabilidades y riesgos entre las instituciones, de la aparición de un regulador único y de la elaboración de un nuevo Plan Hidrológico Nacional»<sup>2</sup>.*



## 2. El contexto actual

### 2.1. España: cobertura y calidad del abastecimiento

**En España** los avances en el sector del agua urbana han sido muy considerables en los últimos años, donde los **estándares de cobertura y calidad del abastecimiento son de primer nivel**.

No obstante, nos enfrentamos a retos estratégicos como la adaptación del cambio climático y la escasez hídrica o el incremento demográfico. Para asegurar el suministro de agua en cantidad y calidad se requiere capacidad de inversión, conocimiento e innovación, tecnología y talento.

### 2.2. El precio del agua: equilibrio entre acceso universal y sostenibilidad

Una cuestión que suscita interés en nuestro país es la determinación del **precio de los servicios del ciclo del agua**. **En esta materia le corresponde a la Administración pública la fijación de la**

<sup>2</sup> ZARZA, L. F. (2017), «La gestión del agua en España: Un repaso a la historia», iagua. <https://www.iagua.es/blogs/laura-f-zarza/gestion-agua-espana-repaso-historia>

**política tarifaria, que para ser eficaz debe compatibilizar diferentes objetivos:** la garantía de **acceso universal**, la **sostenibilidad medioambiental** y la **sostenibilidad económica**.

**El servicio de agua es de carácter altamente local, lo que explica las diferencias del precio entre los diferentes municipios**, que se deben a condicionantes externos propios de cada sistema de abastecimiento, tales como la diferente disponibilidad cuantitativa o cualitativa de agua, la urbanización más o menos dispersa, la estacionalidad de la población residente, entre otros.

En general, **el precio del servicio** de abastecimiento y saneamiento en nuestro país se encuentra **muy por debajo de países de nuestro entorno**, a causa, en muchas ocasiones, de la **no repercusión de todos los costes a los consumidores**.

Formalmente la facturación del servicio de agua se configura como **tasa** cuando el **Ayuntamiento gestiona directamente** el servicio y como **prestación patrimonial pública no tributaria** (tarifa, en definitiva) cuando la **gestión la desarrollan empresas**, ya sean municipales, mixtas o privadas.

Así pues, el precio del agua no es un precio libre fijado por el operador privado. Es un precio intervenido por las Administraciones públicas competentes que lo fijan y aprueban.

**La consecución de un balance económico saneado es una obligación esencial de las empresas prestadoras de servicios públicos** para poder garantizar la continuidad y sostenibilidad en la prestación del servicio.

Las críticas al recibo del agua que cobran las empresas prestadoras no tienen en cuenta que, en la mayoría de los casos, dicho recibo incluye el cobro de cánones, impuestos autonómicos y tasas locales relacionadas con el ciclo del agua, e incluso en muchas ocasiones incorporan tasas o impuestos que nada tienen que ver con el agua (como la tasa de recogida de basuras). En definitiva, las Administraciones públicas utilizan a las empresas operadoras como «instrumentos de recaudación» de tributos, para poder cumplir con sus compromisos presupuestarios de ingresos.

**Son falsos los ejemplos de «remunicipalizaciones»** que se suelen citar para demostrar que se puede conseguir una reducción del precio del agua. Por mencionar algunos casos:

- **Cataluña.** En Arenys de Munt, una vez asumida la gestión directa, el Ayuntamiento aumentó un 30% los costes del servicio y empeoró significativamente los objetivos de rendimiento de la red pasando del 74,5% a un deficiente 57%, lo que supone tener pérdidas mayores de agua. En Figaró-Montmany la promesa de no subir tarifas con la gestión pública quedó en una subida de entre el 53% al 131%, y en La Granada, la misma promesa incumplida se tradujo en una subida de entre el 23% y el 148% del precio del agua.
- **Berlín.** En el 2012 decidió municipalizar el 49% de su empresa mixta por 1.200 millones de euros, con la promesa de reducir las tarifas. El resultado ha sido que no se logró reducir inmediatamente sus tarifas, e incluso ha tenido que reducir sus niveles de inversión en



infraestructuras del agua. Este hecho coincidió con que en el 2012 la ciudad se vio obligada a aumentar su presión fiscal, ya que su deuda superaba los 60.000 millones de euros.

- **París.** Es otro de los ejemplos que a menudo se citan como un referente de la gestión pública: la gestión pública del agua en el municipio de París se inició en el 2010 como consecuencia de la finalización de los contratos de las empresas prestadoras del servicio. No hubo ni rescate, ni resolución anticipada de la concesión.

Dicha gestión pública afecta únicamente a 2 millones de habitantes. En el París metropolitano, formado por 150 municipios y más de 10 millones de habitantes, la prestación del servicio la sigue realizando un concesionario (Veolia).

La promesa de reducir la tarifa del agua potable un 8% en realidad no llegó al 3%, lo que se consiguió reduciendo de forma significativa el nivel de inversión que había realizado el anterior concesionario.

Desde que ha empezado la gestión pública, los costes se han incrementado en un 15%, y los de personal en un 17%. El precio del agua, del 2016 al 2020, se incrementó un 10%. El Ayuntamiento no le exige al gestor público los mismos objetivos de calidad y eficiencia que al anterior concesionario (no se puede ser juez y parte al mismo tiempo). La Cámara Regional de Cuentas señala que si hubiera sinergias con las mayores capacidades del concesionario metropolitano se reducirían los costes significativamente.

- **Valladolid.** En 2016 se decidió municipalizar el servicio tras la finalización del contrato que el municipio tenía con un concesionario privado. La municipalización ha conllevado una fuerte dependencia de las nuevas entidades públicas «operadoras» del servicio de la colaboración del sector privado. Una simple lectura de su perfil de contratante permite comprobar que, durante los años 2022 y 2023, AQUAVAL ha suscrito más de 30 contratos con entidades privadas para la realización de las actividades propias de ese tipo de entidades suministradoras (instalación de contadores, mantenimiento de equipos, ejecución de obras, redacción de proyectos, servicios técnicos, reclamación judicial de deudas, etc.).

En este sentido, desde el **punto de vista de la economía liberal o de libre mercado** (la tradicional), el presupuesto de una concesión de servicio público por el que se retribuye al concesionario se compone, de forma simplificada, de cuatro partes:

- Costes directos (incluye personal y materiales).
- Costes indirectos (también personal y materiales).
- Amortizaciones (de las inversiones necesarias para la ejecución de la concesión).
- Gastos generales y beneficio industrial (incluidos los intereses de capitales en el primero y fundamentalmente por conocimiento o *know-how* en el segundo).



Si esta concesión es gestionada directamente por el Ayuntamiento, a igualdad de servicio, los costes directos, indirectos y amortizaciones serán los mismos. También los gastos generales (por ejemplo, los intereses de los capitales invertidos son los mismos). Pero ahora el conocimiento debe ser comprado. ¿Por qué razón va a costar más barato que el aportado por el concesionario? Por ninguna, lo normal es que incluso sea más caro. Por tanto, los costes no solo no serán menores, sino que existe el riesgo de que sean mayores. Y todo esto sin introducir la variable eficiencia, que aún incrementa más ese riesgo.

### 2.3. ¿Qué aporta hoy la gestión público-privada?

- **Eficiencia y sostenibilidad en la gestión.** La legislación española de Régimen Local establece que los servicios públicos de competencia local habrán de gestionarse «de la forma más sostenible y eficiente» de entre las distintas posibilidades establecidas, sean por gestión directa o por gestión indirecta. El mandato del legislador resulta meridianamente claro: la elección del sistema de gestión vendrá determinado por cómo éste aporte eficiencia a la prestación del servicio. **Los operadores privados parten con ventaja en esta cuestión.** Es evidente que un contexto de competencia en el mercado incentiva mejoras en los costes y en la calidad de la prestación. Las empresas privadas pueden conseguirlo gracias a factores diversos: el *know-how* y la especialización sectorial, el acceso a la innovación, la mayor flexibilidad organizativa y capacidad de adaptación, la ausencia de rigideces burocráticas que encarecen la compra de productos y servicios a las Administraciones públicas, así como las dificultades que conlleva la gestión del personal del sector público y, finalmente, la experiencia del sector privado en la correcta asignación de los riesgos. Los datos disponibles son contundentes.
- **Estabilidad en la prestación de servicios.** Un elemento muy valorado por la ciudadanía es la continuidad en las políticas públicas tanto por lo que se refiere a los servicios municipales como a la atención a las personas. Más allá de los cambios de signo en el gobierno municipal debe garantizarse la estabilidad en su prestación. **La existencia de contratos concesionales cuyo período trasciende al mandato del consistorio constituye una garantía en este sentido.** Se podrá alegar que tampoco las fórmulas de gestión directa resultan afectadas por la alternancia política, y es así en muchos casos. Sin embargo, el riesgo de modificar los criterios bajo los cuales se ejecutan los servicios existe, habiéndose producido episodios de caprichosos e injustificados cambios de rumbo con grave afectación a los derechos de los ciudadanos. **Las concesiones u otras fórmulas de colaboración público-privada, como es bien sabido, están sujetas a las directrices contractuales y protegidas por el ordenamiento jurídico.** Gracias a esta característica la estabilidad en la prestación de los servicios queda plenamente garantizada, sin perjuicio de la obligada acción tutelar por parte de la Administración pública y de las legítimas facultades de los gobiernos municipales para evolucionar las políticas en función de sus programas electorales.
- **Recursos para la financiación de inversiones y liberación de recursos públicos que podrán ser destinados a políticas sociales.** A menudo la prestación de servicios públicos municipales requiere de fuertes inversiones por parte de quien los opera. Pensemos en la adquisición



de las flotas para la recogida de residuos urbanos o en la construcción o renovación de instalaciones de tratamiento, distribución y saneamiento de agua. **Articular la realización de estas inversiones en los contratos de concesión supone salvar las limitaciones presupuestarias públicas al cuantificar los costes consiguientes en plazos superiores al año en que se efectúan.** Ello origina tres efectos positivos para la Hacienda pública. En primer lugar, si se cumplen las condiciones establecidas por Eurostat, dichas inversiones no computan para el cálculo de la deuda pública. En segundo lugar, las empresas que gozan de mayor capacidad de negociación y están sometidas a menos rigideces en la contratación de obras y de compras, consiguen mejores precios que las Administraciones públicas (evaluadas por la CEOE en el 6,1% en la compra de vehículos y del 25% en aplicaciones informáticas). Pero, sin lugar a duda, el tercer efecto positivo es el de mayor relevancia desde el punto de vista del interés público. Se trata de la liberación de recursos económicos que ello supone para la Hacienda local. Cuando la inversión es efectuada por el concesionario y amortizada a lo largo de la vida del contrato, el municipio puede destinar las importantes cifras que debería haber invertido, en caso de asumir directamente el servicio, a otras funciones de alto valor social fuertemente demandadas por la ciudadanía.

- **Calidad en los empleos y estabilidad laboral.** Los partidarios de la remunicipalización suelen adoptar, como uno de los principales argumentos en defensa de sus tesis, la supuesta mayor calidad del empleo público en relación con el empleo ofertado por las empresas concesionarias. Se atribuyen este valor aduciendo la estabilidad de los contratos administrativos y laborales de la Administración, así como unas privilegiadas condiciones laborales (menos días de trabajo, salarios más elevados...). Sin embargo, aunque efectivamente los trabajadores del sector público gozan de prerrogativas por lo que se refiere a su estabilidad y a ciertas condiciones como permisos y limitación horaria de su dedicación, no puede decirse lo mismo de sus posibilidades de promoción siempre sujetas a las rigideces de las plantillas y limitadas al seno de la propia institución, lo cual contrasta con las **múltiples oportunidades que ofrecen las empresas privadas tanto en el seno del propio servicio como en otros servicios prestados por la misma.**

Cabe destacar que las ventajas de cara a la eficiencia que consiguen los operadores privados no proceden de las diferencias retributivas sino de su **mejor gestión de los recursos humanos.** Los datos referentes a los niveles de absentismo resultan muy relevantes. Según datos del INE, referidos a 2008-2017, la diferencia entre el grado de absentismo en el sector público y el privado fue siempre superior a los 5 puntos porcentuales (de menos del 8% en el sector privado y superior al 13% en el público, por lo que se refiere al año 2017). En 2021, la Administración lideró la tasa de incapacidad temporal en las actividades sanitarias y servicio (7,6%) y en 2023 el sector público alcanzó un 29% más de absentismo que la media en España.

Un último aspecto juega también a favor de la estabilidad en la ocupación del sector concesional. Como es bien sabido, **al transmitirse la prestación del servicio de una a otra empresa opera la subrogación total de los empleos vinculados al mismo, con total y plena garantía de continuidad de los puestos de trabajo.** Muy distinto es el caso de la extinción



de un contrato y posterior asunción de la gestión directa por parte del municipio. Estos casos no constituyen un supuesto de subrogación empresarial y suelen comportar importantes problemas de orden administrativo para dar continuidad a los trabajadores del servicio.

- **I+D+i.** Es de sobra conocido que el entorno de la Administración local no es el más propicio para la gestión y el desarrollo de actividades con alto contenido de innovación tecnológica y organizativa como requieren la mayoría de los servicios municipales. Las causas son múltiples: el apego al *statu quo*, la resistencia de las estructuras administrativas a los cambios, la aversión al riesgo, la crónica escasez de recursos y las dificultades para comprometer planes plurianuales, la dificultad de plantear procesos audaces ante la opinión pública... En cambio, si el Ayuntamiento ejerce el rol de ente concedente tiene la necesidad de regular y supervisar empresas privadas muy robustas y tecnológicamente sofisticadas, lo cual le conduce hacia una organización capaz de absorber las innovaciones del operador, capaz de interpretarlas en términos de mejora para el ciudadano. En definitiva, **los objetivos de I+D+i se conseguirán a partir de la cooperación entre el sector público y el sector privado, aportando el primero su visión del interés general y el segundo su capacidad de acceso a una amplia red de conocimiento** gracias a su experiencia en los múltiples escenarios donde está presente.
- Formar parte de un operador global, que trascienda los límites municipales, permite tener acceso a una red de conocimiento que evita la obsolescencia de las organizaciones y de sus miembros.
- En situaciones de emergencia, la pertenencia a esa red de conocimiento permite una más rápida solución de las crisis. Algunos ejemplos recientes:
  - El municipio de Monistrol (Barcelona) sufrió la contaminación del acuífero, como consecuencia de un vertido de combustible. La suspensión del servicio duró escasamente 12 horas gracias a la movilización de los recursos del operador.
  - Otro caso destacable fue la contaminación del acuífero que sufrió la Bisbal d'Empordà (Girona) como consecuencia de una concentración excesiva de herbicidas. El operador recurrió a su red de conocimiento del Grupo para definir las medidas correctoras, y, en tan solo cuatro días, el servicio se restituyó con absoluta normalidad y el servicio no fue interrumpido en ningún momento.
  - En Fuente del Jarro de Paterna (Valencia) el trabajo y conocimiento de las redes e instalaciones, por parte de la empresa operadora, fue fundamental para retener y controlar el accidente industrial que provocó vertidos de productos químicos sobre el terreno y la red de saneamiento.
  - La correcta actuación en la gestión de las redes de drenaje de los municipios de la zona de La Vega Baja y Torrevieja, por parte de la empresa mixta de suministro de agua, minimizó los daños y permitió garantizar el servicio de agua y el de alcantarillado en 2019, a pesar de que las lluvias torrenciales fueron las más fuertes de los últimos 150 años. Adicionalmente, fruto de estas experiencias, en los territorios afectados se pusieron en



marcha distintos proyectos de colaboración público-privada para el desarrollo de sistemas de alerta temprana.

- **Creación de ocupación y dinamismo económico del sector.** Sin ningún lugar a dudas, la existencia de un sector empresarial capaz de operar servicios públicos constituye un elemento muy positivo para un país. La experiencia acumulada en la prestación de un servicio, en una determinada ciudad, puede aplicarse para reproducir el modelo en otros ámbitos geográficos. **Se exporta conocimiento y se crea valor añadido, todo lo cual redundan en la consolidación de compañías que aportan ocupación y dinamismo.** Es de destacar que resulta mucho más difícil reproducir este mecanismo si quien presta el servicio es una empresa pública o incluso el propio Ayuntamiento. Su capacidad de exportar servicios es compleja desde el punto de vista normativo -y más a partir de la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL)- y raramente aporta cuotas significativas de empleo adicional a la ciudad. Por otra parte, **el grado de especialización de las empresas privadas permite aplicar a cada ciudad en la que operan las innovaciones disponibles en su red**, lo cual conlleva dos efectos muy positivos. El primero redundan en la calidad del servicio, y también en el sector público. Ambos se benefician de la transferencia de conocimiento aportada por la empresa. Y el segundo efecto consiste en la adquisición de nuevas capacidades por parte de su personal que actúa como vector de dinamización económica de la ciudad.
- **Transparencia en la prestación de los servicios.** La existencia de una relación contractual entre un ayuntamiento y un operador externo en la que se fijan los requisitos para la correcta prestación del servicio y se delimitan, por una parte, las potestades de la Administración concedente como regulador del servicio y, por otra parte, las obligaciones del concesionario como operador del mismo, **favorece la transparencia, impide la confusión de papeles y limita las intromisiones partidistas y el riesgo de nepotismo.** Cuando el ente responsable del control del servicio coincide con el prestatario, existe una peligrosa tendencia a minimizar las deficiencias y amagar los errores, lo cual puede conducir al deterioro de su calidad. Por el contrario, en los modelos concesionales la Administración puede y debe concentrar su atención en la evaluación de la calidad y, por consiguiente, en el control del operador. Ni este, motivado por demostrar su eficacia, ni el ente concedente que debe rendir cuentas ante los ciudadanos, tienen razón alguna para no ser transparentes.

## 2.4. Gestión más sostenible y eficiente: la colaboración público-privada

Hoy en día **en nuestro país existen diferentes niveles administrativos con competencias sobre las actividades del ciclo del agua**, lo que supone, en la práctica, la **existencia de diferentes operadores en cada fase de este. Ello es fuente de ineficiencia** y se aleja de una gestión integrada y óptima hacia la que conviene avanzar en los próximos años.

Actualmente se demanda a las Administraciones y a las empresas una **gestión más sostenible y eficiente**, todo ello **en un escenario de precios que, a menudo, difícilmente cubren los**



**costes básicos del servicio y menos los costes de las necesarias inversiones**, tanto de renovación de infraestructuras existentes como de nuevas infraestructuras. Más preocupante aún si pensamos en las necesarias para luchar contra el cambio climático. **La respuesta a este entorno complejo solo puede venir del lado de la innovación y la tecnología, el campo de la colaboración público-privada de mayor interés cara al futuro.**

En suma, **la colaboración público-privada en el sector del agua urbana supone la creación de nuevos activos sociales de gran valor añadido** y, en consecuencia, contribuye a la perdurabilidad del bienestar en el marco de una economía sostenible.

## 2.5. Naciones Unidas y la Unión Europea apuestan, de forma clara, por la colaboración público-privada

**Naciones Unidas, en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, establece 17 objetivos.** El Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS), **número 6**, consiste en **garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos**. El Objetivo **número 17** enfatiza que es preciso **fomentar y promover la constitución de alianzas en las esferas públicas y público-privadas para facilitar la consecución de los ODS 2030.**

La **Unión Europea** ha promulgado legislación vinculante para impulsar la **colaboración público-privada en materia de servicios públicos** (Directivas 2014/23 y 2014/24), considerando que favorece una mejor prestación de los mismos, por las siguientes razones:

- Las **restricciones presupuestarias** de las Administraciones públicas impuestas por el modelo de estabilidad pública.
- La **mayor eficacia y eficiencia** en la prestación del servicio al poder aprovechar los conocimientos, metodologías y sinergias del sector privado.
- El **nuevo papel del Estado** en la prestación de servicios **actuando como regulador.**

La Directiva 2014/23, de Concesiones (art. 44), establece una clara limitación a la posibilidad de resolver anticipadamente concesiones de obras o servicios, pues deja de ser una prerrogativa contractual del poder adjudicador. **Para el legislador europeo prima el respeto al principio de seguridad jurídica que obliga a estar a lo pactado, al tratarse de un ámbito donde las inversiones del sector privado son imprescindibles.**

Lo anterior significa que **solo puede rescatarse si existe un claro interés público, lo que no ocurre cuando es por opciones ideológicas.** El rescate, como tal, se ha equiparado a la expropiación forzosa, cuyos requisitos son extremadamente exigentes e inequívocos (acreditación de interés público, indemnización).



**Una de las razones por las que la Administración recurre a las colaboraciones público-privadas es la falta de capacidad de inversión del sector público.** Con frecuencia se recurre al sector privado por su capacidad financiera para invertir en la mejora del servicio.

**Cuando se habla de una tendencia al alza en la «remunicipalización»** de los servicios de abastecimiento y saneamiento, y se enumeran una serie de ciudades que han asumido la gestión directa de los servicios, **se omite una cuestión fundamental, que es la significativa cantidad de contratos de colaboración público-privada** para la gestión de los servicios del ciclo del agua que hay en todo el mundo. **Cabe destacar que, en un 90% de los casos, la Administración vuelve a confiar en la colaboración público-privada licitando nuevos contratos.**

## 2.6. La colaboración público-privada como respuesta a los retos del agua asociados al cambio climático

Numerosos expertos han alertado que los **retos del agua** a los que se enfrentará la humanidad en nuestro siglo tienen correspondencia con **la presión demográfica y el cambio climático.**

**En cuanto a la presión demográfica, en el año 2050 la población mundial se situará en 9.700 millones de habitantes y en el 2100 la cifra ascenderá a 11.200 millones de habitantes.** Es un incremento significativo respecto a la población actual, que asciende a 8.000 millones de habitantes. No obstante, el mayor incremento se concentrará en las zonas donde actualmente hay mayores dificultades para acceder al agua y al saneamiento (África y Asia).

La FAO estima que, en el 2050, **la producción de alimentos deberá incrementarse en un 70%, lo que significa que la agricultura, que consume actualmente el 70% del agua, precisará de importantes avances tecnológicos.** Por esta cuestión, y la anterior, **es preciso desarrollar y sofisticar los sistemas de regadío,** ya que la producción de alimentos necesita, a su vez, de dos bienes escasos: la tierra y el agua.

El **cambio climático,** consecuencia del calentamiento global, **impactará en el agua de forma evidente. Las situaciones climáticas serán más extremas: sequías severas y fuertes inundaciones.** Por tanto, es esencial la resiliencia de las ciudades; es decir, la capacidad de soportar fenómenos extremos y de recuperarse de los mismos. Eso solo se consigue con importantes **inversiones en infraestructuras,** lo que precisa de forma indiscutible la **colaboración público-privada.**

