

Observatorio 17.17

Como podemos alinear la Colaboración Público Privada con los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Un grupo de expertos de la Asociación Mundial de Unidades y Profesionales de las Colaboraciones Público-Privadas y de la UNECE PPP Bureau, ha analizado cómo la Colaboración Público Privada (CPP) puede contribuir a alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible (ODS). El informe que han elaborado se ha presentado en abril del 2021 a la Organización de las Naciones Unidas, en Ginebra.

El primer aspecto destacado por el grupo de expertos es la **dificultad para establecer criterios de evaluación sólidos** para el ODS 17.17. Consideran, sin embargo, que es fundamental disponer de indicadores que permitan un seguimiento de las políticas de CPP y una correcta evaluación de su aplicación práctica a los proyectos. Una metodología aceptada de forma general para establecer la efectividad de las CPP orientaría a todas las partes interesadas (administración, empresas privadas y sociedad) sobre cómo se debe proceder en su definición y gestión. En su momento, se decidió que fuera el Grupo del Banco Mundial el organismo público que se encargara de definir y monitorizar estos indicadores, pero tras 6 años de este mandato, no ha presentado todavía una formulación, dentro del marco de referencia adoptado para los ODS, que permita establecerlos a nivel internacional.

El informe pretende dar ideas que faciliten esta formulación. En contraposición al modelo tradicional, basado únicamente en el concepto de “Valor por dinero”, pone de relieve la importancia de afianzar un **modelo de CPP que tenga el foco en las personas**. La formulación “**People-first**” añade a los análisis socioeconómicos tradicionales, centrados en maximizar la

eficiencia del proyecto, objetivos sociales y medioambientales. Los análisis tradicionales no los incorporan por dificultades de cuantificación o de monetización o porque no permiten introducir adecuadamente los efectos redistributivos entre los diversos agentes que participan en el proyecto. La sostenibilidad y la resiliencia a los diversos riesgos que pueden afectar a los proyectos, así como su aceptabilidad por parte de la sociedad, se incorporan así en una evaluación que se enmarca mejor en los ODS.

En este sentido, cabe resaltar el concepto de “**Valor por el futuro**” (VpF), que propone un reparto más justo de las cargas financieras de los proyectos, especialmente los de gran magnitud. La comparación durante el ciclo de vida completo del proyecto, entre los beneficios netos y la carga financiera real sobre los usuarios y/o contribuyentes, permite evitar los impactos intergeneracionales regresivos que puede acarrear el modelo de financiación adoptado. En este sentido, la CPP suele contemplar fórmulas de pago por los usuarios que tienden a evitar efectos redistributivos injustos sobre las generaciones futuras.

El informe argumenta que, para responder a la creciente necesidad de recursos para el desarrollo y el mantenimiento de las infraestructuras, es necesario atraer capital privado al sector y que para ello es preciso promover las CPP. La experiencia pasada no ha sido siempre positiva, de manera que es imprescindible mejorar las fórmulas de gobernanza para establecer un marco claro y transparente de reparto de riesgos y responsabilidades. Además, es imprescindible incorporar adecuadamente, en el marco de colaboración, los aspectos medioambientales y sociales, así como mecanismos de participación de la sociedad civil y de transparencia, que garanticen que los objetivos relacionados con las personas sean el foco de cualquier asociación entre el sector público y el privado.

Dr. Mateu Turró Calvet,

catedrático de la ETSECCiP (UPC) y director honorario del Banco Europeo de Inversiones

EN ESTA EDICIÓN:

- 1 Editorial
- 2 Retos sectoriales y buenas prácticas:
 - 2.1 Facilitar el acceso a una vivienda asequible
 - 2.2 Modelo de financiación justo para la gestión de la red de carreteras

El observatorio está abierto a todos aquellos que deseen participar. Si quieres facilitar información, datos, conoces buenas prácticas o quieres recibir la newsletter, haz [CLICK AQUÍ](#)



Buenas Prácticas de CPP

Sector de la Vivienda



EL RETO

El sector de la vivienda en España tiene un problema estructural, en cuya base está la dificultad de las personas para acceder a una vivienda asequible. Los datos proporcionados por Eurostat y por el Observatorio Housing Europe, corroboran que el parque de vivienda social en España se encuentra a más de 6 puntos porcentuales por debajo de la media de los países de la Unión Europea, en los cuáles, en términos medios, el parque de vivienda social se sitúa entorno al 9% con respecto a las viviendas principales, frente al 2,5% de España.

El parque inmobiliario español está constituido en su mayoría por vivienda libre, con un importante **déficit de oferta social o asequible dirigida a la clase media**. Anclado en un modelo de país rentista, el Gobierno español históricamente ha optado por políticas que destinan dinero público a construir viviendas que finalmente son privatizadas, sin desarrollar medidas a

largo plazo para revertir la escasez del parque inmobiliario público. Para cambiar la dinámica de este sector, es necesario el **desarrollo de soluciones conjuntas y coordinadas entre administraciones**, como planes y estrategias a nivel estatal que impulsen la vivienda social y asequible.

La falta de vivienda asequible es un problema que no se puede solucionar solo con inversión pública. En este sentido, **la CPP se presenta como una solución** que permitiría movilizar los fondos necesarios y descargar a la Administración de las tareas de gestión del parque inmobiliario.

Por último, destacar algunas ciudades de Europa como Viena, Ámsterdam, París, Berlín, Estocolmo o Londres que cuentan con un parque de vivienda pública sólido, ya que éste se beneficia de una intensa colaboración público-privada.

FACTS

2,5% de viviendas asequibles en todo el parque español

12% de aumento del precio de la vivienda entre 2014 y 2019, frente al **5%** de incremento de los salarios en el mismo periodo



1,5M de hogares dedican más de un **35%*** de sus ingresos al alquiler

**% de ingresos considerado razonable por la mayoría de organismos económicos*

7,5 años de sueldo son necesarios para adquirir una vivienda en España



CASOS DESTACADOS

Plan Vive de la Comunidad de Madrid



Comunidad de Madrid

Ubicación:

Madrid, España

Año de aplicación:

2021 – en proceso

ACTORES

Entidades Públicas:

- Gobierno Regional de la Comunidad de Madrid (CMA)
Rol: Órgano Concedente

Entidades Privadas:

- Promotores/Constructoras
 - Inversores
Rol: Concesionario



OBJETIVO

La iniciativa tiene como objetivo la construcción de **25.000 viviendas de alquiler asequible** en 8 años, de las cuales han sido aprobadas 5.000. La Comunidad de Madrid (CMA) destinará 1,2 millones de metros cuadrados de suelo público repartidos en 43 municipios de la región. Las viviendas construidas permitirán ahorrar una media de 3.000€ anuales por renta de alquiler.

MODELO

Para conseguirlo, se ha apostado por un modelo **Build to rent vía CPP concesional**:

- Durante el periodo de concesión, el **Órgano Concedente** se compromete a **ceder sin coste durante 50 años el derecho de uso de suelo** de titularidad pública, de manera que el **Concesionario** adquiere los derechos de explotación durante este periodo. Por otro lado, el **Concesionario** se compromete a **construir y mantener en buen estado un bloque de viviendas para su alquiler**. Además, el Concesionario **fijará el alquiler de las viviendas a un precio limitado**, mientras que podrá fijar libremente el precio de arrendamiento de los locales comerciales y plazas de aparcamiento no vinculadas a las viviendas. Finalmente, deberá presentar un Plan de explotación para su aprobación por parte del Órgano Concedente, donde se establezca el proceso de adjudicación y las condiciones que deben cumplir los adjudicatarios de las viviendas.
- Al finalizar la concesión, el **Concesionario debe devolver al Órgano Concedente el terreno y lo que haya edificado sobre él sin ningún coste**. En el caso de no encontrarse en buen estado, se concederá un periodo de tiempo para subsanar los desperfectos o, en última instancia, se restará de la garantía aportada por el Concesionario al inicio de la licitación.

¿POR QUÉ LO DESTACAMOS?

- La **Gobernanza** del proyecto está a cargo del Órgano Concedente y un **Organismo de control técnico formado por expertos independientes**.
- La **entidad pública** ofrece viviendas de alquiler a un precio asequible y se garantiza obtener un **inmueble a coste cero**, que pasará a formar parte de su bolsa de vivienda pública.
- Las **empresas privadas** se ahorran el coste de suelo y se agilizan los trámites administrativos. Además, la duración de la concesión y el precio de alquiler permiten **cubrir la inversión inicial**.



CASOS DESTACADOS

Modelo Metròpolis Barcelona



Ubicació:

Barcelona, España

Año de aplicación:

2018 – en proceso

ACTORES

Entidades Públicas:

- Ayuntamiento de Barcelona
- Área Metropolitana de Barcelona (AMB)
Rol: *Accionista*

Entidades Privadas:

- Neinor Homes
- Cevasa

Rol: *Accionista i Gestor*

OBJETIVO

Esta iniciativa tiene como objetivo la construcción de **4.500 viviendas de alquiler de protección oficial en 10 años**, donde el 75% serán gestionadas en régimen general y el 25% en régimen concertado. Las viviendas estarán localizadas a partes iguales, en la ciudad de Barcelona y en su área metropolitana, con el objetivo de frenar la tendencia al alza que están sufriendo los precios de la vivienda en esta zona.

MODELO

Para conseguirlo, se ha apostado por un modelo **Build to rent vía CPP institucional**:

- Habitatge Metròpolis Barcelona (HMB) es una **sociedad mixta con participación público-privada**, en la que la parte pública aporta el 50% del capital y, mediante licitación, se ha elegido un socio/s privado/s que aporte el 50% restante.

- Por una parte, el **socio privado** se compromete a **construir, gestionar y promocionar** las viviendas, además, es el encargado de la gestión administrativa, contable y fiscal de HMB. Por otra parte, el **socio público** se compromete a **aportar como capital el suelo** a favor de HMB, necesario para la construcción de las viviendas.
- La **explotación de las viviendas** por parte del socio privado se hará a un **precio inferior al del mercado**, siendo la remuneración máxima entre el 4-8% según la fase del proyecto. En este sentido, las **ganancias serán compartidas en igualdad con la parte pública**. Por otro lado, siempre que sea compatible con la construcción de las 4.500 viviendas de alquiler, se podrán gestionar viviendas, trasteros, plazas de aparcamiento y locales de negocio para su venta.
- La **adjudicación de las viviendas a los inquilinos se realizará mediante convocatoria pública**, según los mecanismos habituales de AMB y el Ayuntamiento de Barcelona y utilizando el registro de demandantes de VPO.
- La **duración de la Sociedad es indefinida**, por lo que una vez alcanzada la construcción de las 4.500 viviendas de referencia, **se podrá ampliar el número de viviendas objetivo**.

¿POR QUÉ LO DESTACAMOS?

- **Gobernanza** del proyecto mediante un consejo de administración representado a partes iguales por las entidades públicas y privadas, así como un **consejero independiente de consenso**, que será elegido de forma consensuada por el resto de miembros del consejo.
- La **parte pública** ofrece viviendas de alquiler a la ciudadanía a un precio asequible sin dedicarse a la gestión, mantenimiento y rehabilitación de las viviendas.
- La **parte privada** consigue una rentabilidad moderada pero segura y estable.
- Se trata de un **modelo a largo plazo** inspirado en las *Housing Associations* de Holanda, consistente en sociedades mercantiles permanentes, dedicadas a la vivienda asequible mediante CPP. Estas asociaciones cuentan con condiciones ventajosas de financiación por parte de la Administración, a través de préstamos con tipos de interés muy bajos, suelo barato y respaldo público en caso de quiebra.



EL RETO

La movilidad y el transporte son elementos que facilitan nuestra vida económica y social. Aunque aportan numerosos beneficios, no están exentos de costes para la sociedad, entre ellos, las emisiones de gases de efecto invernadero, la contaminación atmosférica y acústica, o los accidentes de tráfico y la congestión. En tales circunstancias, reducir significativamente las emisiones y ser más sostenible es uno de los mayores retos al que se enfrenta el sector del transporte.

Asimismo, se necesita seguir incrementado los niveles de seguridad, protección y fiabilidad, y modernizar todo el sistema para ganar en fluidez y eficiencia. En este sentido, la innovación en digitalización juega un papel muy importante.

En este contexto, la Comisión Europea¹ ha puesto de manifiesto la necesidad de realizar inversiones a gran escala y con rapidez: se estima que las inversiones adicionales para el periodo 2021-2030 en vehículos y el despliegue de infraestructuras destinadas a combustibles renovables e hipocarbónicos ascienden a 130.000M€ al año. El déficit de inversión para la transformación ecológica y digital sumaría, por lo que respecta a las infraestructuras, otros 100.000M€ al año. Solo para completar la red básica de la RTE-T y hacer de ella un verdadero sistema multimodal, serán necesarios 300.000M€ a lo largo de los próximos diez años.

Además, a nivel español, se suma que tras la finalización de las concesiones de los principales peajes de la red española de carreteras, **el Estado debe definir un nuevo modelo de financiación de las vías y el sistema de pago más adecuado para su mantenimiento y modernización.**



La CPP puede ser el modelo de financiación extrapresupuestario para resolver el déficit inversor, ya que las prioridades de gasto social, la reducción de la deuda pública y el pago de sus intereses no permitirán en los próximos años atender las necesidades de inversión de infraestructuras con cargo a los presupuestos públicos.

Por otro lado, la tarificación vial puede ser el sistema de pago más útil para internacionalizar los costes externos del sector y fomentar un uso más eficiente de las infraestructuras de transporte. Además, puede ser ventajoso para generar nuevas fuentes de ingresos que ayuden a desarrollar las inversiones necesarias. A tal efecto, la UE ha creado un marco para impulsar la tarificación de la infraestructura de la forma más eficaz y justa, promoviendo los principios de "el usuario paga" y "quien contamina paga". En su última propuesta de directiva, además, apuesta por las tasas basadas en la distancia, ya que reflejan con más exactitud que las tasas de base temporal, los costes reales de las infraestructuras.

¹ Estrategia de movilidad sostenible e inteligente: encauzar el transporte europeo de cara al futuro



CASOS DESTACADOS

Plan d'Investissement Autoroutier (PIA)



Ubicación:
Francia

Año de aplicación:
2016 – en proceso

ACTORES

Entidades Públicas:

- Dirección General de Infraestructuras, Transportes y Mar (DGTIM)
Rol: Órgano Concedente
- Autoridad Reguladora del Transporte (ART)
Rol: Autoridad Reguladora

Entidades Privadas:

- Operadores de la red de autopistas
Rol: Concesionarias

OBJETIVO

Mejorar la **calidad de las autopistas** a escala local mediante un plan de inversión de 700M€ del Gobierno Francés. En concreto, el Plan d'Investissement Autoroutier (PIA) tiene como objetivo satisfacer las necesidades de movilidad diaria, reducir el impacto de las carreteras en el medioambiente y favorecer el desarrollo de una movilidad compartida.

MODELO

Para conseguirlo, se ha apostado por un modelo **vía CPP concesional**:

- Inicialmente, los **operadores de la red de autopistas (SCA) en colaboración con las autoridades locales**, presentaron a la Dirección General de Infraestructuras, Transportes y Mar (DGTIM) un listado de 300 proyectos por valor de 11.600M€.
- La **DGTIM redujo el listado a 57 proyectos por valor de 800M€**, descartando aquellos considerados ajenos al objeto del PIA u operaciones que ya forman parte de las obligaciones contractuales de los SCA, entre otros.
- Posteriormente, intervino la **Autoridad Reguladora del Transporte (ART)**. En este caso, además de los criterios seguidos por la DGTIM, la ART revisó aspectos como los gastos estimados o la distribución de riesgos entre Concedente y Concesionario, sin perjuicio al usuario. Aunque la DGTIM no aceptó todas las propuestas de la ART, tras esta segunda revisión, el listado finalmente aprobado fue de **43 proyectos por un valor de 700M€**.
- Por otro lado, se fijó una **tasa interna de retorno (TIR) para los SCA del 5,9%**, valor entre el TIR exigido por los SCA (7-8%), el aceptado inicialmente por el DGTIM (6,5%) y el propuesto por el ART (5,6%), estando este último calculado teniendo en cuenta los niveles de riesgo asumidos por los SCA y la situación económica del país.
- Cabe destacar que la **financiación** de los proyectos se realiza mediante un **modelo mixto a repartir entre el Estado y los usuarios**. Por un lado, tras descartar la ampliación de la duración de las concesiones, el Estado y los SCA han negociado un aumento del precio de los peajes (entre el 0,1% y el 0,4%) exclusivamente para este fin. Por otro lado, las autoridades locales beneficiarias subvencionan parte de sus proyectos, lo que supondrá una aportación por parte del Estado de aproximadamente 200M€.

¿POR QUÉ LO DESTACAMOS?

- La **Gobernanza** del proyecto está a cargo de la ART, una **autoridad pública independiente** encargada de la regulación del transporte, que ha actuado como árbitro protegiendo los intereses de todas las partes.
- La **entidad pública** satisface las necesidades de los ciudadanos a escala local en materia de carreteras de un modo eficiente, racional y teniendo en cuenta el medioambiente.
- El modelo propuesto ofrece un **justo repartimiento de riesgos**.
- Las **empresas privadas** consiguen una rentabilidad favorable, segura y estable.