



12

DEBILITAMIENTO DE LA COLABORACIÓN PÚBLICO-PRIVADA

DESCRIPCIÓN

El debilitamiento de la colaboración público-privada (CPP) puede definirse como el riesgo de estancamiento e incluso de retroceso de las alianzas público-privadas como consecuencia de diferentes factores, como pueden ser la creciente desconfianza y el rechazo hacia la participación de la empresa privada en la prestación de servicios públicos, la complejidad de los procesos

e incertidumbre legal o el desigual reparto de riesgos y beneficios. El debilitamiento de estas alianzas puede provocar un desaprovechamiento o infrutilización de las capacidades técnicas y financieras del sector privado para llevar a cabo inversiones o proyectos necesarios, llegando a poner en duda la prestación de servicios, siendo el ciudadano el principal perjudicado.

» ¿Qué está pasando en España?

UN MOMENTO ÚNICO, QUE REQUIERE DE SOLUCIONES COLABORATIVAS.

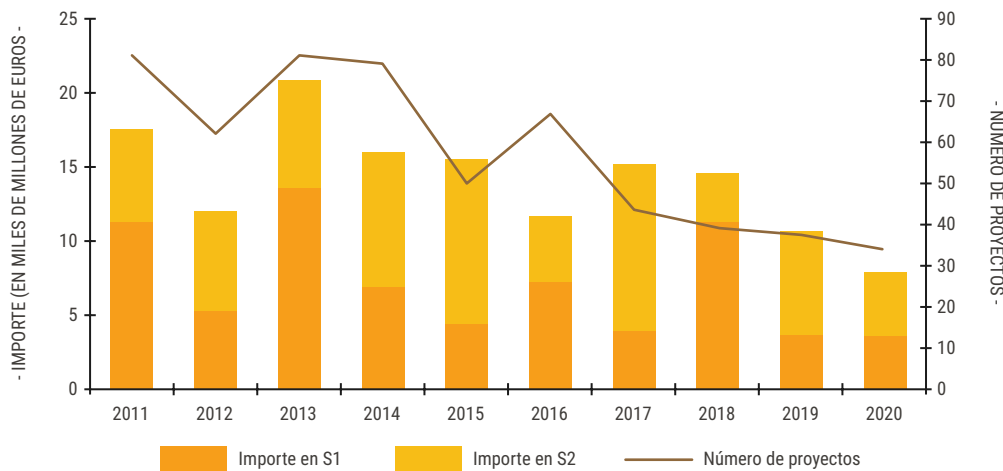
España se encuentra en un escenario macroeconómicamente complejo tras la pandemia. A la pobre dinámica de productividad de su economía, la elevada tasa de paro estructural y de temporalidad en el empleo, el envejecimiento de la población, el incremento de la desigualdad o el cambio climático, se añaden retos que ya empiezan a emerger como consecuencia de la crisis sanitaria, como los relativos al posible repliegue de la globalización o la aceleración de la digitalización. La magnitud de estos retos hace que no puedan afrontarse desde una perspectiva individual (pública o privada), requiriendo de soluciones colaborativas en las que el sector público cuente con las capacidades del sector privado, y éste, se alinee con la voluntad de servicio de la administración para maximizar los beneficios hacia la sociedad.

El modelo relacional emerge, en este contexto, como un muy buen instrumento, y es que **la colaboración**

público-privada no debe servir únicamente como un mecanismo de prestación de servicios públicos e infraestructuras, sino como una herramienta para abordar los retos sociales, económicos y ambientales que presenta el escenario actual. Pero eso requiere subir en el nivel de madurez de la CPP. En este sentido, y según el *European PPP Expertise Centre del European Investment Bank (EIB, 2019)* el número total de proyectos de CPP, así como su valor total, se ha visto reducido año tras año desde 2013 (Figura 1). Las causas son diversas: la indefinición o falta de planificación a largo plazo proporcionan un marco inestable de actuación, la dinámica de los ciclos políticos, y las barreras administrativas o la creciente judicialización de concursos públicos han derivado en decisiones aplazadas y demoras, desaprovechando el potencial inversor, el conocimiento experto y la capacidad innovadora del sector empresarial.

La COVID-19 ha sido no obstante un punto de inflexión en esta tendencia, y es que durante la pandemia se ha

**EVOLUCIÓN DEL MERCADO EUROPEO DE CPP SEGÚN IMPORTE Y NÚMERO DE PROYECTOS
(2011-2020, S1 PRIMER SEMESTRE S2 SEGUNDO SEMESTRE)
(FIGURA 1)**



Fuente: EIB (2021).

visto como la respuesta colaborativa entre los agentes públicos y privados se ha gestado y materializado de forma natural en muchos sectores como el sanitario, el agroalimentario, el transporte público o en servicios esenciales como el agua o la recogida de residuos.

LA NECESIDAD DE DISPONER DE UN MARCO INSTITUCIONAL QUE ASEGURE LA BUENA GOBERNANZA DE LA COLABORACIÓN PÚBLICO-PRIVADA.

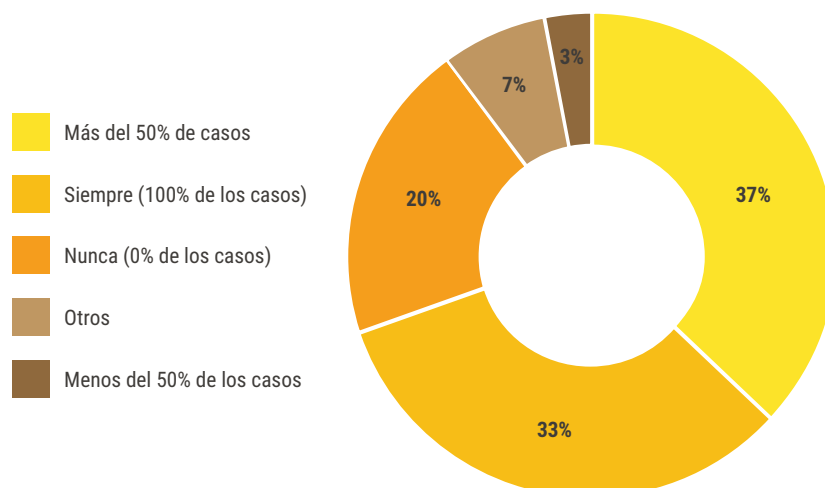
La experiencia muestra que las regulaciones que afectan el funcionamiento de la CPP deben ser claras, transparentes, predecibles y a la vez adaptables a las condiciones cambiantes. A su vez, deben estar dirigidas al beneficio del conjunto de la sociedad o del colectivo específico objeto de esa colaboración.

Para ilustrar la debilidad actual de la cadena de valor de la CPP, y a modo de ejemplo, los datos muestran que en siete de cada diez adquisiciones producidas en los países de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos) se toma siempre o en más de un 50% de los casos la decisión de adquisición de un activo sin que se haya definido el modelo de financiación y gestión (Figura 2). Fuente: OECD 2020, Survey on the Governance of Infrastructure.

LA FALTA DE CONFIANZA EN EL MODELO COLABORATIVO.

La experiencia muestra que la colaboración público-privada no siempre está bien valorada por la opinión pública. Esto es debido en parte a que el debate político, cada vez más polarizado, ha puesto en cuestión sus

**CASOS EN QUE LA DECISIÓN DE ADQUISICIÓN DE UN ACTIVO SE TOMA ANTES DE ELEGIR EL MODELO DE FINANCIACIÓN Y GESTIÓN, EN LOS PAÍSES DE LA OCDE 2020
(FIGURA 2)**



Fuente: OECD (2020)

ventajas y potencial. La desconfianza sobre la actividad empresarial y por ende el cuestionamiento a la prestación de servicios públicos por parte de privados, se debe entre otras razones a que se asimila equivocadamente a privatización. En este sentido, cabe recalcar que, independientemente de la fórmula de gestión que se adopte, la responsabilidad final de un servicio público es de la administración correspondiente, y por consiguiente, no se puede perder de vista el objetivo final de la colaboración: maximizar el beneficio para el ciudadano y para la sociedad.

En este punto cabe preguntarse si se ha sabido explicar, tanto desde el ámbito público como privado, en qué consiste dicha colaboración y qué beneficios aporta al ciudadano. **Existe en este sentido la necesidad, a futuro, de aportar transparencia, racionalidad**

y fomentar espacios de diálogo y comunicación que ayuden a crear una cultura de CPP, como herramienta de transformación y avance hacia un modelo de sociedad sostenible e innovadora.

En este contexto existe el riesgo de desaprovechar los Fondos Europeos de Next Generation como palanca multiplicadora de las ayudas en esta etapa post COVID-19 (consultar el riesgo I1 'Pérdida de oportunidad de los fondos Next Generation EU'). Según el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia del Gobierno de España (2021), por cada euro se puede llegar a movilizar cuatro del sector privado. Este desaprovechamiento daría lugar a un desalineamiento respecto la estrategia de la Unión Europa y respecto el Objetivo 17.17 de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas.

PRINCIPALES FACTORES QUE DEBILITAN LA COLABORACIÓN PÚBLICO PRIVADA

CORTOPLACISMO

Incertidumbre sobre la sostenibilidad en el tiempo

Decisiones importantes que se eluden y/o se aplazan, provocando encallamiento de los temas

DISTANCIAMIENTO

Mayor dificultad para establecer canales de comunicación formales que faciliten el entendimiento, y crecimiento del posicionamiento de "no hablar con la empresa", "no atender a"...

Mayor desconfianza sobre la actividad empresarial y cuestionamiento de la empresa privada para determinados servicios públicos (en algunos especialmente como por ejemplo agua, autopistas, etc.)

Desconocimiento de la aportación de valor que realiza la empresa privada en esos servicios públicos o infraestructuras, también en gran medida porque las empresas no han sabido explicar lo que hay detrás de dicha colaboración

Aumento de la judicialización, mayor rigidez y menor capacidad de cambios en las relaciones (contratos) a largo plazo

PRESIÓN SOCIAL

Mayor percepción de que determinados servicios son caros, en parte porque no se conocen y/o comprenden todos los costes

Mayor exigencia sobre la prestación de los servicios, que a su vez se traslada a la empresa

Mayor velocidad con la que la sociedad interioriza las inversiones y cuestiona la presencia de la empresa, olvidando el salto cualitativo que aportaron en su momento

EL RIESGO PARA LAS EMPRESAS

Son muchos los cambios en el entorno que alertan del posible estancamiento de la colaboración público-privada España y, por consiguiente, que no se potencien nuevas y más formas de alianzas en pro del progreso económico y social, en un escenario de reducción de presupuestos públicos. Además, se espera una mayor competencia entre servicios básicos por dichos presupuestos.

Por una parte, crece el cortoplacismo en la administración. La menor planificación a largo plazo genera incertidumbre e inestabilidad para las empresas que han de tomar decisiones de inversión a medio y largo plazo. En este sentido, conviene alertar sobre la indefinición de estrategias que planteen con claridad la función que se espera que desempeñe el sector privado en las políticas públicas de inversión y gestión de servicios.

Por otra parte, están los cambios en el escenario político: una mayor fragmentación y polarización de la política, un cuestionamiento del diálogo... en definitiva, un creciente distanciamiento entre empresa y administración que facilita que se asuman tesis anti colaboración público privada.

Finalmente, están los cambios intrínsecos a la sociedad como son el creciente cuestionamiento y/o oposición a la prestación de servicios públicos por parte del sector privado, la mayor conciencia social de los derechos (agua, vivienda, energía...) y creciente conciencia por un desarrollo sostenible, el crecimiento desigual de la cultura del "pago por uso" entre sectores y territorios, etc., elementos que a su vez producen una mayor presión social sobre la administración.

IMPACTOS EN LA EMPRESA

