

# El Gobierno debe facilitar la colaboración público-privada

El sector de infraestructuras demanda una nueva regulación estable y predecible

eE MADRID.

El sector de las infraestructuras en España coincide en que es necesario implementar cuanto antes un marco regulatorio estable y predecible que sienta las bases para poder desarrollar proyectos bajo la modalidad de colaboración público-privada. Una práctica que hasta la fecha se ha implementado de manera muy limitada, pero que, sin embargo, es el sistema que prevalece y que está imponiéndose a nivel internacional.

Durante el Observatorio titulado *Colaboración Público-Privada, una alternativa para el futuro de las Infraestructuras*, que recientemente ha organizado *elEconomista*, los distintos ponentes incidieron en que España se enfrenta a un momento crucial para tomar el tren que le permita avanzar en el desarrollo de infraestructuras de un país que si bien presenta un elevado nivel en autopistas, puertos o aeropuertos, aún tiene muchas deficiencias en ámbitos diversos como el agua, el tratamiento de residuos, la eficiencia energética, la sanidad, la educación o las interconexiones energéticas, advirtió el presidente de Seopan, Julián Núñez. "En España tenemos que seguir invirtiendo", reclamó. Ahora bien, admitió que las exigencias de consolidación fiscal dibujan un panorama "francamente difícil" para poder hacerlo.

El entorno actual demanda ante todo, a juicio de los expertos, "voluntad política". Porque, como señaló el jefe global de Desarrollo de Negocio de Acciona Concesiones, Alberto Díaz del Río, "los medios y el *know-how*", con compañías españolas a la cabeza de los mayores proyectos concesionales del mundo, "los tenemos".

El presidente de la Asociación Foro PPP Infraestructuras, Pedro Michelena, incidió, en esta línea, en que "estamos en un momento crítico en el desarrollo de infraestructuras en España y en el modelo de funcionamiento". En su opinión, una parte se debe a la crisis económica y "la otra es mucho más política". La primera ha provocado que "se hayan parado las infraestructuras", dijo.

Pero, bajo su punto de vista, "mucho más grave ha sido el parón en el modelo de desarrollo de infraestructuras", que ha propiciado que se "cuestione todo el modelo", que en el pasado "ha sido exitoso" y "ha permitido que las empresas espa-

ñolas estén liderando el desarrollo de infraestructuras a nivel mundial". Estas dudas son consecuencia, por un lado, de la quiebra de las autopistas radiales y del tratamiento que han recibido, sin que haya sido posible "un acuerdo razonable" que ha creado una "sensación de fracaso". Y, por otro, del "cuestionamiento de las bases de colaboración público-privada", que para Michelena es el problema "más grave". En este punto, recordó la

Se estima que hay 34.000 millones disponibles para invertir en Europa en infraestructuras

España no está aprovechando las oportunidades que ofrece el 'Plan Juncker'

polémica que se generó alrededor de la privatización de los hospitales de Madrid.

Por todo ello, Michelena considera que "estamos empezando de cero", en un contexto, además, en el que "las comunidades autónomas están empezando a invertir", pero cuyos nuevos gobiernos, "en muchos casos, no tienen ni idea de cómo afrontar los problemas" y "se dan cuenta de que no tienen dinero, que han prometido infraestructuras y que la única forma que van a poder hacerlas es con la colaboración público-privada". Un reto que se descubre más urgente aún si España quiere aprovechar la oportunidad que ofrece el *Plan Juncker*.

Una relación que enfrenta una dificultad superior: la falta de seguridad jurídica. Así lo explica Mónica Melle, profesora de Economía Financiera de la Universidad Complutense, quien hizo hincapié en que la Administración española ha suprimido la figura del contrato de colaboración público-privada justificado "por la escasa utilidad en la práctica" y "porque dicen que la experiencia demuestra que el objeto de este contrato se puede realizar a través de otras modalidades como el contrato de concesión". "Esto no es bueno y no es lo que su-

cede en Europa y en otros países latinoamericanos", como Ecuador o Argentina. "En España no hay un marco jurídico estable", alertó.

Melle advirtió, de igual modo, de que "es preciso que haya más transparencia en la información sobre la colaboración público-privada y en la financiación de las infraestructuras públicas en general". "Es muy importante la planificación, el diseño, el control y la evaluación de la gestión, porque es la única manera de lograr la eficacia en esta externalización de servicios", aseguró. "A veces no se está haciendo bien y es responsabilidad de las Administraciones Públicas", que "antes de llevar a cabo las licitaciones, hay que definir exhaustivamente la adecuada transferencia de riesgos", afirmó. En este sentido, "es muy importante que haya organismos de control y de supervisión", abundó.

Se trata, en definitiva, de que esas alianzas estratégicas "tengan unas reglas muy claras". Un objetivo compartido por los ponentes, pero que, sin embargo, a juicio de Rosa Vidal, socia y directora del área de Derecho Público de Broseta, España "va a tardar" en alcanzar. Para Vidal, "el marco regulatorio que tenemos es muy mejorable", pero "llegar al que deseamos va a costar", porque "casa mal con el derecho administrativo español". Al fin y al cabo, la regulación requerida supone "la compartición de riesgos, de ambas partes -Administración y sector privado- en un mismo nivel jurídico, con derechos y obligaciones, y ese no es el marco jurídico español". "En España, las Administraciones Públicas siempre han estado en una situación de prerrogativas públicas y de superioridad frente a la relación jurídico-privada", explicó.

## Un objetivo que tardará

Cambiarlo, en cualquier caso, "tampoco es muy complicado", en opinión de Vidal. Esto pasa por implementar "la compartición de riesgos, una RPA (Responsabilidad Patrimonial de la Administración) asegurada, clara, con reglas sencillas y unas cláusulas de reequilibrio económico del contrato que apliquen de una manera bastante automática". "Pero eso, desde una perspectiva del derecho administrativo español, para que se entienda y se llegue a regular, va a tardar", agregó.

Una tarea pendiente es la de educar en que la colaboración público-

privada no debe entenderse como una forma "de financiar infraestructuras", sino que ha de tomarse como una manera para que "se estudien los proyectos" y que se avance en que "lo fundamental no es la construcción, sino la gestión", señaló Vidal. "La obra puede durar dos o tres años, pero la gestión del servicio público son 30 ó 40 años", defendió, y en este punto "apuesto claramente por la colaboración público-privada, porque los casos de éxito son muchos más que los casos negativos", apostilló.

En ese cambio regulatorio, el director de Infraestructuras de AXIS Corporate, Jean Jacques Bennoun, apuesta, además de por la compartición de riesgos entre el sector público y el privado, por una compartición de los objetivos de la infraestructura en cuestión, de los recursos y de los beneficios. A su parecer, al margen de la Administración y las empresas, el tercer actor, los bancos y los fondos, también está experimentando cambios regulatorios que modificarán el escenario.

La financiación de los proyectos es una cuestión vital en el desarrollo de infraestructuras. Núñez lamentó que España no aproveche las oportunidades que ofrece la "muy favorable" coyuntura internacional, con fondos disponibles para invertir en Europa en infraestructuras por más de 34.000 millones de euros. El subdirector general de Fomento Financiero de la Internacionalización del Ministerio de Economía, Sergio Pérez, por su parte, destacó que España dispo-



ne de instrumentos financieros para que las empresas españolas puedan salir al exterior que se han utilizado "intensamente" en proyectos PPP en todo el mundo. En total, el Estado acumula una cartera de más de 20.000 millones, incluidos activos y riesgos. A través de entidades como el ICO, Cofides, Cesce o el Fiem (Fondo para la in-



“El sector privado le está ganando la partida al público en infraestructuras”

Alberto Díaz del Río  
Jefe global de Acciona Concesiones



“El panorama para poder invertir en España es francamente difícil”

Julián Núñez  
Presidente de Seopan



De izquierda a derecha: Abajo: Jean Jacques Bennoun, Rosa Vidal, Sergio Pérez y Julián Núñez. Arriba: Mónica Melle, Rubén Esteller, Alberto Díaz del Río y Pedro Michelena.  
NACHO MARTIN

ternacionalización de la empresa), entre otros, España ofrece en función de la demanda, hasta un máximo de 10.000 millones anuales de emisión nueva, para financiar proyectos “comercialmente viables y reembolsables”.

El salto internacional ha sido clave para la resistencia de las grandes empresas españolas en la cri-

sis. Es el caso de Acciona, que en su expansión por los cinco continentes apuesta por la definición de un negocio y su desarrollo. Y lo hace adaptándose a las condiciones de aquellos mercados. En este sentido, Díaz del Río recaló que “está cambiando la forma de licitar”, distinta a la que está “arraigada en España”. Considera que en la licita-

ción de obras, “el sector privado le va ganando la partida al público”. En este sentido, el modelo “anglosajón tomando cuerpo”, porque “tienen más fondos y más capacidad de inversión”.

Frente a lo que ocurre en nuestro país, “el concepto de precalificación y oferta separados cada vez está más en boga”, indicó el directivo del gru-

po de energías renovables y construcción. Así, “el proceso de precalificación es muy duro a nivel internacional”, explicó. Algo que “tiene sus ventajas, porque hace ese filtro necesario para que de alguna forma el adjudicatario final sea definitivamente el correcto, con independencia de los criterios de evaluación”. En este entorno, “hay un movimien-

to claro hacia promotores que toman el riesgo de licitación, que apuestan por la definición de un negocio y en su momento, si se precalifica, presentan la oferta”, señaló. “Hay un coste y en ese coste está el riesgo”, añadió. Así, Acciona “está en esa posición de apostar por el desarrollo y es por donde creemos que va el mercado”.



“Es muy importante que haya organismos de control y supervisión”

**Mónica Melle**  
Profesora Universidad Complutense



“La compartición de riesgos debe sumar la de objetivos, recursos y beneficios”

**Jean Jacques Bennoun**  
Director AXIS Corporate



“El marco regulatorio que tenemos en España es muy mejorable”

**Rosa Vidal**  
Socia directora de Broseta



“España ofrece hasta 10.000 millones de emisión nueva para proyectos”

**Sergio Pérez**  
Subdirector Ministerio de Economía



“Estamos en un momento crítico en el desarrollo de infraestructuras en España”

**Pedro Michelena**  
Pte. Foro PPP Infraestructuras