

LA REMUNICIPALIZACIÓN DEL AGUA EN ESPAÑA

Lucas Perea. Jaime Palop

El suministro de agua urbana nace en la segunda mitad del siglo XIX impulsado desde los municipios y contando en algunos casos con la iniciativa privada, que asume la responsabilidad de promover y llevar a cabo el servicio de agua urbano.

Con el paso del tiempo, los ayuntamientos han ido adquiriendo la mayoría de los sistemas de iniciativa privada, llegando en la actualidad a que la gran mayoría de estas redes sean de titularidad municipal.

Siguiendo esta tendencia, en el año 1985 se produce la primera regulación de los servicios urbanos del agua con la promulgación de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local (ley 7/1985, de 2 de abril), que establece en su articulado que uno de los servicios de prestación obligatoria por parte de los municipios es el abastecimiento de agua.

En la actualidad, por ley, el servicio de abastecimiento, saneamiento y depuración es una competencia municipal y corresponde a cada municipio elegir la forma concreta de llevar a cabo dicha competencia: servicio municipal, entidad pública, empresa mixta, empresa privada.

A día de hoy, la situación del sector se puede resumir de la siguiente forma:

1.- En relación con el abastecimiento domiciliario:

En el conjunto del país nos encontramos prácticamente con una situación de suministro universal salvo situaciones puntuales.

No existe peligro alguno de colapso en el servicio a corto plazo.

2.- En relación con el saneamiento y depuración de las aguas urbanas:

Alrededor del 90% de la población total dispone de sistemas de saneamiento y depuración.

Las $\frac{3}{4}$ partes de las depuradoras de aguas residuales que vierten a zonas sensibles no tratan el nitrógeno ni el fósforo.

Existen infraestructuras infradimensionadas, sobre todo para vehicular las aguas de escorrentía.

También existen infraestructuras sobredimensionadas, sobre todo depuradoras de aguas residuales y estaciones de bombeo fruto de previsiones no acertadas en el tiempo sobre planificaciones de desarrollo y crecimiento urbano.

3.- En relación con el coste de los servicios:

Se paga poco (por debajo del coste) por el servicio urbano del agua: una media de 137€ al año por habitante, menos del 0,9% del presupuesto familiar, con lo que la calidad del servicio estará acorde del déficit de cada sistema de gestión.

La presente crisis económico-social, y su efecto en la forma en que los mecanismos de mercado han propiciado la desigualdad en el reparto de la riqueza, ha dejado a sectores de la sociedad con problemas para adquirir suministros básicos. Así, en lo que a aguas urbanas se refiere, existe una parte creciente de la sociedad que no puede pagar la factura del agua, aunque tanto las empresas públicas como las privadas estén tratando de solucionar esta cuestión.

4.- En relación con la financiación de las infraestructuras necesarias para prestar el servicio:

La crisis económica y sus efectos han propiciado una política de “congelación” de las tarifas con el consiguiente freno de los ingresos de los servicios y, por tanto, la capacidad de financiar infraestructuras.

La crisis económica adopta la fórmula comunitaria de restricción financiera a causa de:

Pacto de Estabilidad: déficit por debajo del 3%

Reducción del déficit público, que se sitúa por encima del 100% del PIB

Existencia de municipios fuertemente endeudados. Y los que no lo están tienen grandes restricciones impuestas por el Ministerio de Economía y Hacienda

Reducción de fondos FEDER procedentes de la Unión Europea para infraestructuras

Disminución drástica de subvenciones de la Administración General del Estado y comunidades autónomas para realizar infraestructuras

El resultado de esta envolvente financiera es el siguiente:

De 2007 a 2010 cae la inversión en reposición de infraestructuras obsoletas en un 12%. Y en un 25% la inversión en nuevas infraestructuras para la mejora del servicio.

Desde 2010, se desploma la inversión, lo que redundará negativamente en la conservación de la calidad del servicio de aguas. De mantenerse esta tendencia, las generaciones futuras deberán realizar un descomunal trabajo para restituir el servicio urbano de aguas.

La crisis pone en entredicho la sostenibilidad económica a medio y largo plazo.

5.- El modelo de gestión:

El servicio urbano de aguas en España es de titularidad pública – municipal (art. 26, LBRL). España es uno de los países de la UE con mayor número de municipios, en torno a los 8120, y con más de 2500 operadores. Es, en definitiva, un modelo de gestión muy atomizado.

Las fórmulas existentes de gestión son:

- Servicio municipal
- Entidad pública
- Entidad mixta
- Empresa privada

Aunque conviene resaltar una vez más que la responsabilidad del resultado de la gestión es pública, la creciente complejidad técnica de estos servicios sobrepasa en ocasiones las capacidades de algunos municipios, especialmente los más pequeños y con menos recursos.

La gestión privada del servicio municipal está sujeta a los condicionantes técnicos, económicos y por un plazo muy dilatado en el tiempo, impuestos por el municipio titular del servicio concreto, y en un gran número de casos es un modelo estático planteado sin tener previsto ni los efectos de la crisis económica ni el cambio climático ni otros condicionantes que la actualidad ha puesto de manifiesto como claves para la gestión del servicio (transparencia, rendición de cuentas, participación, innovación, equidad, etc...)

Respecto a la gestión pública de los servicios de agua y, en concreto, de las Sociedades Anónimas Públicas, también hay que hacerse numerosas preguntas sobre hasta qué punto se han contaminado con las siglas "S.A." y han querido hacer la competencia al sector privado copiando, e incluso mejorando, los principios operativos de dicho sector (beneficios, externalizaciones, etc...)

Como conclusión del diagnóstico, podemos decir que si tomamos como definición de un servicio urbano bien prestado "aquel que presta un servicio de calidad, sostenible en el tiempo y a un precio adecuado", la mayoría de los municipios lo poseen si aplicamos principios del siglo pasado:

- Tener agua en cantidad y calidad en casas, industrias, colegios, etc...
- Tener un saneamiento básico para cumplir la normativa
- Precio bajo
- Sostenibilidad económica en el corto plazo

Sin embargo, si introducimos criterios en consonancia con nuestro entorno socioeconómico-cultural, nos encontramos con que no se cumplen la gran mayoría de operadores tanto públicos como privados o mixtos.

Porque, ¿qué significa prestar un buen servicio público de aguas en el siglo XXI?

A título de ejemplo, y para poner de manifiesto que hay pocos servicios en España que lo cumplirían, se plantean algunas preguntas:

1.- Sobre la sostenibilidad:

Cuando hablamos de sostenibilidad, debemos cuestionarnos qué queremos sostener y no repetir de manera automática las lecciones aprendidas. En ese sentido, un aspecto clave a tener en cuenta es la justicia distributiva del estado del bienestar, que tan en peligro ha puesto la crisis económico-financiera y los mecanismos de libre mercado a la hora de reasignar la riqueza. Así, podemos preguntarnos si el servicio público que nos suministra el agua (con independencia de la titularidad del mismo) cumple con lo siguiente:

- ¿los precios del servicio son equitativos?
- ¿la equidad está formalizada de alguna manera en reglamentos, ordenanzas, etc...?

- ¿el servicio que se presta ha sido objeto de algún procedimiento de participación ciudadana y social? Este punto es especialmente importante por el hecho de tratarse el servicio de aguas de un monopolio y ser un derecho humano.
- ¿está personalizada la participación de alguna forma?
- ¿es sostenible el modelo de participación?
- ¿utiliza el servicio recursos naturales de manera sostenible?

2.- Sobre la eficiencia:

Sin eficiencia no hay equidad, ni justicia distributiva ni gestión racional del recurso. En ello reside su trascendencia para tener un buen servicio de aguas. Consecuentemente, sería oportuno formularse algunas preguntas del tipo:

- ¿el servicio se desarrolla de manera económicamente eficiente?
- ¿se hacen inversiones adecuadas para el mantenimiento del servicio a largo plazo cumpliendo con una política de solidaridad intergeneracional?

3.- Sobre transparencia y rendición de cuentas:

Esta cuestión es una exigencia de la sociedad actual y es ineludible incluirla en el modelo de gestión pública a acometer. Así, podemos plantear las siguientes cuestiones:

- ¿son los proveedores del servicio responsables ante los usuarios finales?
- ¿está formalizada la responsabilidad de alguna manera?
- ¿comprende el político los mandatos de operación del proveedor del servicio?
- ¿se transmite a la opinión pública periódicamente las decisiones sobre la prestación del servicio?

4.- Sobre la calidad del trabajo:

Un servicio eficaz es el que cuenta con la colaboración de todos los agentes que participan en el mismo. Así:

- ¿reciben los trabajadores salarios y cobertura social justos?
- ¿existe un número apropiado de trabajadores para asegurar calidad, seguridad y sostenibilidad?
- ¿hay equidad entre los trabajadores?

Podríamos seguir enumerando cuestiones y preguntas que no harían más que poner de manifiesto que, en la actualidad, no existe un modelo de gestión adecuado a los tiempos actuales y a las exigencias sociales.

Estamos, pues, en un momento en el que tenemos la oportunidad de entender la remunicipalización no sólo como la transferencia de servicios de agua desde compañías privadas, sino como un repensar profundo de “lo público” e introducir la política en la definición de los servicios públicos de aguas urbanas.

Debemos superar la etapa predominante en el siglo XX en el sentido de que los servicios de aguas son una cuestión meramente técnica y que la política era perjudicial para la administración para reivindicar que la política es una parte inevitable e ineludible en la toma de decisiones y en la prestación del servicio.

Urge redefinir el servicio público de aguas urbanas o, lo que es lo mismo, regular el servicio: establecer calidades mínimas, objetivos, participación, transparencia, control, sanciones por incumplimiento, atención al cambio climático, tarifas sociales, etc...

Urge crear un ente regulador que controle el cumplimiento de los objetivos señalados.

Y, por último, es conveniente crear un Observatorio para analizar y hacer públicos los datos y la situación de cada operador, sea público o privado.

La REMUNICIPALIZACIÓN no debe entenderse desde un punto de vista reduccionista como una confrontación entre lo público y lo privado, sino como una forma de redefinir un servicio público de aguas urbanas que en la actualidad no se presta en condiciones adecuadas.

Estamos ante una gran oportunidad que no podemos dejar pasar y debemos afrontarla con ambición.