



---

**Universidad de Valladolid**

FACULTAD DE CIENCIAS EMPRESARIALES Y DEL TRABAJO DE  
SORIA

Grado en Administración y Dirección de Empresas

TRABAJO FIN DE GRADO

# GESTIÓN PÚBLICA Y PRIVADA DEL AGUA

Presentado por: D. José Manuel Cortés Merino

Tutelado por: Dr. D. Pablo de Frutos Madrazo

Soria, 27 de febrero de 2024

**CET**

FACULTAD de CIENCIAS EMPRESARIALES y del TRABAJO de SORIA

## **RESUMEN**

Este trabajo ha tenido el interés del análisis del modelo de gestión de agua que se ha implementado en España en las últimas décadas, haciendo referencia al agua urbana y a la gestión pública y privada. De este análisis se ha encontrado que España se destaca por tener una gestión del agua urbana generalmente privada, a efectos de regulaciones que se caracterizan por ser poco coherentes con la realidad y limitando las respuestas a las necesidades reales de la sociedad. Se concluye que es necesario una mejor reformulación de la norma legal que reorganice la gestión del agua a través de una administración que sea transparente y promueva la participación ciudadana. Por lo que se ha concluido la necesidad de continuar con el análisis de la gestión para promover acciones y normas legales que regulen la industria del agua.

Palabras claves: Gestión del agua, privada, pública, Norma legal, España.

## **ABSTRACT**

This paper has been interested in the analysis of the water management model that has been implemented in Spain in recent decades, with reference to urban water and public and private management. From this analysis it has been found that Spain stands out for having a generally private urban water management, with regulations that are characterised by being inconsistent with reality and limiting the responses to the real needs of society. It is concluded that a better reformulation of the legal norm is needed to reorganise water management through an administration that is transparent and promotes citizen participation. Therefore, it is concluded that it is necessary to continue with the analysis of management in order to promote actions and legal norms that regulate the water industry.

Keywords: Water management, private, public, España, legal regulations.

## ÍNDICE

|      |                                                                 |    |
|------|-----------------------------------------------------------------|----|
| 1.   | Introducción .....                                              | 5  |
| 2.   | Objetivos .....                                                 | 7  |
| 2.1. | Objetivo General.....                                           | 7  |
| 2.2. | Objetivos Específicos .....                                     | 7  |
| 3.   | Metodología .....                                               | 8  |
| 3.1. | Diseño De La Investigación .....                                | 8  |
| 3.2. | Procedimiento De Selección De Las Fuentes Bibliográficas .....  | 8  |
| 4.   | Desarrollo .....                                                | 9  |
| 4.1. | Características De La Gestión Urbana Del Agua En España .....   | 9  |
| 4.2. | La Titularidad De La Gestión Del Agua: Pública O Privada.....   | 15 |
| 4.3. | Marco Normativo De Privatización Del Agua.....                  | 18 |
| 5.   | Discusión Sobre Las Reformas En La Gestión Del Agua Urbana..... | 22 |
| 6.   | Conclusiones.....                                               | 28 |
|      | Referencias Bibliográficas .....                                | 31 |

## **1. INTRODUCCIÓN**

En la década de 1980, comenzó una “revolución conservadora” en el Reino Unido y EE. UU. que promovió la desregulación de los mercados y la privatización de los monopolios que antes estaban en manos públicas. Esta ola de privatización también se extendió a los servicios públicos locales, y algunos países facilitaron la participación privada en la gestión de los servicios de agua urbanos. En 1989, Inglaterra y Gales decidieron privatizar por completo la industria. Hoy, en Francia, Chile o la República Checa, las empresas privadas suministran servicios de agua urbana a una parte importante de la población. Sin embargo, la participación privada sigue siendo bastante discreta o incluso inexistente en la mayoría de los países que consideran la gestión pública como la mejor opción para garantizar el acceso universal al agua y evitar situaciones de abuso por dominancia del mercado (Thomas et al., 2012).

España no ha sido ajena a este cambio de paradigma. Desde 1985, la legislación española ha permitido la privatización de los servicios urbanos de agua. Desde entonces, se ha construido un marco institucional propicio para el proceso de privatización de los servicios públicos locales. Como consecuencia, particularmente desde la última década del siglo XX, ha habido una marcada expansión de la privatización en toda una industria que generó ingresos por 5081 millones de euros del suministro de agua urbana en 2010 (AEAS, 2012).

No obstante, en España se desconoce el grado real de participación del sector privado en la industria del agua urbana. Todos los estudios que abordan este tema utilizan de forma reiterada los datos proporcionados por las encuestas semestrales que elabora la Asociación Española de Abastecimiento de Agua y Saneamiento (AEAS). Estas encuestas no son un censo: no llegan al 40% de la población y al 88% de los municipios españoles. La primera aportación de este trabajo es conocer el nivel real de participación privada en la gestión del servicio urbano de agua en España.

Tres décadas desde el comienzo de la ola de privatizaciones, se debate intensamente sobre si la participación privada en la gestión del agua urbana es generalmente positiva o negativa. Naciones como los Países Bajos y Uruguay han prohibido por ley la privatización del servicio de agua. En otros casos, ha habido una revocación de la

decisión de privatizar y la municipalidad ha retomado el control de un servicio previamente privatizado. Tal reversión ha ocurrido en municipios de países desarrollados (como París, Hannover, Atlanta, Berlín y Budapest), así como en países en desarrollo (Yakarta y Cochabamba), como resultado de la insatisfacción con la empresa de gestión privada y España no fue una excepción a este fenómeno (Bakker, 2007).

Dado el alto grado de penetración de la participación privada en la industria y el intenso debate en curso sobre la conveniencia de esta participación en la gestión de los servicios de agua, la segunda contribución de este trabajo es un análisis crítico del modelo español para la privatización de los servicios urbanos de agua y la estructura del mercado resultante.

Sin embargo, más allá de la controversia entre la gestión pública y privada de los servicios urbanos de agua, argumentamos en este trabajo que ni la privatización ni la reversión a la gestión pública son las soluciones a los muchos desafíos y problemas que coexisten en el sector en España. Hay una falta de recursos en los más pequeños municipios, cooperación inadecuada entre municipios, estructura administrativa compleja e ineficiente, falta de reglas y lineamientos para la gestión técnica, laxitud en la calidad del agua controles, ausencia de transparencia y bajos niveles de participación ciudadana participación. En resumen, creemos que más allá de lo existente controversia público-privada en torno a esta industria en España, problemas más fundamentales asociados con la organización y debe abordarse la regulación de la industria. El impacto del cambio de propiedad puede ser marginal en comparación con estas reformas alternativas (Beecher, 2013). En este sentido, la tercera contribución de este trabajo es identificar las reformas institucionales que deben ser implementadas en España para abordar el déficit de gobernabilidad en gestión del agua urbana.

Ante esto, este trabajo tiene como objetivo analizar la gestión del agua en España, teniendo como referente el resto de los países europeos. Este documento se divide de la siguiente manera. En la sección 1 se presenta esta introducción en la que se muestra el tema y los diferentes elementos que interactúan, en la sección 2, se presentan los objetivos divididos en objetivo general y específicos haciendo alusión desde lo general hasta lo específico, en la sección 3, se presenta en detalle la metodología la cual se

basa en la revisión bibliográfica, en la parte cuatro se presenta el desarrollo del análisis de la bibliografía, esta se divide en apartados, donde se presentan las características de la gestión del agua urbana española, con especial énfasis en el grado de penetración del componente privado de la industria, se presentan relaciones entre gestiones públicas y privadas, también la normativa de privatización, carencias que pueden presentar necesidad de reformas a futuro. La última sección es la de las conclusiones.

## **2. OBJETIVOS**

Este trabajo, se ha planteado con un interés por conocer la realidad de la gestión del agua en España, tomando como referentes algunas buenas prácticas que se pueden encontrar en Europa. Ante esto se plantea en este apartado los objetivos, estructurados desde lo general a lo particular, que se presentan en detalle a continuación:

### **2.1. Objetivo general**

El objetivo general que se ha planteado para este trabajo ha sido:

Analizar la gestión del agua en España, teniendo como referente el resto de los países europeos.

### **2.2. Objetivos específicos**

Los objetivos específicos que se han planteado son los siguientes:

- Conocer el nivel real de participación privada en la gestión del servicio de agua en España.
- Conocer el modelo español para la privatización de los servicios urbanos de agua en el mercado.
- Identificar las reformas institucionales que deben ser implementadas en España para abordar el déficit de gobernabilidad en gestión del agua urbana.

### **3. METODOLOGÍA**

#### **3.1. Diseño de la investigación**

En este trabajo se ha llevado a cabo una revisión bibliográfica la cual implica la búsqueda, selección, organización y análisis de documentos que se relacionen con el tema de interés para lograr obtener conclusiones que sean un aporte para el área de estudio.

En este sentido, se recopiló artículos de investigaciones científicas, metaanálisis, revisiones sistemáticas, y revisiones bibliográficas acerca de este tópico, con el fin de obtener estudios actualizados que permitieran realizar un análisis real de la situación, por lo que se considera se trata de un estudio descriptivo.

#### **3.2. Procedimiento de selección de las fuentes bibliográficas**

Para llevar a cabo el proceso de selección de las fuentes bibliográficas, se realizaron cuatro pasos que permitieron recopilar la información de gran utilidad para la realización de este análisis. Para el desarrollo de este trabajo se ha aplicado la técnica de análisis documental y se han utilizado como fuente de búsqueda de información libros, revistas y páginas web de instituciones nacionales e internacionales, relacionadas con la gestión del agua pública y privada, haciendo especial referencia a la situación de España.

En primer lugar, se realizó la selección del tema objeto de estudio, redacción de la justificación y establecimiento de objetivos: Estas acciones se realizaron durante las primeras semanas de la investigación

En segundo lugar, se realizó búsqueda bibliográfica: La información se obtuvo a través de la revisión de artículos, libros y documentos, obtenidos a través de diferentes bases de datos de libre acceso y también por la búsqueda manual realizada en la biblioteca. Las bases de datos utilizadas para la búsqueda de las fuentes fueron: Dialnet, PubMed, Scielo y Redalyc. Las palabras empleadas como descriptores fueron: gestión, agua, pública, privada, España tanto en inglés y en español.

En tercer lugar, se realizó la compilación y revisión de la documentación: Una vez compilada la documentación, se aplicaron los criterios de inclusión y exclusión para obtener la muestra documental. Posteriormente, se procedió a la lectura crítica y al análisis de su contenido para conocer las aportaciones sobre el tema a analizar.

Dentro de los criterios de Inclusión se encuentra el idioma el cual debía ser castellano o inglés. Tal y como se recomienda para las revisiones bibliográficas se deben incluir únicamente lenguas que se manejen, lo que ha supuesto la selección de ambos idiomas. Se consideraron los documentos relacionados con el tema de los últimos 15 años, sin embargo, se aceptarán artículos con teorías aún vigentes y todos los artículos relacionados con la temática propuesta gestión del agua, pública, privada en España

Dentro de los criterios de Exclusión, se descartaron los documentos que solo presentan abstracto y los que no presentaban datos relacionados con los objetivos del estudio, también aquellos que la información no se consideró como vigente, o de otras temáticas o de otro tipo de gestión.

En cuarto y último lugar se presenta el desarrollo del trabajo: Una vez realizada la revisión de los artículos, se llevó a cabo el análisis del contenido y las conclusiones en función de los objetivos establecidos. Finalmente se redactó el documento.

## **4. DESARROLLO**

### **4.1. Características de la gestión urbana del agua en España**

En España los servicios de abastecimiento de agua urbana, saneamiento y tratamiento son de competencia municipal (arts. 25 y 26 del Ley 7/1985, de 2 de abril, Bases Reguladoras del Régimen Local), por lo que considerando que hay 8117 municipios en España, son más de 8000 gobiernos locales responsables de tomar decisiones sobre los servicios de agua dentro de su área municipal. Por lo tanto, una de las principales características de los servicios urbanos de agua es la atomización de los servicios en el ámbito de competencias administrativas locales. Eso no quiere decir que hay 8117 servicios de agua, por lo que para aprovechar las economías de escala, muchos los municipios han optado por un modelo de gestión conjunta.

De acuerdo con la Federación Española de Municipios y Provincias, 325 agrupaciones de municipios proveen agua al por mayor o al por menor servicios (FEMP, 2012). Ejemplos de agrupaciones promovidas por la administración pública son el Consorcio de Aguas Bilbao (Bilbao Consorcio de Aguas) y la Mancomunidad de la Comarca de Pamplona (Asociación de Municipios de la Comarca de Pamplona). Además, algunas empresas, tanto públicas como privadas<sup>1</sup>, han adoptado estrategias de crecimiento para administrar el servicio junto con varios municipios (Ruiz-Villaverde et al., 2010).

Estos servicios se pueden gestionar directa o indirectamente. Por un lado, la gestión directa puede adoptar diferentes formas, las que destacan son: por el municipio (por ejemplo, provisión interna o asociaciones municipales); por una entidad autónoma local; o por una empresa comercial cuyo capital social pertenece íntegramente al municipio (compañía pública). Por otra parte, la gestión indirecta puede adoptar la forma de una concesión (asociación público-privada contractual); una sociedad mercantil cuyo capital social se pertenece al municipio (asociación público-privada institucional); y con menos frecuencia, gestión interesada, convenios, o arrendamiento. Los municipios sólo pueden privatizar gestión del servicio de agua porque los activos de infraestructura siguen perteneciendo a la administración pública.

Dentro de los acuerdos instituciones de gestión del agua en los países de la Unión Europea se puede encontrar que el modelo español de privatización es similar a la de Francia, Portugal e Italia (Tabla 1).

**Tabla 1.** Acuerdos institucionales en los países de la UE

|                 | <b>Abastecimiento público</b> | <b>Propiedad</b>  | <b>Gestión</b>    |
|-----------------|-------------------------------|-------------------|-------------------|
| Austria         | Municipal                     | Público           | Público           |
| Bélgica         | intermunicipal                | Público y Privado | Público y Privado |
| República Checa | Municipal                     | Privado           | Pública y privada |
| Dinamarca       | Municipal                     | Público           | Público           |

<sup>1</sup> Ejemplos de empresas públicas que han adoptado estrategias de crecimiento son Canal de Isabel II, que da servicio de agua a casi toda la Comunidad de Madrid, y EMASESA, que presta servicios de agua a la ciudad de Sevilla y municipios del área metropolitana.

|                    |                                       |                   |                   |
|--------------------|---------------------------------------|-------------------|-------------------|
| Finlandia          | Municipal                             | Público           | Público y privado |
| Alemania           | Intermunicipal/<br>municipal/regional | Público y privado | Público y privado |
| Grecia             | Municipal                             | Público           | Público           |
| Hungría            | Municipal                             | Público           | Público y privado |
| Irlanda            | Municipal                             | Público           | Público           |
| Italia             | Municipal                             | Público           | Público y privada |
| Países Bajos       | Municipal                             | Público           | Público           |
| Polonia            | Municipal                             | Público           | Público           |
| Portugal           | Público<br>Municipal/autonómico       | Sin información   | Público y privado |
| España             | Municipal                             | Público           | Público y privada |
| Suecia             | Municipal                             | Público           | Público           |
| Inglaterra y Gales | Regional                              | privado           | Privado           |

---

Fuente: OCDE (2004)

Desde la década de 1990, se ha observado en los municipios españoles una marcada tendencia a privatizar la gestión del abastecimiento urbano de agua, principalmente a través de contratos e instituciones público-privadas (Ruiz-Villaverde et al., 2010). Esto se ha hecho en contra de las preferencias de la población. Como consecuencia, otra de las características de la gestión del agua es la heterogeneidad de los sistemas y métodos de gestión.

Los contratos de gestión pública-privada en España tienen un período determinado de tiempo, por lo general el límite de durabilidad es de cincuenta años en contratos BOT (donde el socio privado construye y explota la infraestructura y la transfiere al socio público al término del contrato), y veinticinco años en aquellos contratos que sólo implican la gestión del servicio. Candidatos en el proceso de licitación realizar una oferta sellada de primer precio en respuesta a un aviso público en el Diario Oficial de la Provincia anunciando la licitación pública del contrato de gestión del servicio de agua.

Este incluye el propósito de la asociación público-privada; condiciones técnicas y económicas; procedimientos de licitación pública; y criterios de evaluación del desempeño. Al mismo tiempo, detalla los compromisos que ambas partes deberán cumplir después de formalizar la asociación público-privada.

Los que se postulan deben presentar su propuesta técnica y económica en sobres cerrados, y se establece la asociación público-privada con la empresa privada que presente la mejor propuesta, no sólo en términos económicos, sino también considerando una serie de criterios de evaluación.

El municipio también podrá declarar desierto el concurso público. El modelo adoptado en la mayoría de los municipios españoles ha sido la financiación pública de las infraestructuras y la gestión pública o privada. Por lo tanto, la tercera característica de la gestión de los servicios urbanos de agua es que el enfoque típico de la privatización implica una transferencia limitada de riesgos al sector privado.

En términos del porcentaje de población abastecida, la participación del sector privado en la gestión del agua urbana en España es una de las más significativas entre los países miembros de la OCDE, solo por detrás de Inglaterra y Gales, Francia y la República Checa (Perard, 2009). De la información censal AEAS (2012), el 23% de los municipios españoles suministran su servicio de agua urbana mediante alguna gestión privada regulada legalmente. Sin embargo, este porcentaje aumenta al 55% cuando se expresa en términos de población<sup>2</sup>. Por lo tanto, otra característica del servicio de gestión de aguas urbanas se refiere a la concentración de los procesos de privatización en los municipios con mayor población del servicio. Utilizando estos datos, se concluye que las asociaciones público-privadas contractuales e institucionales operan en centros poblados con un promedio de 14.008 habitantes, mientras que el sector público gestiona la gestión urbana del agua en ciudades con una población promedio de 3416 habitantes.

---

<sup>2</sup> Los resultados permiten concluir que la presencia de la gestión privada en el sector del agua es mayor que la obtenida en la última encuesta de la Asociación Española de Abastecimiento de Agua y Saneamiento (AEAS), para la que la gestión privada aporta sólo el 49% de los españoles. población (AEAS, 2012).

Otra característica del modelo de gestión del agua urbana español es la alta concentración de la participación privada en unas pocas empresas dominantes. De los datos obtenidos en el trabajo de campo, Aguas de Barcelona (AGBAR) y Aqualia gestionan el 67% de los servicios de agua en los municipios que han privatizado su servicio urbano de agua<sup>3</sup>. En términos de población, estas dos empresas controlan el 75% del componente privado de la industria. Por tanto, la estructura de mercado de esta industria en España es un oligopolio con dos empresas dominantes. Además, estas empresas están integradas en dos grandes grupos empresariales. AGBAR es una empresa filial de Suez Environment y Aqualia pertenece a Fomento de Construcciones y Contratas (FCC), lo que les puede otorgar aún mayor poder de mercado.

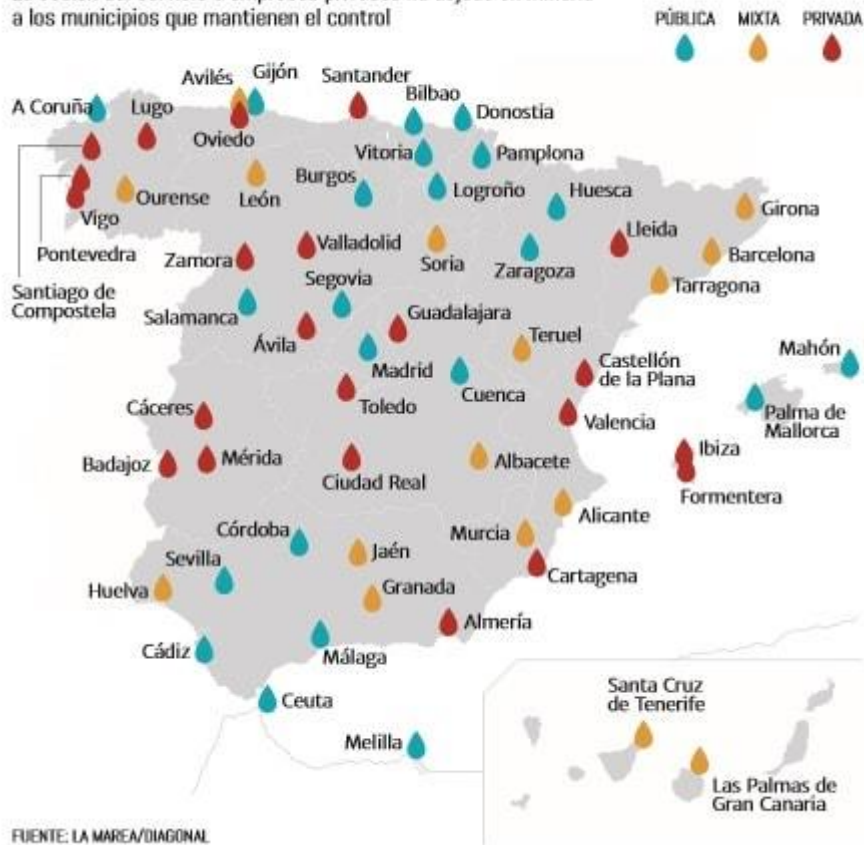
Otro rasgo destacable del servicio urbano de agua en España es la especialización regional en el componente privado de la industria. La Figura 1, presenta en detalle el tipo de gestión del agua (privada, pública y/o mixta) y se señala la ciudad en la que se encuentra cada tipo de gestión.

---

<sup>3</sup> Other companies in the sector are Acciona, Valoriza, Gestagua, Aguas de Valencia, FACSA, Agua y Gestión, PRODAISA, Hidrogesti on and Espina & Delfín

# Gestión del agua en España

La cesión del servicio a empresas privadas ha dejado en minoría a los municipios que mantienen el control



**Figura 1.** *Gestión del agua en España*

Nota: Lamarea.com. (2015). El bastión de la gestión privada del agua en España se tambalea. (Online). <https://www.lamarea.com/2015/05/16/el-bastion-de-la-gestion-privada-del-agua-en-espana-se-tambalea/>

En la figura 1, que la mayor gestión del agua en España es privada, seguida por la pública y la que menor porcentaje tiene es la gestión mixta.

A lo largo del tiempo, las empresas privadas han ido asentando sus posiciones en áreas geográficas ampliando sus áreas de influencia a los núcleos de población circundantes<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> La concentración espacial de los casos de privatización que se observa en la figura 1 es, en parte, consecuencia de un efecto de vecindad. Los municipios tienden a emular las decisiones de los vecinos geográficos. Gonzalez-Gomez y Guardiola (2009) y Gonzalez-Gómez et al. (2011a, b) evidencia el efecto barrio a partir de la gestión del abastecimiento urbano de agua en España.

Así, aunque tienen presencia en todas las regiones españolas, AGBAR ocupa la posición predominante en Cataluña, y tiene una presencia significativa en Alicante, Murcia, Granada y Ciudad Real, entre otros, mientras que Aqualia tiene una presencia significativa en los municipios de la costa andaluza, Toledo y Badajoz.

Además, otras empresas especializadas a nivel regional son Aguas de Valencia en la provincia de Valencia, FACSA en la provincia de Castellón, PRODAISA en Girona y Espina y Delfín en Galicia.

Dado el carácter monopólico de los servicios urbanos de agua y la alta concentración del componente privado en la industria, la regulación del sector es un tema clave. Por tanto, la última característica a destacar del modelo de gestión del agua urbana español es la ausencia de un regulador económico nacional en el sector. En este sentido, el modelo de privatizaciones español es más similar al francés, y muy alejado del de Inglaterra y Gales, donde existe desde 1989 un regulador estatal, la actual Autoridad de Regulación de los Servicios de Agua (Ofwat)<sup>5</sup>.

#### **4.2. La titularidad de la gestión del agua: pública o privada**

La titularidad de la gestión de los servicios urbanos de agua (públicos o privados) genera un intenso debate. Los partidarios de la privatización la defienden como la mejor manera de lograr una gestión más eficiente de los recursos y brindar un servicio de mejor calidad. Por el contrario, los detractores argumentan que la gestión pública es la mejor opción para asegurar el acceso universal a una necesidad primaria y básica, así como para evitar que las empresas privadas en un monopolio natural abusen de su posición dominante. Sin embargo, en el campo teórico existe una falta de consenso sobre la posible superioridad de un tipo de gestión sobre el otro.

Este desacuerdo, ha motivado una investigación que compara el desempeño de la gestión pública y privada de los servicios urbanos de agua en España. Sin embargo, la

---

<sup>5</sup> Otras características que distancian aún más el modelo de Inglaterra y Gales del modelo español son la transferencia de la propiedad de las infraestructuras a empresas privadas y el hecho de que existe una fórmula única para la participación privada en la industria

falta de interés mostrada por las administraciones públicas<sup>6</sup> y la falta de transparencia en la industria son barreras importantes para obtener los datos necesarios para realizar análisis comparativos representativos.

Una línea de la investigación realizada en España ha tenido como objetivo analizar las diferencias en la eficiencia en el uso de los recursos por parte de las empresas públicas y privadas que gestionan el servicio<sup>7</sup>. La primera conclusión que se puede obtener de estos trabajos es que no hay evidencia que una forma de gestión es superior a la otra (García Sánchez, 2006; González-Gomez y García-Rubio, 2008).

La evidencia de una mayor eficiencia por parte de la gestión privada desaparece cuando se tienen en cuenta los factores ambientales (García Rubio et al., 2010; Gonzalez-Gomez et al., 2013). Los resultados sugieren que las empresas públicas operan en escenarios complejos, lo que explica su menor eficiencia (Gonzalez-Gómez et al., 2011a, b). En resumen, la empresa privada evitará gestionar el servicio en municipios con menor rentabilidad proyectada.

Solo los trabajos de Picazo-Tadeo et al. (2009a, b) encuentran que la gestión privada es más eficiente en el uso de la mano de obra: resultado que puede atribuirse a la mayor flexibilidad de la gestión laboral en el sector privado.

Una segunda línea de investigación ha analizado las diferencias en los precios del agua entre la gestión pública y privada. Martínez Espineira et al. (2009, 2012), utilizando una base de datos representativa a nivel nacional, encuentran que en aquellos municipios que optaron por la privatización (asociaciones público-privadas contractuales o institucionales) los precios del servicio de agua son más altos en cualquier nivel de consumo. Este resultado debe tomarse con mucha cautela ya que los precios más altos en el sector privado pueden deberse a diferencias en costo y calidad de servicio no considerados en el modelo. También una limitación de esta investigación es que

---

<sup>6</sup> El Instituto Nacional de Estadística de España, el Gobierno de España y las Comunidades Autónomas suministran información agregada de la industria. La información no se proporciona como microdatos.

<sup>7</sup> El alcance de la investigación es limitado. Los trabajos de Picazo-Tadeo et al. (2009a,b) y García-Rubio et al. (2010) se centran en los municipios del sur de España. El documento de García-Sánchez (2006) incluye solo 24 empresas de agua.

solo distingue entre gestión pública y privada, sin discriminar entre asociaciones público-privadas contractuales e institucionales. Mientras la investigación de García-Valinas et al. (2013) está limitado territorialmente, utilizando únicamente datos de 386 municipios del Sur de España, no distinguir cuatro tipos de propiedad: provisión interna y subcontratación a través de empresas públicas, socios contractuales y asociaciones institucionales. Encuentran, en primer lugar, que los precios son mayores cuando los municipios subcontratan el servicio de agua urbana. En segundo lugar, teniendo en cuenta únicamente aquellos casos en los que se subcontrata la gestión descubren que los precios fijados por empresas públicas son más altos que los precios de las sociedades público-privadas contractuales e institucionales debido a cuotas fijas más grandes.

Esto podría deberse a una gestión menos eficiente de los recursos por parte de las empresas públicas de la muestra o, como los autores sugieren, podría deberse a una mayor inversión por parte de la gestión pública para proporcionar un servicio de mayor calidad en interés de la sociedad.

Finalmente, otra área de interés es la calidad del servicio del agua. Una justificación para la opción de privatización es que es más probable que la empresa privada pueda obtener recursos para invertir en la mejora del servicio. Es cierto, que las exigencias impuestas por la Unión Europea en el ámbito de la calidad del agua han influido en la decisión de privatizar el agua gestión. Sin embargo, al menos hasta donde se conoce, no hay investigaciones existentes que permitan concluir que el sector privado empresa dedica más recursos a los sistemas de purificación de agua.

Por otro lado, también se debe buscar una mayor calidad del servicio asociado con menores pérdidas de agua a través de la distribución de red. Sin embargo, la investigación realizada por Gonzalez-Gómez et al. (2012b), con datos de 133 municipios del Sur de España, encuentra que el agua no contabilizada es mayor bajo contrato y alianzas público-privadas institucionales. Esto podría ser explicado por el empresario privado que tiene pocos incentivos para controlar las fugas de agua (Gonzalez-Gomez et al., 2011a,b; European Commission, 2012). Este hallazgo también es consistente con la idea que la empresa privada evita prestar el servicio

en municipios en los que la rentabilidad proyectada es menor debido a mayores gastos anticipados.

En resumen, la investigación realizada en España no nos permite llegar a una conclusión sobre el desempeño en el sector. El debate público privado tiene fuertes lazos ideológicos y no hay ninguna evidencia teórica ni empírica para concluir que una forma de la gestión es superior a la otra.

#### **4.3. Marco normativo de privatización del agua**

A pesar de la ausencia de evidencia empírica que nos permita decidir qué forma de gestión es mejor, existen riesgos en la forma en que el proceso de privatización español ha sido realizado. Estos riesgos son en gran parte el resultado del mercado estructura que se ha formado a lo largo de casi tres décadas de actividad de privatización.

En este sentido, y en defensa del interés público general, es necesario reformar el marco normativo e institucional bajo el cual los gobiernos locales deciden privatizar. Abajo nosotros comentar los principales temas que deben abordarse en el modelo español de privatización del agua urbana.

Una primera crítica a la privatización del agua urbana española está relacionada con los principales motivos de la decisión de privatización. Bel y Fageda (2007, 2009) argumentan que, más allá de razones políticas e ideológicas, existen en la mayoría de los casos razones pragmáticas para la privatización de los servicios municipales. El principal factor pragmático a favor de la privatización es aliviar la carga financiera del presupuesto municipal (Bakker, 2002; Soler, 2003).

El modelo administrativo descentralizado formado en España tras el período de transición a la democracia asigna una capacidad fiscal limitada a los municipios y esta depende de las transferencias presupuestarias de los niveles superiores de la administración pública española. Las limitaciones financieras a las políticas de gasto municipal hacen que los municipios opten por la privatización del servicio urbano de agua con el fin de recaudar ingresos para fines ajenos al servicio de agua. Más

recientemente, los paquetes de austeridad impuestos en los países del sur de Europa se han convertido en otro factor impulsor de la privatización (Hall y Lobina, 2012).

En estas circunstancias, cuando se llega al acuerdo de gestión, la empresa privada paga al municipio un canon de concesión que se recupera a través de las tarifas que pagan los usuarios del servicio. Sin embargo, la legislación española no impide que estos ingresos se destinen a paliar el déficit presupuestario municipal, en lugar de dedicarse a mejorar la infraestructura del servicio urbano de agua (como parece ser habitual). La privatización del servicio de agua es, por lo tanto, una forma fácil de obtener recursos para aliviar las tensiones financieras del municipio.

Cabe mencionar los casos de corrupción asociados a la adjudicación de concesiones en la privatización de los servicios urbanos de agua salpicados por todo el territorio español. El poder judicial está investigando posibles pagos a políticos por trato preferencial en la adjudicación de contratos públicos (GWI, 2013). Los investigadores están analizando si algunos políticos han obtenido ganancias ilícitas, así como la posible financiación de los partidos políticos a través de estos medios. En cualquier caso, el modelo español de concesión de servicios de agua urbana habilita implícitamente las malas prácticas.

En resumen, el marco institucional español no establece garantías suficientes para que la privatización del servicio urbano de agua sea el resultado de una decisión de interés general. Por el contrario, puede ser el resultado de una mala planificación por parte de una administración pública que no ha destinado suficientes recursos financieros a los municipios, una gestión inadecuada de los gobiernos locales o incluso prácticas delictivas.

La naturaleza de monopolio natural de la industria del agua urbana hace que las empresas no compitan en el mercado, sino por el mercado. Sin embargo, dos de las características mencionadas del modelo de gestión del agua urbana español (la alta concentración de la participación privada en unas pocas empresas dominantes y la especialización regional del componente privado de la industria) conllevan el riesgo de falta de competencia en el público procedimientos de licitación utilizados para la

adjudicación de la concesión de gestión del servicio.

De hecho, en España no es raro que los procedimientos de licitación pública no reciban ofertas. Algunos municipios han tenido que convocar varios concursos públicos antes de privatizar la gestión de sus servicios urbanos de agua. En la práctica, esto puede significar que las autoridades municipales tengan que negociar directamente las condiciones de la licitación pública con una empresa privada. Sin embargo, es más común que haya solo de uno a tres postores en las licitaciones públicas. La consecuencia esperada de la competencia limitada es un aumento en el costo y el precio del agua (García et al., 2005; Chong et al., 2006; Bel et al., 2014).

Esta falta de competencia efectiva es especialmente frecuente en los municipios pequeños y medianos. Es posible que las empresas privadas hayan evaluado estos casos y hayan determinado que la rentabilidad proyectada del negocio no vale la pena.

Así, otra de las características mencionadas en el modelo de gestión del agua urbana español es la concentración del proceso de privatización en los municipios de mayor población. Sin embargo, paradójicamente, es en las zonas menos pobladas donde la participación privada podría aportar valor aportando conocimientos técnicos y transfiriendo principios organizativos que redunden en una gestión más eficiente.

En otros casos, la escasa competencia podría explicarse por la presencia de empresas privadas ya establecidas en municipios vecinos que son capaces de explotar su ventaja posicional en el área geográfica. Estas ventajas posicionales permiten a las empresas aprovechar las economías de escala y ofrecer una oferta más competitiva. La especialización regional del componente privado de esta industria en España puede interpretarse como evidencia de este comportamiento.

Por tanto, el modelo de privatización del servicio urbano de agua en España ha creado un escenario que tiende a reforzar los aspectos anteriores, tanto la alta concentración de la participación privada en unas pocas empresas dominantes como la especialización regional de la industria.

Desde el momento en que una empresa obtiene una concesión para el servicio de agua en un municipio, actúa como un monopolio local por la duración del contrato. Durante ese tiempo, la empresa privada mantiene una posición de dominio que podría ir en detrimento de los intereses de los clientes del agua. El logro de objetivos como el acceso universal al agua, la gestión eficiente de los factores de producción, el uso sostenible de los recursos hídricos y la calidad del servicio podría entrar en conflicto con los objetivos de lucro de la empresa privada. Para evitar que la empresa privada se aproveche de su posición dominante, es necesaria una combinación de diferentes medidas de regulación y control (Oelmann y Czichy, 2013).

Sin embargo, como hemos identificado anteriormente, la ausencia de un ente regulador estatal del sector es una característica del modelo urbano español de gestión del agua. Las obligaciones del concesionario no están establecidas en la normativa nacional sino principalmente a través de los contratos de servicios adjudicados. Por lo tanto, la única entidad que controla la conducta de la empresa administradora es el gobierno municipal. En general, las obligaciones formales del concesionario titulares especificados en los contratos se refieren a las condiciones económicas del contrato adjudicado, las condiciones generales de prestación del servicio y el plan de inversiones. Sin embargo, esto no significa necesariamente que los municipios implementen funciones de control adecuadas.

La fiscalización sigue siendo competencia del gobierno municipal y está a merced de los cambios en la mayoría política. Luego, los problemas se abordan políticamente en lugar de técnicamente. En algunos casos, especialmente en relación con las asociaciones público-privadas institucionales, la captura regulatoria local es evidente. Se pueden encontrar casos en los que la empresa privada establece las normas de regulación de la prestación del servicio que luego son aprobadas por el municipio (Alberic, Valencia) o en los que se transfieren algunas funciones de control a la empresa privada (Villafranca de los Barros).

Finalmente, la fiscalización tiene costos que bien pueden ser evaluados inadecuadamente por los municipios al considerar la posibilidad de privatización.

Este problema se agrava en los municipios más pequeños que suelen tener una capacidad técnica limitada.

La ausencia de una supervisión institucional real y las brechas significativas en el marco regulatorio presentan riesgos significativos. Por ejemplo, no existe una regulación estándar de los sistemas tarifarios. La legislación española sólo hace referencia a los precios para garantizar el uso sostenible de los recursos hídricos y la recuperación de los costes del servicio. Como consecuencia de esta afirmación inespecífica, la diversidad de estructuras tarifarias y niveles de precios del agua entre los municipios españoles es extraordinaria (Martínez-Espineira et al., 2012; FACUA, 2013). Existe evidencia de municipios vecinos fijando precios de agua similares (Chica-Olmo et al., 2013), lo que sugiere que los municipios evitan posibles conflictos por disparidades en el precio de este bien básico. También sugiere que una mayor concentración del poder de mercado en el componente privado de la industria podría conducir a la fijación de precios más altos (Bel et al., 2014).

En resumen, la ausencia de un ente regulador y la falta de una fiscalización real de la actividad de la empresa privada crean un escenario donde la defensa del interés público general no está garantizada. Esta situación se ve agravada por la presencia de importantes vacíos en el marco regulatorio.

## **5. DISCUSIÓN SOBRE LAS REFORMAS ACTUALES Y FUTURAS EN LA GESTIÓN DEL AGUA URBANA**

En la actualidad, al igual que ocurre en otros países, la participación privada en la gestión del agua urbana en España empieza a ser cuestionada. Por ello, en España se han producido reversiones de algunos procesos que han posibilitado que el sector público recupere la gestión del servicio, como ha sido el caso de Torre del campo, Alhaurín de la Torre y Arenys de Munt. Adicionalmente, ha habido una mayor oposición social a los anuncios de nuevas privatizaciones de los servicios urbanos de agua como se puede mencionar en los casos recientes de oposición ciudadana a nuevos intentos de privatización que se han producido en Madrid, Zaragoza, Laguna de Duero, El Puerto de Santa María, Cartaya, Candeleda y Alcázar de San Juan.

Más allá de la polémica de la gestión público-privada, la realidad es que la privatización y la remunicipalización de la gestión urbana del agua no parecen dar una respuesta suficiente a los importantes retos a los que se enfrenta el sector en España (González-Gómez et al., 2012<sup>a</sup>). El modelo español de gestión urbana del agua, con una base político- administrativa atomizada a nivel municipal, presenta graves deficiencias al no poder aprovechar las economías de escala y alcance que presenta la industria. Esta excesiva fragmentación genera altos costos de transacción por la necesidad de recurrir a acuerdos contractuales o de mercado en lugar de la coordinación interna.

En el ámbito del abastecimiento urbano de agua, una gestión menos fragmentada permitiría una mayor profesionalización de las tareas de mantenimiento de infraestructuras y conservación de recursos, así como de las tareas de administración y gestión de servicios. Del análisis de los expedientes de revisión tarifaria, encontramos una mala gestión del servicio en algunos pequeños municipios españoles. Esto no es raro, ya que no hay personal dedicado al servicio, y en los casos en que lo hay, es claramente insuficiente en número.

La única labor de mantenimiento y conservación de las redes de suministro es la reparación de las fugas más evidentes que comprometen la continuidad del servicio. Esto explica por qué en muchos municipios pequeños el volumen de pérdidas de agua supera con frecuencia el 60% (MHAP, 2011)<sup>8</sup>, lo que a su vez es indicativo de redes que están infravaloradas.

En cuanto al tratamiento de aguas residuales, la atomización municipal hace que el cumplimiento del compromiso de la Directiva 91/271/CEE sobre tratamiento de aguas residuales urbanas sea lento, costoso e ineficiente. En Inglaterra y Gales, la concentración de la industria a través de grandes empresas regionales ha facilitado el ahorro de tiempo y costes en la aplicación de la Directiva. Por el contrario, países como Francia y España, con sistemas de base municipal fuertemente atomizados, han registrado retrasos significativos y se enfrentan a multas si no cumplen con los estándares de la UE.<sup>11</sup>

---

<sup>8</sup> La Encuesta de Infraestructuras y Equipamientos Locales que publica el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas solo ofrece información sobre las pérdidas de agua de los municipios de menos de 50.000 habitantes.

Ha habido una serie de casos en los que los municipios se han beneficiado de financiación para la construcción de plantas de tratamiento de aguas residuales que luego no funcionan porque los costos operativos no pueden ser cubiertos por el gobierno local. En Europa, varias reformas han buscado superar la fragmentación de la gobernanza local para lograr economías de escala. En Inglaterra y Gales, la Water Act de 1973 reestructuró prácticamente toda la industria del agua, creando 10 Regional Water Authority (RWA) que asumieron las funciones de 157 empresas de agua, 29 River Authority y 1393 Sanitary Authority. En Portugal, hasta 1993, había 3324 unidades de gestión de las cuales el 90% prestaba servicios a menos de 5000 habitantes.

El Decreto-Ley 379/93 creó los sistemas multimunicipales de captación, tratamiento y distribución de agua, agrupando varios municipios principalmente para capturar economías de escala. En Italia, la Ley 36/ 94 "Galli" agrupó las aproximadamente 6200 unidades de gestión en 94 Áreas Territoriales Óptimas (ATO) para la prestación del servicio, estimando una escala óptima de unos 200.000 habitantes.

En todos estos casos, el debate sobre centralización versus descentralización no estuvo separado del debate público-privado; de hecho, estas reformas han dado lugar a una mayor participación privada en la industria, desde la privatización total en Inglaterra y Gales hasta el aumento de las asociaciones público-privadas en Portugal e Italia.

La estructura administrativa de la gestión del agua urbana en España es compleja e ineficiente. Todos los niveles de gobierno de la Administración Pública española tienen alguna responsabilidad en este ámbito (Sanchez-Martínez et al., 2012). La dispersión de responsabilidades se traduce en poca efectividad, falta de coordinación y dilución de responsabilidades que se combinan para producir una gobernanza deficiente en la gestión del agua urbana.

En la actualidad, la supervisión recae en instituciones financieras, de gestión y de control tales como: Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, Ministerio de Sanidad y Consumo, Autoridades de Cuenca, Sociedades Estatales de Aguas, las Comunidades Autónomas (a través de los Departamentos de Obras Públicas, Urbanismo y

Transportes, Medio Ambiente y Administraciones Públicas), las Diputaciones Provinciales, las asociaciones y consorcios municipales, y los municipios como responsables últimos (MMA, 2007) .

Ninguna legislación técnica en España aclara las obligaciones de la gestión del servicio urbano de agua. Independientemente del tipo de gestión, las grandes aglomeraciones urbanas proporcionan una gestión profesional del sector en España. No ocurre lo mismo en los núcleos de población más pequeños, que son los más habituales, donde en demasiadas ocasiones la gestión es deficiente para un entorno desarrollado.

Estas deficiencias presentan un problema particular en cuanto a la ausencia de estándares mínimos de calidad con los que deben gestionarse los servicios, tales como: la determinación de los requisitos mínimos de rendimiento de las redes de suministro, el mantenimiento preventivo y correctivo de cada elemento de las redes (así como los plazos de renovación), y la vigilancia y control adecuado del suministro de agua. Por otro lado, para un país en el que en más de las tres cuartas partes del territorio enfrenta estrés hídrico, llama la atención que no existan límites legales ni entidades supramunicipales que vigilen la eficiencia de la red de distribución. Por lo que estos déficits en la gobernanza de los servicios urbanos de gestión del agua en España exigen una serie de reformas institucionales.

Teniendo en cuenta que, de media, el 25% del agua de los municipios españoles no está contabilizada (INE, 2013), se puede concluir que la publicidad local administraciones no actúan de manera decisiva para hacer uso sostenible de los recursos hídricos (y relacionados con la energía). En este sentido, la implementación generalizada de auditorías en las redes de distribución de agua es necesaria y urgente.

Los criterios sanitarios del agua potable española están regulados por el Real Decreto 140/2003, derogada por Real Decreto 3/2023. Esta norma legal establece los lineamientos mínimos de calidad del agua, incluidos los análisis obligatorios que deben realizarse al finalizar el tratamiento de potabilización de los tanques de almacenamiento de agua, en la red de distribución y al llegar al grifo del consumidor.

La frecuencia de los análisis de agua a realizar en cada punto es proporcional al número de habitantes abastecidos por el sistema. Los responsables del servicio son los encargados de la calidad y el control. Además, tienen el deber de suministrar todos los datos de control de calidad del agua al Sistema Nacional de Información del Consumo de Agua (SINAC), dependiente del Ministerio de Sanidad y Consumo.

No obstante, aunque la legislación amenaza con castigar en caso de incumplimiento, en 2011 el SINAC no recibió información sobre la calidad del agua del 10,2% de la población española. Esto se debió a que no se controló la calidad del agua que no se notificó a los agentes responsables. El incumplimiento fue notorio en las provincias de Guadalajara y Cuenca, donde la mayoría de los municipios no reportan información sobre la calidad del agua desde 2003 (MSCSS, 2012).

Sin embargo, un grado de incumplimiento aún mayor se encuentra en relación con los controles de calidad obligatorios en el grifo del consumidor. En 2011 sólo el 37% de los municipios españoles, que representan el 42% de la población, notificó al SINAC los resultados de las analíticas realizadas en el grifo. Esto significa que el Ministerio de Sanidad y Consumo no dispone de información sobre la calidad del agua del grifo para el 58% de la población española. Este incumplimiento es especialmente significativo en Castilla-La Mancha, Cataluña, Extremadura, Murcia y la Comunidad Valenciana, que son las Comunidades Autónomas donde la percepción de la calidad del agua potable es más baja (MPTAP, 2010). Teniendo en cuenta esta situación, es evidente que el Ministerio de Sanidad y Consumo debe exigir con más fuerza el cumplimiento de la legislación sobre control de calidad de las aguas e imponer sanciones cuando estas exigencias no se cumplan.

Dado que el incumplimiento es más frecuente en los municipios más pequeños, es probable que este problema esté relacionado con la fragmentación de la gestión. Tras la reforma portuguesa iniciada con el Decreto-Ley 379/93, que crea sistemas multimunicipales, se produjo una notable mejora en el control de la calidad del agua para consumo humano en Portugal. Antes de la reforma, los casos de ausencia de análisis superaban el 45%; diez años después era menos del 18% (ERSAR, 2002).

La transparencia de las entidades gestoras del agua españolas es insuficiente, encontrándose las deficiencias más evidentes en relación con la gestión de los recursos hídricos, los asuntos económico-financieros y la licitación de contratos públicos (De Stefano et al., 2011). Sin embargo, en el componente privado de la industria, el derecho a la confidencialidad que protege a las empresas que operan en el sector genera opacidad y dificulta el control ciudadano. Además, no existen indicadores de gestión públicos u homogéneos para el sector de abastecimiento de agua, independientemente de la estructura de gestión, para mejorar la rendición de cuentas.

La falta de transparencia en la industria en España impide una imagen o evaluación precisa del desempeño cuando se compara la gestión pública y privada. No existen estadísticas públicas que faciliten esta comparación, ni entidades de control que realicen análisis comparativos. Esta importante limitación ha dificultado la investigación aplicada que se realiza en España y los resultados obtenidos en ella deben ser considerados en este sentido.

La Directiva Marco Europea del Agua determina tres niveles de participación ciudadana en la planificación del agua: información pública, consulta pública y participación activa. El público en general debe tener acceso a la información en todas las etapas y debe participar en el proceso de consultas públicas; en cuanto a la participación, al menos los agentes afectados deberían involucrarse (Comisión Europea, 2003). Estos mismos principios deben guiar la gestión del servicio urbano de agua. El fomento de la transparencia y la participación ciudadana en el sector del servicio urbano de agua es una herramienta fundamental para prevenir la corrupción en España. En resumen, se necesitan cambios para combatir la falta de supervisión que prevalece tanto por parte de la Administración como de los clientes del agua.

En el contexto europeo, en determinadas circunstancias, los ciudadanos pueden impugnar ante los tribunales las decisiones que afectan a la gestión del agua urbana, como en el caso reciente de la privatización de la empresa de agua de Atenas EYATH. En Italia, en 2011, la presión de la sociedad civil provocó un referéndum para

derogar dos leyes que obligaban a la privatización del agua y el saneamiento público e imponían un impuesto sobre los servicios de agua que, en consecuencia, elevaba las tarifas del agua. Los ciudadanos italianos han optado abrumadoramente por revocar las dos leyes. El debate se centra en si las formas tradicionales de participación democrática son suficientes para promover la participación ciudadana o si es necesario potenciar los mecanismos de democracia directa (Susskind, 2013). En Berlín, tras la remunicipalización de la empresa de agua, el movimiento civil Berliner Wassertrich creó el Consejo del Agua de Berlín (Berliner Wasserrat) en 2013, abierto a todos los ciudadanos que quieran participar en la planificación y operación de los servicios de agua de la ciudad.

## **6. CONCLUSIONES**

Con la realización de este trabajo se logrado analizar el modelo de gestión de agua (pública-privada) que se ha implementado en España en los últimos años, teniendo como referencia la normativa legal y los modelos de otros países. A través de la revisión bibliográfica que se ha realizado a través de la selección de artículos vigentes, se ha podido llegar a las siguientes conclusiones:

1. España se ha orientado por otros países en la propuesta de la normativa legal, sin embargo, los otros países se han desligado, procediendo a la desprivatización, mientras que España continúa privatizando, como principal recurso de gestión, anteponiendo como elemento de eficiencia ante la capacidad de gestión pública.
2. España tiene un sistema descentralizado en la gestión del agua, por lo que cada Comunidad Autónoma y Municipio tiene la potestad de seleccionar la gestión de agua que considere más efectiva para cubrir sus necesidades, cumpliendo la normativa.
3. Ante la crisis hidrológica que existe en la actualidad y tomando como referencia otros países europeos, se podría establecer un proceso de centralización del agua urbana, con la finalidad de crear redes que permitan una regulación de tarifas, mayor seguridad en el suministro, y eficacia del servicio, logrando así la sostenibilidad.

4. Es importante tener en cuenta las innovaciones tecnológicas que se proyectan en el uso y cuidado del agua, por lo que este factor debe ser considerado en las propuestas de gestión del agua, preservando la sostenibilidad de los recursos.
5. Necesidad de promover la transparencia desde la norma legal, hasta los controles que se ejecutan en la práctica.
6. En la normativa debe prevalecer la regulación de los recursos, sin anteponer lo privado a lo público, solo estableciendo criterios de calidad de servicio y optimización de los recursos.
7. La normativa debe estar planteada en base a las necesidades, por lo que es de importancia la participación de diferentes agentes en la toma de decisiones.
8. La normativa actual limita la participación, ante esto se plantea la necesidad de una reforma que dé cabida a ideas, y aportes de las comunidades, no sólo de los poderes políticos y económicos.

A pesar de que la Ley 7/1985, permitiera la entrada de la propiedad privada en la industria, se ha planteado la privatización del agua como la gestión más eficiente ante la pública. Estudios y datos han demostrado que por el contrario, la gestión privada por sí misma no garantiza la efectividad de la gestión. Es por ello por lo que se puede concluir, que se evidencia la necesidad de un cambio normativo que regule las políticas y las acciones de la gestión del agua en base a las necesidades de la comunidad, por lo que se debe tener en cuenta la participación ciudadana en la toma de decisiones. Se puede concluir que se han logrado alcanzar los objetivos planteados.

Como limitación del estudio se puede mencionar, los pocos estudios que se encuentran referentes al tema, sobre todo de casos de éxito o fracaso de los diferentes tipos de gestión que se presentan en la normativa vigente española. De esta manera, se hace necesario continuar con estudios que enriquezcan este análisis y amplíen el área de estudio para obtener conclusiones y propuestas de mejora.

Como prospectiva, se plantea el estudio comparativo en un futuro de regiones de España con gestión pública, gestión privada y gestión mixta, con la finalidad de conocer las fortalezas y debilidades de cada tipo de gestión y así poder determinar la efectividad. Este estudio comparativo, puede generar propuestas más concretas que las que se han presentado en este estudio.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AEAS. (2012). XII Encuesta de suministro de agua potable y saneamiento en España 2010. Asociación Española de Abastecimiento y Saneamiento, Madrid.
- Bakker, K., (2002). From state to market: water mercantilization in Spain. *Environ. Plan. A* 34 (5), 767e790.
- Bakker, K., (2007). Trickle Down? Private sector participation and the pro-poor water supply debate in Jakarta, Indonesia. *Geoforum* 38 (5), 855e868.
- Beecher, J.A., (2013). What matters to performance? Structural and institutional dimensions of water utility governance. *Int. Rev. Appl. Econ.* 27 (2), 150e173.
- Bel, G., Fageda, X., (2007). Why do local governments privatise public services? A survey of empirical studies. *Local Gov. Stud.* 33 (4), 517e534.
- Bel, G., Fageda, X., (2009). Factors explaining local privatization: a meta-regression analysis. *Public Choice* 139 (1), 105e119.
- Bel, G., González-Gómez, F., Picazo-Tadeo, A.J., (2014). Does market concentration affect prices in the urban water industry? *Environ. Plan. C Gov. Policy* (in press).
- Beveridge, R., Hüesker, F., Naumann, M., (2014). From post-politics to a politics of possibility? Unravelling the privatization of the Berlin Water Company. *Geoforum* 51, 66e74.
- Chica-Olmo, J., González-Gómez, F., Guardiola, J., (2013). Do neighbouring municipalities matter in water pricing? *Urban Water J.* 10 (1), 1-9.
- Chong, E., Huet, F., Saussier, S., (2006). Auctions, ex post competition and prices: the efficiency of public e private partnerships. *Ann. Public Coop. Econ.* 77 (4), 521e554.
- De Stefano, L., Hernández-Mora, N., López-Gunn, E., Willaarts, B., Zorrilla, P., Ramón-Llamas, M., (2011). Transparencia en la gestión del agua en España: Fortalezas y debilidades. In: Hernández-Mora, N., De Stefano, L. (Eds.), *Transparencia en la gestión del agua en España*. Fundación Botín, Santander, pp. 22e35.

ERSAR. (2002). Relatório Anual dos Serviços de Águas e Resíduos em Portugal. In: Controlo da Qualidade de Água para Consumo Humano, vol. 4. Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos, Lisbon.

European Commission. (2003). Public Participation in Relation to the Water Framework Directive. In: Common Implementation Strategy for the Water Framework

Directive (2000/60/EC) Guidance Document N. 8. Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg.

Directiva 91/271/CEE sobre tratamiento de aguas residuales urbanas.

European Commission. (2012). Report on the Review of the European Water Scarcity and Droughts Policy. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. COM (2012) 672 Final, Brussels.

FACUA (Federación de Asociaciones de Consumidores y Usuarios en Acción). (2013). Las tarifas del agua subieron en España una media del 5% en el último año, según un estudio de FACUA. <http://www.facua.org/es/noticia.php?Id%7357>.

FEMP (Federación Española de Municipios y Provincias). (2012). Radiografía de las Mancomunidades en España, Madrid, Spain.

García, S., Guérin-Schneider, L., Fauquert, G., (2005). Analysis of water price determinants in France: cost recovery, competition for the market and operator's strategy. *Water Sci. Technol. Water Supply* 5 (6), 173e181.

García Rubio, M. Á., González Gómez, F. J., & Guardiola, J. (2008). La gestión del servicio de abastecimiento de agua en las ciudades: ¿empresa pública o privada?.

García-Rubio, M.A., González-Gómez, F., Guardiola, J., (2010). Performance and ownership in the governance of urban water. *Munic. Eng.* 163 (1), 51e58.

García-Sánchez, I.M., (2006). Efficiency measurement in Spanish local government: the case of municipal water services. *Rev. Policy Res.* 23 (2), 355e371.

- García-Valiñas, M.A., González-Gómez, F., Picazo-Tadeo, A.J., (2013). Is the price of water of residential use related to provider ownership? Empirical evidence from Spain. *Util. Policy* 24 (1), 59e69.
- González-Gómez, F., García-Rubio, M.A., (2008). Efficiency in the management of urban water services. What have we learned after four decades of research? *Hacienda Publica Española* 185 (2), 39e67.
- González-Gómez, F., García-Rubio, M.A., Guardiola, J., (2011<sup>a</sup>). Why is non-revenue water so high in so many cities? *Int. J. Water Resour. Dev.* 27 (2), 345e360.
- González-Gómez, F., García-Rubio, M.A., Alcalá-Olido, F., Ortega-Díaz, M.I., (2013). Outsourcing and efficiency in the management of rural water services. *Water Resour. Manag.* 27 (3), 731-747.
- González-Gómez, F., García-Rubio, M.A., Guardiola, J., (2012<sup>a</sup>). Urban water service policies and management in Spain: pending issues. *Int. J. Water Resour. Dev.* 28 (1), 89e105.
- González-Gómez, F., Guardiola, J., (2009). A duration model for the estimation of the contracting-out of urban water management in Southern Spain. *Urban Aff. Rev.* 44 (6), 886-906.
- González-Gómez, F., Martínez-Espiñeira, R., García-Valiñas, M.A., García-Rubio, M.A., (2012<sup>b</sup>). Explanatory factors of urban water leakage rates in Southern Spain. *Util. Policy* 22, 22e30.
- González-Gómez, F., Picazo-Tadeo, A.J., Guardiola, J., (2011<sup>b</sup>). Why do local governments privatise the provision of water services? Empirical evidence from Spain. *Public Adm.* 89 (2), 471e492.
- GWI, (2013). Corruption taints Spanish concessions market. *Glob. Water Intell. Arch.* 14 (3).
- Hall, D., Lobina, E., (2012). *Water Companies and Trends in Europe 2012*. Public Services International Research Unit, University of Greenwich, London.

- INE. (2013). Encuesta sobre el suministro y saneamiento del agua. Año 2011. Instituto Nacional de Estadística, Madrid.
- Martínez-Espiñeira, R., García-Valiñas, M.A., González-Gómez, F., (2009). Does private management of water supply services really increase prices? An empirical analysis in Spain. *Urban Stud.* 46 (4), 923e945.
- Martínez-Espiñeira, R., García-Valiñas, M.A., González-Gómez, F., (2012). Is the pricing of urban water services justifiably perceived as unequal among Spanish cities? *Int. J. Water Resour. Dev.* 28 (1), 107e121.
- MHAP. (2011). Encuesta de Infraestructuras y Equipamientos Locales. Secretaría de Estado de Administraciones Públicas. Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. [http://www.seap.minhap.gob.es/gl/areas/politica\\_local/coop\\_econom\\_local\\_estado\\_fondos\\_europeos/informacion\\_socioeconomica\\_local/iel/consulta\\_descarga\\_datos\\_2000\\_2005\\_2008\\_2009\\_2010-y-2011.html](http://www.seap.minhap.gob.es/gl/areas/politica_local/coop_econom_local_estado_fondos_europeos/informacion_socioeconomica_local/iel/consulta_descarga_datos_2000_2005_2008_2009_2010-y-2011.html).
- MMA. (2007). Precios y costes de los servicios de agua en España. Informe integrado de recuperación de costes de los servicios de agua en España. Ministerio de Medio Ambiente, Madrid.
- MPTAP. (2010). Agenda Pública y Satisfacción con los Servicios Públicos en el Estado Autonómico. Ministerio de Política Territorial y Administración Pública, Madrid.
- MSCSS. (2012). Calidad del Agua de Consumo Humano en España. Informe Técnico 2011. Ministerio de Sanidad, Consumo y Servicios Sociales, Madrid.
- OECD. (2004). Competition and Regulation in the Water Sector. DAFE/COMP (2004) 20. Paris.
- Oelmann, M., Czichy, C., (2013). Water service provision as a natural monopoly. *Intereconomics Rev. Eur. Econ. Policy* 48 (3), 145e150.
- Perard, E., (2009). Water supply: public or private? an approach based on cost of funds, transaction costs, efficiency and political costs. *Policy Soc.* 27 (3), 193-219.

- Picazo-Tadeo, A.J., González-Gómez, F., Sáez-Fernández, J., (2009<sup>a</sup>). Accounting for operating environments in measuring water utilities' managerial efficiency. *Serv. Ind. J.* 29 (6), 761e773.
- Picazo-Tadeo, A.J., Sáez-Fernández, J., González-Gómez, F., (2009b). The role of environmental factors in water utilities' technical efficiency. Empirical evidence from Spanish companies. *Appl. Econ.* 41 (5), 615e628.
- Ruiz-Villaverde, A., García-Rubio, M.A., González-Gómez, F., (2010). Analysis of urban water management in historical perspective: evidence from de Spanish case. *Int. J. Water Resour. Dev.* 26 (4), 653e674.
- Soler, M.A., (2003). Water privatization in Spain. *Int. J. Public Adm.* 26 (3), 213-246.
- Susskind, L., (2013). Water and democracy: new roles for civil society in water governance. *Int. J. Water Resour. Dev.* 29 (4), 666-677.
- Thomas, S., Hall, D., Lethbridge, J., Lobina, E., Popov, V., Corral, V., van Niekerk, S., (2012). Why Water is a Public Service: Exposing the Myths of Privatization. Public Services International Research Unit, University of Greenwich, London.