

## «La inacabada transformación del comercio vasco»

*La actividad comercial no recibe la atención y el reconocimiento que han tenido otros sectores de la economía, y que han pasado también por momentos de profunda transformación como en los que se encuentra este sector. Estos profundos cambios, todavía inacabados en el País Vasco, conducirán al sector a situarse como una actividad preponderante dentro del conjunto de la economía, y a sus empresas a los lugares principales del ranking empresarial. Uno de los elementos objeto de debate es el grado y el tipo de intervención pública que se requiere para impulsar su adaptación. Abordar una auténtica reforma, que es lo que este sector espera y necesita, significa actuar más allá que a través de la legislación exclusivamente, con un papel de liderazgo y desde una instancia con competencias superiores a las dispuestas desde las Comunidades Autónomas.*

Merkataritza, une hauetan, aldaketa sakonak nozitzen ari da baina ez ditu egoera berean egon diren beste arlo batzuek izan zituzten arreta eta aintzatespena lortu. Eraldaketa sakon horiek, Euskal Autonomi Erkidegoan oraindik amaitugabeak baitira, ekonomia osoaren barruan jarduera nagusietarikoa izatera bultzatuko dute merkataritza. Era berean, arlo honetako enpresek lehenengo tokiak eskuratuko dituzte enpresen sailkapenean. Egokitzapen hau sustatzeko behar den partehartze publikoaren gradua eta erak eztabaidatu behar diren gaietatik bat da. Benetako erreforma bati ekiteak, hauxe baita sektoreak espero eta behar duena, legedian ezezik beste esparru batzuetan ere jardutea dakar, autonomi erkidegoenak baino eskuduntza handiagoak dituen erakunde bat aitzindari gisan arituko delarik.

*Commercial activity does not receive the attention and recognition that other economic sectors have enjoyed, and which have also passed through moments of profound transformation as is now the case with this sector. Such intense changes, which are yet to fully conclude within the Basque Country, will make the sector a preponderant activity within the economy as a whole, and will place companies within it at the forefront of the corporate ranking. One of the elements which is subject to debate is the degree and type of public intervention that is required to impel sector adjustment. This sector hopes and needs to approach a real reform, and this means more than just acting exclusively by way of legislation, means playing a leadership role from an institutional level of higher responsibilities than those held by the Autonomous Communities.*

- 1. Cambios en el entorno que obligan a decidir**
- 2. Un sector poco conocido y valioso, que puede llegar a ser exportador**
- 3. Le llega la competencia, principalmente por la importación**
- 4. Pendiente de una atención acorde al momento que vive**
- 5. El impulso a la reforma pendiente. La adaptación**

Palabras clave: Comercio vasco, competencia.  
Nº de clasificación JEL: F14, F17, R12.

Posiblemente la actividad comercial, también llamada distribución comercial, sea uno de los sectores económicos que más opiniones espontáneas provoca en la población, incluso más que el fútbol.

Nuestra participación como consumidores y su aparente sencillez conducen a formular multitud de opiniones, muchas de ellas sin fundamento ni rigor profesional.

Esta tentación que provoca se convierte, sin embargo, en un lastre en la búsqueda de su merecido reconocimiento público. La cotidianidad parece devaluar su importancia económica y su trascendencia social, en beneficio de sectores de naturaleza más sofisticada, pero no más complejos de gestionar.

Todo ello está conduciendo a impedir sea atendido con la atención y el reconocimiento que han tenido otros sectores de la economía, y que han pasado, también, por momentos de profunda transformación como en los que se encuentra este sector.

Estos profundos cambios, todavía

inacabados en el País Vasco, conducirán al sector, al finalizar los mismos, a situarse como una actividad preponderante dentro del conjunto de la economía, y a sus empresas a los lugares principales del ranking empresarial.

En definitiva significaría regresar, de un modo evolucionado, a una importancia que ya tuvo en la etapa pre-industrial de nuestra economía, casi sin percibir las fases intermedias de esta metamorfosis. La economía vasca post-industrial está adquiriendo una fisonomía con un marcado perfil comercial y de servicios, sin que ello suponga, como algunos vaticinan, una importancia económica menos relevante que en tiempos pasados.

#### **1. CAMBIOS EN EL ENTORNO QUE OBLIGAN A DECIDIR**

La composición de la estructura económica vasca viene registrando un proceso de cambio a lo

largo de la última etapa del siglo XX a un ritmo más acelerado y profundo que el mantenido durante las etapas precedentes.

Este proceso de transformación, pero sobre todo la posibilidad de conducirlo hacia una estructura más eficiente y en consonancia con las nuevas condiciones del entorno económico en el que se desenvolverá nuestra economía, es de gran importancia, siendo uno de los desafíos económicos que actualmente tienen planteados los responsables económicos de los Gobiernos.

En el caso del País Vasco, alcanzar este objetivo de manera satisfactoria permitiría situar la economía, no sólo al mismo nivel que los países más desarrollados, sino sobre todo mejorar nuestra riqueza, bienestar social y la creación de empleo.

Uno de los cambios más destacados que hasta la fecha se están produciendo lo representa el peso actualmente mayoritario que ha adquirido el sector terciario, el sector de los servicios (Cuadro n.º1). Este comportamiento representa, en su aportación a la riqueza y al empleo, un planteamiento novedoso de acuerdo con los cánones de crecimiento tradicional de nuestra economía.

Esta tradición más ortodoxa es la que se ha puesto de manifiesto con el protagonismo otorgado a la economía industrial, que ha vertebrado el crecimiento de nuestra economía a lo largo de más de un siglo.

Sin embargo la transformación permanente de nuestra sociedad se está encargando de poner a prueba la capacidad de adaptación y de anticipación de los colectivos humanos, con la recompensa futura de una mayor preponderancia en el escenario económico mundial.

Con carácter general, hay que señalar que un valor muy arraigado en nuestro pueblo es el del trabajo y la constancia. Otro también muy importante, aunque menos frecuente, es el de la capacidad de interpretar los escenarios económicos futuros, para anticiparse en la toma de decisiones. La menor dedicación a esta última tarea nos ha conducido, en muchas ocasiones, a llegar tarde a los sitios y momentos claves, y de forma encadenada a solucionar igualmente con excesivo retraso los problemas o las situaciones suscitadas.

Es por ello importante que el protagonismo de los sectores tradicionales no impida dibujar un escenario de futuro en el que la economía se encuentre estructurada de manera más diversificada que la

**Cuadro n.º 1. Distribución del P.I.B. del País Vasco por sectores económicos**

SECTORES	1960	1975	1983	1990	1995(A)
Agricult.-Pesca	9	4	3	2	2
Industria	51	50	43	39	40
Construcción	5	5	5	7	8
Servicios	35	41	49	52	51

(A)= Avance

Fuente: Elaboración propia en base a BBV Renta Nacional de España y Cuentas Económicas EUSTAT.

actual, y permita, por tanto, dirigir nuestros esfuerzos en esta dirección.

Esta forma de entender la actualidad y encarar el futuro ampliaría el margen de maniobra del planteamiento actual centrado principalmente en sectores históricos, ya maduros, apostando por actividades no tradicionales pero con futuro. Planteamientos de este tipo requieren dosis de audacia y de autoconfianza.

Porque al final la economía está cada vez más interrelacionada, y el tiempo va situando a cada uno donde le corresponde, con sus aciertos y sus errores. El caso del sector comercial en el País Vasco es un ejemplo de lo que digo, que en buena parte puede hacerse extensivo al conjunto de España.

El comercio vasco ocupó en el periodo pre-industrial un lugar destacado en la historia de nuestra economía, siendo uno de los puntales de nuestro crecimiento y el origen de diversas instituciones u organismos de gran transcendencia. Sin embargo, este protagonismo ha quedado eclipsado los últimos cien años por el peso de otros sectores, que siendo emergentes jugaron un papel estratégico en nuestro crecimiento.

Las paradojas de la historia vuelven a enfrentarnos con la realidad de este sector que, sin perder el peso económico y social que ha tenido tradicionalmente, pone de manifiesto otros nuevos valores, algunos de los cuales trascienden del ámbito económico y que, al incrementar su importancia ya conocida, obligan a tenerlo nuevamente en cuenta para los próximos años.

En definitiva parece ser, visto desde la etapa post-industrial, un regreso al pasado pre-industrial, después de un largo periodo en el que el protagonismo principal, desde el ámbito de la opinión y

el discurso, ha sido patrimonio y todavía lo es, de otras actividades económicas.

Pero no será tarea fácil. Los sectores mejor atendidos no quieren perder sus privilegios, desde el punto de vista público y social. Sin embargo en esta encrucijada que la historia nos plantea es donde debería salir a relucir nuestra visión de futuro y capacidad de adaptación. De lo contrario administraremos con brillantez lo que tenemos, aunque cada vez sea menos.

Se plantea el dilema de abandonar una forma de entender la economía como la capacidad de generar riqueza a partir de la fabricación de elementos materiales, para compartir este papel con aquellas empresas cuyo producto de venta no tiene porqué ser material.

Seguramente hay razones ancestrales que forman parte de nuestra cultura, con inclinaciones que puedan considerarse fetichistas, para entender como prioritarias las actividades materiales, en perjuicio de otras que aun siendo inmateriales generan empleo en grandes cantidades, al estar vinculadas menos directamente a tecnologías altamente productivas.

En definitiva nos enfrentamos al dilema de atender prioritariamente la producción de bienes o a compartirlo con las actividades productoras de empleo.

Esta situación parece recordar la situación ya vivida a lo largo del siglo XVIII con Quesnay y el movimiento de los fisiócratas en Francia quienes entendían que apoyar a la industria, entonces actividad innovadora, era un error de gran envergadura, pues se consideraba que la agricultura era la única forma de conseguir un mayor bienestar nacional. Mientras tanto, Inglaterra registraba una profunda transformación económica con el inicio de la Revolución Industrial.

## 2. UN SECTOR POCO CONOCIDO Y VALIOSO, QUE PUEDE LLEGAR A SER EXPORTADOR

Los datos más habituales que se manejan sobre el sector comercial en el País Vasco hacen referencia a su peso económico y social. En este sentido su peso relativo en torno al 11-13% del PIB o al empleo del conjunto de la economía, significa generar casi 1/2 billón de pts. de riqueza anual o más de 95.000 empleos directos.

Sin duda estas informaciones son de gran relevancia y muestran una realidad que aun siendo destacada no está contribuyendo, como lo es para otros sectores, a concentrar la atención sobre su situación, evolución y necesidades. Pero además es necesario señalar otros aspectos menos rotundos numéricamente, pero no menos importantes para diversos aspectos de nuestra economía.

El comercio eficiente contribuye a frenar el ritmo de crecimiento de los precios, mientras por el contrario un comercio ineficiente encarece los precios de los productos y del conjunto de la economía.

Además, al ralentizar los precios contribuye a incrementar la capacidad de compra de los ciudadanos, por lo que tiene un efecto renta sobre los presupuestos de las familias en su gasto comercial.

Por su parte, un comercio competitivo contribuye a aproximar los productos tecnológicamente avanzados a los ciudadanos con mayor rapidez que una estructura comercial ineficiente. Dicho de otra manera, la estructura comercial está en disposición de crear nuevos mercados para el consumidor con productos avanzados, con el efecto que ello tiene para el sector fabricante. En definitiva puede afirmarse que generaliza productos que caso contrario tendrían una

consideración más selecta, los hace más accesibles por efecto de la competencia a los ciudadanos, así como facilita el acceso a la técnica al ofrecerla a unos precios razonables.

La inversiones del sector comercial, son cada vez más elevadas. A ello contribuye, entre otras razones, las rotaciones necesarias en las obras de los establecimientos o almacenes, los tamaños de las grandes superficies cada vez mayores, o la permanente entrada de nuevas empresas comerciales. Esta actividad inversora creciente, y de mayor envergadura a medida que se consolide el sector, tiene un efecto inductor en otras áreas de la economía, tanto en materiales como en empleo, como es fácilmente demostrable en las tablas Input-Output.

En determinados países, en los que al sector comercial se le reconoce más importancia que en el nuestro, se exporta la fórmula de distribución a terceros países. En el nuestro incluso han comenzado a implantarse algunas empresas en el exterior lo que hasta la fecha era, para muchos, casi impensable, y argumento para establecer mecanismos de protección interior.

Esta novedosa tarea en los mercados exteriores puede ayudar, y de hecho así ha sido en ciertos países, a vender productos de consumo de fabricantes nacionales y consolidar sus exportaciones. Lo que representa una contribución a la mejora de la balanza de pagos.

Asimismo juega un papel muy importante como elemento de integración urbana en nuestras ciudades. El protagonismo vertebrador ha comenzado a realizarse, aunque este planteamiento sea todavía joven y se encuentre con múltiples obstáculos de diversa naturaleza, propios de su bisoñez conceptual. Sin embargo es una de las funciones que le tiene reservado el futuro a este sector.

### 3. LE LLEGA LA COMPETENCIA, PRINCIPALMENTE POR LA IMPORTACIÓN V

Durante los últimos ejercicios a este sector, alejado muchos años de grandes cambios en el mercado, se le suceden diversas modificaciones que están generando un cierto vértigo en sus empresas y una inquietud añadida. Sin embargo hay que decir que esta sensación obedece, para una parte del mismo, a una falta de confianza en sí mismo, de autoestima, totalmente infundada.

Las importantes mejoras de las comunicaciones, los cambios en las condiciones laborales, la evolución seguida por el equipamiento doméstico de las familias, los niveles de motorización, las nuevas formas comerciales, las innovaciones tecnológicas, la mayor profesionalización del sector, el mayor tamaño de las empresas, la mayor competencia empresarial definen algunos aspectos de este nuevo marco en el que tiene que desenvolverse el sector comercial.

Además la firma del Tratado de

Adhesión en 1985 y la incorporación posterior de nuestra economía a la entonces Comunidad Económica Europea supuso, también, un cambio espectacular dentro del contexto en el que se venían desenvolviendo nuestras empresas. La apertura de las fronteras, cerradas durante casi un siglo de una forma o de otra al exterior, significaba un desafío hasta entonces desconocido y generalizable a toda la economía. Esta situación que otros sectores la han vivido con mayor inmediatez, el sector comercial ha comenzado a experimentarla recientemente.

Mientras en otros países las tipologías comerciales de mayor superficie llevaban varios lustros implantándose, aquí comenzaban a entrar con cuentagotas a finales de los setenta, y alcanzaban una cierta regularidad en la década siguiente. Lo mismo ocurría con las grandes empresas de distribución, habituales en los puestos de cabeza en los rankings de otros países, y que sin embargo debemos esperar hasta los momentos actuales de finales de siglo para que comiencen a aparecer en los de nuestro país (Cuadro n.º 2). Y de las que cabe

**Cuadro n.º 2. Posición de las empresas de distribución en el ranking de empresas españolas, 1984-1995**

Empresas	1984	1995
EL CORTE INGLÉS	5.º	5.º
PRYCA	32.º	9.º
CONTINENTE	44.º	16.º
EROSKI	116.º	23.º
ALCAMPO	82.º	25.º
MERCADONA	206.º	35.º
HIPERCOR	305.º	40.º

*Fuente:* Elaboración propia con datos de Fomento de la Producción.

esperar un crecimiento todavía importante, pues se encuentran aún a distancia de los volúmenes de facturación que las líderes realizan más allá de nuestras fronteras.

Por otro lado la figura del consumidor emerge de manera firme, situándose como referencia actual ineludible y como centro de toda decisión futura. Un consumidor cada vez más y mejor informado, más exigente y con medios de desplazamiento para sus decisiones de compra cada vez más sencillos.

El conjunto de circunstancias citadas han supuesto dar un giro de 180°, en un período de tiempo muy corto, al contexto histórico en el que se ha venido desarrollando este sector, lo que le conduce imperativamente a involucrarse en un cambio, para mantenerse dentro del mercado.

#### **4. PENDIENTE DE UNA ATENCIÓN ACORDE AL MOMENTO QUE VIVE**

Por todo lo dicho nos encontramos con un sector que forma parte de un grupo tradicionalmente menos atendido, en términos comparativos, que otras actividades económicas, y bastante poco conocido.

Una actividad que está viviendo un momento de profundas transformaciones para adaptarse a las nuevas condiciones de competitividad. Este hecho le obliga a introducir cambios en su estructura, en la forma de ser gestionado, en la manera de afrontar el futuro.

Pero que a pesar de ello recibe una atención muy limitada, lo que supone continuar con un tratamiento similar al que se le ha dado en el pasado, que, aunque próximo, apenas tiene que ver con el presente.

Así, por un lado la parte del sector con mayor tradición se esmera en la búsqueda de actuaciones que atemperen el ritmo de los cambios, que se vienen sucediendo o que se avecinan, a sus posibilidades.

Por otro, la parte del sector más dinámica se acompasa a los cambios del momento, que se corresponden con lo que el ciudadano y los intereses generales parecen necesitar.

Todo ello crea una situación complicada, en la medida en la que la excepcionalidad del momento, si atendemos a la trayectoria histórica del sector, no se ve correspondida con actuaciones que ayuden a mitigar los efectos no deseados del mismo.

Así el sector busca refugio en la reglamentación para que solucione urgentemente y de forma inmediata esta situación de acelerado cambio, sin antecedentes, y los problemas añadidos a la misma.

De este modo, comienzan a surgir a partir del comienzo de los ochenta, en las diferentes Comunidades Autónomas, diversas normas legislativas para encauzar situaciones concretas. Dentro de un marco competencial desigual y que complicaba aún más las cosas, por el agravio comparativo en territorios vecinos en desigual situación.

Pero es en Julio de 1993, a instancias del grupo catalán Convergencia y Unió, cuando se presenta en el Congreso de los Diputados un Proyecto de Ley que finalmente resultaría aprobado con innumerables cambios y por unanimidad, y que constituye la Ley 7/96 de Ordenación del Comercio Minorista. Esta norma representa la primera que se aprueba para regular este sector y para el ámbito geográfico español en su historia.

Hay que señalar que a lo largo del proceso de tramitación, esta Ley ha sido

objeto de un amplia polémica, manifestándose con satisfacción y a favor de la misma las asociaciones de comerciantes en representación del denominado comercio tradicional de ámbito estatal y también de manera especial las de ámbito catalán.

## 5. EL IMPULSO A LA REFORMA PENDIENTE. LA ADAPTACIÓN

Sin embargo, la entrada en vigor de la Ley 7/96 de Ordenación del Comercio Minorista, lejos de solucionar los problemas que algunos pensaban y posiblemente al buscar en ella una función que no le corresponde, va creando, a medida que transcurre el tiempo una cierta frustración y un creciente desencanto entre sus más firmes defensores.

Desde el ámbito vasco, y extrapolables buena parte de las consecuencias a otras Comunidades Autónomas, la nueva Ley del Estado nos ha trasladado decisiones y responsabilidades que debían haberse abordado desde la misma y con carácter general. Igualmente ha modificado en un buen número de aspectos la Ley 7/94 de Actividad Comercial del País Vasco, creando situaciones sujetas a interpretación que generan incertidumbre a la hora de aplicar la norma vigente.

La experiencia del País Vasco desde el punto de vista legislativo es dilatada en materia comercial, no en vano es la única Comunidad Autónoma con dos leyes generales en su corta trayectoria competencial. Con estos antecedentes, la ley del Estado modifica la norma vasca en aspectos que no contribuyen a modernizar la estructural comercial vasca y que dificultan su aplicación.

Anteriormente señalaba la ilusión puesta a lo largo del proceso de

enmienda y tramitación de la Ley de Ordenación del Comercio Minorista, en especial por grupos asociativos que buscaban en ella la solución a los problemas del sector. Una situación similar se vivió en el País Vasco con motivo de la tramitación de su Ley 7/94 en sustitución de la de 1983. El debate previo a su aprobación se centró en aspectos puntuales de la misma, en especial el horario, olvidándose de otros aspectos importantes y sobre todo de los temas de fondo del sector.

La experiencia demuestra que durante los procesos de tramitación legislativa, los proyectos de ley adquieren un papel de talismán que no tienen, dejando pendiente el debate de fondo sobre los problemas del sector y lo que es más importante, sobre las reformas estructurales que necesita. Porque el sector comercial vive una fase que metafóricamente podría llamarse de adolescencia, camino de su mayoría de edad. Alcanzar esta condición es importante por su aportación a la economía del conjunto del país.

Uno de los elementos frecuentemente objeto de debate, y cuestionado desde diferentes ámbitos de este sector, es el grado y el tipo de intervención que requiere la actividad comercial para impulsar su adaptación, y contribuir a su reforma. En principio hay que señalar que la existencia futura de una permanente regulación básica como instrumento de garantías de diversa índole (bienes públicos, consumidores, sanitarias, seguridad, competencia, ordenación territorial...) parece fuera de toda duda.

Pero también cabe preguntarse si se deben superar los niveles básicos de regulación, o si la Administración competente debe jugar para el comercio un papel similar al protagonizado históricamente para otros sectores de nuestra economía, que sufrieron procesos

de profunda renovación a través de reconversiones.

En este sentido hay que señalar que la intervención pública del Estado, de carácter ordinario, ha sido más importante, respecto a su repercusión, por vía legislativa, a través de la LOCM 7/96, que por vía económica o de promoción (Plan de Modernización). En el País Vasco se han combinado ambas, reforzando la segunda con acciones tutelares y de liderazgo público.

Pero sin llegar todavía a valorar las actuaciones de carácter estructural que pudiesen hacer falta, se han venido escuchando posicionamientos extremos, de todo o de nada. Por un lado, apelaciones a la necesidad de un intervencionismo generalizado en el marco de funcionamiento del sector, al margen del papel garante ya citado, o favorables a una desregulación acelerada.

Opiniones todas ellas basadas en reflexiones sectoriales y olvidando el momento del ciclo evolutivo del sector y su desigual dinamismo interno. Poniendo de manifiesto posturas extremas sin que al parecer pudieran existir soluciones intermedias.

La eficiencia de un sector y sus potencialidades de contribución a las variables económicas de carácter general dependen principalmente del nivel competitivo de sus empresas, y el marco de desarrollo, responsabilidad de las autoridades, puede afectar al ritmo de maduración y cambio. Hay que procurar no equivocarse y, al legislar, evitar trasladar las decisiones que deben ser empresariales a la Administración.

En este caso, volcar los esfuerzos en desarrollar una legislación excesivamente intervencionista supone, además de que la nostalgia nos juegue una mala pasada,

frenar el proceso de cambio en el que este sector se encuentra, en perjuicio del ciudadano y de las empresas más dinámicas.

Las actividades de fomento desarrolladas exclusivamente por vía legislativa han tenido siempre una reducida repercusión directa en el sector. A ello ha contribuido el marco en el que se está desarrollando, de creciente pero todavía cómoda competencia. Mientras tanto, quedan pendientes de abordar aquellos aspectos que vertebran los auténticos procesos de reforma sectorial.

Las dotaciones presupuestarias que se manejan para este sector, en el conjunto de Comunidades Autónomas y desde la Administración Central, no se corresponden con ninguna variable que quiera barajarse de comparación con otras actividades económicas más consideradas a la hora de recibir atención pública. Sin embargo, en el reparto presupuestario que se realiza anualmente otros sectores reciben un mejor trato, como queda justificado en la parte primera de este artículo.

En definitiva, y en el marco de una situación general de transformación como la expuesta, es preciso enfrentarse de forma decidida y con ánimo de abordar una auténtica reforma, que es lo que este sector espera y necesita. Ello significa actuar más allá que a través de la legislación exclusivamente, con un papel de liderazgo y desde una instancia con competencias superiores a las dispuestas desde las Comunidades Autónomas, si se quiere actuar realmente sobre los desequilibrios estructurales.

Por todo ello y como resumen, parece imprescindible e indiscutible la necesidad de que existan unas normas básicas de carácter permanente. Al propio tiempo es necesario protagonizar desde el sector

público un proceso de reforma estructural, así como promover elementos de innovación e integración. Todo ello dentro

de un marco legislativo que favorezca la transparencia del mercado, y la racionalización y modernización del sector.