



Comercio y ciudad: el papel del sector público como regulador

MARTA CABRERA GARCÍA-CONDE. Subdirectora General de Regulación del Comercio Interior, Dirección General de Política Comercial y Competitividad, Ministerio de Industria, Comercio y Turismo. **CLAUDIA ZULAIKA ESCAURIAZA.** Técnico Superior, Subdirección General de Regulación del Comercio Interior, Dirección General de Política Comercial y Competitividad. Ministerio de Industria, Comercio y Turismo.

RESUMEN

El comercio minorista trae crecimiento y empleo a nuestra economía. En los últimos años se ha tendido a su liberalización para estimular la competencia y el consumo, y al mismo tiempo motivos legales y de buena planificación justifican que se mantenga un cierto nivel de regulación, en la línea de lo indicado a nivel europeo. Este marco regulatorio debe ser de mínimos, incentivador, transversal y coherente a fin de construir un entorno en el que todos (pequeño comercio, grandes formatos comerciales y comercio electrónico) puedan convivir y aportar bienestar y prosperidad a nuestras ciudades.

PALABRAS CLAVE: Comercio, ciudad, sector público, regulación, empleo.

El peso del sector del comercio, y en concreto del comercio minorista, en nuestra economía es incuestionable. Con una aportación al PIB del entorno del 5%, y al empleo de más del 10%, es indiscutiblemente uno de los motores de la economía española.

Tiene además la particularidad de ser un sector que durante la etapa de la crisis económica tuvo un mejor desempeño que otros sectores, pudiendo considerarlo como un sector “refugio” tanto en términos de productividad como de empleo, sin negar la evidente ralentización sufrida, y sin embargo la misma característica especial se da a la inversa: en momentos de fuerte crecimiento de la economía, no tiene tan buen desempeño como otros. Aun así, el sector del comercio en España sigue creciendo por encima de la media. Resultaría muy interesante conocer en detalle el porqué de este comportamiento.

Desde un punto de vista regulatorio, la tendencia en los últimos años ha ido más a desregular que a regular. La liberalización de las actividades económicas, la garantía de la competencia y la eliminación de trabas han sido los objetivos que han guiado las últimas reformas normativas, con la intención de dinamizar la economía y estimular la competencia y el consumo. Esta tendencia se inscribe además en la senda marcada por la Unión Europea en la Comunicación de la Comisión “Un sector minorista europeo adecuado para el siglo XXI”, publicada en abril de 2018 y que apela a los estados miembros a no restringir indebidamente las libertades de establecimiento y prestación de servicios.

Recientemente, cuando interpelaban a una persona de reconocido prestigio y con amplios conocimientos del sector sobre cuál es el papel que debe tener el sector público como regulador en relación con el comercio, ante los retos que suponen la irrupción del comercio electrónico, los profundos cambios en los hábitos de consumo, y en general ante la situación actual de este sector, esa persona lo tenía claro: “no entorpecer”.

Sin embargo, ¿qué podríamos considerar que es “no entorpecer”? El papel del sector público, del Estado como regulador en materia de comercio, viene derivado de la competencia del Estado para dictar las bases y para coordinar la planificación general de la actividad económica. Esto implica, que aunque sea de mínimos, debe existir cierta planificación de los sectores económicos, comercio incluido. ¿Esta regulación se consideraría entorpecedora? No necesariamente. A continuación tratamos de ilustrarlo en una reflexión sobre por qué regular y cómo hacerlo.

REGULAR NO ES SINÓNIMO DE OBSTACULIZAR

En primer lugar, regular no es sinónimo de obstaculizar porque a menudo la planificación es más bien anticipatoria, buscando dinamizar un determinado tipo de comercio e impulsar su adaptación a nuevos tiempos. Así sucede, por ejemplo, con los Premios Nacionales de Comercio Interior que concede el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo a ayuntamientos, asociaciones de empresarios y pequeños comercios cuya labor se haya encaminado al desarrollo comercial, la modernización empresarial y la revitalización de los centros urbanos a través de las nuevas tecnologías digitales. En segundo lugar, sin que suponga trabas a determinadas actividades, la regulación del comercio minorista es necesaria por cumplir éstas funciones importantes en toda una serie de órdenes que deben coordinarse y conciliarse.

Para empezar, el comercio cumple una importantísima función económica. Fuente de ingresos para muchos hogares al frente de empresas pequeñas o medianas de corte familiar, el comercio también es una garantía de abastecimiento, seguridad alimentaria y salud para los residentes de las ciudades. Incide en el bienestar de todos los consumidores al darles acceso a productos diversos, personalizados, novedosos y de calidad. El abanico de opciones es amplísimo ya que el comercio



El comercio cumple una importantísima función económica. Fuente de ingresos para muchos hogares al frente de empresas pequeñas o medianas de corte familiar, el comercio también es una garantía de abastecimiento, seguridad alimentaria y salud para los residentes de las ciudades

cada vez tiene una naturaleza más híbrida: abarca la compra y el ocio, los productos y los servicios, las tiendas físicas y *online*. La variedad específica de lo ofrecido en cada urbe la dota de un capital intangible valioso: una historia, unas tradiciones y una marca personal. Esta identidad diferenciada de cada ciudad atrae a otros negocios e inversiones nacionales e internacionales y es un atractivo para el turismo. Esta sinergia con el turismo debe seguir aprovechándose al máximo, aunque las ciudades y su comercio deben ser multifuncionales, siendo la finalidad primordial del comercio abastecer a los habitantes de las mismas.

Por otro lado, el comercio cumple una muy destacada función de vertebración del territorio, así como una función social. El comercio invita a una planificación urbanística en la que se cree un espacio común, próximo y accesible para el comprador (incluyendo al que más problemas tenga de movilidad: ancianos, personas con discapacidad, jóvenes u otros residentes sin vehículo propio), en la que las calles sean fácilmente transitables, cuenten con un mobiliario urbano adecuado y estén limpias e iluminadas.

Son muchas las ciudades modernas cuyos centros se han peatonalizado total o parcialmente para favorecer los paseos y las compras, sin dejar de permitir la vida de numerosos residentes. Se trata de un modelo de ciudad compacta que lleva la seguridad a los cascos urbanos e incita a la conservación y puesta en valor del patrimonio histórico, artístico y cultural. Y en cuanto a la vertebración social, el comercio en la ciudad está abierto y es cercano para todos. Este espacio público al aire libre es una herramienta para la integración y en contra de la exclusión y la soledad. Además el comercio también es un impulsor de procesos de modernización en las ciudades, ya que las empresas introducen en ellas las nuevas tecnologías de la información y de las telecomunicaciones a través de un comercio multicanal acorde con los nuevos hábitos de compra y estilos de vida.

Por último, el comercio tiene una dimensión ecológica y puede aportar mucho a la sostenibilidad de las sociedades modernas si se adoptan modelos de comercialización con bajas emisiones, se diseña una gestión de los residuos apropiada, y se potencia la proximidad como factor que reduce los desplazamientos contaminantes y descongestiona la movilidad. Todo ello repercute en la calidad de vida de las poblaciones urbanas pero también al mismo tiempo en la del medio rural, que es el origen de mu-

chos de los productos comercializados en las ciudades. Todo ello convierte las ciudades en estructuras eficientes para una convivencia humana pacífica y exitosa. En este escenario complejo, el papel del regulador no debería limitarse a quedarse al margen, sino que debe velar por mantener la vitalidad del comercio en la ciudad, por la propia supervivencia de la ciudad.

CONVIVENCIA ENTRE FORMATOS

Ahora bien, si resulta claro que la regulación es hasta cierto punto necesaria, queda la pregunta de cómo regular. Y aquí la respuesta parece girar en torno a tres ejes: con un objetivo de suplir los fallos de mercado, con un enfoque integral, y desde varios niveles de decisión.

En cuanto al objetivo, al regular no se trata de mantener artificialmente al ineficiente, pero sí de asegurar un *level playing field* en el que el pequeño comercio tenga oportunidad de competir y conviva con otros formatos comerciales, incluido el comercio *online*. En efecto, la regulación debe perseguir un equilibrio entre las tendencias mundiales y locales para que el comercio urbano pueda incorporar las modalidades de venta globales sin dejar de adaptarse a las nuevas realidades de los mercados locales, con emprendedores innovadores y conocedores de los nuevos estilos de vida y hábitos de consumo. En lo que respecta al enfoque, el análisis de las varias aristas de la cuestión lleva a concluir que es necesario abordarla con una óptica transversal, coordinando áreas como el urbanismo, la energía, la agricultura o el medioambiente para conciliar diversos intereses y objetivos legítimos de políticas públicas.

Por último, en lo relativo a los niveles regulatorios, se debe elaborar la normativa y diseñar las actuaciones contando con las contribuciones de todos los actores relevantes. Esto incluye tanto a las Administraciones Públicas en sus diversos niveles (estatal, autonómico y local, velando además siempre por la coherencia con las iniciativas venidas de Europa) como a los ciudadanos, a través de consultas y procesos participativos y al sector privado. Para ello resultan de especial interés estructuras tales como los *Business Improvement Districts* (BIDs), que en España empezaron a estudiarse hace una década. Este modelo de gestión basado en una alianza entre entidades públicas y privadas encierra muchas posibles ventajas para rehabilitar las zonas comerciales urbanas en nuestro país, y su viabilidad en nuestro país está siendo analizada a nivel estatal y contemplada en varias Comunidades Autónomas.

Con todo ello se ha visto que el comercio, por su relevancia económica y social, está indisolublemente ligado a las ciudades y resulta vital para ellas. Su regulación, siempre dentro de una lógica de mínima intervención, se justifica por motivos legales, de promoción de la competencia y la eficiencia, y de apoyo al desarrollo económico. Y esta regulación debe basarse en las premisas de planificación, simplificación, transversalidad, coherencia y colaboración. Con ello contribuiremos a una vida sana, feliz y próspera para todos en las ciudades del siglo XXI. ■

