«Política de Comercio Interior. Balance para una década»

El Comercio Interior es un sector básico en el funcionamiento económico y social de los diversos colectivos. Tras estos años, en Euskadi puede apreciarse que su dinámica ha sido exponente de la evolución del conjunto del País. Si bien en aras del rigor los datos ofrecidos no resultan del todo alentadores, la experiencia acumulada ha de servir para reorientar nuestras estructuras comerciales ante su acuciante futuro. Entre todos deberemos dotar a nuestra empresa comercial de la flexibilidad suficiente para afrontar la presente década, en la que el mercado de la C.A. V. (y otros muchos con él) irá perdiendo su condición de interior, al menos en los actuales términos.

Kanpo-merkataritza oinarri-oinarrizko sektore bat da kolektibo desberdinen funtzionamendu ekonomiko eta sozialean. Azken urte hauen ondoren, Euskadin ikus daiteke nola sektore horren dinamika, oro har, Herri guztiaren eboluzioaren adierazle bat izan den. Nahiz eta zehaztasunari leial jarraitzearren, eskaintzen diren datuak ez diren oso pozgarriak gertatzen, urte guztiotan hartutako esperientziak, etorkizun kitzikagarri honen aurrean gure merkatal egiturak berrorientatzeko balio behar digu. Denon artean, hamarkada honi ekiteko behar hainbateko malgutasunez zuzkitu behar dugu gure merkatal enpresa, izan ere, hamarkada honetan, E.K.A.ko (eta berarekin batera beste askotako) merkatua bere barne-baldintza galtzen joango bait da, gaur egungo terminoetan behinik behin.

The domestic trade is a basic sector in the economic and social performance of the different countries. Its own dynamics has been, during the past years, the exponent of the Basque Country evolution. Although the analysis of its data does not result encouraging, the accumulated experience should help us to reorganize our commercial structures, facing a pressing future. Our commercial firms should be endowed with enough flexibility to confront the present decade, when the market of the Basque Autonomous Community, among others, lose its domestic condition, at least in the present terms.

Emiliano Garmendia (*)
Ex-Director de Comercio Interior

1. **Cuestiones previas. El Comercio Interior en la C.A.V.**
2. **El mercado de la empresa comercial en la C.A.V.**
3. **La estructura comercial de la C.A.V. al comienzo de la década**
4. **Resumen de actuaciones**
5. **Conclusiones**

Bibliografía

Palabras clave: Política comercial, comercio interior, estructura comercial.
Nº de clasificación JEL: H72, L81, L88.

1. CUESTIONES PREVIAS. EL COMERCIO INTERIOR EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA VASCA

El comercio habitualmente se encuadra entre los servicios en las diferentes clasificaciones de actividades económicas.

Sin embargo, tan importante e interesante sector presenta a menudo contornos imprecisos ya sea por su uso como equivalente a otros términos (mercado, actividad comercial, servicios de distribución...) o por su tratamiento dispar en normas, estudios o informes.

Se hace pues precisa una referencia al concepto que, como es usual en estas ocasiones, sirva al menos para facilitar la interpretación de cuanto aquí se recoge.

Inicialmente puede entenderse el comercio como un conjunto de operaciones de aproximación de productos (naturales o elaborados) para su colocación en un mercado final (1).

Comercio coincidiría entonces con los servicios de distribución de productos.

De este modo parece evidente que tales operaciones serán tanto más complejas cuanto más concurridos estén los mercados o cuanto más alejados (física o psicológicamente) (2) se encuentren los productos de su adquirente último.

La calificación de «interior», convencional en mayor o menor medida, representa la base territorial en que se sitúan los adquirentes últimos cuyas

---

(*) Mi gratitud a M.ª Eugenia Díaz, Leyre Barrena y Jon Escobosa por su colaboración.

(1) El mercado final supone la última transacción del producto, no es relativo, por tanto, a la naturaleza del producto mismo como de consumo final o intermedio.

(2) Los gustos del consumidor, los hábitos de consumo y compra, y en general, las pautas más o menos racionales de elección de productos o establecimientos.

demandas de transacción son respondidas normalmente por una estructura comercial implantada sobre el mismo territorio.

Por lo demás, esas operaciones de aproximación en que el comercio consista pueden desarrollarse tanto por fabricantes/productores, como por adquirentes últimos y por agentes intermediarios.

Nótese que venimos aludiendo al comercio (interior) de productos (bienes materiales) y continuaremos así, dejando al margen la prestación de otros servicios (bienes inmateriales). Ello obedece más a una falta de atención sistemática y a graves carencias de información sobre los subsectores implicados (en parte por su propia heterogeneidad y dificultad de tratamiento) que a una justificación teórica (3).

En ese sentido y soslayando el carácter material o no del bien, la distinción entre distribución de productos y prestación de otros servicios a efectos de su consideración económica y jurídica prácticamente se ha desvanecido.

Así, de acuerdo con la evolución de las economías, los servicios en general experimentan un creciente desarrollo autónomo, que además se refuerza de un lado con la integración de los sectores productivos (reflejo a su vez de la evolución de las economías) y de otro, con la complejidad de un número cada vez mayor de productos fabricados. En consecuencia, los servicios aparecen también progresivamente más ligados a la producción y a la utilización de bienes físicos.

Desde una óptica jurídica, por otra parte, en el régimen contractual común y en el de defensa del consumidor los servicios quedan equiparados a los productos sin diferencias relevantes.

No obstante, la ausencia de un tratamiento sistemático de los servicios, extensiva al sector público, además de por su dificultad intrínseca ha de entenderse propiciada por una tradicional del comercio. Dicha concepción es tributaria de una realidad económica en la que no se apreciaba la irrupción de los servicios, y remontándonos en el tiempo, ni siquiera había tenido lugar la industrialización.

De acuerdo con la misma, tendería a identificarse comercio con una serie de operaciones de distribución de productos realizadas por intermediarios.

Tales operaciones (básicamente adquisición de grandes lotes, almacenamiento, transporte y venta en lotes menores) intercaladas entre la producción y el consumo, generalmente se efectuaría mediante una estructura comercial en manos intermediarias.

Esta actividad intermediaria, que para muchos autores ha presentado aspectos puramente especulativos, sólo es factible con productos físicos aptos para ser manipulados, almacenados y transportados.

De este modo parecería inevitable la identificación entre comercio y actividad intermediaria.

Tal concepción, que inspira numerosos textos legales y algunos trabajos doctrinales, ha de revisarse ante la constatación de que si bien las fases del circuito de un producto son producción, distribución y consumo, cada vez es menos cierto que las mismas sean protagonizadas por sujetos yuxtapuestos que intervengan sucesiva y escalonadamente.

Precisamente, la integración de funciones (servicios) correspondientes al circuito de distribución (canal) y consumo del producto aparece actualmente como uno de los elementos más importantes en el éxito de un negocio comercial.

Esta observación se ve confirmada, sobre todo en los últimos años, por el juego de los diversos agentes en el canal: determinados fabricantes establecen sus propias redes de distribución, los consumidores se organizan en cooperativas y también las empresas intermediarias se expanden, incluso desarrollando y creando productos.

En lo que atañe a otros servicios y dada su naturaleza inmaterial, la intermediación es difícilmente imaginable.

(3) En algunos países como U.S.A. el comercio alimentario, por ejemplo, incluye también los servicios de restauración prestados por restaurantes, snacks, cafeterías, etc.

Progresando algo más en estos comentarios vamos a referirnos al comercio interior en la Comunidad Autónoma de Euskadi. Antes aludíamos a la base territorial desde la que un colectivo de adquirentes demanda normalmente transacciones de una estructura comercial implantada en el mismo territorio. En este caso, el territorio de la C.A.V.

Esta acotación territorial es precisamente a la que se ciñen las competencias autonómicas cuyo ejercicio sobre el comercio es objeto de nuestro análisis.

Hemos de señalar que a éste escaparán las ventas de productos en la C.A.V. por empresas radicadas fuera de su territorio. Tampoco aludiremos a las compras de residentes en Euskadi fuera de la C.A.V., que no constituyen comercio interior en la misma.

También escapará la actividad de comercio ambulante, de cuyos agentes (algunos no radicados en la C.A.V.) conocemos poco más que algunos datos sobre su número y actividad, y ello aunque en algunos productos tengan cuotas de mercado significativas (alimentación, calzado, textil...).

Sin embargo, y a pesar de tales presupuestos, la realidad de los mercados no coincide frecuentemente con los límites geográficos de competencias territorializadas.

Esto es así claramente en estos momentos de progreso inexorable hacia mercados (como ámbitos de encuentro de demanda y oferta) más amplios y abiertos y también más competidos.

Lo que sucede de hecho es que, supuestas unas condiciones de libertad de acceso a los mercados, los límites territoriales de éstos son establecidos por las áreas de influencia de los distintos elementos comerciales.

De ahí se comprende la decisiva trascendencia de la ubicación (y suelo) en el comercio, tanto más cuando se efectúe mediante un establecimiento permanente (menos, pues, en las ventas a distancia y ambulantes).

Las áreas de influencia, por su parte, dependen de las facilidades de acceso y de los otros factores de atracción del establecimiento.

Así, en un mismo ámbito territorial se superpondrán las áreas de influencia o atractivo correspondientes a múltiples establecimientos (o agrupaciones de los mismos). Según lo anterior entrarán en competencia aquellos que coincidan para los mismos productos o sus productos sustitutorios (por posibles desplazamientos de la demanda).

La no coincidencia de las áreas de atractivo de varios establecimientos para el mismo producto acarreará problemas de desabastecimiento, ocasionará monopolios espaciales de oferta y cierta cautividad de los mercados.

A continuación nos referimos a la evolución de la demanda hacia el comercio interior de productos en la C.A.V. como uno de los factores que, junto con la competencia, impone la dinámica de los mercados.

En las actuales circunstancias institucionales (liberación de mercados) el tamaño de la demanda y su composición tienden a ajustarse a distintas variables económicas, demográficas y sociales. Desarrollaremos las más importantes de entre ellas como paso previo al análisis de la acción del Gobierno Vasco sobre el comercio interior a lo largo de la década de los ochenta.

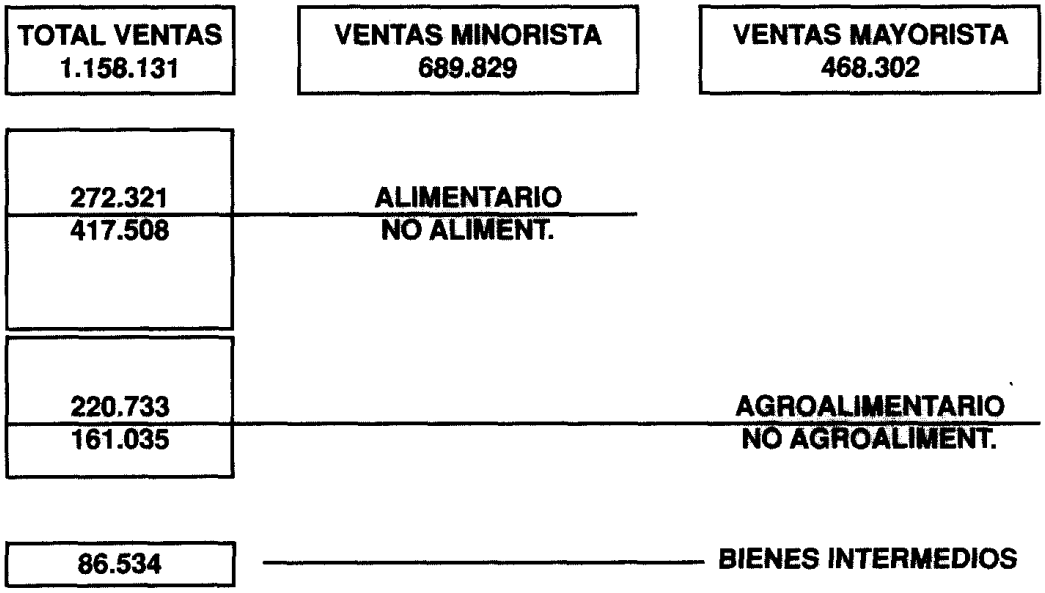
Las empresas comerciales deben de tener en cuenta la evolución de esas variables adaptándose continuamente a las mismas. Podrán conseguirlo (y mantener e incrementar ventas) con mayor o menor dificultad dependiendo de sus rigideces, entre las que la profesionalización del factor humano y las posibilidades que ofrezca el suelo resultarán decisivas.

Cabe señalar, por último, en este extenso apartado introductorio que abordaremos nuestro estudio de una forma global para la C.A.V., por más que en cada territorio concurran múltiples particularidades (algunas muy profundas) derivadas de sus características socioeconómicas y geográficas concretas.

2. EL MERCADO DE LA EMPRESA COMERCIAL EN LA C.A.V.

En este apartado trataremos la dimensión y composición del mercado de nuestras

Gráfico n.° 1. **Ventas de productos por empresas comerciales (millones)**



empresas comerciales desde la demanda. Por estar ambas sujetas a factores variables, la mayoría de ellos a su vez interdependientes, necesariamente resultaran en sí mismas dinámicas.

Las cifras de que disponemos datan de 1985, año respecto del que el IVE-EUSTAT ha publicado las cuentas desagregadas del comercio.

En ejercicios más recientes dichas cifras (ventas) se han presentado englobadas con otras actividades (hostelería, reparación y recuperación), de cuyo conjunto supuso un 61,5% en aquel año.

El Gráfico n.° 1 nos muestra las ventas totales (1985) relativas al conjunto de los productos, distribuidas por empresas comerciales de Euskadi.

Las ventas mayoristas de productos finales se dirigen a minoristas y a otras empresas de cualesquiera sectores dentro y fuera de la C.A.V. para su actividad productiva. También se dirigen a otros colectivos que podríamos denominar grandes consumidores (otras empresas para actividades no propiamente productivas y entidades públicas y privadas).

Las ventas mayoristas de bienes intermedios supusieron en 1985 el 4,31% del total de consumos intermedios en la C.A.V.

Desarrollaremos a continuación las variables más importantes de las ventas minoristas.

2.1. La Dimensión del Mercado Minorista en Euskadi

La dimensión, esto es, el volumen de transacciones requeridas a los minoristas de Euskadi, depende, como en los demás casos, del número de posibles adquirentes (clientela potencial) y de su riqueza (en cuanto capacidad de compra).

1) *Clientela potencial*

Esta variable está constituida por el número de residentes más los visitantes.

Cuadro n. 1. **Evolución de la Población (de derecho)**

(En miles)

Año	TOTAL	ÁLAVA	VIZCAYA	GUIPÚZCOA
1981	2.141,8	257,8	1.189,2	694,7
1983	2.176,8	265,7	1.204,7	706,3
1985	2.188,1	271,4	1.207,8	708,8
1987	2.142,6	268,8	1.182,3	691,4
1989	2.157,5	275,8	1.185,2	697,4

Si bien el comercio interior tiene su origen histórico en el abastecimiento, la generalización de los desplazamientos y los consumos añade a la demanda interior contingentes no residentes.

Estos contingentes variarán en importancia dependiendo del atractivo del área contemplada.

En Euskadi, el grueso de la clientela potencial lo constituyen contingentes residentes o población.

De acuerdo con los datos de población de derecho (Cuadro n.° 1), la cifra de residentes ha crecido levemente durante la última década, si bien la evolución territorial ha sido diferente (Álava registra incrementos, Guipúzcoa se mantiene y Vizcaya evoluciona a la baja).

El contingente de los no residentes tiene una significación limitada en el comercio interior de la C.A.V. Esta variable no resulta de fácil evaluación ya que las visitas pueden ser más o menos esporádicas y dar lugar a consumos heterogéneos.

De entre ellos, los que mayor importancia revisten son aquellos no residentes que situados en zonas limítrofes se suministran habitualmente en la C.A.V. Los que nos visitan pueden hacerlo en puro tránsito o para una estancia superior.

Resulta interesante la evolución de la cifra de pernoctaciones en establecimientos hoteleros (4) expresiva de una estancia de mayor duración que posibilite consumos interiores (Cuadro n.° 2).

(4) Se calcula en otras tantas las pernoctaciones que tienen lugar en establecimientos no legalizados.

Cuadro n.° 2. **Pernoctaciones en Establecimientos de Hostelería**

Año	TOTAL PERNOCTACIONES (Miles)	% ESPAÑOLES	% EXTRANJEROS
1985	1.540	77,8	22,2
1987	1.830	76,1	23,9
1989	2.350	74,2	25,8

Cuadro n.° 3. **Evolución de la Renta Familiar Disponible en la C.A.V.**

Año	VALOR	MEDIA ESTATAL = 100
1981	381.021	104,1
1983	507.985	107,7
1985	569.493	99,8
1987	703.165	97,2

2) *Capacidad de Compra*

Esta variable referida a los residentes es dependiente de las grandes magnitudes económicas y a ellas se sujeta en su evolución.

Refleja el nivel de riqueza de un determinado colectivo que se supone participa en la redistribución de las rentas generadas en el proceso productivo.

Aquí se señala su evolución como riqueza familiar disponible per capita para Euskadi en una serie de años. En términos relativos pasa de superar la media estatal a situarse por debajo de la misma al comenzar la segunda mitad de la década (Cuadro n.° 3).

La evolución de esta variable tiene efectos no sólo cuantitativos, sino también cualitativos ya que, según la famosa ley de Engel, los incrementos de renta originan modificaciones en la estructura del gasto.

Esta cuestión ha de tenerse muy presente con cifras medidas como las ofrecidas que, evidentemente, difieren de los valores reales de distribución de las rentas.

2.2. Composición de la Demanda minorista

La demanda minorista depende en su composición de factores físicos, económicos, sociales y psicológicos.

Cuadro n.° 4. **Factores de influencia en los Hábitos de consumo y compra**

Distribución de la población

Composición de la población
- Edades
- Estructura del empleo: Sexo y ocupaciones
- Estructura de los hogares

Nivel socio-económico
- Equipamiento del consumidor
- Exigencia de servicios
- Valores culturales. El ocio

El juego de éstos dará lugar a las aplicaciones del gasto personal o familiar y a los restantes hábitos de consumo y compra, esto es: cuánto y en qué se gasta y cómo se gasta.

Señalamos en el cuadro n.° 4 algunos de los más sobresalientes de entre ellos, subrayando su interdependencia mutua (y con los anteriores) y dedicándoles a continuación un breve comentario.

a) *Distribución de la población*

Dónde se encuentre ubicada y cómo se concentre la población son factores decisivos en el comercio minorista. Ya se insistía con anterioridad en la relación entre atractivo y localización de un establecimiento.

La existencia de contingentes próximos es pues un condicionante de primer orden. La evolución de la población por tamaño de municipios se recoge en el cuadro n.° 5. De acuerdo con el mismo, el proceso de concentración de la población parece haberse frenado.

b) *Composición de la población*

Comenzando por las edades, resulta evidente el distinto destino de las rentas de acuerdo con las mismas, dando lugar a distinción hábitos de consumo y compra más o menos establecidos en correspondencia con el peso de cada estrato de edad.

Igualmente nos cualificará los hábitos de consumo y compra la estructura del empleo por sexos y ocupaciones. Es significativa al respecto la incorporación de la mujer al trabajo. Algunos hábitos de compra (concentración y frecuencia) dependen en gran media de esta variable.

En cierta vinculación con la anterior aparece la estructura de los hogares, respecto de la que se observa una tendencia a la reducción de su tamaño y a la proliferación de hogares unipersonales.

c) *Nivel socio-económico*

Hemos recogido expresamente el equipamiento del consumidor y la exigencia de servicios. La dependencia de éstos de variables económicas es clara y sirven para configurar diversos hábitos de consumo y compra.

A los mismos han de añadirse otros ligados a los «nuevos estilos de vida», al hilo de la evolución de valores socio-culturales y la utilización del ocio.

Finalmente, como resumen de lo que el conjunto de estos factores puedan

Cuadro n.° 5. **Evolución de los Índices de Concentración de la Población**

TAMAÑO MUNICIPIO	Año 1981	Año 1989
< 500	0,71	0,8
De 501 a 1.000	1,56	1,4
De 1.001 a 2.000	2,66	2,8
De 2.001 a 3.000	1,26	1,3
De 3.001 a 5.000	2,36	3,3
De 5.001 a 10.000	8,37	8,2
De 10.001 a 20.000	13,19	15,0
De 20.001 a 50.000	13,91	12,3
De 50.001 a 100.000	13,34	13,8
> De 100.000	42,65	41,0

Cuadro n.° 6. **Evolución de la estructura porcentual del Gasto anual medio por persona**

Pesetas corrientes

Grupos / Años	1980	1985	1986	1987	1988	1989
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Alimentos, bebidas y tabaco	31,91	30,08	30,93	29,64	28,36	27,22
Vestido y calzado	8,48	10,21	10,88	10,84	10,74	10,21
Vivienda, calefacción y alumbrado	18,80	19,49	18,82	18,69	19,30	19,20
Muebles, enseres y Servicios para el hogar	7,48	6,61	6,45	6,42	6,36	6,66
Servicios médicos y gastos sanitarios	2,35	2,11	2,15	2,16	2,44	2,48
Transportes y comunicaciones	13,60	11,89	11,76	12,72	12,62	13,01
Esparcimiento, enseñanza y cultura	6,72	6,19	6,04	6,01	6,15	6,24
Otros bienes y servicios	8,42	10,28	10,19	10,74	11,17	11,68
Otros gastos no mencionados anteriormente	2,24	3,14	2,78	2,78	2,86	3,31

representar en la demanda minorista final (más bien en cuanto a aplicaciones de renta para consumos) se ofrece la estructura porcentual del gasto (Cuadro n.° 6).

Los valores corresponden al conjunto estatal por no disponerse de los últimos datos a nivel autonómico.

Volvemos a insistir en que los valores medios ocultan situaciones nada uniformes de los ciudadanos, precisamente, como resultado del diferente modo en que los factores comentados se combinan para individuos y colectivos. Ello dará lugar a la segementación de los mercados.

Cuadro n.° 7. **Estructura del Comercio Minorista 1981-1982**

Subsectores	ESTABLECIMIENTOS		EMPLEO	
	N.°	%	N.°	%
TOTAL C.A.P.V.	30.642	100,0	57.584	100,0
TOTAL ALIMENTACION	13.914	45,7	23.840	41,4
• Aliment. Especializada	9.618	31,6	14.352	24,9
• Aliment. Gral. Pqña. Sup.	4.034	13,2	6.596	11,5
• Aliment. en Autoservicio	262	0,9	2.892	5,0
• Economatos y Cooperativas	—	—	—	
TEXTIL, CONF., CALZ., CUERO	5.547	18,2	10.765	18,7
DROG., PERFUM., FARMACIA	1.993	6,5	3.318	5,8
MUEBLES Y ARTIC. HOGAR	3.717	12,2	7.490	13,0
VEHICULOS Y ACCESORIOS	669	2,2	2.361	4,1
CARBURANTES Y LUBRICANTES	197	0,6	1.063	1,8
OTROS COMERCIOS	4.410	14,5	8.002	13,9
GRANDES ALM., ALM. POPULARES	15	0,0	745	1,3

3. LA ESTRUCTURA COMERCIAL DE LA C.A.V. AL COMIENZO DE LA DÉCADA

3.1. Descripción

Disponemos de una buena fuente de información con el Censo de Establecimientos Comerciales de la C.A.V. publicado en 1982 sobre una base de campo que arranca a mediados de 1981.

El comercio *minorista* superaba los 30.000 establecimientos y daba empleo a 57.584 personas. Las cifras señaladas se desglosarían territorialmente según los subsectores (actividades y formas comerciales) recogidos en el cuadro n.° 7.

Ya entonces se apreciaba una clara descompensación del subsector alimentación en unos índices que se comentan por sí solos (Cuadro n.° 18).

El comercio *mayorista* por su parte se componía de 1.844 establecimientos (cifra discutible según estudios posteriores) y ocupaba a 13.174 personas. Subsectorialmente estaba más compensado.

En su distribución espacial, el 60% del comercio minorista se concentraba en municipios de más de 50.000 habitantes, con un peso decisivo de las capitales (40%). Los porcentajes eran, respectivamente, del 70% y 57% en la actividad mayorista.

En cuanto a integración espacial, 9 de cada 10 establecimientos estaban aislados y la mayor parte de los integrados lo estaban en implantaciones conjuntas correspondientes al subsector de alimentación (en Mercabilbao y Mercados Centrales los mayoristas y en los Mercados Municipales y Galerías los detallistas).

La dimensión de empresa era insuficiente. Las medias de superficie eran escasas (47 m.^{2}), especialmente en alimentación (31 m.^{2}). Asimismo eran pequeñas las superficies en textil y calzado (4.000 establecimientos no alcanzaban los 40 m.^{2}).

Por su parte, los mayoristas también contaban con pequeñas superficies (más de la mitad no alcanzaba los 120 m.^{2}).

En cuanto a empleo, la media detallista no alcanzaba los 2 trabajadores por establecimiento, en proporción de 1,5 autónomos por asalariado. Sólo el 7% de los establecimientos detallistas superaba los 3 empleos.

Los mayoristas a su vez sólo superaban los 10 empleos en el 15% de los casos, no alcanzando los 3 en el 30% del total de establecimientos.

Casi el 94% de los establecimientos eran de titularidad individual; sólo poco más del 6% pertenecían a sociedades.

La relevancia de la tecnología era nula ya que poco más de la cuarta parte disponían de caja registradora.

En alimentación, el equipo frío era aún insuficiente para los perecederos (lácteos, carnes, pescados), deficiencia más aguda si cabe en la actividad mayorista. La informática era masivamente desconocida.

En cuanto a aspectos organizativos, casi 29.000 detallistas practicaban la venta tradicional. Algo más de 1.000 habían introducido el autoservicio, cifra que prácticamente coincide con la de establecimientos organizados en secciones.

Cuadro n.° 8. **Establecimientos de Alimentación por 1.000 habitantes**

C.A. EUSKADI	6,4	IRLANDA	2,5
PORTUGAL	4,3	BELGICA	1,7
GRECIA	3,2	FRANCIA	1,5
ESPAÑA	3,1	ALEMANIA	1,4
ITALIA	3	GRAN BRETAÑA	1

La integración funcional se manifestaba en torno al 14% de los casos, cifra semejante en mayoristas y minoristas, si bien dependiendo de las formas (desde comercio asociado a sucursalista) presentaba vínculos muy débiles. Las franquicias representaban menos del 1% del total.

Un porcentaje superior al 80% de comerciantes no poseía más estudios que los elementales o inferiores. Esta cifra era sólo algo inferior en la actividad mayorista.

3.2. **Características**

Podemos señalar las siguientes notas características de nuestra estructura comercial al inicio de la década:

— *Atomizada:* escasa dimensión de establecimientos en superficies y empleo.

— *Desorganizada:* establecimientos no agrupados y sin racionalización de las superficies.

— *Anticuada:* establecimientos con técnicas tradicionales en su mayoría, con medias de apertura superiores a los 22 años y pocas reformas (menos del 10% de los establecimientos las había realizado). La incorporación de tecnología era nula.

— *Desintegrada:* los establecimientos en su mayoría se sitúan al final de una larga cadena en la que no es infrecuente la intervención de varios mayoristas y detallistas.

— *Saturada:* con 71 habitantes por establecimiento, cifra muy inferior a las correspondientes al Estado y a la CEE y sólo empeorada por Italia y Grecia (zonas de gran atractivo turístico).

— *Celosa de su mercado:* poco dispuesta asumir la competencia.

— *Deficientemente ubicada:* dependiendo de los subsectores la ubicación no responde a un modelo equilibrado y eficaz sino más bien a una elección en ocasiones caprichosa y a la propiedad de los bajos de un inmueble (2/3 de los establecimientos pertenecían al comerciante). La integración espacial era pues prácticamente inexistente.

— Con posibles *monopolios espaciales:* en áreas determinadas con escasez de concurrencia.

— *Escasamente productiva:* su índice de productividad es el menor de entre los de las Comunidades Autónomas y un 10% más bajo que la media estatal.

Estas características, unidas a la edad del comerciante y a su escasa preparación en muchos casos ofrecían un panorama sombrío de nuestra realidad comercial.

En comparación con estructuras comerciales de nuestro entorno europeo, la de la C.A.V. aparecía como muy anticuada (desorganizada, desintegrada, con poca presencia societaria, sin incorporación de tecnología, escasa en prestación de servicios complementarios) y rígida (poco susceptible de modernización).

Ahora bien, si nos atenemos al reparto del mercado precisamente en el subsector más descompensado, la alimentación, al que añadiremos droguería, observaremos que poco más del 1,5% de los establecimientos (superservicios, supermercados e hipermercados) superaba el 20% de la cuota del mercado de tales productos.

Es en estos pocos establecimientos en los que concurren las mayores características de modernización en cuanto a organización, integración, dimensionamiento, tecnología y cualificación del personal.

Ello nos hace ver un comercio dual a principios de la década; de un lado un comercio débil aquejado de múltiples rigideces, poco preparado para responder a una creciente competencia, y del otro, un comercio que capitaliza la mayoría de los avances y es mejor competidor, como ha demostrado el transcurso de los últimos años.

4. **RESUMEN DE ACTUACIONES**

El proceso de transferencias constituye la prioridad fundamental que marca el inicio de la década para los nacientes poderes autonómicos (catalanes y vascos, principalmente).

Al margen de la extensión concreta de las competencias antes detentadas por

Órganos Centrales y que en virtud de su Estatuto se asumían por la C.A.V., decisivos aspectos jurídicos (disposición transitoria séptima del Estatuto) y organizativos (Decretos de Transferencias) condicionaron durante los primeros años el ejercicio de las aludidas competencias.

A ello debe de sumarse la distribución competencial de los Departamentos del Gobierno Vasco, que ha dificultado una mayor sistemática de actuación sobre este sector de la actividad económica.

A su vez, las pautas generales de actuación del Gobierno y, en primer lugar, las presupuestarias (en 1981 entra en vigor en los tres Territorios Históricos el sistema de Concierto Económico), influyen poderosamente en las políticas sectoriales.

Piénsese en la magnitud (y consiguiente priorización) que alcanzó el problema del desempleo o en las secuelas de las inundaciones, que comprometían al conjunto de Departamentos (y del sector público) a lo largo de varios ejercicios.

Por su parte, las políticas presupuestarias trazadas cada año han condicionado tanto el volumen como la utilización de los fondos públicos sobre el comercio interior.

El cuadro n.° 9 muestra los presupuestos de comercio para cada año, indicando las dotaciones para inversión a instrumentar necesariamente mediante transferencias a Ayuntamientos y subvenciones a empresas comerciales.

El Gobierno Vasco inicia su acción sobre este campo a través del Departamento de Comercio y Turismo (posteriormente, Comercio, Pesca y Turismo) en una primera etapa de las tres en que encontramos rasgos diferenciales suficientes como para subdividir el decenio.

Una segunda etapa comenzó en abril de 1984 en que, tras reorganizarse el Gobierno, las competencias sobre comercio se atribuyeron al Departamento de Industria y Comercio.

La remodelación del Gobierno de marzo de 1987 supondría el arranque de la última etapa de la década en la política sobre comercio interior en la C.A.V.

4.1. **Primera etapa 1980-1984**

4.1.1. *Aspectos generales*

Las transferencias sobre comercio interior se inician en período preautonómico (junio de 1978)

Cuadro n.° 9. **Presupuestos del Gobierno Vasco para Comercio Interior**

(Millones de pesetas)

ANO	TOTAL	TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES A LA INVERSIÓN	
		AYUNTAMIENTOS	EMPRESAS
1981 (*)	515	325	
1982 («)	494	166	178
1983 (*)	491	145	156
1984 (**)	590	125	241
1985 (**)	459	50	300
1986 (**)	496	100	247
1987	630	80	340
1988(***)	406	100	250
1989 (***)	520	100	300
1990 (***)	531	110	300

(*) Incluye consumo.

(**) Incluye promoción de exportaciones.

(***) Se constituye un programa exclusivo para Comercio Interior.

y continúan en 1980 (septiembre) y 1981 (julio y diciembre).

Al margen del nivel competencial asumido las transferencias no se han modificado a lo largo de la década y se refieren a ferias, control y regulación de precios y productos, disciplina del mercado, reforma de las estructuras comerciales, consumidores, Cámaras de Comercio y Colegios de Agentes Comerciales.

Señalamos a continuación algunas características de la etapa.

— Gran actividad normativa (ordenadora e incentivadora).

— Fuerte influjo de la defensa del consumidor. En este aspecto ha de señalarse que el consumo formaba parte inseparable de comercio. La defensa del consumidor recibió un fuerte impulso sobre todo a partir del síndrome tóxico en 1981. Se creó un clima general de recelo que no favorecía la comunicación con el sector, sobre todo el alimentario.

— Solapamiento con otros servicios de la competencia del mismo Departamento (turismo) aunque no se puede hablar propiamente de un tratamiento sistemático de los mismos.

— Desconocimiento del sector comercial que se intenta remediar en parte mediante el Censo de 1982 y otros estudios.

— Desconexión con la dinámica del sector derivada, entre otros factores, de la escasez de conocimientos y la priorización de otras políticas (creación de empleo, recuperación de las inundaciones).

Planteamiento de nuevas transferencias (MERCASA) hasta el final de este período.

4.1.2. *La Política de Gasto*

La reforma de las estructuras comerciales supone el grueso de la dotación presupuestaria del Departamento (Cuadro n.° 9).

No puede decirse que durante este período la política comercial fuera innovadora en su formulación respecto de la del Ministerio de Comercio y Turismo, coincidiendo en las tres líneas de acción abordadas por éste: establecimientos comerciales en general, mercado municipales y lonjas pesqueras.

Para su ejecución se crea, en agosto de 1981, la Comisión de Estructuras Comerciales de Euskadi.

Las ayudas se instrumentaban mediante préstamos oficiales y de regulación especial. A ellas se añadió una tercera vía, protagonizada básicamente por el Gobierno Vasco, que se convirtió en el instrumento fundamental de esta política.

De acuerdo con ella se calculaba una subvención en porcentaje sobre los intereses de un préstamo en condiciones preestablecidas y se aplicaba anticipadamente a la reducción del principal según una fórmula que vuelve a cobrar auge en nuestros días.

Cuadro n.° 10. **Subvenciones a empresas**

Año	INVERSIÓN SUBVENCIONADA (Millones de ptas.)	SUBVENCIÓN (Millones de ptas.)	EMPRESAS (N.°)
1980	120	14,3	32
1981	1.962	180,0	241
1982	2.600	140,0	254
1983	2.011	165,0	260

Cuadro n.º 11. **Transferencias a Ayuntamientos**

Año	INVERSION SUBVENCIONADA (Millones de ptas.)	TRANSFERENCIAS (Millones de ptas.)	MERCADOS (N.º)
1980	—	27,0	4
1981	—	66,0	8
1982	300	155,1	29
1983	201	132,0	14

En los mercados municipales la subvención se calculaba principalmente en porcentaje sobre inversión.

Cuantitativamente las ayudas arrojan cifras de subvención y de inversión modestas (Cuadros n.os 10 y 11). En la inversión no se distingue la condición más o menos comercial de los activos, si bien los gastos suntuarios quedaban excluidos.

En torno a la mitad de las ayudas se dirigen a empresas de alimentación y añadidas a las del comercio textil suponen las dos terceras partes del volumen total.

Al final del período se habilitaron líneas especiales de ayuda para ambos subsectores; la de frío en alimentación obtuvo resultados pero no así la línea del textil que fracasó.

La actividad mayorista obtuvo por su parte entre el 15 y el 20% del total de subvención según los años.

El montante de ayudas a mercados municipales alcanza una importancia similar.

Durante este período las instalaciones en lonjas pesqueras se subvencionaron con 70 millones para un total de 34 proyectos.

También se conceden ayudas a Ferias locales de productos hortofrutícolas y a la Feria Internacional de Muestras de Bilbao.

Se subvenciona, asimismo, a las Cámaras de Comercio para la formación del comerciante, actividad que estas Corporaciones venían desarrollando tradicionalmente.

Existe conciencia de la necesidad de integración de las empresas y del escaso resultado de algunas de las medidas aplicadas.

4.2. **Segunda etapa 1984-1987**

4.2.1. *Aspectos generales*

Lo que hemos denominado segunda etapa deja apreciar su peculiaridades a partir de 1985.

En principio se produce una modificación orgánica notable al adscribirse Comercio al Departamento de Industria y desligarlo de Consumo, que se integra en el Departamento de Sanidad.

De manera paralela se desarrolla dentro del área de Comercio la promoción del comercio exterior con un conjunto de actuaciones que se orientaban por definición al mercado no interior de la C.A.V.

Se ralentiza la actividad normativa característica de la etapa anterior.

4.2.2. *Política de gasto*

El régimen de ayudas a la reforma de las estructuras comerciales, sin embargo, se distingue del hasta entonces vigente.

En efecto, en su formulación introduce un esquema original respecto de los estatales, como fruto de una asimilación a los aplicados por otras áreas del Departamento de Industria y Comercio.

Cuadro n.° 12. **Subvenciones a Empresas**

Año	INVERSION SUBVENCIONADA (Millones de ptas.)	SUBVENCION (Millones de ptas.)	EMPRESAS (N.°)
1984	1.900	183	—
1985	—	177	—
1986	2.900	219	271

Así, se sistematizan e integran las medidas.

Sobre una orientación equilibrada y dinámica del comercio que se plantea correctamente, en su ejecución se transita hacia una amplia discrecionalidad de la Comisión de Estructuras Comerciales, que dispone de gran amplitud de criterios entre los que no es fácil detectar cual sea preferente.

Se desarrolla una discriminación favorable a las ayudas para integración, eximiéndolas de mínimos por inversión y complementándolas con ayudas a fondo perdido, como un porcentaje sobre inversión.

Se mantiene la ayuda a fondo perdido para los Ayuntamientos; en esta época el correspondiente capítulo se caracteriza por la construcción de mercados de nueva planta, a la que se destinó el 63% del total.

Desaparece la especialidad de lonjas pesqueras.

El apoyo a la Feria Internacional de Muestras de Bilbao es complementado por el nuevo enfoque de la promoción del Comercio Exterior.

La formación se mantiene en las Cámaras sin más modificaciones.

De esta época datan algunos estudios como El Atlas Comercial y el del Casco Viejo de Bilbao.

Los cuadros n.os 12 y 13 nos ilustran este período en cifras.

4.3. **Tercera Etapa 1987-1990**

4.3.1. *Aspectos generales*

La tercera y última etapa comienza con una serie de modificaciones orgánicas y presupuestarias que culminan en 1988.

Cuadro n.° 13. **Transferencias a Ayuntamientos**

Año	INVERSION SUBVENCIONADA (Millones de ptas.)	TRANSFERENCIA (Millones de ptas.)	MERCADOS (N.°)
1984	253,0	77	9
1985	13,5	4	1
1986	376,0	102	5

En este proceso van a quedar desligadas del comercio interior las actividades de promoción de exportaciones con las que, en cambio, se compartirá el programa de formación, al que se da una gran importancia para el conjunto el área comercial.

En cuanto a la acción sobre comercio interior, se produce un intento de diversificación y ampliación de los instrumentos de ayuda pretendiendo, no obstante, que guarden una fuerte integración entre sí.

En este período se aborda una modificación de la normativa de ordenación que sustituyera a la vigente Ley de 1983.

También se pone en funcionamiento un órgano colegiado (Comisión de Publicidad) encargado de procurar una mayor transparencia en el mercado vía la corrección de posibles fraudes o deslealtades contenidos en los mensajes publicitarios.

Conscientes de la importancia del factor humano en los procesos de modernización y configuración de los mercados que se aproximan, se establece un exigente programa de formación que ha ofrecido interesantes aunque limitados frutos sobre el comercio interior.

Por lo que se refiere a la ampliación y diversificación de los instrumentos de ayuda, éstos se orientan integradamente a la modernización del aparato comercial, partiendo de tres premisas.

— Dimensión y organización de la empresa.

— Incorporación de tecnología.

— Consideración de los intangibles precisos vinculados a una y otra.

En esta etapa tiene lugar la confección del Censo de 1987 (iniciada la labor de campo en 1986) y el desarrollo de diversos estudios que ilustran la realidad del sector comercial operante en Euskadi y sirven de base a este texto.

4.3.2. *La política de gasto*

Partiendo del sistema común del plan de apoyo a la inversión (P.A.I.), se armonizan los instrumentos de ayuda y se coordina el apoyo a la inversión con las Diputaciones Forales, arbitrándose dos fórmulas de ayuda compatibles.

La fórmula de línea directa como porcentaje a fondo perdido de las inversiones en determinados activos específicos que se consideran por sí mismos modernizadores o suponen integración. Esta fórmula es aplicada exclusivamente a reconversión de empresas preexistentes.

Una fórmula de aligeramiento de la carga financiera, arbitrada mediante préstamo o leasing se habilitó por otra parte, para inversiones de un cierto volumen (5,8,10,12 y 15 millones a lo largo del período). Exigible en mayor medida a empresas de nueva creación con objeto de favorecer su dimensión y superar el bajo coeficiente de subvención por proyecto de inversión.

Cuadro n.° 14. **Subvención Directa Activos Específicos**

Año	INVERSIÓN SUBVENCIONADA (Millones de ptas.)	SUBVENCIÓN (Millones de ptas.)	EMPRESAS (N.°)
1987 (*)	590	128	118
1988	1.468,5	263	274
1989	4.416,5	446	257
1990	3.323,5	505	445

(*) A partir de diciembre.

Cuadro n.° 15. **Subvención de Intereses Activos Genéricos**

Año	INVERSIÓN SUBVENCIONADA (Millones de ptas.)	PRÉSTAMO (Millones de ptas.)	EMPRESAS (N.°)
1987 (*)	3.271	2.125	330
1988	10.222 (**)	3.960	362
1989	6.450	3.370	175
1990	9.985	5.400	207

(*) Sistema de la Comisión de Estructuras Comerciales.

(**) Parte de los expedientes corresponden a 1987.

La puesta en marcha de ambas líneas es acompañaba por unos crecimientos de inversión y subvención sin precedentes demostrativos de la dinámica del sector.

A continuación se muestran separadamente ambas líneas cuyos volúmenes de inversión y beneficiarios pueden coincidir parcialmente (Cuadros n.os 14 y 15).

En materia de mercados municipales se da, a partir de 1988, un fuerte giro en la concepción de las ayudas, cuya ejecución, no obstante, no alcanza a corregir la fuerte crisis de esta arraigada forma comercial en nuestro país (58 mercados y 2.441 establecimientos).

En síntesis, pretendía orientar el funcionamiento de los mercados en una dinámica más acorde a la del conjunto del sector comercial, racionalizándose y eliminando sus déficits de gestión desde el punto de vista público, a la vez que propiciando su rentabilidad desde el punto de vista público y privado.

En torno a tales objetivos debían enfocarse los proyectos de reforma o implantación de mercados, lo que inexcusablemente debía ser precedido por un estudio de mercado, un plan de gestión y, finalmente, el presupuesto de inversiones.

Desgraciadamente, y ante las innegables dificultades de las conclusiones de los estudios, en muchos casos dicho planteamiento se convirtió exclusivamente en un conjunto de formalidades que obstruían la cofinanciación por el Gobierno de las obras en los mercados.

Cuadro n.° 16. **Ayudas a Mercados**

Año	INVERSIÓN SUBVENCIONADA (Millones de ptas.)	TRANSFERENCIA (Millones de ptas.)	MERCADOS (N.°)
1987	200	80	5
1988	403	65	12 (*)
1989	336	112	15 (*)
1990	100	41,5	6 (*)

(*) 18 son ayudas a estudios.

Cuadro n.° 17. **Ayudas a la Divulgación y al Desarrollo de Programas Informáticos**

	IMPORTE (Millones de ptas.)	SUBVENCION (Millones de ptas.)	PROYECTOS (N.°)
DIVULGACION	32,5	20,0	47
D.° PROGR. INFORMA.	37,5	15,5	8

La experiencia demuestra que, entre la apertura de un nuevo mercado aproximadamente por año y las reformas en los restantes la cifra de inversión se mantiene, al margen de las ayudas recibidas.

No obstante, más de la mitad de los mercados (prácticamente todos los de los municipios más poblados) verán agudizarse sus déficits de gestión y sus problemas de rentabilidad pública y privada. Este pronóstico debiera de mover a reflexión a los Ayuntamientos responsables.

Al final de este período, al desarrollo decidido de las actividades divulgativas se acompaña finalmente con ayudas a los proyectos de integración y a programas informáticos específicos del sector comercial.

Precisamente, en el aspecto de introducción de las nuevas tecnologías a partir de 1989 se pone en marcha el Plan de Informatización del Comercio.

Sus efectos se observan ya en el año 90; las cifras de ayuda a fondo perdido y la cofinanciación de 8 proyectos de programas informáticos específicos para empresas de diversos subsectores comerciales son buena prueba de ello (Cuadro n.° 17).

El plan informático a su vez, supuso la conexión entre la informática y la problemática comercial, sectores ambos de cuya colaboración pueden esperarse interesantes resultados.

Hay que señalar que también corresponde al final de este período la apertura de 10 gabinetes de asistencia técnica en los principales municipios.

Con ello se persiguen la colaboración entre comerciantes, asociaciones, municipios y Gobierno y como vehículo de contacto permanente.

Nuevamente hay que lamentar que tan importante intento, quizás deficientemente planteado o escasamente impulsado, esté ofreciendo muy irregulares resultados.

5. CONCLUSIONES

La década de los ochenta ha contemplado la acentuación del carácter dual de nuestra estructura comercial.

Si comentábamos que a su inicio el 1,5% de establecimiento de alimentación y droguería superaba el 20% del mercado, a finales de la década menos del 2% de los mismos establecimientos alcanzaba ya el 45% y para 1995 su cuota se situará en el 55%.

En estos subsectores se viene acusando una fuerte crisis del comercio tradicional que continuará los próximos años.

Pese a esta crisis del comercio tradicional, los avances en racionalización han sido escasos y polarizados en muy pocos establecimientos organizados que han tendido a adecuarse a la evolución de la demanda y han aprovechado la debilidad de la estructura comercial establecida.

Esta circunstancia se agravará en el futuro ante previsibles incrementos de competencia derivados de la ampliación de los mercados a la que ya se asiste.

Cuadro n.° 18. **Movimiento de establecimientos 1981-1988**

	Miles
APERTURAS	30,2
CIERRES	13,7
SALDO	16,5

Ante este panorama, la estructura comercial de la C.A.V. ha sufrido una dinámica desbordada dentro de los cambios y tensiones del conjunto de la estructura productiva, que la ha alejado de las tendencias futuras del comercio.

Se aprecia un crecimiento de los comercios más especializados pero sigue abriéndose comercio tradicional, principalmente de alimentación.

Si decíamos que la estructura comercial estaba saturada a comienzos de la década, el agravamiento de esta circunstancia ha sido considerable en el conjunto de la actividad comercial (presumiblemente, ya que no disponemos de los datos de actualización censal).

Las cifras del cuadro n.° 18, relativas sólo a los establecimientos abiertos durante la década, muestran la inestabilidad del sector, en el que sólo sobreviven el período indicado el 55% de los establecimientos.

Lógicamente la supervivencia es menor dependiendo de los subsectores (aceites y lubricantes 30%, alimentación general 36%, alimentación especializada 37%, vehículos 40%). En estos subsectores el 30% no sobrevive al primer año y es evidente que este movimiento de cierres no sólo ha afectado a los establecimientos abiertos durante el período sino a los del conjunto del sector.

En el sector mayoristas las cifras son más escandalosas lo que, en cuanto a saturación, nos hace pensar que el circuito correspondiente al comercio tradicional se ha complicado más, profundizándose la desconexión y desintegración.

La fragilidad (cierre) de nuestros comercios, adelantábamos que es padecida por igual entre los más antiguos y los más recientes, ya que 1 de cada 3 establecimientos existentes en 1986 había abierto en los dos años anteriores. Probablemente en 1988 la renovación habrá sido todavía mayor, si bien no se dispone de los datos censales suficientes como para realizar el contraste.

Esta renovación no ha venido acompañada de una racionalización sino que, como se indicó, ha agravado los problemas en muchas empresas y áreas del mercado.

Frente a ello, el Gobierno Vasco ha planteado su acción en los términos descritos.

En cualquier caso el intento de reducir los problemas de nuestra empresa comercial requiere entre otras medidas la colaboración de todos los agentes públicos y privados con protagonismo en el sector. Ello garantizará la adecuación de las medidas y favorecerá su ejecución coordinada.

La experiencia demuestra que la formulación necesariamente objetiva de las ayudas dificulta en ocasiones su eficacia.

Esta cuestión podría encauzarse introduciendo esquemas comerciales zonales que priorizarán los usos del suelo.

A lo largo de este artículo se ha insistido en la importancia del factor suelo en el comercio.

Dicho aspecto, además de implicar en su administración a los Ayuntamientos,

supone comprometer a estas Entidades con la reforma de la estructura comercial, cuyos efectos sobre el desarrollo de las zonas y sobre la recuperación de las ciudades son incuestionables.

A la vista de los datos observados, los recursos presupuestarios quizás debieran reenfocarse en su volumen y distribución para futuros ejercicios, dentro de lo que permita la política presupuestaria global.

BIBLIOGRAFÍA

DIRECCIÓN DE COMERCIO (1988): «Mercados Municipales». Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco.

DORIA, R. (1989): «Comentarios sobre el comercio interior de la C.A.P.V. ante la publicación del Censo de Establecimientos Comerciales 1987». *Ekonomiaz* n.º* 13-14, pp. 210-245.

IKEI y GOROSPE, F. (1989): «La actividad mayorista en el País Vasco». Dirección de Comercio.

DORIA, R., IKERTALDE y GOROSPE, F. (1990): «Estudio sobre los nuevos comercios del País Vasco». Dirección de Comercio.