

Regulación comercial basada en cuotas de mercado

INMACULADA GUTIÉRREZ CARRIZO*

PATRICIA LORENZO GARDÓN*

La legislación sobre comercio minorista somete la apertura de grandes superficies a la obtención de una licencia comercial específica que conceden las Comunidades Autónomas. En Cataluña se exige que el grupo que solicita la licencia no rebase determinadas cuotas de mercado. Este mecanismo encierra serios problemas desde un punto de vista económico: distorsiona el funcionamiento del mercado y resulta discrecional. Este artículo analiza estos problemas a la vista del cálculo de cuotas realizado por el Departament de Comerç en su Libro Blanco sobre la concentración empresarial en el sector de la distribución comercial en Cataluña.

Palabras clave: distribución comercial, reglamentación comercial, cuota de mercado, licencia comercial, Cataluña, España.

Clasificación JEL: L40, L51, L81.

1. Introducción

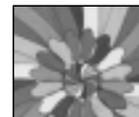
Las diferentes Comunidades Autónomas, en el ejercicio de sus competencias en materia de ordenación comercial (1), determinan qué tipo de establecimientos están sujetos a la llamada licencia específica para su apertura y los criterios que guían su concesión. Esto ha dado lugar a sistemas heterogéneos, tanto en lo relativo a la definición de grandes superficies como en lo que se refiere a los criterios aplicados para otorgar las licencias.

Con frecuencia no se dispone de términos de referencia que permitan objetivar el grado de cumplimiento de estos criterios. Así, diversos textos legales hacen depender la apertura del nuevo establecimiento de la aportación que el mismo representa a la mejora de las estructuras comerciales, de su impacto urbanístico, de su incidencia

sobre la red viaria o de la existencia de un equipamiento comercial adecuado, sin que se especifiquen requisitos objetivos que permitan examinar si los criterios enunciados se cumplen. Ello hace que la decisión de conceder o denegar una licencia quede sujeta a un cierto margen de discrecionalidad.

La normativa catalana (2) contempla un tipo de criterio que en teoría pretende introducir objetividad en el sistema de autorización de nuevos establecimientos. Consiste en subordinar la concesión de la licencia comercial a la cuota de mercado que tiene el grupo que la solicita, de tal forma que si esa cuota supera en la zona considerada un determinado umbral, el grupo en cuestión no podrá abrir nuevos establecimientos.

El *Departament de Comerç* de la Generalitat de Cataluña ha publicado el pasado mes de abril el



COLABORACIONES

* NERA Economic Consulting.

(1) Ley 7/1996, de 15 de enero, de Ordenación del Comercio Minorista, *Boletín Oficial del Estado*, número 15, 17 de enero de 1996.

(2) Ley 17/2000, de 29 de diciembre, de Equipamientos Comerciales, *Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña*, número 3.299, de 5 de enero de 2001. *Boletín Oficial del Estado*, número 20, de 23 de enero de 2001.

Libro Blanco sobre la concentración empresarial en el sector de la distribución comercial en Cataluña (3), (en adelante, Libro Blanco) que constituye un instrumento básico para la aplicación del criterio de cuota de mercado en la concesión de licencias comerciales. En este estudio se realizan determinados cálculos del grado de concentración del comercio minorista de productos cotidianos en la Comunidad Autónoma catalana, atribuyendo cuotas de mercado a los principales grupos comerciales.

El análisis de los supuestos en que se fundamentan los cálculos realizados en el trabajo del *Departament de Comerç* pone de manifiesto que las cuotas de mercado no constituyen un elemento de juicio tan objetivo y cierto como en principio pueda parecer. A ello debe añadirse el hecho de que este tipo de criterio resulta poco compatible con la lógica inherente al mercado.

En el presente artículo se exponen las razones que conducen a la anterior conclusión. Para ello, se describe primero brevemente la normativa comercial catalana en lo que a la licencia comercial específica se refiere. A continuación, se repasan los supuestos empleados por el *Departament de Comerç* en su análisis sobre cuotas de mercado y las consecuencias de los mismos sobre los resultados que se obtienen. Por último, se describen los problemas asociados a la utilización de las cuotas de mercado como criterio de decisión en la concesión de licencias comerciales.



COLABORACIONES

2. La regulación catalana

La Ley 17/2000 establece el marco legal que orienta la apertura de establecimientos comerciales en Cataluña. El objetivo declarado de esta ley es fomentar «*un sistema de distribución eficiente a partir de la libre y leal competencia de los agentes, en el que las pequeñas, medianas y grandes empresas comerciales puedan concurrir de forma equilibrada*» (4).

Esta ley regula lo concerniente a la licencia comercial para la apertura de grandes estable-

cimientos comerciales, estableciendo los criterios generales que determinan su concesión. Dichos criterios se resumen en el Cuadro 1, junto con la tipología de establecimientos sujetos a licencia comercial de acuerdo con la normativa catalana.

Entre estos criterios se encuentra la denegación de la licencia de apertura a todos aquellos establecimientos pertenecientes a un grupo de empresas con cuota de mercado superior al 25 por 100 de la superficie comercial total existente en Cataluña o superior al 35 por 100 de la cuota de mercado en el área de influencia del establecimiento proyectado (5).

La Ley se complementa con el Plan Territorial Sectorial de Equipamientos Comerciales (PTSEC) (6), en el que se establecen las bases para el desarrollo de un nivel de equipamiento comercial equilibrado entre las distintas formas de distribución, que satisfaga las necesidades de compra de los consumidores. Para ello, se evalúa la oferta comercial disponible en Cataluña (7) y se cuantifica el nivel de demanda (8), distinguiendo diferentes ámbitos (9): comarcas (10), capitales de

(5) *No debe otorgarse informe favorable alguno si el solicitante pertenece a un grupo de empresas con una cuota del mercado relevante superior al 25 por 100 de los metros cuadrados existentes en el ámbito territorial de Cataluña, o al 35 por 100 del área de influencia del establecimiento proyectado.* Ley 17/2000, de 29 de diciembre, op. cit., Artículo 6.

(6) *Decret 211/2001, de 24 de juliol, pel qual s'aprova el Pla territorial sectorial d'equipaments comercials.* *Diario Oficial de la Generalitat de Catalunya*, número 3.443, 1 de agosto de 2001.

(7) La oferta se determina, por un lado, a través del número de establecimientos y, por otro, a través de la superficie de venta, obtenida a partir de datos del Impuesto de Actividades Económicas, para ocho sectores de oferta comercializable: cotidiano alimentario, cotidiano no alimentario, equipamiento del hogar, equipamiento de la persona, automoción y carburantes, cultura y ocio, comercio mixto y otros.

(8) Se estima el gasto realizado por la población media anual para todos los municipios objeto del PTSEC, incluyendo las movi- lidades obligadas, esto es, por estudio y trabajo, así como los flujos de visitantes de origen turístico. La estimación del gasto comercializable se realiza a partir de los datos de la Encuesta Continua de Presupuestos Familiares del año 1998. Dentro de éste se diferencia entre gasto comercializable en alimentario y en no alimentario.

(9) *Decret 211/2001, de 24 de juliol, op. cit., Artículo 6.*

(10) La comunidad autónoma catalana se estructura en 41 comarcas. Dentro de cada comarca se analizan un rango determinado de municipios: i) en el caso del comercio alimentario, se analizan aquellos municipios con más de 2.000 habitantes y las capitales de comarca, y ii) en el caso del comercio no alimentario se analizan aquellos municipios con más de 25.000 habitantes y las capitales de comarca.

(3) *Llibre Blanc sobre la concentració empresarial en el sector de la distribució comercial a Catalunya. 2002. Volum 1. Sector quotidià.* *Generalitat de Catalunya. Departament de Treball, Indústria, Comerç i Turisme.*

(4) Ley 17/2000, de 29 de diciembre, op. cit., Preámbulo.

CUADRO 1
CRITERIOS QUE RIGEN LA CONCESIÓN DE LA LICENCIA COMERCIAL ESPECIFICA EN CATALUÑA

	Establecimientos sujetos a licencia	Tamaño municipios (núm. habitantes)	Superficie (m ²)	Criterios
C A T A L U Ñ A	Medianos	-10.000	+400	<ul style="list-style-type: none"> Existencia equipamiento comercial adecuado. Efectos sobre la estructura comercial de la zona. Contribución al reequilibrio territorial. Contribución del proyecto a la revitalización de las áreas comerciales ya consolidadas. Reversión de las plusvalías generadas a favor de la mejora y modernización de las estructuras comerciales. Efectos sobre nivel y calidad de empleo. Cuota de mercado grupo en Cataluña (<25 por 100). Cuota mercado del grupo en el área de influencia (<35 por 100). Incidencia sobre la trama urbana. Incidencia en la red vial, accesibilidad y dotación de aparcamientos y otros servicios.
		-25.000	+500	
		-240.000	+700	
		+240.000	+1.300	
	Grandes	-10.000	+800	
		-25.000	+1.300	
		-240.000	+2.000	
		+240.000	+2.500	

Fuente: Elaboración propia.

comarca y municipios. Ello permite identificar la existencia de un déficit o superávit comercial en cada ámbito territorial.

Junto a la restricción a los umbrales de cuota de mercado impuestos por la Ley 17/2000, el PTSEC añade una limitación adicional. En el caso de municipios con déficit de oferta en el sector alimentario, éste sólo podrá ser cubierto por supermercados (nunca grandes establecimientos) y siempre que este formato no supere el 30 por 100 del total del gasto comercializable. En caso de déficit de superficie no alimentaria en capitales de comarca o municipios de más de 25.000 habitantes, las grandes superficies sólo estarán autorizadas a cubrir un 30 por 100 del gasto comercializable. En cualquier caso el Plan prevé la no aprobación de establecimientos con un impacto superior al 10 por 100 de la oferta comercial existente en el área de influencia.

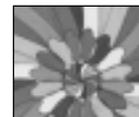
El Libro Blanco sobre la Concentración Empresarial en el Comercio (11) que ha elaborado el *Departament de Comerç*. En él se realiza una valoración del grado de concentración del sector de la distribución comercial en Cataluña que pretende servir de instrumento para la determinación de la concesión de licencias comerciales. A continuación se realiza una revisión más detallada de su contenido.

(11) *Llibre Blanc sobre la concentració empresarial en el sector de la distribució comercial a Catalunya*. 2002. Volum 1. Sector quotidià. Generalitat de Catalunya. Departament de Treball, Indústria, Comerç i Turisme. Barcelona, diciembre de 2002.

3. Contenido del Libro Blanco

El Libro Blanco presenta información sobre las cuotas de mercado de los diferentes grupos comerciales que operan en territorio catalán obtenidas a partir de información pública y de los datos proporcionados por las empresas a petición del *Departament de Comerç*. La determinación de dichas cuotas se realiza tomando en cuenta las siguientes premisas inspiradas en el marco conceptual diseñado en el PTSEC y previendo diferentes alternativas para el cálculo:

- El mercado relevante de producto es el de la distribución minorista de productos cotidianos, alimentarios (12) y no alimentarios (13) (bienes de conveniencia, bienes de consumo diario o bienes de gran consumo) en formato de autoservicio (14) (superservicio, supermercado e hipermer-



COLABORACIONES

(12) Se engloban dentro de esta categoría frutas, verduras, hortalizas, carne y derivados, pescado; confitería y productos lácteos, vinos y bebidas de todas clases, tabaco y artículos de fumador, ... Han sido excluidos del análisis el comercio al por menor de medicamentos y productos farmacéuticos y de higiene personal en farmacias, el comercio al por menor de tabaco y artículos de fumador y el comercio al por menor de productos alimentarios y bebidas en máquinas expendedoras. *Llibre Blanc sobre la concentració empresarial en el sector de la distribució comercial a Catalunya*, op. cit., página 44.

(13) Se engloban dentro de esta categoría medicamentos, productos sanitarios, de higiene personal, productos de droguería, perfumería y cosmética, productos de limpieza, pinturas, ... *Llibre Blanc sobre la concentració empresarial en el sector de la distribució comercial a Catalunya*. 2002. página 44.

(14) Se excluyen los comercios en régimen de venta personalizada, puesto que se considera que existe una competencia asimétrica entre este tipo de establecimientos y los de autoservicio (es, decir, serían difícilmente sustituibles a un bajo coste). *Llibre Blanc sobre la concentració empresarial en el sector de la distribució comercial a Catalunya*. 2002. página 45.

CUADRO 2 SUPUESTOS IMPLÍCITOS EN EL CÁLCULO DEL GRADO DE CONCENTRACION EN EL LIBRO BLANCO				
	Variable	Superficie Hipermercado	Establecimientos Especializados	Ámbito Geográfico
CUOTA 1	Superficie	100%	NO	Cataluña - Regional - Local
CUOTA 2	Volumen Ventas Netas*	—	NO	Cataluña - Regional - Local
CUOTA 3	Superficie	100%	NO	Comparativa entre CCAA
CUOTA 4	Superficie	Parte destinada a productos cotidianos	SI	Cataluña - Regional - Local

* De acuerdo con el Libro Blanco, el «Volumen de ventas netas», el volumen de ventas sin impuestos indirectos. Por otra parte, en el cálculo de la cuota de mercado en términos de valor se computa el volumen de ventas para la totalidad de productos, tanto cotidianos como no cotidianos.
Fuente: *Elaboración propia.*

cado), que pertenezcan a un grupo comercial cuya superficie total en Cataluña no sea inferior a 1.000 metros cuadrados.

- Se establecen tres dimensiones geográficas en el análisis: toda Cataluña; las Delegaciones territoriales (Barcelona, Girona, Lleida, Tarragona, Terres de l'Ebre) y el ámbito municipal (15).

- Se calculan las cuotas de mercado en términos de cantidades (superficie comercial) y en términos de valor (volumen de ventas).

- En el caso de cálculo de la cuota en términos de superficie se adoptan dos enfoques: en un caso se toma en consideración la superficie total del establecimiento y en otro se le imputa sólo aquella superficie destinada a los productos cotidianos (16).

- Bajo este segundo enfoque se incluyen como parte del mercado relevante algunos grupos comerciales especializados (17) en productos cotidianos.

Como consecuencia de esta variedad de escenarios, la cuota de mercado que se calcula para cada grupo no es única, sino que se presentan al menos tres alternativas diferentes tal y como se resume en el Cuadro 2 (18).

Del ejercicio realizado en el Libro Blanco se desprende que:

- La cuota de mercado se ve sensiblemente afectada por los supuestos de partida que para su cálculo se adopten.

(15) Tan sólo se analizan aquellos municipios con más de 2.000 habitantes y las capitales de comarca.

(16) Se considera que los establecimientos en superservicio y los supermercados dedican el 100 por 100 de su superficie a la comercialización de productos cotidianos, mientras que el hipermercado destina parte de su oferta a productos no cotidianos.

(17) Según se recoge en el Libro Blanco, tendrán la consideración de establecimientos especializados aquellos que dediquen al menos el 80 por 100 de su oferta a un subsector concreto.

(18) El tercer escenario es una mera comparativa de la cuota de ciertos grupos entre Comunidades Autónomas.

- Estos supuestos no tienen una validez absoluta, sino que pueden existir diversas alternativas (por ejemplo, tipos de unidades para el cálculo, ámbito territorial) o que su naturaleza sea discrecional (establecimientos considerados en el ejercicio).

Tal y como a continuación se analiza, estos hechos introducen en el análisis ciertos sesgos no exentos de implicaciones.

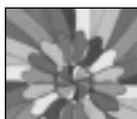
4. Discrecionalidad en el cálculo de las cuotas

Desde un punto de vista puramente metodológico, se pueden hacer una serie de observaciones sobre la manera en la que se atribuyen cuotas de mercado en el Libro Blanco.

4.1. Falta de justificación del sector comercial analizado

La licencia comercial específica se aplica a la generalidad del comercio minorista. En efecto, la Ley 17/2000 y los textos legales de desarrollo consideran sujetos a la concesión de la licencia todos aquellos establecimientos que tengan la característica de «grandes establecimientos comerciales», independientemente del tipo de productos que vendan. La inclusión de un establecimiento dentro de esta categoría depende única y exclusivamente de su superficie comercial y en ningún caso del tipo de actividad que desarrolle. Por otro lado, el PTSEC en su análisis de la oferta comercial en Cataluña tiene en cuenta no sólo los productos cotidianos sino también los siguientes capítulos: equipamiento del hogar, equipamiento de la persona, automoción y carburantes, cultura y ocio, comercio mixto y otros.

Sin embargo, el Libro Blanco sólo se interesa por el grado de concentración en la distribución



COLABORACIONES

CUADRO 3 CUOTAS DE MERCADO EN CATALUÑA DE DETERMINADOS GRUPOS COMERCIALES: SUPERFICIE COMERCIAL VS. SUPERFICIE DESTINADA A COTIDIANOS						
	Formato	Totalidad Superficie		Superficie cotidiano		
		Sup. (m ²)	%	Sup. (m ²)	%	
Total Mercado		1.630.273		1.443.695		
Grupo Carrefour						
CC Carrefour	Hiper	136.865	8,40	61.589	4,27	Sobrevalorada
Dist. Intnal. de Alimentación.....	Dto.	113.620	6,97	113.620	7,87	Infravalorada
Caprabo	Hiper (5%) Super (95%)	228.733	14,03	215.584	14,93	Infravalorada
Condis Supermercats	Super	123.213	7,56	123.213	8,53	Infravalorada
Grupo Eroski						
Erosmer Ibérica.....	Hiper	19.500	1,18	12.175	0,84	Sobrevalorada
Equip. Familiar y Servicio.....	Hiper	23.791	1,46	14.325	0,99	Sobrevalorada
Consum.....	Super	31.557	1,94	31.557	2,19	Infravalorada
Grupo Auchan						
Alcampo	Hiper	63.000	3,86	26.610	1,84	Sobrevalorada
Supermercados Sabeco	Hiper-Super	10.126	0,62	6.644	0,46	Sobrevalorada
El Corte Inglés						
Sup. El Corte Inglés	Super	15.005	0,92	15.005	1,04	Infravalorada
Hipercor	Hiper	46.997	2,88	9.457	0,66	Sobrevalorada
Tiendas de Conveniencia.....	—	4.166	0,26	4.168	0,29	Infravalorada

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Libro Blanco.

de productos cotidianos, a pesar de que los umbrales de cuotas tienen una aplicación más general y sin que en ningún momento se expliciten las razones que justifican en términos económicos este tratamiento asimétrico entre segmentos del comercio minorista.

4.2. Incoherencia en la medición

Dado que el análisis se restringe a la distribución minorista de productos cotidianos, a la hora de calcular las cuotas de los grupos comerciales tan solo debería contabilizarse la parte de su negocio imputable a la comercialización de estos productos, ya se realice el cálculo en unidades físicas o en valor (19).

(19) Este argumento fue alegado por las partes en el asunto Carrefour/Promodes y aceptado por el Tribunal: «Además, el Tribunal ha tenido en cuenta las alegaciones de los notificantes con respecto a que no toda la superficie de un hipermercado se dedica a la oferta de los bienes determinados como integrantes del mercado relevante, alimentación, droguería y perfumería. Por éste motivo, se aportan, en la mayoría de los casos, dos valores de la cuota: el primero, suponiendo toda la superficie declarada de un hipermercado y, el segundo, minorando esa superficie por el factor 0,45 (los notificantes estiman que en promedio el 45 por 100 de una superficie es lo que se dedica a los productos citados)». Expediente C 52/00 Carrefour/Promodes. Resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia de 4 de mayo de 2000. Punto 5.1 Determinación de las variables a utilizar.

Sin embargo, en los dos primeros escenarios del Libro Blanco para el cálculo de las cuotas se contabiliza el total de la superficie y de las ventas de los establecimientos con un surtido de productos mixto, entendiéndose por mixto productos cotidianos y no cotidianos. Ello sesga al alza el peso de estos establecimientos mixtos en el total e infravalora la cuota de mercado de aquellos establecimientos que comercializan sólo productos cotidianos, tal y como se refleja en el Cuadro 3. En ella se recoge la cuota de mercado de los principales grupos comerciales que operan en Cataluña desglosada por formatos comerciales. Para cada enseña se calcula la cuota de mercado de dos formas diferentes: computando la superficie total de venta para los comercios mixtos y considerando tan solo la parte de la superficie de venta que destina a la comercialización de productos cotidianos. En aquellos casos en los que la superficie de venta destinada a productos cotidianos es inferior al 100 por 100, el computo de la superficie total de venta sobrevalora la cuota de mercado del grupo. Como contrapartida, con ello se reduce el peso que se asigna sobre el total a los comercios que sólo venden productos cotidianos.

En definitiva, los criterios de medición adoptados para el cálculo de cuotas realizado bajo los



COLABORACIONES

escenarios 1 y 2 distorsionan la composición del mercado de productos cotidianos y penalizan a los comercios mixtos, lo cual resulta preocupante si se tiene en cuenta que el análisis que se realiza en el Libro Blanco tiene implicaciones regulatorias.

4.3. *Se restringe artificialmente el tamaño del mercado*

El análisis no considera toda la oferta comercial minorista de productos cotidianos, alimentarios y no alimentarios. El mercado relevante de producto se restringe a los establecimientos en formato de autoservicio, que pertenezcan a un grupo comercial cuya superficie total en Cataluña no sea inferior a 1.000 metros cuadrados.

Esta restricción del mercado relevante de producto resulta artificial y adolece de serias incoherencias metodológicas:

1. *Falta de rigor en el análisis.* Al definir mercados relevantes se pretende determinar de manera sistemática las restricciones competitivas que afronta la empresa en el desarrollo de su actividad (20). Para ello se analiza qué productos o servicios se pueden considerar sustitutivos desde el punto de vista de la demanda o de la oferta (21). Ni el PTSEC, en el que el Libro Blanco se inspira para la definición de mercados, ni éste mismo realizan un análisis fundamentado sobre la sustituibilidad entre los diferentes tipos de establecimiento para determinar cuáles debe considerarse que forman parte de un mismo mercado, lo que dota a la definición que se alcanza de un cierto carácter discrecional.

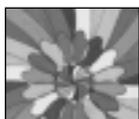
2. *No inclusión de competidores del mercado.* La definición de mercado que se adopta no sólo excluye todo aquel comercio que no se desarrolla en régimen de autoservicio, sino que exige a los

grupos comerciales un determinado tamaño en Cataluña para ser considerados parte del mercado. En concreto, se establece por norma que sólo se considera parte del mercado a los grupos que tengan más de 1.000 m² de superficie de venta en territorio nacional. Ello no deja de ser paradójico, porque equivale a reducir artificialmente el tamaño del mercado seleccionando a «los grandes», lo que sesga su cuota al alza.

Tanto las autoridades de competencia como la propia normativa comercial catalana consideran que la posición de los operadores en el mercado debe valorarse a escala local. En los mercados locales existen competidores cuya presencia en el contexto catalán puede no ser significativa, pero que si pueden tener un peso significativo en el contexto local. Pensemos por ejemplo en una empresa que dispone de un establecimiento de 900 m², o de otra que cuente con dos comercios en un mismo área geográfica, uno con una superficie de venta de 500 m² y otro de 450 m². Pueden competir agresivamente con los super e hiper de la zona, pero según el análisis del Libro Blanco no serán tenidos en cuenta por la administración como parte del mercado a efectos de la determinación de cuotas en el mismo.

Con ello se ignora a determinados establecimientos que pueden ejercer una presión competitiva en un determinado mercado geográfico y se altera el cálculo de las cuotas de las empresas que operan en el mismo.

La *Competition Commission* ha tenido en cuenta este tipo de consideraciones en el análisis que actualmente lleva a cabo en relación con la operación de adquisición de la cadena de supermercados *Safeway* por parte de sus principales competidores. En un inicio se definió el mercado relevante como el de la comercialización de bienes de consumo diario tanto alimentarios como no alimentarios (*one-stop*) comercializados por establecimientos de más de 1.400 metros cuadrados. Posteriormente esta definición ha sido ampliada. En su última nota publica al respecto, la *Competition Commission* advierte que es necesario incluir a aquellos establecimientos de menos de 1.400 metros cuadrados puesto que en las áreas con menor densidad



COLABORACIONES

(20) Ver Comunicación de la Comisión relativa a la definición de mercado de referencia a efectos de la normativa comunitaria en materia de competencia (97/C 372/03). Párrafo 2.

(21) Desde un punto de vista de la demanda, técnicamente ello equivale a estimar la elasticidad cruzada de la demanda precio entre productos. Ver por ejemplo WERDEN, G. (1998), «Demand Elasticities in Antitrust Analysis», *Antitrust Law Journal*, Volumen 66, (363-414) o BAKER, Jonathan (1999), «Empirical Methods in Antitrust Litigation: Review and Critique», *American Law and Economics Review* VI N1/2 (386-435).

de población constituyen un producto sustitutivo (22).

3. *Discrecionalidad en la consideración de los establecimientos especializados.* Para el cálculo de las cuotas en los dos primeros escenarios que el Libro Blanco considera no se incluyen los establecimientos especializados. En cambio, para el cálculo de la denominada cuota 4 se dice explícitamente: «Se ha incluido un conjunto de empresas que no estaban en el cálculo anterior: empresas especializadas en un subsector concreto del cotidiano en régimen de autoservicio» (23). En concreto, se toman en consideración tres cadenas de tiendas especializadas (24), sin que se aclare por qué éstas y sin que sea posible determinar si la inclusión de este tipo de establecimientos se realiza de forma sistemática.

En conjunto, el análisis del *Departament de Comerç* adopta supuestos que reducen de manera injustificada el tamaño del mercado distorsionando con ello las cuotas que se imputan a los grupos comerciales considerados a efectos del análisis (25).

4.4. Inconsistencias en el mercado geográfico considerado

La Ley define el PTSEC como el instrumento para ordenar la localización de los equipamientos comerciales en el ámbito territorial de Cataluña. Para ello el PTSEC contempla las siguientes entidades de población: comarcas y municipios de

(22) El texto original dice: *One relevant market is that for one-stop shopping in stores of 1,400 sq metres or above. However, in sparsely populated areas (for example, parts of Scotland), account needs to be taken of stores, which, although somewhat smaller than 1,400 sq metres, nevertheless fulfill the role of one-stop shops. Safeway merger inquiries: remedies statement, Competition Commission, 24th June 2003.*

(23) *Llibre Blanc sobre la concentració empresarial en el sector de la distribució comercial a Catalunya, op. cit.*, página 140.

(24) En el análisis se incluyen a *Schlecker* (subsector de droguería y perfumería), *Congelats Reunits* (productos congelados), *Area de Guissona* (Venta al mayor y al detalle de productos cárnicos, embutidos y otros).

(25) Realmente, al considerar en cada caso diferentes productos (cotidiano o total) y operadores (especializado o no especializado) lo que está variando es la definición del mercado que adopta. Ello supone que en unos casos se incluyen determinadas presiones competitivas (especializados) y en otros simplemente se ignoran.

más de 2.000 habitantes y capitales de comarca en el caso del comercio alimentario (26).

El Libro Blanco no sigue las directrices dadas en el PTSEC: no toma en cuenta las comarcas y en su lugar realiza el análisis por delegaciones territoriales y por municipios. De esta forma, los operadores se enfrentan a múltiples conceptos al considerar la dimensión local del mercado: área de influencia según la ley, comarca y municipio en el PTSEC, delegaciones territoriales y municipios en la información sobre cuotas ofrecida en el Libro Blanco. Esta heterogeneidad introduce incertidumbre sobre cómo se van a aplicar los criterios para la concesión de licencias y favorece la discrecionalidad, puesto que deja en manos del órgano competente la determinación del criterio a aplicar en cada caso.

4.5. Problemas en el cálculo de cuotas de mercado en valor

Con frecuencia la cuota de mercado de una empresa calculada en volumen y en valor es diferente. En el caso de la distribución comercial pueden existir diferencias en función de si se calcula en términos de superficie o de ventas, puesto que la facturación por metro cuadrado varía entre formatos y grupos comerciales.

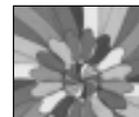
Como ya apuntó el Tribunal de Defensa de la Competencia en su informe sobre la operación Carrefour/Promodes, el cálculo de las cuotas en valor resulta poco fiable:

«Todos los análisis de los que el Tribunal ha tenido conocimiento están referidos a superficie medida en m². La razón de este hecho reside en que no se conocen los niveles de facturación de las empresas de distribución minorista, desagregada por puntos de ventas, ni siquiera por provincias. Tampoco se conoce la facturación total de cada provincia en concepto de bienes ofertados por estas empresas» (27).

En el Libro Blanco se realiza un esfuerzo por calcular las cuotas de mercado de los grupos

(26) Plan Territorial de Equipamientos Comerciales aprobado por Decreto 211/2001, de 24 de julio. Artículo 6.2.

(27) Expediente C 52/00 Carrefour/Promodes. Resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia de 4 de mayo de 2000. Sección 5.1 Determinación de las variables a utilizar.



COLABORACIONES

comerciales en términos de valor. La información relativa al volumen de ventas ha sido obtenida a partir de un cuestionario que se ha enviado a los grupos comerciales. Al parecer, no todas las compañías han respondido (28). En estos casos se han utilizado datos obtenidos de fuentes dispares, como el Instituto de Estadística de Cataluña, el Servicio de Ordenación Comercial y los informes anuales de las compañías. Esta heterogeneidad de fuentes puede introducir distorsiones. A ello esto se suma el que estos informes sólo incluyen información relativa a ventas de las compañías a escala nacional, sin desglosarla por comunidades autónomas y mucho menos por establecimiento. Por lo tanto, la cuota de mercado que el Libro Blanco les atribuye se calcula a partir de la imputación de ventas a los establecimientos del grupo que realiza el *Departament de Comerç* utilizando criterios que no se explicitan. Esto, sin duda, resta fiabilidad al cálculo de cuotas realizado.

A ello hay que añadir que, como se vio antes, para el cálculo de las cuotas de mercado en valor no se tiene en cuenta a los establecimientos especializados y que se imputa al comercio mixto la totalidad de su volumen de ventas y no sólo las correspondientes a productos cotidianos. A la vista de todo ello puede concluirse que la información sobre cuotas de mercado en términos de volumen de ventas que aparece en el Libro Blanco no es lo suficientemente fiable como para ser utilizada con fines regulatorios.

5. Ineficiencia de la cuota de mercado como instrumento regulatorio

Se han analizado una serie de factores que llevan a concluir que las cuotas que se atribuyen en el Libro Blanco encierran diversos problemas:

- Primero, de incertidumbre regulatoria: La cuota que se calcula para un operador no es única, sino que depende de los supuestos que se realizan. Los grupos comerciales que soliciten una licencia no sabrán a priori qué cuota de mercado se les va a imputar a efectos del cumplimiento de

los umbrales establecidos ni tendrán seguridad sobre el ámbito geográfico local de referencia.

- Los supuestos que se realizan en el Libro Blanco tienden a sobrestimar la cuota de determinados grupos comerciales.

Las implicaciones de estos problemas pueden ser graves si se tiene en cuenta que el cálculo de las cuotas tiene en este caso serias consecuencias de tipo regulatorio que pueden traducirse en una restricción de la actividad empresarial y de las inversiones en el sector. Esto lleva a cuestionar que se deban utilizar las cuotas como instrumento regulatorio en este caso.

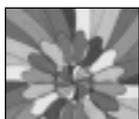
A estas razones basadas en los problemas metodológicos del cálculo de las cuotas se unen otras de tipo más teórico. La utilización de la cuota de mercado como criterio determinante en la concesión de licencias comerciales pretende en apariencia limitar la expansión de aquellos operadores que presuntamente disfrutaban de una posición de dominio. Sin embargo, bajo su apariencia procompetitiva este tipo de mecanismo regulatorio es perverso porque resulta contrario a la lógica del mercado. Por otra parte, la justificación de este tipo de regulación resulta cuestionable desde un punto de vista económico.

5.1. Contrario a la lógica del mercado

- *Distorsiona los mecanismos de mercado.* En una economía de mercado, la libre interacción entre la oferta y la demanda, garantiza una asignación eficiente de los recursos y un mayor bienestar para los consumidores. Las empresas buscan maximizar su beneficio y para ello tratan de reducir sus costes y de aumentar sus ventas ofreciendo a los consumidores aquel tipo de productos o servicios que prefieren. Ello les incentiva a innovar, a mejorar su oferta y a invertir en la medida en que saben que pueden crecer y «ganar mercado».

Pero si se limita el crecimiento de las empresas en función de una determinada cuota de mercado esta lógica se quiebra. Si se restringen las posibilidades de crecimiento de las empresas sus incentivos a mejorar, a ser eficientes y a prestar un mejor servicio al consumidor se ven negativamente afectados.

- *No favorece la competencia.* La libre entrada es un requisito indispensable para el funciona-



COLABORACIONES

(28) El Libro Blanco no aclara que fuente se utiliza en cada caso.

CUADRO 4
NUMERO MEDIO DE REFERENCIAS POR FORMATO COMERCIAL, 2001

	Hiper +5.000 m ²	Hiper 2.500-5.000 m ²	Super 1.000.-2.500 m ²	Super 400-1.000 m ²	Super 100-400 m ²
Droguería-perfumería.....	2.875	1.602	1.178	606	361
Alimentación y bebidas.....	5.202	3.509	2.568	1.494	1.000
Productos frescos.....	1.506	1.012	762	436	297

Fuente: «La distribución comercial en el siglo XXI», Agustín, A., basado en IRI, Infoscán, 2001.

miento eficiente de un mercado. El riesgo de que entren otras empresas más competitivas hace que las establecidas innoven, mejoren la calidad de sus productos y servicios y mantengan precios competitivos. Sin riesgo de entrada las empresas instaladas tienden a relajarse, en detrimento de la variedad, la calidad y los precios competitivos. Las medidas que limitan la entrada lejos de incentivar la competencia suelen favorecer la protección de algún competidor. Dado que el objetivo declarado de la regulación comercial catalana es *fomentar un sistema de distribución eficiente que asegure el aprovisionamiento de los consumidores con el mejor nivel de servicios posible y el mínimo coste de distribución y que permita la mejora continuada en los precios, en la calidad y en las condiciones de oferta y servicio* (29), la regulación basada en cuotas conduce a un desarrollo de la actividad comercial en sentido opuesto al objetivo enunciado.

- *Restringe la libertad de elección de los consumidores.* Todo comercio trata de combinar una serie de características que resulten atractivas a un grupo de consumidores. En consecuencia, la localización del establecimiento, la calidad del servicio que se ofrece, la variedad de productos que ofertan y su precio constituyen dimensiones clave de la competencia entre comercios. En la medida en que las empresas tratan de diferenciarse de sus rivales para atraer a los consumidores, éstos disponen de una oferta más variada y adecuada a sus necesidades. Qué opción escoja finalmente cada consumidor dependerá de sus preferencias y de las restricciones —presupuestarias, de tiempo...— a las que se enfrente.

Esto tiene importantes implicaciones. Por una parte, la disponibilidad de un mayor número de alternativas permite al consumidor acceder a una

opción que responde mejor a sus preferencias, y por tanto, incrementa su bienestar. Por otra, los consumidores eligen libremente con lo cual si un establecimiento o un grupo comercial alcanza una mayor cuota significa que es «el más votado» por los consumidores.

Luego, cuando se limita la apertura de ciertos establecimientos y, en concreto, de aquellos que tienen una mayor cuota de mercado, se está actuando en contra de las preferencias reveladas por los consumidores y restringiendo su bienestar.

- *Perjudica a los proveedores.* La evidencia nos muestra que precisamente los grandes establecimientos tienen capacidad para ofrecer muchas más referencias que cualquier otro formato. En el Cuadro 4 se recoge el número medio de referencias por formato comercial que evidencia la mayor amplitud de la gama de productos de los grandes establecimientos comerciales (hipermercado) frente a los medianos (supermercado).

Por tanto, si tal y como pretende el PTSEC se limita la apertura de grandes establecimientos se estará restringiendo una importante vía de salida al mercado de una oferta de productos más plural donde pueden tener cabida los pequeños productores de carácter local.

5.2. Falta de justificación

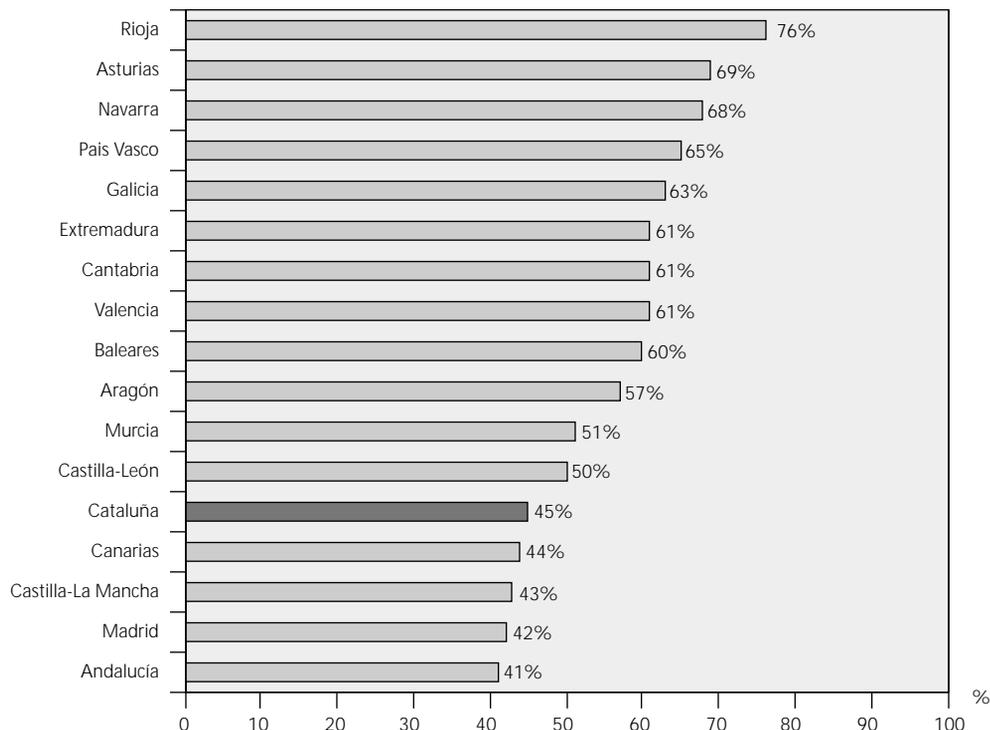
Como se ha razonado, la imposición de límites en la cuota de mercado de una empresa es una medida ajena a los mecanismos del mercado y, en este sentido, excepcional. La pregunta inmediata que surge es si el grado de concentración del comercio en Cataluña es tan elevado como para requerir medidas excepcionales. La respuesta es que el límite a la expansión de aquellos grupos con más de un 25 por 100 del mercado no viene



COLABORACIONES

(29) Ley 17/2000, de 29 de diciembre, op. cit., Preámbulo.

GRAFICO 1
INDICE DE CONCENTRACIÓN CR3 DE LOS PRINCIPALES DISTRIBUIDORES ALIMENTARIOS POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS (2002)



Fuente: Alimarket 2002.



COLABORACIONES

precedida de un grado de concentración especialmente preocupante ni por la evidencia de problemas competitivos que requieran de una actuación regulatoria extensa.

Cuando comparamos el grado de concentración de la distribución minorista en la comunidad autónoma catalana con el de las restantes regiones, siguiendo los datos facilitados por Alimarket, nos encontramos con que no se trata de una de las zonas geográficas con mayor nivel de concentración.

El propio Libro Blanco realiza una comparativa de las cuotas de mercado de los tres primeros grupos comerciales en ciertas comunidades autónomas que arroja una conclusión similar.

Por otra parte, el umbral de cuota de mercado fijado en la regulación no es indicativo de una posición de dominio que pudiera eventualmente justificar una intervención regulatoria. En primer lugar, porque tal y como las autoridades en materia de defensa de la competencia han repetido en numerosas ocasiones, la cuota de mercado de una empresa por si sola no determina la exis-

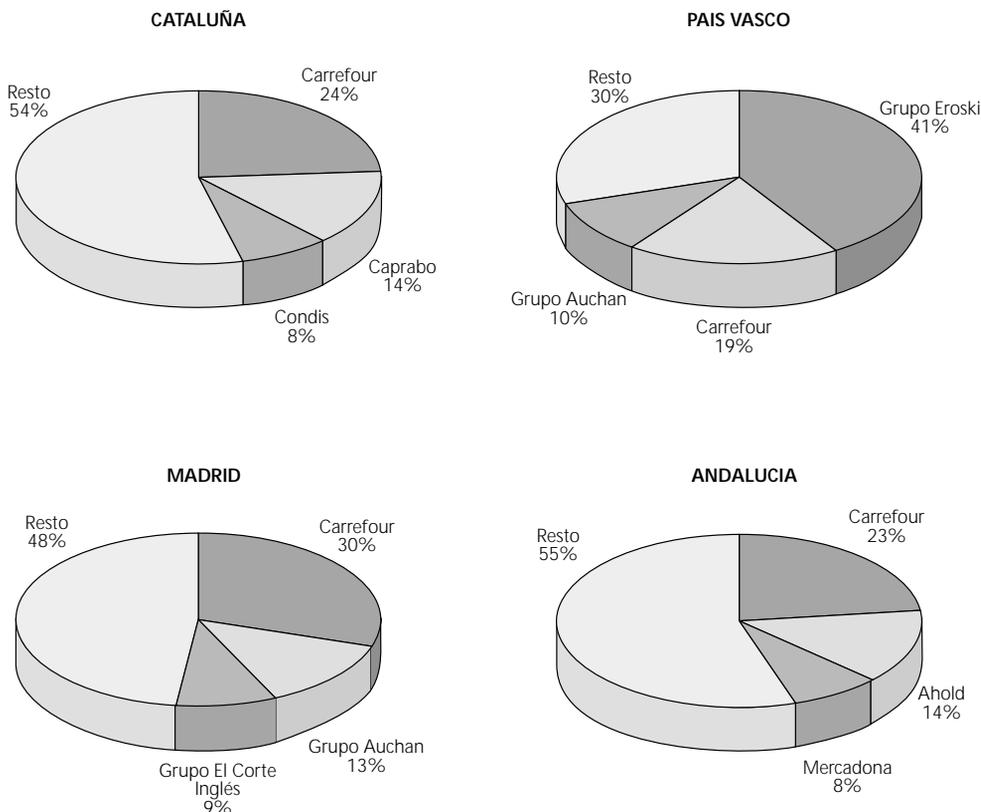
tencia de una posición de dominio (30). En segundo lugar, porque cuotas de mercado como las fijadas en la regulación catalana (25 por 100 o 35 por 100) no son indicativas de una posición de dominio. Las autoridades tienden a considerar que la cuota de mercado indica una posición de dominio cuando su valor se sitúa por encima del 50 por 100 (31). Por último, porque en todo caso la normativa de competencia no prohíbe que un operador adquiera por sus propios medios una posición de dominio. Lo que se prohíbe es el abuso de la misma.

Tampoco es evidente cuál es la dimensión geográfica del mercado que debe considerarse a efec-

(30) «(5)...La cuestión decisiva es que, (...) el tener alrededor de un 70 por ciento de la cuota de mercado, como ostenta Bacardí en el mercado español, no constituye base suficiente para atribuir a esta marca una posición de dominio, porque la cuota de mercado no es en el presente expediente factor que determine una posición dominante». Expedientes R 362/99, Bacardí. Resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia en el expediente, de 30 septiembre de 1999.

(31) Ver Sentencia de 3 de Julio de 1991, C-62/86, Akzo Chemie BV contra Comisión, Rec. [1991] página 3.359.

GRAFICO 2
GRADO DE CONCENTRACION EN ALGUNAS COMUNIDADES AUTONOMAS



Fuente: Elaborado a partir de los datos recogidos en el Libro Blanco.



COLABORACIONES

tos de valorar las presiones competitivas que enfrentan las empresas. La Ley catalana habla de la zona de influencia o de atracción comercial de cada establecimiento. Es cierto que si se delimita así el mercado la cuota de algún operador puede resultar elevada. La cuestión relevante es si eso quiere decir que el grupo en cuestión no enfrenta presiones competitivas. A este respecto, las autoridades de competencia han apuntado en diversas ocasiones la necesidad de considerar un área geográfica mayor (32). Aunque en cada zona puedan estar presentes operadores diversos y las condiciones de competencia sean relativamente heterogéneas, los establecimientos de una zona ven res-

(32) Ver por ejemplo *A report on the supply of groceries from multiple stores in the United Kingdom*, Competition Commission, October 2000. «The geographic extent of the market broadly corresponds to local catchments areas but may be somewhat wider, depending on the degree of overlap of such catchments. Supermarkets».

tringido su comportamiento por los de otras zonas en virtud de lo que se conoce como *cadena de sustitución* (33). La existencia de presiones competitivas en una determinada zona de atracción comercial se transmite a zonas colindantes como consecuencia de que determinados consumidores (*consumidores marginales*) pueden optar entre establecimientos situados en ambas zonas, con lo que actúan como mecanismo de transmisión de las presiones competitivas (34). Este efecto resulta más significativo en regiones más densamente

(33) *Market definition in UK competition policy*, Office of Fair Trading Research Paper, número 1. 1992.

(34) Así lo ha reconocido la Comisión Europea en varias decisiones. Ejemplo de ello es el Caso IV/ M. 848 - *Ahold/CSC* (1996): *The relevant geographic market for the distribution of food and related non-food products by means of sales points opened to the public should be considered in the first instance local as it is delimited by a boundary within which the sales points normally can be reached by the consumer. The relevant market may be an area more extensive than a local area where there is overlap between the sales points in different local areas.*

pobladas o en zonas bien comunicadas, como puede ser el caso de Cataluña.

En la medida en la que se produzcan estas cadenas de sustitución, la cuota de un grupo comercial en una determinada zona geográfica no necesariamente reflejará las restricciones competitivas que este grupo realmente enfrenta, ni debe por tanto ser un factor que limite su expansión. Esto redundaría en la idea de que el límite del 35 por 100 de cuota en un ámbito local impuesto en la regulación catalana a la expansión de un grupo comercial no resulta justificado desde una óptica competitiva.

6. Conclusiones

Las restricciones a la expansión de determinados grupos comerciales basadas en sus cuotas de mercado no constituyen una medida objetiva y neutra como en principio se pueda pensar. De hecho, las cuotas de mercado que atribuye el Libro Blanco encierran un alto grado de discrecionalidad como consecuencia de los supuestos en que se fundamenta su cálculo.

Por otra parte, este tipo de mecanismos regulatorios resulta contrario a la lógica del mercado. De hecho, restringen la libertad de elección de los consumidores y tienen un impacto negativo sobre la eficiencia del mercado, especialmente desde un punto de vista dinámico.

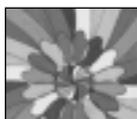
El desarrollo de la regulación en España se ha caracterizado por ser un proceso de «aprendizaje mutuo» entre las Comunidades Autónomas. Ciertas Comunidades actúan como pioneras, estableciendo determinados supuestos regulatorios que posteriormente otras Comunidades Autónomas adoptan con modificaciones particulares, en muchos casos todavía más restrictivas.

Aquellas comunidades con un índice de concentración superior al catalán pueden plantearse la introducción de las cuotas como instrumento para regular la implantación de nuevos establecimientos. Sin embargo, dados los efectos perversos

de este mecanismo descritos en el presente artículo, su extensión a otras Comunidades Autónomas no resultaría deseable.

Bibliografía

1. «Supermarkets: A report on the supply of groceries from multiple stores in the United Kingdom», Competition Commission, octubre 2000.
2. BAKER, J. (1999), «Empirical Methods in Antitrust Litigation: Review and Critique», *American Law and Economics Review*, volumen 1, número (1/2), páginas 386-435.
3. Competition Commission, Safeway merger inquiries: remedies statement, 24th June 2003.
4. Comunicación de la Comisión relativa a la definición de mercado de referencia a efectos de la normativa comunitaria en materia de competencia (97/C 372/03).
5. Decisión IV/ M. 848 - Ahold/CSC, Diario Oficial C 018, de 17 de enero de 1997.
6. *Decret 211/2001, de 24 de juliol, pel qual s'aprova el Pla territorial sectorial d'equipaments comercials*. Diario Oficial de la Generalitat de Catalunya, número 3.443, 1 de agosto de 2001.
7. Departament de Treball, Indústria, Comerç i Turisme, Generalitat de Catalunya, *Llibre Blanc sobre la concentració empresarial en el sector de la distribució comercial a Catalunya. Volum 1. Sector quotidià*. Barcelona, diciembre 2002.
8. DEREK, R. y BISHOP, S. (1992): «Market Definition in UK competition policy», *Office of Fair Trading Research Paper*, número 1, febrero 1992.
9. Expediente C 52/00 Carrefour/Promodes. Resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia de 4 de mayo de 2000.
10. Expediente R 362/99 Bacardí. Resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia de 30 de septiembre de 1999.
11. Ley 17/2000, de 29 de Diciembre, de Equipamientos Comerciales, *Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña*, número 3.299, de 5 de enero de 2001.
12. Ley 7/1996, de 15 de enero, de Ordenación del Comercio Minorista, *Boletín Oficial del Estado*, número 15, 17 de enero de 1996.
13. Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, de 3 de julio de 1991, C-62/86, Akzo Chemie BV contra Comisión Europea.
14. WERDEN, G. (1998), «Demand Elasticities in Antitrust Analysis», *Antitrust Law Journal*, volumen 66, páginas 363-414.



COLABORACIONES