

Conclusiones del grupo de Expertos

Las Áreas para la Promoción de Iniciativas Empresariales (APIEs).

**Propuesta de un modelo avanzado para la gestión de las zonas que
concentración de actividades empresariales**

La importancia del comercio urbano, dinamizador económico y social de la ciudad	04
La evolución del modelo español: de la asociación zonal al CCU	05
La realidad actual: un modelo asociativo agotado y una financiación insuficiente	06
Planteando objetivos posibles	09
Por una ciudad dinámica, competitiva y atractiva	09
El comercio urbano es un aliado de la ciudad	09
Comunidades de negocios activas e implicadas en la ciudad	10
Los centros urbanos como espacios de innovación urbana	10
La apuesta por proyectos transformadores de los centros urbanos	11
Experiencias internacionales exitosas que son referentes en la gestión del espacio urbano comercial	12
Claves para un modelo innovador de gestión urbana	12
Un modelo de gestión activa de los espacios urbanos más dinámicos	13
Plantear nuevos escenarios de crecimiento económico en la ciudad basados en la colaboración público-privada empresarial y el liderazgo compartido	14
Propiciar una nueva generación de entidades creadas para la gestión de las zonas comerciales	14
Un nuevo sistema de financiación de la gestión de las zonas comerciales urbanas	15
Una nueva generación de servicios en los centros urbanos	16
Conclusiones del Grupo de Expertos respecto a las características del nuevo modelo APIE en base al modelo BID	16
Composición del Grupo de Expertos	22
ANEXOS	
Anexo 1: Experiencias internacionales en la gestión de los centros comerciales urbanos	23
La experiencia de los BIDs en EE.UU	23
La experiencia de los BIDs canadienses	25
La experiencia de los BIDs ingleses	26
La experiencia de los BIDs alemanes	28
Conclusiones de las experiencias internacionales	29
Anexo 2: Modelos de financiación analizados de los APIEs	31
Anexo 3: Propuestas del Grupo de Expertos para dar los primeros pasos	33
Informar y motivar: Dar a conocer experiencias exitosas a nivel europeo	33
Regular: Desarrollar un marco normativo favorable a la gestión de los CUCs	34
Plantear un programa piloto involucrando a las CCAA y las ciudades	34

“En la adversidad conviene muchas veces tomar un camino atrevido”.

SÉNECA

El presente documento recoge las principales posiciones y conclusiones derivadas del trabajo del Grupo de Expertos. El objetivo de este foro de trabajo ha sido el de **analizar las posibles alternativas de evolución del modelo de gestión de las zonas comerciales urbanas españolas**, desde el convencimiento de que el modelo actual presenta problemas de tal magnitud que hace inviable su sostenimiento a largo plazo.

El Grupo de Expertos ha realizado **un análisis crítico de todos los factores que pueden conformar dicho modelo**, evolución del actual modelo de Centro Comercial Abierto. Para ello se han estudiado distintas experiencias internacionales, donde los problemas de base son de la misma naturaleza que en el caso español. A partir de estas experiencias, se ha intentado realizar un ejercicio de extrapolación a la realidad social, política, cultural y comercial de nuestro país.

Más que una toma de posición exclusiva, el presente documento **pretende plantear las alternativas más viables, conscientes de que es necesario una mayor profundización y debate.**

Las decisiones que se tomen en los próximos años sobre cómo gestionar las zonas urbanas económicamente más dinámicas van a tener gran importancia en el mantenimiento de la vitalidad social y económica de muchos de nuestros pueblos y ciudades.

Se ha pretendido recoger en este documento, a través de la voz de los expertos, las expectativas de muchos responsables políticos, empresarios, gestores y técnicos que trabajan en este ámbito y que abogan por avanzar hacia modelos que permitan gestionar de forma más eficaz, innovadora y democrática la ciudad.

La importancia del comercio urbano, dinamizador económico y social de la ciudad

El sector comercial minorista español está compuesto por un tejido de 526.695 empresas que operan en 638.566 locales¹. Con 1,88 millones de ocupados, representa el **4,71% del VAB estatal**², duplicando a sectores tan importantes como el de la energía y casi al sector agrícola, ganadero y pesquero de nuestro país.

Un **68,1% de la población española vive en las capitales provinciales o en municipios de más de 20.000 habitantes**, precisamente en ciudades donde se concentra el comercio aportando vitalidad y siendo protagonista de la propia definición de ciudad.

El comercio ubicado en las ciudades, el comercio urbano, se caracteriza por la diversidad de tipologías y formatos comerciales que conviven en áreas de alta concentración, dando lugar a una importante competencia intra-formatos e inter-formatos.

Es una misma zona se localizan establecimientos independientes, cadenas sucursalistas, cadenas de franquicias, supermercados, grandes almacenes, mercados municipales, etc. Estas altas concentraciones dinamizan la ciudad y generan espacios de gran competencia empresarial, dando lugar a interesantes fenómenos de cooepetición³.

Dado el numeroso conjunto de competidores, el comercio urbano debe ser decididamente innovador y especializado, ofrecer calidad y servicios con mejores niveles de eficiencia y eficacia. Por otra parte, el precio de los alquileres o locales supone una barrera de entrada para nuevos negocios en las mejores zonas comerciales, donde suelen implantarse las empresas con mayor capacidad económica. Así las barreras de entrada a través del coste inmobiliario han dado lugar a ejes comerciales globales donde unas pocas empresas comerciales (cadenas sucursalistas o franquicias) concentran la mayor parte de negocios de un eje o zona comercial. Las empresas compiten por el cliente, pero también por las localizaciones.

Paralelamente, el comercio coopera a través de la puesta en marcha de figuras de gestión como estrategia para hacer frente a un conjunto de problemas que, de forma casi generalizada, viene afectando a los centros urbanos españoles, especialmente a aquellos de carácter histórico: accesibilidad, despoblamiento, deterioro físico y pérdida de actividad económica y, por tanto, de funcionalidad y también de capacidad para competir con el crecimiento comercial periférico o suburbano.

¹ La distribución comercial en España en 2009. ICE nº 2993 de julio de 2010. Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.

² Valor Añadido a Precios Básicos 2008. INE. Contabilidad Nacional de España. Avance para 2008.

³ Coopetición es un neologismo que describe una cooperación competitiva. La primera mención del término se debe a Brandenburger, A.MZ Nalebruff, B.J en *Co-opetition*, Doubleday, New York, 1957.

En España se asiste, desde hace años, a un debate sobre la ciudad y, especialmente, sobre los centros urbanos, en relación con la necesidad de actuar en estos espacios de una forma planificada, integral, sostenible y multidisciplinar.

Quizá sea desde el sector comercial -tanto por su relación histórica con el espacio central de las ciudades, como por la necesidad de atender las demandas que hoy se le exigen ante el éxito de otras fórmulas de comercio periféricas- desde donde se han puesto en marcha las fórmulas más innovadoras para la actuación en los espacios urbanos. En este sentido, se han acuñado innumerables términos aplicados a la necesidad de “poner en valor” un área urbana: dinamización, revitalización, modernización, rehabilitación, urbanismo comercial, etc.

Apoyándose en las asociaciones de comerciantes locales o zonales, y con el apoyo de las autoridades locales y regionales, han proliferado, desde finales de los años 90, distintas a estrategias de gestión urbana.

Desde estas figuras de gestión, el entorno urbano juega un papel importante ya que el comercio necesita de las adecuadas condiciones de accesibilidad, ambiente agradable, seguridad y limpieza que garantice la afluencia de compradores.

La evolución del modelo español: de la asociación zonal al centro comercial urbano

Las asociaciones locales y zonales de comerciantes se desarrollan en España especialmente a partir de los años 80 como mecanismo de autodefensa y reivindicación, como fórmula de representar los intereses dispersos y a veces contrapuestos de los comerciantes especialmente frente a los poderes públicos. Las actuaciones de las asociaciones han sido tradicionalmente de carácter reivindicativo y enfrentadas a las posiciones de otros comerciantes de mayor tamaño y de otros agentes sociales y políticos.

Al contrario que otros colectivos empresariales, las asociaciones de comerciantes ha estado tradicionalmente fuertemente atomizadas, poco profesionalizadas y no han actuado como lobbys. Muchas de estas organizaciones no han sido capaces de desarrollar proyectos ilusionantes, involucrar a las Administraciones y poner en marcha proyectos integrales de regeneración comercial.

Sin embargo, en los últimos años, ha surgido un nuevo concepto de asociación más local, representativa, que supera el carácter gremial y que, gestionadas profesionalmente, actúan desde un enfoque mucho más empresarial en la prestación de servicios.

Su actuación se desarrolla desde posiciones proactivas, en base a un marco de actuación más o menos estable, basado en la cooperación con las administraciones y donde la financiación se basa en el compromiso de los asociados y fuertes aportaciones públicas.

Conscientes de que **cualquier aglomeración empresarial que intente ser competitiva debe partir de un alto nivel de concentración comercial gestionada de tal forma que ofrezca un alto nivel de servicios, amenidad y calidad urbana**, desde estas asociaciones zonales y locales se ha desarrollado, la figura de los Centros Comerciales Abiertos, con distintas denominaciones.

Los Centros Comerciales Abiertos (CCAs), son áreas urbanas que agrupan bajo una misma imagen y gerencia, a empresas de distinto tamaño, a especialistas y generalistas (comercio, ocio, restauración, actividades culturales y turísticas) en un ámbito urbano, que tradicionalmente ha mantenido alta densidad comercial y de actividades complementarias.

Los Centros Comerciales Abiertos aportan una respuesta inteligente a la progresiva polarización de áreas comerciales que se viene produciendo en las ciudades, en detrimento de sus centros comerciales tradicionales.

Si la especialización y la mejora del nivel de servicio son aspectos esenciales para mejorar la competitividad del comercio más tradicional, también lo es contar con un entorno urbano amable, seguro, limpio y accesible.

A través de la gestión derivada de los CCAs, muchos centros urbanos han podido mantener una oferta comercial amplia y de calidad en zonas donde la demanda corría el riesgo de estancarse o reducirse, al ser capaces de atraer potenciales consumidores de otras zonas, ampliando su área de influencia comercial e incrementando la demanda potencial.

Según datos aportados por la Asociación Española para la Gerencia de los Centros Urbanos, en España pueden existir, en estos momentos **entre 250 y 300 Centros Comerciales Urbanos (CUCs), con una media de entre 200 y 250 asociados por centro**, que desarrollan su actividad preferentemente en áreas localizadas en centros urbanos (56%) o centros históricos (37%).

La realidad actual: un modelo asociativo agotado y una financiación insuficiente

Los CCAs y CUCs constituyen una fórmula moderna y actualmente viable para que el pequeño comercio mejore su capacidad de competir, **pero que no resuelven algunos aspectos clave**. De hecho, muchas exitosas experiencias de CCAs en nuestro país se encuentran actualmente en un periodo de *impasse* o de dificultades para seguir avanzando.

Y es que la dinámica de funcionamiento de estas figuras se basa en la **corresponsabilidad y la colaboración de los agentes públicos y privados y la gestión común y profesionalizada**. Corresponsabilidad que no es siempre bien entendida por muchos operadores privados de la zona.

Muchos CCAs arrastran los mismos problemas y limitaciones que las asociaciones de comerciantes desde las que nacen. Sobre todo, un marco de financiación

basado en el voluntarismo, insuficiente y demasiado dependiente de las aportaciones públicas.

En general, el modelo actual de financiación de los CCAs se basa en la captación de fondos a través de tres fuentes: las cuotas voluntarias de los empresarios asociados, la obtención de ayudas y subvenciones públicas y la obtención de ingresos por prestación de servicios. En menor medida, se obtiene financiación ofreciendo servicios a los consumidores, acciones de esponsorización o patronazgo, la organización de eventos, la venta de merchandising o la gestión de infraestructuras, como aparcamientos.

Muchos CCAs/CUCs se desarrollan sin un suficiente nivel de representatividad en la zona de actuación, en gran parte debido al bajo nivel de asociacionismo empresarial no sectorial (en España se sitúa en torno al 20%). Muchos comerciantes no están concienciados sobre la importancia que tiene la mejora del entorno de negocio y, por tanto, tampoco están dispuestos a colaborar económicamente en proyectos o acciones que se desarrollan *más allá de la persiana de su negocio*.

Aun estableciendo este tipo de cuotas (en el 90% de los casos, **la cuota mensual se sitúa por debajo de los 40 € al mes, que supone aproximadamente entre el 30-40% del presupuesto del CCA/CUC**), asumibles por la inmensa mayoría de las empresas, no se resuelve uno de los más importantes quebraderos de cabeza de los gerentes de los CCAs, el fenómeno del *free-rider*. En este caso, **los free-riders son aquellos comerciantes y empresarios que no se quieren adscribir al proyecto, es decir, no contribuyen económicamente al mismo, pero sí se benefician de las acciones de comunicación, promoción y mejora del entorno que se financian con la contribución de los asociados**. Y luchar contra esta concepción individualista y poco responsable de la empresa es muy difícil.

La constante necesidad de obtener financiación a través de la recaudación de las cuotas voluntarias, supone un esfuerzo ímprobo para el que muchas asociaciones no cuentan con los medios y recursos suficientes y que a medio y a largo plazo, genera desazón y agotamiento en las organizaciones, muchas veces gestionadas gracias al esfuerzo voluntario de sus directivos.

Respecto a las ayudas públicas, la aportación de subvenciones y ayudas por parte de las Administraciones Públicas, especialmente locales y regionales en la creación, puesta en marcha y promoción de los centros comerciales abiertos españoles ha sido muy importante. Pero esto también ha generado problemas. Tal vez el más importante ha sido la creación de un nivel de dependencia muy alto que **ha debilitado iniciativas en la búsqueda de un mayor compromiso del sector privado**.

Las Administraciones, especialmente las Comunidades Autónomas, han centrado sus esfuerzos más en apoyar la puesta en marcha de estos proyectos que en su consolidación. En el mejor de los casos, se han firmado convenios y acuerdos de colaboración que las comprometen durante algunos años garantizando el compromiso financiero público. En cambio, no han sido frecuentes

los compromisos formales, a través de la constitución de asociaciones mixtas público-privadas.

El generoso manto de las ayudas públicas ha posibilitado el desarrollo de CCAs/CUCs que, de otra forma, serían totalmente inviables, por ejemplo, si dependieran únicamente de la aportación de los asociados o de su capacidad de rentabilizar los servicios que prestan.

Además, **esta fuente de financiación, previsiblemente, va a decrecer dado el problema de la financiación de las Entidades Locales y de las Comunidades Autónomas**, agravado por la crisis económica, que ha provocado la caída generalizada de ingresos municipales. A esto hay que añadir las exigencias de la Unión Europea de no alterar el funcionamiento de la competencia por las ayudas públicas.

El resultado ha sido que **una gran mayoría de los CCAs/CCUs están subcapitalizados (el 73% cuentan con presupuestos por debajo de los 200.000 € al año y el 35% con menos de 100.000 €), con una capacidad de maniobra –gasto e inversiones- que se sitúa en torno a los 700 € por asociado/año**. Con estas cuantías, muchas de estas organizaciones se ven abocadas a desarrollar acciones y prestar servicios convencionales, asumir bajos costes de gestión (que esta generado un perfil de gerente “low cost”) y centrarse en la gestión del “día a día”, sin tener capacidad de plantear proyectos más estratégicos.

En definitiva, de la misma forma que es deseable un mayor compromiso financiero de origen privado, no se puede confiar en que el sostenimiento económico público de estas iniciativas sea indefinido y suficiente. **Lo cual supone que la situación económico-financiera, y por tanto, la capacidad de los CCAs/ CUCs de afrontar proyectos más estratégicos, estarán siempre sujetos, en el modelo actual, a la incertidumbre de la financiación.**

Por último, hay que reconocer que los sistemas de gestión y toma decisiones de estas organizaciones no garantizan la apertura, participación democrática, confiabilidad, efectividad y coherencia que deben regir en cualquier entidad que trabaja con recursos públicos y que pretende operar en un espacio físico pero también social, donde se entrelazan multitud de intereses, a veces contrapuestos. Prueba de ello es la **escasísima participación de los grandes operadores comerciales en este tipo de organizaciones**, y el predominio, en las asociaciones, del pequeño comercio sobre otro tipo de actividades que también operan a pie de calle en la zona.

Todo esto ha propiciado que muchos gestores y directivos de estas organizaciones, responsables locales y agentes implicados consideren que **es el momento de dar un paso adelante, desarrollando un nuevo modelo que, por una parte, garantice la suficiencia financiera en la gestión de las zonas comerciales urbanas y, por otra, defina un nuevo marco de relación entre la propia comunidad de negocios y entre esta y las Administraciones Públicas.**

Planteando objetivos posibles

Por una ciudad dinámica, competitiva y atractiva

La ciudad está compuesta por un conjunto de interrelaciones dinámicas. Las decisiones estratégicas que se toman en un distrito, barrio o área afectan al conjunto de la ciudad. Las Administraciones Públicas están obligadas a liderar los cambios y proporcionar escenarios adecuados que permitan que las empresas locales puedan competir con éxito.

Para ello es necesario tomar decisiones y diseñar políticas locales avanzadas. **Las Corporaciones Locales y de las comunidades de negocios tienen objetivos comunes respecto al modelo de ciudad** que quieren: ciudades dinámicas, competitivas, sostenibles, atractivas y atractoras, innovadoras y creativas, limpias y seguras que ofrecen oportunidades para todos y un alto nivel de calidad de vida.

Involucrar al sector privado en las decisiones urbanas contribuye a la consecución de estos objetivos.

El comercio urbano es un aliado de la ciudad

Los procesos de expansión, dispersión, suburbanización, periurbanización, contraurbanización, rururbanización, etc, describen procesos de urbanización difusos de consecuencias conocidas: fragmentación espacial, hiperespecialización funcional y segregación social. **La descentralización urbana, con una creciente localización de actividades a las periferias de las ciudades, ha ido, generalmente, en contra el comercio urbano y de la sostenibilidad medioambiental.**

Las nuevas centralidades, que pocas veces coinciden con los centros de los pueblos o ciudades, suponen lugares generalmente accesibles mediante el uso del vehículo privado al dar poca facilidad de acceso mediante el transporte público. Asimismo incorporan notables restricciones en el uso de unos espacios que han dejado de ser públicos en sentido estricto.

Por el contrario, los centros urbanos han ofrecido y siguen ofreciendo un modelo convivencial en base a la concentración de un elevado número de servicios comerciales y de todo tipo, accesibles peatonalmente o mediante transporte público.

La ciudad necesita de la visión estratégica que considere al comercio como un aliado para transformarse en un lugar habitable, sostenible y vital, en la que los usos sociales y comerciales sean compatibles, en la que la recuperación del pasado sea un valor de identidad y proyección de la ciudad, en la que el espacio público se diseñe y se ejecute a la medida de hombre, del ciudadano.

El comercio urbano es un eje básico sobre el que se construyen imágenes atractivas en las ciudades, sobre el que se basa el modelo de convivencial y en el que se asienta, en muchas ocasiones, la principal forma de vida

económica y social de muchos barrios. Un comercio urbano moderno y competitivo, que crea riqueza y empleo. Un comercio equilibrado cuya principal riqueza es la multidiversidad de formatos y tipologías.

Comunidades de negocios activas e implicadas en la ciudad

¿Pueden las comunidades de negocios tener un papel más activo en la mejora de las condiciones del entorno donde desarrollan su actividad?. El Grupo de Expertos piensa que están legitimados para ello. El problema es que todavía no existen modelos formales, instrumentos e incentivos que favorezcan su implicación directa, no sólo en las áreas comerciales, sino en otros espacios que cuentan con una alta concentración de empresas como polígonos industriales, empresariales, etc. y por tanto, las iniciativas en este sentido no tienen las consecuencias transformadoras deseables.

Las empresas deben poder tener la posibilidad de participar más activa y positivamente en su entorno urbano, económico y social, creando valor compartido a nivel local. Para ellas no supondrá un esfuerzo inútil, ya que **crear valor al mismo tiempo que se avanza en la mejora de las condiciones económicas, sociales, ambientales y urbanísticas de las zonas donde operan siempre supone mejorar también en su competitividad.** Para ello es necesario buscar puntos de intersección entre los intereses empresariales, los intereses de la comunidad y los intereses de lo público y reducir al mínimo las diferencias. Se trataría de centrarse en lo que une a la empresa en su entorno y su comunidad y no en lo que la separa.

Muchas empresas pueden aportar conocimientos, recursos y buenas prácticas operativas en la gestión de los espacios urbanos que beneficien al conjunto de la comunidad. Se trata de **crear valor compartido mediante el uso de fórmulas que permitan implicar más y mejor a las empresas en dos aspectos: posibilitar la aportación de recursos financieros adicionales** dirigidos a esa finalidad, y **organizar “coopetivamente” las iniciativas empresariales** cuando estas se dirigen a mejorar su entorno de negocio, venciendo la arraigada concepción de que esto forma parte de las competencias exclusivas de lo público.

La experiencia de muchas ciudades europeas demuestra que se puede hacer. No se trata de que las empresas no actúen como lo que son, sino de **no poner frenos al potencial transformador que tiene la actividad privada.** La mayor dificultad para plantear una gestión común público-privada de las áreas comerciales es la **ausencia de un marco legal que garantice la cooperación y participación de todos los sectores y agentes, así como la viabilidad y permanencia en el tiempo de los proyectos.**

Los centros urbanos como espacios de innovación urbana

Muchas experiencias en nuestro propio país y a nivel internacional han demostrado que **los espacios centrales de las ciudades son los espacios más interesantes para la creación de riqueza e innovación.** Los urbanistas y planificadores urbanos están volviendo a pensar en la ciudad interior como

espacio de oportunidad. Los ejemplos de los barrios @, de los barrios de innovación, de los barrios para creativos o de la moda son buena prueba de ello. La ciudad mediterránea es especialmente atractiva por sus incomparables atributos que le confieren un ambiente y calidad de vida muy alto.

¿Se pueden gestionar estas zonas con las herramientas convencionales?, puede ser, pero **la atracción de talento e inversión en el mundo globalizado demanda nuevas formas de planificación y gestión urbana**: propiciar una mayor interrelación entre lo público y lo privado, espacios donde las empresas y las personas puedan interactuar más fácilmente, mecanismos para que los gestores de conocimiento y las empresas puedan trabajar de forma conectada, opciones residenciales avanzadas, espacios urbanos que ofrezcan un plus de servicios, especialmente tecnológicos y excelencia, multifuncionalidad, calidad ambiental, tolerancia y seguridad. En definitiva, espacios cómodos para las empresas y las personas, **ambientes urbanos estimulantes para la creatividad y el emprendedurismo**.

Las zonas comerciales urbanas deberían ser espacios dinámicos y vitales, gestionados en base a una estrategia unificada, integral e integradora, que aúne los intereses tanto públicos como privados con una visión a largo plazo.

Diversidad y diferenciación, en actividades, usos y culturas, son atributos que suponen una gran riqueza para los centros urbanos. Desde la gestión de los centros urbanos es necesario entender, aceptar, valorar y promover la diversidad y los hechos diferenciales.

Para la potenciación de su funcionalidad económica es necesario **desarrollar estrategias cooperación y gestión de las distintas actividades económicas que operan a pie de calle**. Especialmente importante es la función de desarrollan las actividades de ocio, hostelería y aquellas dirigidas al turismo, con las que el comercio puede promover acciones conjuntas de promoción, animación y prestación de servicios que generen sinergias positivas para el conjunto de los negocios y la percepción de los ciudadanos.

La apuesta por proyectos transformadores de los centros urbanos

El Grupo de Expertos ha coincidido en que es necesario plantear **una nueva generación de proyectos en las zonas comerciales urbanas concebidos para afrontar la complejidad urbana donde se conjugan aspectos sociales, económicos, urbanísticos y medioambientales**. Proyectos donde los esfuerzos en la gestión sean coherentes con los de la planificación. Proyectos donde exista una articulación estrecha entre el proyecto urbano y el proyecto comercial a través de un enfoque global y multidisciplinar.

Proyectos con vocación transformadora, de mayor alcance que el urbanístico, que estimulen la actividad económica, como base para la generación de equilibrio social, riqueza, empleo, servicios, mejora del espacio urbano y calidad de vida.

Los proyectos deben ser viables, estratégicos, plurianuales, flexibles, poseer sistemas de financiación claramente definidos que incorporen mecanismos de distribución de cargas y beneficios.

Experiencias internacionales exitosas que son referentes en la gestión del espacio urbano comercial

El Grupo de Expertos ha analizado distintas experiencias internacionales (Estados Unidos, Canadá, Reino Unido y Alemania) en la gestión de los centros y zonas comerciales. **El modelo actualmente de referencia es el de los *Business Improvement Districts (BID)*. Este modelo debe servir para avanzar en la definición de un nuevo marco legislativo que propicie cambios sustanciales en la gestión de las zonas comerciales y de concentración de actividades económicas de nuestras ciudades⁴.**

Básicamente, **los BIDs son organizaciones dirigidas de forma privada pero creadas con la aprobación de las autoridades locales cuando la mayoría de propietarios y/o empresarios de una zona perfectamente delimitada acuerdan, mediante un proceso formal y garantista de votación, pagar una tasa extra o recargo obligatorio** con la finalidad de ofrecer servicios adicionales dirigidos a la promoción y revitalización de esa área. Se trata, en la mayor parte de los casos, de una exacción para-fiscal de carácter finalista que nace de la voluntad mayoritaria de los beneficiarios.

Claves para un modelo innovador de gestión urbana

Las zonas comerciales urbanas son espacios de oportunidad, dinamizadores de la ciudad, espacios de producción, intercambio y sociabilización. **El comercio urbano tiene una importancia creciente en el desarrollo y vitalidad de la ciudad** y existe una imparable tendencia en la recuperación urbanística y funcional de los centros urbanos. Esta tendencia se ha reforzado no solo por la mejora indiscutible del espacio público, sino también porque han mejorado los atractivos para la localización de nuevas actividades económicas, comerciales y de servicios y porque el posicionamiento competitivo de estas zonas se ha reforzado con un tejido empresarial cada vez más profesional y una, cada vez mejor, coordinación entre las instituciones y el sector privado.

El Grupo de Expertos considera necesario **poner marcha un nuevo modelo de gestión de las zonas comerciales urbanas sostenible a largo plazo**. Dicho modelo debería sustentarse en las siguientes bases:

- 1) Mientras la afiliación a las asociaciones y la aportación a las entidades gestoras de los Centros Comerciales Abiertos o Urbanos sea voluntaria, **siempre va a existir la dificultad de alcanzar un nivel de representatividad**

⁴ Ver anexo 1: La experiencia de los BID's en EEUU, Canadá, Reino Unido y Alemania

- alto y una financiación precaria** que está desincentivando este tipo de iniciativas.
- 2) Dada la situación de las finanzas tanto autonómicas como locales y el horizonte dudoso de mejora de las mismas, **la única solución posible es un modelo basado o muy próximo a la autofinanciación**. Y esta sólo será posible y viable en la medida en que **toda la comunidad de negocios del área contribuya con sus aportaciones**, evitando así que unos paguen y otros se beneficien del esfuerzo económico ajeno. Esto supone también **integrar en este tipo de iniciativas no sólo a empresas comerciales, sino al conjunto de operadores y negocios de la zona**.
 - 3) **Es necesario plantear iniciativas basadas en una visión estratégica común que involucre a lo público y lo privado**. Las empresas deben poder tener un papel más activo en la mejora del entorno de sus negocios, como fuente de mejora competitiva. Por su parte, el sector público debe ser capaz de orientar estos proyectos hacia la consecución de objetivos que persigan el interés público y el bien común. Se trata de **crear valor compartido a través de alianzas público-privadas y de cooperación interpersonal**.
 - 4) **El desarrollo de figuras de gestión con modelos de financiación privados no debe suponer una sustitución de los servicios públicos que ya se presten**. Se trata de ofrecer servicios adicionales, de valor añadido, o que antes no existían, a través de la utilización de recursos privados que proceden de la comunidad de negocios y que no suponen un coste para el ciudadano.
 - 5) **Las figuras organizativas sobre la que se asiente la gestión tienen que ser flexibles (formas jurídicas múltiples) para poder ser adaptadas a las características específicas de cada realidad social, económica y política**. En cualquier caso estas deben permitir una coordinación pro-activa entre todos los socios y su adecuado reparto de funciones y responsabilidades.

Un modelo de gestión activa de los espacios urbanos más dinámicos

El Grupo de Expertos coincide en que es **necesario reformar el marco legal actual**, de forma coordinada entre el Gobierno Central, las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales, de tal forma **que se posibilite la creación de nuevas herramientas para la gestión de las zonas o áreas urbanas más dinámicas, implicando directamente a las comunidades de negocios y al resto de agentes sociales y económicos**. Un marco normativo que:

- **Reconozca la singularidad de los espacios urbanos** donde se producen altas concentraciones de actividades económicas.
- **Defina con la mayor precisión las competencias de las Administraciones Locales en los tributos que le son propios**, permitiendo así las acciones de política redistributiva con autonomía de decisión.
- **Que posibilite la existencia de entidades privadas o mixtas con capacidad para gestionar e invertir recursos en estas zonas**.

- **Permita generar recursos adicionales para financiar actuaciones en esas zonas, mediante nuevas aportaciones de las comunidades de negocios, de carácter obligatorio.**
- **Que permita la aplicación de acuerdos conveniados con actores de naturaleza privada para desarrollarlos con criterios de eficiencia en la prestación de servicios en aquellos espacios de titularidad pública, cuando sea así decidido.**

Plantear nuevos escenarios de crecimiento económico en la ciudad basados en la colaboración público-privada empresarial y el liderazgo compartido

Hacer frente a la mayoría de los graves problemas que afectan a nuestras ciudades (delincuencia, degradación urbana, deterioro ambiental, etc.), **necesita de soluciones integradoras de lo público y lo privado**. Ante idénticos intereses generales, **la coordinación efectiva en el seno de un marco común ofrecerá unidad, eficiencia y cohesión como horizonte de actuación**.

Es necesario **seguir avanzado en la creación de fórmulas jurídicas que mejoren la posibilidad de crear acuerdos entre lo público y lo privado**, especialmente en la escala local, vínculos estratégicos y eficaces que permitan la prestación de mejores servicios a los ciudadanos, con responsabilidades compartidas.

La **colaboración público-privada puede tener una gran influencia positiva, si se asegura la participación efectiva de lo público, lo privado, lo voluntario y lo comunitario**. Alianzas que pueden generarse a través de acuerdos de financiación, la planificación conjunta de proyectos o el desarrollo coordinado de servicios y actividades.

La ciudad, a su vez, puede obtener beneficios prácticos de la puesta en marcha de este tipo de figuras: establecer mejores relaciones entre el sector público y privado, generar mayores ingresos por impuestos al incrementar los valores de propiedad y contar con una economía local más fuerte, mantener y crear empleo, estimular al sector privado a contribuir en la revitalización de zonas degradadas, promover una percepción positiva de las empresas entre los ciudadanos, valorizar el patrimonio local y generar nuevas oportunidades para el turismo y la cultura.

Propiciar una nueva generación de entidades creadas para la gestión de las zonas comerciales

Para avanzar en esta dirección, el Grupo de Expertos considera necesario definir **un marco legal que permita la creación de entidades de gestión, creadas y promovidas por los empresarios de la zona, de carácter asociativo privado, que cuenten con un estatuto jurídico propio**, desde las que se puedan desarrollar una gestión avanzada, con el soporte y supervisión de las Administraciones Públicas e instituciones como las Cámaras de Comercio, explorando las ventajas y funcionalidad de las formas consorciadas.

Entidades cuya función sea desarrollar proyectos transformadores en las áreas de actuación, prestar servicios adicionales y desarrollar acciones de promoción y dinamización comercial de cierto impacto. Entidades con formas de funcionamiento democrático, en las que participen todos los empresarios de la zona, donde los **procesos de consulta, participación y toma de decisiones permitan la involucración activa de la comunidad de negocios y estén gestionadas profesionalmente.**

Un nuevo sistema de financiación de la gestión de las zonas comerciales urbanas

El Grupo de Expertos ha debatido ampliamente sobre esta cuestión. Para superar el actual modelo de gestión de las áreas comerciales urbanas en España **es imprescindible que todos los beneficiarios del modelo contribuyan a su financiación.** Si el objetivo resulta inalcanzable en la práctica, por la dificultad de establecer un modelo de financiación basado en la voluntad democrática de todos los beneficiarios (propietarios y ocupantes) o por la compleja implementación de un sistema de recaudación eficiente y equitativo, es deseable que la mayoría de las diferentes categorías de beneficiarios contribuyan al sostenimiento del modelo.

El actual modelo basado en el asociacionismo empresarial voluntario - en el que los empresarios del comercio tienen un reconocido papel protagonista- debería ampliarse con **la incorporación de todas las actividades económicas terciarias que se desarrollan en el área, ya que todas se benefician directa o indirectamente de la mejora de la atractividad de la zona.**

Al referirnos a áreas urbanas, las actividades económicas abarcan un amplio espectro de servicios que se desarrollan principalmente a pie de calle (comercio minorista, restauración, hotelería, ocio, servicios profesionales o personales, servicios financieros, etc.).

En este sentido, se constata la dificultad de incorporar a los proyectos de gestión de las áreas urbanas a las actividades profesionales que no se desarrollan "a pie de calle" y la escasa implicación de otras actividades como las financieras o los servicios profesionales. En ambos casos se asume un elevado riesgo de que su inclusión resulte un impedimento dado su escaso interés en financiar un plus de servicios.

El Grupo de Expertos manifiesta que el sistema de financiación debe basarse en cuotas obligatorias, decididas por los beneficiarios democráticamente. Sólo un sistema de aportaciones obligatorio garantiza la suficiencia de los recursos necesarios para gestionar un área, resulta justo y equitativo; y, sobre todo, elimina conductas insolidarias.

El modelo propuesto por el Grupo de Expertos puede ser extendido a otras concentraciones territoriales de actividades económicas que comporten problemas de gestión y promoción en sus entornos: polígonos industriales (de la seguridad a la accesibilidad), de municipios y zonas turísticas (promoción y creación de nuevos productos), etc.

Una nueva generación de servicios en los centros urbanos

El Grupo de Expertos considera que el tipo de servicios que pueden prestar estas entidades, debería **estar sujeto a las necesidades de cada ámbito, la decisión de sus miembros y a la capacidad de innovación de sus gestores**. En cualquier caso, deberían ser **servicios adicionales o complementarios a los servicios públicos, y estar previamente acordados con las autoridades locales**.

La naturaleza de estos servicios abarca un abanico muy amplio de opciones: acciones de marketing orientadas a incrementar el atractivo de la zona, fomento de la actividad e inversión económica, mantenimiento del espacio, de mejora de la imagen de la zona, y su atractividad, de vigilancia y seguridad, animación y dinamización comercial, etc.

La gestión de estos servicios debería estar sujeta a evaluación, en términos de eficiencia y eficiencia, estableciendo indicadores e instrumentos de medición adecuados que permitan valorar si están respondiendo a los objetivos establecidos.

Conclusiones del Grupo de Expertos respecto a las características del nuevo modelo APIE en base al modelo BID

El Grupo de Expertos ha llegado a las siguientes conclusiones respecto a las características que podría configurar el nuevo modelo para la gestión de los Centros Comerciales Urbanos españoles, en base a la figura de los BIDs:

- 1) **¿Qué son los APIEs?:** Básicamente los APIEs, siguiendo el modelo de los BIDs anglosajones, son organizaciones de carácter privado o consorciado con las autoridades locales creados cuando la mayoría de empresarios de un área delimitada acuerdan, mediante un proceso formal y garantista, gestionar, mediante una cuota de carácter obligatorio, una mayor oferta de servicios adicionales dirigidos a la promoción y rehabilitación de esta área.

En el propio nombre propuesto figuran sus principales características: **ÁREAS** (se trata por tanto de territorios delimitados donde se concentran actividades comerciales y de servicios con un alto dinamismo) para la **PROMOCIÓN** (es decir con finalidad de promover actuaciones de gestión de este espacio colectivo, mediante servicios, etc.) de las **INICIATIVAS** (define un marco de innovación y corresponsabilidad) **EMPRESARIALES** (con lo que se enfatiza el carácter de la primacía de los empresarios implantados en el área para el desarrollo de las actividades).

- 2) **Respecto a la financiación:** El Grupo de Expertos comparte la idea de que no se trata de introducir un nuevo tributo en el sistema de financiación local sino de **habilitar la posibilidad de que una comunidad de negocios decida en su ámbito y para un conjunto de actividades a desarrollar,**

previamente conocidas, tasadas y con un coste presupuestado, auto imponerse unas cuotas obligatorias para el funcionamiento del APIE.

Sobre la cuestión de quién debe pagar si los propietarios de locales de negocios o los ocupantes que desarrollan una actividad económica, se considera que, **aunque los beneficiarios son tanto los empresarios como los propietarios, es evidente que la iniciativa actual de los modelos de gestión de las áreas comerciales urbanas radica en los empresarios** – especialmente los empresarios del comercio- y que existe una evidente ausencia de implicación de los propietarios actualmente en estos modelos. Por otra parte, cualquier sistema de financiación que obligue a los propietarios a contribuir con sus aportaciones acabaría repercutiéndose sobre los ocupantes de sus locales de negocio.

En general, **existe un amplio acuerdo en que resulta más eficaz que la cuota obligatoria recaiga sobre los ocupantes que desarrollan una actividad económica**. Si bien se plantea también el problema de los locales vacíos. Así pues las claves de la financiación serían:

- Obligatoriedad para las categorías de beneficiarios seleccionadas.
- Implantación por decisión democrática de la mayoría de los beneficiarios.
- Contribución de los ocupantes de locales de negocios y sólo en el caso de locales vacíos afectaría a los propietarios.
- Extensión al mayor número posible de actividades económicas pero con flexibilidad para cada caso.
- Cada proyecto debería tener la capacidad de decidir sobre qué actividades económicas estarían sujetas a una contribución financiera obligatoria y por tanto a participar en el proceso democrático para proponer, aprobar y gestionar un proyecto concreto de gestión de un área comercial urbana.

El Grupo de Expertos ha debatido sobre **posibles vías para la financiación obligatoria referenciándolas a impuestos locales ya existentes, como pueden ser el IBI, el IAE, etc**⁵.

- 3) **Quién debe impulsar la figura de los APIEs en España:** Esta responsabilidad debe recaer, en la medida en que requiera la intervención del legislador, en el Estado y las Comunidades Autónomas.
- 4) **Cambios legislativos necesarios:** El Administración General del Estado debería desarrollar un marco legal básico (concepto, características, recargo/impuesto, sistema de aprobación, función de las distintas administraciones, entidades gestoras, vigencia,...) y las CCAA legislación de desarrollo que determinará las características específicas en cada región. A su vez, los Ayuntamientos deberían poder definir aspectos concretos del funcionamiento de los APIEs locales, especialmente en el tema de la delimitación de las áreas de actuación, recaudación, tipos impositivos,

⁵ Las vías analizadas por el grupo de expertos, se resumen en el Anexo 2 de este documento.

excepciones de pago y deducciones, transferencia a los entes gestores, supervisión, tipos de servicios prestados, etc.

La reforma de la Ley de Bases de Régimen Local (que será sustituida por la Ley de Gobierno Local, que se quiere aprobar en Marzo de 2011), y de la Ley de Haciendas Locales ofrece una clara oportunidad para introducir la posibilidad de establecer recargos o un sistema nuevo de financiación de las gerencias de áreas comerciales urbanas.

Del mismo modo, los compromisos adquiridos por el Gobierno en el desarrollo de la Ley de Economía Sostenible (actualmente en tramitación parlamentaria), cuyo objetivo es el de “contribuir a la renovación del modelo productivo de la economía española, hacia un modelo más sostenible desde el punto de vista económico, social y medioambiental”, la futura Ley de Calidad y Sostenibilidad del Medio Urbano (cuyo proyecto de Ley se pretende aprobar en Febrero de 2011) pueden suponer oportunidades para avanzar en la regulación de aspectos básicos en esta materia.

- 5) **Delimitación de las áreas geográficas de actuación:** Este es un tema clave y una de las decisiones estratégicas más importantes asociada al posible éxito de estos proyectos. Sin duda, estas figuras deben establecerse en zonas donde se desarrolle o se pretenda desarrollar una intensa actividad económica, especialmente de tipo comercial o industrial, independientemente de su dimensión espacial (desde una calle a todo un barrio). Existe acuerdo en que el grupo promotor de la iniciativa debería tener plena autonomía en este sentido, siempre que contara con un porcentaje de adhesión inicial. También que debe concebirse para que participe la mayor parte de la comunidad de negocios en la zona delimitada, de tal forma que las aportaciones económicas individuales por sujeto sean asumibles por todas tipo de empresa.

Se deberá facilitar al promotor un censo actualizado y fiable de los negocios y actividades existentes, a partir de los últimos censos IAE y otros censos fiscales, así como las bases impositivas del impuesto sobre el que se realice el recargo, con apoyo de los servicios municipales y la Cámara de Comercio. La delimitación del ámbito y el censo debería ser objeto de exposición pública y posibilidad de rectificación y alegación.

- 6) **Respecto a quién puede ser el promotor:** Existe un amplio consenso en el Grupo de Expertos en que debe existir un planteamiento abierto: puede ser una asociación empresarial, el propio Ayuntamiento, la Cámara de Comercio, un grupo de empresas que operan en la zona, inversores privados, comunidades de propietarios, etc. En cualquier caso, el papel predominante debería corresponder a la iniciativa privada. El ente promotor deberá tomar dos decisiones clave: delimitar el área y el tipo de actividades que formarán parte del APIE.
- 7) **El proceso de puesta en marcha:** La entidad promotora debe definir un Plan de Actuación y Plan Financiero, que defina el escenario presupuestario para

un periodo de entre 3 y 5 años. Dichos planes deberá contar con la aprobación previa del Ayuntamiento y someterlo a la votación de los negocios de la zona.

Para articular el sistema voto, sería necesario realizar acciones de información y comunicación pública del proyecto, dar audiencia a los interesados, publicar listas de votantes en diarios oficiales y otros medios informativos de amplia difusión. En la organización del sistema de votación, recuento de votos, solución de incidencias, publicación de resultados, etc. se propone que las Cámaras de Comercio jueguen un papel activo, al contar con experiencia en este tipo de procesos electorales. El voto de cada participante debería estar ponderado por su participación en la financiación del APIE (cuota obligatoria que debería pagar en caso de aprobarse), superficie, actividad, etc. Para aprobar la puesta en marcha del APIE sería necesario alcanzar una mayoría de voto positivo.

- 8) **Respecto a la forma jurídica del ente gestor:** Hay acuerdo en que la forma jurídica del ente gestor dependerá de quien promueva, lidere y dirija el proyecto y que, por tanto, esto debe estar abierto a múltiples posibilidades. Lo ideal sería que fueran entidades de carácter asociativo con personalidad jurídica propia que se regularan por lo dispuesto en una ley específica y, supletoriamente, por la normativa de asociaciones. Sería necesario dar una solución legal a la adhesión automática de todos los empresarios involucrados en el APIE, como miembros de pleno derecho de la entidad gestora. Dicha entidad se compondría de una asamblea general, una junta de administración y un equipo directivo. Todos los miembros deberían tener derecho a voto sobre los aspectos clave de la gestión (aprobación de estatutos, presupuestos, planes de acción, nombramientos, etc.) y poder ser elegibles para formar parte de la junta de administración y de otros órganos directivos.

En cualquier caso, se deben estudiar las posibilidades que ofrece el marco jurídico actual y la posibilidad de reconducirlo aspirándose en las figuras de gestión urbanística (como las juntas de compensación, asociaciones administrativas de propietarios en el sistema de cooperación y entidades de conservación) y en los regímenes de propiedad horizontal (comunidades de propietarios).

- 9) **Funcionamiento del APIE:** De la gestión del día a día del APIE se debería encargar un equipo profesional y técnicamente preparado dependiente de los órganos directivos de la organización.
- 10) **Respecto a las funciones que deben jugar las Administraciones Públicas:** El sector público ha de actuar como facilitador de este tipo de iniciativas, supervisor de su puesta en marcha, garante del proceso de tramitación y aprobación. En consecuencia, la Administración Local será un socio imprescindible para la consolidación tras el momento de inicio, aportando su carácter público en la colaboración y evaluación de los objetivos alcanzados.

Los Órganos de Gobierno de los Ayuntamientos deberán aprobar la delimitación espacial del APIE, el plan de negocio y el censo de quienes integren la comunidad de empresas. Igualmente deberían supervisar el proceso de votación y controlar sus acciones, la ejecución y gestión presupuestaria así como los resultados obtenidos, a través de su participación permanente en los órganos de administración de las entidades gestoras. Además se considera conveniente que tengan capacidad de veto si el proyecto va en contra de su modelo estratégico o programa general de actuación en la zona.

Por su parte, el resto de Administraciones como las Provinciales o Autonómicas apoyarían financieramente estas figuras, podrían prestar apoyo técnico y desarrollar herramientas e instrumentos que faciliten su gestión.

- 11) **Entidad que recaudaría y controlaría:** La gestión de las cuotas ha de recaer necesariamente en un ente público. Hay un alto nivel de consenso en que la entidad recaudatoria debe ser el Ayuntamiento. Esto no impide que otras entidades colaboren en esta tarea, mediante por ejemplo encomiendas de gestión, como las Cámaras de Comercio, siempre y cuando se actúe bajo la dirección del ente público, a fin de asegurar el carácter obligatorio, universal y ejecutable de las mismas.

En lo que se refiere al control de la recaudación de las cuotas, al ser un ingreso público, forzosamente estará sujeto a los controles de legalidad, eficacia y eficiencia que, también de forma imperativa, han de ser desarrollados por la intervención de un ente público.

- 12) **Funciones a desarrollar por las Cámaras de Comercio:** El Grupo de Expertos considera que, tratándose de organizaciones altamente consolidadas, especializadas en el ámbito empresarial y que pueden responder al principio de proximidad, su intervención en el tema de los APIEs podría ser muy útil. Se plantea la idoneidad de que participen activamente en la puesta en marcha de estas iniciativas, articulando los mecanismos de comunicación y participación previa; en la elaboración y comprobación de censos, así como colaborando con las Corporaciones Locales en la organización del sistema de votación. Una vez constituido, deberían poder participar en el control y supervisión de la gestión y actividad del APIE, a través de su participación permanente en los órganos de administración y/o dirección.
- 13) **Funciones a desarrollar por las asociaciones de comerciantes:** Es lógico pensar que será en su seno desde donde partan muchas iniciativas para crear APIEs.
- 14) **Las actividades y servicios a desarrollar:** Hay consenso en que estos deben suponer un incremento de los servicios públicos, no una sustitución y deben estar dirigidos a promocionar el espacio público para incrementar su uso. Cada proyecto debe tener plena libertad para decidir qué servicios va a prestar a la comunidad, de tal forma que justifiquen la gestión especializada:

limpieza, seguridad, señalización, aparcamiento, promoción, marketing, animación, embellecimiento urbano, etc.

- 15) **Vigencia de los proyectos:** Se considera que los proyectos APIE deberían tener una vigencia limitada, de hasta 5 años, pudiéndose renovar en base a nuevos planes de actuación y de negocios y una nueva votación. Otros supuestos de disolución deberían definirse en la legislación sobre la materia.

- 16) **Los primeros pasos para la implantación de los APIEs:** El Grupo de Expertos considera que para la implantación de los APIE's debe focalizarse los esfuerzos en varias direcciones, fundamentalmente con el fin de crear un clima favorable entre todas las partes interesadas, propiciar un marco normativo para la implantación de los APIEs y poder desarrollar algunos programas piloto en ciudades de diversas autonomías⁶.

⁶ Las propuestas del grupo de expertos para estos primeros pasos, se desarrollan en el Anexo 3.

Composición del Grupo de Expertos.

El Grupo de Expertos está compuesto por las siguientes personas:

- 1) **Tomás Alberdi Alonso.** Agencia Tributaria.
- 2) **David Forés Marzá.** Coordinador Técnico de la Oficina de Comercio y Territorio. Consejo de Cámaras de Comercio, Industria y Navegación de la Comunidad Valenciana.
- 3) **Roger Gaspa.** Director del Área de Industria, Comercio y Distribución. Institut Cerdà.
- 4) **Vicent Llorens Martí.** Coordinador de Servicios Públicos y Comunicación Social. Gabinete de Alcaldía. Ajuntament de Gandia.
- 5) **Joan Mateu.** Director de L'Eix de Sant Andreu. Presidente de la Fundació Barcelona Comerç.
- 6) **Joan Pagès Galtés.** Profesor del Departamento de Derecho Privado, Procesal y Financiero. Universidad Rovira i Virgili.
- 7) **Agustín Rovira Lara.** Presidente de la Asociación Española para la Gerencia de los Centros Urbanos (AGECU).
- 8) **Teresa Sánchez Armas.** Subdirectora General de Comercio Interior. Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.
- 9) **María Segarra i Mateu.** Directora del Departamento de Formación, Comercio y Turismo. Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Barcelona.
- 10) **Marçal Tarragó.** Consultores en Economía Urbana y Urbanismo Comercial.
- 11) **Josep María Tost i Borràs.** Presidente de la Comisión de Comercio y Consumo. Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP).
- 12) **Jesús Turbidí Pérez.** Secretario de la Comisión de Consumo y Comercio. Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP).
- 13) **Helena Villarejo.** Profesora de Derecho Administrativo de la Facultad de CC. Económicas y Empresariales. Universidad de Valladolid.
- 14) **Tamiko Ysa.** Profesora de Política de Empresa. ESADE.

ANEXO 1: Experiencias internacionales analizadas en la gestión de los centros comerciales urbanos

El Grupo de Expertos ha analizado distintas experiencias internacionales (Estados Unidos, Canadá, Reino Unido y Alemania) en la gestión de los centros y zonas comerciales. **El modelo actualmente de referencia es el de los *Business Improvement Districts (BID)*. Este modelo debe servir para avanzar en la definición de un nuevo marco legislativo que propicie cambios sustanciales en la gestión de las zonas comerciales y de concentración de actividades económicas de nuestras ciudades.**

Básicamente, **los BIDs son organizaciones dirigidas de forma privada pero creadas con la aprobación de las autoridades locales cuando la mayoría de propietarios y/o empresarios de una zona perfectamente delimitada acuerdan, mediante un proceso formal y garantista de votación, pagar una tasa extra o cuota obligatoria** con la finalidad de ofrecer servicios adicionales dirigidos a la promoción y revitalización de esa área. Se trata, en la mayor parte de los casos, de una exacción para-fiscal de carácter finalista que nace de la voluntad mayoritaria de los beneficiarios.

La experiencia de los BIDs en EE.UU

Según distintas fuentes, el primer BID norteamericano se constituye en 1975 en la ciudad de New Orleans. En la actualidad, no existe un censo de BIDs en el país norteamericano, pero superan ampliamente el millar.

Los BIDs de EE.UU. se crean bajo dos legislaciones: La legislación de cada estado, que permite la creación de estos modelos y las ordenanzas locales, que determinan el marco de actuación de los BID, dependiendo de las características y necesidades de cada entorno.

Este modelo resuelve los principales problemas en la gestión de los centros urbanos. En primer lugar, **resuelve el problema de financiación, ya que el marco legal permite obtener dinero de forma previsible y segura; por otro lado, incorpora legítimamente a todos los miembros de una comunidad de negocios en una entidad empresarial** que representa sus intereses y que puede desarrollar un proyecto de mejora razonable. Por tanto, no es un proceso de adscripción voluntaria, sino que acaba obligando a toda la comunidad de negocio de un área.

Los propietarios de los locales comerciales y de negocios están obligados a pagar un recargo o cuota en base al valor de sus propiedades. La cuota recibe el nombre de *levy* y **no es legalmente un impuesto, sino más bien una contribución que los propietarios pagan en contraprestación de los servicios que reciben, si bien tales servicios son privados**. La cantidad exigida a cada miembro del BID es calculada de diversas formas, teniendo en cuenta factores como el tamaño del establecimiento, su fachada, el uso al que se destina, localización en el BID, etc. y suele suponer un recargo de entre el 1-6% del impuesto sobre la propiedad.

Generalmente los dueños de propiedades residenciales o locales vacíos por lo general pagan una cuota significativamente más reducida. Se suelen excluir del pago de la tasa a los edificios administrativos, organizaciones sin fines de lucro, iglesias, museos, escuelas o universidades.

Este recargo **representa entre el 70 y el 85% de los ingresos de los BIDs que existen en EE.UU.** Al ser un recargo sobre un impuesto público, el impago implica el inicio de un proceso ejecutivo de recaudación y una sanción. El resto de ingresos se obtienen a través de ayudas públicas, la prestación de servicios, donaciones voluntarias, convenios, ingresos procedentes de la explotación de infraestructuras e intereses financieros.

El proceso de puesta en marcha de un BID **puede durar entre unos pocos meses y hasta cuatro años según factores** como el tamaño de la zona, el nivel de representatividad y poder de los grupos promotores, el nivel de oposición organizada que exista y la disposición de los grupos de interés para completar el proceso.

Su puesta en marcha comprende varias fases. Generalmente, la decisión inicial se realiza a iniciativa de propietarios, agencias inmobiliarias, asociaciones de comerciantes y/o el Consejo Municipal. Para iniciar el proceso, la experiencia de muchos BIDs apunta a la necesidad de que al menos el 25% de los propietarios dentro del distrito estén dispuestos inicialmente a apoyar el proyecto de BID.

La delimitación del área es una decisión importante ya que la normativa exige un porcentaje mínimo de apoyo (entre un 51% y un 85%) y define quiénes son los integrantes del BID, qué intereses defienden y qué prioridad se quiere dar a los servicios que se pretenden prestar.

Se realizan encuestas, reuniones de grupos, creación de boletines, etc. para incentivar la adhesión al proyecto. El ayuntamiento, cuando existe un nivel de apoyo significativo, pone en marcha un procedimiento de audiencias para que los propietarios se posicionen a favor o en contra, en base a un plan de actuación y financiero (*Business plan*) previamente aprobado. **Este proceso finaliza con la votación de los propietarios.**

Si la votación es positiva, una vez que se constituye el BID, todos los propietarios comerciales de la zona pasan a integrarlo hayan votado a favor o en contra, evitando así el fenómeno de los *free-riders*. **Los ingresos por recargos se pagan al Ayuntamiento que posteriormente los transfiere a la entidad que gestiona el BID.**

No existen condiciones financieras previas para constituir un BID, pero la experiencia recomienda que solo se promuevan si son capaces de generar un mínimo de entre 120.000 - 150.000 dólares (entre 88.000 y 110.000 €) en ingresos anuales, dependiendo del tamaño del distrito y sus necesidades particulares. **Existen BIDs con presupuestos que van desde unos cientos de miles de dólares hasta algunos que gestionan hasta veinte millones anuales.** El presupuesto medio de los BIDs americanos se sitúa en torno a los 200.000 dólares (146.000 €).

Respecto a la fórmula de organización del BID, **una gran mayoría son explotados por organizaciones privadas sin ánimo de lucro. Una cuarta parte se organizan a través de asociaciones públicas sin ánimo de lucro. En los BIDs más pequeños es habitual que sean las Corporaciones Locales a través de agencias públicas** las que se hagan cargo de su funcionamiento. El órgano de dirección es un Consejo o Junta Directiva formada principalmente por empresarios y propietarios. Este Consejo opera a través de un gerente o de un cuerpo de dirección que puede estar formado por varias personas.

La mayoría de los BIDs **centran las actividades que desarrollan en la mejora de los servicios de limpieza, seguridad, marketing y comunicación, construcción de la identidad comunitaria, organización de eventos y embellecimiento de las calles.** En menor medida, desarrollan servicios de animación, servicios sociales, mantenimiento de mobiliario urbano y de los espacios públicos, gestión de locales vacíos y regulación de las actividades económicas informales.

La vida del BID se limita a generalmente a cinco años, pero rara vez se disuelven. Por el contrario, los BIDs se renuevan periódicamente mediante procesos de reautorización, previstos en la legislación de cada Estado.

La experiencia de los BIDs canadienses

La experiencia canadiense se inicia a mediados de la década de los 60 cuando un pequeño grupo de empresarios de Toronto desarrollaron un nuevo proyecto para resolver el problema de los *free-riders*, es decir de aquellos que no contribuyen con la asociación pero se benefician de sus actividades.

A través de esta iniciativa se exploró la viabilidad de crear una entidad autónoma de gestión privada pero con capacidad para imponer una tasa o impuesto adicional a los negocios para financiar iniciativas locales de revitalización. Tuvieron éxito y su iniciativa se plasmó en una legislación específica en 1969, momento en el que se puede decir que nacieron los BIDs.

Los BIDs canadienses tienen distintas denominaciones según las distintas provincias y territorios. Así en la Columbia Británica y Ontario se denominan *Business Improvement Areas (BIAs)*, en Alberta se denominan *Business Improvement Zones (BRZ)*, mientras que en la francófona Quebec se denominan *Sociétés de développement communautaire (SDC)*, ya que cada provincia puede establecer sus normas al tener gran autonomía en relación con el poder federal. Del mismo modo, cada ciudad desarrolla ordenanzas y normas locales que regulan los BIDs. Entre unas y otras figuras, en total **se estima que existen más de 400 BIDs en todo el país.**

Sea cual sea la figura, suele ser necesario inicialmente contar con una solicitud formal firmada por, al menos, el 25% de las empresas y posteriormente se exige un **51% de voto positivo, en términos del número de actividades económicas, para aprobar el BID.** Los BIDs canadienses suelen tener un plan de acción

abierto, sin límite temporal prefijado y las cuotas (**pagan los ocupantes de los negocios**, sean o no los propietarios de los locales dentro de la zona delimitada) se recogen por medio de un **gravamen especial añadido a la factura del impuesto local que paga cada actividad económica al ayuntamiento**, y que está fijada mediante una ordenanza fiscal local.

La cuantía **se calcula generalmente en base al montante del presupuesto anual** del BID aprobado por el Consejo Municipal. Para cada negocio, el importe de este gravamen se calcula proporcionalmente a la cuantía del impuesto, de forma que sea suficiente para cubrir la cantidad necesaria del presupuesto aprobado, aunque existen otras fórmulas de cálculo. De nuevo son los Consejos Municipales los que recaudan y transfieren el impuesto a las entidades gestoras.

Las figuras de gestión de los BIDs canadienses **suelen ser sociedades mercantiles sin ánimo de lucro, generalmente creadas a partir de asociaciones de empresarios y propietarios y amparadas por una ley específica**. Son organizaciones con mecanismos de funcionamiento democráticos, formadas y dirigidas por y para los miembros. Todas las empresas que se ubican dentro del ámbito forman parte de la entidad y, por tanto, tienen derecho a asistir a las reuniones, Juntas Generales y pueden votar sobre cuestiones tales como los presupuestos, los planes de acción y pueden ser elegidos para formar parte del consejo de administración. En el caso de los SDC, estas juntas están compuestas por un consejo integrado por nueve miembros, seis son elegidos por los miembros de la entidad, uno es nombrado por el municipio y otros dos son elegidos por el consejo de administración.

La experiencia de los BIDs ingleses

Desde el año 1999, los distintos gobiernos ingleses han ido incorporando medidas de modernización en la gestión y financiación local. **En el año 2003 se pusieron en marcha varios proyectos piloto, con una duración limitada, para demostrar el funcionamiento del modelo BID en el Reino Unido** y que permitieron adaptar el modelo americano a las singularidades del país. Estas experiencias se tradujeron la introducción de la figura de los BIDs en la reforma de la Ley del Gobierno Local, aprobada en abril de 2003 y que entró en vigor en septiembre de 2004.

En enero de 2005 finalmente se creó el primer BID en Inglaterra, en Kingston-upon-Thames. **En estos momentos existen más de 110 BIDs en activo en Inglaterra, Gales, Escocia e Irlanda**. Aunque **la mayoría de BIDs británicos se encuentran en los centros de las ciudades, el sistema también se ha implantado en polígonos industriales, barrios periféricos y ciudades pequeñas**.

La aplicación del modelo británico, aunque basado en el modelo de EEUU, ofrece algunas diferencias importantes: En primer lugar en la **Ley que regula los BIDs**

ingleses es de carácter estatal⁷, mientras que en EE.UU. es cada estado el que aprueba sus propias leyes (y se regula mediante ordenanzas locales).

En segundo lugar, mientras que en EE.UU. son los propietarios **los que pagan la cuota, en el Reino Unido son los ocupantes de los negocios** (excepto en Escocia, donde la ley permite un modelo impositivo mixto en el que pagan ambos, aunque es poco aplicado).

En el sistema fiscal inglés, los ocupantes de un local de negocios pagan un impuesto (*business rate*) en base a una especie de valor catastral denominado *rateable value*, que representa una estimación de la renta de alquiler anual del local, ajustado por un factor actualizable anualmente, que de media, y para el año 2010 se sitúa en el 41,4% de este valor. Aunque la Ley no establece un criterio único, se suele aplicar **una tasa de contribución que suele situarse entre el 0,5% y el 2%** del valor catastral (el valor máximo es del 5%) para calcular la cuota o *BID levy*, que sirve para financiar los BIDs. También son posibles las contribuciones voluntarias de los propietarios. **El Ayuntamiento recauda la tasa BID y trasfiere los ingresos a la entidad que lo gestiona.**

El gobierno local tiene la obligación de apoyar su creación y facilitarla en la medida de lo posible, pero exige que las condiciones y la propuesta sean muy claras, especialmente en lo referente a los servicios que se van a ofrecer y los acuerdos que implican al ayuntamiento. Los BIDs pueden prestar únicamente servicios que sean adicionales a los servicios municipales.

El sistema de aprobación se basa también en la obtención de un acuerdo mayoritario, a través de un sistema de votación. Los empresarios implicados votan por correo. **El resultado es afirmativo si los votos positivos representan, tanto en número como en valor de las propiedades afectadas, a la mayoría de afectados.** Con esta doble condición se evita que algunos grandes empresarios, que pueden representar un porcentaje muy alto del valor catastral total, puedan imponer su voluntad.

En el Reino Unido no existe una exigencia sobre el tipo de organización que debe dirigir el BID. Sin embargo, es necesario que ésta esté claramente definida en la propuesta, así como que se identifique quien va a prestar los servicios. **En muchos casos, las entidades gestoras nacen a través de los partenariados procedentes de programas de figuras preexistentes de *Town Center Management*** (gerencias de centro urbano).

Como en EE.UU. **el periodo de vigencia máximo es de cinco años.** Después de este plazo puede darse por terminado o renovarse previa votación sobre su continuación. El impacto y éxito de los BID se mide habitualmente mediante análisis de las tasas de delincuencia, precios de los alquileres, tasas de ocupación de locales vacíos, volumen de negocios, número de visitantes de la zona y opinión de los empresarios.

⁷ Con diferencias entre la que regula Reino Unido y Gales, Escocia e Irlanda del Norte.

La experiencia de los BIDs alemanes

Los BIDs alemanes se inician a finales del año 2004, cuando el gobierno de la ciudad-estado de Hamburgo aprobó una legislación específica que regulaba el modelo de los *Distritos de Mejora Comercial* (GSED). A estos ámbitos se les denomina también como barrios o distritos de innovación (*Innovationsbereich*).

El promotor del BID puede ser una asociación, empresa o incluso una sola persona física. Inicialmente se prepara una propuesta donde se define la delimitación el ámbito, el plan de acción que contempla las actividades y medidas y un plan financiero para el periodo en el que se quiere desarrollar la figura del BID, generalmente entre 3 y 5 años.

El grupo promotor (en el que generalmente participan propietarios y empresarios, pero en el que se involucra también el sector público) evalúa, mediante reuniones de grupo y encuestas, las opiniones del resto de los propietarios.

La propuesta inicial necesita el respaldo del 15% de los propietarios en la zona considerada BID (15% del número de propiedades situadas en la zona y el 15% de la superficie total). **En todo el proceso, la Cámara de Comercio tiene un papel muy activo en las acciones de comunicación, información, control de las votaciones, etc.**

A partir de ahí se realiza una propuesta formal que se presenta ante la administración local. Esta estudia la viabilidad de la propuesta, su plan de actuaciones y el modelo de financiación y se llega a un acuerdo básico sobre los servicios y responsabilidades de cada parte. Existen ciertos límites en la inversión propuesta, por ejemplo, que no puede suponer más del 10% del valor catastral de los bienes inmuebles de negocios afectados por el ámbito.

Si la propuesta de Plan de Negocios y Plan de Financiación es aceptada por la administración pública, la votación se lleva a cabo. El **BID no se aprueba si más del 30% de los propietarios están en contra (vetan la propuesta), una vez más en términos de número y tamaño.** Las empresas, los residentes y otras partes no tienen derecho a votar sobre la propuesta, sólo los propietarios.

Una vez superada esta fase, el gobierno regional aprueba el BID por un máximo de 5 años. Pasado este periodo se puede disolver o volver a solicitar definiendo un nuevo escenario de actuaciones, plan financiero y volviendo a votar.

Todos los propietarios de locales de negocios afectados, dentro de los límites de la zona, deben pagar una tasa adicional o recargo basado en el valor de sus propiedades (valor catastral). Existen ciertos límites marcados por la ley en base al valor unitario de las propiedades.

El órgano de administración recibe la financiación a través de la autoridad pública fiscal, y **su gestión está bajo la supervisión de la Cámara de Comercio.** La cooperación entre las autoridades locales y el órgano de administración se rige por el derecho público y se fija en un contrato entre ambas partes.

Una vez que el BID se pone en marcha, las autoridades locales casi no tienen influencia formal sobre sus actividades. La legislación permite que la ejecución del Plan sea subcontratado a un gestor (*Aufgabenträger*), que puede ser una agencia, empresa o un profesional. Hay BIDs gestionados por empresas inmobiliarias, empresas especializadas en planificación urbana, agencias locales de desarrollo, etc. En cualquier caso, la gestión es supervisada por un Comité Directivo en la que están representados los propietarios, agentes económicos de la zona, la Cámara de Comercio e incluso la Universidad.

Los fondos se utilizan principalmente para la contratación de servicios complementarios (mantenimiento, limpieza, seguridad y promoción) y para la realización de mejoras en la zona (mobiliario urbano, iluminación,...). Parte de los fondos se utilizan para pagar la gestión y una pequeña cantidad se destina al pago de una tasa local.

De acuerdo con la ley alemana, todos los servicios prestados por el BID tienen que ser complementarios a los desarrollados por el sector público, no sustitutivos de los mismos.

En este momento ya hay 16 BIDs en funcionamiento o en proyecto en Hamburgo. Los presupuestos globales de los proyectos se sitúan entre los 100.000 y 1,25 millones de euros anuales.

En el conjunto de Alemania existen en funcionamiento 19 BIDs y otros 90 proyectos, que se están desarrollando en los cinco estados –länders- donde ya existe una legislación específica (Hamburgo, Bremen, Schleswig-Holstein, Renania del Norte-Westfalia, Hesse y Sarre) y en las regiones de Sajonia, Renania-Palatinado, Baja Sajonia y Baviera se están preparando proyectos de ley para su regulación.

Conclusiones de las experiencias internacionales

Tras analizar la problemática española y las iniciativas que se están llevando en distintas ciudades de Europa y de Estados Unidos, **el Grupo de Expertos considera que el modelo de los *Business Improvement Districts* (BIDs) debe inspirar el nuevo modelo de gestión de las zonas comerciales en España**, por los siguientes motivos:

- 1) **Soluciona el tema de la financiación**, al plantear una alternativa razonable a la colaboración económica voluntaria, mecanismo que no garantiza que todas las empresas hagan una aportación económica proporcional a los beneficios que obtienen, ni que esta contribución sea equitativa.
- 2) **Permite desarrollar un modelo de actuación sostenible**, dado que los ingresos están garantizados, lo que facilita el cumplimiento de objetivos previamente acordados y consensuados con las Corporaciones Locales.
- 3) **No tensiona las cuentas públicas locales**, al ser su financiación principalmente privada, aunque el Ayuntamiento actúa como entidad recaudadora.

- 4) **Se basa en un acuerdo previo de la comunidad de negocios**, que vota democráticamente sobre su puesta en marcha o no.
- 5) **Involucra directamente a las empresas en la toma de decisiones** sobre el destino de sus aportaciones económicas, implicándolas en un proyecto de mejora previamente decidido.
- 6) **Asegura un papel activo de la autoridad local**, que siempre puede vetar el proyecto, así como ejercer funciones de control y supervisión en el desarrollo de la actividad del BID.
- 7) **Propicia la cooperación y el establecimiento de relaciones más estrechas entre las autoridades locales y las empresas**, en el desarrollo de proyectos específicos.
- 8) **No supone una rotura con los proyectos actuales de CCAs ni con el papel que desarrollan las asociaciones empresariales locales**, que pueden jugar un papel activo en la puesta en marcha de este tipo de proyectos.
- 9) **Es un modelo de éxito demostrado**, durante más de 40 años, que se está implantando, además de en los países indicados, en otros muchos como Irlanda, Suecia, Austria, Brasil, Australia, Nueva Zelanda, Serbia, Sudáfrica y Albania.

ANEXO 2: Modelos de financiación de los APIEs analizados.

Las posibles vías para la financiación obligatoria a partir de impuestos locales ya existentes, analizadas por el Grupo de Expertos, son esencialmente dos, a través del IBI y del IAE, si bien también se han puesto sobre la mesa otras posibles fórmulas.

Por una parte una vía consistiría en establecer un recargo sobre el Impuesto de Actividades Económicas. El problema del IAE es que la modificación verificada por el art. 83 de la LRHL por el art. 23 de la Ley 51/2002, de 27 de diciembre, ha reducido notablemente el ámbito general de aplicación de este Impuesto⁸. Por tanto, si para estos sujetos pasivos no nace la obligación tributaria, resultaría que su base imponible y su cuota serían inexistentes.

Otra interpretación más abierta podría considerar la base o la cuota del IAE sólo a los efectos del recargo. Sobre esta posibilidad se destaca que no existen precedentes y que la doctrina se refiere siempre a que “el recargo se gira sobre el tributo-base no exento” de manera que las exenciones en el tributo-base también afectarían al recargo.

El Grupo comparte que la figura de un recargo sobre el IAE se adaptaría al modelo deseable de financiación de los APIE's en España, pero pone de manifiesto sus dificultades de interpretación técnico-tributarias.

La otra vía consistiría en un recargo sobre el Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI). El establecimiento de una base de referencia para la determinación de una contribución obligatoria y equitativa entre los beneficiarios de la gestión de un APIE's es un tema crucial y que esa base puede establecerse en función de los valores catastrales de los locales de negocio del área. Estos valores están sometidos a revisión lo que permite recaudar más sin tener que subir los tipos.

Se trataría de un recargo sobre el IBI de los inmuebles afectos a los APIEs, quedando el tributo-base tal y como está. Su cuantificación podría consistir en un porcentaje sobre la base imponible (valor catastral) –método más sencillo- o la sobre la cuota tributaria del tributo-base. Quedaría pendiente definir los mecanismos de pago por parte de los ocupantes o inquilinos de el recargo de un impuesto que se gira y pagan los propietarios.

Otra opción estudiada es la creación de un tributo nuevo, desvinculado de los ya existentes, que permitiría tener más libertad para adaptarlo, con mayor precisión, a la nueva realidad que se pretende financiar. La creación de este nuevo tributo finalista para la financiación de los APIEs debería hacerse a través de una Ley del Estado.

⁸ Se declaran exentos los sujetos pasivos que sean: a) personas físicas; b) los sujetos pasivos del Impuesto de Sociedades, las sociedades civiles, las entidades del art. 35.4 de la LGT y los sujetos no residentes con establecimiento permanente que tengan un importe neto de su cifra de negocios inferior al millón de euros (actualmente la exención se encuentra recogida en el art.82.1.c del TR de la LRHL).

El nuevo tributo sólo afectaría a los locales de negocio de las áreas que previamente opten democráticamente por adoptarlo como fórmula de financiación finalista, temporal y limitada. En este caso, el nuevo tributo podría inspirarse en el ya derogado Impuesto Municipal de Radicación, recayendo sobre aquellos inmuebles destinados al ejercicio de actividades económicas ubicadas en las zonas que formalmente se constituyeran.

El nuevo impuesto debería reunir las siguientes características:

- Que se circunscriba al ámbito de las áreas gestionadas, que sea fácil de gestionar y que su recaudación pueda hacerse fácilmente sin necesidad de acudir a la vía de apremio más que como último recurso.
- Que sea satisfecho por los beneficiados de los nuevos servicios y actividades desarrolladas, que serán los sujetos pasivos del nuevo tributo.
- Que se garantice el retorno, lo que significa que la recaudación tendrá carácter finalista y se determinara en función del coste del proyecto de CUC por un periodo temporal
- El hecho imponible sería el uso de un local destinado a ejercer una actividad económica que esté ubicado en la zona previamente delimitada.

La base imponible estaría constituida por la superficie total comprendida dentro del polígono del local, expresada en metros cuadrados, o la totalidad de la superficie de todas las plantas destinadas a negocio si se trata de un edificio. El tipo de gravamen podría fijarse en función de una cantidad fija por metro cuadrado señalada en función de la categoría de la vía pública donde se ubique el local.

El Grupo de Expertos también ha valorado otras vías que habría que estudiar con más profundidad: las tasas locales para prestar servicios públicos adicionales públicos, el Impuesto sobre el incremento de valor de terrenos de naturaleza urbana (plusvalías), los sistemas de financiación de las comunidades de propietarios; o la distribución de cuotas en los procesos urbanísticos (juntas de compensación, asociaciones de conservación, etc.).

ANEXO 3

Propuestas del Grupo de Expertos para dar los primeros pasos.

El Grupo de Expertos coincide en que, para dar los primeros pasos en la dirección acertada sería preciso focalizar los esfuerzos en tres direcciones:

Informar y motivar: Dar a conocer experiencias exitosas a nivel europeo

El Grupo de Expertos considera que las distintas experiencias americanas y europeas permiten afirmar que el modelo de los BIDs funciona y que, con las modificaciones que sean necesarias, puede ser extrapolado a la realidad española como fórmula avanzada de gestión de los CCAs/CCUs españoles en base a la figura de los APIE propuesto.

Para ello, sin embargo, es preciso superar **el gran desconocimiento que sobre este modelo existe en nuestro país**, tanto entre el propio sector y como entre muchos responsables políticos y altos funcionarios.

Un factor clave para alcanzar el éxito es recabar el apoyo de: operadores clave (como por ejemplo las grandes cadenas de distribución que operan habitualmente en los centros urbanos), políticos responsables de la toma de decisiones en este ámbito, directivos de asociaciones empresariales, cámaras de comercio, gerentes de centros urbanos, responsables y técnicos municipales y otros decisores.

Es necesario que dichos actores descubran el modelo, constaten su capacidad regeneradora, la variedad de servicios ofrecidos por los mismos y su posibilidad de adaptación a distintos tipos de ciudades y problemáticas. Para ello se proponen realizar, en este momento, a escala nacional, tres tipos de actuaciones:

- 1) **Elaborar material de comunicación** adecuado para transmitir los mensajes clave sobre las virtudes del modelo APIE. Apoyándose en material impreso pero también en las nuevas tecnologías. La Asociación Española para la Gerencia de los Centros Urbanos es relevante en este aspecto.
- 2) **Establecer un programa de visitas técnicas** a distintas ciudades europeas, donde estos actores puedan visualizar, de primera mano, la realidad del modelo, concertando entrevistas con los responsables de distintos BIDs, políticos, responsables municipales, empresarios, etc. En este sentido la experiencia de las Cámaras de Comercio pueden contribuir profundamente a esta cuestión.
- 3) **Organizar foros, jornadas y congresos** donde se dé a conocer el modelo y sus posibilidades en nuestro país. En este aspecto, la celebración de una nueva edición de ÁGORA 2011 puede ser la oportunidad para presentar las líneas básicas del desarrollo del modelo en España.

Regular: Desarrollar un marco normativo favorable a la gestión del comercio urbano

Como ya se ha indicado, las reformas de ley pendientes o las nuevas leyes previstas suponen oportunidades muy claras para sentar las bases mínimas regulatorias del modelo, especialmente **la nueva Ley de Gobierno Local**.

En paralelo, es necesario seguir profundizando en definir los cambios legislativos que posibiliten la implantación del modelo BID en España con la figura de los APIEs. **Para ello, se propone la elaboración de un Libro Blanco** donde se identifiquen y concreten, en base a aportaciones cualificadas de expertos en cada materia, los frenos y posibles alternativas que imposibilitan su encaje en el actual marco jurídico o en nuevos textos legales.

Plantear un programa piloto involucrando a las CCAA y las ciudades

En base al trabajo de investigación desarrollado en este Plan, el Grupo de Expertos propone realizar una convocatoria abierta a aquellas áreas urbanas que cuenten con figuras de gestión consolidadas, con la finalidad de desarrollar experiencias piloto pre-APIEs.

Estos proyectos piloto deberían servir de escenario para la generación de ideas y debates, detectar obstáculos y soluciones en el período previo a la redacción de la legislación sobre la materia, preparar el camino para proyectos APIEs post-piloto (por ejemplo, analizar el tema de la delimitación de los ámbitos, elaborar modelos de planes de negocios y solucionar conflictos), plantear escenarios económicos, organizativos y funcionales, desarrollar herramientas de ayuda a la gestión de los BIDs españoles, testar sistemas de consulta y votación, crear un banco de consultas y buenas prácticas.

En definitiva, **preparar el terreno para que posteriormente se pudieran desarrollar, en las mejores condiciones, proyectos APIEs “reales” en las zonas seleccionadas.**