

Coordinación público privada en la implementación de programas a nivel local. Caso centros comerciales a cielo abierto (Mar del Plata, Argentina)

Mariangel Cacciutto*

Universidad Nacional de Mar del Plata (Argentina)

Resumen: Es ampliamente conocido el vínculo entre comercio y turismo, dada la necesidad de comercios y servicios para el desarrollo de la actividad y debido a la consideración de las calles comerciales como atractivos turístico recreativos. Así, el presente artículo se propuso analizar la coordinación público privada en la implementación del programa Centros Comerciales a Cielo Abierto en la ciudad de Mar del Plata (Argentina) teniendo en cuenta los recursos puestos en juego por cada actor, en lo que se considera un proceso de gobernanza. Se trata de un estudio cualitativo, que posee un abordaje interpretativista, en tanto se tomó en cuenta el punto de vista de los actores implicados a partir del empleo de entrevistas semiestructuradas; esta información fue cotejada y complementada con aquella proveniente de fuentes secundarias. En cuanto a los resultados del caso, la implementación se pudo lograr por un contexto local favorable de apoyo gubernamental, recursos económicos disponibles y una estructura de relaciones fluidas entre los actores intervinientes. El cambio en la gestión municipal así como la escasa confianza por parte de comerciantes, son factores que han influido en su discontinuidad.

Palabras Clave: Implementación de programas; Coordinación público privada; Gobernanza; Programa Centros comerciales a cielo abierto; Mar del plata.

Public-private coordination in the implementation of programs at the local level. Centros comerciales a cielo abierto case (Mar del Plata, Argentina)

Abstract: The link between commerce and tourism is widely known, given the need for shops and services for the development of the activity and due to the consideration of commercial streets as recreational tourist attractions. Thus, this article set out to analyze public-private coordination in the implementation of the Centros Comerciales a Cielo Abierto program in the city of Mar del Plata (Argentina), taking into account the resources put into play by each actor, in what is considered a governance process. It is a qualitative study, which has an interpretative approach, while taking into account the point of view of the actors involved from the use of semi-structured interviews; this information was collated and complemented with that from secondary sources. Regarding the results of the case, implementation could be achieved due to a favorable local context of government support, available financial resources, and a structure of fluid relationships between the intervening actors. The change in municipal management, as well as the lack of confidence on the part of merchants about the impact of the program, are factors that have influenced its discontinuity.

Keywords: Implementation of programs; Public private coordination; Governance; Open sky shopping centers program; Mar del plata.

1. Introducción

La coordinación inter organizacional se torna fundamental en programas que requieren una gestión asociada, tal es el caso de Centros Comerciales a Cielo Abierto. El programa comenzó a desarrollarse en Argentina en el año 2000 a partir de una iniciativa conjunta entre la Cámara Argentina de la Mediana Empresa (CAME) y el BID; en la actualidad existen más de cien iniciativas en todo el país y si bien la

* Universidad Nacional de Mar del Plata (Argentina); E-mail: mcacciutto@yahoo.com.ar <https://orcid.org/0000-0001-7216-1127>

ciudad de Mar del Plata reviste gran importancia como centro urbano turístico a nivel nacional, no se unió al programa sino hasta el año 2013.

El presente artículo se propone analizar la coordinación público privada en la implementación del mencionado programa en la ciudad de Mar del Plata durante el periodo 2013 -2015. Para analizar la coordinación, se tendrán en cuenta los recursos puestos en juego por los actores intervinientes, según la tipología propuesta por Subirats, Knoepfel, Larrue y Varonne (2008).

El programa Centros Comerciales a Cielo abierto se vincula con el desarrollo turístico de las localidades donde se implementan en tanto promueve la conversión o potenciación de los centros comerciales en atractivos para residentes y turistas, no solo a través de su oferta comercial, sino también cultural y recreativa; se ha realizado una revisión bibliográfica acerca del estudio de la implementación de políticas y programas locales vinculados al desarrollo turístico; al respecto, y tal como plantean Dodds (2008) y Hall (2009), la literatura abocada a la problemática de la implementación de políticas es escasa literatura en los estudios pertenecientes al campo del turismo, más aún en lo que respecta al empleo de una perspectiva cualitativa, que tome en cuenta el contexto de la política y se enfoque en los actores involucrados, sus intereses y su interacción en estudios de caso de escala local. En este sentido, se pueden citar los trabajos de Bull (1999), Krutwaysho y Bramwell (2010) y Wang y Ap (2013).

Respecto del análisis de la coordinación público privada en el marco de la implementación de programas, se toma como antecedente a Cravacuore, Ilari y Villar (2004), quienes indagaron en la articulación público privada en localidades de la provincia de Buenos Aires. Por otro lado, a Cravacuore (2006), acerca de la articulación de actores en un municipio bonaerense en base a la teoría del desarrollo local, y a Villar (2002), en su análisis sobre el proceso de incorporación de actores en programas con articulación público privada.

En cuanto al estudio específico del Programa Centros Comerciales a Cielo Abierto (en adelante CCCA), se considera un estudio comparativo de municipios del Conurbano Bonaerense en donde se ha aplicado el programa, analizando los actores intervinientes, el grado de implementación y la articulación del programa con otras políticas públicas locales (Vecslir y Rodríguez, 2018). En cuanto al vínculo entre comercio y turismo, Varisco (2005) considera a los centros comerciales abiertos y cerrados, las calles peatonales, así como también las ferias de artesanos se constituyen en recursos culturales de un destino y posibles contribuyentes a la diversificación de la oferta turístico recreativa y al desarrollo local.

Hasta la actualidad no se han hallado otras investigaciones acerca de la implementación del programa en la ciudad de Mar del Plata, es por esto que presente estudio constituye un aporte para conocer la configuración particular que asumió su implementación en la ciudad, teniendo en cuenta la dinámica de coordinación entre los actores intervinientes, a partir de considerar los recursos puestos en juego, en el marco de la gobernanza.

Cabe destacar que el presente análisis favorece la evaluación del desempeño del programa desde una perspectiva alternativa, al considerar el punto de vista de los actores involucrados, lo cual al ser cotejado con la información proveniente de fuentes secundarias permite delinear un diagnóstico con implicancias en la gestión. A su vez, se aporta un estudio de caso en lo que refiere a la implementación de programas de gestión asociada en el ámbito local.

Debido a que durante los años 2013 y 2015, que coinciden con la gestión del partido vecinalista Acción Marplatense, el programa se desplegó en su máxima expresión, se tomará el mencionado recorte temporal. Cabe destacar que actualmente el programa funciona aunque minimizado en términos de presupuesto y personal técnico involucrado, en tanto no fue apropiado por las gestiones públicas subsiguientes.

El enfoque adoptado es el cualitativo, con una aproximación interpretativista (Bevir y Rhodes, 2004 y 2005), en este sentido, el propósito es reconstruir el escenario que rodea la implementación de la política, según el punto de vista de los actores implicados. Ritchie y Spencer (2002) consideran que el uso de métodos cualitativos se fue incrementando en el campo de la política, específicamente por la posibilidad que brinda para entender comportamientos complejos, necesidades, sistemas y culturas (Cacciutto, 2019).

Para alcanzar el objetivo, se tuvieron en cuenta, por un lado, las percepciones de los actores involucrados en la implementación del programa en la ciudad obtenidas a partir de entrevistas semi estructuradas aplicadas a representantes del sector público y privado¹. Esta información se cotejó y complementó con fuentes secundarias (normativa municipal, gacetillas de prensa de instituciones públicas y privadas, informes de gestión y artículos periodísticos) (Cacciutto, 2019).

El análisis se basa en un estudio de caso, entendido como un objeto de estudio de interés en el que se concentra la atención investigativa orientada al análisis intenso de sus significados con la intención de comprenderlo en su especificidad (Marradi, Archenti y Piovani, 2007). Al respecto, Jiménez (2008)

considera que los estudios de caso en el ámbito del análisis de políticas públicas “ha enriquecido el entendimiento sobre la manera como proceden en realidad el estado y los agentes sociales” (p. 9, como se cita en Cacciutto, 2019).

2. La implementación como problema y su vínculo con la gobernanza

Los estudios enfocados en la implementación de políticas tuvieron sus inicios en Estados Unidos a fines de la década del '70, y se desarrollaron en las décadas subsiguientes cuando comenzó a cuestionarse la calidad de las decisiones tomadas en la fase de formulación como único factor determinante del éxito de las políticas públicas. Cabe destacar que hasta ese entonces, “la implantación, entendida como puesta en marcha de la decisión, no formaba parte de la política” (Tamayo Sáez, 1997, p. 299, como se cita en Cacciutto, 2019, p. 23).

En lo que respecta a los modelos de análisis de la implementación, se destacan las tipologías *Top Down* (implementación como puesta en marcha), y *Bottom Up* o implementación desde abajo (Tamayo Sáez, 1997). El modelo *Top Down*, desarrollado por Sabatier y Mazmanian en el año 1979, implica una separación entre la esfera política (decisora) y la de la administración (ejecutadora); bajo este criterio, la calidad de la decisión es la que determina el éxito de una política pública, siguiendo el modelo racional de adopción de decisiones.

El modelo *Bottom Up* fue desarrollado por Hjern y Hull en el año 1982, al agotarse el modelo *Top Down*; desde esta nuevo enfoque se concibe a la implementación como el resultado del involucramiento de los ciudadanos en la política; por otro lado, el problema de la implementación ya no estaría dado su ajuste a la decisión inicial, sino por el grado de adaptación a las características locales y a los procesos sociopolíticos particulares, adquiriendo así una dimensión contingente (Tamayo Sáez, 1997). De este modo, su análisis promueve considerar al sistema de actores de base (Subirats, Knoepfel, Larrue y Varonne, 2008).

En lo que respecta al vínculo entre implementación de políticas y gobernanza, Mahou Lago (2008) considera a la gobernanza como “un nuevo marco de análisis de la implementación” (p. 62), perspectiva que aporta un renovado enfoque de análisis, que fuera anticipado por *bottom up*, y a su vez, muestra la vitalidad que siguen teniendo las preocupaciones en torno a la implementación (O’Toole, 2000, como se cita en Mahou Lago, 2008).

El mencionado autor plantea que existe un vínculo entre el enfoque *bottom up* y el paradigma de la gobernanza, de modo que el enfoque desde abajo se caracteriza por ser un proceso político dinámico, cuyo éxito depende del proceso de modificación de la política que se da a partir de las interacciones entre actores y de la aplicación de una estrategia adaptativa al entorno específico, en base a la negociación, el compromiso y el consenso; lo que a su vez, habilita los procesos interrelacionados de evaluación, feedback y aprendizaje.

En línea con lo anteriormente expuesto, la gobernanza interactiva (o socio política) es un fenómeno social en el que se producen acuerdos a través de los cuales los actores buscan solucionar problemas o crear oportunidades con base en el desarrollo social. Todo lo anterior en un contexto mundial de expansión de organizaciones de la sociedad civil, grupos de interés especiales e iniciativas comunitarias locales que se van involucrando en procesos de gobernanza (Kooiman, 2004).

Con respecto a la gobernanza, Mahou Lago (2008) considera que posee un carácter “contenedor”, en tanto se presenta como un concepto escurridizo con numerosas definiciones y gran número de variables explicativas². En lo que respecta al estudio de la gobernanza en el campo del turismo, Velasco González (2008) la concibe como un espacio de reflexión abierto, por lo que para poder relacionar sus contenidos con la gestión de destinos turísticos es necesario “proponer algún diseño analítico que permita una observación empírica coherente” (p. s/n). En este sentido, se propone el análisis de la coordinación entre actores del sector público y privado en la implementación de un programa a nivel local a partir del análisis de los recursos puestos en juego en la mencionada fase.

De acuerdo con Passalacqua (2000, como se cita en Ilari, 2014, p. 11) “la coordinación es la actividad dirigida a conseguir que la complejidad y la división alcancen unidad y una cierta simplificación”. La coordinación público privada, favorece la sinergia, la eficacia y eficiencia en la gestión, al compartir los recursos de los que disponen tanto las áreas gubernamentales como las empresas y organizaciones de la sociedad civil, a su vez permite incrementar la legitimación de la ciudadanía hacia el estado (Ilari, 2012, como se cita en Cacciutto, 2019).

Ahora bien, como se planteó anteriormente, para el análisis de la coordinación público privada se tendrán en cuenta los recursos aportados por los actores en la implementación del programa en la ciudad. Al respecto, Subirats, Knoepfel, Larrue y Varonne (2008) afirman que “una política pública no se crea ni se lleva a cabo en el vacío. Los recursos de que dispone cada actor y todos ellos en su conjunto, influyen, desde el principio y de manera significativa, en los resultados intermedios y finales de una política pública” (p. 69, como se cita en Cacciutto, 2019, p. 45). En este sentido, Subirats et. al. (2008) clasifican recursos clásicos y otros no tan convencionales, a saber: jurídicos, humanos, económicos, cognitivos, relacionales, de confianza, cronológicos, patrimoniales, de mayoría y de violencia³.

En cuanto al Derecho (o recursos jurídicos), constituye las bases legal que legitima los actos administrativos que surgen en el marco de la política, y permite organizar el contenido y la selección de los otros recursos. El personal (o recursos humanos), está basado en la necesidad de contar con personas formadas en aspectos técnicos específicos para llevar adelante el programa de actuación político.

El dinero (o recursos económicos) es el medio que permite la consecución de la política, en tanto permite pagar salarios del personal, honorarios profesionales, instalaciones y equipamiento y otros recursos. La información (o recursos cognitivos), refiere a los conocimientos que detentan los actores que intervienen en la política en lo que respecta a aspectos técnicos, sociales, económicos y políticos del problema a resolver. Se trata de un recurso escaso y distribuido de manera desigual entre los actores de la política pública.

La organización (recursos relacionales o interactivos), se trata del recurso más difícil de identificar, ya que los autores consideran que no existe “per se”, sino que es construido desde las capacidades individuales de los actores involucrados, teniendo en cuenta la calidad de las estructuras administrativas o asociativas a las que estos pertenecen y la existencia de redes de interacción.

El consenso (o recursos de confianza) respecto a los modos de producción, los contenidos y los resultados del proceso de implementación, es el más frecuentemente intercambiado en el proceso de implementación, considerando el poder de presión y de obstrucción que poseen los grupos objetivo y los beneficiarios finales del programa.

El tiempo (o recursos cronológicos), hace referencia al capital temporal del que disponen quienes participan en la política y del tiempo para su ejecución y a la sincronización de los tiempos internos de la política con los tiempos electorales. Las infraestructuras (o recursos patrimoniales), se refiere a bienes de diversa índole (infraestructuras, inmuebles, sistemas de comunicación, bienes naturales y culturales patrimoniales) dispuestos para su uso en la implementación. Finalmente, el apoyo político (o recursos de mayoría), hace referencia al grado de aceptación social de la política pública.

3. Caso de Estudio: Programa Centros Comerciales a Cielo Abierto y su implementación en Mar del Plata

Las ciudades en América Latina son las que han crecido en mayor proporción a nivel mundial a lo largo del siglo pasado; al respecto, el proceso de urbanización acelerado y el crecimiento demográfico total, tiene su correlato en la falta de estructura en muchas ciudades latinoamericanas (Whittingham Munevar, 2005). Teniendo en cuenta estas problemáticas, los entornos urbanos están atravesando procesos de regeneración, asociados a estrategias de innovación política, las cuales son gestionadas a partir de principios de gobernanza (Martí, Blanco, Parés y Subirats, 2016).

En el contexto de las políticas urbanas innovadoras, se puede ubicar el programa de gestión asociada CCCA⁴, “entendido como una agrupación de comerciantes de una ciudad que se vinculan con el sector público y privado local para llevar adelante programas de recuperación urbana tomando como base la potenciación de la actividad comercial y la dinamización del espacio público” (Iso Tinoco, 2014, como se cita en Cacciutto, 2019, p. 53). Esta colaboración se da en tres ejes: apoyo económico al sector comercial, adecuación urbanística del espacio público y privado y desarrollo de actividades de dinamización del espacio público.

Cabe destacar que la conformación de los centros comerciales a cielo abierto implica gestionar la zona como un espacio atractivo, similar al de un centro comercial cerrado o *shopping*, para lo cual se deben realizar campañas de marketing, de publicidad y de fidelización a través de una gerencia profesional (CAME, 2015).

El origen del modelo CCCA puede hallarse en América del Norte en las décadas del ‘60 y ‘70, para generar acciones de revitalización urbana en centros comerciales -por iniciativa del sector privado en Canadá y por cooperación público privada en Estados Unidos-. Posteriormente, el modelo de gestión

asociada se replicó en Europa (Reino Unido, Alemania, Holanda y España). En España presenta la particularidad de que la financiación recae con mayor peso en el sector público (Vecslir y Rodríguez, 2018).

Ahora bien, en Latinoamérica se han ido desarrollando políticas de puesta en valor de los centros históricos durante la década del '90 del siglo pasado, sin embargo, recién en la primera década del presente siglo se instaló la problemática del gerenciamiento y la promoción de los centros comerciales de calle frente a la competencia dada por las grandes superficies comerciales y el comercio ilegal; en este contexto entraron en juego los organismos multilaterales que actúan como fuente de financiamiento y asistencia técnica (Vecslir y Rodríguez, 2018).

En Argentina, el programa CCCA surgió en el año 1998 a partir de la firma del Acuerdo de Apoyo al Comercio Minorista entre la CAME (Confederación Argentina de la Pequeña y Mediana Empresa) y el BID. Posteriormente, la CAME y el BID diseñaron en el año 2002 el programa PROCOM (Programa de Fortalecimiento del Comercio Minorista), haciendo uso del Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) (Cacciutto, 2019).

El modelo implementado es el español (país en donde se destacan los centros de Málaga, Valencia, San Sebastián, Villaviciosa- Asturias, Bilbao, Vitoria y Pamplona, entre otros) (Vecslir y Rodríguez, 2017). En este sentido, se han organizado misiones de intercambio de conocimientos con estos centros comerciales, en las cuales han participado actores del sector público y privado implicados en la implementación del programa en Argentina (Cacciutto, 2019).

El origen del programa en Argentina se vincula con la necesidad de generar políticas sectoriales para el área comercial, teniendo en cuenta que ese sector se ha caracterizado por la falta de planificación. La ciudad pionera en la implementación fue Morón (provincia de Buenos Aires) en el año 2002; cabe destacar que los centros comerciales del país están organizados por regiones, y en la actualidad existen alrededor de un centenar de iniciativas (CAME, 2015).

Respecta de la localidad donde se analiza la implementación del programa en el presente artículo, Mar del Plata es ciudad cabecera del partido de General Pueyrredón, el cual se encuentra localizado al sureste de la provincia de Buenos Aires y cuenta con una población de 618.989 habitantes según censo INDEC (2010). Se trata de un destino turístico relevante a nivel nacional aunque también posee un desarrollo productivo importante en otras áreas, tales como la pesca – su principal bien de exportación-, la industria -cuyo desarrollo es más débil- y el sector de servicios (Couto, Foglia y Rofman, 2016).

Cabe mencionar que durante el periodo analizado en el presente artículo, existió una alineación vertical de la gestión pública local con la provincial y nacional debido a la identificación política. Esta coyuntura favoreció un amplio respaldo político y el acceso a beneficios en lo que respecta a asignación presupuestaria (Couto, Foglia y Rofman, 2016).

La gestión local buscó promover la presencia del municipio en los barrios a través de programas en áreas como salud, cultura, deporte, desarrollo social, entre otras incluida la comercial. Es por esto que la ciudad se convirtió en la única del país en poseer doce centros comerciales adheridos al programa⁵, algunos de ellos centrales y otros barriales, tal como plantea el entonces presidente de la Unión del Comercio, la Industria y la Producción (en adelante UCIP) en una entrevista: “al municipio no le interesó que haya un solo centro comercial, sino hacerlo de manera que llegue a la mayoría de los centros comerciales barriales. Nosotros pensamos que eran muchos, pero luego nos pareció una idea acertada...” (Cacciutto, 2019, p. 62).

Cabe destacar que durante el periodo analizado, Mar del Plata fue seleccionada por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) como Ciudad Emergente y Sostenible⁶ (CES), y por consiguiente, beneficiada con un crédito no reembolsable para el desarrollo de acciones en pos de la sustentabilidad urbana. Esta iniciativa puso en marcha el programa local “Calles para la gente” que generaría sinergia con Centros Comerciales a Cielo Abierto. En resumen, “el contexto político del Partido en el periodo analizado ha sido favorable para la implementación del programa CCCA en la ciudad de Mar del Plata” (Cacciutto, 2019, p. 68).

4. Análisis de la coordinación público privada en la implementación del programa CCCA en Mar del Plata⁷

Si bien a nivel nacional el programa CCCA está activo desde el año 2002, en Mar del Plata no se implementó sino hasta el 2013. Cuando se indaga en las razones de esta demora, el entonces presidente de UCIP y de FEBA plantea que no hubo históricamente un interés manifiesto por parte del ejecutivo

local en planificar el comercio y que tampoco se entendía la relevancia de generar políticas comerciales, así lo afirma en el siguiente fragmento de entrevista.

... las ciudades se han planificado territorialmente, urbanísticamente, al comercio se le han dado zonas y después creció anárquicamente...aparecieron las galerías comerciales, luego los shoppings, después los hipermercados y las grandes superficies... no hay dimensión acerca del alcance del comercio como una actividad productiva y dadora de mano de obra, el comercio es el mayor dador de mano de obra...

En línea con lo anterior, el que fuera Subsecretario de Comercio e Industria del Municipio de General Pueyrredón en el periodo analizado, afirma

El programa trabaja en mejorar la competitividad del comercio, que nunca había sido atendido, incluso desde el sector público, el comercio es un gran aportante de impuestos y de tasas municipales, entonces se considera necesario tener políticas públicas activas para el sector comercial...

Ahora bien, según lo planteado por entrevistados de la UCIP y el municipio en lo que respecta al recurso tiempo, la particularidad de la implementación del programa en la ciudad fue que se desarrolló durante los últimos dos años de gestión del partido Acción Marplatense, por lo que fue imprescindible generar resultados positivos de cara a las elecciones, de modo que el municipio eligió comenzar con las estrategias para generar asociatividad entre comerciantes, por considerarse capaz de alcanzar resultados más rápidos, salteando la inversión inicial en infraestructura debido a su alto coste⁸.

En cuanto a los recursos jurídicos, el entonces Secretario de Hacienda de CAME y presidente de la Federación de Centros comerciales a Cielo Abiero (FCCA), afirma

después de quince años, el desafío cotidiano es renovar el estímulo de una gestión innovadora para el desarrollo de los CCCA. En este sentido, resulta imprescindible la relación público-privada que se ha dado hasta ahora y que debiera regularse a futuro en un marco jurídico institucional con un financiamiento adecuado. Esto convertirá a los Centros Comerciales Abiertos en verdaderos motores de desarrollo sustentable local...⁹

En este sentido, a nivel local el 5 de marzo de 2012 se firmó un convenio marco entre CAME, FEBA, UCIP y el municipio para el desarrollo de Centros Comerciales a Cielo Abierto en la ciudad de Mar del Plata¹⁰.

Con respecto a los recursos económicos puestos en juego, el municipio transfirió fondos a la UCIP para pagar los honorarios de los gerentes de cada centro comercial y del coordinador general¹¹. Además, el sector público giró presupuesto a la UCIP para el armado y diseño de las páginas web de los centros comerciales, a través de ATICMA (Asociación de Tecnologías de la Información y la Comunicación de Mar del Plata y zona), integrante de la UCIP.

Cabe destacar que el programa previó que pasado el estadio inicial de implementación y desarrolladas las estrategias de asociatividad entre comerciantes¹², sean éstos últimos los que aporten a un fondo que permita el autosustento a partir de solventar los honorarios del gerente y los gastos relacionados con las estrategias comerciales, de modo que la iniciativa pueda autogestionarse independientemente del presupuesto que eventualmente asigne la gestión municipal de turno¹³.

Sin embargo en el caso analizado, debido al corte abrupto que sufrió el programa con el cambio de gestión acaecido a fines de 2015, no se llegó a consolidar la asociatividad entre comerciantes por lo que en ninguno de los centros se planteó la posibilidad por la vía de la autogestión y el programa quedó reducido; esto se condice con lo planteado por Vecslir y Rodríguez: "Debido a que el financiamiento y posterior responsabilidad de gestión recae casi exclusivamente en los gobiernos locales, éstos quedan supeditados a los vaivenes económicos y a las voluntades políticas" (2018, p. 35).

Además del económico, un recurso fundamental fue el apoyo político que recibió UCIP por parte del municipio, tal como lo afirma el presidente de esta institución y de FEBA:

En determinado momento logramos convencerlo [al intendente] de la conveniencia [del programa], lo vio, como hay otros intendentes que no lo ven, o que ven otras cosas, él se dio cuenta que esto era una mejora muy importante para el comercio de la ciudad. Y el comercio tiene una íntima relación con el turismo, por lo que para una ciudad turística como Mar del Plata, el comercio es esencial...

El apoyo político se observa explícitamente en la creación de la Subsecretaría de Comercio e Industria, dependiente de la Secretaría de Desarrollo Productivo del municipio¹⁴, cuya dirección estuvo a cargo del propio secretario de la UCIP¹⁵. Cabe destacar que el hecho de que un área del sector público sea ocupada por un referente de una organización sectorial privada, si bien favorece una mayor eficacia en la gestión del programa, también genera una identificación de los intereses de los ámbitos público y privado en lo que respecta al sector comercial, y por consiguiente una disminución de la base de representación.

Al respecto, el entonces presidente de UCIP y FEBA argumenta acerca de los factores que disuaden la participación de los comerciantes y por ende evidencian una debilidad en el consenso

...el programa se hace en beneficio del comerciante, y a pesar eso, cuesta que se integre, porque uno citaba a una reunión, y a lo mejor iban diez...se sabe que es un trabajo lento, porque el empresario [comerciante] cree en las cosas cuando son una realidad, no cuando están en un proyecto... y sobre todo, cuando no hay previsto un presupuesto, lograr el apoyo y el aporte es realmente un problema...

En cuanto a los recursos humanos implicados en el programa es de destacar la figura del gerente comercial; los gerentes (doce en total, en representación cada centro comercial) fueron contratados por un programa de postulación público. Para la selección, cada centro comercial tenía un jurado específico, compuesto por representantes de UCIP, del municipio, de la Universidad Nacional de Mar del Plata y al menos por dos comerciantes; estos últimos tuvieron un rol protagónico en la selección, mientras que el resto de los miembros del jurado evaluaron cuestiones técnicas. Uno de los requisitos del puesto fue que los postulantes sean profesionales de carreras vinculadas a la administración, la comunicación o el marketing, o bien tengan postgrados en estas disciplinas, para que puedan desarrollar estrategias de acción¹⁶.

En el caso de Mar del Plata, la principal función asignada a los gerentes fue promover la asociatividad entre comerciantes, resolver conflictos y tomar decisiones basadas en la participación; otra de sus tareas fue generar estrategias comerciales en base a la herramienta FODA, a partir de un diagnóstico de situación, que surgió como producto de una encuesta a comerciantes y organizaciones de la sociedad civil con injerencia en la zona donde se emplaza el CCCA.

En lo que respecta a recursos cognitivos, la UCIP ha brindado apoyo técnico a comerciantes y gerentes, ha subvencionado capacitaciones y viajes a los foros internacionales y encuentros regionales organizados por la FCCA, y también puso a disposición de los gerentes locales y los comerciantes el conocimiento técnico de los consultores de CAME. A su vez, es de destacar la información brindada por los comerciantes a los gerentes acerca del funcionamiento del centro comercial para que puedan actuar en base a un mayor consenso; esta información de tipo estratégica le permitió conocer las expectativas de los comerciantes, así como también las visiones acerca de los actores de la zona.

En el caso del CCCA 12 de Octubre, el cual ha sido analizado desde el punto de vista de los comerciantes, éstos han concebido el programa como un canal de acceso al estado para realizar reclamos de larga data, en este sentido consideraban que era necesario tratar ciertas problemáticas de infraestructura urbana y seguridad antes de abocarse al aspecto comercial (Autor, 2018)¹⁷.

En cuanto a su participación, esta ha sido diferenciada, algunos se han apropiado rápidamente de la propuesta, mientras que otros, si bien participaban de los talleres convocados, consideraban al programa como “más de lo mismo” es decir, una propuesta con interés político sin sustento en el tiempo. Otro grupo directamente no ha participado de los talleres por motivos varios que van desde la indiferencia con este tipo de propuestas, por experiencias pasadas de participación que no ha dado frutos, y en otros casos por una apatía hacia instancias participativas o desconfianza en las organizaciones convocantes (Autor, 2018).

En cuanto a recursos patrimoniales, la UCIP puso a disposición sus instalaciones y equipamiento, lo mismo ha realizado el municipio con sus dependencias. Cabe destacar también en algunos centros comerciales, tales como el 12 de Octubre, la amplia presencia de organizaciones de la sociedad civil (Asociación Vecinal de Fomento, Rotary Club, Club Social y Deportivo Talleres) que han dispuesto sus instalaciones para llevar adelante los talleres participativos con los comerciantes.

Finalmente, respecto de los recursos relacionales puestos en juego, la UCIP se hizo cargo de coordinar la implementación del programa en la ciudad, para lo cual conformó un consejo integrado por los gerentes de cada centro comercial, liderados por un coordinador general y el Subsecretario de Comercio e Industria; al respecto, el presidente de UCIP y FEBA comenta:

[en el consejo directivo] se trataban los temas principales del programa y se corregían las cuestiones que eran corregibles, se trataba de ayudar a los centros que estaban más atrasados en actividades, se hacían estudios...dándole a cada centro distintos días de promoción para que todos participen, así que era un equipo, los gerentes estaban integrados a un equipo que se reunía periódicamente...

A su vez, la importancia de contar con un actor del sector privado para coordinar el programa favoreció una implementación dinámica, tal como plantea el coordinador general

Lo bueno de tener una cámara como la UCIP para ejecutar el programa es la rapidez y la inmediatez que te da una institución como ésta, en donde de un día para el otro tenés una reunión y estás avanzando, en el municipio necesitás permisos, plazos, trabajás con un ritmo diferente...

Los gerentes ocuparon un rol fundamental de nexo entre los sectores público, privado y la sociedad civil en la implementación del programa. Además, el hecho de que hayan sido contratados desde la UCIP a través de un contrato de locación de servicios y no pertenezcan a la planta de empleados municipal, les permitió manejarse con flexibilidad horaria y trabajar según resultados. Cabe destacar que la UCIP ejerció la función de control de sus tareas, de modo que aquellos gerentes que no lograron cumplir con los objetivos pautados transcurrido el lapso de tiempo otorgado fueron reemplazados. Respecto de la dinámica de trabajo de los gerentes, el subsecretario de Comercio e Industria del municipio y directivo de la UCIP plantea:

Una de las fortalezas es que los gerentes de los centros comerciales no son empleados públicos que trabajan hasta las tres de la tarde, sino que son profesionales que tienen que rendir resultados. En el empleo público esto no hubiese pasado, hubiese sido imposible que desde el sector público se lleve a cabo un programa de este tipo...

Para facilitar la coordinación entre los gerentes y las áreas del sector público, el ejecutivo municipal autorizó la comunicación directa entre los gerentes y los funcionarios encargados de las distintas reparticiones municipales, facilitando el contacto vía mail, teléfono y redes sociales. Además, los gerentes poseían reuniones semanales con el subsecretario de Comercio e Industria del municipio, y en forma más esporádica con el ejecutivo local.

Ahora bien, en cuanto a las áreas del municipio involucradas en la implementación del programa se pueden citar la Secretaría de Producción, la Secretaría de Seguridad, y las subsecretarías de Inspección General, Ingeniería de Tránsito y Mobiliario Urbano; también la Secretaría de Cultura, el Ente Municipal de Obras y Servicios Urbanos (ENOSUR) y el Ente Municipal de Vialidad y Alumbrado Público (EMVIAL) y el Ente Municipal de Turismo (EMTUR), que intervino específicamente en la promoción de los centros comerciales a través de su señalamiento en los planos turísticos entregados en los centros de información.

Al respecto, los actores del sector público y privado coinciden en señalar el trabajo conjunto entre áreas municipales. En este sentido el coordinador general del programa hace referencia a esta cuestión al plantear que “la integración del municipio con nosotros fue vital para el desarrollo de actividades del programa”¹⁸.

La red de actores intervinientes en la implementación

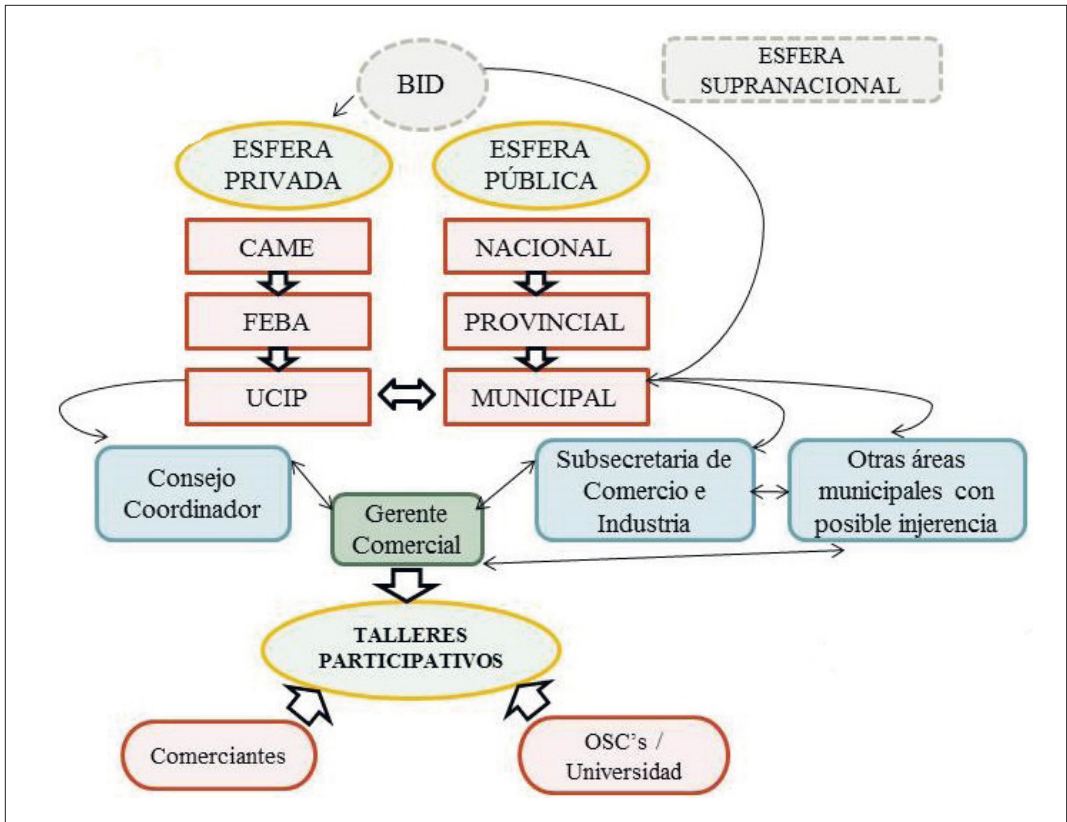
A continuación, a modo complementario, se ilustra la organización de la red de actores en torno a la implementación (Figura 1). Se incorporó también la dimensión extra local para así plasmar la red integral de actores intervinientes en la implementación. Es así como se consideró la esfera supranacional a partir de la participación del BID a través del Fondo Multilateral de Inversiones en convenio con CAME, y su vínculo con el gobierno local a partir de la Iniciativa Ciudades Emergentes y Sostenibles, que generaría sinergia con el programa CCCA.

La representación de la esfera privada a nivel provincial está dada por FEBA, cuyo presidente al momento de implementarse el programa a nivel local era el dirigente de UCIP; esta alineación dinamizó el proceso de implementación en la ciudad. Este contexto favorable en la esfera privada, se vio complementado por la alineación política en la esfera gubernamental en los niveles nacional, provincial y local, lo cual, tal lo planteado anteriormente, se plasmó en la partida presupuestaria asignada al municipio durante el periodo analizado.

Ahora bien, a nivel local, y tal como se detalló precedentemente, otro factor contextual positivo ha sido el vínculo fluido entre el sector público local y la UCIP, ilustrado a partir de la creación de un

área municipal nueva (Subsecretaría de Comercio e Industrial) a cargo de un directivo de UCIP. Una figura fundamental fue la de los gerentes de cada centro comercial, que oficiaron de nexo coordinador; las demandas que surgían de la población objetivo fueron eventualmente canalizadas por este actor al Concejo Coordinador o bien a las áreas del sector público correspondientes.

En cuanto a lo comerciantes analizados¹⁹, la asociatividad que se buscó potenciar a partir de la generación de talleres participativos, es percibida en forma diferenciada: algunos sostienen que ha permitido al menos “conocerse entre ellos” debido a que la dinámica comercial de trabajo “puertas adentro” hace que si bien compartan una misma cuadra o calle comercial, escasamente tengan oportunidades de dialogar y conocerse; otros también consideran que la asociatividad está mediada por la figura del gerente del CCCA y no existe una instancia de asociatividad por fuera del Programa.



Fuente: elaboración propia

5. Reflexiones finales

Los centros comerciales a cielo abierto constituyen un componente de la oferta de destinos turísticos urbanos desde una perspectiva múltiple al conjugar aspectos comerciales, culturales y recreativos. Estos centros se basan en estrategias asociativas que surgieron espontáneamente de parte de los comerciantes, en contextos de crisis en los países centrales.

En Argentina, a diferencia de las iniciativas desde la base que se dieron en países de Europa y América del Norte, los centros comerciales comenzaron a difundirse a partir de la iniciativa privada en la esfera nacional –a partir del acuerdo de cooperación firmado entre CAME y BID- y luego el programa fue “bajado” al entorno local, mediando el apoyo de los municipios; con lo cual la participación de los comerciantes surge a partir de la convocatoria generada por el programa.

Más allá del carácter en primera instancia de “arriba a abajo” que se manifiesta en lo anterior, un análisis *Bottom Up* permite considerar los procesos (habilitaciones y bloqueos) que se han generado en lo local, entendidos en términos de intercambio de recursos a partir de la participación del municipio, organizaciones intermedias y los comerciantes analizados.

Es así como la implementación a escala local del programa es susceptible de ser analizada desde el enfoque de la gobernanza, en tanto su puesta en marcha implica la interacción entre actores de distintos ámbitos y la generación de acuerdos entre ellos para la solución de problemas y la generación de oportunidades con base en el desarrollo social.

La red de gobernanza que surge de la implementación en Mar del Plata cobró características propias dadas por la estrategia adaptativa generada en el entorno específico, de este modo surgieron doce centros comerciales en la ciudad con sus respectivos gerentes, coordinados por un Consejo liderado por UCIP; la municipalidad, por su parte, generó un subsecretaría ad-hoc liderada por un dirigente de la mencionada cámara sectorial. A su vez, de todas las vertientes que presenta el programa, en Mar del Plata se buscó priorizar la generación de asociatividad entre los comerciantes.

Acercas de la coordinación público privada, se puede decir que se basó en el apoyo político que recibió la UCIP por parte del municipio hacia, lo cual se tradujo en recursos económicos para la gerencia del programa, que permitió fomentar la asociatividad y las estrategias de comercialización. Los recursos relacionales implicados, es decir, la capacidad de trabajo conjunto entre las áreas del municipio, y a su vez entre éstas y la UCIP, sumado a la existencia de un consejo general del programa que coordinaba la implementación en los doce centros comerciales, favorecieron el dinamismo en la implementación.

A su vez, cabe mencionar la escasez del recurso tiempo, en tanto el periodo de implementación fue de dos años, hasta la interrupción debida al cambio de gestión -que implicó el desarme de algunos programas municipales, entre ellos CCCA-. Cabe destacar que la discontinuidad del programa evidencia la fragilidad de las estructuras de gobernanza cuando los actores que las componen no tienen el mismo nivel de involucramiento y participación.

En línea con lo anterior, si bien el análisis presentado en este artículo se abocó a la coordinación pública privada (municipio - UCIP), observándose el flujo de variados recursos, su participación ha estado atravesada por diversos factores y esto ha impactado en la implementación. En este sentido, desde el punto de vista de los comerciantes analizados, el programa ha sido una oportunidad de canalizar demandas de larga data, por lo que sus prioridades a corto plazo chocaron con la propuesta del Programa: éste buscaba fortalecer su asociatividad y ellos necesitaban que el estado responda a las problemáticas históricas del barrio.

Los comerciantes consideraron relevante la continuidad del Programa, y destacaron la necesidad de incorporarlo en una planificación más amplia de la zona, que involucre el abordaje multidimensional de las problemáticas del barrio donde se encuentra inserto; sin embargo, esta valorización individual no se materializó en el conformación de un fondo común que garantice la autogestión; esto, a su vez, da cuenta de la inexistencia de un discurso más o menos unificado que los identifique.

La interrupción del Programa, puede explicarse, más allá del aspecto contextual de cambio de gestión, a partir de la inexistencia de experiencias previas de autogestión entre comerciantes y a la ausencia de asociatividad que anteceda y exceda al Programa. A su vez, hay algunos aspectos que tienen que ver con la idiosincracia de los comerciantes, definidos por ellos mismos como “reacios a la participación y de carácter individualista”, aunque con una confianza depositada en las generaciones más jóvenes. Finalmente, otro factor no menor es la visión que poseen los comerciantes acerca de las organizaciones convocantes y el grado de confianza manifestado hacia ellas.

Al respecto, es importante destacar que, tal como plantea Varisco (2005) los emprendimientos asociativos requieren tiempo y aprendizaje, y estos tiempos difieren de los de la gestión pública, toda vez que se requiere de políticas y presupuesto público afectado para promover una cultura participativa, que es la base de los procesos de gobernanza. En este sentido, es de importancia la consolidación de estudios a nivel latinoamericano acerca de la participación social atravesada por políticas públicas, teniendo en cuenta las particularidades locales.

Finalmente, cabe destacar que si bien Mar del Plata es el principal destino de sol y playa de Argentina, la ciudad presenta una creciente afluencia turística fuera de temporada motivada por los múltiples atractivos culturales, entre ellos los centros comerciales; en este sentido, el programa CCCA es un aliado estratégico a la hora de dinamizarlos y poder ofrecer una oferta diversificada.

Actualmente el programa en la ciudad está reducido en su despliegue, lo cual es paradójico si se piensa que Mar del Plata es uno de sus principales destinos turísticos del país; lo anterior evidencia la importancia de hacer foco en el rol que ocupa la comunidad (en este caso los comerciantes) en las redes de

gobernanza . Es así como el presente estudio suma evidencia acerca de la importancia de la apropiación de las iniciativas (en este caso de gestión compartida público privada) por parte de los residentes, ya que esto tiene peso decisivo en el éxito de la política, por más recursos que se decida aplicar a ella.

Bibliografía

- Aguilar Villanueva, L. F. 2007. El aporte de la política pública y la nueva gestión pública a la gobernanza en XII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Sto. Domingo, República Dominicana, 30 oct. - 2 nov. 2007.
- Bevir, M. & Rhodes, R. A. W. 2005. Interpretation and its Others. *Australian Journal of Political Science*, 40 (2), 169–187.
- Bevir, M. & Rhodes, R. A. W. 2004. Interpreting British Governance. *British Journal of Politics and International Relations*, 6.
- Cacciutto, M. 2019. Políticas públicas y gobernanza. Análisis del programa «Centros Comerciales a Cielo Abierto» y su implementación en el centro comercial 12 de Octubre (Mar del Plata, Argentina). (Tesis de Maestría), Universidad Nacional de Quilmes. Disponible en repositorios oficiales: RIDAA (UNQ) <https://ridaa.unq.edu.ar/handle/20.500.11807/1915?show=full> y Nulan (UNMDP) <http://nulan.mdp.edu.ar/3284/>
- CAME 2015. Revista Comerciar. Edición Especial Centros Comerciales Abiertos. 15 Años 100 Ciudades. Recuperado de http://www.fccca.org.ar/administrador/archivos/Comerciar_EspecialCCA_web.pdf
- Ilari, S. R. 2015. *La coordinación horizontal en la gestión pública latinoamericana*. Quilmes, Argentina: Editorial Universidad Nacional de Quilmes.
- Ilari, S. R. 2014. Los efectos de la coordinación horizontal. En Ilari, S., Sorribas, P. y Guthmann, Y. 2014. III Premio a la Innovación y Mejoramiento de las Políticas Públicas. CABA, Argentina: Instituto Nacional de la Administración Pública – INAP.
- Ilari, S. 2002. Proyectos innovadores de gestión local articulada en el Conurbano Bonaerense. En Andrenacci, L. (org.) Cuestión social y política social en el Gran Buenos Aires, Buenos Aires, Argentina: UNGS, Ediciones al Margen.
- Iso Tinoco, A. 2014. El espacio público en los centros comerciales a cielo abierto. El caso de Pamplona. *Zainak. Cuadernos de Antropología-Etnología*, (36), 213-230.
- Jiménez, W. G. 2008. El enfoque de políticas públicas y los estudios sobre gobierno. Propuestas de encuentro. Revista del CLAD Reforma y democracia, (41), 14 pp.
- Kooiman, J. 2004. Gobernar en gobernanza. *Instituciones y Desarrollo* (16), 171- 194.
- Krutwaysho, O. y Bramwell, B. 2010. Tourism policy implementation and society. *Annals of Tourism Research*, 37(3), 670-691.
- Mahou Lago, X. M. 2008. *Implementación y gobernanza: la política de marisqueo en Galicia* (Tesis Doctoral), Universidad de Vigo, España.
- Marengo, S. y Formiga, N. marzo de 2005. La Revitalización del Centro en Bahía Blanca. En X Encontro de Geógrafos da América Latina, Universidade de São Paulo, Brasil.
- Marradi, A., Archenti, N. y Piovani, J. I. 2007. Metodología de las ciencias sociales. Buenos Aires: Emecé.
- Martí, M., Blanco, I., Parés, M., & Subirats, J. 2016. Regeneración urbana y gobernanza. ¿Cómo evaluar la participación en una red de gobernanza? Tres perspectivas teóricas y un estudio de caso. En Rofman, A. (comp.). (2016). *Políticas Públicas y Territorio. Aportes para la construcción de una perspectiva integral* (pp. 27- 52). Los Polvorines, Argentina: UNGS.
- Mayntz, R. 2000. Nuevos desafíos de la teoría de la gobernanza. *Instituciones y Desarrollo*, 7. Recuperado de http://www.mdp.edu.ar/humanidades/documentacion/licad/archivos/modulos/inicial/archivos/bibliografia/inicial/eje3/ADMINISTRACION/ESCUELAS_ADMINISTRATIVAS/MI061.htm
- Municipalidad de General Pueyrredón. 2015. Informe de Gestión MGP 2007-2015. j. Recuperado de <https://www.mardelplata.gob.ar/informedegestion>
- Ritchie, J., & Spencer, L. 2002. Qualitative data analysis for applied policy research. The qualitative researcher's companion, En Huberman, M. & Miles, M. B. (Ed.). *The Qualitative Researcher's Companion* (p. 305-329). California, Estados Unidos: Sage Publications.
- Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C. y Varonne, F. 2008. *Análisis y gestión de políticas públicas*. España: Ariel.
- Tamayo Sáez, M. 1997. El análisis de las políticas públicas. En Bañón, R. y Carrillo, E. (Comps.), *La nueva administración pública* (pp. 281- 312). Madrid, España: Alianza Editorial.

- Varisco, C. 2005. Recursos comerciales en centros urbanos. *Aportes y transferencias*, 9(2), 112-126.
- Vecslir, L., y Rodríguez, L. 2018. Centros Comerciales a Cielo Abierto como política de renovación de las centralidades tradicionales en el Conurbano Bonaerense. *Territorios*, 38, 15-40.
- Velasco González, M. 2008. Gestión de destinos: ¿governabilidad del turismo o gobernanza del destino. En XVII Simposio Internacional de Turismo y Ocio. ESADE, Barcelona.
- Villar, A. 2002. La incorporación de actores en programas con articulación. Comunicación presentada en IV Seminario Nacional de la Red de Centros Académicos para el Estudio de Gobiernos Locales [ARG], 28 y 29 Noviembre 2002.
- Wang, D., y Ap, J. 2013. Factors affecting tourism policy implementation: A conceptual framework and a case study in China. *Tourism Management* 36, 221-233.
- Whittingham Munevar, M. V. 2005. Aportes de la teoría y la praxis para la nueva gobernanza. *Revista del CLAD Reforma y Democracia* 33.

Notas

- ¹ Representantes de la UCIP (Unión del Comercio, la Industria y la Producción), FEBA (Federación Económica de Buenos Aires) y CAME (Confederación Argentina de la Mediana Empresa) y comerciantes del CCCA 12 de Octubre en lo que respecta a la esfera privada; en cuanto al ámbito público, se entrevistó al representante de la Subsecretaría de Comercio e Industria del municipio y al Delegado municipal del Distrito Descentralizado Vieja Usina.
- ² Para profundizar en las vertientes de análisis de la gobernanza, leer Rhodes, R. A. W. (1996). The new governance: governing without government. *Political studies*, 44 (4) 652- 667. En lo que respecta a las principales dimensiones de análisis, se encuentra la siguiente publicación: Munevar, M. V. W. (2005). Aportes de la teoría y la praxis para la nueva gobernanza. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (33), 1-15.
- ³ El recurso violencia (o fuerza) considerado un recurso extremo en contextos de democracia, no será incluido a los efectos del análisis.
- ⁴ Marengo y Formiga (2005) también destacan en su trabajo el carácter innovador del programa CCCA a nivel nacional, en el marco de estrategias de gobernanza urbana (Cacciutto, 2019).
- ⁵ De los doce centros CCCA, la mitad se encuentran ubicadas en zonas turísticas de la ciudad (CCCA Güemes, Playa Grande, Microcentro, Sierra de los Padres, Juan B. Justo y Punta Mogotes), mientras que el resto se encuentra en barrios residenciales (CCCA Constitución, Tejedor, San Juan, Alberti, 12 de Octubre y Talcahuano). El tipo de comercio depende de cada centro, en todos se observa una variedad de rubros, aquellos centrales son los que incorporan además de comercios, servicios que permiten descentralizar el microcentro de la ciudad (entidades bancarias y de cambio, correo, sucursales de clínicas y centros de salud, servicios profesionales, etc.) entre ellos se destacan 12 de Octubre, Juan B. Justo, Constitución y Güemes.
Algunas particularidades permiten diferenciar cada CCCA; al respecto, se citan ejemplos de aquellos centros turísticamente más concurridos: el CCCA Güemes es el más valorado en la actualidad por su oferta de locales de indumentaria y gastronomía, el CCCA Juan B. Justo es valorado por la fabricación y comercio de sweaters y camperas (se la denomina "Avenida del Pullover"), el CCCA Sierra de los Padres es un centro emplazado en una localidad periurbana perteneciente al partido, su centro presenta una estética diferenciada y en su oferta comercial predomina lo artesanal y regional y el producto *souvenir*, los CCCA Punta Mogotes y Playa Grande se identifican por poseer una oferta comercial variada para una demanda turística caracterizada en su mayoría por el uso de la segunda residencia, el CCCA Punta Mogotes se ve influido por la estacionalidad del destino, la mayor parte de sus locales funcionan exclusivamente en temporada estival. En cuanto a la cantidad de comerciantes, su número varía en función de cada CCCA, se considera que el más convocante a nivel participativo en el programa ha sido el CCCA 12 de Octubre, según la gerente entrevistada; este centro contaba con alrededor de 270 comercios y en el grupo de WhatsApp generado para coordinar los talleres participaban alrededor de cien.
- ⁶ "en marzo de 2012, en Montevideo, en el marco de la Asamblea anual del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Mar del Plata fue la primera ciudad de Argentina, y la quinta del Cono Sur, en ser elegida para participar en la Iniciativa de Ciudades Emergentes y Sostenibles (ICES). Fuente: <http://www.lacapitalmdp.com/n/292209/>
- ⁷ El presente análisis se encuentra publicado en la tesis de maestría de la autora, disponible en los repositorios oficiales de la Universidad Nacional de Quilmes y la Universidad Nacional de Mar del Plata. Referencia bibliográfica: Cacciutto, 2019.
- ⁸ La inversión inicial en infraestructura se estima en ocho a diez millones de pesos, según afirmó el vicepresidente de FEBA (X Seminario Internacional Centros Comerciales Abiertos. "CCA vibrantes, la identidad de tu ciudad" 15/3/16). En el caso de la ciudad de Mar del Plata, cabría ampliar esta cifra teniendo en cuenta que se trata de doce centros comerciales.
- ⁹ X Seminario Internacional Centros Comerciales Abiertos. "CCA vibrantes, la identidad de tu ciudad". 15 de Marzo de 2016.
- ¹⁰ Este convenio fue ratificado el 22 de Octubre de 2012 con el Convenio Específico de Creación e Implementación del Programa de Centros Comerciales a Cielo Abierto N° 1317/12, firmado por el Municipio de General Pueyrredón, CAME y UCIP. Fuente: Expediente del Concejo Deliberante del Municipio de General Pueyrredón http://www.concejomdp.gov.ar/expedientes/ficha_expediente.php?enviado=ok&anio=2017&tipo=E&numero=1471
- ¹¹ a través del contrato de locación de servicios profesionales que determinó la UCIP, legitimado por el Decreto 517/14 del Honorable Concejo Deliberante del Partido de General Pueyrredón.
- ¹² La asociatividad consolidada se manifestaría en una agrupación estable de comerciantes que pueda autogestionar el CCCA con el apoyo de UCIP, sin depender del apoyo económico del estado local. Las acciones generadas para estimularla

han sido la puesta en marcha del dispositivo “taller participativo” y un grupo de WhatsApp como canal de comunicación horizontal.

- ¹³ Tal como surge del Decreto municipal con fecha 8 de Mayo de 2017, en donde se convoca a una Jornada de Trabajo para tratar problemáticas de los Centros Comerciales a Cielo Abierto, y adoptar políticas públicas para propiciar su desarrollo. En el considerando se plantea que “si bien durante los últimos años se trabajó arduamente para lograr una política en esta materia, durante este año no se ha podido avanzar en el sentido antes expresado y el fomento ha quedado exclusivamente en manos privadas y de entes no gubernamentales, como UCIP y CAME que han continuado con el trabajo a través de reuniones con los comerciantes de los distintos puntos para delinear estrategias y continuar con las medidas de promoción y potenciación de los espacios”. Fuente: Digesto Municipal. http://www.concejomdp.gov.ar/expedientes/ficha_expediente.php?enviado=ok&anio=2017&tipo=E&numero=1471
- ¹⁴ Decreto Municipal 949/14, con fecha 21 de Abril de 2014.
- ¹⁵ El objetivo de su creación fue que se constituya en un canal de expresión del sector comercial e industrial local, facilitando el desarrollo comercial de la ciudad y generando puestos de trabajo Fuente: <https://www.mardelplata.gob.ar/Noticias/blas-taladrid-asumi%C3%B3-como-nuevo-subsecretario-de-comercio-e-industria-del-municipio>
- ¹⁶ En cuanto a la formación de los gerentes, una gacetilla de prensa plantea “comenzó un curso de capacitación a 30 profesionales que han sido preseleccionados para ser los gerentes de los centros comerciales, en uso de redes sociales y en gestión de proyectos de promoción a través de las redes sociales, por medio de una empresa de las más importantes del mundo en consultoría y en uso de redes sociales, como es IBM”. Fuente: <https://www.mardelplata.gob.ar/Noticias/calle-san-juan-con-gerente-comercial>
- ¹⁷ Para mayor información acerca de las características de este CCCA y sus comerciantes, se recomienda la lectura de Cacciutto, M. (2018). Implementación de programas de gestión asociada en entornos locales: el caso de Centros Comerciales a Cielo Abierto en la ciudad de Mar del Plata. Análisis de las percepciones de su población objetivo. *Turismo y Sociedad*, 23, 41-58.
- ¹⁸ Investigaciones llevadas a cabo por el Grupo de Investigación Turismo y Sociedad (CIEyS - UNMDP) constatan el fomento que la gestión municipal durante los años 2003 a 2015 ha dado a la coordinación horizontal al interior del sector público. Al respecto ver: Barbini, Bernarda; Cacciutto, M., Castellucci, D. I., Corbo, Y. A. y Roldán, N. G. (2011). Desarrollo y actualidad del turismo en Mar del Plata: el papel de los actores organizacionales en el diseño e implementación de políticas de reconversión. *Realidad, Tendencias y Desafíos en Turismo*, 11(9), 57-69.
- ¹⁹ Comerciantes del CCCA 12 de Octubre.

Recibido: 21/03/2020
Reenviado: 04/12/2020
Aceptado: 09/12/2020
Sometido a evaluación por pares anónimos