



UNIVERSIDAD
DE CONCEPCIÓN

Dirección de Postgrado

Trabajo Final Integrativo para optar al Grado de MAGISTER EN PROCESOS URBANOS SOSTENIBLES



Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Geografía

GOBERNANZA Y VINCULACIÓN CON LAS FORMAS DE HABITAR EL LUGAR. ENFOQUES DESDE LA ACTUALIDAD DE LA FERIA LIBRE DE LOTA BAJO.

Área de Gestión de Ciudad

Candidato: Emilio Pablo Marinao Fuentes
Prof. Guía de Tesis: Mg. Javier Ramírez Hinrichsen.
Prof. Co-Guía de Tesis: Dr. Carlos Cornejo Nieto.

CONCEPCIÓN, 03 de diciembre de 2021



UNIVERSIDAD
DE CONCEPCION

Magíster en Procesos Urbanos Sostenibles
Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Geografía
Universidad de Concepción



© 2022 Emilio Pablo Marinao Fuentes

Se autoriza la reproducción total o parcial, con fines académicos, por cualquier medio o procedimiento, incluyendo la cita bibliográfica del documento.



UNIVERSIDAD
DE CONCEPCION

Magíster en Procesos Urbanos Sostenibles
Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Geografía
Universidad de Concepción



Agradecimientos

A mi familia, compañera y amiga, Camila.

A mi madre y hermanas. Son una luz en mi vida.

A todos aquellos maestros y maestras que aportaron sus conocimientos a esta investigación, en especial, a Carlos Cornejo, Javier Ramírez, Mabel Alarcón y Rosa María Guerrero.

A mis compañeros Alvaro Villagra, José Navarro, Constanza Campos, Constanza Escobar, Jonatan Ríos y Joaquín Vergara. Fui y soy feliz con ustedes.

A los dirigentes de la feria de Lota y a todos sus comerciantes. Muy especialmente a Cecilia Castro. A todos ellos, espero servirles con mi trabajo.



TABLA DE CONTENIDO

RESUMEN.....	8
1 <u>INTRODUCCIÓN.....</u>	10
2 <u>ELECCIÓN Y FUNDAMENTACIÓN DEL TEMA Y LUGAR: FERIA LIBRE DE LOTA BAJO.</u>	11
3 <u>PROBLEMÁTICA URBANO SOSTENIBLE:</u>	12
4 <u>PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN E HIPÓTESIS</u>	15
5 <u>OBJETIVOS.....</u>	16
6 <u>ANTECEDENTES DEL CASO</u>	16
6.1 COMUNA DE LOTA.....	16
6.2 RELEVANCIA PATRIMONIAL DE LA COMUNA.....	18
6.3 LA HISTORIA DE LA FERIA.....	19
6.4 ¿DÓNDE ESTÁ LA FERIA? ÁREA DE INTERÉS DEL ESTUDIO	21
6.5 CARACTERIZACIÓN DE LA FERIA.	22
6.6 FUNCIONAMIENTO Y ADMINISTRACIÓN.....	28
7 <u>DISEÑO METODOLÓGICO.....</u>	28
7.1 ENFOQUE Y TÉCNICAS UTILIZADAS	28
7.2 MAPAS BASE DEL ÁREA DE ESTUDIO	30
7.3 METODOLOGÍA DE ANÁLISIS DE ACTORES CLAVE O STAKEHOLDERS	31
7.4 METODOLOGÍA DE ANÁLISIS LEGAL.....	32
7.5 CUADRO DE ETAPAS, TÉCNICA, ACTIVIDADES Y RESULTADOS	35
8 <u>MARCO CONCEPTUAL.....</u>	36
8.1 FERIAS LIBRES	36
8.1.1 CONCEPTO.....	36
8.1.2 FERIAS EN LA ACTUALIDAD.	36



8.1.3	MARCO NORMATIVO APLICABLE A FERIAS LIBRES.....	37
8.2	GOBERNANZA.....	38
8.2.1	¿QUÉ ES LA GOBERNANZA?.....	38
8.2.2	GOBERNANZA Y LA RELACIÓN CON EL LUGAR.....	40
8.2.3	VARIABLES DE LA GOBERNANZA.....	41
8.3	FORMAS DE HABITAR.....	41
8.3.1	¿QUÉ ES EL HABITAR?.....	41
8.3.2	DIMENSIONES DEL HABITAR.....	43
9	RESULTADOS.....	44
9.1	LA GOBERNANZA DE LAS FERIAS	44
9.1.1	GOBERNANZA HISTÓRICA DE LAS FERIAS EN CHILE.....	44
9.1.2	MARCO DE GOBERNANZA ACTUAL DE LA FERIA DE LOTA.....	47
9.1.3	NORMATIVA ESPECIAL Y LOCAL. ORDENANZA MUNICIPAL DE LA FERIA DE LOTA.....	57
9.2	LAS FORMAS DE HABITAR LA FERIA.....	60
9.2.1	COLORES Y SONIDOS.....	60
9.2.2	REGISTRO AUDIOVISUAL DE LA FERIA. TEMPORALIDADES DIVERSAS.....	64
9.2.3	LUGARES DE MEMORIA.....	64
9.2.4	UBICACIONES DE RUBROS Y VIVIENDAS.....	66
9.2.5	CIRCULACIONES INTERNAS Y EXTERNAS.....	67
9.2.6	MAPAS DE RIESGOS SOCIO NATURALES.....	69
9.2.7	PROBLEMÁTICAS RELACIONALES ENTRE ACTORES.....	72
9.2.8	ASPECTOS MACRO ECONÓMICOS.....	74
9.2.9	LA ESENCIA COMERCIAL DE LA FERIA.....	74
9.3	UN NUEVO MARCO DE GOBERNANZA PARA LA FERIA DE LOTA.....	75
9.3.1	REFERENTES DE GOBERNANZA EN LUGARES FERIALES.....	75
9.3.2	PROPUESTA DE NUEVA ORDENANZA LOCAL.....	85
9.3.3	PROPUESTA DE MESA DE GOBERNANZA – PLAN DE FERIA.....	86
9.3.4	ESTRATEGIAS PROSPECTIVAS.....	89
9.4	CUADRO RESUMEN DE RESUMEN DE RESULTADOS	91
10	DISCUSIÓN.....	92
11	CONCLUSIONES.....	100



UNIVERSIDAD
DE CONCEPCIÓN

Magíster en Procesos Urbanos Sostenibles
Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Geografía
Universidad de Concepción



12 BIBLIOGRAFÍA..... 105



TABLA DE FIGURAS

FIGURA 1 DISTRIBUCIÓN NACIONAL DE FERIAS LIBRES SEGÚN REGIÓN	15
FIGURA 2 REGIÓN DEL BIOBÍO Y AMC	18
FIGURA 3 FOTOGRAFIAS DE LA FERIA.....	20
FIGURA 4 MAPA FERIA DE LOTA – CALLES	22
FIGURA 5 FERIA DE LOTA. DISTRIBUCIÓN PUESTOS POR GÉNERO	23
FIGURA 6 FERIA DE LOTA. AÑOS DE TRABAJO EN LA FERIA.	23
FIGURA 7 FERIA DE LOTA. PORCENTAJE POR RUBRO	24
FIGURA 8 FERIA DE LOTA. TIPO DE LOCAL	25
FIGURA 9 FERIA DE LOTA. PROBLEMÁTICAS.....	26
FIGURA 10 LEVANTAMIENTO TOPOGRÁFICO FERIA DE LOTA	27
FIGURA 11 FERIA DE LOTA. MAPA BASE 1 POLÍGONO	30
FIGURA 12 CLASIFICACIÓN DE STAKEHOLDERS.....	32
FIGURA 13 MAPA DE INDICADORES EFECTIVIDAD DE LEY.....	33
FIGURA 14 CUADRO DE DEFINICIÓN DE CRITERIOS.....	33
FIGURA 15 CUADRO DE ETAPAS, TÉCNICA, ACTIVIDADES Y RESULTADOS	35
FIGURA 16 LÍNEA DE TIEMPO REGULACIÓN DE FERIAS EN CHILE	45
FIGURA 17 ZONIFICACIÓN FERIA DE LOTA SEGÚN PRC	48
FIGURA 18 FOCUS GROUP DIRIGENTES FERIA DE LOTA	49
FIGURA 19 CUADRO DE STAKEHOLDERS	50
FIGURA 20 CUADRO DE CLASIFICACIÓN DE STAKEHOLDERS.....	52
FIGURA 21 GRÁFICO DE CLASIFICACIÓN DE STAKEHOLDERS.....	53
FIGURA 22 GRÁFICO DE RELACIÓN INTERES - PODER.....	55
FIGURA 23 PALETA CROMÁTICA DE COLORES – PRODUCTOS DEL MAR.....	61
FIGURA 24 PALETA CROMÁTICA DE COLORES – ROPA	62
FIGURA 25 PALETA CROMÁTICA DE COLORES – FRUTAS, VERDURAS Y ALIMENTOS.....	62
FIGURA 26 PALETA CROMÁTICA DE COLORES – PAQUETERÍA Y BAZAR	63
FIGURA 27 PALETA CROMÁTICA DE COLORES – FERIA SIN FUNCIONAMIENTO	63
FIGURA 28 LUGARES DE MEMORIA.....	65
FIGURA 29 EDIFICIO ASOCIACIÓN DE COMERCIANTES Y FAROLES CALLE MONSALVES	66
FIGURA 30 DISTRIBUCIÓN DE RUBROS Y VIVIENDAS.....	66
FIGURA 31 CIRCULACIONES	68
FIGURA 32 VÍA FÉRREA Y PASO NO HABILITADO	69
FIGURA 33 ÁREAS DE INUNDACIÓN POR TSUNAMI	70
FIGURA 34 PUNTOS DE CONTEO DE OCURRENCIA DE DELITOS.....	71
FIGURA 35 UBICACIONES DE AMBULANTES EN FERIA	72
FIGURA 36 CONFLICTOS RELACIONALES INTERNOS.....	73
FIGURA 37 CUADRO DE PATENTES COMERCIALES EN LOTA.....	74
FIGURA 38 FERIA DE PINTO, TEMUCO, REGIÓN DE LA ARAUCANÍA	76
FIGURA 39 PLANO PRC TEMUCO SECTOR FERIA.....	76
FIGURA 40 CUADRO DE ANÁLISIS ORDENANZA FERIA PINTO.....	77
FIGURA 41 LOGO INSTITUCIONAL DEL PLAN COMUNAL DE FERIAS LIBRES DE ESTACIÓN CENTRAL	79
FIGURA 42 CONSEJO COMUNAL DE FERIAS LIBRES DE ESTACIÓN CENTRAL – FUNCIONES Y ORGÁNICA	80
FIGURA 43 CUADRO COMPARATIVO FERIA DE LOTA Y PIKE PLACE MARKET.....	82
FIGURA 44 LETRERO PUBLIC MARKET CENTER DE PPM	84
FIGURA 45 ORGANIGRAMA MESA DE GOBERNANZA DE LA FERIA DE LOTA.....	89
FIGURA 46 CUADRO RESUMEN DE RESULTADOS.....	91



RESUMEN

La presente investigación está centrada en el análisis y comprensión de los procesos y mecanismos de gobernanza presentes en la feria libre de Lota bajo y su actual vinculación con las formas de habitar el lugar ferial. Entendidas como formas de pensar lo cultural en cuanto facultad humana elemental y como sinónimo de relación con el mundo, las formas de habitar son estudiadas desde un enfoque mixto, que asume la tarea de reexaminar las distintas subjetividades presentes en la feria desde la perspectiva de sus habitantes, asociándolas al lugar desde lo antropológico - geográfico, y generando a partir de ello un análisis en torno a su vinculación con el marco de gobernanza actual. Durante la investigación se ha advertido la relevancia local de dicho marco, ya que, debido a las características del caso de estudio, este depende mayoritariamente de la autoridad Municipal en razón de las facultades y obligaciones que esta posee para normar el uso del espacio público, espacio de existencia de la feria, mediante la dictación de ordenanzas locales. Observándose una clara desvinculación entre el habitar y la regulación actualmente existente, se ha concluido que mejorar y adaptar los mecanismos y procesos de gobernanza mediante el reconocimiento de las particularidades del territorio, constituye una oportunidad para el desarrollo de una gestión urbana sostenible.

El enfoque metodológico es de tipo cualitativo. De esta manera, se utilizaron las siguientes técnicas de recolección de datos; conversaciones con actores claves, entrevistas semiestructuradas, focus group y observación en terreno. Además, se analizarán fuentes primarias y secundarias, con preferencia en normas regulatorias, textos históricos y estudios recientes de caracterización social y económica, todo ello, a efectos de proponer un nuevo marco de gobernanza para la feria libre de Lota bajo.

PALABRAS CLAVE:

Feria libre de Lota, gobernanza, formas de habitar, lugar, gestión urbana sostenible.



SUMMARY

This research focuses on analyzing and understanding the governance processes and mechanisms present in Lota bajo's open-air market, as well as the connection they currently have to the ways of inhabiting the market's space. These ways of inhabiting can be understood as ways to think about culture as an essential human faculty and as a synonym of interaction with the world. They are studied from a mixed perspective that takes on the task of re-examining the different biases present in the market from the point of view of its residents and associating these biases to the place in a geographical-anthropological method, which then generates and analysis of its link to the current governance framework. The framework's local relevance has been observed through the research since, given the characteristics of the case study, this depends mostly on the Municipal Authority by reason of the powers and obligations it holds when regulating the use of public space, which is where the market takes place, through local ordinances. The clear discordance between the ways of inhabiting and the currently existing regulations leads to the conclusion that improving and adapting governance processes and mechanisms through the recognition of the territory's distinctive features serves as an opportunity to develop sustainable urban management.

The methodological approach used is qualitative. In this way, the following data collection methos were applied; conversations with key actors, semi-structured interviews, focus groups and field observation. In addition, there is an analysis of both primary and secondary sources, prioritizing regulatory standards, historical documents, and recent studies of social and economic characterization, all with the aim of proposing a new governance framework for Lota bajo's open-air market.

KEYWORDS:

Lota's open-air market, governance, ways of dwelling, place, sustainable urban management



1 INTRODUCCIÓN

La práctica del comercio es una de las manifestaciones sociales más antiguas en el desarrollo de la humanidad, con un amplio efecto en ámbitos urbanos, políticos, culturales, etimológicos, alimentarios, dentro de muchos otros (Rodríguez, Muñoz, & González, 2013).

En el caso de Chile, la extensa y arraigada historia de la práctica feria ha estado constantemente atravesada por problemas y conflictos regulatorios, o de gobernanza. En su libro, *“Ferias Libres. Espacio Residual de Soberanía Ciudadana”*, el historiador Gabriel Salazar repasa la historia de estos lugares y señala... **“la feria era un lugar público donde a la soberanía comercial del pueblo se añadió una oportunidad de liberación social y/o cultural”** (Salazar, 2003, pág. 28). En contraposición, esto fue percibido como una amenaza para los poderes hegemónicos de diversos períodos, compuestos por grandes mercaderes, las autoridades centrales, y por supuesto, la iglesia católica, protectora de las buenas costumbres (Salazar, 2003).

Variados son los ejemplos que sucedieron en la historia chilena, en los que, frente la existencia de intereses antagónicos, se instauraron prohibiciones y sanciones a las prácticas comerciales y culturales de las ferias libres. De esta manera, las prácticas subjetivas que desarrollaron los habitantes de las ferias – aquellas que trataremos como formas de habitar– no tuvieron un necesario reconocimiento por parte de la autoridad, la que en muchos casos advertía una amenaza, ya sea cultural, moral, tributaria o subversiva frente al funcionamiento de las ferias en razón del contenido de sus prácticas sociales. Más aún, cuando estas prácticas se asentaron en los territorios y pasaron a ser parte de la identidad de los mismos, la valoración de las ferias se volvió mucho más profunda y compleja, implicando, en algunos lugares de extensa tradición feria, un proceso paralelo de asignación de valor o patrimonialización que les dio aún mayor arraigo territorial.

Lo que a todas luces pareciera ser un problema meramente regulatorio, construido sobre intereses y relaciones de poder, puede ser hoy en día analizado a través del examen de la **teoría de la gobernanza**, la que, **entendida como un**



proceso relacional, importa la consecución de acuerdos que permitan el desarrollo territorial con especiales requisitos de democracia, participación, equidad y sostenibilidad. Para esto, es indispensable **reconocer** aquello que es relevante para el territorio, según sus particularidades propias, pudiendo así incorporarlo en un proceso de gobernanza que otorgue sostenibilidad urbana a la gestión del mismo.

Para el desarrollo de la investigación se presenta primeramente la justificación de la elección del caso de estudio y su relación con la problemática urbana a estudiar, para luego detallar sus antecedentes esenciales. Luego, el marco conceptual aborda las ferias como fenómeno urbano, para posteriormente presentar sintéticamente los postulados teóricos de la gobernanza y las formas de habitar. Los resultados y discusión del estudio giran en torno a la propuesta de un nuevo marco de gobernanza compuesto por distintos mecanismos y procesos, que esperan vincular efectivamente las particularidades del territorio con su gestión. En este punto se realiza un análisis de referentes, tanto nacionales como internacionales. Finalmente, veremos que la **ordenanza local de la feria**, norma dictada por el Municipio en cumplimiento de sus facultades y obligaciones regulatorias sobre el espacio público, **resulta ser un instrumento regulatorio fundamental que en gran medida implementa los requerimientos de gobernanza de este lugar**. Por sus características, creemos esta forma de regulación -o de ley en sentido amplio- presenta potencialidades únicas que hoy son desaprovechadas, ya que con su adaptación se podrían mejorar variados aspectos relativos a la gestión de la feria.

2 ELECCIÓN Y FUNDAMENTACIÓN DEL TEMA Y LUGAR: FERIA LIBRE DE LOTA BAJO.

Dentro del contexto de la problemática urbana investigada, el caso de estudio es la feria libre de Lota bajo. Como caso de investigación, la feria ha sido abordada desde la perspectiva cultural (Cornejo, Gaete, & Aguirre, 2014), etnográfica (Cornejo, 2017) y como parte del fenómeno de la globalización cultural y económica (Cabrera, 2018).



Como tantas otras ferias, su origen y concepción tiene que ver con la actividad comercial que hace 150 años comenzó a desarrollarse en el sector de Lota Bajo, y que estaba vinculada esencialmente a la venta de productos agrícolas en el sector conocido como “Corralón” o “Mercado Viejo”, espacio fundacional de la feria (Cornejo, Gaete, & Aguirre, 2014). Con el paso de los años, su consolidación como fenómeno urbano fue determinante en el desarrollo de la ciudad de Lota. Así, tal como existen cuestiones importantes en otras ferias, la gran particularidad de la feria de Lota es precisamente esa, es de Lota. Es acá donde cobra vital relevancia el pasado de la ciudad y los procesos sociales y económicos que acompañaron, tanto el periodo de explotación del carbón, como aquellos ocurridos luego del cierre de los piques mineros en 1997. **Por la gran cantidad de variables que la atraviesan; la calificación de la misma como activo patrimonial de la ciudad; su impacto en la economía local; su amplia actividad los 365 días del año; la existencia de riesgos socio naturales transversales; su relación con la circulación y movilidad en la comuna; la existencia de organizaciones territoriales con amplia urgencia y bajo poder; y en general, por su relevancia urbana en Lota, se ha seleccionado esta feria como caso de estudio.**

3 PROBLEMÁTICA URBANO SOSTENIBLE:

A partir de lo expuesto, a través de la presente investigación se ha advertido la existencia de un problema de **desvinculación territorial entre los procesos y mecanismos de gobernanza y las formas de habitar el lugar ferial**, el que finalmente impacta en la sostenibilidad de la gestión del territorio donde se emplaza, es este caso, la feria de Lota.

A efectos introductorios, entenderemos por “feria libre” a aquellos “*eventos urbanos de intercambio comercial que se realizan fundamentalmente en el espacio público de la calle, en donde se comercian productos alimenticios perecibles (productos hortofrutícolas y frutos del mar) y no perecibles, además de artículos del hogar, bazar, paquetería, ropa y “cachureos” (en desuso).*” (Troncoso, 2009, pág.



6).¹ Hoy en día, dicho evento o fenómeno es de gran importancia y ha impactado el desarrollo y configuración de la ciudad contemporánea, generando consecuencias; en las relaciones sociales; los patrones de compra –especialmente si se contrastan con los efectos de la globalización (Cabrera, 2018); las prácticas alimentarias y de abastecimiento (FAO-ODEPA-ASOF, 2013); la movilidad y el transporte en la ciudad (Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales & Observatorio de Ciudades UC, 2010); la identidad de sus territorios (Cornejo, Gaete, & Aguirre, 2014), (Browne, 2012); entre muchos otros.

En términos antropológicos, y tal como señala Browne... “*las ferias constituyen una parte relevante de la biografía de quienes las usan, también constituyen un fenómeno relevante para la ciudad en su conjunto: están instaladas en sus procesos, en su fisionomía y en su historia.*” (Browne, 2012, pág. 7). Esta perspectiva será determinante para la correcta comprensión de nuestro caso de estudio, debido a las características únicas de la ciudad de Lota y la forma en que ha entendido la regulación -y no gobernanza- de la feria, con una evidencia central en su ordenanza local.

Desde la perspectiva del Derecho ya se ha esgrimido una implicancia regulatoria importante que ataña a la materia en cuestión, la que por cierto no agota ni constituye por sí sola una efectiva gobernanza. Sin embargo, podemos decir dos cosas al respecto. Primero, que la correcta comprensión del territorio es determinante para la dictación de leyes y normas, pero es más importante aún para evaluar y mejorar la eficacia de las mismas, en el entendido de medir el éxito en la generación de los resultados para las que fueron creadas (Manzi, Mardones, Riveros, Toro, & Cortés, 2011), lo que se vincula con el desarrollo cultural, social y humano de nuestras comunidades, y gran medida, con la construcción de una sociedad democrática. Asumimos entonces la postura de que el Derecho, y sobre todo la elaboración de la ley, su modificación e interpretación, deben ser traductores

¹ Nos parece que esta definición, suficientemente amplia para abordar vicisitudes del fenómeno, es consecuente con aspectos históricos, según los cuales, en Chile al menos, la etimología feria libre se consolida entre 1915 y 1938, periodo cargado de reconocimientos y prohibiciones para las ferias.



de las necesidades territoriales y deben tributar al desarrollo sostenible del individuo y de la sociedad. En segundo término, aun cuando declaramos que la gobernanza desborda a la mera dictación de normas, el caso a caso es determinante. Por lo mismo veremos como una normativa, aún de rango inferior como una ordenanza municipal, bien utilizada, puede ser capaz de materializar importantes acuerdos para la gobernanza del territorio.

Sumado a todo lo anterior, en Chile el fenómeno feria es significativo por su magnitud, alcance e impacto. Según el Catastro Nacional de Ferias Libres del Servicio de Cooperación Técnica, en el país existen 1.114 ferias, distribuidas de norte a sur, con el 41% de concentración en la Región Metropolitana, seguido de la Región del Biobío con un 11,8%, como se observa en la siguiente figura N° 1. Según la misma fuente, las ventas promedio de una sola feria alcanzan los \$254.881.957 en tan solo un mes (SERCOTEC, 2016). Más aún, en base a datos de ODEPA, en conjunto con la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, FAO, y la Asociación de Ferias Libres de Chile, ASOF A.G., las ferias libres comercializan aproximadamente el 70% de las frutas y verduras y más de 40% del pescado fresco en Chile (FAO-ODEPA-ASOF, 2013).

La importancia de la problemática es patente. Las ferias libres no solo representan una fuente de trabajo y desarrollo para la economía nacional y local, sino que además impactan de forma multidimensional en los territorios generando variadas consecuencias para sus habitantes. En esa lógica, cada feria representa un caso único que debe ser examinado en relación al contexto territorial donde se inserta u opera, considerando además su carga y características históricas. Así mismo, como fenómeno urbano, su estudio es determinante para la comprensión de la ciudad y su gestión, tanto por los aportes a la misma, como por las externalidades negativas que genera.



FIGURA 1 DISTRIBUCIÓN NACIONAL DE FERIAS LIBRES SEGÚN REGIÓN

Región	Ferias libres	Porcentaje
Arica y Parinacota	8	0,9
Tarapacá	8	0,9
Antofagasta	26	3
Atacama	14	1,6
Coquimbo	34	3,9
Valparaíso	95	10,8
Metropolitana	415	47,3
O'Higgins	112	12,8
Maule	33	3,8
Biobío	74	8,4
La Araucanía	23	2,6
Los Ríos	18	2,1
Los Lagos	14	1,6
Aysén	3	0,3
Total	877	100%

FUENTE: CATASTRO NACIONAL DE FERIAS LIBRES (SERCOTEC, 2016)

4 PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN E HIPÓTESIS

A partir de lo expuesto, la pregunta de investigación planteada es la siguiente:
¿Los procesos y mecanismos de gobernanza asociados al lugar de la Feria Libre de Lota Bajo, reconocen e incorporan sus formas de habitar?

Nuestra hipótesis es que los procesos y mecanismos, constitutivos del marco de gobernanza local, no reconocen ni incorporan las formas de habitar presentes en la feria de Lota, por lo que no se adaptan a los requerimientos del territorio en términos del logro y consecución de acuerdos para el desarrollo, lo que redunda en la efectividad de la regulación y en un problema de gobernanza que afecta a la sostenibilidad de la gestión urbana. De esta forma, **existe desvinculación**, incluso a nivel discursivo-normativo, entre los mecanismos, instrumentos, instituciones, organizaciones, y en general entre aquellos procesos que estructuran la gobernanza local, y las prácticas subjetivas que materializan las formas de habitar el territorio. La presente investigación espera aportar con la elaboración de



mecanismos y procesos de gobernanza **adecuados**² a las necesidades y características del territorio, mejorando su efectividad en términos normativos y generando de esta manera relaciones sostenibles y provechosas entre los actores claves.

5 OBJETIVOS

OBJETIVO GENERAL	
Elaborar mecanismos de gobernanza de la feria libre de Lota bajo, basados en el reconocimiento de sus formas de habitar.	
O. ESPECIFICO 1:	Identificar y analizar los mecanismos y procesos de gobernanza presentes en la feria libre de Lota bajo.
O. ESPECIFICO 2:	Analizar las formas de habitar para la búsqueda de una gestión urbana sostenible de la feria.
O. ESPECIFICO 3:	Diseñar mecanismos de gobernanza de la Feria Libre de Lota Bajo, basados en el reconocimiento de sus formas de habitar.

6 ANTECEDENTES DEL CASO

6.1 COMUNA DE LOTA.

Lota es una de las 12 comunas que conforman el área metropolitana de Concepción (AMC), parte de la provincia del mismo nombre, ubicada en la octava región del Biobío. Con 43.535 habitantes según el CENSO 2017, es una comuna con un marcado carácter patrimonial, que deriva del pasado de explotación del mineral del carbón, actividad que llevó a Lota a ser un polo de desarrollo e innovación. Como recogen Rodríguez y Medina, destacan en Lota *“la primera planta hidroeléctrica de Chile, Chivilingo, la cual data de 1897, diseñada por Thomas Alva Edison; el alumbrado público, el alcantarillado, la calefacción de las viviendas...el*

² Sobre el concepto de adecuación vale la pena destacar lo siguiente. Especialmente en el ámbito del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, la palabra adecuación ha sido utilizada para acompañar la nomenclatura de derechos sociales como a la vivienda, alimentación o vestimenta adecuadas. Un aspecto positivo, es que la interpretación o hermenéutica de esta palabra se ha encadenado a la adaptabilidad de la naturaleza jurídica de los derechos a los que aplica. Ello resulta determinante para la efectiva garantía de los mismos, ya permite a los Estados, judicaturas, grupos prioritarios o sociedad en general, conocer efectivamente la substancia esencial y componentes del derecho a efectos de darles protección.

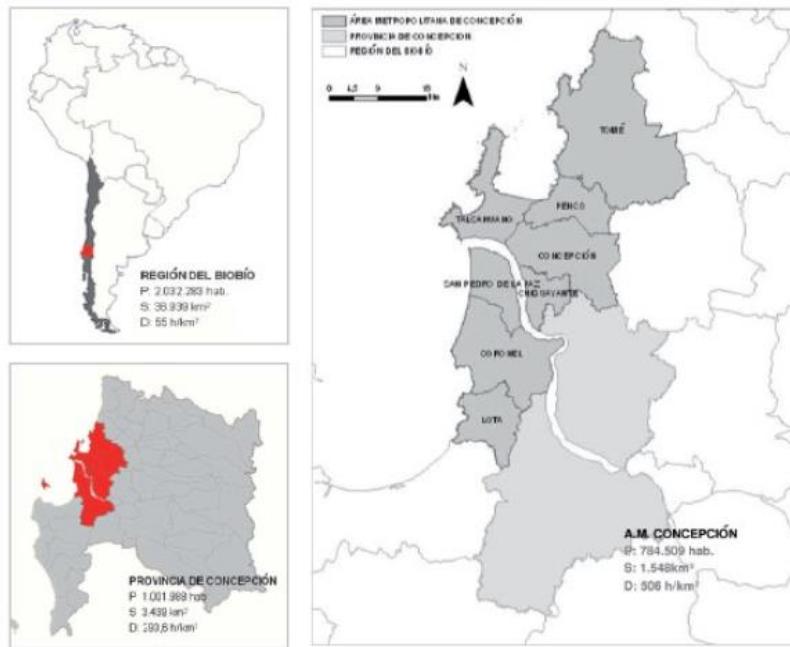


primer ferrocarril eléctrico de Chile con un tendido ferroviario que conecta a las distintas secciones de la Compañía” (2011, pág. 149), entre muchos otros avances.

Ahora, la historia de explotación del carbón tiene un importante declive con los años, terminando de forma definitiva con el cierre de ENACAR –Empresa Nacional del Carbón, sucesora de la actividad de la familia Cousiño- en 1997. De esta forma, la realidad actual es diametralmente distinta. Con una superficie de 135.8 km², la comuna ha tenido una variación demográfica de -11,31% con respecto al CENSO de 2002, donde existían 49.089 habitantes, casi 5.500 personas más. Desde el punto de vista social, la comuna presenta una tasa de pobreza de 23,15%, 7 puntos porcentuales sobre el promedio nacional según datos de la encuesta CASEN 2015. El 13,7% de los habitantes no tiene servicios básicos y existe un 21,3% de hogares hacinados, según datos del Sistema Integrado de Información Social con Desagregación Territorial (SIIS-T), MDS.³ Además, en base a la actualización del Catastro Nacional de Campamentos 2018-2019, Lota es la comuna con más campamentos de la región. 24 asentamientos informales donde residen 4.545 personas en 1.819 hogares.

³ Disponible en la página de Reportes Estadísticos de la Biblioteca del Congreso Nacional. https://www.bcn.cl/siit/reportescomunales/comunas_v.html?anno=2017&idcom=8106#:~:text=Seg%C3%BCn%20el%20Censo%20de%202017,respecto%20del%20Censo%20de%202002.

FIGURA 2 REGIÓN DEL BIOBÍO Y AMC



FUENTE: (SALINAS & PERÉZ, 2011)

6.2 RELEVANCIA PATRIMONIAL DE LA COMUNA.

Lota es la ciudad con más patrimonio declarado por número de habitantes en la región del Biobío, la comuna con más patrimonio protegido en la región, y una de las comunas con mayor patrimonio cultural fuera de la Región Metropolitana según el propio CMN.

El Pladeco de la comuna, además de validar el patrimonio ya reconocido, señala una serie de elementos y lugares susceptibles de nuevas declaratorias de protección⁴, además de abrir la puerta a la declaratoria de nuevas zonas típicas o pintorescas, entre ellas, la población Bannen, el acceso al Parque Isidora Cousiño, y la Feria de Lota Bajo (2015, pág. 33). En relación a esta se señala:

“El sitio típico de este comercio es la Feria de Lota, que lleva más de 150 años ofreciendo los más diversos productos de la tierra y el mar. Esta feria está abierta todos los días del año, es la más grande de Chile. Forma parte del Patrimonio Vivo de Lota.” (2015, pág. 34)

⁴ Entre ellos; los cerros de Villagrán; Piques Alberto y Carlos Cousiño; Pique Grande Arturo; Maquina a Vapor frente al teatro; monumento Plaza Matías Cousiño; y, los túneles de la comuna.



A raíz de lo expuesto, podemos afirmar que el contexto patrimonial en la comuna es una cuestión indiscutible, tanto, desde el patrimonio reconocido institucionalmente, como de aquellos lugares o sitios que hoy adquieren representaciones significativas para la comunidad, formando parte de su identidad.

En este contexto, es importante señalar que hoy existe un esfuerzo estatal de 7 Ministerios, agrupados en el denominado “Plan Lota”, que tiene por objetivo impulsar la declaratoria de un polígono o sitio de la comuna como patrimonio de la humanidad ante la UNESCO. El trabajo de esta asociación se conjuga con la Mesa de Patrimonio de Lota, organización ciudadana con gran presencia local que está trabajando fuertemente en beneficio de los procesos de puesta en valor comunal.

A partir de información disponible en la página del Consejo de Monumentos Nacionales (en adelante CMN) y en relación a declaratorias oficiales, Lota tiene 12 monumentos históricos y una zona típica o pintoresca.

6.3 LA HISTORIA DE LA FERIA.

En “Feria de Lota: Memoria de un Mercado Popular” (Cornejo, Gaete, & Aguirre, 2014) se documenta uno de los mejores registros audiovisuales de la Feria, así como relatos y activos patrimoniales del territorio. Toda su historia, traspasada según el relato oral, no tiene un inicio claramente documentado.

En el citado texto se señala que la necesidad de contar con un mercado en Lota Bajo, propicia la generación de un naciente comercio a partir de 1852. Con la construcción del ferrocarril Curanilahue-Concepción entre los años 1886 y 1889, se comienza a explicar la ubicación de la feria, pues, estando al lado de la estación, representaba un punto de cotidiano tránsito. Se produce una venta estacional de productos agrícolas y frutas en la carretera desde Santa Juana por la antigua ruta Patagual.



FIGURA 3 FOTOGRAFIAS DE LA FERIA



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA

La venta de estas mercancías es descrita por Juan Torres quien señala que la feria lleva más de 150 años funcionando. (Torres, 2007). El autor detalla que en la feria misma existe la Asociación Gremial de Comerciantes, que agrupa a 140 locatarios de un universo de 430 locales comerciales. A partir del desarrollo de esta investigación se ha evidenciado la vigencia de 6 organizaciones sindicales que operan en la Feria y que representan diversos intereses y costumbres, generalmente vinculadas a rubros específicos o calles particulares. Por otro lado, el comercio en la feria es del tipo familiar, y se ha traspasado de generación en generación como herencia adquirida. (Torres, 2007).

“La feria de Lota fue un lugar apropiado y “tomado” por comerciantes que se autoadjudicaron el espacio y, sin consultarle a más autoridad que ellos mismos, comenzaron a vender. No se conoce una fecha exacta para para determinar cuándo sucedió esta instalación. Tampoco se sabe quién dirigió la operación. Solo se sabe que la feria comenzó a existir un día cualquiera y quienes la constituyeron comenzaron a crecer gradualmente en número cada año. De aquí su laberíntico emplazamiento.” (Cornejo, Gaete, & Aguirre, 2014, pág. 54)



En origen, la feria libre de Lota Bajo responde a la manera tradicional en que las ferias de Chile surgen en el espacio público, por ubicación informal. Tomada por comerciantes, su construcción inicial no tiene autorización. Sin embargo, dicha instalación se articula hoy en día con las normativas locales de una forma particular. Y es que, si bien se reconoce la regulación contenida en la ordenanza N° 1 de 8 de junio de 1999, de la Ilustre Municipalidad de Lota, así como las obligaciones tributarias de los feriantes respecto al pago de patentes, existen prácticas de autorregulación que determinan la forma de habitar el lugar.

“Esa misma libre apropiación de callejones y veredas sirvió como paraguas de subsistencia para todos quienes buscaban empleo en la mina y les llovía sobre mojado antes de ser contratados; por lo demás, operaba de igual manera que vencidos y excluidos en general. Y hasta hoy, en la feria cualquiera puede sostenerse, aunque sea vendiendo camotes, agujas, pilguas, sobres o zapatos viejos.” (Cornejo, Gaete, & Aguirre, 2014, pág. 33)

6.4 ¿DÓNDE ESTÁ LA FERIA? ÁREA DE INTERÉS DEL ESTUDIO

Según lo regulado en el artículo 3° de la Ordenanza N° 1 de 8 de junio de 1999 de la Ilustre Municipalidad de Lota, para concesión de espacios, locales y puestos en Feria Libre de Lota, esta tiene los siguientes límites: ⁵

- Calle Caupolicán: Entre P. Aguirre Cerda y Galvarino;
- Calle Cousiño: Desde Caupolicán a Monsalves;
- Calle Aníbal Pinto: Desde Caupolicán a P. Aguirre Cerda;
- Calle Esmeralda: Desde Caupolicán a Monsalves;
- Callejón Saavedra: Desde Esmeralda a Caupolicán;
- Callejón Duharte: Desde calle Matta a Caupolicán;
- Pasaje Lota: Desde Monsalves a Callejón Duharte;
- Calle Monsalves: Desde Cousiño a Caupolicán (hacia sector playa);
- Calle Matta: entre Galvarino y Duharte;
- Calle Galvarino: (lado oeste), entre Matta y Caupolicán.

⁵ Sobre estos límites se construyeron los mapas base para el estudio. Estos pueden ser consultados en el apartado metodológico a continuación expuesto.



FIGURA 4 MAPA FERIA DE LOTA – CALLES



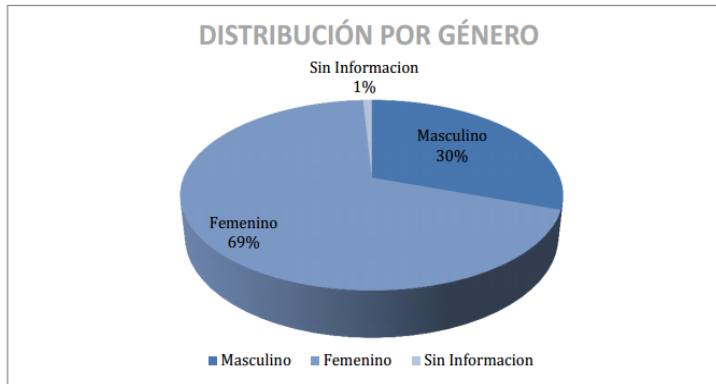
FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA, 2021

6.5 CARACTERIZACIÓN DE LA FERIA.

Según la última encuesta de caracterización aplicada en la feria por la Fundación para la Superación de la Pobreza, esta se compone de 412 puestos o locales, de los cuales el 69% es dirigido por mujeres. (Fusupo. Servicio País, 2020)



FIGURA 5 FERIA DE LOTA. DISTRIBUCIÓN PUESTOS POR GÉNERO

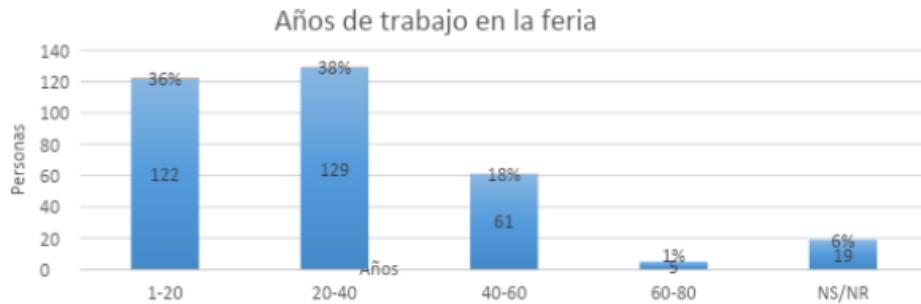


FUENTE: (FUSUPO, SERVICIO PAÍS, 2020)

En términos etarios, un 46% de las personas tienen entre 40 y 60 años, un 29% tiene entre 60 y 80 y un 15% entre 20 y 40 años. En cuanto a educación, un 58% de los feriantes presenta escolaridad incompleta y solo el 7% ha asistido a la universidad. (Fusupo. Servicio País, 2020)

Un indicador interesante dice relación con la cantidad de años que llevan los feriantes trabajando en la feria. En este sentido, la mayor cantidad de personas llevan entre 20 y 40 años trabajando, con un 38% del total. Un 36% lleva entre 1 y 20 años.

FIGURA 6 FERIA DE LOTA. AÑOS DE TRABAJO EN LA FERIA.



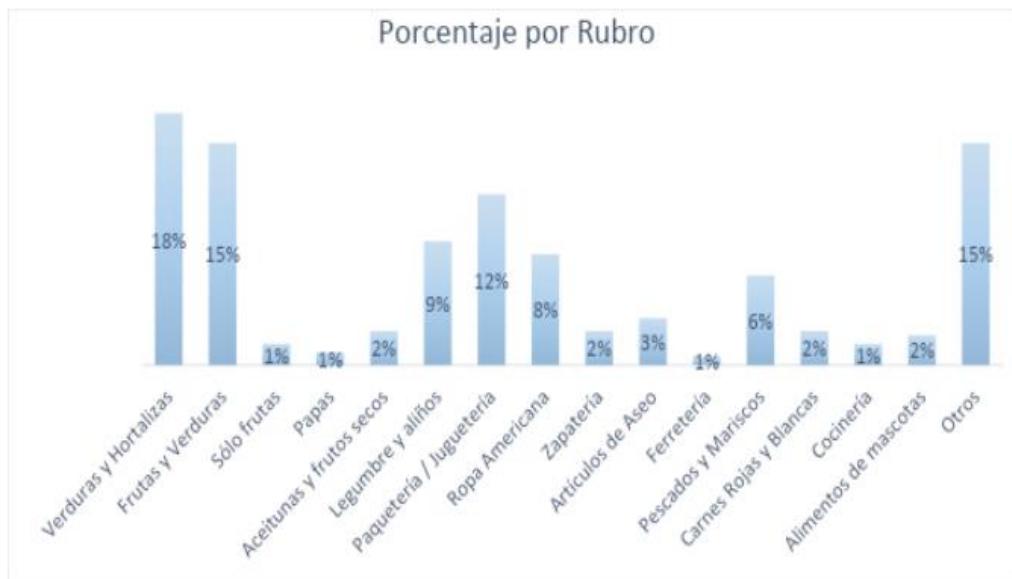
FUENTE: (FUSUPO, SERVICIO PAÍS, 2020)

Por otra parte, en cuanto a la caracterización de los locales, los principales rubros de trabajo están asociadas a actividades de venta de verduras, hortalizas y frutas, que en total representan el 33% de la actividad ferial. A esto le sigue la venta de artículos de paquetería y juguetería con un 12%. Del gráfico que se presenta a continuación resulta relevante destacar el 15% asociado al ítem otros, que



representa la venta tradicional del pan minero, ambulante de pescado ahumado y mote. Estos rubros son particularmente históricos en la feria, sobre todo si consideramos que el único patrimonio inmaterial reconocido de Lota son las técnicas y saberes asociados a la elaboración del pan minero de Lota.⁶

FIGURA 7 FERIA DE LOTA. PORCENTAJE POR RUBRO

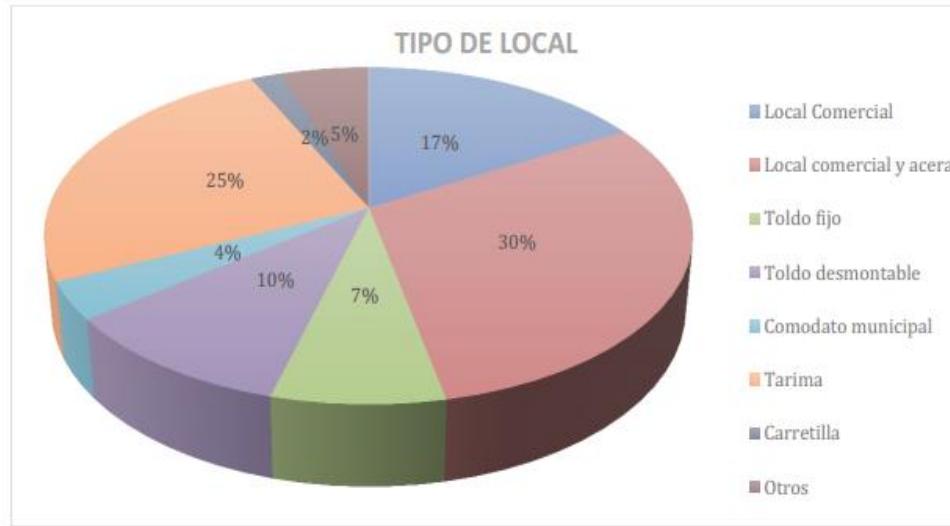


FUENTE: (FUSUPO, SERVICIO PAÍS, 2020)

El tipo de local es otro antecedente interesante. Del siguiente gráfico destaca que el 30% de los feriantes utiliza la acera como plataforma de venta y que solo un 17% es local comercial, lo que implica que más de la mitad de los puestos presentan infraestructura precaria, como concluye el diagnóstico de Fusupo. (2020)

⁶ Identificador del Sistema de Información para la Gestión del Patrimonio Cultural Inmaterial (SIGPA): E3358, Folio: 2019_013.

FIGURA 8 FERIA DE LOTA. TIPO DE LOCAL



FUENTE: (FUSUPO, SERVICIO PAÍS, 2020)

En cuanto a la antigüedad de los locales, el 43% fluctúa entre 1 y 20 años, con un total de 146 locales. En segundo lugar, un 31% de los locales tiene entre 20 y 40 años, lo que corresponde a 105 locales. Se destaca que solo 5 locales se han conformado el último año. (Fusupo. Servicio País, 2020)

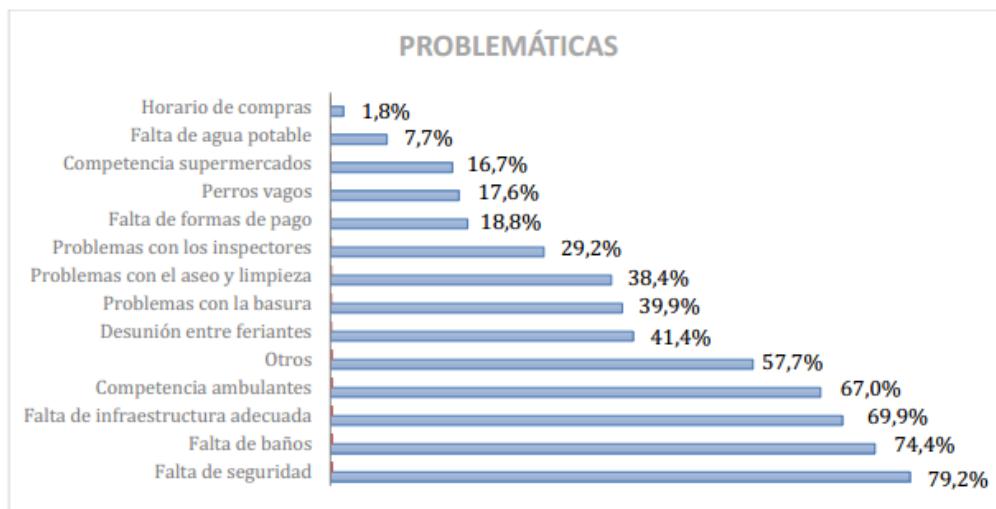
Sin perjuicio de que la feria funciona durante todo el año, el día de mayor actividad es el domingo, y el de menor, el sábado. El resto de la semana la feria funciona de manera constante con la mayor parte de los locales abiertos. (Fusupo. Servicio País, 2020)

En relación a las problemáticas reconocidas por los feriantes y que son recogidas por Fusupo, se destaca la inseguridad, insalubridad sanitaria, infraestructura inadecuada, y con un 57%, la competencia con ambulantes. A su vez, un 39% de los encuestados señala como una problemática la desunión entre feriantes. Esto se vincula con que un 59% de los encuestados señala no pertenecer a ninguna organización. (Fusupo. Servicio País, 2020, pág. 12). Según indica la fundación, “*la casilla de otros también suma un porcentaje de 57 puntos, donde se repetían entre otros temas las veredas en mal estado, problema con los olores, la falta de alcantarillado o la falta de basureros en el sector de la Feria.*” (Fusupo.



Servicio País, 2020, pág. 13). Cabe destacar que existen otras problemáticas, tales como *falta de agua potable en algunos sectores, la presencia constante de perros vagos y la alta cantidad de basura que se deposita en las calles al terminar la jornada laboral, donde resaltan las cuatro toneladas de basura orgánica que se producen semanalmente*. La conjugación de estos tres factores y su bajo reconocimiento entre las personas encuestadas, habla de un ambiente precario y normalizado. Donde personas que no tienen acceso a agua potable, se han acostumbrado a utilizar agua en botellas y baldes para el consumo y su trabajo. (Fusupo. Servicio País, 2020, pág. 17).

FIGURA 9 FERIA DE LOTA. PROBLEMÁTICAS



FUENTE: (FUSUPO, SERVICIO PAÍS, 2020)

La geografía económica de la feria, esto es, la ubicación y agrupación de los rubros es también un factor relevante. En el siguiente mapa, levantado por la I. Municipalidad de Lota, se pueden apreciar los distintos rubros separados por colores y. Así, en; naranja: productos del mar; verde: frutas, verduras y alimentos; turquesa: ropa y paquetería; gris: viviendas; y, púrpura: baños.



FIGURA 10 LEVANTAMIENTO TOPOGRÁFICO FERIA DE LOTA



FUENTE: I. MUNICIPALIDAD DE LOTA.



6.6 FUNCIONAMIENTO Y ADMINISTRACIÓN

Como señalamos, la feria está sometida a la regulación de la Ordenanza N° 1 de 8 de junio de 1999 de la Ilustre Municipalidad de Lota, para concesión de espacios, locales y puestos en Feria Libre de Lota. Tal como dice su nombre y según la letra a) de los vistos de la misma, esta fue dictada para “actualizar las normas reglamentarias relativas a los permisos, funcionamiento y administración de la feria.” La norma completa se adjunta en el anexo 1 de esta investigación, junto a su análisis y evaluación, esto último fundado en nuestra metodología de análisis de efectividad de ley. Además, se incorpora en el mismo anexo una propuesta de nueva ordenanza, como principal resultado de la investigación.

7 DISEÑO METODOLÓGICO

La metodología de investigación utilizada es cualitativa. Así, se realizaron 9 conversaciones en terreno, 1 entrevista semi estructurada, 2 focus group con actores clave, observación en terreno o visitas de campo, levantamiento fotográfico y audiovisual, análisis documental, y especialmente, análisis de ley-norma. A partir de ello, se detallan a continuación los enfoques y técnicas utilizadas, para luego, en un cuadro de etapas, asociar dichas técnicas a los objetivos específicos de la investigación, junto a las actividades asociadas y los resultados esperados.

7.1 ENFOQUE Y TÉCNICAS UTILIZADAS

En el capítulo seis, destinado a la descripción del caso de estudio, se realiza una breve revisión documental enfocada en la comuna de Lota. Luego, se realiza una revisión de fuentes primarias y secundarias centrada en la Feria Libre de Lota Bajo, cuyo objetivo fue relevar su relación con la historia de la comuna, definir sus límites y caracterizarla, para finalmente establecer el estado de la cuestión en relación al marco de gobernanza que actualmente se aplica sobre la feria de Lota. Desde el análisis de fuentes secundarias se consultaron libros, artículos de revistas, prensa escrita, páginas web de diversas instituciones tanto públicas como privadas, además de una revisión de instrumentos normativos, entre ellos, instrumentos de ordenación territorial, mapas del territorio, ordenanzas, decretos y leyes. Se



consultaron además los registros de diversas instituciones públicas a efectos de levantar información catastral del territorio.

Luego de este apartado metodológico, se detalla el desarrollo del marco conceptual de la investigación, en donde se realizó un estudio documental enfocado en la correcta definición del fenómeno urbano feria, que incluyó un breve análisis histórico, contemporáneo y una descripción del marco normativo aplicable a las mismas. Posteriormente, se realiza un análisis de fuentes secundarias enfocado en el concepto de gobernanza, su relación con el lugar y sus variables asociadas. A partir de esto, continúa el análisis de fuentes secundarias enfocado en las formas de habitar, sus dimensiones, y especialmente su relación con sus aspectos representativos.

Finalmente, los resultados y discusión se centran en responder a la pregunta de investigación, esto es, ¿cómo se relacionan los procesos y mecanismos de gobernanza asociados al lugar de la Feria Libre de Lota Bajo, con sus formas de habitar? ¿Existe efectiva desvinculación entre la gobernanza y los requerimientos explícitos e implícitos del territorio? En este punto de la investigación se exponen tres referentes como ejemplos de la aplicación de marcos de gobernanza en espacios feriales o de comercio. Los primeros fueron la Feria de Pinto, en la región de Temuco, y las ferias libres de Estación Central, en la región Metropolitana. El tercero corresponde al caso de Pike Place Market en Seattle, Estados Unidos, como ejemplo en cuanto a orgánica e institucionalidad que a nuestro juicio materializan de forma adecuada los requerimientos urbanos de la comunidad para lograr una efectiva gobernanza, en un mercado con características similares a la feria de Lota, aunque de una escala mayor y con un sistema jurídico de fondo distinto al nuestro.



7.2 MAPAS BASE DEL ÁREA DE ESTUDIO

Con ayuda de las plataformas Google Earth y Maps de Google se elaboraron los siguientes mapas de base a partir de la ubicación oficial de la feria. Esta abarca un total de 2,85 hectáreas enclavadas en el centro de Lota Bajo.

FIGURA 11 FERIA DE LOTA. MAPA BASE 1 POLÍGONO



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A PLATAFORMA GOOGLE EARTH



7.3 METODOLOGÍA DE ANÁLISIS DE ACTORES CLAVE O STAKEHOLDERS

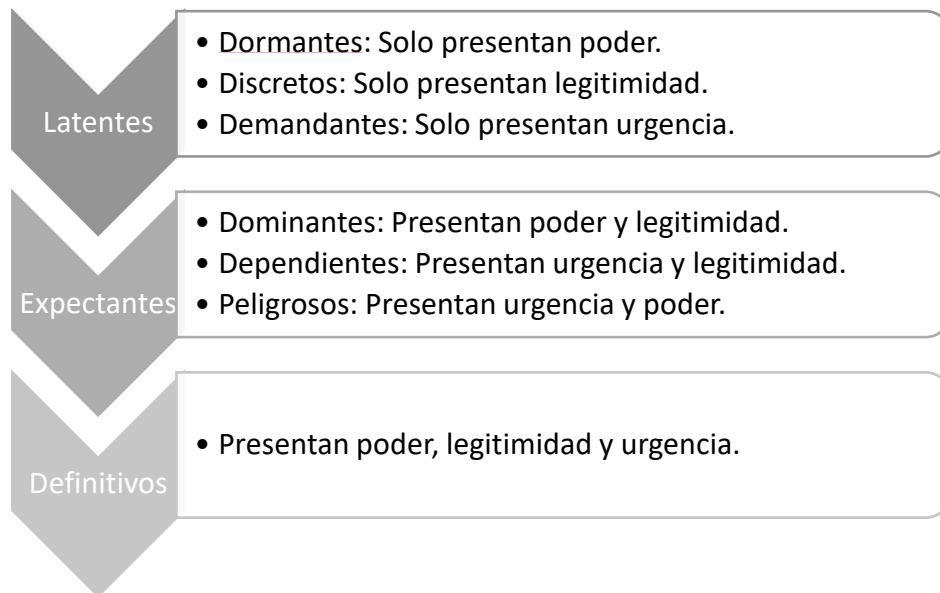
Por ser esta una investigación vinculada al área de gestión de ciudad, el análisis de actores clave resultó ser un elemento sustancial de la misma. En ese sentido, y tal como plantea y aplica Jorge Ángel Poveda (2010), seguimos la metodología de análisis elaborada por Ronald K. Mitchell, Bradley R. Agle y Donna J. Wood (1997), con base en las aportaciones de R.E. Freeman (1984). Así, una vez definido el cuadro de actores, estos fueron analizados según 3 criterios que dicen relación con su identificación, clasificación y manejo. Los criterios son; poder, legitimidad y urgencia.

El poder se refiere a la “*existencia o posibilidad de un actor social de obtener recursos coercitivos (fuerza física, armas), recursos utilitarios (tecnología, dinero, conocimiento, logística, materias primas), recursos normativos (leyes, normas, decretos) y recursos simbólicos (prestigio, estima, carisma) para imponer su voluntad sobre otro(s) en una relación.*” (Ángel P., 2010, pág. 492). La legitimidad, por su parte, dice relación con la “*percepción generalizada de que las acciones de un actor social (persona, organización, marca, símbolo, etc.) son deseables o apropiadas dentro de ciertos sistemas socialmente construidos de normas, valores, creencias y definiciones.*” (Ángel P., 2010, pág. 492). La urgencia consiste en la “*atención inmediata en función de diferentes grados de sensibilidad temporal y criticidad equivalente, teniendo en cuenta la posibilidad de daño a la propiedad, sentimiento, expectativa y exposición.*” (Ángel P., 2010, pág. 492)

Realizado el ejercicio anterior se presentará un cuadro y gráfico asociado donde se reflejará la clasificación de los actores en base a la cantidad de atributos que posean.



FIGURA 12 CLASIFICACIÓN DE STAKEHOLDERS



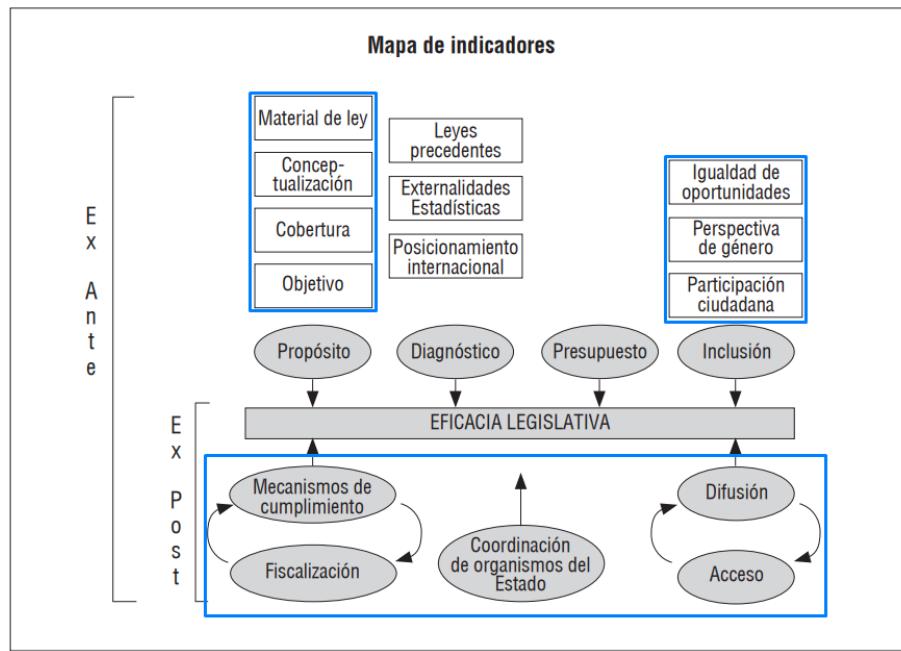
FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA, 2021

Finalmente, los actores serán estudiados a la luz del interés que presenten en la feria y su grado de poder sobre la misma. Con estas conclusiones podremos analizar las relaciones entre actores y su vinculación con el marco de gobernanza.

7.4 METODOLOGÍA DE ANÁLISIS LEGAL

Por la relevancia ya declarada de la ordenanza, para su evaluación seguimos la propuesta metodológica de Manzi, Mardones, Riveros, Toro y Cortés (2011). A modo de resumen, los autores establecen diversos criterios de análisis de efectividad legal, y los clasifican en dos grandes grupos, *ex ante* y *ex post*. La diferencia radica en el momento en que se analiza la efectividad de la norma, ya sea, durante su formulación, o luego de haberse promulgado, en su etapa de vigencia. En ambos casos, lo que se busca es evaluar su eficacia normativa, entendida no como una medición de actividad u *outputs*, sino como una medición en torno a si la norma logra cumplir con los objetivos para los que fue creada (Manzi, Mardones, Riveros, Toro, & Cortés, 2011, pág. 24). La totalidad de los criterios planteados por los autores se muestran en la siguiente figura. Se destacan en color azul aquellos que serán efectivamente utilizados para la evaluación.

FIGURA 13 MAPA DE INDICADORES EFECTIVIDAD DE LEY



FUENTE (MANZI, MARDONES, RIVEROS, TORO, & CORTÉS, 2011, PÁG. 42)

La selección de estos criterios dice relación con la aproximación de la investigación. Siguiendo un enfoque de evaluación ex ante – ex post, se espera determinar si la ordenanza, especialmente en cuanto a su propósito, se encuentra vinculada o no al habitar del lugar ferial. En ese sentido, la definición de los criterios es la siguiente:

FIGURA 14 CUADRO DE DEFINICIÓN DE CRITERIOS

Nº	Criterio	Definición
1	Materia de ley	Argumentos que sustentan la dictación de la ley.
2	Conceptualización	Definición de las ideas matrices que originaron la ley y que le otorgan su contenido medular.
3	Cobertura	Extensión abarcada por la ley, en relación a los beneficiarios y al conjunto de medios técnicos y humanos que hacen posible la ejecución de la misma.
4	Objetivos	Relativo al espíritu de la ley, fines y propósito principal de ésta
5	Igualdad de oportunidad	Generación de condiciones que permitan la integración de todas las personas en los distintos ámbitos de la vida diaria a través de la ley.



6	Perspectiva de género	Implica la especial consideración de las particularidades de hombres y mujeres en la asignación de recursos estatales destinados a la implementación de la ley.
7	Participación ciudadana	Generación expresa de instancias de diálogo y opinión convocadas desde el Ejecutivo y Legislativo para la creación e implementación de la ley.
8	Mecanismos de cumplimiento	Sanciones o incentivos presentes en la legislación al momento de la implementación y ejecución.
9	Fiscalización	Normativa vigente que pone de manifiesto la reglamentación mediante la cual se regula la ley.
10	Coordinación de organismos del Estado	Disposición de organismos relacionados a la ley y que cumplen la función de concertar medios y esfuerzos para la ejecución de la misma.
11	Difusión	Acciones de divulgación para un mayor conocimiento de la ley por parte de la ciudadanía
12	Acceso	Posibilidad de acceder o recibir los beneficios otorgados a partir de la aprobación de la ley

FUENTE: (MANZI, MARDONES, RIVEROS, TORO & CORTÉS, 2011, PÁGS. 39-40)

En base a estos criterios, en los resultados de esta investigación, se plantean preguntas e indicadores de evaluación que siguen el método “*listado de comprobación o check list*” (Manzi, Mardones, Riveros, Toro, & Cortés, 2011, pág. 34). Así, sobre la base de preguntas dirigidas, revisaremos la efectividad de la ordenanza en relación a su vinculación o no con las formas de habitar el territorio.



7.5 CUADRO DE ETAPAS, TÉCNICA, ACTIVIDADES Y RESULTADOS

FIGURA 15 CUADRO DE ETAPAS, TÉCNICA, ACTIVIDADES Y RESULTADOS

ETAPA	TÉCNICA	ACTIVIDADES	RESULTADOS
1. Identificar y analizar los mecanismos y procesos de gobernanza presentes en la feria libre de Lota bajo.	1. Revisión de fuentes primarias y análisis de ley. 2. Entrevistas semiestructuradas. 3. Focus group.	1. Análisis del marco de gobernanza local y nacional actualmente aplicable a la feria.	1. Gobernanza histórica y línea de tiempo de normatividad. 2. Marco de gobernanza actual de la feria de Lota. 3. Cuadro de efectividad normativa – análisis de ordenanza local. (Anexo 1)
2. Analizar las formas de habitar para la búsqueda de una gestión urbana sostenible de la feria.	1. Revisión de fuentes primarias y secundarias. 2. Conversaciones con actores. 3. Observación en terreno.	1. Estudio y análisis del trabajo de campo realizado.	1. Colores y sonidos. Paleta cromática de la feria. 2. Registro audiovisual. Temporalidades. Anexo 2. 3. Lugares de memoria. 4. Ubicaciones de rubros y viviendas. 5. Circulaciones internas y externas. 6. Mapas de riesgos socio naturales. 7. Problemáticas relacionales. 8. Aspectos macro económicos. 9. La esencia comercial de la feria
3. Diseñar mecanismos y procesos de gobernanza de la Feria Libre de Lota Bajo, basados en el reconocimiento de sus formas de habitar.	1. Revisión de fuentes primarias y secundarias. 2. Conversaciones con actores clave. 3. Focus group.	1. Estudio y reformulación del marco de gobernanza aplicable a la feria.	1. Análisis de referentes de gobernanza ferial. 2. Propuesta de ordenanza local. Anexo 1. 3. Propuesta de mesa de gobernanza. 4. Estrategias prospectivas.

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA 2021



8 MARCO CONCEPTUAL

En este punto trataremos el marco conceptual asociado a los conceptos centrales de la investigación, esto es; ferias libres, gobernanza y su relación con el lugar y, finalmente, formas de habitar.

8.1 FERIAS LIBRES

8.1.1 Concepto.

Troncoso define ferias libres como aquellos “*eventos urbanos de intercambio comercial que se realizan fundamentalmente en el espacio público de la calle, en donde se comercian productos alimenticios perecibles (productos hortofrutícolas y frutos del mar) y no perecibles, además de artículos del hogar, bazar, paquetería, ropa y “cachureos” (en desuso).*” (Troncoso, 2009, pág. 6).

Su definición puede ser disagregada para el análisis en 3 aspectos representativos. Primero, define a la feria como un evento. Descubriremos que lo relevante de este punto es el efecto de aglomeración o centralidad que la feria produce cuando está en funcionamiento, lo que también declarado por Troncoso (2009). En segundo lugar, se centra en el uso, el cual es preferentemente económico-cambiarío, indicando ejemplos que no parecen taxativos.⁷ Finalmente, la definición señala que el evento urbano ocurre fundamentalmente en el espacio público. Esta es una de las variables representativas del fenómeno, el cual, fundamentalmente se ha desarrollado en la calle, bien nacional de uso público por esencia.

8.1.2 Ferias en la actualidad.

Como fenómenos urbanos, las ferias presentan las siguientes características asociadas al desarrollo de la ciudad contemporánea:

- a. En términos económicos, se le ha calificado como comercio informal centrado en la supervivencia (Salazar, 2003) o comercio semi-formal, dinámico y en constante expansión (Stillerman, 2009).⁸

⁷ Este aspecto, puede ser restrictivo, según otros usos que se han advertido durante la investigación.

⁸ Esta última mirada nos parece más apropiada para describir el fenómeno en el Chile contemporáneo. Ver en Troncoso 2009, pag.30.



- b. Constituyen nodos de centralidad urbana transitoria, por el efecto de aglomeración espacial tanto de usos, residentes, medios logísticos, transporte y movilidad vinculados. (Troncoso, 2009).
- c. En algunas ciudades chilenas, como Lota, La Serena, Temuco, Castro, entre otras, constituyen un patrimonio urbano, declarado por los instrumentos de planificación.
- d. Son canales de comercialización y abastecimiento (Sáez, Torres, & Cáceres, 2010), y en algunos casos constituyen verdaderos fenómenos de soberanía alimentaria. (FAO-ODEPA-ASOF, 2013).

Dentro de las externalidades negativas se ha señalado que las ferias presentan dificultades en el manejo de residuos, afectan el entorno y paisaje tanto positiva como negativamente, generan conflictos con vecinos por la generación de ruidos y uso de espacios comunes, además de presentar falencias en cuanto a imagen corporativa.

8.1.3 Marco Normativo Aplicable a Ferias Libres.

Para la descripción de este apartado se sigue una estructura definida por criterio de especialidad - generalidad. Esto es, partimos desde las normas específicas a las normas generales. Se distingue además por tipos de normativas, esto es, locales, sanitarias, tributarias y ambiental-patrimonial. Así, las ferias son normadas por:

- 1. Ordenanzas Municipales dictadas de acuerdo a la Ley N° 18.695, Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades (en adelante LOCM). Estas son normas específicas, pues regulan casos o materias concretas, y además son locales, pues emanan del gobierno local. En ellas se deben establecer el cobro de derechos municipales, como tributo o tasas específicas distintas a la ley de renta o IVA, por la ocupación del espacio público o concesión de locales.
- 2. Código Sanitario, en las materias específicas asociadas.
- 3. Leyes de Impuesto a la Renta, Rentas Municipales y de Impuesto al Valor Agregado (IVA), que gravan la actividad de los feriantes. En el caso del



impuesto a la renta, y según lo dispuesto en el Decreto 64, de 1975, del Ministerio de Hacienda, es la misma Municipalidad la encargada de su recaudación.

4. En cuanto a normativa urbana, la feria afecta al cumplimiento de la Ley General de Urbanismo y Construcción (LGUC) y de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcción (OGUC).
5. Finalmente, y en relación a consideraciones ambientales - patrimoniales, ligadas en lo específico a aspectos paisajísticos, las ferias pueden quedar regidas por declaratorias de protección al alero de la Ley 12.288 de monumentos nacionales – zonas típicas o pintorescas.

8.2 GOBERNANZA.

8.2.1 ¿Qué es la Gobernanza?

Mucho se ha escrito sobre el concepto de gobernanza en los últimos años, especialmente a la hora de intentar explicar las relaciones entre actores y el direccionamiento de la sociedad mediante la generación de acuerdos que superen las clásicas visiones jerarquizadas en la materia. El enfoque de esta investigación sigue en gran medida los postulados de María Victoria Whittingham, para quien, gobernanza refiere a la “*realización de relaciones políticas entre diversos actores involucrados en el proceso de decidir, ejecutar y evaluar decisiones sobre asuntos de interés público, proceso que puede ser caracterizado como un juego de poder, en el cual competencia y cooperación coexisten como reglas posibles; y que incluye instituciones tanto formales como informales. La forma e interacción entre los diversos actores refleja la calidad del sistema y afecta a cada uno de sus componentes; así como al sistema como totalidad.*” (Whittingham, 2010, pág. 222).

En otras palabras, se refiere al “*proceso de toma de decisiones, de negociación de prioridades, de utilización del poder, y a los valores expresados en el proceso mismo*” (Whittingham, 2010, pág. 225) que finalmente, versan sobre aspectos o materias públicas necesarios para la consecución de acuerdos, dentro del sistema democrático. Y es que, si la gobernanza refiere a un proceso, en sí



mismo no constituye un fin, sino que un tipo de medio a través del cual sociedades democráticas logramos conversar de tal manera que establecemos parámetros o estándares para el sistema, a fin de asegurar efectivamente sus caracteres de participación, probidad, publicidad, horizontalidad, entre otros constitutivos de una real democracia.⁹

Para Natera, es precisamente la vinculación a los sistemas democráticos una de las razones del porqué reflexionar en torno a la gobernanza (2005). Y, precisamente, el autor liga el concepto a diversos ámbitos. Los primeros dos; el ámbito de gestión pública, dentro del cual se contempla la gestión de ciudad; y, el del análisis de políticas públicas, las cuales, materializadas a través de mecanismos que asumen el enfoque de gobernanza, deben suscribir a ciertas características que podemos asimilar, y así lo hacemos, a la evaluación de la eficacia de la ley o de las normas.

Finalmente, resulta importante mencionar algunos apellidos que ciertos autores le dan al concepto de gobernanza desde la perspectiva democrática territorial y local. Estas aproximaciones al concepto servirán para evaluar el caso de estudio reflexionando en torno al estado actual de los mecanismos de gobernanza en la comuna de Lota.

Así, para Pascual i Esteve, la gobernanza democrática territorial es esencialmente relacional, tiene por “*objeto la capacidad de organización y acción de la sociedad, su medio es la gestión relacional o de redes, y su finalidad es el desarrollo humano.*” (Pascual i Esteve, 2007, pág. 30). Ese reconocimiento sustancial a las interdependencias no es sino una declaración de importancia de la política.

Por otro lado, (Natera, 2005) pone también foco en lo local. Afirma que gobiernos locales poseen características que les permitirían propiciar iniciativas de

⁹ Se podrá notar que el enfoque de gobernanza, guarda directa relación con el sistema internacional de Derechos Humanos, y para el caso concreto de esta investigación, con la metodología de análisis legal. Esto no es azaroso, ya que precisamente dicha metodología se basa en las recomendaciones de la OCDE para la evaluación de la efectividad de la ley, como parte de una democracia robusta.



participación ciudadana lo que a su vez comparten Alzate y Romo (2014), pero con una visión crítica respecto a su aplicabilidad en Latinoamérica.

Se señala que los gobiernos locales pueden lograr mayor visibilidad, cercanía y accesibilidad en relación a las peculiaridades y los intereses del colectivo y del territorio al que atiende, pudiendo ser más flexible y versátil en cuanto a atender sus demandas, inclusivo, y mayormente capacitado para conectar con el sentimiento de identidad comunitaria de los propios ciudadanos. (Natera, 2005).

8.2.2 Gobernanza y la relación con el lugar.

A la sazón del enfoque de gobernanza planteado, una de las implicancias centrales para abordar el caso de estudio dice relación con su reconocimiento como lugar, esto es, desde la perspectiva antropológica y geográfica. Y es que, tal como vimos en la descripción del caso de estudio, la feria presenta características que nos permiten reconocerla en esencia. En palabras de Browne, interpretando la caracterización del lugar realizada por Augé en relación a las ferias libres, *“la identidad constituye “el lugar” de la feria, a través de complicidades del lenguaje, las referencias del paisaje, las reglas no formuladas del savoir vivre - saber vivir”* (Browne, 2012, pág. 94). La misma referencia utiliza Cabrera (Cabrera, 2018) para denotar que es en el lugar antropológico donde surge la identidad y donde se produce la conexión con el valor patrimonial de la feria.

La relevancia de lo anterior, para efectos de la gobernanza que queremos propiciar desde esta investigación, dice relación con reconocer el denominado derecho consuetudinario. Este, más amplio que lo netamente jurídico, ha sido desarrollado y reflexionado desde su vinculación lugar - paisaje, por autores como Kenneth R. Olwig y Doreen Massey, quienes argumentan que el reconocimiento y redescubrimiento de la “naturaleza substantiva o real” del paisaje, como un lugar de asentamiento humano e interacción medioambiental, permite superar la alienación neoliberal que concepciones clásicas del mismo han producido, y que terminan, para estos efectos, normando, expropiando y mercantilizando el territorio y los lugares, desde una mirada externa al mismo con los riesgos que ello plantea. Para Olwig, la relación a la raíz etimológica de la palabra paisaje, asociada a landschaft,



término con connotaciones de territorio y comunidad dentro de un marco jurídico y que estaba constituido por distintos länder, o unidades político territoriales definidas por costumbre y cultura, sujetas a cuerpos normativos relacionales en todos sus componentes, eran generadoras de un nexo real entre la ley y la identidad cultural de una comunidad (Olwig, 1996) (2005). Esto último es precisamente lo que buscamos con esta investigación, el reconocimiento de ese derecho consuetudinario, traspasado a cuerpos normativos para poder aplicarlo en el caso de estudio y al sistema chileno. Finalmente, Massey destaca que este reconocimiento nos puede ayudar con nuestras prácticas políticas, permitiendo el desarrollo de una política de responsabilidad del lugar que reconoce las prácticas relacionales del espacio como producto, y a la vez condicionante, de las prácticas sociales en él desarrolladas (Massey, 2012).

8.2.3 Variables de la gobernanza.

A partir del análisis de proyectos de investigación en torno a la materia, Wittingham (2010) distingue dos grupos de variables asociadas a la gobernanza con sus respectivos indicadores. Las variables principales son: participación, equidad, rendición de cuentas, y eficiencia. Las variables secundarias son: capacidad de respuesta, innovación administrativa y/o gerencial, asociaciones público-privadas, interacción estado ciudadanos-ONGs, administración descentralizada, creación de redes y desarrollo del recurso humano. Particularmente en el caso de la ordenanza, utilizaremos estas variables en conjunto con lo expresado en la metodología, para dar a dicho instrumento caracteres de gobernanza aplicada.

8.3 FORMAS DE HABITAR.

8.3.1 ¿Qué es el habitar?

Desde una perspectiva antropológica, para Angela Giglia (2010), el habitar está constituido en términos generales por la relación del ser humano con el espacio, a través de la cultura. Lo define como el *“conjunto de prácticas y representaciones que permiten al sujeto colocarse dentro de un orden espacio-temporal al mismo tiempo reconociéndolo y estableciéndolo.”* (Giglia, 2012, pág.



12). Así, el habitar quiere decir “*interpretar, utilizar y significar el espacio que nos rodea estableciendo y reconociendo en él un conjunto de punto de referencia, que transforman un entorno desconocido en una serie inteligible de referencias, provistas de un significado y de un uso colectivamente aceptado.*” (Giglia, 2010, pág. 339). En otras palabras, y en referencia a Augé (2000), significa transformar el no lugar, en lugar.

Así, son estas prácticas y representaciones, producidas en el espacio y que la vez lo determinan, las que constituyen el habitar y lo vuelven un lugar. “*Espacios no abstractos no genéricos, sino singulares, geográficamente delimitados, materialmente reconocibles y provistos de significados compartidos*” (Giglia, 2010, pág. 335).

En este mismo sentido, el reconocimiento del proceso de habitar se liga con la producción, y a la vez, con la significación del espacio. Tal como lo plantea Lefebvre (Lefebvre, 2013), quitándole por cierto neutralidad a la concepción del mismo como un mero producto de procesos capitalistas -lo que en términos de relación a la lugarización se vincula con las posturas de Heidegger- nos habla de un espacio vivo, incluso, actor activo de pleno derecho. (Baringo Ezquerra, 2012)

Como se advierte, la relación al lugar antropológico es determinante para el enfoque de esta investigación. Su correcta interpretación no sólo es fuente para el análisis del habitar, sino que punto de conexión con la teoría de la gobernanza. Finalmente, conviene destacar lo expuesto y concluido por Giglia en relación al habitar y los espacios de informalidad urbana, por ser esto característico del nacimiento y concepción del caso de estudio. La autora señala que “*la informalidad urbana debería ser repensada ya no como fenómeno marginal, sino como uno de los principales ejes de estructuración del espacio de la metrópoli; y el orden metropolitano debería ser repensado ya no únicamente en relación con los principios establecidos en los documentos de planificación, ni tampoco en relación con modelos analíticos procedentes de otras ciudades, sino también como el producto concreto de las visiones y de las actuaciones de múltiples actores particulares, en interacción los unos con los otros.*” (Giglia, 2010, pág. 357),



8.3.2 Dimensiones del habitar.

Lefebvre, en *La Producción del Espacio*, (Lefebvre, 2013) plantea que el habitar está compuesto por tres dimensiones: representaciones del espacio, espacios de representación y prácticas espaciales. El espacio es entonces un producto social, compuesto por un habitar de 3 dimensiones, fruto de relaciones presentes en un momento dado, así como de una acumulación emanada de un proceso histórico. Baringo (2012), explica a Lefebvre y sus dimensiones de esta manera:

- A. Representaciones del espacio (*représentations de l'espace*): Espacio concebido y abstracto que suele representarse en forma de mapas, planos técnicos, memorias, discursos. Es conceptualizado, producido, significado, codificado y normado por especialistas, y sería el espacio dominante en las sociedades, basado en relaciones definidas por la misma y por el orden en el que estas relaciones se imponen.
- B. Espacios de representación (*espaces de représentation*). Espacio del “debería ser”, el plenamente vivido (*l'espace vécu*). Es aquel experimentado por sus habitantes a través de un conglomerado de símbolos e imágenes. Es aquel donde la gente hace un uso simbólico de los objetos que lo componen. Es el espacio dominado y experimentado de forma pasiva por la gente y deseado por los especialistas.
- C. Prácticas espaciales (*pratique spatiale*). Espacio percibido (*perçu*) que integra las relaciones sociales de producción y reproducción, en especial la división del trabajo, la interacción entre gente de diferentes grupos de edad y género, la procreación biológica de la familia y la provisión de la futura fuerza de trabajo. Este es para Lefebvre el principal secreto del espacio de cada sociedad y está directamente relacionado con la percepción que la gente tiene de él con respecto a su uso cotidiano: sus rutas de paseo, los lugares de encuentro.



9 RESULTADOS

9.1 LA GOBERNANZA DE LAS FERIAS

En este punto se presentan los resultados de la etapa 1, correspondiente al objetivo específico 1.

9.1.1 Gobernanza histórica de las ferias en Chile.

El análisis histórico resulta muy interesante para evaluar la forma en que el Estado ha tratado el fenómeno de las ferias libres. En este sentido, lo primero es señalar que la aparición de centros comerciales urbanos, ocurre como un fenómeno vinculado al desarrollo de las grandes ciudades en Chile, los que funcionaron en zonas suburbanas denominadas “demásias de cabildo” de manera flexible en lo normativo, denotando un *“acuerdo paritario entre los campesinos vendedores y el cabildo local”* (Salazar, 2003, pág. 37).

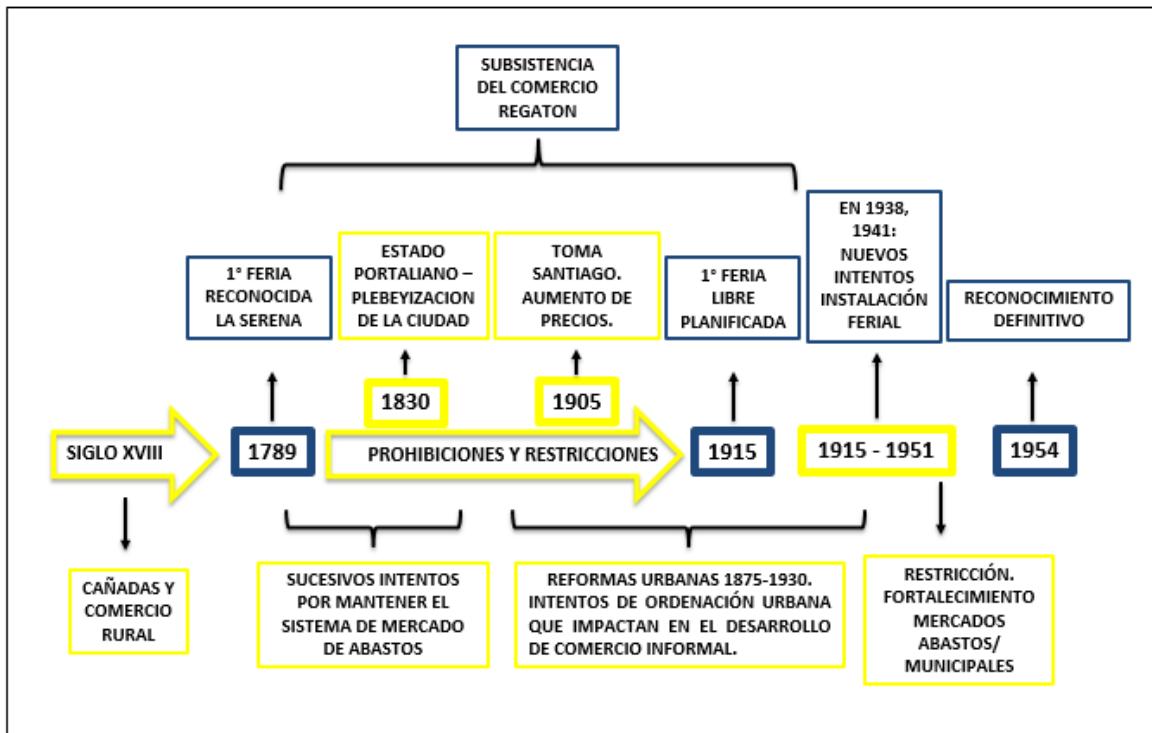
Durante el devenir histórico, los principales problemas de gobernanza que conflictuaron la relación entre los actores vinculados a las ferias libres se pueden sintetizar en;

- a. Competencia por el abasto de la ciudad con mercaderes;
- b. “Inmoralidad” de prácticas culturales en contra de los dispuesto por la iglesia;
- c. Insalubridad y saneamiento público;
- d. Responsabilización de las ferias como causantes de alzas de precios o inflación; y,
- e. Existencia de alcoholismo en la vía pública, prostitución y otros delitos (Salazar, 2003).

En la siguiente figura se muestran los hitos relevantes para las ferias desde el punto de vista histórico-normativo hasta 1954, como reflejo y consecuencia de los problemas de gobernanza señalados y la aproximación que tuvo el Estado respecto a las mismas, lo que en definitiva generó la dictación de variadas leyes permisivas, imperativas y prohibitivas¹⁰.

¹⁰ Leyes permisivas son aquellas que permiten realizar algún acto o reconocen a un sujeto determinada facultad. Leyes imperativas son aquellas que prescriben la ejecución de una conducta

FIGURA 16 LÍNEA DE TIEMPO REGULACIÓN DE FERIAS EN CHILE



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA, 2021

Salazar señala que, “cañadas, ferias libres y chinganas constituyeron, pues, un paquete popular con más impacto cultural que económico y con más incidencia, por tanto, en lo social, moral y legal que en otros planos del espacio público.” (Salazar, 2003, pág. 43). La interacción en ese espacio representaba “asimismo válvulas de relajación social y cultural de la ciudadanía, especialmente de la clase popular, que podía hallar en ellas un revitalizante oxígeno para su soberanía popular.” (Salazar, 2003, pág. 39).

Sin perjuicio del criterio de la autoridad, durante todos los períodos restrictivos se destaca la subsistencia del comercio “regaton”, aquel que de manera libre y ambulante recorría las calles pregonando sus productos. (Salazar, 2003). En 1915, y luego de intentos de ordenación urbana que habían conflictuado con estos espacios, la autorización de la primera feria planificada por parte de la Municipalidad

y que establece los requisitos para llevarla a cabo. Leyes prohibitivas son aquellas que prohíben una determinada conducta bajo cualquier respecto y sin excepciones.



de Santiago, a modo de experimento, “*permitió la existencia de un comercio de esta índole en un terreno ubicado en la ribera norte del río Mapocho, entre la Avenida Independencia y el puente de los tranvías*” (Salazar, 2003, pág. 76).

Entre el periodo 1915 - 1951 ocurren variados hechos que autorizan o restringen el comercio popular. Así, en 1925 las ferias son estrictamente prohibidas mediante el decreto ley N° 2.920 firmado por Arturo Alessandri y Armando Jaramillo (Salazar, 2003, pág. 79). Luego de ello, la tendencia fue restrictiva respecto al fenómeno y solo hacia 1938, con el Gobierno de Pedro Aguirre Cerda, se genera el reconocimiento institucional de las ferias libres, asumiendo esta denominación, y definiéndolas como “*... establecimientos para comerciar artículos alimenticios, que, previamente autorizados por la Alcaldía, se efectúan en la vía pública entre consumidores y productores, con exclusión de los intermediarios*” (Salazar, 2003, pág. 81). Luego, en 1941, las ferias son nuevamente prohibidas en Santiago. “*Se dijo que, tras años de funcionamiento experimental, no habían abaratado los productos; que los revendedores habían desplazado a los productores, y que, por funcionar en calles y calzadas, molestaban a los vecinos, ensuciaban el vecindario y afectaban a la salud pública.*” (Salazar, 2003, pág. 83).

Con avances y retrocesos, las ferias son final y definitivamente reconocidas a partir de 1954, y un año después, se contabilizan 87 de ellas funcionando semanalmente en Santiago. (Salazar, 2003, pág. 84). Ya en 1969 se crea el Registro Nacional de Comerciantes Establecidos de Chile (Ley 17.066, 1969), generando una estructura de protección institucional y un marco normativo que se complementa con la regulación del comercio en el espacio público.

Todos estos avances tienen un abrupto cambio en 1976, donde, en plena dictadura militar se derogan las normas que regulan esta materia. Ya en 1980 se dicta la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, la que habilita a estas instituciones a normar la actividad en el espacio público mediante la dictación de ordenanzas locales.



9.1.2 Marco de gobernanza actual de la feria de Lota.

En este apartado de resultados se realiza un análisis del marco de gobernanza de la feria, entendido como aquel que agrupa los distintos mecanismos y procesos que hoy regulan o norman el territorio. Por lo mismo, se realiza un análisis que intenta abarcar las distintas relaciones políticas entre los actores clave, ya sea formales o informales. Como ya se ha esgrimido, para el caso de estudio resulta muy relevante el análisis de la ordenanza local. Por ello, en las siguientes líneas se analiza el marco general de gobernanza establecido, incluyendo el análisis de actores clave o stakeholders, y en un acápite especial, se estudia y resuelve sobre la ordenanza, evaluándola.

Es importante considerar que durante el desarrollo de la investigación se celebraron en Chile las elecciones de 15 y 16 de mayo de 2021. Para el caso de estudio, esto implicó el cambio de alcalde en la comuna, pasando de la administración de Mauricio Velásquez, a la de Patricio Marchant.

Institucionalidad Municipal.

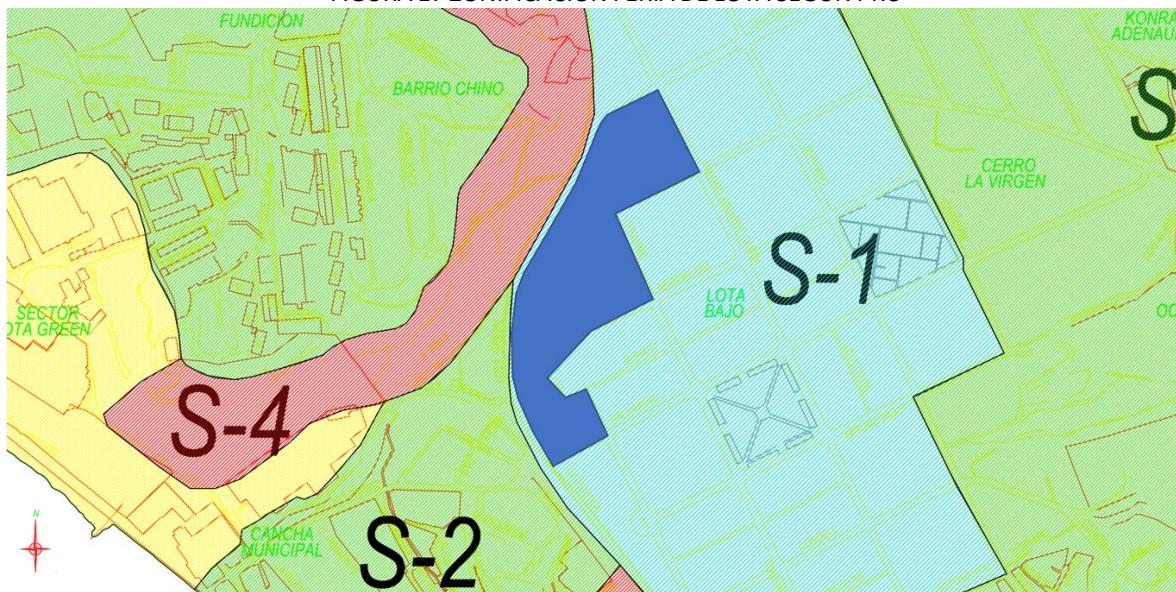
Desde el punto de vista local, el área del municipio que debe relacionarse con la feria es la sección de patentes comerciales y fiscalización, según el artículo 5° y otras disposiciones de la ordenanza, siendo la responsable de la recaudación de tributos y autorización de uso de espacios. Sin embargo, la administración pasada definió como contraparte y representante institucional para la feria a la oficina de fomento productivo. En respuesta de 1 de diciembre de 2021 de la I. Municipalidad de Lota a la consulta realizada en el marco del principio de transparencia activa, de la Ley de Transparencia, y vía correo electrónico, esta informa que las áreas que actualmente se vinculan con la feria son: Dirección de Finanzas, Departamentos de Patentes, Inspección, Dideco, Turismo, Fomento Productivo, Dirección de obras y Medio Ambiente. Al ser consultados, los feriantes afirman reconocer a los inspectores como los representantes del municipio, y los dirigentes comentan que luego del cambio de administración no identifican una contraparte directa que represente a esta autoridad, sin perjuicio de reconocer a los departamentos donde deben cumplir sus obligaciones.



Instrumentos de planificación territorial.

Desde el punto de vista de los instrumentos normativos, el Plan Regulador Comunal (PRC) de Lota indica que la feria se encuentra en una zona clasificada como S-1. Los usos permitidos son: vivienda, comercio y oficina, equipamiento, industria y bodega inofensiva, área verde. Los usos prohibidos son industria y bodega molesta y peligrosa.

FIGURA 17 ZONIFICACIÓN FERIA DE LOTA SEGÚN PRC



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA, 2021

Pladeco.

El Pladeco de la comuna clasifica a la feria como un recurso patrimonial. La define como: “*Lugar pintoresco donde confluyen los productos traídos por los pescadores del golfo de Arauco, los campesinos de las cercanías y pequeños comerciantes de diversas localidades.*” (Ilustre Municipalidad de Lota, 2015, pág. 33).

Si bien es un instrumento declarativo, es relevante considerar el enfoque patrimonial que utiliza para definir a la feria, considerándola además un foco productivo para la comuna. Según el mismo, el comercio, la feria y la MEF representan más del 80 % de las patentes o empresas formales de la comuna. (Ilustre Municipalidad de Lota, 2015, pág. 122). Por otro lado, la feria se reconoce como una fortaleza de Lota.



Actores clave o Stakeholders

A partir del trabajo de campo desarrollado, especialmente considerando; las entrevistas realizadas a Cecilia Castro, presidenta de la Asociación de Comerciantes Feria de Lota, (una de las agrupaciones de la misma); el focus group de 9 de noviembre de 2020 con los dirigentes de las agrupaciones de la feria; y, el estudio realizado por Fusupo expuesto en los antecedentes de la investigación, se presente a continuación el siguiente cuadro resumen de actores con su respectiva justificación de involucramiento, siguiendo la metodología citada para el análisis de stakeholders y conclusiones respectivas.

FIGURA 18 FOCUS GROUP DIRIGENTES FERIA DE LOTA



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA, 9 DE NOVIEMBRE DE 2020



FIGURA 19 CUADRO DE STAKEHOLDERS

ACTOR	FUNDAMENTACIÓN DE SU INVOLUCRAMIENTO																							
Actor 1: Feriantes/ Comerciantes	<p>Comerciantes que desarrollan su labor económica - productiva en el lugar de la Feria, y que mediante prácticas y costumbres cotidianas, identitarias, económicas y culturales ocupan el espacio público generando formas de habitar propias. Presentan legitimidad y urgencia. Las agrupaciones de feriantes formalmente reconocidas son:</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Nº</th> <th>Agrupación</th> <th>Representante</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>Asociación Comerciantes Feria de Lota</td> <td>Cecilia Castro Jara, presidenta.</td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>Agrupación Feria Campesina Santa Juana</td> <td>Francisco Pradenas, presidente.</td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>Asociación Pescados y Mariscos</td> <td>Rogelio Carvallo, presidente.</td> </tr> <tr> <td>4</td> <td>Agrupación Sara Espinoza</td> <td>María Pedreros, presidenta.</td> </tr> <tr> <td>5</td> <td>Agrupación Comerciantes Ropa Usada - ACRUL</td> <td>Irma Henríquez, presidenta.</td> </tr> <tr> <td>6</td> <td>Sociedad de Comerciantes Mercado Municipal de Lota y Compañía Limitada.</td> <td>Rosa Salas, representante legal.</td> </tr> </tbody> </table>			Nº	Agrupación	Representante	1	Asociación Comerciantes Feria de Lota	Cecilia Castro Jara, presidenta.	2	Agrupación Feria Campesina Santa Juana	Francisco Pradenas, presidente.	3	Asociación Pescados y Mariscos	Rogelio Carvallo, presidente.	4	Agrupación Sara Espinoza	María Pedreros, presidenta.	5	Agrupación Comerciantes Ropa Usada - ACRUL	Irma Henríquez, presidenta.	6	Sociedad de Comerciantes Mercado Municipal de Lota y Compañía Limitada.	Rosa Salas, representante legal.
Nº	Agrupación	Representante																						
1	Asociación Comerciantes Feria de Lota	Cecilia Castro Jara, presidenta.																						
2	Agrupación Feria Campesina Santa Juana	Francisco Pradenas, presidente.																						
3	Asociación Pescados y Mariscos	Rogelio Carvallo, presidente.																						
4	Agrupación Sara Espinoza	María Pedreros, presidenta.																						
5	Agrupación Comerciantes Ropa Usada - ACRUL	Irma Henríquez, presidenta.																						
6	Sociedad de Comerciantes Mercado Municipal de Lota y Compañía Limitada.	Rosa Salas, representante legal.																						
Actor 2: Vendedores ambulantes	<p>Actores que desarrollan su actividad económica al margen de la institucionalidad tributaria o reglamentaria y que no están reconocidos formalmente dentro de las relaciones políticas asociadas al marco de gobernanza. Sin embargo, su existencia en el territorio no puede ser desconocida por los demás actores. Presentan urgencia.</p>																							
Actor 3: Residentes	<p>Habitantes cuya residencia o domicilio se encuentra dentro del polígono de la feria. Presentan legitimidad y urgencia.</p>																							
Actor 4: Compradores y transeúntes	<p>Habitantes secundarios que visitan la feria con intención de compra, y que prefieren el lugar versus otras formas de abastecimiento, por diversas razones, o que la utilizan como vía de tránsito. Presentan urgencia.</p>																							
Actor 5: Comunidad aledaña comercial	<p>Actores asociados al devenir cotidiano de la Feria y que generan vinculaciones recíprocas en el habitar del territorio, ya sea por el tránsito cotidiano, por relaciones de abastecimiento con la feria o por la posibilidad de venta que genera la afluencia del funcionamiento propio de la misma.</p>																							
Actor 6: I. Municipalidad de Lota	<p>Corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico,</p>																							



	social y cultural de las respectivas comunas (artículo 1°, inciso 2° LOCM). Como gobierno local, representante de la institucionalidad del Estado, tiene con facultades normativas sobre el territorio, la actividad comercial y el uso del espacio público, derivadas de la ley Orgánica Constitucional que las regula y que les prescribe derechos, deberes y obligaciones.
Actor 7: Gobierno Regional	Gobierno Regional con facultades presupuestarias para la inversión en el territorio, la implementación de planes o programas públicos, y, sobre todo, la puesta en ejecución de la Estrategia Regional de Desarrollo.
Actor 8: Ministerios de Economía, Medio Ambiente, Cultura, las Artes y el Patrimonio.	Instituciones nacionales con competencias en la dictación y ejecución de políticas y programas asociadas a estudios y transferencias de capacidades para feriantes. Se vinculan con la feria a nivel regional mediante sus autoridades locales (Seremis) y suborganismos como Sercotec.
Actor 9: Mesa Ciudadana de Patrimonio Cultura y Turismo de Lota.	Actor comunal, parte de la sociedad civil organizada, con injerencia en acciones asociadas a la protección del patrimonio lotino, la puesta en valor cultural y el desarrollo del turismo. Actualmente son miembros impulsores del plan Lota.
Actor 10: Tercer sector	Organizaciones del tercer sector –fundaciones, corporaciones, organizaciones funcionales– con presencia local y legitimidad en el trabajo con actores locales.
Actor 11: ASOF	Confederación gremial nacional de organización de ferias libres, persas y afines. Presenta legitimidad a nivel nacional
Actor 12: Otros: CORFO, SUBERE, MOP.	Financistas de iniciativas locales y miembros del plan Lota. Presentan poder.

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA, 2021

A partir del cuadro de actores y siguiendo la metodología expuesta, estos han sido clasificados según presenten uno o más atributos de legitimidad, urgencia o poder en relación al territorio. De esta forma:



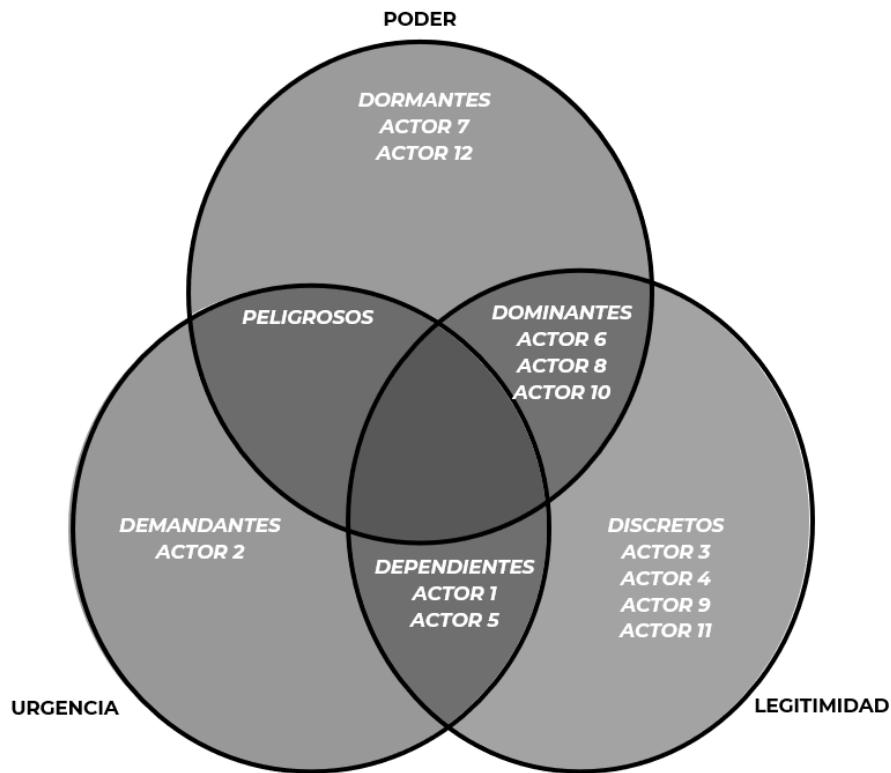
FIGURA 20 CUADRO DE CLASIFICACIÓN DE STAKEHOLDERS

ACTOR	LEGITIMIDAD	URGENCIA	PODER	ACTOR INVOLUCRADO
1.-Feriantes/ Comerciantes	X	X		EXPECTANTES DEPENDIENTES
2.-Vendedores ambulantes		X		LATENTES DEMANDANTES
3.- Residentes	X			LATENTES DISCRETOS
4.- Compradores y transeúntes.	X			LATENTES DISCRETOS
5.-Comunidad aledaña comercial.	X	X		EXPECTANTES DEPENDIENTES
6.- I. Municipalidad de Lota	X		X	EXPECTANTE DOMINANTE
7.-Gobierno Regional			X	LATENTE DORMANTE
8.-Ministerios y Seremias	X		X	EXPECTANTE DOMINANTE
9.- Mesa Ciudadana de Patrimonio Cultura y Turismo de Lota.	X			LATENTE DISCRETO
10.- Tercer sector	X		X	EXPECTANTE DOMINANTE
11.- ASOF	X			LATENTE DISCRETO
12.- Otros: CORFO, SUBERE, MOP.			X	LATENTE DORMANTE

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA, 2021

La tabla anterior se sintetiza en el siguiente gráfico:

FIGURA 21 GRÁFICO DE CLASIFICACIÓN DE STAKEHOLDERS



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA 2021

Siguiendo las conclusiones de Jorge Ángel Poveda (2010), es interesante relevar lo siguiente:

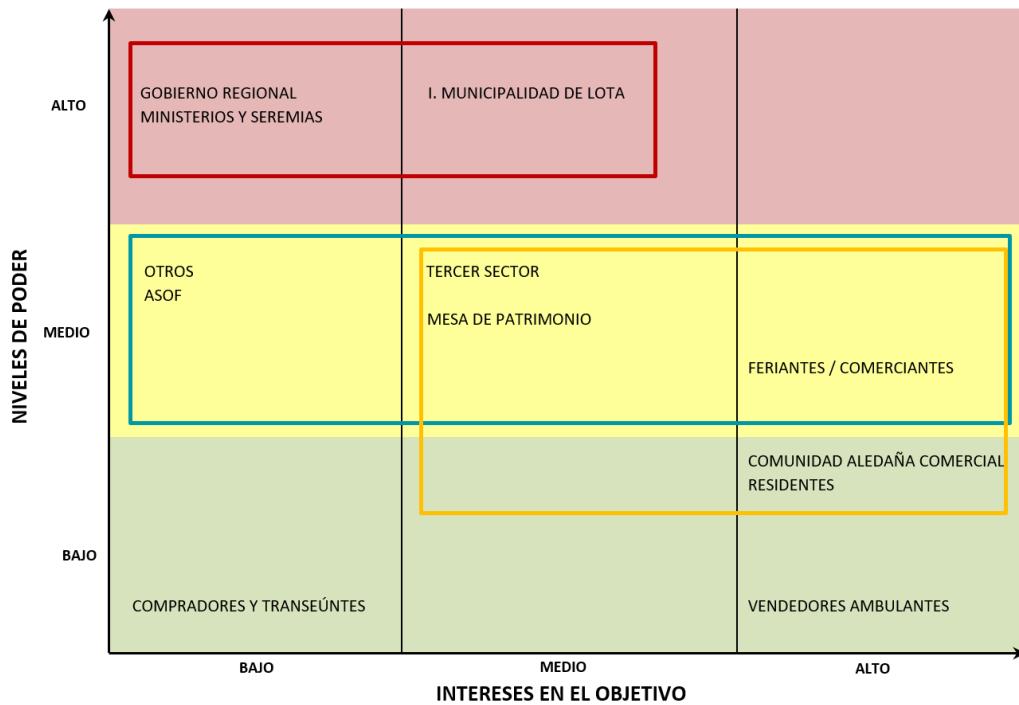
1. El autor recomienda trabajar principalmente con aquellos actores dominantes o definitivos, por su capacidad de influir positiva o negativamente en la formulación e implementación de proyectos. En nuestro caso, no existen actores definitivos, pero creemos que el actor determinante es el número 6, esto es, el municipio. Este tiene un poder directo sobre el territorio, y mediante acciones asequibles a su gestión podría mejorar y propiciar las relaciones con los demás actores claves. A partir de ello, mediante un proceso participativo, es posible mejorar la ordenanza de la feria, norma que materializa gran parte de la gobernanza ejercida sobre la misma, además de propiciar un plan en torno a la misma.



2. Se recomienda además ser cuidadoso con los actores demandantes, en este caso, vendedores ambulantes. Este es quizás uno de los puntos más complejos que advertimos, ya que dicho actor no es peligroso, y no tiene poder ni legitimidad, pues no ha logrado consolidar sus demandas mediante procesos de organización. Nos parece que la causa de esto, es precisamente el desconocimiento o negación del mismo en el marco de gobernanza a través de la lógica prohibitiva. Sumado a la falta de fiscalización, como veremos, este actor simplemente existe en la feria sin mayores dificultades. Ahora, frente al tratamiento necesario del problema y a la amenaza que ello significaría a su forma de habitar actual, su condición puede cambiar. Por ello, anticiparse, y establecer procesos de relacionamiento, es precisamente lo que la teoría de la gobernanza sugiere.
3. Los actores que poseen legitimidad, dependientes y discretos, especialmente estos últimos, deben ser considerados en los procesos de actualización del marco de gobernanza, y podrían ser actores claves para aumentar el interés público sobre la feria, el cual, es débil según veremos a continuación. Por ello, el atributo de legitimidad del tercer sector, de la Mesa de Patrimonio o de ASOF, podrían ser incidentes en este sentido, entendiendo a estas instituciones como aliadas de la generación de proyectos estratégicos.

A continuación, presentamos un análisis de interés y poder de los actores.

FIGURA 22 GRÁFICO DE RELACIÓN INTERES - PODER



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA, 2021

Analizado a partir del objetivo, el mapa de actores parece reflejar una carencia de interés desde los stakeholders hacia el lugar de la feria. La mayoría de los actores con poder se ubican a la izquierda del cuadro, cercano al eje Y, e indistintamente el grado de poder que poseen, no se evidencia según su comportamiento una comprensión de la relevancia de la feria, especialmente desde las autoridades comunales y regionales marcadas en cuadro rojo. Esto, contrario de lo que se declara en instrumentos como el Pladeco. En verde, la mayoría de los actores son discretos o dependientes, por lo mismo, podrían ser parte de estrategias de mejora de la gobernanza si se logran organizar. Finalmente, creemos que el cuadro de actores en naranja podría generar una fuerza ciudadana inicial que acumule concurrencias frente a la necesidad de mejorar la feria.

La carencia de interés en la feria resulta evidente a la luz de lo señalado por Cornejo (2017), pues luego de 1997 con el cierre de la Empresa Nacional del Carbón (ENACAR), por una parte, se pone énfasis patrimonial en algunos sectores de Lota, y por otro lado se acompaña el proceso de reconversión con políticas



asistenciales desconectadas de la realidad local (Cornejo, 2017). “*La quinta etapa de posreconversión comienza ese año (1997), y es la fase que se extiende hasta hoy, marcada por la implementación ininterrumpida de políticas asistenciales en el plano sociocultural y, en el ámbito económico, centradas en la entrega de subvenciones estatales y la existencia de una bolsa de empleos de emergencia, para una comuna fuertemente empobrecida*” (Cornejo, 2017, pág. 142)

El proceso histórico así descrito hace pensar en una suerte de abandono de la comuna, especialmente en cuanto a la feria, la que, sin perjuicio de ello logra subsistir y prosperar en la ciudad. Así planteado, y conectado con su origen espontáneo, la feria ocupa el lugar con un amplio margen de libertad, quizás por lo mismo su calificación como lugar “libre”. Precisamos esto ya que la expresión libre como calificación de las ferias dice relación con su movilidad y operatividad en días concretos. La feria de Lota está abierta siempre.

En los últimos años, la mayoría de los actores representados en el mapa no han desarrollado estrategias de trabajo para con la feria. Especialmente desde organismos públicos, como Gobierno Regional, Seremias, e incluso desde el nivel central legislativo, no han existido políticas generales ni especiales en torno a la feria. Solo a partir de algunos fondos del Ministerio de Medio Ambiente y al trabajo desarrollado por SERCOTEC a través del catastro de 2016 citado y la disposición de fondos de capacitación, se ha evidenciado cierto nivel de importancia en las ferias libres desde el plano estatal. Fuera de ello, y de la importancia de la feria de Lota reconocida en el Pladeco comunal, no parece haber una visión estratégica, compartida por los actores para el trabajo con este sitio. Esto último demuestra un grado de desvinculación normativa-discursiva en cuanto a la gobernanza, ya que lo que se declara como fortaleza en el Pladeco, no es materializado en la realidad.

La carencia de interés también ha traído posibles consecuencias internas, desde que la desesperanza y falta de confianza pueden haber afectado el capital social y las relaciones internas entre feriantes. Prueba de ello, es la inexistencia de un proyecto común entre los actores formales internos de la feria (feriantes, residentes y comunidad aledaña). Ahora, algunas iniciativas están siendo



impulsados desde las directivas de sindicatos y asociaciones, aunque ellas se relacionan en gran medida con reparaciones o mejoras físicas dentro de la feria.

Finalmente, es importante comentar sobre el rol del municipio. Presentando poder, el cual tiene directa relación con sus facultades normativas derivadas de LOCM, el gobierno local en este caso tiene una potencialidad enorme en cuanto a dictar una ordenanza que reconozca las particularidades del territorio, o sus formas de habitar, y genere un desarrollo sostenible del mismo.

Leyes y normas generales.

Desde lo general a lo especial, la feria, su espacio público y las actividades de sus habitantes están regidas por; la LGUC, OGUC, además de la normativa urbana aplicable; el Código Sanitario y normativa de salud, particularmente el reglamento sanitario de los alimentos y el reglamento sobre condiciones sanitarias y ambientales básicas en los lugares de trabajo.

Por otro lado, comerciantes o feriantes deben pagar una patente compuesta. Esto es, en el mismo derecho se incluye el pago de concesiones y uso de espacio público, y el del impuesto a la renta que terminará en manos del fisco a través del SII y Tesorería de la República. Además, cada 6 meses pagan una tasa correspondiente a derechos de aseo, en consonancia con lo dispuesto en la LOCM.

9.1.3 Normativa especial y local. Ordenanza Municipal de la Feria de Lota.

Aun cuando la gobernanza no se materializa solamente a través de la ley, o normas en sentido amplio, en este caso, esta constituye una piedra angular de la misma. Por ello, es muy importante considerar la regulación especial que hoy existe en la feria contenida en la ordenanza Municipal N° 1 de 8 de junio de 1999 para concesión de espacios, locales y puestos. En ella, la facultad normativa actúa por delegación genérica. Esto es, no existiendo una ley general de ferias en Chile, ha quedado bajo la responsabilidad de los municipios regular estos fenómenos urbanos, fundado en su obligación de normar el espacio público donde habitualmente se ubican o instalan. Dos cosas son importantes de considerar a priori.



Por una parte, una ordenanza no es una ley. Su rango normativo es inferior, antecedente que en conjunto con el análisis histórico legal de las ferias nos permitirá obtener conclusiones sobre la manera en que el Estado aborda y ha abordado el fenómeno. Desde ya definiremos “ordenanza” según lo dispuesto en el artículo 12 de la LOCM como “*normas generales y obligatorias aplicables a la comunidad. En ellas podrán establecerse multas para los infractores, cuyo monto no excederá de cinco unidades tributarias mensuales, las que serán aplicadas por los juzgados de policía local correspondientes.*”

Por otro lado, y ligado a lo anterior, aun cuando parezca que el rango de acción de una ordenanza es acotado o de menor jerarquía, bien utilizada, la facultad normativa de los Municipios puede tener importantes y positivos impactos en el territorio, por la posibilidad única de regular el caso a caso de forma pertinente y especial a sus necesidades y con una conexión directa, cercana y constante con el habitante, lo que redunda en una democracia más efectiva.¹¹ Por ello, haremos especial énfasis en el análisis de la ordenanza, entendiendo que en ella existe una particular posibilidad de adaptar la gobernanza a las necesidades del habitar, mediante su modificación.

Finalmente, es menester indicar que lo anterior redunda en el análisis de la efectividad de la ley, la que en este caso se manifiesta a través de una ordenanza municipal. Por consiguiente, la temática particular no es menor. En términos amplios se liga con la efectividad social de la acción legislativa, y más profundamente aún, con la legitimidad de la democracia. Así, en negativo, si la norma no cumple sus fines no solo no solucionamos los problemas específicos para los cuales fue creada, sino que podemos acrecentarlos o crear otros, generando conflictos relaciones entre los actores destinatarios, lo que al final de cuentas es precisamente un problema de gobernanza que redunda en la gestión urbana del territorio.

¹¹ Esto, no necesariamente implica adherir a la postura de mantener esta forma regulatoria sobre las ferias, sobre todo considerando los proyectos de ley que hoy se encuentran en tramitación y que versan sobre estos fenómenos.



Dicho esto, en el anexo 1 de esta investigación, junto al texto íntegro de la ordenanza, se detalle el análisis de la misma, con sus conclusiones y propuestas.

Nuestra conclusión es que la ordenanza no cumple parámetros adecuados para la implementación de una gobernanza territorial democrática. Esto es grave considerando que, frente a la no existencia de regulaciones generales y nacionales, es ella la que debería y podría establecer mejoras en el territorio. Primero, por ser la norma regulatoria directa, por criterio de especialidad, el municipio tiene una posibilidad cierta de mejorar la gestión urbana de la feria mediante la modificación de una normativa alojada en casa, la que con apoyo del Concejo municipal puede ser aprobada en corto plazo. Además, en el fondo, los que debiesen ser pilares de su aplicabilidad no están claramente señalados, y son a lo menos, incompletos. Como la feria se ubica y opera en el espacio público, la Municipalidad tiene facultades suficientes para incorporar el habitar en el contenido regulado, con un criterio amplio, que aborde otras consideraciones de la relación del humano con el mundo, como diría Giglia (2010). Data existe, y aun así mediante mecanismos de diagnóstico simples, aprovechando la inercia que ya poseen los sindicatos y asociaciones, se pueden incorporar con estándares de participación ciudadana, perspectiva de género, igualdad de oportunidades y equidad, elementos totalmente ausentes en la actualidad. Las particularidades geográficas, antropológicas y etnográficas que dan ser al lugar de la feria también pueden ser incluidas en la regulación, sobre todo en cuanto a riesgos y en relación al rescate de sitios de memoria, prácticas identitarias y, sobre todo, circulaciones cotidianas. La feria es un paseo del cotidiano, como lo definen las representantes de la mesa de patrimonio.

Especialmente los primeros cuatro indicadores (materia de ley, conceptualización, cobertura y objetivos) pueden ser orientados y inspirados en el proceso de reformulación del articulado de una nueva ordenanza. Vale la pena considerar el habitar en la definición del propósito normativo, y que esté oriente la correcta aplicación de la ley, tal como un principio rector. A partir de ello, se debe revisar con prioridad la inclusión de actores clave, especialmente para tratar el tema



de los vendedores ambulantes. Urge revisar algunas normas relativas al debido proceso, por ser derechamente contrarias a la CPR, además de ajustar la perspectiva de aproximación al fenómeno urbano de modo que esta no sea meramente prohibitiva y genere incentivos al cumplimiento.

9.2 LAS FORMAS DE HABITAR LA FERIA

En base al marco conceptual expuesto, en las siguientes líneas se presentan las formas de habitar la feria considerando sus espacios de representación o espacios vividos, compuestos por elementos simbólicos e imágenes, y las prácticas espaciales o espacios percibidos, esto es, aquellos que integran las relaciones sociales de producción y reproducción. En este punto se presentan los resultados de la etapa 2, correspondiente al objetivo específico 2.

9.2.1 Colores y sonidos.

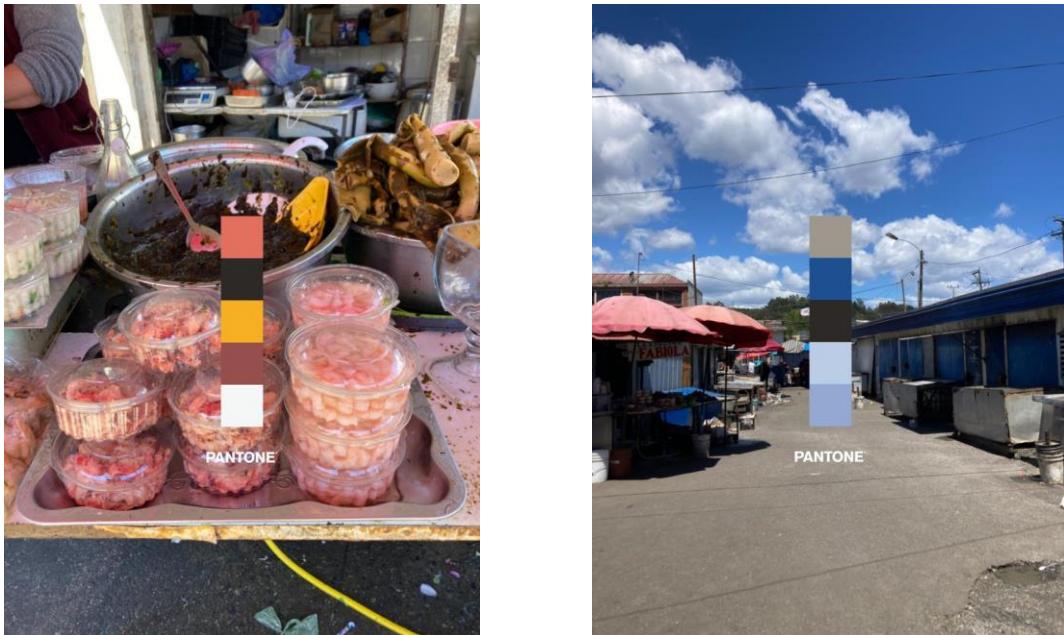
Son elementos característicos y propios de la feria, aquellos que le dan su carácter de lugar y que lo diferencian de otros de forma precisa. Como espacios de representación que son, “moldean”, y al mismo tiempo son “moldeados” por las formas de habitar presentes en el lugar. Tal como señala Cecilia Castro (2021) en la entrevistas realizadas, “*la feria se organiza por sectores o rubros*”, y a partir de esta importante afirmación hemos comprendido la centralidad del aspecto económico y temporal en el habitar del lugar y en las relaciones existentes en el territorio. Una primera manifestación dice relación con el color.

Con ayuda de la aplicación Pantone Studio, que determina los colores con mayor presencia en una imagen, el día 15 de noviembre de 2021 se realizó un recorrido visual a efectos de identificar la paleta cromática de la feria y su composición de colores. Se pudo reconocer que esta depende de 2 factores claves: la oferta de recursos o productos ofrecidos y la temporalidad operativa. Así, la paleta no es estable, y va mutando a medida que la feria comienza a funcionar a eso de las 9:00 horas, para cambiar drásticamente entre las 14:00 y 16:00 horas - dependiendo del día de la semana- rango horario de término de la actividad que da paso a los grises de los cierres metálicos de los locales.



En las siguientes imágenes podemos apreciar los colores representativos vinculados a la venta de productos del mar, ropa, paquetería, verduras, frutas, alimentos, ferreterías, artículos de bazar, y en general a toda la gama de ofertas existentes, para luego exponer los colores de la feria cuando no está en funcionamiento.

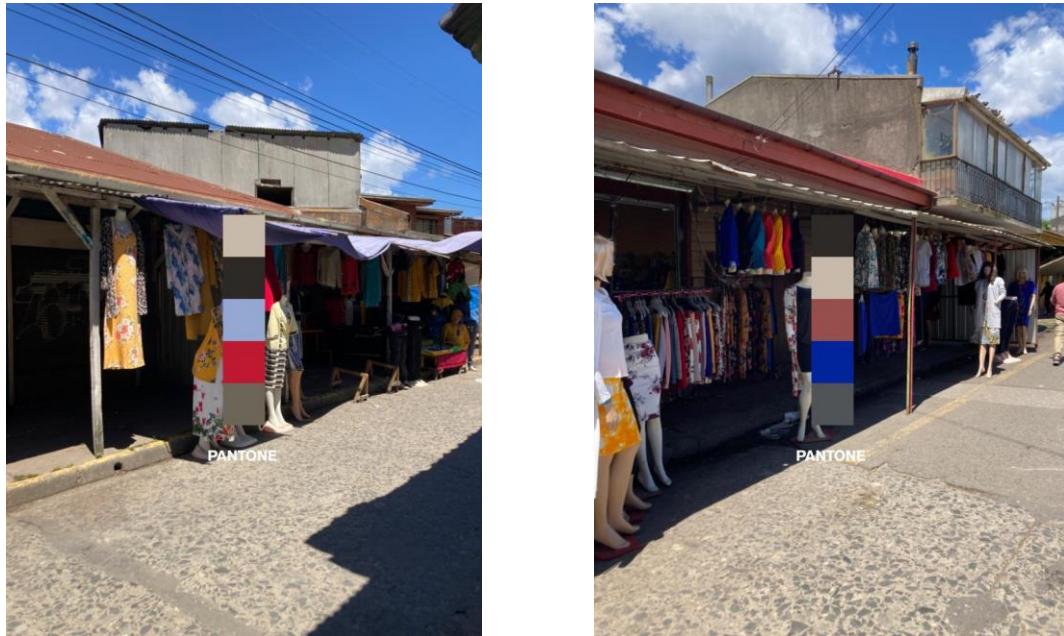
FIGURA 23 PALETA CROMATICA DE COLORES – PRODUCTOS DEL MAR



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA, 2021

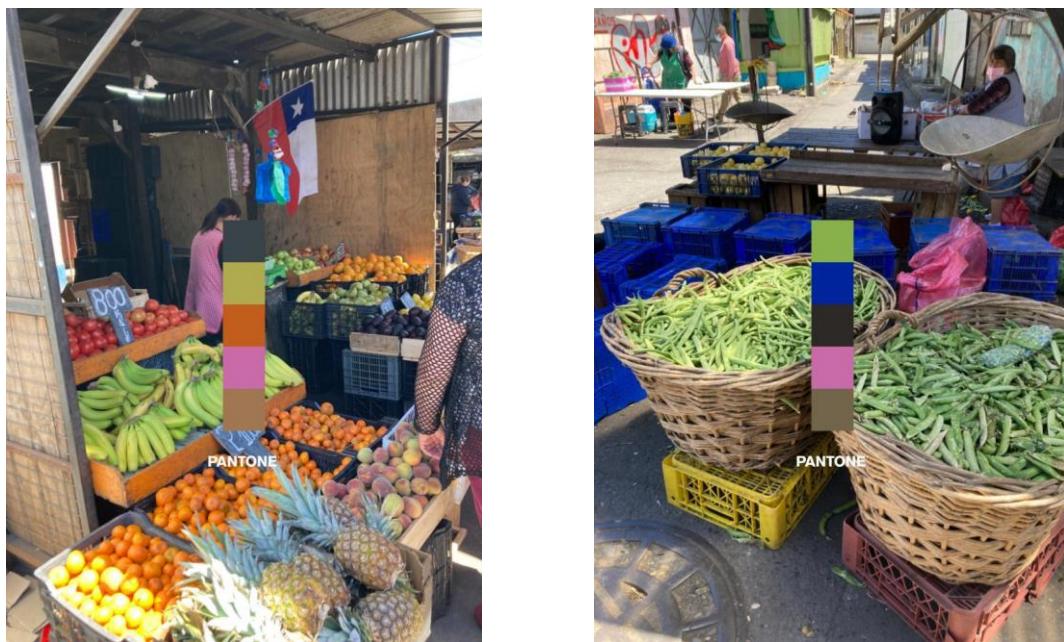


FIGURA 24 PALETA CROMATICA DE COLORES – ROPA



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA, 2021

FIGURA 25 PALETA CROMATICA DE COLORES – FRUTAS, VERDURAS Y ALIMENTOS



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA, 2021



FIGURA 26 PALETA CROMATICA DE COLORES – PAQUETERÍA Y BAZAR



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA, 2021

FIGURA 27 PALETA CROMATICA DE COLORES – FERIA SIN FUNCIONAMIENTO



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA, 2021



Los sonidos de la feria también son determinados por al comercio y temporalidad de funcionamiento de la misma. De esta manera, el pregoneo de productos, las relaciones caserío y el trato cercano entre comerciantes y compradores, la calificación y designación de personajes y lugares según su rubro, el paso del tren en al menos 3 ocasiones al día, determinan los sonidos y lenguaje utilizado en la feria. Lo mismo con los aromas. Si transitamos por calle Esmeralda o Callejón Saavedra entre las 9:00 y las 16:00 horas, nos daremos cuenta del intenso aroma a verduras, frutas, plantas, quesos, especies y condimentos presentes que luego son guardados hasta el siguiente día.

9.2.2 Registro audiovisual de la feria. Temporalidades diversas.

El registro audiovisual y fotográfico de la feria se acompaña en el anexo 2 de esta investigación. Nuevamente, el conglomerado de símbolos e imágenes experimentado por los habitantes de la feria se vincula con su esencia comercial y temporalidad, y este a su vez determina las prácticas espaciales producidas. Las fotografías se presentan separadas según apertura y cierre, y dan cuenta de un habitar diverso, prueba de su complejidad. Una vez “cerrada”, las calles de la feria mantienen su esencia de espacio público, siendo en todo minuto un lugar de circulación para los lotinos que la utilizan como conexión con la parte alta de Lota, como veremos. Como se puede apreciar de los registros, y habiendo analizado el marco de gobernanza de la feria, podemos reconocer diversas situaciones desvinculadas de la regulación. Por ejemplo, el manejo de la basura, la circulación de vehículos motorizados luego del cierre, la venta de productos en lugares y mediante formas no permitidas, el estado material de puestos, entre otros.

9.2.3 Lugares de memoria.

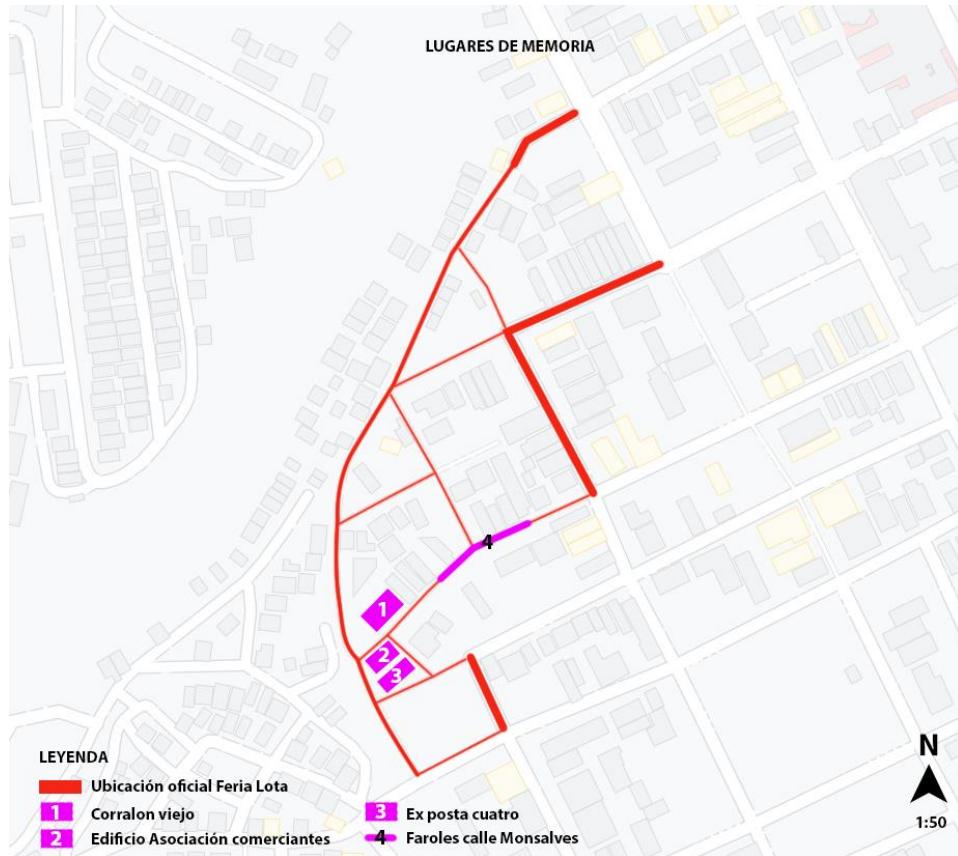
A partir de las conversaciones en terreno y focus group con dirigentes se han identificado lugares o sitios de memoria. (Ver figura 26). Consecuentemente, estos se ubican en el área fundacional de la feria, y poseen cargas representativas que podrían orientar significativos proyectos detonantes en el sector. Todos, sin



excepción, se encuentran en condiciones de deterioro y presentan profundos daños en su materialidad como se muestran en las siguientes imágenes.

Destaca el Mercado o Corralón viejo, propiedad de la Sociedad de Comerciantes Mercado Municipal de Lota y Compañía Limitada compuesta por 17 socios y socias. El mercado está operativo, pero presenta severos daños en su estructura. Por otro lado, abandonado y quemado se encuentra el edificio de la Asociación Gremial de Comerciantes, reconocido por los habitantes como la ex sede social de la feria. Asimismo, se encuentra el edificio de la ex posta, 4 que prestaba atención de salud a la comunidad, y los faroles antiguos de la calle Monsalves.

FIGURA 28 LUGARES DE MEMORIA



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA, 2021



FIGURA 29 EDIFICIO ASOCIACIÓN DE COMERCIANTES Y FAROLES CALLE MONSALVES



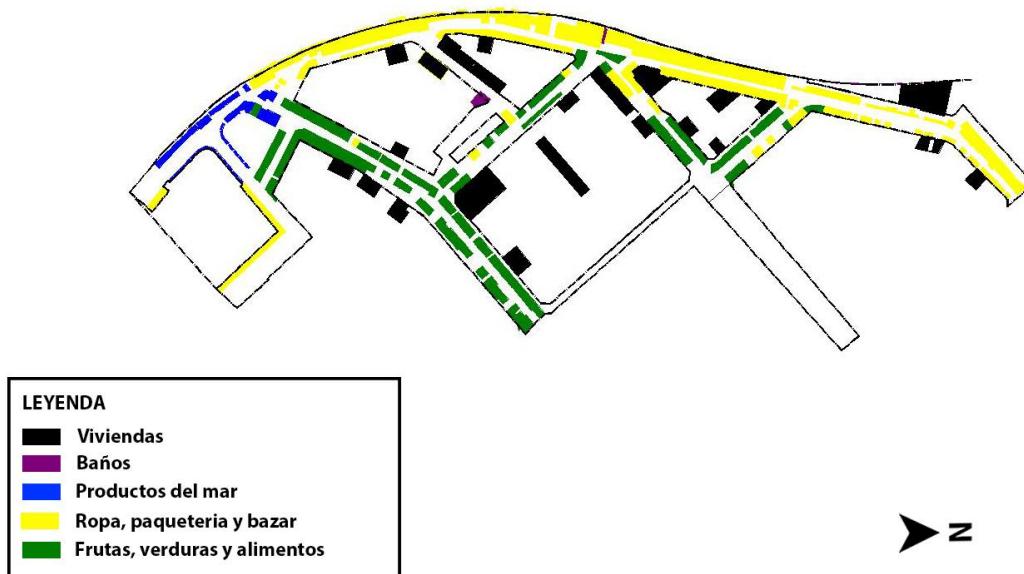
FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA, 2020

9.2.4 Ubicaciones de rubros y viviendas.

Mediante diversos recorridos en terreno hemos actualizado el mapa de rubros de la feria, incluyendo la presencia de las 21 viviendas existentes.

FIGURA 30 DISTRIBUCIÓN DE RUBROS Y VIVIENDAS

DISTRIBUCIÓN DE RUBROS Y VIVIENDAS



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA, 2021



En relación a la distribución, una de las propuestas materializadas en la ordenanza será la designación de zonas especiales para ambulantes, esto, por las justificaciones que más adelante se exponen.

9.2.5 Circulaciones internas y externas.

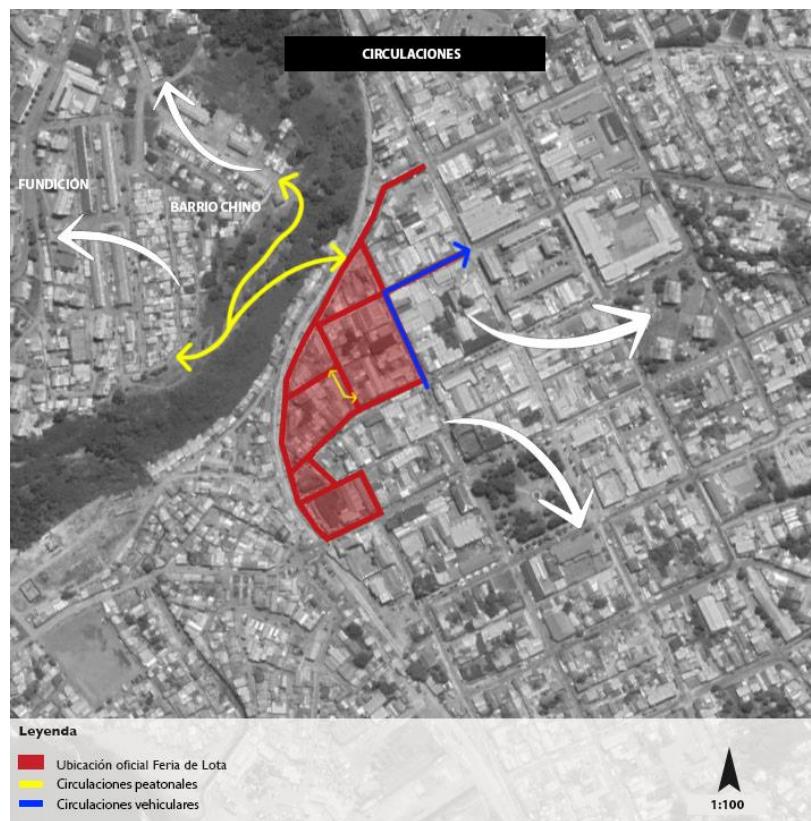
Constitutivas de prácticas sociales del habitar, el reconocimiento de las circulaciones de la feria ha sido un elemento sustancial relevado en esta investigación. En lo interno, hemos reconocido rutas de tránsito que atraviesan el mercado nuevo y corralón viejo, conectando diversas calles y dando vida a galerías donde se desarrollan comercios como cocinerías o carnicerías, de las cuales nada se menciona en la ordenanza. Además, las calles Cousiño (entre Monsalves y Aníbal Pinto) y Aníbal Pinto (entre Cousiño y Pedro Aguirre Cerda), presentan tráfico vehicular habitual, el que se supone está prohibido en la ordenanza.

En lo externo, según datos del Ministerio de Transportes y Telecomunicación, a través de SECTRA, la caminata representa un 42% de los viajes totales con origen y destino en Lota, valor que se sitúa muy por sobre el promedio nacional. Adicionalmente en dicho territorio más del 80% de los viajes tienen como destino la misma comuna (2022). Lo relevante de esto es que, según el citado estudio, la ruta de la feria (ruta 9) que comprende las calles Prat, Cousiño, Monsalves, Esmeralda y Caupolicán, es una de las más transitadas en toda la comuna con un punto de conteo de flujo de 6.210 peatones diarios (dicho de otra manera, el 14,2% de la población comunal camina por este sitio al día). Sin embargo, esta ruta presenta un bajo nivel de servicio, sin accesibilidad universal, con un mal estado de veredas (2019, pág. 41) y carente de iluminación (2019, pág. 89). Otro de los hallazgos tremadamente relevantes en este punto dice relación con *“la estructura de la demanda en las escaleras, ésta responde al patrón 80-20; un 80% de la demanda es bajada y el 20% es subida”*. (Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones-SECTRA, 2019, pág. 43). Este resultado corresponde a las 3 escaleras monitoreadas, dos de las cuales corresponden a la feria (fundición – feria y barrio chino – feria), donde además se advierte que la mayoría de los transeúntes no

pueden realizar viajes de subida por las dificultades que eso conlleva y en donde el 40% de las personas que caminan son mayores de 40 años (2019), lo que implica una alta posibilidad de uso por parte de personas mayores, presentando importantes desafíos para la red vial.¹²

Finalmente, ligado al habitar y su temporalidad, y como ya se puede advertir de los indicadores expuestos, el mismo estudio destaca *“la importancia de la feria como un elemento de uso del espacio público, ya que presta un servicio estructural a la economía, el turismo y le da vida a la ciudad, por su uso de horario diurno continuado y su funcionamiento a lo largo de todos los días de la semana”* (Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones-SECTRA, 2019, pág. 40)

FIGURA 31 CIRCULACIONES



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA, 2021

¹² A nivel de red, existe un alto déficit vial relacionado con la caminabilidad; 56% de las veredas no cumplen con el mínimo establecido en OGUC; existe 16% de inexistencia de veredas; 67% de falta de señalización de tránsito; y, 62% de falta de dispositivos básicos de accesibilidad universal.

9.2.6 Mapas de riesgos socio naturales.

El emplazamiento de la feria la expone a diversos riesgos socio naturales que a continuación describimos. En primer lugar, la feria está circundada por la vía férrea, la misma que es responsable de su ubicación. La proximidad de la misma es tal que la franja de protección establecida por ley ha pasado a estar en parte ocupada, o a ser utilizada en puntos no habilitados para la circulación peatonal. Precisamente en calle Caupolicán, pasado Aníbal Pinto en dirección al sur, se encuentra el paso no habilitado que conecta la feria con las escaleras más circuladas de Lota. Ver anexo 2 para apreciar el pasó no habilitado y escaleras.

FIGURA 32 VÍA FÉRREA Y PASO NO HABILITADO



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA, 2021

Por otro lado, frente al riesgo de ocurrencia de un tsunami, y según la carta de inundación (CITSU) del Servicio Hidrográfico y Oceanográfico de la Armada de Chile, SHOA, la feria queda completamente cubierta por la zona de riesgo, y en gran parte de su superficie la profundidad de inundación alcanzaría los 4 metros.¹³

FIGURA 33 ÁREAS DE INUNDACIÓN POR TSUNAMI



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON DATOS DE SHOA, 2021

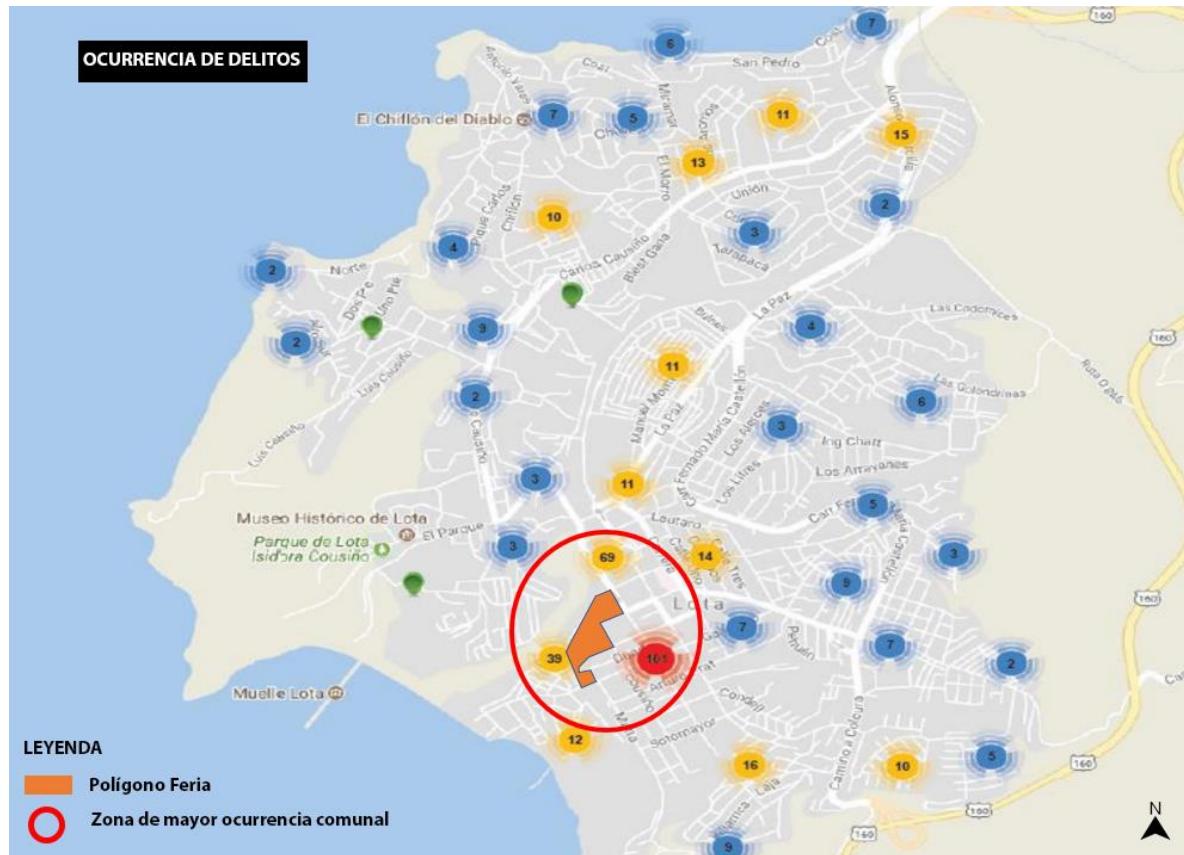
En tercer lugar, y tal como se aprecia en las imágenes del anexo 2, el deterioro interno, el estado de la materialidad de las edificaciones, las condiciones eléctricas y las malas prácticas de uso diario hacen que la feria se enfrente constantemente al riesgo de incendio, generando amenazas serias para sus habitantes. Lo mismo en relación al riesgo de ocurrencia de eventos sanitarios, ya que la materialidad influye en las condiciones de salubridad en que operan los comercios.

Finalmente, por sus condiciones de iluminación, usos, circulación y en general por las diversas apropiaciones de la feria, la comisión de delitos de alta

¹³ Disponible en <http://www.shoa.cl/php/citsu.php>

connotación social o incivilidades es preocupante en el sector. El punto rojo que se aprecia en la siguiente imagen, situado en la plaza de Lota de bajo, se ubica precisamente contiguo a la feria. Marca un total de 101 ocurrencias durante los 3 primeros trimestres de 2017, la más alta en la comuna, siendo los delitos más reiterados; las amenazas; el consumo de alcohol en la vía pública; los daños; y, la ebriedad (Ilustre Municipalidad de Lota, 2017). En general, los puntos de conteo de ocurrencias cercanos a la feria son los más altos de Lota (69 y 39). Con un círculo rojo se ha demarcado el área de mayor peligrosidad, quedando la feria en el centro. Según lo expresado por los habitantes, no se recomienda circular por la feria luego del 18:00 horas, lo cual resulta preocupante.

FIGURA 34 PUNTOS DE CONTEO DE OCURRENCIA DE DELITOS

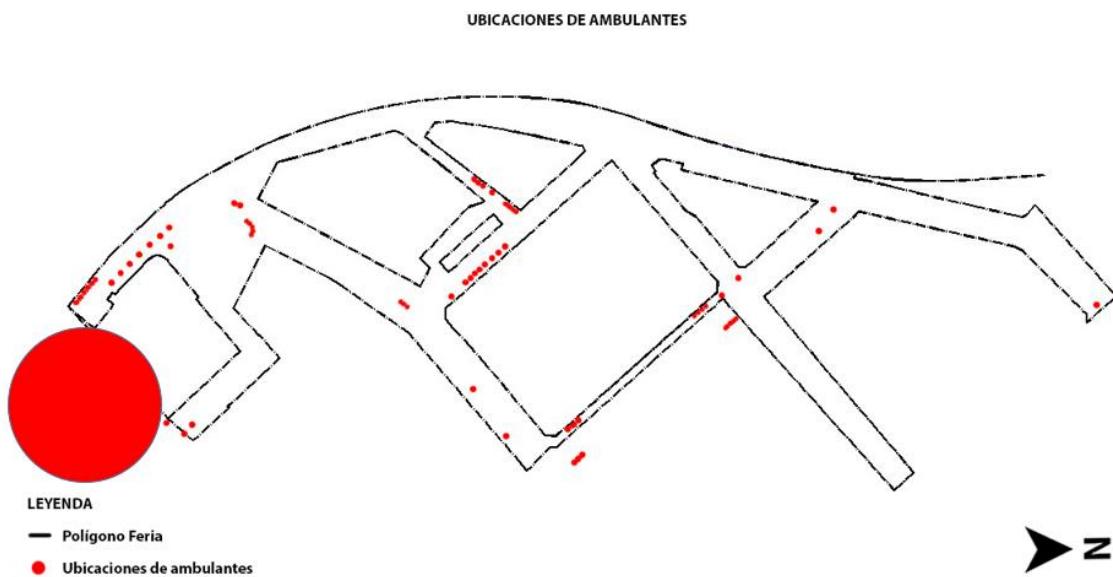


FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA CON DATOS DE PLAN DE SEGURIDAD 2017

9.2.7 Problemáticas relacionales entre actores.

Como prácticas espaciales conflictivas calificamos las siguientes formas de habitar descubiertas en la feria. A la fecha, el principal conflicto dice relación con la presencia de ambulantes, tal como señala Fusupo. En la siguiente figura, y basado en el levantamiento de la feria que realizó la Municipalidad de Lota y lo comentado por dirigentes, se pueden apreciar las distintas ubicaciones de ambulantes, las cuales por supuesto son variables.

FIGURA 35 UBICACIONES DE AMBULANTES EN FERIA

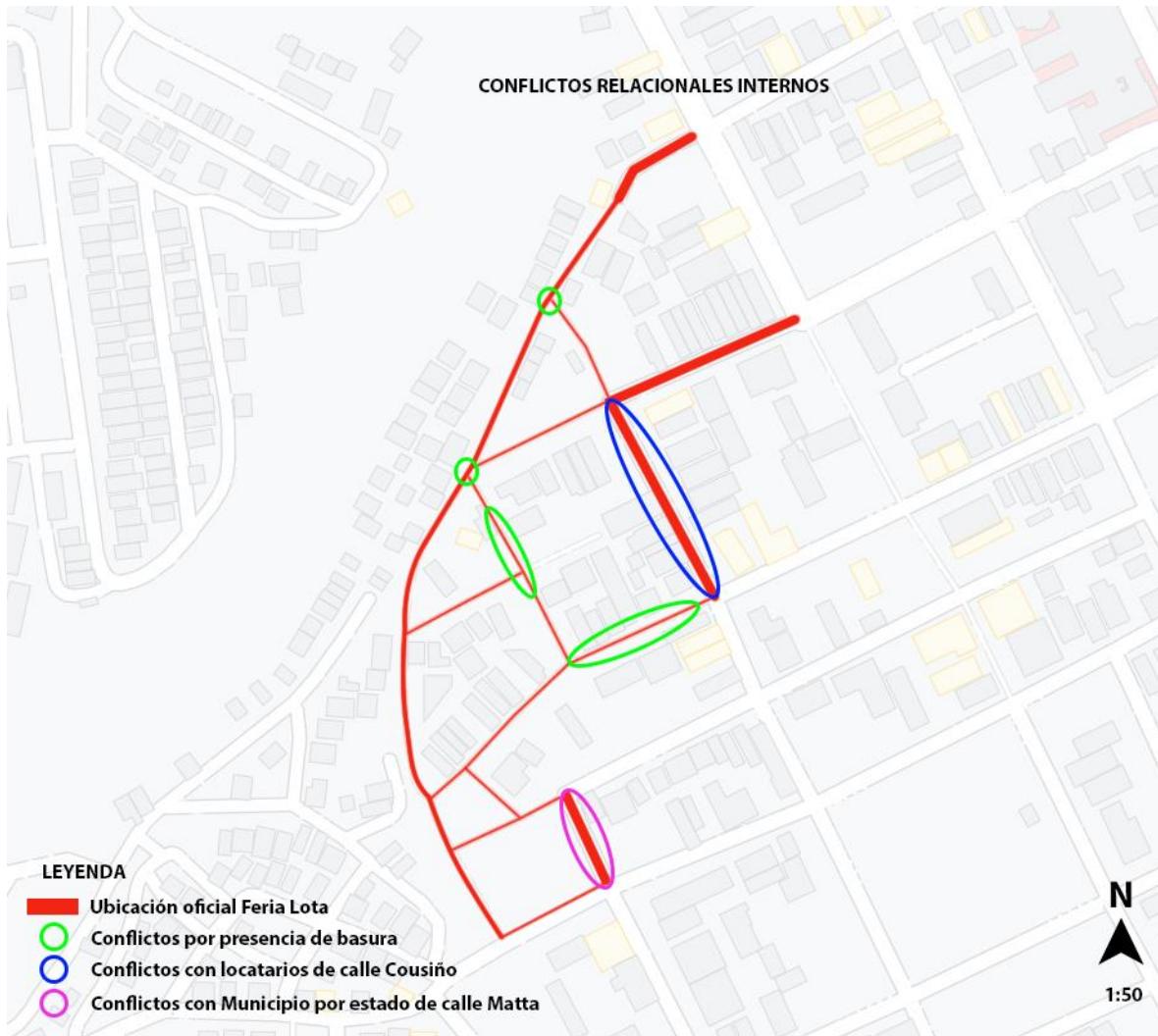


FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA, 2021

Por otro lado, se han reconocido importantes conflictos entre locatarios de la calle Cousiño y los feriantes. Los primeros no se reconocen en su totalidad como parte de la feria, y por ejemplo, observan otros horarios de apertura y cierre, y no acataron las restricciones impuestas por el municipio durante la pandemia de 2019, que si aplicaron para feriantes. Asimismo, se advierte un conflicto entre feriantes y municipio por el estado de calle Matta, entre Galvarino y Duharte. Esta calle tiene adoquines, los que sin perjuicio de su carga patrimonial, no son adecuados para el circular de la feria y sus compradores y han ocasionado accidentes por caída, especialmente de personas mayores. La opinión de algunos comerciantes es

retirarlos. Finalmente, el manejo de la basura mantiene una colisión constante entre feriantes, especialmente en relación al rubro de venta de verduras y alimentos.

FIGURA 36 CONFLICTOS RELACIONALES INTERNOS



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA, 2021



9.2.8 Aspectos macro económicos.

En cuanto a las patentes municipales y mediante información obtenida vía solicitud de Ley de Transparencia, se elaboró la siguiente tabla que contiene un análisis general del total de patentes de la comuna al segundo semestre de 2020.

FIGURA 37 CUADRO DE PATENTES COMERCIALES EN LOTA

Tipo Patente	Cantidad*	Total en MM	% del Total de Patentes	% del Total de Ingresos
Comerciales	652	56.466.859	50,9	19,15
Alcoholes	116	14.854.798	9,1	5,04
Feria	206	12.126.746	16,1	4,11
Industriales	13	195.767.578	1,0	66,39
MEF	208	12.777.780	16,3	4,33
Profesionales	85	2.860.261	6,6	0,97
Total	1280	294.854.022		

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA, 2021

De esta forma, se constata que el 16% del total de patentes de la comuna corresponde a la feria, representando el 4,11% del total de ingresos percibidos por esta recaudación.

9.2.9 La esencia comercial de la feria.

A partir de las conversaciones con feriantes y dirigentes, nos dimos cuenta que el aspecto económico es la esencia de la feria. Sus palabras fueron claras en este sentido, y determinan incluso que algunos prefieren denominarse como comerciantes. Entender esto es un muy relevante, pues se vincula con la naturaleza jurídica de sus asociaciones y agrupaciones, las políticas públicas de las que deben ser titulares y las cuestiones que son prioritarias y relevantes para estos actores, y que deben primar a la hora de generar acercamientos y acuerdos para el desarrollo.

9.3 UN NUEVO MARCO DE GOBERNANZA PARA LA FERIA DE LOTA

En este punto se presentan los resultados de la etapa 3, correspondiente al objetivo específico 3.

9.3.1 Referentes de gobernanza en lugares feriales.¹⁴

Los siguientes referentes han sido seleccionados por presentar características similares al caso de estudio y por haber abordado ciertas problemáticas desde la gobernanza municipal de una forma que podría ser atingente a la feria de Lota. En cada caso nos limitamos a destacar estos abordajes como innovación en cuanto al tratamiento del fenómeno ferial desde la institucionalidad.

Feria Pinto, Temuco, Región de la Araucanía.

Ubicada en el barrio Estación de Temuco, en avenida Francisco Antonio Pinto, entre las calles Lautaro y Francisco Bilbao, la histórica feria Pinto de Temuco presenta similitudes importantes con Lota. Esta, nace por ocupación informal de pequeños agricultores de origen mapuche, formalizándose en 1945 como feria libre. (Peña Axt & Sáez Ardura, 2016) (Riquelme, 2013). Emplazada en el casco comercial de la comuna, se ha vinculado desde antaño al flujo de personas asociadas al ferrocarril y terminales rurales cercanos (Peña Axt & Sáez Ardura, 2016), adquiriendo un fuerte carácter patrimonial para la ciudad (Riquelme, 2013). Al igual que en Lota la feria Pinto no tiene un reconocimiento oficial desde la Ley de Monumentos Nacionales (sin perjuicio de iniciativas que lo impulsan¹⁵), pero si está considerada dentro de una las Zonas de Conservación Histórica del PRC como se muestra en el siguiente mapa, donde además se observa la ubicación de la feria. Así, el PRC¹⁶ reconoce su valor patrimonial, definiéndola como atractivo turístico del centro, pero también la considera una zona de deterioro urbano.

¹⁴ Exponemos los referentes en este apartado de resultados por resultar coherente con el análisis de gobernanza aplicado, el que se usará como referencia para el

¹⁵ Véase Plataforma Urbana. Disponible en:

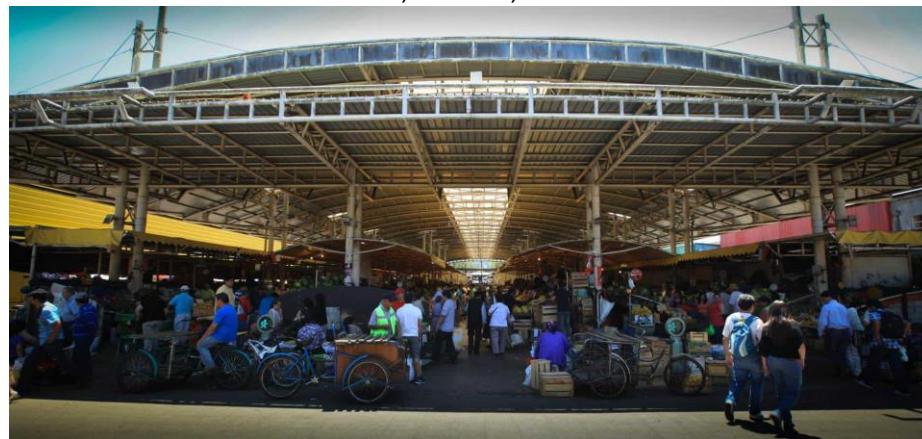
<https://www.plataformaurbana.cl/archive/2015/02/08/temuco-cmn-inicia-estudio-para-declarar-como-zona-tipica-los-barrios-tucapel-estacion-y-feria-pinto/>

¹⁶ Véase Memoria Explicativa PRC Temuco.

Disponible en: <https://www.temuco.cl/wp-content/uploads/2018/12/MEM-Explicativa-R-14.pdf>

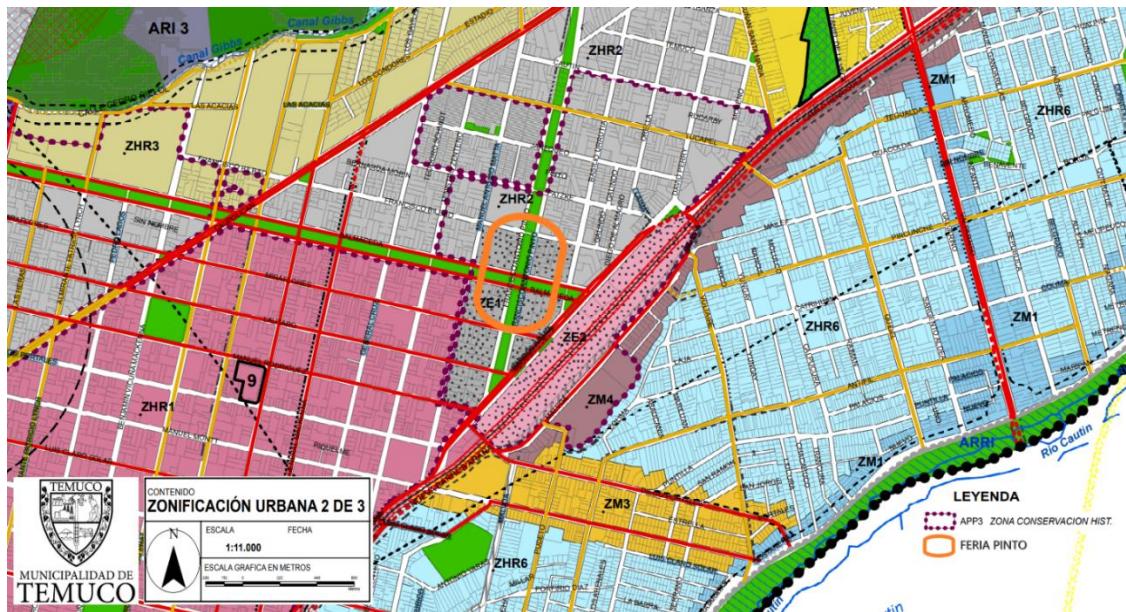


FIGURA 38 FERIA DE PINTO, TEMUCO, REGIÓN DE LA ARAUCANÍA



FUENTE: PÁGINA I. MUNICIPALIDAD DE TEMUCO¹⁷

FIGURA 39 PLANO PRC TEMUCO SECTOR FERIA



FUENTE: PRC TEMUCO.

El marco de gobernanza de esta feria es similar en su estructura al de Lota. Está regida por las mismas normas generales y lo que cambia es la regulación local. Por ello, en el siguiente cuadro se expone la normativa contenida en la ordenanza para el comercio ambulante y estacionado en bienes nacionales de uso público de

¹⁷ Véase: <https://www.temuco.cl/turismo/feria-libre-anibal-pinto/>



30 de noviembre de 2005, con énfasis en aquellos problemas que se repiten en Lota y que son en parte reconocidos y solucionados por ella.

FIGURA 40 CUADRO DE ANÁLISIS ORDENANZA FERIA PINTO

Criterio	Observaciones
Materia de ley	Reconoce y trata diversas problemáticas del territorio en el marco del establecimiento de una regulación comunal, no solo de la propia feria Pinto. Declara en forma clara la existencia del comercio ambulante e intenta normarlo, generando distinciones entre rubros y operatorias y separándolo del comercio no autorizado.
Conceptualización	No se declara en forma textual la existencia de ideas de fuerza, pero es posible extraerlas de su articulado, el que distingue diversas realidades asociadas al comercio y aspectos culturales del habitat.
Cobertura	Establece normas generales sobre la materia, y deriva las regulaciones especiales a otras normativas, ordenanzas o decretos municipales. Sin embargo, no se reconocen criterios de medición y se advierte que no se ha dictado la regulación especial sobre la feria Pinto según señala el artículo 25º, lo que sumado a las declaraciones en prensa es prueba de la existencia de un conflicto actual con las hortaliceras de la comuna.
Objetivos	La ordenanza no señala en forma textual un horizonte objetivo.
Igualdad de oportunidad	Mediante el reconocimiento de situaciones especiales se estima que es este criterio es considerado por la ordenanza. Además, esta es consecuente en el establecimiento de normas de debido proceso, sobre todo en cuanto a reclamaciones e incautación de bienes por parte de los fiscalizadores.
Acceso	La ordenanza reconoce el ejercicio especial de rubros como artesanía, comestibles y productos de temporada, hierbería y plantas, fotografía y lustrabotas, actividad de maniceros, entre otros. A partir de ello, la norma genera criterios de establecimiento en sectores determinados de la ciudad y diferencia entre permisos ambulantes y estacionados en la vía pública. Deja fuera la regulación sobre concesiones, derivándola a la ordenanza respectiva. Por último, subdistingue entre ambulantes que utilizan triciclos y los que no, permitiéndolos operar en sectores específicos. Se reconocen también la existencia de permisos históricos, anteriores a la ordenanza.

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA, 2021

A partir de lo expuesto advertimos nuevamente la importancia de la normativa local. El marco regulatorio general es el mismo, pero lo que dice el Municipio mediante las ordenanzas resulta determinante. A través de un análisis de prensa y tal como reconoce Riquelme (2013), observamos que gracias el reconocimiento de la realidad de los ambulantes se pudieron generar regulaciones especiales y soluciones para ellos, incorporando a su vez normas para rubros y actividades específicas. Sin embargo, el problema no se ha resuelto, y este municipio ha tenido importantes conflictos durante los últimos años con las hortaliceras mapuches.



Ferias Libres de la comuna de Estación Central, Región Metropolitana.

Según información disponible en su página web, en la comuna de Estación Central funcionan 11 ferias libres durante la semana, por lo que la envergadura del fenómeno es mucho mayor que en Lota. La ordenanza encargada de regularlas es la N° 21 de 1 de agosto de 1995, sobre “actividad Comercial en Ferias Libres”, la cual se complementa con la modificación que la actualizó, y que fue aprobada por el Concejo Municipal el 3 de junio de 2014 mediante acuerdo. Se destaca que actualizar esta norma requiere de un proceso relativamente expedito si se cuenta con voluntad política, ya que el mismo depende del alcalde y de la coordinación del Concejo municipal.

Sobre la norma diremos que en general logra reconocer los requerimientos del habitar, incorpora oficios como el de porteador, presentes en el territorio y que no habíamos reconocido en otros textos (véase artículos 51° y siguientes), además de contener una amplia definición de materias de ley a tratar. Su artículo 1° señala: *“La presente Ordenanza reglamenta la actividad comercial establecida en Ferias Libres dentro de la Comuna de Estación Central, en lo que dice relación a su autorización, ejercicio, utilización y aspectos estéticos de los espacios públicos, en su necesaria integración y complementación con los usos admitidos en los diferentes sectores del territorio Comunal, conforme a lo establecido en el Plan Regulador Comunal o el Plan Intercomunal de Santiago, según corresponda.”*

Ahora, lo que más nos interesa relevar en este caso, dice relación con el enfoque asumido por la autoridad. Así, este municipio ha puesto en marcha un plan institucional para abordar el tratamiento de sus ferias. Primero, estableció el denominado **Plan Comunal de Desarrollo de Ferias Libres Estación Central 2020**, cuyo logo se aprecia a continuación. A partir de esto, y mediante una transparencia activa que mantiene toda la documentación en la página web del municipio, se puede observar el desarrollo de un proceso de diagnóstico, diálogo y relacionamiento comunal que duró al menos un año. (Ilustre Municipalidad de



Estación Central, 2021). Una vez concluido, es su alcalde quien declara, ante todo, el propósito del plan:

“La visión de desarrollo de este Plan es promover al año 2020 un cambio fundamental en las ferias de nuestra comuna. Queremos comenzar a proyectar un funcionamiento de manera sustentable en el entorno de nuestros barrios, adaptándose a la modernización de la sociedad sin perder su identidad histórica. Apuntamos a mejorar la calidad de vida de los vecinos, la calidad laboral de los comerciantes que trabajan en ellas y la experiencia de compra de los clientes que prefieren este tipo de mercados al aire libre.” (Ilustre Municipalidad de Estación Central, 2021)

FIGURA 41 LOGO INSTITUCIONAL DEL PLAN COMUNAL DE FERIAS LIBRES DE ESTACIÓN CENTRAL



FUENTE: PÁGINA WEB I. MUNICIPALIDAD DE ESTACIÓN CENTRAL

El plan logró establecer un proceso participativo de base, definió un equipo responsable desde el municipio, el que fue capacitado, y con quienes se establecieron metas concretas susceptibles de ser medidas. En ese equipo se encuentran gran parte de las autoridades de la comuna, contándose 10



departamentos, entre los que destacamos al de turismo, oficina de migrantes y dirección seguridad pública.

Para impulsar la gestión institucional, se ordenó la creación de un Consejo Comunal de Ferias Libre, tal como se muestra en la siguiente figura. Acá se declara la relevancia política y técnica del consejo y se le otorgan funciones. Además, se define una orgánica clara, que incorpora primeramente a los representantes de sindicatos, y determina a su vez una secretaría ejecutiva a cargo de la Dirección de Inspección General (DIG), la que debe operativizar e impulsar el trabajo del consejo.

FIGURA 42 CONSEJO COMUNAL DE FERIAS LIBRES DE ESTACIÓN CENTRAL – FUNCIONES Y ORGÁNICA



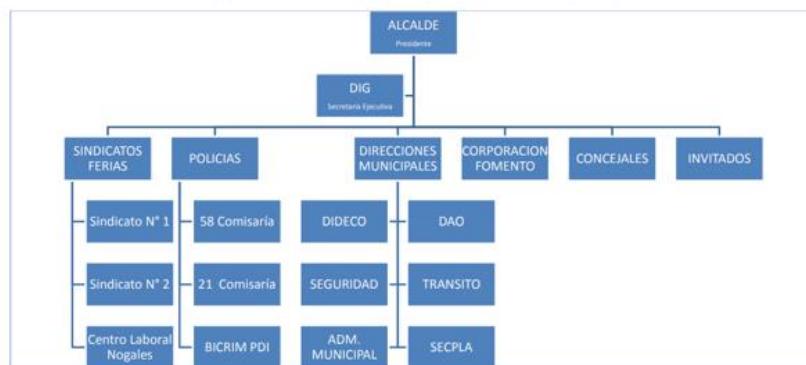
CONSEJO COMUNAL DE FERIAS LIBRES

El plan incorpora en su mecanismo de gestión la creación de un Consejo Comunal de desarrollo de Ferias Libres, que tendrá como objetivo en los años 2019 y 2020 respaldar política y técnicamente su ejecución, el cual tendrá las siguientes funciones:

- ✓ Establecer las prioridades de ejecución de los proyectos identificados.
- ✓ Gestionar los recursos necesarios para la implementación de los proyectos.
- ✓ Establecer nuevos proyectos de desarrollo de las Ferias Libres.
- ✓ Realizar un control y seguimiento de avance de ejecución del plan.

Para definir sus integrantes se analizó cada uno de los 13 proyectos propuestos y se les asignaron responsables de liderar su ejecución, además se definió que la Dirección de Inspección General cumplirá la función de Secretaría Ejecutiva para coordinar las reuniones de esta organización, realizar seguimiento a la ejecución de los proyectos y emitir los informes de avance de ejecución correspondientes. La organización deberá estar integrada por al menos los siguientes miembros:

FIGURA N°1: INTEGRANTES ORGANIZACION COMUNAL DE FERIAS LIBRES



FUENTE: PÁGINA WEB I. MUNICIPALIDAD DE ESTACIÓN CENTRAL



Para finalizar, queremos destacar parte de las metas establecidas en el plan, ya que, por su generalidad y visión estratégica -que parece ser consonante con procesos de consulta ciudadana- pueden orientar la definición de pilares normativos (criterio de conceptualización). Además, todas las metas pueden ser seguidas a través de la página web del municipio, lo que otorga gran transparencia a la gobernanza. Así se destaca las metas de:

1. Reconocer y respetar a las Ferias Libres como un mercado organizado y reglamentado.
2. Resolver los conflictos producidos por la operación de las ferias y su comunidad colindante.
3. Disminuir el comercio ambulante al interior de la feria, la venta de productos por mayoristas e ilegales.
4. Recuperar y adecuar el recinto para el uso comunitario y la consolidación de una feria modelo.
5. Crear una organización formal de respaldo político - técnico para la implementación del Plan de Desarrollo de Ferias. (Esta meta incorpora como subcategoría la: Modificación de la Ordenanza N°21 en cuanto a su definición, funciones, integrantes, rol del DIG y periodicidad de sesiones.)
6. Promover actividades que integren a la comunidad y a los feriantes a desarrollar actividades que positionen su rol social en el entorno comunitario.

Pike Place Market, Seattle, Washington, EE. UU.

Pike Place Market (en adelante PPM) nace como un mercado público de agricultores en 1907, mediante la aprobación ciudadana de una ordenanza en Seattle, EE-UU. Es uno de los mercados más antiguos del país, la N° 33 de las atracciones turísticas más visitadas del mundo con 10.000.000 de turistas al año¹⁸ y un lugar arraigado en la identidad de sus habitantes, quienes no solo lo han defendido a lo largo de su historia, sino que guardan con él una relación directa, mediada por políticas de sostenibilidad, relacionamiento con el consumidor, sostenibilidad alimentaria, beneficencia pública, entre muchos otros aspectos que lo convierten en un lugar de desarrollo económico, social y cultural, que es parte íntima de la ciudad.

¹⁸ Véase: <https://www.travelandleisure.com/attractions/landmarks-monuments/worlds-most-visited-tourist-attractions?slide=2145223#2145223>



Para centrarnos en lo más importante de este referente, en el siguiente cuadro se sintetizan las principales semejanzas y diferencias entre PPM y la feria de Lota, para luego exponer su marco de gobernanza.

FIGURA 43 CUADRO COMPARATIVO FERIA DE LOTA Y PIKE PLACE MARKET

SEMEJANZAS CON FERIA DE LOTA	DIFERENCIAS CON FERIA DE LOTA
<ol style="list-style-type: none">1. Ambos se encuentran en una zona comercial histórica y son reconocidos como barrios o sectores más amplios que un mero mercado.2. Sus orígenes son similares y se ligan al comercio de agricultores.3. Ambos son parte de la identidad de la ciudad y generan vínculos de pertenencia con el habitante.4. La venta de bienes se realiza por sectores y se caracteriza por la variedad de oferta.5. Como espacios comerciales urbanos, ambos generan focos de centralidad o aglomeración de personas.6. Ambos casos se conectan con el mar mediante sus respectivos puertos, incorporando a su oferta de venta productos asociados.	<ol style="list-style-type: none">1. Ligado directamente al marco de gobernanza, la principal diferencia, a nuestro parecer, es quien administra el mercado. La propiedad legal de PPM corresponde a Pike Place Market Preservation & Development Authority (PDA), una corporación pública sin fines de lucro. Como veremos, esto tiene enormes implicancias.2. Diferente escala. La superficie del barrio de PPM es 19,8 hectáreas, 6 veces la de Lota, aunque el mercado en sí posee extensiones similares semejantes a cuadras a la redonda.3. Diferencias históricas en términos culturales, especialmente por el pasado de explotación minera en Lota.

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA, 2021

En 1971, frente a la amenaza de demolición a causa del desarrollo inmobiliario, los habitantes de Seattle votaron a favor del rescate del *public market* y aprobaron la creación de un distrito histórico de 4 hectáreas y una comisión histórica de mercado para preservar el carácter físico y social único del mismo. A raíz de esto, en 1973 la ciudad crea la *Pike Place Market Preservation & Development Authority* (PDA), o Autoridad de Desarrollo y Preservación, corporación fines de lucro que es propietaria de la mayor parte del mercado.

Tal como señala su página web, la PDA es supervisada por el *Pike Place Market Council*, o Consejo Pike Place Market, compuesto por 12 miembros. Además, los elementos históricos del mercado están supervisados por la *Pike Place Market Historical Commission*.

Es precisamente en la página web del mercado, bajo el link *Governance*, donde se explica el marco regulatorio de PPM. Sus principales características son:



1. El marco de gobernanza se basa en la creación de un gobierno local que administra el mercado con visiones - misiones estratégicas y sostenibles que tributan al desarrollo de la comunidad, siendo además supervigilada por la misma.
2. El origen de dicho gobierno local es público, la PDA es creada por la autoridad de la ciudad, dotándola de patrimonio y responsabilidad propias, bajo la figura de una cooperativa sin fines de lucro. (Lo que en nuestro país sería una especie híbrida entre una corporación municipal y una fundación sin fines de lucro.)
3. La carta constitutiva de la PDA, algo así como sus estatutos fundacionales en términos corporativos, declara un propósito claro para la entidad en su artículo *IV PURPOSES*, fundado en la “*preservación del mercado, a efectos de brindar a los agricultores, comerciantes, residentes, compradores y visitantes la oportunidad de mantener sus tradiciones y actividades*” (Charter Pike Place Market PDA, 2021)). Como se ve, el foco está puesto en la persona y comunidad. Así, se deben:
 - “-*Preservar el sitio de acuerdo a los planes establecidos.*
 - Conservar, rehabilitar y proteger los edificios históricos del mercado y las áreas circundantes que pueden afectar el carácter del distrito histórico.*
 - Mejorar las estructuras y los servicios públicos alrededor del mercado.*
 - Incrementar la venta minorista de alimentos en el distrito, especialmente de productos agrícolas locales.*
 - Preservar y expandir la comunidad residencial, especialmente respecto de personas de bajos ingresos.*
 - Promover la supervivencia y el predominio de las pequeñas tiendas, negocios marginales, tiendas de segunda mano, artesanías y otras empresas, actividades y servicios que son esenciales para el funcionamiento del Mercado Público.*” (Charter Pike Place Market PDA, 2021)
4. Además de lo anterior, el mercado es supervigilado por un consejo de 12 miembros, asesorado por una comisión histórica y se ha establecido en el barrio



una circunscripción electoral especial, que permite una participación vinculante de la comunidad que elige a 4 miembros del ente supervisor.

5. Por otro lado, parte del patrimonio de la PDA se compone de inmuebles residenciales colindantes con el mercado. El acceso a ellos mediante su arriendo es regulado, y existen viviendas exclusivamente destinadas a personas mayores (Western Avenue), otras exclusivas para personas de bajos recursos (en ambos casos se accede mediante subsidio de programas públicos de vivienda) y un tercer grupo que se arrienda a precio de mercado.
6. Las normas sobre igualdad y no discriminación se declaran en la carta constitutiva. Así, PPM es un mercado abierto a la comunidad, la que sin discriminación puede participar del mismo como comprador, visitante, arrendando un puesto, o viviendo en el lugar.
7. Finalmente, la relación con la ciudad es mediada por una estrategia comunicacional fundada en principios acordes con la naturaleza de la entidad y sus fines. Se presenta un branding de marca que se ha hecho parte de la identidad de Seattle, y se generan constantemente actividades de vinculación culturales. Todos son bienvenidos en este espacio público.

FIGURA 44 LETRERO PUBLIC MARKET CENTER DE PPM



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA, 2016



9.3.2 Propuesta de nueva ordenanza local.

Una vez concluidos los análisis anteriores, creemos que el principal aporte de esta investigación es la propuesta de una nueva ordenanza local para la feria de Lota. Como vimos, el marco de gobernanza depende en gran medida ella, ya que no existe una ley general de ferias libres y las normativas generales aplicables no regulan los aspectos funcionales de la feria, o su habitar, si no que están destinadas a normar aspectos sectoriales como el tributario o sanitario. Se precisa que lo que a continuación realizamos es una propuesta, no pretendemos asumir facultades que corresponden a la autoridad pública municipal, ni tampoco hemos agotado el proceso de participación que debe influenciar este texto. Ese mismo proceso no puede ser dirigido por un privado al alero de una investigación académica, sino que debe ser necesariamente impulsado por el gobierno local. Ahora, para la construcción de la propuesta hemos volcado todo el conocimiento adquirido y recogido en el territorio, conjugándolo con elementos técnico - jurídicos que funcionan como un mero traductor de las necesidades sociales. Finalmente, cabe indicar que, para efectos de forma, claridad y síntesis, la propuesta se consolida en el anexo 1.

A modo de resumen, la propuesta de nueva ordenanza:

1. Actualiza las normas que facultan la dictación de la ordenanza. (El actual texto en su artículo 1º contiene una norma de reenvío que no corresponde).
2. Reformula los vistos de la norma, fundado en las problemáticas identificadas en el trabajo de campo, ampliando así las materias de ley a tratar. Lo mismo se realiza en el título I sobre generalidades y principios.
3. Propone un nombre amplio, asociado a los principios normativos que se declaran.
4. Presenta y declara principios o pilares normativos a efectos de otorgar una correcta conceptualización de ley, elemento indispensable para una adecuada gobernanza. Acá se toma en gran medida el ejemplo de Pike Place Market.
5. Declara objetivos, como norte o propósito a lograr en cuanto al habitar de la feria, dejando de lado la mera regulación operativa.



6. Contiene un artículo especial de definiciones, que aportan a la claridad en el acceso a la norma, su interpretación o hermenéutica, incorporan variantes del habitar, y especialmente, definen como parte de la institucionalidad a los ambulantes.
7. Propone acápite generales, donde se tratan especialmente algunas materias específicas.
8. Incorpora normas consecuentes con el debido proceso.
9. Incorpora normas sobre igualdad y perspectiva de género.
10. Contempla mecanismos participativos. Entre ellos, se prescribe la obligación de crear una institucionalidad pública (mesa de gobernanza), compuesta por actores públicos y privados, y se incorporan mecanismos de modificación basados en procesos de participación ciudadana.
11. Mejora los mecanismos de cumplimiento incluyendo normas de incentivo, no solo sancionatorias, especialmente a efectos de intencionar la organización y formalización de habitantes.
12. Propone una coordinación de la institucionalidad estatal basada en la mesa de gobernanza.
13. Propone la creación de una marca de feria y branding asociado, que otorgue publicidad al lugar, consolide su identidad, y avance es difundir las regulaciones existentes.

9.3.3 Propuesta de mesa de gobernanza – plan de feria.

Una gobernanza aplicada requiere de mucha voluntad política. Luego del análisis histórico y de entender las externalidades que generan las ferias en la ciudad contemporánea, y teniendo presente además los casos nacionales estudiados, es inevitable concluir que se requiere del municipio para impulsar una gobernanza efectiva. Es este actor quien tiene el poder de impulsar cambios y generar concurrencias, las que, por supuesto pueden ser apoyadas por organismos del tercer sector, sociedad civil y, sobre todo, feriantes y comerciantes. En nuestro análisis de actores hemos identificado una desvinculación del municipio con



respecto a la feria, la que no se refleja en su actuar fiscalizador, sino que se expresa en la relación indirecta con los feriantes y sus dirigentes.

Creemos fielmente en la necesidad de abrir los canales de comunicación y generar relaciones sostenibles entre los stakeholders identificados. Por ello, y tomando como referencia el caso de Estación Central, se propone la creación de una mesa de gobernanza que impulse decididamente un plan de feria y que cumpla con las siguientes características sugeridas:

1. Integración: Creemos que esta mesa **debe ser necesariamente presidida por el alcalde**, fundado en las normas de la LOCM, debiendo ser integrada además por los **presidentes de sindicatos y asociaciones gremiales**, y a lo menos debe tener presencia de las direcciones que a la fecha y según nos informan desde la oficina de transparencia tienen responsabilidades asociadas a la feria. En el organigrama propuesto se incluyen todos los departamentos que creemos podrían cumplir un positivo rol en la mesa. (Sus nombres se extraen de la página web del municipio).
2. Stakeholders convocados: Dentro de la integración de la mesa creemos importante considerar a los siguientes actores:
 - Parece recomendable incluir a representantes de la **mesa de patrimonio**, quienes manifiestan interés en la feria y reconocen su relevancia. Esta mesa posee amplia legitimidad en la comuna y podrían ser actores convocantes para sus fines y propósitos.
 - Puede ser importante considerar la presencia de actores representantes del puerto de Lota. Una de las brechas de esta investigación dice relación con el estudio de la relación feria – puerto, la cual creemos puede ser explorada como una potencialidad.
 - Es importante considerar la presencia de ciertos invitados. Por ejemplo, considerar a los residentes de la feria podría ser relevante, e incluso podría incitarlos a organizarse. Invitar además a posibles instituciones financieras de proyectos (Corfo, Seremias, Gore) puede generar proyecciones e incentivos



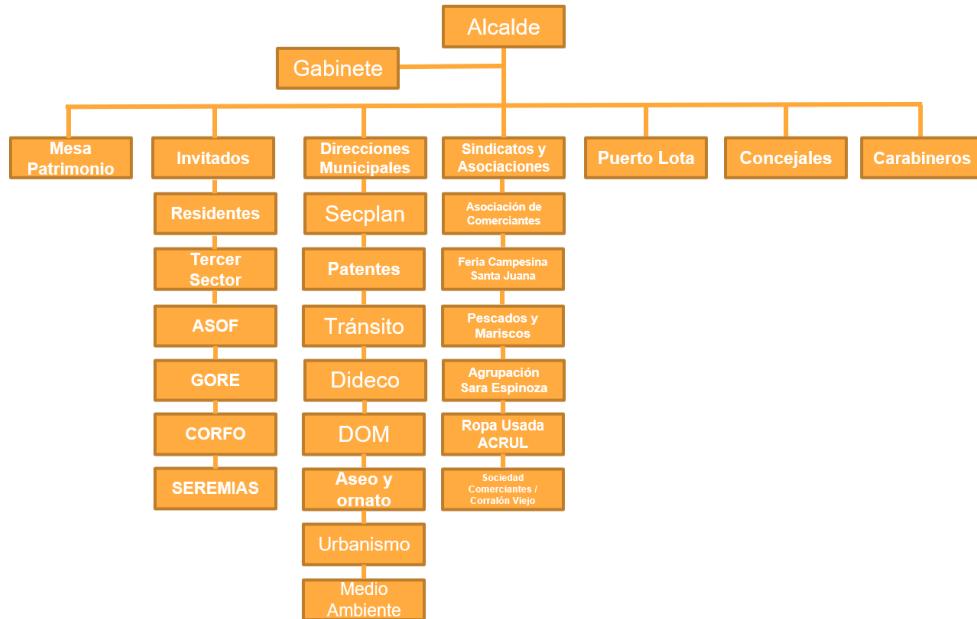
para el futuro. Finalmente, nos parece estratégico generar vínculos con ASOF, como representante nacional de ferias libres.

3. Dirección y seguimiento: Tal como en el caso de Estación Central, es clave instalar una secretaría ejecutiva que acompañe el seguimiento de metas y otorgue operatividad al plan. Analizando el organigrama municipal, esta función podría ser asumida por el gabinete del alcalde.
4. Plan y medición: La mesa debe avanzar en la creación de un plan de ferias que necesariamente debe ser construido desde ella misma y con la opinión de todos y todas. Este plan debe fijar metas medibles y realizables en el corto plazo. Creemos que sus primeras tareas dicen relación con la creación de elementos publicitarios básicos y la difusión enfocada en lograr participación, además de la realización de diagnósticos y estudios de base en torno a la feria.
5. Participación ciudadana: Se debe considerar la realización de un proceso amplio que involucre a la comunidad.
6. Publicidad y transparencia: Sus acciones, acuerdos, tareas, y en general toda la actuación de la mesa debe ser pública y observar altos estándares de transparencia activa. Esto es clave en Lota, y debe ser un pilar de operación.
7. Recursos asociados: Se requiere la disposición de recursos, especialmente HH de profesionales destinados a hacer cumplir los acuerdos y avanzar en la formulación de proyectos.

En la siguiente figura proponemos un organigrama para esta mesa:



FIGURA 45 ORGANIGRAMA MESA DE GOBERNANZA DE LA FERIA DE LOTA



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA, 2021

9.3.4 Estrategias prospectivas.

Finalmente, a partir del trabajo de campo desarrollado y tomando en cuenta la data existente, se presentan a continuación algunas ideas proyectuales que podrían activar la feria mediante acciones de bajo costo, generando confianzas en los stakeholders y propiciando las concurrencias públicas necesarias para el desarrollo de un proyecto comunal en torno a la misma.

Al corto plazo se propone:

1. Generación de una marca de feria que consolide la identidad del lugar y le permita proyectarse sobre la construcción de un propósito mayor.
2. Señalización. Como acción de bajo costo y totalmente aplicable en el corto plazo, se podría regular la señalización interna de la feria mediante la instalación de letreros que identifiquen las calles y los sectores de venta según los mapas levantados.



3. Mejorar de materialidad de tarimas y puestos mediante acciones conjuntas con feriantes.
4. Plan de manejo de basura. En este punto se podrían generar acuerdo que aborden el manejo de desechos, identificado como una problemática importante por los dirigentes.
5. Realización de diagnósticos y estudios. Esta idea podría ser abordado desde la mesa como una de las primeras acciones a desarrollar para establecer un estado de la cuestión en torno a la feria. Incluso se podría plantear la elaboración de un plan maestro o plan de gestión para la feria.

Al mediano plazo:

1. Recuperación inicial de sitios o inmuebles de memoria, o inmuebles de propiedad municipal, para destinarlos a equipamiento. En este punto el principal proyecto sería la provisión de una sede social para la feria.
2. Generación de planes de seguridad interna que logren mitigar los riesgos asociados.
3. Regeneración urbana de escaleras hacia Fundación y Barrio chino.
4. Regeneración urbana de la feria propiamente tal.

Al largo plazo:

1. Definición de áreas estratégicas o áreas de protección macro que definan polígonos prioritarios de intervención. Un ejemplo importante que me nos gustaría introducir dice relación con el aspecto patrimonial de la comuna y de la propia feria. En este sentido, una declaratoria de Zona Típica o Zona de Conservación (dependiendo del instrumento), podría propiciar las inversiones de organismos que si tienen cartera presupuestaria. Los más relevantes son los Fondos de Desarrollo Regional de GORE o aquellos provenientes del Programa Puesta en Valor del Patrimonio de SUBDERE.
2. Regeneración urbana de la feria y lugares contiguos como plaza de Lota bajo.



9.4 CUADRO RESUMEN DE RESUMEN DE RESULTADOS

FIGURA 46 CUADRO RESUMEN DE RESULTADOS

Objetivo	Resultados
1. Identificar y analizar los mecanismos y procesos de gobernanza presentes en la feria libre de Lota bajo.	Se identifican y analizan los mecanismos y procesos de gobernanza, estableciendo una relación histórica de su regulación en Chile y un detalle completo del marco aplicable a la feria de Lota. En este sentido, la principal conclusión de este objetivo es que las ordenanzas locales constituyen el principal instrumento mediante el cual se materializa la gobernanza ferial en Lota y en el país.
2. Analizar las formas de habitar para la búsqueda de una gestión urbana sostenible de la feria.	Se analizaron las formas de habitar de la feria de Lota y se pudo concluir que esta es un lugar de importancia para la comuna y sus habitantes, proveyendo espacios de trabajo, aportando significativamente al comercio local y constituyendo un lugar cotidiano. Además; es un foco de prestación de servicios y venta de bienes; un espacio público de alto tránsito en la comuna que conecta la parte alta y baja de Lota; un lugar de memoria con espacios simbólicos; y, esencialmente un lugar de comerciantes. Esta afirmación nos lleva a concluir que la naturaleza del habitar se basa en las relaciones económicas, las cuales deben ser tomadas como base para la organización de la feria y su impulso. Por otro lado, se concluye que la feria está expuesta a constantes riesgos y requiere con urgencia un proceso de puesta en valor y regeneración.
3. Diseñar mecanismos y procesos de gobernanza de la Feria Libre de Lota Bajo, basados en el reconocimiento de sus formas de habitar.	Con todas las conclusiones anteriores fue posible aseverar que existe desvinculación entre las formas de habitar y el marco de gobernanza aplicable a la feria de Lota. Por lo mismo, los resultados de este objetivo parten por reconocer referentes en la materia, para luego proponer un nuevo marco de gobernanza, canalizado a través de su principal instrumento, esto es, la ordenanza local. Además, se advierte la imperiosa necesidad de contar con un plan de trabajo comunal impulsado desde una mesa de gobernanza y se identifican estrategias proyectuales que podrían impulsar el desarrollo y puesta en valor del territorio.

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA, 2021



10 DISCUSIÓN

¿Ordenanzas locales o ley nacional?

Al identificar el marco de gobernanza aplicable según nuestro objetivo 1, encontramos que las ordenanzas municipales son piedras angulares de la estructura regulatoria de las ferias libres de Chile. Ello, derivado de las facultades contenidas en la LOCM que le otorgan al municipio la responsabilidad de administrar los bienes nacionales de uso público de la comuna.¹⁹ Ahora, a partir de los resultados de dicho objetivo 1, analizando la historia normativa aplicable a las ferias, y considerando que antes de 1976 existía una regulación nacional que trataba sobre el registro de comerciantes e instituía una orgánica en torno a las mismas, **nos preguntamos si en realidad es esta la mejor manera de abordar la gobernanza feria**.

Es menester indicar que a la fecha existen 2 proyectos de ley que proponen la creación de un marco regulatorio general para las ferias, además de uno más reciente de junio de 2021²⁰ que plantea declararlas como patrimonio cultural inmaterial de la nación. Adicionalmente, en los últimos dos años se han presentado mociones legislativas para regular la operación de las ferias en el marco de la emergencia sanitaria por Covid-19.

En relación a los dos proyectos regulatorios, debemos indicar que el primero, de 2003,²¹ se enfrentó a una amplia resistencia por parte de las organizaciones de base y luego de varios años su tramitación fue suspendida en 2019. (En el intertanto pasó por variadas comisiones y se discutió el tema a nivel público). Políticamente

¹⁹ Al respecto la opinión de Contraloría General de la República es clara y sigue la misma línea. Véase dictámenes 29.803-2017 y 22.963-2010

²⁰ Número de boletín 14308-24: Declara a las ferias libres como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación. Disponible en:

<https://www.camara.cl/legislacion/ProyectosDeLey/tramitacion.aspx?prmID=14893&prmBOLETIN=14308-24>

²¹ Número de boletín 3428-06: Establece un sistema de autorización y el régimen de administración de las ferias libres y los derechos de los comerciantes que ejercen sus actividades profesionales en ellas. Disponible en:

<https://www.camara.cl/legislacion/ProyectosDeLey/tramitacion.aspx?prmID=3749&prmBOLETIN=3428-06>



transversal, el proyecto de ley de 2019²² recoge ideas de los casi 20 años de discusión, planteando una interesante regulación que públicamente ha sido respaldada por ASOF. De esta forma; se define feria en forma amplia como una organización de comerciantes; se establecen normas para su consolidación como persona jurídica; se sigue entregando al gobierno local la facultad de dictar ordenanzas que regulen aspectos específicos; se establece un marco de relación entre la feria y la comuna, mediado por el municipio, que parte por la autorización de instalación en la que deben opinar, por ejemplo, las juntas de vecinos respectivas, y que debe contar con el acuerdo del concejo municipal; finalmente, se prescribe la obligación de contar con convenios de administración entre la feria y la Municipalidad.

Sin perjuicio de que a la fecha el proyecto está detenido en su tramitación (al parecer se ha dado prioridad a las iniciativas de ley que regulan el funcionamiento de las ferias en pandemia) creemos importante avanzar y consolidarlo como marco regulatorio nacional. Destacamos la concepción de la feria como una organización de comerciantes. Creemos que esa calificación va en la línea del habitar reconocido en esta investigación, y permite a estos lugares ser parte de políticas públicas económicas, sociales y culturales, acordes con su naturaleza jurídica.

Por otro lado, el proyecto mantiene la relevancia del municipio en la gestión de la feria a través de la dictación de ordenanzas locales, y lo pone a la cabeza de la relación con los actores del territorio mediante la suscripción de convenios de administración con la persona jurídica que nazca para representar a la feria libre. Creemos que es fundamental mantener estas facultades, adecuándolas a los requerimientos de independencia y representatividad de las ferias libres como unidades de negocios (asociación de comerciantes, pequeña pyme, o la calificación que se adopte).

¿Y la gobernanza más allá de la ley?

²² Número de boletín 12881-06: Establece marco regulatorio de las ferias libres. Disponible en: <https://www.camara.cl/legislacion/ProyectosDeLey/tramitacion.aspx?prmID=13424&prmBOLETIN=12881-06>



En cuanto a la gobernanza, y antes de plantear ciertos puntos teóricos, nos parece importante destacar la relación entre esta y los ODS. Méndez, al reflexionar sobre las alianzas para el desarrollo sostenible, habla sobre la confianza de la ciudadanía hacia a las principales instituciones del Estado como un factor determinante y que depende de indicadores derivados de la gobernanza democrática (Méndez, 2020). A nuestro entender, este es un punto de inflexión en la investigación, ya que tal como consideramos a la ley como un traductor de las necesidades sociales, y por ende un regulador consecuente de la actividad humana en general (o así debería ser), creemos que en la efectividad de su labor se juega un factor de consolidación de nuestro sistema de gobierno democrático. **En términos sencillos, si la justicia vecinal²³ no opera, la sensación de que el “contrato social” no funciona y por ende el Estado no es garante de nuestras necesidades de desarrollo puede mermar la legitimidad de la democracia.** En esta línea, creemos que tanto Natera como Whittingham, al entender a la gobernanza como un proceso relacional, nos están indicando que este tiene un fin último asociado a la toma de acuerdos para el desarrollo. Por ello la necesidad de que normas locales, que parecen tan sencillas y quizás de poca relevancia jurídica (como una ordenanza), cumplan los fines para los que fueron creadas.

En nuestra región, la Estrategia Regional de Desarrollo 2015-2030 establece como objetivo el *“fortalecer la gobernanza metropolitana mediante buenas prácticas de planificación y gestión, normativa urbana eficiente y mecanismos de participación, para favorecer la calidad de vida y la competitividad global de las ciudades de la región.”* Objetivo 4.1. (Gobierno Regional del Biobío, 2021, pág. 45)

Fuera del ámbito de competitividad, lo primero que importa es mejorar la calidad de vida mediante una correcta gobernanza. Lo mismo podríamos decir en

²³ Término propio que intenta ser sinónimo de aquella justicia que es requerida por el común de las personas y que efectivamente cumple su labor en cuanto a resolver problemáticas relacionales, propiciando, manteniendo y fortaleciendo la paz social y la democracia.



relación a la Estrategia Nacional de Desarrollo Urbano, donde la gobernanza está en el centro de sus principios.

¿Cómo influyen los aspectos relacionales del territorio?

Si el proyecto de ley de 2003 anteriormente citado tuvo amplias resistencias que le costaron casi 20 años de tramitación, creemos que el problema del mismo fue desconocer el habitar propia de las ferias, el cual, se base esencialmente en la práctica del comercio (así lo concluimos luego de estudiar la feria). Los aspectos relacionales del territorio se ligan con las formas de habitar, de modo que estos van moldeando y son moldeados por el espacio, lo que Lefebvre denomina prácticas espaciales. He aquí el vínculo que plantea Massey con el lugar, el cual, va guardando ciertas “maneras de hacer las cosas”, de modo que al tiempo que ello se hace costumbre se transforma por inercia en un comportamiento repetitivo. Dicho en contraste, la regulación nace por sí misma, es aceptada por el habitante y se convierte en una suerte de norma, o derecho consuetudinario. Recoger esa forma, en un modelo jurídico legalista y escriturado como el nuestro, importa realizar un ejercicio de traducción, cosa que hemos intentado hacer en estas páginas y en la propuesta de ordenanza, dotándola además de características de gobernanza. Si el proyecto de ley hubiese hecho el mismo ejercicio, la historia sería distinta, pues habría incorporado los aspectos relacionales de los territorios en un ejercicio que incluso puede ser calificado como de mitigación de riesgos.

¿Entonces el habitar es importante?

El habitar es central.

Lo descubierto por esta investigación a partir del objetivo 2 -reconocimiento de las formas de habitar- nos lleva a pensar que la base de la instalación de la feria, aquella por esencia comercial, es también la base de su éxito formal e informal. Como se dijo, este hecho es clave para comprender la naturaleza jurídica de sus asociaciones y agrupaciones y por ende, la relación del Estado con los diversos actores clave. Esto se repite de igual forma en otras ferias, independiente de su mayor o menor permanencia de días en el espacio (volveremos sobre esto de inmediato). Cuando consultamos a la comunidad aledaña de la feria por su opinión



sobre esta, la respuesta fue categórica, aun en calle Cousiño donde existen conflictos: *“no estaríamos acá si no fuese por la cantidad de personas que vienen a la feria.”*

Troncoso habla de esta afluencia calificando a las ferias como nodos de centralidad temporal. En el caso de Lota, esa temporalidad es mayor a la de otras ferias, pero ambas comparten algo esencial: se ubican en el espacio público, su base de instalación. Ello permite la proliferación de diversas prácticas sociales que mantienen activa a la feria durante todo el año, y que podrían ser fortalecidas y aprovechadas mediante acciones culturales de vinculación con la comunidad.

Así, como espacio público floreciente que día a día atrae personas y conversaciones, generando cultura de lugar, la feria parece ser un espacio de integración social en donde cualquier persona es bienvenida, incluso aquellos que desde la completa informalidad quieren trabajar. Por esto último, la feria es también un espacio de resistencia y a la vez de informalidad laboral. Al final, el habitar es tan importante y diverso, que la feria parece un clúster urbano con infinita oferta de bienes y servicios, los que no parecen competir, aun cuando la mayoría de los rubros se organizan por calles y en ejercen su actividad en forma conjunta. Volveremos sobre esto a continuación. Sin embargo, son variados los problemas que enfrenta, especialmente en cuanto a riesgos e inseguridades. ¿Es posible tratarlas? Por supuesto, el punto es, como siempre, como abordar el problema. Acá reaparece la importancia de vincular la regulación con el habitar. Así se vuelve pertinente, y logramos que sea efectivo en cuanto a cumplimiento de fines y consecución de una mejor democracia. En el caso concreto, tratar los riesgos de incendio o accidente en vía férrea parece ser algo indispensable en la feria, siendo posible desde el gobierno local si es que asume la debida gestión del territorio.

En nuestro caso de investigación, las prácticas comerciales son de por sí exitosas, elemento que constituye la esencia de la feria y que define su permanencia (aun cuando la percepción sobre la misma es que es un mercado caro en relación a otros de este tipo). Si a eso le sumamos su ubicación central, su total apertura a la ciudad (en la feria se puede caminar por cualquier sitio), su oferta y su tránsito



cotidiano, además de todas las características ya descritas, nos parece estamos en presencia un espacio de gestión que tiene amplias posibilidades de ser puesto en valor para mejorar la calidad de vida de los habitantes de Lota bajo.

¿Qué implicancias tiene para Lota poner en valor el habitar de la feria y mejorar su gestión?

Por las razones esgrimidas y la relevancia central del lugar en un sector de una comuna con altos índices de vulnerabilidad social, creemos que poner valor la feria y propiciar un modelo de desarrollo sostenible, bien podría ser el primer paso para regenerar urbanamente Lota bajo. Sería una suerte de abordaje desde lo nuclear hacia los bordes de esta zona baja. Especialmente por ser un nodo de centralidad con alta prestancia de servicios y equipamiento, la inversión en dicho lugar podría mejorar circulaciones, calidad del espacio público y condiciones de venta, lo que impactaría positivamente en términos turísticos y laborales especialmente en estos periodos de recesión económica. Para justificar la inversión social ante el Banco Integrado de Proyectos, esta investigación a reunido data suficiente para aseverar que los posibles beneficiarios alcanzan un número rentable.

Ahora, y asociado a aspectos mayormente cotidianos de la feria, presentamos a continuación algunas preguntas específicas sobre cuestiones como el lugar de la actividad comercial o el pago de impuestos.

¿Es importante la lugarización del comercio dentro de la feria de Lota?

Creemos que la respuesta es afirmativa y relevante de considerar, especialmente para abordar la problemática del comercio ambulante. Por un lado, es un elemento identitario de la feria y su operación comercial. A partir de ello, sectorizar puede ayudar a abordar el problema de los ambulantes, designando zonas especiales de trabajo en conjunto a otras estrategias como la siguiente.

¿Es posible generar cobros diferencias por permisos?

Para responder a esta pregunta primero debemos considerar que los cobros por permisos provienen de una fuente legal asociada al pago de impuestos o



tributos. En ese sentido, el problema de establecer pagos diferentes entre personas contribuyentes que deberían tener el mismo trato, dice relación con el principio y norma constitucional de igualdad ante la Ley y con la legislación tributaria. Sobre lo primero (igualdad ante la ley), diremos que la igualdad, requiere considerar precisamente el reconocimiento de los aspectos diferenciadores del individuo para operar con rango de equidad, y no mera igualdad formal. En esta línea, establecer tributos diferentes, más bajos, para comerciantes ambulantes, se vincula con reconocer su capacidad económica y la gradualidad con quede operar la carga tributaria.

Sobre lo segundo, en términos de la legislación actual, distinguiremos los cobros según el tributo.

Sobre el pago de derechos de concesiones y permisos por el uso del espacio público, creemos que, siendo un tributo municipal dependiente de otra ordenanza local, la voluntad de excepcionar a ambulantes, o reducir el cobro de su tarifa, depende exclusivamente del alcalde y su concejo. Fundado en la argumentación en cuanto a la igualdad ante la ley, entendida en forma adecuada a las necesidades locales, creemos que es procedente un trato diferenciado en la materia.

Sobre el pago del impuesto a la renta, es menester considerar la relación entre el artículo 24 inciso 4° de la LIR con el Decreto N° 64 de 1975 del Ministerio de Hacienda que establece la obligación para las Municipalidades de recaudar el impuesto único a la renta que grava a los pequeños comerciantes de ferias libres y a los comerciantes estacionados que desarrollan sus actividades en la vía pública, conjuntamente con el respectivo permiso o licencia municipal.

En este caso, y según la legislación citada, creemos que la cuota mínima que es posible cobrar es “por doce meses igual a una unidad tributaria mensual.” Así, siendo que la UTM a diciembre de 2021 tiene un monto de 54.171, se podría cobrar: 4.514 al mes o 150 pesos al día. La única duda dice relación con la posibilidad efectiva de fraccionar de esta forma los cobros. Creemos que permitir una operación de este tipo es justificado, y la respuesta debería provenir del SII o Contraloría de la Republica.



Sobre el impuesto al valor agregado o IVA, en primer término, creemos que todo ambulante debería pagar este tributo en forma simplificada como señala el artículo 29 de la ley Sobre Impuesto a las Ventas y Servicios contenida en el Decreto Ley N° 825, reemplazado por el Decreto Ley N° 1.606 del Ministerio de Hacienda.

Pero, además, el artículo 31 indica que “la Dirección Nacional de Impuestos Internos podrá exonerar del impuesto de este Título a los vendedores o prestadores de servicios, a que se refiere el artículo 29, cuyas ventas o remuneraciones totales sean de muy pequeño monto, o cuando, considerando los mismos factores indicados en dicho artículo, pueda presumirse escasa importancia económica a las actividades de estos contribuyentes.”

Por ello, creemos que es totalmente justificada la excepción del pago de este impuesto, considerando que la propuesta de ordenanza considera, por ejemplo, la posibilidad de permitir la operación diaria de vendedores que buscan generar una economía de subsistencia.

¿Y la precarización laboral?

La orgánica propia de la feria tiene una desventaja formal en cuanto a la precarización laboral existente. Un aspecto a abordar a futuro debería ser la transferencia de capacidades a la comunidad local.

El cierre del lunes post pandemia. ¿Se puede hacer más en la feria?

Creemos que este aspecto puede ser interesante de trabajar al alero de propiciar otros usos dentro de la feria, especialmente, culturales.

¿Las tarimas son parte del espacio público?

En la ordenanza propuesta sugerimos esta redacción que trata el tema de las tarimas: “La municipalidad, en conjunto con los locatarios, propenderá a buscar mejoras de diseño y materialidad para estas tarimas de modo de mejorar los espacios de venta, entendiendo que estos bienes muebles forman parte del espacio público, debido a la naturaleza jurídica que adquieren en el paisaje cultural de la feria.” Ahora, ¿por qué creemos esto y cuál es su relevancia?



Nos parece que uno de los efectos más notorios de la temporalidad de la feria es el cambio en el paisaje cultural. En este sentido, la presencia comercial, expresada en gran medida en la calle por la instalación de tarimas y puestos ambulantes, no solo es parte de la identidad del sitio, sino también elemento constituyente de la forma que toman los inmuebles (terrenos y construcciones) dentro del espacio público visual. Esto, creemos, es reconocido por la ley en distintos cuerpos normativos y fallos de tribunales, especialmente cuando se trata la protección del paisaje como parte del derecho al medio ambiente libre de contaminación y la regulación relativa a las zonas típicas y pintorescas de la Ley de Monumentos, cuyo foco es precisamente la consideración a la conservación de los caracteres ambientales.

Si la feria adquiere una declaratoria de protección formal, será sujeta de fondos de inversión especiales (particularmente de SUBDERE y organismos internacionales como el BIR), que podrían inyectar recursos para intervenir estos bienes muebles, parte del espacio público, así como ir en soporte de otras necesidades estructurales de la feria.

11 CONCLUSIONES

Al finalizar esta investigación podemos concluir que efectivamente existe desvinculación entre las formas de habitar la feria y el marco de gobernanza que la regula. Así, los diferentes mecanismos y procesos que componen dicho marco, entre los cuales se destaca la ordenanza municipal, no logran reconocer y recoger las particularidades de la feria en cuanto a usos y prácticas, tampoco aportan una visión estratégica para la gestión de la misma, ni mucho menos logran mediar la relación entre los stakeholders, lo que termina propiciando y permitiendo la ocurrencia de conflictos. De esta manera, la respuesta a nuestra pregunta de investigación es clara, y entendemos que la hipótesis del estudio se ha confirmado, en el sentido de advertir importantes desvinculaciones normativas con el habitar que afectan la correcta gestión urbana de la feria de Lota.



En torno a la gobernanza, primeramente, creemos que la responsabilidad en cuanto a su adecuación local recae en la Municipalidad. Pensamos que este actor desconoce el enorme poder regulatorio que posee. Sus facultades, en este caso derivadas de los artículos 5º letra c), 12, 36, 56, 63 letras f) y g), de la Ley N.º 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades son, además, obligaciones. Por ello, basado en la regulación de los bienes nacionales de uso público, creemos que el Municipio está convocado a propiciar una nueva gestión urbana en la feria.

Tal como se vio al momento de analizar nuestros referentes, aseveramos que es posible, en el marco de la institucionalidad chilena, adoptar medidas plenamente legales que avancen en la línea de propiciar una nueva gobernanza y gestión del lugar ferial. Con esto queremos decir que nuestras propuestas, fuera de ser perfectibles y mejorables, son aplicables desde el plano jurídico. Quizás la única interrogante dice relación con los tributos para el caso de ambulantes y exenciones para personas mayores que se proponen en la ordenanza. Es más, por ser normativas locales, los procesos de modificación y adaptación de las mismas son de fácil acceso para la autoridad comunal. Esto, pues dependen netamente de la voluntad política local de alcaldía y concejo municipal. Incluso, como vimos en el caso de Estación Central, aún sin contar con una nueva ordenanza es posible impulsar mejoras significativas en cuanto a la relación con los stakeholders, mediante un plan comunal que materialice una nueva gobernanza aplicada.

Para el caso de estudio, y considerando los resultados del objetivo 2 en cuanto al habitar, esta nueva gobernanza vendría a poner en valor un lugar histórico, de reconocida importancia económica en la comuna, que ha acompañado el proceso de reconversión posterior al cierre de las minas, y que además se emplaza en el casco central de la zona baja de la ciudad, sirviendo de conexión con su parte alta. Por el lugar transita a diario un porcentaje importante de personas que representan al 14% de la población comunal, constituyendo un nodo de centralidad urbana que puede ser potenciado y aprovechado. Por lo demás, en la feria se producen relaciones económicas, sociales y culturales profundamente arraigadas en la identidad de sus habitantes. Así, no solo es un lugar de compra, es además



un sitio de cotidiano tránsito y encuentro social, derivado de su carácter de espacio público.

Luego de haber reconocido y analizado las formas de habitar presentes en la feria, nos damos cuenta del enorme impacto que podría tener la definición de un propósito u objetivo a largo plazo para este lugar. El mismo debe ser construido a partir del reconocimiento del habitar, y tal como en Pike Place Market, esto puede lograr la generación de principios rectores y pilares normativos sólidos, que otorguen permanencia y sostenibilidad a la gestión del espacio. Por contraste, vemos que esta manera de abordar la gobernanza de ferias en Chile no ha sido explorada, fuera de casos de éxito como el de Estación Central, aunque el mismo es demasiado reciente para obtener conclusiones definitivas.

Durante el desarrollo de la investigación advertimos además la necesidad de incorporar las variables de una gobernanza territorial y democrática a los procesos de adecuación de la regulación vigente. Esa regulación es una materialización concreta de una ley intentando normar el territorio, por lo mismo, es imperioso concluir que la ordenanza actual no solo está desvinculada del habitar, sino que tampoco es efectiva en cuanto a cumplir los objetivos para los que fue creada. En la propuesta de nueva ordenanza intentamos reflejar fielmente las sugerencias y postulados de la teoría de la gobernanza -tal como fue presentada en nuestro marco conceptual- propendiendo a incorporar variables de propósito normativo (materia de ley, conceptualización, cobertura y objetivos) y elementos indispensables para un enfoque transversal en Derechos Humanos. Estos elementos se traducen en la redacción de normas sobre igualdad de oportunidades, perspectiva de género, participación ciudadana, acceso y difusión de la ordenanza, además de corregir ciertos problemas graves de su redacción actual en cuanto a debido proceso y enfoque prohibitivo.

Todo lo anteriormente expresado tiene una importante vinculación con el aspecto de lugar que posee la feria. Creemos que el vínculo entre la gobernanza y el habitar debe estar mediado por la concepción de lugar, ya que ello permite reconocer las regulaciones propias que nacen en este espacio, constitutivas del



denominado Derecho Consuetudinario. Por ejemplo, en el caso de Temuco, si bien la feria reconoce de forma atingente la existencia de los ambulantes, no incorpora algunas prácticas ancestrales que operaban en el lugar mucho antes de ser considerada una feria como lo es ahora. Como ejemplo contrario, en el caso de Pike Place Market su declaración de principios, objetivos y las limitaciones que auto impone a la gestión de sus órganos representantes y asesores, guardan relación con el cuidado de las prácticas del habitar que hacia 1971 lo consolidaban como un espacio identitario y único del país, y que fue defendido en esos términos por la comunidad. Además, y en forma destacable, la administración pública de Seattle da un paso más allá en la lugarización del mercado, instituyendo una circunscripción electoral especial para el barrio, generando así un ejemplo de democracia más directa. Es interesante destacar que, aun en un escenario neoliberal como el de esta ciudad, el barrio y el mercado de Pike Place han mantenido sus esencias y particularidades, proveyendo incluso una oferta de vivienda pública a los sectores vulnerables y grupos prioritarios, e instaurando una lógica de integración única donde son todos bienvenidos, desde los artistas callejeros hasta los inversionistas, estando prohibida toda forma de discriminación arbitraria. Nos parece que esta perspectiva del lugar, acompañada de todos los elementos estructurales que configuran el presente de Pike Place Market, forman un escudo protector antes los efectos macro económicos del mercado. Considerar esto en Lota es importante, a efectos de prevenir las posibles externalidades negativas de un proceso de regeneración urbana, especialmente para impedir el desplazamiento o expulsión de residentes y comerciantes.

Antes de finalizar, nos parece importante destacar algunas brechas de esta investigación que podrían orientar otros estudios y reflexiones. Así, podría ser interesante realizar el levantamiento de daños de la feria en general o ahondar en su carácter de zona de circulación peatonal. Desde la perspectiva social, una de las preguntas más interesantes que nos quedan sin resolver dice relación con el nivel de integración de la feria. Nos parece que, como espacio público, logra materializar amplios estándares de integración social, sin embargo, no ahondamos en este



aspecto durante nuestra investigación y por lo mismo no contamos con data suficiente para generar conclusiones. Por otro lado, queda pendiente de análisis la vinculación de la feria con el puerto, con quien advertimos existe una relación simbiótica. Finalmente, aun cuando creemos que la feria es un lugar identitario y patrimonial de por sí, y el Pladeco de la comuna plantea la posibilidad de declararla como zona típica al alero de la Ley de Monumentos Nacionales, esto merece ser discutido y levantado desde sus habitantes quienes tienen mucho que decir al respecto.

Al final, creemos que el proceso reflexivo aquí descrito, en el sentido de adecuar las normas a la realidad del territorio considerando sus características únicas de lugar y sus formas de ser habitado, se relacionan con la efectividad de la ley, y redundan en un necesario ejercicio de cuidado y mejora de nuestra democracia.



12 BIBLIOGRAFÍA

- Alzate Zuluaga, M., & Romo Morales, G. (2014). El enfoque de la gobernanza y su recepción en el marco gubernativo actual de las sociedades latinoamericanas. *Opinión Pública*, 1- 13.
- Amunategui, D. (1928). *El Cabildo de La Serena (1678-1800)*. Santiago: Soc. Imprenta y Lit. "Universo".
- Ángel P., J. (2010). Manejo de stakeholders como estrategia para la administración de proyectos de desarrollo en territorios rurales. *Agronomía Colombiana*, 491-499.
- Astorquiza, O. (1942). *Lota. Antecedentes históricos, con una monografía de la compañía minera e industrial de Lota en ocasión de celebrar el 90º aniversario de la explotación de sus minas 1852-1942*. Valparaíso: Imprenta y Litografía "Universo" S.A.
- Auge, M. (2000). *Los "no lugares" espacios del anonimato. Una antropología de la Sobremodernidad*. Barcelona: Editorial Gedisa S.A.
- Baringo Ezquerra, D. (2012). La tesis de la producción del espacio en Henri Lefebvre y sus críticos: un enfoque a tomar en consideración . *Quid16*, 119-135.
- Borja, J. (1998). Ciudadanía y espacio público. *Ambiente y Desarrollo*, 13-22.
- Browne, M. (2012). *La comunidad realizada: Las ferias libres de Santiago como lugares de valor patrimonial. [Memoria de Título de Antropóloga Social]* . Santiago: Universidad de Chile.
- Caballero, R. (2019). Apuntes metodológicos para evaluar la efectividad de una Ley. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado, nueva serie*(154), 411-423.
- Cabrera, M. (2018). *La Feria de Lota en el escenario de la globalización económica y cultural [Tesis para optar al grado académico de Magíster en Arte y Patrimonio]*. Concepción: Universidad de Concepción.
- Charter Pike Place Market PDA. (2 de Diciembre de 2021). <https://www.pikeplacemarket.org/>. Obtenido de <https://www.pikeplacemarket.org/>: <https://www.pikeplacemarket.org/wp-content/uploads/2021/07/Charter-Pike-Place-Market-PDA.pdf>



- Cornejo, J. (2017). *Apropiación, herencia y patrimonio cultural: Etnografía de la Feria de Lota, Región del Biobío. [Tesis para optar al grado de Magíster en Antropología]*. Santiago: Universidad Academia de Humanismo Cristiano.
- Cornejo, J., Gaete, P., & Aguirre, L. (2014). *La Feria de Lota: memoria viva de un mercado popular*. Concepción: Impresora Icaro LTDA.
- FAO-ODEPA-ASOF. (2013). *Características Económicas y Sociales de Ferias Libres de Chile*. Santiago: Observatorio Feria Libre.
- Freeman, R. (1984). *Strategic management : a stakeholder approach*. Boston: Pitman.
- Fusupo. Servicio País. (2020). *Catastro Feria de Lota. Una radiografía al corazón de la comuna*. Lota: Fusupo.
- Giglia, A. (2010). Producir y habitar la ciudad informal. Reflexiones desde la antropología. En M. Alfie, I. Azuara, C. Bueno, M. Pérez Negrete, & S. Tamayo, *Sistema mundial y nuevas geografías* (págs. 337-368). México: Universidad Autónoma Metropolitana, Universidad Iberoamericana y Editorial Porrúa.
- Giglia, A. (2012). *El Habitar y la Cultura. Perspectivas teóricas y de investigación*. Iztapalapa, México: Anthropos. Universidad Autónoma Metropolitana.
- Giménez, G. (2005). La cultura como identidad y la identidad como cultura. *Consejo Nacional de la Cultura y las Artes*, México.
- Gobierno Regional del Biobío. (2 de Diciembre de 2021). www.subdere.gov.c. Obtido de Subdere: <http://www.subdere.gov.cl/sites/default/files/documentos/erd-2015-2030-1.pdf>
- Ilustre Municipalidad de Estación Central. (1 de Diciembre de 2021). *Municipalidad de Estación Central*. Obtido de <https://municipalidadestacioncentral.cl/wp-content/uploads/2019/04/Vision-Desarrollo-presentaci%C3%B3n-Alcalde-1.pdf>
- Ilustre Municipalidad de Lota. (30 de noviembre de 2021 de Noviembre de 2015). *Actualización del Plan de Desarrollo Comunal 2016-2020*. Obtenido de Lota



Transparente:

http://www.lotatransparente.cl/index.php?action=plantillas_generar_archivo&ig=194&m=8&a=2016&ia=13034

Ilustre Municipalidad de Lota. (30 de noviembre de 2021 de Noviembre de 2017).

Plan Comunal de Seguridad Pública. Obtenido de Lota Transparente:
http://www.lotatransparente.cl/index.php?action=plantillas_generar_archivo&ig=292&m=1&a=2018&ia=23763

Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales & Observatorio de Ciudades UC. (2010). *Análisis de situación de Ferias Libres en la región Metropolitana y su relación con el sistema de transporte de pasajeros.* Santiago: Pontificia Universidad Católica de Chile .

LEEMIRA Consultores. (2005). *Catastro sobre Ferias Libres del Gran Santiago.* Santiago: Leemira Consultores-Grupo.

Lefebvre, H. (2013). *La producción del espacio.* Madrid: Capitán Swing Libros.

Ley 17.066. (1969). *Crea el registro nacional de comerciantes establecidos de Chile.* Promulgada el 26 de diciembre de 1968.

Ley 17.288. (1970). *Legisla sobre Monumentos Nacionales.* Promulgada el 27 de enero de 1970.

Ley 18.695. (2006). *Fija Texto Refundido y Sistematizado de la Ley 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades.* Promulgada el 9 de mayo de 2006.

Lota, I. d. (1999). Ordenanza N° 1 para concesión de espacios, locales y puestos en la Feria Libre de Lota. Lota.

Manzi, J., Mardones, R., Riveros, A., Toro, S., & Cortés, F. (2011). Un enfoque de gestión para mejorar la eficacia legislativa en Chile. En P. U. Chile, *Propuestas para Chile* (págs. 23-60). Santiago.

Massey, D. (2012). Espacio, lugar y política en la coyuntura actual. *Urban Tribune*, 7-12.

Méndez , M. (2020). Gobernanza democrática y alianza mundial para el desarrollo sostenible. *Revista de Ciencias Humanas y Sociales*, 558-623.



- Mitchell, R., Agle, B., & Wood, D. (1997). Toward a Theory of Stakeholder Identification and Salience: Defining the Principle of Who and What Really Counts. *The Academy of Management Review*, 853-886.
- Natera, A. (2005). Nuevas estructuras y redes de gobernanza. *Revista Mexicana de Sociología*.
- ODEPA Ministerio de Agricultura. (3 de julio de 2013). ODEPA. Obtenido de [www.odepa.gob.cl:](https://www.odepa.gob.cl/wp-content/uploads/2013/05/10462_ArtFeriasLibres042013.pdf) https://www.odepa.gob.cl/wp-content/uploads/2013/05/10462_ArtFeriasLibres042013.pdf
- Olwig, K. (1996). Recovering the Substantive Nature of Landscape. *Annals of the Association of American Geographers*, 630-653.
- Olwig, K. (2005). The landscape of "Costumary" law versus that of "Natural" Law. *Landscape Research*, 299-320.
- Pascual i Esteve, J. (2007). *La estrategia territorial como inicio de la gobernanza democrática. Los planes estratégicos de segunda generación*. Barcelona: Diputació Barcelona xarxa de municipis.
- Peña Axt, J., & Sáez Ardura, F. (enero-junio de 2016). Ilegalismos y control en el comercio: el caso de la feria Pinto en Temuco, Chile. *Tabula Rasa*(24), 325-348.
- Riquelme, H. (2013). Espacio,conflicto y poder en la Feria Pinto de la ciudad de Temuco-Chile.La situación Feriantes formales e informales.de los bandejones 1-2 y su periferia. *VII Jornadas Santiago Wallace de Investigación en Antropología Social. Sección de Antropología Social. Instituto de Ciencias Antropológicas. Facultad de Filosofía y Letras, UBA.*, (pág. 27). Buenos Aires.
- Rodríguez Torrent, J., & Medina Hernández, P. (2011). Reconversión, daño y abandono en la ciudad de Lota. *Atenea*,(504), 147-176.
- Rodríguez, A., Muñoz, A., & González, D. (2013). Historia, definición y legislación de las ferias comerciales. *Anuario Jurídico y Económico Escurialense*, 449-466.



- Sáez, L., Torres, V., & Cáceres, L. (2010). Caracterización de las ferias libres como canal de comercialización en la Región Metropolitana de Chile. *Economía Agraria*, 1-7.
- Salazar, G. (2003). *Ferias Libres. Espacio Residual de Soberanía Ciudadana*. Santiago: Ediciones SUR.
- SECTRA Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones. (9 de enero de 2022). SECTRA. Obtenido de <http://www.sectra.gob.cl/index.htm>: <http://www.sectra.gob.cl/biblioteca/detalle1.asp?mfn=3565>
- SERCOTEC. (2016). *Catastro Nacional de Ferias Libres*. Santiago: Gerencia de Comunicaciones Sercotec.
- Stillerman, J. (2009). Tradition, Adventure, and Pleasure in Santiago, Chile's Informal Markets. En D. T. Cook, *Lived Experiences of Public Consumption* (págs. 31–49). London: Houndsills: Palgrave Macmillan.
- Torres, J. (2007). *Lota, Bienes Culturales*. Concepción: Trama Impresores S.A.
- Troncoso, C. (2009). *La Feria Libre como fenómeno de centralidad transitoria. Desafíos del diseño urbano ante las transformaciones de la actividad comercial ferial en Santiago. El caso de una comuna mediterránea, Macul*. Santiago: Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Whittingham, M. (2010). ¿Qué es la gobernanza y para qué sirve? *RAI Revista Análisis Internacional*, 219-235.