

# **Toda feria es política: Análisis de ordenanzas municipales que regulan las ferias urbanas en espacios públicos en la Provincia de Córdoba**

**Paula Daniela Amaya**

[paula.damaya@gmail.com](mailto:paula.damaya@gmail.com)

Universidad Nacional de Villa María

**Fernando Nicolás Ortiz Sosa**

[fernandoortiz27@gmail.com](mailto:fernandoortiz27@gmail.com)

Universidad Nacional de Villa María

---

SOCIALES INVESTIGA. Escritos académicos, de extensión y docencia

Nº14, Julio-Diciembre de 2022 (pp. 132-141)

e-ISSN 2525-1171

Villa María: IAPCS, UNVM

<http://socialesinvestiga.unvm.edu.ar>

## **Toda feria es política: Análisis de ordenanzas municipales que regulan las ferias urbanas en espacios públicos en la Provincia de Córdoba**

### **Resumen**

Las ferias populares representan un fenómeno extendido en todo el país, siendo una de las salidas laborales de subsistencia más importantes para un importante segmento de la población que fue expulsada del mercado laboral tradicional.

En ese sentido, en el presente trabajo, presentado como reseña del Trabajo Final de Grado de la Licenciatura en Ciencia Política, se da cuenta de los cambios en los modos de acumulación capitalista en la Argentina, intentando comprender el fenómeno de la Economía Popular en general y las ferias urbanas en espacios públicos, en particular; y las formas en las que el Estado aborda la temática.

Teniendo en cuenta lo anterior, se utiliza el emergente teórico de la Economía Política Cultural desarrollada por Bob Jessop (2004) para realizar un análisis de las Ordenanzas Municipales sancionadas por las ciudades de Córdoba, Río Cuarto y Alta Gracia (todas de la Provincia de Córdoba), a los fines de desentrañar los elementos institucionales, económicos y discursivos que se encuentran detrás de esta intención regulatoria por parte de los Estados locales.

**Palabras clave:** economía popular; economía política cultural; gobernanza; metagobernanza; estados locales

## **Introducción**

El Trabajo Final de Grado de referencia se ocupa de analizar la regulación normativa de ferias urbanas en espacios abiertos, de tres importantes ciudades de la Provincia de Córdoba: Alta Gracia, Río Cuarto y Ciudad de Córdoba; donde se busca abordar específicamente la problemática de la política pública plasmada desde el Estado a través de la producción legislativa, teniendo en cuenta la performatividad que tienen las mismas, tanto hacia dentro como hacia fuera del Estado.

La importancia del TFG radicó en la posibilidad de responder la siguiente pregunta: ¿de qué manera se regulan las ferias urbanas en espacios públicos a través de ordenanzas municipales en los principales centros urbanos de la Provincia de Córdoba?

Los objetivos planteados fueron los siguientes:

Objetivo General: Analizar las regulaciones estatales de las ferias urbanas en espacio público en los principales centros urbanos de la Provincia de Córdoba (Argentina).

Objetivos Específicos:

- Caracterizar el Estado capitalista desde la perspectiva del Enfoque Estratégico Relacional (EER) y la Economía Política Cultural (EPC) de Bob Jessop.
- Indagar el devenir económico del Estado argentino en las últimas décadas que afectaron al mundo del trabajo y que posibilitaron la proliferación de las ferias urbanas en Espacios Públicos.
- Analizar las Ordenanzas Municipales que regulan las ferias urbanas en espacios públicos de los principales centros urbanos de la Provincia de Córdoba desde el enfoque de la EPC.

## **Metodología**

La siguiente es una investigación cualitativa, basada en un enfoque predefinido que tiene que ver con el emergente teórico de la EPC de Bob Jessop (2008), como principal exponente, que permitirá hacer un análisis desde las dimensiones institucionales, económicas y culturales de las distintas normativas elegidas a fin de ponerlas en tensión con distintos análisis bibliográficos y documentales, entrevistas a informantes claves, revisión de antecedentes y búsqueda de fuentes informativas en diarios y portales web locales de cada una de las ciudades elegidas.

## **Debates actuales sobre el Estado**

Se comienza con una teorización sobre el Estado capitalista, abordando las distintas concepciones que van desde diferencia entre las posiciones "estatistas" y "societalistas", el desarrollo del concepto de hegemonía de Antonio Gramsci (1981) y la postura relacional del estado de Poulantzas (1973), para, finalmente, exponer la propuesta de Bob Jessop (2007) sobre el Enfoque Estratégico Relacional del Estado y la crisis del Estado de Bienestar keynesiano que dio origen a un estado de trabajo Schumpeteriano (Jessop, 1999).

Esto permitió desarrollar la propuesta del autor sobre la EPC (Jessop, 2009) en donde el mismo asume el giro cultural al otorgar mayor importancia a los discursos, las

identidades, la reflexibilidad y creación de significados; enfatizando los distintos papeles que cumplen tanto los elementos materiales como discursivos en la constitución de diferentes estrategias económicas. Este enfoque permite resaltar la historicidad de las ordenanzas puestas bajo análisis, tomando en cuenta el contexto de los fenómenos, vistos desde las dimensiones institucionales, económicas y culturales.

Asimismo, el abordaje desde esta perspectiva evita el reduccionismo económico propuesto por la ortodoxia liberal, entendiendo que la economía está constituida socialmente de manera históricamente específica donde los discursos cumplen una función importante en la formación de sujetos y subjetividades.

Finalmente, continuando con esta idea, se plantea una interdependencia entre estos elementos materiales y discursivos, donde el Estado se presenta como el principal factor de cohesión social y la sociedad se torna en un sistema orgánico de equilibrio inestable, por lo que es este Estado quien toma un rol de regulador no neutral de los intereses de clase en conflicto.

Teniendo en cuenta dichos emergentes teóricos, se planteó una contextualización de los modelos de acumulación capitalistas en el devenir histórico de la Argentina, haciendo foco en la crisis acaecida en el año 2001, como eclosión del fenómeno de la economía popular (EP) en el país hasta la recuperación económica a partir del año 2003. En ese sentido, se desarrolla la idea de cómo los cambios en los modos de acumulación generaron cambios en el mundo del trabajo (Freyre, 2014; Castel, 1997; Castel, 2004).

La pérdida del trabajo formal en la Argentina afectó los distintos derechos sociales de los trabajadores, expulsando a una gran masa poblacional que sólo podrá vender su fuerza de trabajo en condiciones desfavorables. Las altas tasas de desocupación comienzan a evidenciar nuevas formas marginales de empleo, pero traen aparejadas también diversas estrategias y prácticas defensivas de asociación para la subsistencia (Salvia, 2003).

En cuanto al abordaje teórico de la EP, se dio cuenta de la construcción de ciertas prácticas abigarradas en las economías de los sectores populares, rescatando la relevancia que el concepto toma, especialmente en Latinoamérica, en tanto que las prácticas que se gestaron dentro del mundo de la Economía Social Solidaria, especialmente en Argentina, fueron progresivamente identificándose con el significante de la EP (Moreira Slepoy, 2018). En el ámbito de las Ferias populares esas prácticas se mostraron articuladas, entrecruzadas y atravesadas entre los sentidos de lo formal e informal, la subsistencia y acumulación, entre lo comunitario y los cálculos del beneficio, y hasta inclusive, teniendo un recorrido transversal, desbordando las fronteras nacionales de los Estados y conjugando saberes, tecnologías y prácticas que despliegan una racionalidad que opera "desde arriba" como así también "desde abajo" (Gago, 2011; Gago, 2014; Ribeiro, 2007).

En ese sentido, las prácticas feriales se entienden como formas de la EP, pero también como prácticas que nacen desde una globalización económica desde abajo, donde los flujos comerciales del pueblo son ejercidos por su propia gente y no por representante de elites, que coexisten y conviven en los márgenes del sistema mundial hegemónico (Ribeiro, 2007).

Estos mercados que forman parte de este "sistema mundial no-hegemónico" (Ribeiro, 2007), son muchas veces criminalizados por parte de las elites político-económicas, quedando inmersos en un universo cuya caracterización como ilegal es tomada como natural y moralmente obvia. Muchas veces el Estado se hace eco de esta subjetivación de la Economía Popular, adoptando una posición conservadora en la

dicotomía entre lo legal e ilegal y donde los actores de la sociedad civil ejercen una presión importante para ello; por lo que se torna de vital importancia la dicotomía entre lo legal/ilegal y lo lícito/ilícito, presentando fronteras difusas que deben ser abordadas por el Estado (Ribeiro, 2007).

A su vez, la conformación de Zonas Liberadas (Dewey, 2018), lugares donde las actividades del sistema no-hegemónico desafían al *establishment* económico y la intención estatal de normativizarla no es completa, o bien la aplicación de estas regulaciones suele ser selectiva y como correctivo de normas informales. Es así que las zonas liberadas se convierten en instrumentos políticos eficaces y capaces de ampliar la maniobra tanto de gobernantes como de gobernados, un hecho que sin dudas permite alcanzar equilibrios de poder y garantizar la gobernabilidad. Sin embargo, esto no es más que un equilibrio inestable, en tanto que muchas veces, quienes pertenecen a este sistema económico no-hegemónico se enfrentan a una política caracterizada por la incertidumbre en el sentido de no saber cuándo y por qué las autoridades harán cumplir “correctamente” la ley o si continuará suspendiéndola.

Tanto la gobernanza, como la metagobernanza, son conceptos útiles para abordar estas cuestiones que tienen que ver con llenar los distintos espacios que se generan por las características constitutivamente completas del capital con sus contradicciones y dilemas (Jessop, 2008).

### **Selección de casos y análisis**

Se utilizó la EPC (Jessop, 2009, 2014) como principal herramienta de análisis y los distintos emergentes teóricos surgidos a partir del fenómeno de ferias populares, y se procedió a analizar tres ordenanzas de propuestas, que tienen como finalidad la regulación de las mismas.

A partir de allí y utilizando la EPC, el análisis se divide en tres dimensiones. Por un lado, la dimensión **institucional** que se enfocó en determinar cuáles son los factores de legalidad/ilegalidad que se desprenden del texto de las ordenanzas, así como también se determinó las zonas liberadas que surgen de la misma y la utilización o no de mecanismos de gobernanza o metagobernanza.

En la dimensión **económica**, se abordó en los imaginarios económicos sobre la noción de trabajo y el sujeto feriante, así como también la exploración desde el texto de las normas la función de “cuasipatrón” que toma el Estado en cuanto a la regulación y gestión del espacio público.

Finalmente, desde la dimensión **cultural** se puso en tensión el texto de la ley con los distintos imaginarios sociales y discursos subyacentes en torno a la existencia de ferias, haciendo una historización que permitió comprender los procesos políticos, económicos, sociales y discursivos que llevaron al Estado a regular el fenómeno. Asimismo, se exploraron los sentidos e imaginarios que se desprenden de los conceptos de formalidad/informalidad y la concepción misma de la idea de trabajo que operan en los distintos sujetos implicados en la relación Estado-sociedad.

**Dimensión Institucional**

**Tabla 1: Legalidad/ilegalidad, zonas liberadas y mecanismos de gobernanza/metagobernanza**

	Ciudad de <b>Córdoba</b> Ord. 12.975 - Año 2019	Ciudad de <b>Río Cuarto</b> Ord. 1.165 - Año 2015	Ciudad de <b>Alta Gracia</b> Ord. 10.286 - Año 2016
<b>Legalidad/ Ilegalidad</b>	<p>Requiere autorización para funcionar, tanto para el Stand como para el Permisionario.</p> <p>Sólo se permite venta de productos de fabricación propia.</p> <p>Delimitación Espacial.</p>	<p>Requiere registro para funcionar.</p> <p>Limitación Temporal (dos veces al año).</p> <p>Pago de Canon y Seguro.</p> <p>Límite de ferias foráneas.</p>	<p>Requiere Inscripción con día, lugar y horario de funcionamiento (DNI).</p> <p>Limitado a habitantes del Valle de Paravachasca.</p> <p>Prohibición de venta de productos nuevos o comestibles.</p> <p>Pago de Canon.</p>
<b>Zonas Liberadas</b>	<p>Salteo de la prohibición de venta de productos no manufacturados por el feriante.</p> <p>Instalación de feriantes no inscriptos.</p>	<p>Instalación de ferias en lugares no designados por la Municipalidad.</p>	<p>Instalación de Migrantes (sin DNI) y feriantes de otras localidades</p> <p>No inscripción en el registro</p>
<b>Mecanismos de Gobernanza/ Metagobernanza</b>	<p>Casi nulos mecanismos. Los feriantes se dictan su reglamento de funcionamiento.</p>	<p>Ausencia de Mecanismos.</p>	<p>Ausencia de Mecanismos.</p>

Fuente: elaboración propia.

En esta dimensión hay claras diferenciaciones entre lo legal/ilegal dentro del texto de las ordenanzas, destacándose el caso del Art. 9 de la Ordenanza de la Ciudad de Córdoba, que establece que ningún feriante puede comercializar productos que no sean de su propia producción. Asimismo, se configuran zonas liberadas en cuanto al tipo de mercadería a vender, así como la instalación de ferias en lugares no permitidos por la ordenanza o bien en cuanto a los requisitos en la inscripción. Finalmente, no se observaron en ninguno de los casos mecanismos de gobernanza o metagobernanza entre el Estado y trabajadores pertenecientes a las ferias.

**Dimensión Económica**

**Tabla 2: Trabajo, sujetos feriantes y función del Estado**

	Ciudad de <b>Córdoba</b> Ord. 12.975 - Año 2019	Ciudad de <b>Río Cuarto</b> Ord. 1.165 - Año 2015	Ciudad de <b>Alta Gracia</b> Ord. 10.286 - Año 2016
<b>Imaginario económicos</b>	Concepción Neoliberal (emprendedorismo y autogestión).	Concepción Clásica de la visión de Trabajo.	Concepción Clásica de la visión de Trabajo.
<b>Sujeto feriante</b>	Omite definir la actividad comercial del feriante como una forma de trabajo.	Omite definir la actividad comercial del feriante como una forma de trabajo.	Omite definir la actividad comercial del feriante como una forma de trabajo.
<b>Estado cuasipatrón</b>	Estado como gestor del Espacio Público delimitando la actividad. Sistema semi rígido de la gestión del Espacio Público.	Estado como gestor del Espacio Público delimitando la actividad. Sistema totalmente rígido de la gestión del Espacio Público.	Estado como gestor del Espacio Público delimitando la actividad. Sistema semi rígido de la gestión del Espacio Público.
<b>Mercadería y competencia</b>	Establece tipo de mercaderías a comercializar y evita que interfiera con el comercio formal. Mayor rigidez en cuanto al tipo de mercadería.	Establece tipo de mercaderías a comercializar y evita que interfiera con el comercio formal.	Establece tipo de mercaderías a comercializar y evita que interfiera con el comercio formal.

Fuente: elaboración propia.

En la dimensión económica se destacan las concepciones clásicas de la economía imperando sobre conceptos de Economía Popular, con el caso de Córdoba que va más allá y confunde esta actividad con emprendedurismo. Asimismo, el sujeto feriante no es caracterizado como trabajador en los distintos textos y puede apreciarse como el Estado se dedica a regular el espacio público como mero gestor con sistemas rígidos y semi rígidos. Finalmente, todas establecen qué tipo de mercaderías se pueden comercializar, encorsetando la actividad de los trabajadores, sobresaliendo una constante protección para el comercio llamado "formal" frente a los feriantes.

**Dimensión Cultural**

**Tabla 3: Imaginarios sociales**

	Ciudad de <b>Córdoba</b> Ord. 12.975 - Año 2019	Ciudad de <b>Río Cuarto</b> Ord. 1.165 - Año 2015	Ciudad de <b>Alta Gracia</b> Ord. 10.286 - Año 2016
Datos Históricos	Sancionada 14/11/2019 Intendencia de Ramón Mestre (h) - UCR	Sancionada 01/10/2015 Intendencia de Juan Jure - UCR	Sancionada 24/08/2019 Intendencia Facundo Torres - UPC
Visión Actual por fuera de los textos de la Ordenanza (conforme entrevistas)	Feriante como trabajador y creador de trabajo. Fomento a la Economía Popular. Política de Estado de la Municipalidad.	Necesidad de proteger al feriante local frente a la instalación de mega ferias provenientes de otras provincias (Saladitas).  Ferias locales no reguladas por Ordenanza.	Ordenanza con elementos cercanos a los conceptos de EP.  Intención de dar formalidad a la actividad.  Fomento de ferias virtuales por COVID.
Concepción de la Informalidad	El texto de la ordenanza no trata la temática.  Intención del Ejecutivo de formalizar la situación del feriante.	El texto de la ordenanza no trata la temática.  No se vislumbra intención de formalizar para este tipo de ferias (si para las que no están reguladas por Ordenanzas)	El texto de la ordenanza no trata la temática.  Intención del Ejecutivo de formalizar la situación del feriante.

Fuente: elaboración propia.

En la faz cultural, el fenómeno de la proliferación de las ferias urbanas tiene un fuerte apogeo desde la crisis del 2001, por lo que llama la atención que los Estados Municipales hayan tardado casi quince años como mínimo para regular este fenómeno.

Asimismo, se pudo apreciar cómo los medios de comunicación oscilan entre la hipervisibilización de las ferias, estigmatizando su existencia, conjuntamente con la invisibilización de las problemáticas reales que cada una de ellas conserva. Hay pocos elementos en las Ordenanzas que se acerquen a los conceptos de EP, pero mediante las entrevistas realizadas, distintos funcionarios destacan el rol del feriante como trabajador y la importancia de resguardar al trabajo en ferias.

En una entrevista realizada al Sr. Augusto Zárate, actual Director de Economía Social de la Municipalidad de Córdoba, se dejó de resalto que el feriante es: “un trabajador al cual es necesario institucionalizarlo”, agregando que “se trabaja conjuntamente con la Nación y la Provincia para el fomento de la economía popular, ya que es una economía que genera trabajo” (Entrevista realizada a Augusto Zárate, vía



telefónica el 28/06/2020). En ese sentido también se concluyó que es necesaria una sinergia mayor en las políticas públicas de las diferentes escalas estatales.

En cuanto a la concepción de informalidad, ninguna de las ordenanzas trata la temática, pero de las entrevistas realizadas se desprende la intención de los distintos ejecutivos de regularizar la situación de los feriantes.

## **Conclusiones**

Es necesario generar, condensar y materializar instituciones y mecanismos de gobernanza capaces de visibilizar la EP como una forma alternativa y democrática, algo que no se pudo ver en las Ordenanzas analizadas.

Asimismo, se destacó que los Estados intentaron igualar las prácticas comerciales tradicionales con estas experiencias, reduciendo su complejidad y simplemente brindando una fachada de legalidad.

Las zonas liberadas son una consecuencia lógica de la incompletitud de las Ordenanzas donde se genera una "bola de nieve" donde el Estado, a sabiendas de la insuficiencia de la normativa y temiendo pagar el costo político que implicaría su rigurosa aplicación, hace caso omiso.

Pudimos analizar que el fenómeno de las ferias oscila entre la hipervisibilización a la invisibilización, al no considerarlas un trabajo genuino, legítimo y mostrando una cara de las ferias cargada de dilemas que toman la forma de estereotipos y prejuicios, creando así un tipo de imaginario económico sobre las ferias entendidas como ilegales/informales que llevan a ver el fenómeno sólo desde la arena económica por no cumplir con exigencias tributarias, afectando al comercio "tradicional".

Los Estados se limitaron a regular el espacio público en un rol de "cuasipatrón" y regular de manera económica el fenómeno.

Las Ordenanzas, a pesar de la intención reguladora, no dejan de profundizar el debate entre lo legal/ilegal y lo formal/informal. El Estado tomó una función de interventor por la obligación de un supuesto "orden del espacio público", como uno de los principales motores e impulsos de estas regulaciones.

## **Bibliografía**

- Dewey, M. (2018). Zona liberada: La suspensión de la ley como patrón de comportamiento estatal. *Nueva Sociedad*, (276), 102-117.
- Gago, V. (2011). De la invisibilidad del subalterno a la hipervisibilidad de los excluidos. Un desafío a la ciudad neoliberal. *Nómadas*, (35), 49-63
- Gago, V. (2014). *La razón neoliberal: economías barrocas y pragmática popular*. Buenos Aires: Tinta Limón.
- Jessop, B. (2004). La economía política de la escala y la construcción de las regiones transfronterizas. *Eure* (Santiago), 30(89), 25-41.
- Jessop, B. (2008). *El futuro del estado capitalista*. Madrid: Los libros de la Catarata.
- Jessop, B., Bermúdez, M. N., & Groisman, D. (2007). *Capitalismo (s): discurso y materialidad en las formaciones sociales capitalistas contemporáneas*.
- Jessop, B., Ivan, J., & Supelano Sarmiento, A. (1999). *Crisis del Estado de Bienestar: hacia una nueva teoría del Estado y sus consecuencias sociales*. Siglo del Hombre.
- Mazzalay, V. H. (2009). Gobernanza e influencia. Una propuesta analítica para los procesos socio-políticos en la escala local y regional. *Administración Pública y Sociedad* (APyS), (16), 63-88.
- Pereyra, C. (1998). Gramsci: Estado y sociedad civil. *Cuadernos políticos*, 54 (55), 52-60.
- Poulantzas, N. (1980). *Estado, poder y socialismo*. Siglo Veintiuno.
- Ribeiro, G. L. (2008). Otras globalizaciones: Procesos y agentes alter-nativos transnacionales. *Alteridades*, 18, (36), 175-200.
- Ribeiro, G. L. (2014). La globalización popular y el sistema mundial no-hegemónico. *Nueva Sociedad*, (241), 36.