

# La implementación del Programa Nacional de Producción de Suelo en Esperanza (2020-2021)



2º Jornadas del CEUR  
Espacio, tecnología y acumulación:  
los senderos del desarrollo y sus límites



Autor

Objetivos

Abordaje teórico-metodológico

Resultados

**Martín Carné**

Instituto de Humanidades y Ciencias  
Sociales del Litoral (CONICET-UNL).  
[carnetes@hotmail.com](mailto:carnetes@hotmail.com)

Describir la implementación del Programa Nacional de Producción de Suelo (PNPS) tomando como caso de observación la experiencia del Instituto Municipal del Hábitat (INMUHA) de la ciudad de Esperanza (Santa Fe).

Investigación de corte cualitativo que utiliza como fuentes de información: a) normativa, documentos procedimentales y formularios elaborados por la Subsecretaría de Política de Suelo y Desarrollos Habitacionales de la Secretaría de Desarrollo Territorial del Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat (MDTyH); b) entrevistas a funcionarios del INMUHA y c) testimonios de funcionarios del MDTyH en webinarios del Programa Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica (PNCyAT), en reuniones de la Mesa Intersectorial de Políticas de Suelo (MIPS) y en entrevistas y eventos técnico-académicos disponibles en internet.

2017: INMUHA (“ente ejecutor”) celebró consorcio urbanístico con empresa loteadora propietaria del suelo. Allí, ésta cedió ciento cuatro lotes (distribuidos en tres manzanas), cuatro espacios verdes y un reservorio de suelo a cambio de que el instituto realice obras de infraestructura. Estas obras computaron como el 15% de financiamiento que el PNPS establece como responsabilidad del “ente ejecutor”. Los \$60 millones solicitados en el marco del PNPS son destinados a infraestructuras pendientes.

Sobre la articulación de tareas con los técnicos del MDTyH en la -ya concluida- fase de “evaluación técnica y financiera” del proyecto presentado, desde el INMUHA destacaron como elementos positivos:

- los cursos brindados en 2020 por el Programa Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica (MDTyH) en tanto agilizaron el trabajo posterior;
- la disposición de un Manual de Ejecución para reducir discrecionalidades y márgenes de interpretación;
- celeridad de respuesta frente a dudas referidas a cómo proceder ante requerimientos del PNPS para que así sea correcta la carga final de información en la plataforma “Trámites A Distancia”;
- contar con un mismo agente (asignado por MDTyH) para toda gestión referida al proyecto del INMUHA;
- compartir perfiles profesionales con arquitectos/as, urbanistas y abogados/as del MDTyH.

Conclusiones

En Esperanza, el avance de la implementación (hasta la finalización de la etapa de “evaluación técnica y financiera”) se vio ayudado por una mezcla de elementos de lo que Mintzberg (1992) llama “burocracias mecánicas” y “burocracias profesionales”, esto es, una coordinación apoyada, por un lado, en la estandarización de procedimientos y/o procesos de trabajo y, por otro, en el saber teórico y práctico de los agentes estatales involucrados. Con el primer rasgo, el MDTyH procura el control de las acciones a implementar por parte de otras burocracias con las que trabaja en conjunto. Así, el PNPS, en su diseño, supo contemplar y explicitar la secuencia de acciones “cuyo efecto último es la producción del estado de cosas buscado como objetivo” (Aguilar Villanueva, 1993:58), logrando una interdependencia entre diseño e implementación de la política que mejora la performance de la misma

Los inconvenientes asociados a la ejecución del PNPS responden a problemas de articulación acotados a algunas áreas del Poder Ejecutivo Provincial o a saturaciones de la propia burocracia local. Sobre la primera cuestión, reparticiones como el Registro General de la Propiedad no ofrecen a los “entes ejecutores” del programa la posibilidad de realizar de manera expeditiva aquellos trámites sin los cuales la gestión del financiamiento provisto por el MDTyH se dilata en el tiempo.

En lo que toca a la segunda cuestión, la simultánea implementación de distintos programas y proyectos habitacionales (algunos de ellos, de cierta complejidad), sean diseñados por los Estados nacional, provincial y/o municipal, representa un desafío para la burocracia local, la que en ciertas coyunturas requeriría ser ampliada para cumplir de manera menos tensionada los numerosos compromisos que impone la búsqueda de recursos financieros, generalmente escasos frente a la magnitud de las demandas por soluciones habitacionales.

Imágenes



Agradecimientos

- Concejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas.

- Instituto Municipal del Hábitat -  
Municipalidad de Esperanza.