

# EL SENDERO HACIA EL DESARROLLO RURAL

El Programa Caminos de la Ruralidad y sus  
impactos en la comuna de San Agustín, Santa  
Fe.

Autor: Lic. Matías Beccacece  
Director: Dr. Augusto Abdulhadi

Tesis planteada en cumplimiento parcial de los requisitos de la  
Maestría en Política y Gestión Local, Escuela de Gobierno,  
Universidad Nacional de San Martín.

Junio 2023

## RESUMEN

---

Desde hace al menos cuatro décadas, los espacios rurales de la provincia de Santa Fe vienen experimentando una serie de importantes transformaciones vinculadas a su estructura productiva. En este marco, el campo se ha ido convirtiendo en un lugar cada vez más inhóspito para la población rural, donde muchas veces las familias se encuentran físicamente aisladas y sin conectividad de ningún tipo. Frente a este escenario, el descenso demográfico en los pequeños poblados santafesinos se ha incrementado con el correr del tiempo. Quienes aún persisten, y apuestan por hacer del campo una opción real para las familias que deseen proyectar una vida allí, demandan la acción de los distintos niveles de gobierno.

En este contexto, el gobierno de la provincia de Santa Fe se hace receptor de este reclamo, intentando accionar sobre una de las variables más importantes que hacen al desarraigo en el campo: los históricos conflictos de transitabilidad vinculados a las pésimas condiciones de la red vial terciaria, es decir, de los caminos rurales.

Este trabajo de tesis de Maestría en Política y Gestión local analiza el proceso de surgimiento e implementación del programa Caminos de la Ruralidad, en tanto política pública impulsada por el gobierno provincial pero ejecutada en conjunto con los gobiernos locales. Según lo establecido en su decreto de creación N°1300/20, el objetivo central del programa consiste en la creación de un sistema de asistencia técnica y económica a los municipios y comunas en materia de infraestructura rural, con prioridad en el mejorado y mantenimiento de los caminos. A partir de este sistema, se pretende fomentar el desarrollo local y regional en materia productiva, y, en consecuencia, el arraigo en el medio rural santafesino.

Para estudiar los impactos de este programa, se eligió como unidad de análisis a la localidad de San Agustín, ubicada en el corazón de la cuenca lechera de la provincia. Allí, los movimientos demográficos se encuentran estrechamente vinculados con la mayor o menor actividad de los tambos, industria que tiene necesidades de transitabilidad diaria para su óptimo desenvolvimiento.

Los resultados de esta política pública fueron evaluados a partir de entrevistas in situ con productores, familias, y representantes de distintas instituciones de la localidad, como así también de los responsables del programa a nivel provincial.

## ÍNDICE

RESUMEN	0
ÍNDICE	2
ÍNDICE DE TABLAS E IMÁGENES	3
INTRODUCCIÓN	4
1. MARCO DE REFERENCIA	9
1.1. SOBRE LOS OBJETIVOS QUE ORIENTAN EL PRESENTE TRABAJO	9
1.2. PROPUESTA DE ABORDAJE TEÓRICO	10
1.3. DISEÑO METODOLÓGICO	17
1.4. TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE INVESTIGACIÓN	18
2. SANTA FE EN EL MUNDO	23
2.1. LOCALIZACIÓN Y CARACTERIZACIÓN	23
2.2. DE LOS CAMINOS PRIMARIOS, SECUNDARIOS Y TERCIARIOS	25
2.3. LA CUENCA LECHERA CENTRAL Y LA COMUNA DE SAN AGUSTÍN	27
3. EL PROGRAMA CAMINOS DE LA RURALIDAD	31
3.1. PROCESO DE AGENDAMIENTO DEL PROGRAMA	31
3.2. ASPECTOS PRINCIPALES DEL DISEÑO DEL PROGRAMA	35
3.3. FINANCIAMIENTO	42
4. IMPLEMENTACIÓN EN LA COMUNA DE SAN AGUSTÍN	43
4.1. DESEMBARCO DE “CAMINOS DE LA RURALIDAD” EN LA LOCALIDAD	44
4.2. IMPACTO SOCIO-PRODUCTIVO DE LA TRAZA N°59 vs. N°60	46
4.3. ANÁLISIS DE LA PERCEPCIÓN DE RESULTADOS SEGÚN IMPULSORES Y BENEFICIARIOS	49
4.3.1. Subsecretaría de Infraestructura Rural, perteneciente al Ministerio de Producción, Ciencia y Tecnología de la Provincia de Santa Fe	49
4.3.2. Comuna de San Agustín	51
4.3.3. Productores Rurales de San Agustín	54
4.3.4. Dirección del Centro Educativo Rural N° 580	58
5. CONSIDERACIONES FINALES	61
ANEXOS	66
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	99

## ÍNDICE DE TABLAS E IMÁGENES

### **En orden de aparición:**

<b>TABLA 1:</b> Indicadores de impacto y resultados del programa	19
<b>TABLA 2:</b> Escala de ponderación por parte de los beneficiarios	21
<b>IMAGEN 1:</b> Localización de los tambos en la Provincia de Santa Fe (2018)	29
<b>TABLA 3:</b> Orden de prioridad de actividades vinculadas a una traza, de mayor a menor	38
<b>IMAGEN 2:</b> Localización de la traza N°59 (San Agustín)	46
<b>IMAGEN 3:</b> Unidades productivas vinculadas a la traza N°59 (San Agustín)	47
<b>IMAGEN 4:</b> Localización de la traza N°60 (San Agustín)	48
<b>TABLA 4:</b> Comparativa de índices entre distintas trazas (19/07/2021)	49
<b>TABLA 5:</b> Medición de impacto y resultados del programa	60

## INTRODUCCIÓN

---

Las profundas transformaciones que atraviesa la sociedad actual obedecen en gran medida a la globalización, que se ha acelerado gracias al uso de las tecnologías de la información y de la comunicación. Este fenómeno ha generado una mayor relación e interdependencia territorial, sobre la base de redes, de manera que es preciso interrogarse sobre el papel que lo local en cuanto tal ha de jugar en este nuevo universo de economía de mercado. En paralelo a estos procesos de transformación entre los planos global y local, se observa una tendencia de larga data que tiene que ver con la urbanización a nivel mundial. Esto es así porque la globalización requiere de ciertos lugares estratégicos -las ciudades- para proyectarse de manera cada vez más uniforme por el conjunto del territorio planetario. (Carrión, 2001)

Según el Organismo de Hábitat de la Organización de las Naciones Unidas, para el año 2021, el 56% de la población mundial se encontraba asentada en zonas urbanas, con proyecciones a que este porcentaje siga incrementándose en las próximas décadas. En Argentina, el porcentaje de población urbana supera ampliamente a la media global, a la europea, e incluso la latinoamericana: según el INDEC, en el año 2020, un 92% de la población habita en centros urbanos, lo que implica un significativo incremento que se viene produciendo desde 1950 cuando el 65.3% de los argentinos y las argentinas vivían en ciudades. En el caso de Santa Fe, para el año 2001, la población rural comprendía el 11% de los habitantes de la provincia, cayendo hacia el 9% diez años después (INDEC, 2010).

¿Cuál es el destino, entonces, de aquellos espacios rurales que se extienden a lo largo y a lo ancho de todo el territorio nacional? En tanto política pública surgida en el contexto de esta problemática, ¿de qué manera se planteó al programa Caminos de la Ruralidad frente a estas transformaciones que se vienen dando en el plano de la espacialidad? Estos interrogantes se constituyeron como disparadores a los fines del presente trabajo, en el sentido de que se defiende la importancia del impulso de políticas estratégicas que potencien y promuevan el arraigo de las familias en los espacios rurales santafesinos.

Es en este contexto que el presente trabajo se propone el análisis de un programa, una política pública, con miras al fomento del desarrollo económico y productivo del potencial local en los espacios rurales de Santa Fe. El programa Caminos de la Ruralidad, además, se posiciona desde el enfoque de desarrollo local o territorial de manera explícita en sus objetivos y

fundamentación, siendo ésta una dimensión entendida como sustantiva para el presente estudio<sup>1</sup>. Según lo establecido en su decreto de creación N°1300/20, el objetivo central del programa consiste en la creación de un sistema de asistencia técnica y económica a los municipios y comunas en materia de infraestructura rural, con prioridad en el mejorado y mantenimiento de los caminos. A partir de este sistema, se pretende fomentar el desarrollo local y regional en materia productiva, y, en consecuencia, el arraigo en el medio rural santafesino.

San Agustín, el caso de estudio escogido, se localiza en el departamento Las Colonias, dentro de lo que se conoce como la Cuenca Lechera Central de Santa Fe. Fue a comienzos de siglo XX, tras el proceso migratorio transoceánico, que en esta región se fue gestando una organización del espacio agropecuario basado en explotaciones familiares medianas y pequeñas, donde además se sentaron las bases de la industria láctea gracias a un fuerte movimiento cooperativista. Junto con los departamentos San Martín, San Cristóbal, San Jerónimo, La Capital y Castellanos, componen una de las regiones más ricas en producción lechera del país, donde aún se observa la presencia de pequeños poblados surgidos a partir de las colonias agrícolas y un sistema de medianas explotaciones agropecuarias.

A partir de la década de 1970, todo el escenario pampeano comienza a ser testigo del avance de la producción de soja, en detrimento de otros tipos de cultivos y de la cría de animales. El desequilibrio entre la rentabilidad de la producción agrícola y la ganadera, tanto de carne como de leche, condujo a la paulatina disminución de la cantidad de tambos en la región. Estas transformaciones tienen un alto impacto en la demografía rural: el cierre de explotaciones ganaderas trajo aparejada una expulsión masiva de trabajadores rurales y de industrias derivadas, provocando el despoblamiento del campo, sobre todo en las pequeñas localidades. (D'Angelo y Peretti, 2011). Con el correr de las décadas, y frente al lugar que Argentina fue adoptando en el esquema global como uno de los principales proveedores de soja a nivel mundial, los efectos de este proceso no hicieron más que profundizarse. Llegando hacia el final del siglo XX, los modernos sistemas intensivos de siembra directa, semillas transgénicas, uso de agroquímicos, alimentos balanceados y sistemas de enfriado de leche, entre otras innovaciones tecnológicas que el sector primario argentino comenzó a adoptar para poder cumplimentar los estándares de calidad a nivel internacional, ya no demandaban ni la misma cantidad de mano de obra, ni la misma especialización del trabajador rural.

---

<sup>1</sup> En palabras de Niremborg (2000), las dimensiones sustantivas son aquellas que son medulares para los programas o proyectos, en el sentido de que sus nombres serán parecidos a los de las principales líneas de acción del respectivo programa o proyecto, diferenciándose de aquellos aspectos de tipo instrumental.

Lo que se observa en los últimos años en la región central de Santa Fe, es que, si bien se mantienen los volúmenes de producción lechera, los mismos responden a un aumento de la productividad de los tambos, teniendo en cuenta que el sector primario lechero atraviesa un proceso de concentración productiva (Guerra, 2016).

Al momento de comenzar la gestión, los funcionarios de la Subsecretaría de Infraestructura Rural (del Ministerio de Producción, Ciencia y Tecnología) contaban con un diagnóstico muy preciso respecto a la necesidad de abordar la problemática de la transitabilidad en esta y todas las áreas rurales de la provincia (Matías Giorgetti, extraído de entrevista realizada el día 03/10/2022). El no contar con la previsibilidad de poder circular normalmente ante la más mínima inclemencia climática, el día de lluvia y hasta veinte días después, representa para los productores, trabajadores y sus familias uno de los principales factores de expulsión del medio rural. Esto es especialmente importante tanto para los trabajadores ligados a la producción ganadera y a la industria lechera, como para los docentes y asistentes de las escuelas rurales que se extienden a lo largo de la provincia. Para los primeros, en comparación con los trabajadores de otros tipos de producciones primarias, porque se trata de una industria con necesidad de transitabilidad diaria: literalmente todos los días las vacas tienen que ser ordeñadas y los camiones capaces de poder retirar la leche del tambo. Para los segundos, porque para que el campo pueda ser una opción real en la cual establecerse y desarrollarse, el servicio educativo debe estar garantizado. Sin accesibilidad física a la escuela, los alumnos no pueden llegar al aula, pero lo que es más importante, tampoco los y las docentes.

Vale la pena mencionar que, para generar las condiciones para que el campo no sea únicamente una alternativa económica sino un lugar en donde arraigarse, la transitabilidad es tan sólo una de las variables a abordar. Por solo mencionar dos de las más importantes, en la actualidad es imposible hablar de conectividad sin hacer mención a la accesibilidad a Internet, cuyo acceso en las áreas rurales es aún precario e inestable. Lo mismo corre para el sistema de electrificación en estas zonas, compuesto fundamentalmente por redes monofásicas instaladas hace varias décadas atrás, cuando la demanda por parte de las industrias agrícolas era infinitamente menor.

Dicho esto, el presente trabajo se limitará a estudiar exclusivamente los resultados e impactos de Caminos de la Ruralidad en tanto modelo para el fomento del desarrollo local y el arraigo en contextos de ruralidad. El programa, si bien está abocado a incidir en la calidad de la infraestructura vial, prevé la creación de un elemento central para su sostenibilidad: los consorcios camineros. Conformadas por productores beneficiados y miembros de las comunas, estas pequeñas organizaciones son las responsables del mantenimiento de las trazas una vez

inauguradas. De llevarse a cabo virtuosamente, el programa pretende dejar capacidad instalada en materia de participación y articulación entre el sector público y el sector privado, de cara a la implementación de futuras políticas orientadas a la mejora de la calidad de vida en el campo.

En lo que sigue, se presenta un breve esquema al respecto de la estructura del presente trabajo final de maestría. En el Capítulo 1, se presenta el marco de referencia en donde se detallan los aspectos teórico - metodológicos y los principales núcleos conceptuales que sustentan el análisis de los impactos y resultados del programa bajo estudio.

El Capítulo 2 plantea una contextualización general de la provincia de Santa Fe, situándola en su relación con las demás provincias y con el resto del mundo. En primer lugar, se desarrollan aspectos relevantes de su estructura social y económica, haciendo especial énfasis en el sector rural de la provincia y en sus principales actividades productivas. En relación a sus corredores productivos más relevantes, se describen sus vías de comunicación terrestres más importantes, ubicando en este esquema a los caminos rurales como el primer eslabón para el óptimo desenvolvimiento de la economía provincial. Además, se abordan cuestiones relativas a la división político administrativa que rige en Santa Fe, a fines de contextualizar el entramado institucional interviniente en el programa Caminos de la Ruralidad. Finalmente, se localiza dentro de la provincia a la comuna de San Agustín, la cual fue escogida como caso de análisis, y se describen los aspectos más relevantes de su organización productiva, social e institucional.

En el Capítulo 3, se describen los aspectos fundamentales que hacen a la comprensión del programa “Caminos de la Ruralidad”. En primer lugar, se analiza su razón de ser dentro de la agenda gubernamental del gobernador Omar Perotti. En segundo lugar, se profundiza en los puntos más relevantes del diseño y de la gestión del programa, entre los que se destaca la presentación de la metodología de aprobación de las trazas a mejorar (a fines de decidir a cuál/es camino/s de cada localidad destinar los fondos disponibles) por parte de la Subsecretaría de Infraestructura Rural de la provincia. Finalmente, se detallan las fuentes y los montos de financiamiento con los que contaba el programa al momento de realizarse el presente trabajo.

Luego, el Capítulo 4 está dedicado al proceso de gestión y a la implementación de la política pública escogida en la localidad de San Agustín. En primer lugar, se mencionan los aspectos más relevantes sobre la llegada de Caminos de la Ruralidad a esta localidad, y se presentan las características de las dos trazas para las que se solicitaron los fondos para su mejorado: la N° 59, la cual fuera rápidamente aprobada, y la N° 60, que resultó rechazada principalmente por no conectar con ninguna de las escuelas rurales de la zona. En este apartado, además, se vuelca



la información recabada en las distintas entrevistas realizadas a los actores locales: el secretario de Obras Públicas de la Comuna, Cristian Osta, la directora del CER N°580, Ana María Kieffer, el presidente del consorcio caminero local, Alberto Ramatti, y demás informantes claves por su rol en la comunidad seleccionada. Asimismo, se presentan las posturas de los impulsores y responsables del programa, el Subsecretario de Infraestructura Rural del gobierno de la provincia de Santa Fe, Matías Giorgetti, y su colaborador Martín Fernández, al respecto de la implementación del programa en la localidad.

En último lugar, se enuncian las principales conclusiones y los retos identificados, así como posibles futuras líneas de investigación que surgen del análisis de la implementación del programa Caminos de la Ruralidad como una política pública de promoción del desarrollo local para la generación de arraigo en el medio rural.

## 1. MARCO DE REFERENCIA

---

En este primer capítulo, se delimitan las preguntas que guiaron y dieron lugar a la presente investigación, y se explicitan los objetivos que esta se propone tanto de forma general como específica.

Sin embargo, la comprensión de los mismos sería incompleta sin una adecuada declaración de los lentes teóricos con los cuales se construyó el problema de investigación desde un principio. En este sentido, en este capítulo se describen también los aspectos teóricos y los principales núcleos conceptuales del enfoque del desarrollo local, o territorial, que sustentan el análisis de los resultados del programa bajo estudio.

Finalmente, aclarados los puntos más relevantes del enfoque, se enuncia la estrategia general de la investigación, explicitando tanto el diseño metodológico de la misma, la justificación del caso de estudio escogido, y los principales instrumentos y técnicas que se utilizaron para recabar (fuentes primarias y secundarias) y analizar la información.

### 1.1. SOBRE LOS OBJETIVOS QUE ORIENTAN EL PRESENTE TRABAJO

En este trabajo de tesis, se centró en la temática vinculada a programas públicos destinados al arraigo en contextos de ruralidad. Específicamente, su objeto de investigación lo constituye el programa “Caminos de la Ruralidad” perteneciente al Ministerio de Producción, Ciencia y Tecnología del gobierno de la Provincia de Santa Fe (2020-2022).

Como principales preguntas de investigación, se intentó dar respuesta, en primer lugar, a: *¿Cómo fue el proceso que condujo al gobierno provincial a impulsar el programa “Caminos de la Ruralidad” en el año 2020? y ¿qué impactos tuvo su implementación desde la perspectiva de la población beneficiaria de la localidad de San Agustín?*

En segundo lugar, dando paso a los interrogantes específicos que guiaron el presente trabajo, se postuló: *¿Cómo surge la política pública “Caminos de la Ruralidad” en el contexto del programa para la gestión del gobernador Omar Perotti? ¿Cuáles son los aspectos más significativos de la estructura operativa destinada a la implementación del programa?* Luego,

*¿Cómo se encontraban los caminos rurales de San Agustín previo a la implementación del programa? ¿Qué implicancias tenía dicho estado de situación para el desarrollo territorial de la localidad? ¿Qué resultados pueden identificarse a partir de la implementación del Programa “Caminos de la Ruralidad”? ¿Qué impactos tuvieron esos resultados en la localidad estudiada? Y, finalmente, ¿Qué percepción tienen los principales beneficiarios a partir de la implementación del programa?*

Tomando como referencia los citados interrogantes, se presentan a continuación los objetivos generales y específicos que orientaron el presente trabajo de fin de maestría:

#### OBJETIVO GENERAL

Analizar el proceso de surgimiento e implementación del programa “Caminos de la Ruralidad” perteneciente al Ministerio de Producción, Ciencia y Tecnología del gobierno de la Provincia de Santa Fe, y sus impactos en la localidad de San Agustín, desde la percepción de sus impulsores y de sus principales beneficiarios (2020-2022).

#### OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Reconstruir y analizar la incorporación del tema en la agenda de gobierno.
- Observar y describir la estructura operativa y la penetración del programa en la localidad de San Agustín.
- Caracterizar el estado de situación de los caminos rurales de San Agustín previo a la implementación del programa.
- Caracterizar la percepción de los impulsores y de los principales beneficiarios al respecto de los resultados cuantitativos y cualitativos del programa en el período 2020-2022.

#### 1.2. PROPUESTA DE ABORDAJE TEÓRICO

Lo que se observa en la región es que el viejo paradigma del desarrollo inducido por el crecimiento de las grandes industrias entró en crisis, junto a las respectivas políticas sectoriales llevadas a cabo por los gobiernos centrales de América Latina (Caminotti, 2005). Ese modelo dio como resultado la formación de grandes centros urbanos. Además, la gran mayoría de las localidades y regiones enteras no cuentan con la presencia de grandes empresas capaces de constituirse en el núcleo central de lo que en la década de los cincuenta y sesenta se llamaron los “polos de desarrollo” (Göske, 2001).

Estas tendencias obligan a una redefinición de la manera de gestionar los territorios en sus múltiples niveles, distanciada de aquella que históricamente se estructuraba con Estados Nación como centro. En este escenario, el campo de actuación de los gobiernos locales ha evolucionado para abarcar cada vez nuevas y mayores cuestiones socialmente problematizadas, crear agendas y pensar sus políticas públicas. Es en este punto que cobran sentido aquellos enfoques que se distancian de los marcos teóricos estado-céntricos, de los cuales se destaca el enfoque del Desarrollo Local, el cual orienta la propuesta de abordaje teórico del presente trabajo.

Este enfoque intentará condensarse presentándolo en función de tres ejes relacionados: políticas públicas para el desarrollo local, la función que le cabe a las instituciones estatales en los procesos de estas políticas públicas, y la importancia de la identificación del sistema de actores local para el enfoque. Este último punto resulta crucial para el presente trabajo, en el sentido de cumplir con su objetivo analizar los impactos del programa escogido desde la perspectiva de sus principales beneficiarios.

### **I. ¿Qué se entiende por políticas públicas para el desarrollo local?**

Una de las acepciones más popularizadas para definir a las políticas públicas (PP) es la brindada por Oszlak y O'Donnell (1981), en tanto utilizan este término para referirse a las tomas de posición por parte del Estado en relación a una cuestión socialmente problematizada, es decir, que concita la atención, interés o movilización de otros actores en la sociedad civil. En primer lugar, interesa señalar la caracterización del Estado como un “actor” entre otros. En trabajos más recientes, Oszlak afina la definición y refiere a las PP como:

*“tomas de posición que adoptan las instituciones del gobierno central (ministerios, incisos y unidades ejecutoras), con relación a cuestiones socialmente problematizadas que han sido incorporadas a su respectiva agenda. En términos prácticos, se considera que esas políticas pueden rastrearse en los objetivos específicos y metas de los proyectos que dichas instituciones conducen en el territorio” (Oszlak y Serafinoff, 2011).*

En esta segunda descripción, atendemos a un fenómeno de desconcentración sectorizada del Estado, en la medida que en general los diferentes programas pertenecientes a los distintos ministerios, “aterrian” o llegan al territorio, muchas veces en forma simultánea y paralela, generando superposición de recursos.

En este punto, resulta pertinente reflexionar al respecto de las escalas de la política. En el contexto de un mundo caracterizado por la resignificación de los espacios locales, donde ya no

es posible comprenderlos como meros reproductores, en escala menor, de las lógicas centrales, afirma Madoery (2012), se reintroducen criterios políticos en la concepción de los espacios sociales, ya que dejan de ser algo estático y/o monolítico, o solo animado exógenamente. El autor plantea un proceso de transformación dialéctica entre el espacio y la sociedad:

*“El espacio se transforma y se refleja en la organización de las características funcionales de la sociedad que lo ocupa. Las transformaciones espaciales también condicionan los procesos sociales. La relación es compleja, dinámica, multifacética.”* (Ibidem, 2012)

En este sentido, se plantea que existen distintas espacialidades que son escenario de los procesos sociales, y en este punto, vale la pena detenerse en la diferencia conceptual que distintos autores proponen entre espacio y territorio:

*“el espacio, es el soporte geográfico en el que se desenvuelven las actividades socioeconómicas, suele llevar implícita la idea de homogeneidad y en él preocupan fundamentalmente los temas relacionados con la distancia, los costes del transporte, la aglomeración de actividades o la polarización del crecimiento.”* (Albuquerque, 1997)

En cambio, el territorio, se entiende como una categoría que incluye la heterogeneidad, y con ésta, la dimensión política:

*“El territorio es apropiación cuando una sociedad, grupo, persona se apropia materialmente, institucionalmente y/o simbólicamente de un espacio social. Supone algún tipo de dominación (y de hegemonía). También es construcción genuina de una identidad: local, nacional, regional. Una de las manifestaciones centrales de la política es construir territorialidades.”* (Madoery, 2012)

De esta diferenciación, entonces, el enfoque del desarrollo territorial, o desarrollo local, tomará como unidad de análisis al territorio como entidad de transformación social, determinado por su especificidad. Este enfoque permite entender al desarrollo como un proceso dinámico, el cual depende de recursos tangibles e intangibles que se organizan a partir de una particular articulación entre el sector público, privado y la sociedad civil de cada territorio. Son precisamente estos actores los que determinan un entramado único de acciones y redes de consensos y también de conflicto en todo ámbito local, y se configuran como artífices de todos aquellos planes, programas y proyectos que pretendan contribuir a los objetivos de desarrollo.

¿Qué se entiende, en definitiva, por políticas públicas para el desarrollo local?

*“En términos conceptuales, la política de desarrollo local puede ser concebida como una modalidad novedosa de intervención pública sobre lo social, cuyo propósito es generar un conjunto articulado de capacidades (económico-productivas, institucionales, socioculturales), y en cuyo marco la “unidad de intervención” no son ciertos sujetos o grupos sociales específicos sino un determinado ámbito territorial (local o regional). Así, más que una serie de políticas públicas definidas por su delimitación o pertinencia “sectorial”, el desarrollo local representa un enfoque –o prisma– a partir del cual organizar, pero también observar e interpretar, aquellas intervenciones sectoriales” (Caminotti, 2005)*

De esta definición, se desprende que el desarrollo local no se interpreta como una serie de políticas focalizadas con origen en el gobierno central (típicas de enfoques popularizados a fines de Siglo XX), ya sea hacia un grupo social o sector económico, perteneciente a una región particular. Tampoco se trata de una toma de posición maniquea respecto a la falsa disputa de si es el Estado Benefactor o el Mercado el responsable de ser el motor del desarrollo en una comunidad. Se trata, en definitiva, de un enfoque que busca la armonización de los intereses e incentivos de cada uno de los actores que conforman la constelación específica de cada escenario local, de cada territorio en particular, cualquiera sea su naturaleza.

## **II. ¿Cuál es, entonces, el rol que desempeña un Estado para el enfoque de políticas públicas de desarrollo local?**

Lo local, interpela la tradicional estructura centralista del Estado, en el sentido de tomar

*“la integralidad del hecho local como la única forma de consolidar ese proceso que se llama desarrollo ... Ciertamente, la acción orientada hacia los tres niveles, (social, económica y cultural), es más compleja, exige plazos considerables, supone aproximaciones serias y fundamentadas. No hay recetas simples; no se trata de copiar un modelo exitoso, ni de defender particularismos folklóricos, ni de plantear la liberación de la opresión central...” (Arocena, 1995).*

En este sentido, se trata de fomentar una particular amalgama entre la lógica vertical– sectorial, existente en la actual estructura estatal en forma tradicional, con la lógica - horizontal territorial que caracteriza los procesos de desarrollo local. Por lo tanto, el enfoque del desarrollo local se configura como un reequilibrio central - local, pero sin sustituir al Estado central.

El concepto de desarrollo local supone una visión integral, en el que se juegan distintas dimensiones, en tanto la competitividad de un territorio no debe ser medida únicamente en términos monetarios, sino como la resultante de la inserción de procesos de mejora en infraestructura, en servicios, en conocimiento y en el progreso de los indicadores de la calidad de vida (Perotti, 2019). Por lo tanto, deben considerarse igualmente los aspectos ambientales, culturales, sociales, institucionales y de desarrollo humano del ámbito territorial respectivo.

En lo que refiere a la dimensión político - institucional, matiza Albuquerque (2007), el desarrollo local no se agota en el empoderamiento y protagonismo de las gestiones locales, sino en el correcto alineamiento de los objetivos de los distintos niveles administrativos:

*“El desarrollo local es un enfoque territorial y de “abajo-arriba”, pero debe buscar también intervenciones de los restantes niveles decisionales del Estado (provincia, región y nivel central) que faciliten el logro de los objetivos de la estrategia de desarrollo local. Se precisa, pues, de una eficiente coordinación de los diferentes niveles territoriales de las administraciones públicas y de un contexto integrado coherente de las diferentes políticas de desarrollo entre esos niveles. Las decisiones de “arriba-abajo” son también importantes para el enfoque del desarrollo local.”*  
(Ibidem, 2007)

En este sentido, la mirada del desarrollo local debe de contagiarse también a instancias superiores del Estado, las cuales deben actuar sobre territorios extensos y poblaciones diversas. Dicho señalamiento resulta significativo para el presente trabajo, puesto que se propone como objetivo el estudio del programa provincial “Caminos de la Ruralidad”, el cual se apunta a ejecutar en articulación con cada municipio y comuna de Santa Fe.

### **III. ¿Qué implica la existencia del sistema local de actores como condición para el diseño de las políticas públicas?**

En este contexto, la sociedad civil, o el sector privado, se inserta como el factor de reaseguro de todo este proceso, y es revestido de una responsabilidad y un protagonismo particular en todo el ciclo de políticas. En este sentido, el enfoque supone el abandono de actitudes pasivas, ya que se basa en la convicción del esfuerzo y decisión propias para establecer y concertar localmente la estrategia de desarrollo a seguir. La estrategia de desarrollo local será bien conducida, entonces, siempre que se cuente con un mapa claro de actores locales, y entre ellos los actores estratégicos para que su acción asuma el sentido de agente local de desarrollo:

*“Podemos definir como actor local-agente de desarrollo, a una persona o colectivo, con capacidad e intención de acción propositiva en el campo político, económico, ambiental, social y cultural y que sea portador de propuestas que tienden a capitalizar mejor las potencialidades locales ... Ocupan un lugar activo en los espacios de concertación o mesas de desarrollo local, proponiendo o articulando con otros para que las iniciativas y propuestas den respuestas a las necesidades detectadas y “sinergicen” proactivamente en la definición de las características del “horizonte común”, surgido de las negociaciones a nivel local.” (Arocena, 1995)*

En este ecosistema, los distintos actores se identifican en este mapa local a partir de las distintas lógicas de acción que ponen en juego, en función de sus quehaceres en la localidad. Por un lado, retomando la multidimensionalidad del enfoque del desarrollo local, se tiene a la lógica de acción político – administrativa, referida a las instituciones o representaciones locales del Estado: oficinas, entes, etc. Por otro lado, la lógica de acción empresarial, representada por los actores económico-productivos: empresarios, comerciantes, productores rurales, emprendedores de diferentes escalas económicas. Y por otro, la lógica socio territorial, integrada por las organizaciones de la sociedad civil portadoras de propuestas y proyectos que dan respuesta a necesidades sociales del territorio: comisiones vecinales, comisiones temáticas sectoriales, como las mesas de seguridad ciudadana, de salud, entre otras. (Baccino, 2017). Al respecto de las políticas públicas del enfoque del desarrollo local, refiere Albuquerque (2007):

*“La eficiente coordinación de los diferentes programas sectoriales de diseño centralista exige su orientación por la demanda, esto es, por las necesidades que debe atender, las cuales deben ser identificadas y priorizadas por los actores locales. Este hecho es crucial, al requerir un verdadero reparto de funciones, competencias y, en definitiva, una distribución de poder entre las distintas administraciones públicas territoriales. Es aquí donde el avance de los procesos de descentralización en América Latina en general, debe constituir un apoyo fundamental para el despliegue de iniciativas de desarrollo económico local.”*

#### **IV. ¿Qué se entiende por promoción y sentido del arraigo territorial?**

Siguiendo a Quezada Ortega (2007), el arraigo se trata de un proceso y un efecto por el cual se establece una relación particular con el territorio, en la que metafóricamente se “echan raíces” en él por diversas circunstancias, creando lazos que mantienen algún tipo de atadura/vinculación con el lugar.



En este caso, si bien la autora utiliza este concepto para referir a migrantes y a sus procesos migratorios, se entiende que esta puede ser una aproximación valiosa para los fines de la presente investigación. Esto es porque, si bien se entenderá que las políticas públicas de promoción del arraigo en medios rurales tienen como principal objeto a los pobladores y familias “históricas” de las localidades no urbanas, estudios más recientes (Rivera Escribano (2020); Faccio (2021)) observan cierta tendencia hacia la promoción de procesos de migración “neorrural”. Al menos desde comienzos del siglo XXI, pero profundizado en el contexto de aislamiento por la pandemia de COVID-19, y luego vinculado al período de la postpandemia, estos autores relevan la actividad de distintas ONG y medios periodísticos proponiendo el abandono de las áreas metropolitanas más pobladas de Argentina y España (y, por ende, con mayores índices de contagios) y el asentamiento de “nuevos pobladores” en pequeñas aglomeraciones rurales del interior de esos países. Es al deseo y/o concreción de este tipo de trayectorias migratorias de tipo urbano - rural que los autores refieren como neorrurales, fenómeno por el cual se considera que la definición de arraigo propuesta por Quezada Ortega puede resultar útil también en el contexto de esta investigación.

Retomando el concepto del arraigo territorial, y atendiendo a las distintas circunstancias que hacen a la creación del vínculo y de identidad para con un lugar, Quezada Ortega (2007) enumera siete tipos de lazos con el territorio, que se combinan y configuran en formas particulares para producir diferentes experiencias de arraigo. Entre estos, advierte la generación y existencia de lazos de tipo familiar, económico y profesional, cultural, territorial, histórico y político. De la presentación del concepto del arraigo como un fenómeno con distintas versiones y dimensiones, entonces, interesa inferir que aquellas políticas públicas que intenten promover o fomentar el mismo, adquirirán el mismo carácter complejo y multidimensional. Es decir que, aquellas tomas de posición por parte de las instituciones del gobierno en favor de promover el arraigo territorial, deberán rastrearse en los objetivos específicos y metas de una multiplicidad de proyectos de distinto tipo que dichas instituciones conducen en el territorio. En este sentido, se comprenderá que el programa aquí estudiado se propone contribuir a la generación de arraigo en el medio rural santafesino en conjunto con otras medidas. De esta manera, la evaluación de cumplimiento o no de Caminos de la Ruralidad con aquella meta (en el sentido estricto del aumento de la cantidad de habitantes en los sectores no urbanos de Santa Fe) no puede realizarse de manera lineal, sino como parte de un proceso más amplio, que excede los objetivos del presente trabajo.

### 1.3. DISEÑO METODOLÓGICO

El problema de investigación y los objetivos formulados para la misma, requieren encuadrar el presente trabajo dentro de una estrategia de investigación cualitativa, que persiga en este caso, la comprensión interpretativa de los aciertos, desaciertos, fortalezas y debilidades del programa provincial Caminos de la Ruralidad.

El diseño metodológico cualitativo habilita mayor flexibilidad para el desarrollo de un trabajo exploratorio sobre la implementación de un programa de política pública de estas características. De esta manera, se considera que este diseño permite la incorporación y consideración de numerosos aspectos cruciales del programa estudiado, pero que principalmente permite relevar en profundidad las perspectivas de sus beneficiarios directos.

Dentro del paradigma cualitativo de la investigación social, el análisis de caso acompañado de esfuerzos exploratorios y descriptivos, señala el norte del trabajo en la consecución de los objetivos propuestos en la investigación.

A través de esta metodología se construirá como unidad de análisis a la implementación del citado programa en la localidad de San Agustín.

La elección de la unidad de análisis se encuentra vinculada, en primer lugar, a la pertenencia de la localidad de San Agustín a la denominada Cuenca Lechera de la Provincia de Santa Fe. Tal como se desarrollará más adelante, la cuestión del mal estado de los caminos rurales representa una problemática seria para la industria lechera en los tambos santafesinos. Esta problemática (entre otras, que serán descriptas en el Capítulo III), es parte de la agenda que lleva al gobierno santafesino a impulsar el programa Caminos de la Ruralidad, dado que afecta a uno de los sectores productivos más relevantes de la provincia.

En segundo lugar, la elección del caso de estudio se debe al período de tiempo que lleva implementado el programa en dicha comuna. Allí las tareas comenzaron alrededor de junio de 2020, haciendo posible un análisis de sus impactos como aquí se pretende.

Por último, el equipo técnico a cargo del programa puso a disposición de la presente investigación una serie de informes de carácter cuantitativo que abordan aspectos específicos del contexto socio-productivo de la localidad de San Agustín. Dichos informes presentan distintos tipos de índices que son de una gran relevancia para la evaluación del programa en cuestión. Se propuso entonces estudiar, partiendo de dichos informes, el impacto de Caminos

de la Ruralidad desde un abordaje cualitativo que contemple fundamentalmente la percepción de los principales beneficiarios a un año de implementarse el programa.

#### 1.4. TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE INVESTIGACIÓN

En consonancia con la estrategia de investigación seleccionada, se procuró que las técnicas e instrumentos de obtención y procesamiento de la información garanticen amplios márgenes de flexibilidad.

Las técnicas que se utilizaron durante el transcurso de la investigación fueron:

- Revisión bibliográfica exhaustiva acerca de antecedentes y buenas prácticas en lo referente a programas destinados al arraigo en contextos de ruralidad.
- Modelo analítico construido en función de una matriz de impacto socio-productivo del programa escogido, que contemple la perspectiva de los beneficiarios.
- Recopilación de información y observación de la implementación y funcionamiento del Programa “Caminos de la Ruralidad” en la localidad escogida a través de la exploración de documentos oficiales de los organismos intervinientes y de las fuentes secundarias de investigación que puedan ser útiles al análisis.
- Entrevistas focalizadas semiestructuradas a informantes claves, es decir, que forman parte del sistema local de actores, que se llevaron a cabo en dos etapas:
  1. En primer lugar, una serie de encuentros con el equipo de la Subsecretaría de Infraestructura Rural del Ministerio de Producción de Santa Fe: su responsable político, Matías Giorgetti, y un colaborador del equipo técnico, Martín Fernández. Ambos representan al equipo que tiene a su cargo la ejecución del programa en la localidad de San Agustín, para ahondar en lo referido a cuestiones de organización interna y gestión del programa.
  2. En una segunda instancia, una serie de encuentros con representantes de distintos sectores que hacen a la matriz socio-productiva de la comunidad: el secretario comunal de

Gobierno y Obras Públicas, Cristian Osta; la directora del Centro Educativo Rural N° 580, Ana María Kieffer, y el presidente del consorcio caminero, Alberto Ramatti. Además, dos productores tamberos y agrícolas de la localidad beneficiados por el programa: Horacio Godano y Eldo Insant. Todos ellos brindaron el grueso de los datos necesarios para elaborar un análisis integrado de la percepción de los impactos del programa en la población beneficiaria.

Para llevar a cabo las entrevistas y el procesamiento de la información, cuyos resultados se vuelcan en el presente documento, de manera consensuada con los informantes, se resolvió citarlos con sus respectivos nombres y apellidos. Esto es así porque el contenido de las entrevistas no resulta en un compromiso para ninguno de los entrevistados, ni para el autor de este trabajo.

Como principal herramienta para el procesamiento de la información relevada, se construyeron una serie de indicadores para la Evaluación del impacto y los resultados de la implementación del programa Caminos de la Ruralidad para la comunidad de San Agustín. Dichos indicadores se están basados en los objetivos del programa, enunciados en el Decreto Provincial N°1300 / 20, y teniendo en contemplación la percepción de los principales beneficiarios y beneficiarias del mismo.

**TABLA 1: Indicadores de impacto y resultados del programa**

<b>Evaluación de impacto</b>			
<b>Objetivos</b>	<b>Variable</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Fuente de validación</b>
1. Garantizar a las escuelas rurales la accesibilidad	Accesibilidad al CER N°580	1.1. Mantenimiento/ incremento de los niveles de asistencia de alumnos y empleados al CER N°580 comparado con el segundo semestre de 2019  Objetivo cumplido = SI	1- Registros de asistencia del establecimiento educativo.

		<hr/> <p>Objetivo no cumplido= NO</p> <hr/> <p>1.2. Promoción del incremento a largo plazo de la matrícula en el CER N°580</p> <hr/> <p>Objetivo cumplido = Valoración positiva por parte de beneficiarios</p> <hr/> <p>Objetivo no cumplido= Valoración negativa por parte de beneficiarios</p>	<p>2- Entrevistas realizadas a los beneficiarios del programa. (Pregunta 1.3. del cuestionario)</p>
<p>2. Potenciar perfiles productivos a escala local garantizando la transitabilidad de cargas agrícola-ganaderas</p>	<p>Transitabilidad de las cargas agrícola - ganaderas de las unidades productivas vinculadas a la traza N° 59</p>	<p>2.1. Reducción al mínimo de los conflictos de transitabilidad de las cargas agrícola - ganaderas en la traza N° 59</p> <hr/> <p>Objetivo cumplido = Valoración “Muy buena” o “Buena” por parte de beneficiarios</p> <hr/> <p>Objetivo no cumplido= Valoración de “Regular” a Muy mala por parte de</p>	<p>Entrevistas realizadas a los beneficiarios del programa. (Pregunta 2.3 del cuestionario)</p>

		beneficiarios	
3. Favorecer el desarrollo de la comunidad promoviendo el vínculo con otros centros urbanos / sanitarios / recreativos	Transitabilidad e integración de la comunidad de San Agustín con otros centros urbanos / sanitarios / recreativos	3.1. Reducción al mínimo de los conflictos de transitabilidad de la comunidad por la traza N°59 <hr/> Objetivo cumplido = Valoración “Muy buena” o “Buena” por parte de beneficiarios <hr/> Objetivo no cumplido= Valoración de “Regular” a Muy mala por parte de beneficiarios	Entrevistas realizadas a los beneficiarios del programa. (Pregunta 1.4, 2.3, 3.4 del cuestionario)

Fuente: elaboración propia en base a Decreto Provincial N°1300/20

**TABLA 2: Escala de ponderación por parte de los beneficiarios**

Escala de la valoración		Interpretación
Positiva	Muy buena	La realidad analizada se corresponde en su integridad con la expresada por el objetivo.
	Buena	La realidad analizada se aproxima sustancialmente a la expresada por el objetivo.

	Regular – buena	La realidad analizada coincide parcialmente con la expresada por el objetivo. Los elementos coincidentes son suficientes como para detectar un grado apreciable de identificación.
<b>Negativa</b>	Regular – mala	La realidad analizada se encuentra alejada de la expresada por el objetivo. Existen elementos de coincidencia, pero también discrepancias.
	Mala	La realidad analizada es muy distinta a la que refleja el objetivo. Las coincidencias se dan en casos excepcionales.
	Muy mala	La realidad analizada es completamente diferente a la que propone el objetivo.

Fuente: elaboración propia

## 2. SANTA FE EN EL MUNDO

---

Este capítulo plantea una contextualización general de la provincia de Santa Fe, situándola en su relación con las demás provincias y con el resto del mundo.

En primer lugar, se desarrollan aspectos relevantes de su estructura social y económica, haciendo especial énfasis en el sector rural de la provincia y en sus principales actividades productivas. En relación a sus corredores productivos más relevantes, se describen sus vías de comunicación terrestres más importantes, ubicando en este esquema a los caminos rurales como el primer eslabón para el óptimo desenvolvimiento de la economía provincial.

Además, se abordan cuestiones relativas a la división político administrativa que rige en Santa Fe, a fines de contextualizar el entramado institucional interviniente en el programa Caminos de la Ruralidad.

Finalmente, se localiza dentro de la provincia a la comuna de San Agustín, la cual fue escogida como caso de análisis, y se describen los aspectos más relevantes de su organización productiva, social e institucional.

### 2.1. LOCALIZACIÓN Y CARACTERIZACIÓN

La provincia de Santa Fe se encuentra ubicada en el litoral de la República Argentina, en lo que se denomina la Región Pampeana. Según los datos proporcionados por su portal web oficial, esta provincia se extiende sobre una superficie total de 133.007 kilómetros cuadrados, lo cual equivale al 4,7% del territorio nacional. En su eje Norte - Sur, tiene una longitud de 720 kilómetros, y en su eje Este - Oeste alcanza los 380 km. A lo largo de su frontera oriental fluye el Río Paraná, una de las principales vías fluviales de América del Sur, el cual nace en Brasil y, con una longitud de 4880 kilómetros, conecta a Santa Fe con el Mar Argentino y el resto del mundo.

Según los datos de la Bolsa de Comercio de Rosario (2021), Santa Fe representa el 10,3% de la economía argentina, destacándose sus sectores agroindustriales y exportadores por su conexión directa con la Hidrovía Paraná - Paraguay. Esta cuenca es la red fluvial más importante de Argentina, la cual va desde Puerto Cáceres (Brasil) hasta el puerto de Nueva Palmira (Uruguay),



conformando una extensión navegable de 3.442 kilómetros. Sobre las costas de esta vía fluvial se emplazan más de cuarenta puertos y terminales portuarias privadas por donde salen las exportaciones de toda la región, siendo en el tramo final del Río Paraná donde se embarca la casi totalidad de la producción de oleaginosas de la llanura chaco-pampeana argentina. Otras cargas importantes lo constituyen los combustibles, minerales, productos químicos y petroquímicos, y los insumos agrícolas. (Di Yenno, Ferrari y Terré, 2021)

Comenzando por el puerto de Reconquista, pasando por el puerto de la ciudad de Santa Fe, el de Rosario, y llegando al de Villa Constitución, se extienden los casi 450 kilómetros de costa que alojan a un gran número de complejos y terminales portuarias que estructuran la actividad económica, productiva y social de la provincia. Siguiendo los datos de la BCR (2021):

*“En materia de producción, Santa Fe es la tercera productora de soja y maíz a nivel país, participando con un 19% y 13% del total nacional, y la segunda provincia productora de trigo con una participación del 14%. En cuanto a industrialización de soja, Santa Fe se posiciona como la provincia líder indiscutida, concentrando gran parte de la elaboración de harina de soja, aceite y biodiesel. Además, se ubica en el tercer puesto en producción de harina de trigo en el país. En el sector pecuario, la provincia posee casi el 34% de las existencias de bovinos en tambos a nivel nacional, siendo la más importante de todo el país. Asimismo, el 11% del rodeo vacuno se encuentra en Santa Fe, siendo la segunda provincia más importante del país en este tipo de ganado.”* (Di Yenno, Ferrari y Terré, 2021)

Este entramado de actividades económicas es organizado entonces en pos de la internacionalización productiva, la cual comprende a un importante volumen de cereales, oleaginosas y productos animales que fluyen hacia los puertos provinciales. Según datos publicados para el año 2020, el valor de las exportaciones con origen provincial alcanzó el 19,7% de las exportaciones de Argentina. (Di Yenno, Ferrari y Terré, 2021)

En este punto, resulta pertinente al presente trabajo además mencionar la importancia de la industria láctea para el entramado económico santafesino. Hacia la región centro-oeste del territorio provincial, se emplaza lo que se conoce como la Cuenca Lechera Central, la más importante en magnitud de Latinoamérica. Esto es así dado la gran cantidad de unidades de producción lechera (tambos e industrias derivadas) y cooperativas asociadas que se ubican y desarrollan en esta región, las cuales destinan al consumo interno la mayor parte de su producción.

Según los datos del Censo 2022, la población santafesina es de alrededor de 3.556.522 habitantes. De manera comparada con mediciones anteriores, a lo largo de los últimos 30 años, es posible

observar que, mientras la población ha ido en aumento, la población rural ha decrecido. Según los registros, para el año 2001, la población rural comprendía el 11% de los habitantes de la provincia, cayendo hacia el 9% diez años después (INDEC, 2010).

En cuanto a su división político - administrativa, las localidades de la provincia están organizadas en comunas y municipios según lo dispone la Constitución de la Provincia en sus artículos 106, 107 y 108, y de acuerdo con la Ley Orgánica de Municipalidades N°2756 y la Ley Orgánica de Comunas N°2439. En estos documentos legislativos se establece que, a fines de gobernar por sí mismos sus intereses locales, cada núcleo poblacional recibirá la denominación de municipio o comuna según cuente con más o menos de diez mil habitantes. Mientras que para los municipios se establece una forma de gobierno constituida por un intendente y un concejo deliberante, se asigna a las comunas una organización política a cargo de una comisión comunal de entre tres y cinco integrantes dependiendo de la cantidad de habitantes. Estas comisiones, que organizan la gran mayoría de poblaciones rurales de la provincia, funcionan como poder ejecutivo y legislativo a la vez.

## 2.2. DE LOS CAMINOS PRIMARIOS, SECUNDARIOS Y TERCARIOS

La clasificación que rige el sistema vial argentino distingue entre la red primaria, la secundaria y la terciaria. La red primaria está formada por las rutas nacionales y provinciales que comunican las principales zonas productivas y de consumo con los puertos de comercio internacional. Luego, la red secundaria se conecta con la red primaria y comprende las vías que unen las cabeceras municipales entre sí junto con los accesos a las mismas. En el caso de la provincia de Santa Fe, su construcción y mantenimiento es responsabilidad de la Dirección Provincial de Vialidad. Por último, la red terciaria está integrada por los caminos urbanos y rurales, cuya titularidad y competencia recae en las comunas o municipios. La provincia de Santa Fe cuenta con una estructura vial principalmente provincial, comunal y municipal, la que representa el 83% de la longitud total de vías de transporte, dejando solo algunas rutas y autopistas principales en manos de la gestión nacional. De la totalidad provincial, el 65% se compone de caminos rurales de tierra, un valor superior al 55% del promedio del resto de las provincias. (Nodo Regional Pilar, 2019)

En Santa Fe, la red vial está organizada según la ley de Vialidad N°4908 entre la red primaria y secundaria a cargo del estado provincial, y la red de caminos municipales y comunales. Estos

últimos pueden ser también asistidos por fondos y aportes provinciales. A su vez, la ley N° 9.663 de consorcios camineros y su modificatoria en la ley N° 12.227 habilita a que los municipios y comunas, en conjunto con los propietarios de lotes afectados por caminos, puedan conformar consorcios que se encarguen de mantener y mejorar la red caminera que les corresponde por sus inmediaciones. Estos consorcios pueden contar con fondos compuestos de donaciones, aportes especiales, recursos de la Dirección Provincial de Vialidad y tasas creadas por los municipios y comunas.

La importancia de la red terciaria radica en la centralidad que adquieren dentro del entramado productivo santafesino, eminentemente agroindustrial, orientado a la internacionalización de sus redes comerciales. Más del 80% de los caminos rurales de todo el país se concentran en la pampa húmeda, siendo de vital relevancia tanto para la economía de la provincia como para aquellas producciones exportables de toda Argentina que deban salir desde los puertos santafesinos. (Cámara de Diputados de Santa Fe, 2020)

La problemática del mal estado y de las deficiencias de los sistemas de mantenimiento de los caminos rurales data de, al menos, medio siglo. Sin embargo, mientras que en Argentina la infraestructura en las redes terciarias es casi la misma que hace cinco décadas, la producción de granos es en promedio 100 millones de toneladas mayor que la producida a comienzo de 1970. (Ministerio de Agroindustria, 2016)

Tanto instituciones a nivel nacional, como la Asociación Argentina de Carreteras (2018) y la Fundación Agropecuaria para el Desarrollo de Argentina (2017), y a nivel provincial, como el Nodo Regional Pilar (2019) han venido presentando una serie de documentos en los que se insiste sobre esta problemática, y concluyendo en la dificultad de abordarla de manera definitiva dado que está atravesada por muchos factores, complejos en sí mismos y que determinan situaciones muy distintas:

*“La **naturaleza** de los suelos es sumamente dinámica, característica de sus propios componentes, afectados por la transformación productiva, la pendiente del suelo, la carga transportada, las precipitaciones y la proximidad de las napas [...] Luego, el desarrollo de las **instituciones**, sus fortalezas o debilidades impactan directamente sobre la infraestructura. La falta planificación en el mantenimiento y las mejoras de los caminos, es un aspecto débil del sistema, y responde entre otros factores, a la falta de un plan director, sobre el cual se puedan plantear objetivos, diagramar estrategias de gestión y por último controlar su cumplimiento. Por otro lado, las acciones que se toman, pocas veces son coordinadas entre los consorcios canaleros y los*

*consorcios de conservación, si lo hacen es de manera informal, porque en general los socios son los mismos. Respecto a los socios, se visualiza en general falta de renovación y participación, como así también herramientas tecnológicas que potencien la interacción entre usuarios y decisores. [...] Finalmente, otro de los factores fundamentales para mantener en buen estado los caminos es el **financiamiento**, como hemos mencionado en el caso de los consorcios, el cual se destina en un 100% a gastos operativos, con lo cual no se realizan provisiones para la renovación del capital, y si se realizan es a costa de menos obras...” (Fundación Agropecuaria para el Desarrollo de Argentina, 2017)*

Previo a la implementación de Caminos de la Ruralidad, hacia el año 2019, el contexto de la red terciaria de la provincia fue relevado por el Nodo Regional Pilar, una institución que nuclea a la Facultad de Ciencias Agrarias de la Universidad Nacional del Litoral con cooperativas y asociaciones de productores agropecuarios de la región centro de Santa Fe. En este estudio, se estimaba que sería necesario contar con un 30% de los caminos rurales mejorados para cubrir las necesidades mínimas de acceso a educación, salud y producción lechera. De manera coincidente con el diagnóstico de la gestión de Omar Perotti, el citado estudio señala que:

*“...la transitabilidad de los caminos condiciona la calidad de vida de muchas personas, que no sólo comprende a los habitantes rurales sino también a una proporción importante de la población urbana que debe movilizarse regularmente al sector rural. Además, su mal estado contribuye a los procesos de migración rural, al cierre de tambos, y consecuentemente, a un debilitamiento de la economía local.” (Nodo Regional Pilar, 2019)*

Asimismo, el estudio concluye que las necesidades mínimas en los distritos centrales de Castellanos y Las Colonias (departamento al cual pertenece la localidad de San Agustín) serían aquellas que llegaran a cubrir con caminos mejorados (ripió u otro material) el acceso a todas las escuelas rurales y a las unidades de producción tamberas.

### 2.3. LA CUENCA LECHERA CENTRAL Y LA COMUNA DE SAN AGUSTÍN

De acuerdo con la división política de la provincia de Santa Fe, la localidad de San Agustín pertenece al departamento Las Colonias, y se encuentra comprendida dentro del Área Metropolitana de Santa Fe<sup>2</sup>, dado que se ubica a 25 km. al Sudoeste de esta ciudad. En cuanto

---

<sup>2</sup> El artículo 2 de la ley provincial N°13532/16 de Áreas Metropolitanas las define como unidades geográficas constituidas por una ciudad cabecera y las ciudades y comunas circundantes, vinculadas por interacciones de orden físico, económico, social, cultural y ambiental. En el caso de la aquí mencionada, se encuentra compuesta por Santa Fe, Santo Tomé, San José del Rincón, Esperanza, Recreo, Laguna Paiva, Monte Vera, Arroyo Aguiar,

a sus principales vías de comunicación, la localidad se encuentra principalmente vinculada a la Ruta Nacional N° 19, situándose a 4 kilómetros al Sur de ésta.

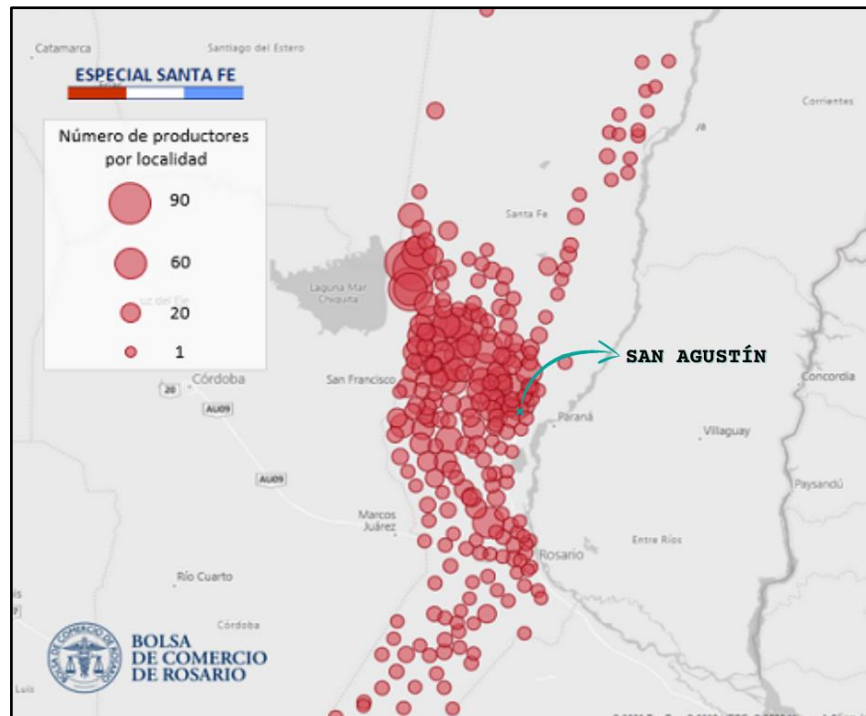
Según el Censo del año 2010, San Agustín contaba con 1017 habitantes. Según la información relevada por el Ministerio de Producción, la localidad de San Agustín contaba con 1182 habitantes al momento de gestionar la llegada del programa, lo cual implica un crecimiento de cerca de un 15% de su población en el período de 10 años. En cuanto a establecimientos educativos, según el Ministerio de Educación de la Provincia de Santa Fe (2016), la localidad cuenta con cuatro escuelas rurales, tres de ellas primarias y una de educación orientada.

Según las clasificaciones que toma la Constitución Provincial y la Ley N° 2439, la localidad de San Agustín es considerada una comuna por tener menos de diez mil habitantes, siendo esta de tres miembros. Hacia el año 2021, al momento de la adhesión de la comuna al programa aquí estudiado, la comisión comunal se encontraba presidida por Emiliano Monacá, perteneciente a la alianza Cambiemos, quien hacia fines de ese mismo año lograra la reelección en su cargo.

Según lo relevado por el citado estudio del Nudo Regional Pilar (2019), hacia el momento de elaborarse el documento, la localidad de San Agustín contaba con una red terciaria de 129 kilómetros.

En relación a las actividades que se encuentran registradas en el RUPP, la localidad de San Agustín cuenta con 130 establecimientos dedicados a la producción primaria. Entre ellos, se destacan la producción ganadera (de cría y de invernada), equina, granaria y, principalmente, lechera.

### IMAGEN 1: Localización de los tambos en la Provincia de Santa Fe (2018)



Fuente: Bolsa de Comercio de Rosario en base a datos del Ministerio de Producción de Santa Fe (2018)

San Agustín, el caso de estudio escogido, se localiza en el departamento Las Colonias, dentro de lo que se conoce como la Cuenca Lechera Central de Santa Fe. Fue a comienzos de siglo XX, tras el proceso migratorio transoceánico, que en esta región se fue gestando una organización del espacio agropecuario basado en explotaciones familiares medianas y pequeñas, donde además se sentaron las bases de la industria láctea gracias a un fuerte movimiento cooperativista. Junto con los departamentos San Martín, San Cristóbal, San Jerónimo, La Capital y Castellanos, componen una de las regiones más ricas en producción láctea del país, donde aún se observa la presencia de pequeños poblados surgidos a partir de las colonias agrícolas y un sistema de medianas explotaciones agropecuarias.

A partir de la década de 1970, todo el escenario pampeano comienza a ser testigo del avance de la producción de soja, en detrimento de otros tipos de cultivos y de la cría de animales. El desequilibrio entre la rentabilidad de la producción agrícola y la ganadera, tanto de carne como de leche, condujo a la paulatina disminución de la cantidad de tambos en la región. Estas transformaciones tienen un alto impacto en la demografía rural: el cierre de explotaciones ganaderas trajo aparejada una expulsión masiva de trabajadores rurales y de industrias

derivadas, provocando el despoblamiento del campo, sobre todo en las pequeñas localidades. (D'Angelo y Peretti, 2011). Con el correr de las décadas, y frente al lugar que Argentina fue adoptando en el esquema global como uno de los principales proveedores de soja a nivel mundial, los efectos de este proceso no hicieron más que profundizarse. Llegando hacia el final del siglo XX, los modernos sistemas intensivos de siembra directa, semillas transgénicas, uso de agroquímicos, alimentos balanceados y sistemas de enfriado de leche, entre otras innovaciones tecnológicas que el sector primario argentino comenzó a adoptar para poder cumplimentar los estándares de calidad a nivel internacional, ya no demandaban ni la misma cantidad de mano de obra, ni la misma especialización del trabajador rural.

Lo que se observa en los últimos años en la región central de Santa Fe, es que, si bien se mantienen los volúmenes de producción lechera, los mismos responden a un aumento de la productividad de los tambos, teniendo en cuenta que el sector primario lechero atraviesa un proceso de concentración productiva. En el trabajo de Guerra (2016) se caracterizan específicamente a las unidades tamberas del departamento Las Colonias. Entre sus resultados, se encuentra que la mayoría de los tambos son aún de tipo familiar, donde sus grupos domésticos residen en el campo o en el pueblo, y combinan la lechería con otras actividades productivas asociadas. En estas estructuras familiares, sus titulares presentan un promedio de 53 años y llevan casi 28 años involucrados a la lechería.

### 3. EL PROGRAMA CAMINOS DE LA RURALIDAD

---

En este capítulo se describen los aspectos fundamentales que hacen a la comprensión del programa “Caminos de la Ruralidad”. En primer lugar, se analiza su razón de ser dentro de la agenda gubernamental del gobernador Omar Perotti.

En segundo lugar, se profundiza en los puntos más relevantes del diseño y de la gestión del programa, entre los que se destaca la presentación de la metodología de aprobación de las trazas a mejorar (a fines de decidir a cuál camino rural de cada localidad destinar los fondos disponibles) por parte de la Subsecretaría de Infraestructura Rural de la provincia.

Finalmente, se detallan las fuentes y los montos de financiamiento con los que contaba el programa al momento de realizarse el presente trabajo.

#### 3.1. PROCESO DE AGENDAMIENTO DEL PROGRAMA

El año 2020 fue un año sumamente complejo y desafiante para todas las gestiones al frente de los distintos niveles de gobierno. En medio de la crisis sanitaria, causada por la pandemia de COVID-19, y de la crisis económica, profundizada por la cuarentena y la incertidumbre respecto a su duración, los gobiernos se vieron obligados a redefinir sus planes y replantear su esquema de prioridades, a fines de hacer frente al extraordinario contexto.

En el caso de la gestión de Omar Perotti, en la provincia de Santa Fe, la prioridad de la gestión fue la de sostener el entramado productivo. Matías Giorgetti, Subsecretario de Infraestructura Rural, organismo perteneciente al Ministerio de Producción y responsable del programa Caminos de la Ruralidad, relataba al respecto de la actividad del Ministerio en ese entonces:

*“Todo este Ministerio estaba enfocado en la emergencia. Todo el equipo, las nueve Secretarías que tiene este Ministerio, estaban abocadas a sostener de la primera a la última pyme y comercio que tiene esta provincia. Entonces la necesidad nos llevó a poner la energía en otros temas.”*

(Matías Giorgetti, extraído de entrevista realizada el día 03/10/2022)



Una vez que la situación comenzó a distenderse, y fue posible dar luz a otras cuestiones, el equipo a cargo de la gestión empezaría a delinear con mayor precisión su identidad, y a formular todos aquellos planes, programas y proyectos que habían quedado postergados por la pandemia.

Hacia fines del año 2020, llegando a su primer año de gestión, el Poder Ejecutivo provincial sanciona el Decreto N° 1300/20 que da creación al programa Caminos de la Ruralidad. Dicho programa puede comprenderse en el marco de una serie de medidas apuntadas a garantizar la transitabilidad de la producción en un año en el que se preveía alcanzar cifras récord en los lotes, potreros y tambos santafesinos. (s/a, 2020)

En este marco, la gestión del Gobierno de la provincia de Santa Fe ha buscado constituir su identidad y su destino de manera inseparable al del sector rural santafesino. De relación estrecha con la dirigencia rural, la gestión de Omar Perotti ha apuntado a fortalecer dicho vínculo a partir de la inversión en obras y políticas para el sector. En este sentido, Roberto Mirabella, diputado nacional perteneciente al núcleo del gobernador santafesino, ha expresado que “...*nosotros venimos de un espacio político donde el principal sujeto es el campo. No sé si sojero, pero Santa Fe es protagonista desde el Grito de Alcorta, que peleaban por tierra, no de los terratenientes*” (Borrego, 2022). Estas declaraciones del peronismo *perottista*, en el contexto de los momentos más álgidos de las rispideces entre los sectores agroexportadores y el gobierno del Frente de Todos a nivel nacional, pueden ser comprendidas como toda una declaración de principios que dan un marco a su agenda de gobierno en Santa Fe. En este sentido, comenta Matías Giorgetti, responsable político a cargo del programa Caminos de la Ruralidad, la gestión contaba con un diagnóstico muy claro respecto a las necesidades del sector al momento de asumir el gobierno, puesto que entre sus prioridades se encontraba el afianzar el vínculo con los actores de la producción primaria:

*“De la 125 para acá, habían quedado cicatrices abiertas con el sector primario de la provincia. Este programa lo que permitió es volver a tener diálogo directo con el sector, con un sector que estaba muy descreído [...] Entonces tuvimos que reconstruir la capacidad política de sentarnos y volver a hablar en un proceso de confianza, que se ha recuperado. Por supuesto que arranca con reuniones con tensión, porque hay mucha desconfianza, porque siempre hay una disyuntiva entre algunas políticas nacionales o la administración nacional y la provincial. Pero tomar nuestros tres ejes: capacitación, financiamiento e infraestructura nos ha dado el respaldo político para sentarnos en cualquier mesa con actores de la producción primaria a lo largo y a lo ancho de la provincia. En este sentido es clave la decisión política del gobernador y el enfoque*

*para abordar el tema.” (Matías Giorgetti, extraído de entrevista realizada el día 03/10/2022)*

De manera conjunta con las entidades rurales que representan los distintos intereses del sector, el gobierno provincial ha encarado dos líneas de acción claras que, sumadas a las políticas de infraestructura rural aquí estudiadas, buscan consolidar la relación con estos actores. Por un lado, menciona Giorgetti, el acompañamiento al sector en procesos de capacitación, en conjunto con la Dirección de Formación y Capacitación Laboral de la provincia a partir del programa Santa Fe Capacita. La capacitación de operadores lácteos, agrícolas, apícolas, forestales, ganaderos, y demás trabajadores que hacen al primer eslabón de la cadena productiva, es presentada por el referente como una política central para contribuir a los índices de productividad en el agro santafesino. En segundo lugar, el funcionario enmarca dentro de esta línea de acción al convenio de la provincia con el Banco Nación, por \$26.500 millones, el cual tuvo como principal objetivo financiar a este sector productivo. De esta manera es que infraestructura, capacitación y financiamiento se constituyen como los tres ejes que brindan el contexto programático de surgimiento a Caminos de la Ruralidad.

Por otro lado, en lo referido a aspectos conceptuales que orientaron el proceso de agendamiento y diseño del programa aquí estudiado, es posible encontrar referencias directas al enfoque del Desarrollo Territorial. Hacia junio del año 2019, en su tesis final de Maestría en Desarrollo Territorial, denominada *Asociativismo para la Internacionalización y el Desarrollo Territorial en el contexto de la Revolución 4.0*, el gobernador Omar Perotti evoca conceptos propios de este enfoque para apuntalar el desarrollo de distintas localidades de su provincia:

*“...lo global y lo local se encuentran cada vez más interrelacionados y este fenómeno se expresa en la creciente interdependencia multinivel, en la convergencia de factores sociales, económicos, políticos y financieros, en la progresiva proliferación de actores con capacidad de influir en los asuntos públicos (OIs, ONGs, empresas y actores privados), y en el constante surgimiento de demandas o problemáticas transnacionales (como las cuestiones ambientales, migratorias o el terrorismo) que exceden las fronteras nacionales [...] Estas tendencias obligan a una redefinición de la forma de gestionar los territorios en sus múltiples niveles y conlleva a una creciente necesidad de asociación e integración para unir sinergias ante problemáticas comunes.”*  
(Perotti, 2019)

Como consecuencia de estas transformaciones, afirma Perotti en su tesis, el campo de actuación de los gobiernos locales ha evolucionado para abarcar cada vez más cuestiones socialmente

problematizadas, las cuales inciden directamente sobre los indicadores del desarrollo territorial. En este sentido, entidades subnacionales operan en márgenes cada vez más amplios para crear agendas propias, desarrollar proyectos e intervenir en el desarrollo de sus territorios. Así, el gobernador Perotti encuentra en estos conceptos herramientas para construir el horizonte y los objetivos de su gestión, los cuales intentará perseguir a partir de la operacionalización de estos conceptos en distintas políticas públicas. En esta agenda de gestión, entonces, se entenderá al desarrollo

*“...a partir de sus recursos tangibles e intangibles, como la cultura emprendedora local, la cohesión social, los recursos humanos; todos ellos elementos presentes en las ciudades, donde se produce una importante articulación entre el sector público, privado y la sociedad civil, generando competencias especiales que devienen de un capital relacional esencial para la estrategia de desarrollo. Dentro de estos recursos intangibles podremos analizar también las estrategias de cooperación entre los principales actores [...] En definitiva, se trata de un concepto integral que no se limita al crecimiento en términos económico - comerciales, sino que considera igualmente los aspectos ambientales, culturales, sociales, institucionales, de innovación y de desarrollo humano del ámbito territorial respectivo.” (Perotti, 2019)*

En este marco, Caminos de la Ruralidad llega a la agenda pública con la intención de dar una respuesta novedosa a la histórica problemática del mal estado en los caminos rurales. La erosión y el deterioro de estas vías de comunicación, sumado a la falta de un correcto mantenimiento, fue entendido por la gestión como la principal causante de dos problemáticas interrelacionadas. Por un lado, una pérdida de la oportunidad de alcanzar los niveles máximos de productividad posibles. Esto es así en todas las unidades de producción primaria pero especialmente a lo que respecta a la producción lechera, debido a la necesidad de transporte diario de esta industria.

Por otro lado, se entiende que, para la población rural en general, la dificultad o la imposibilidad de transitar y movilizarse, supone un gran desaliento a la hora de proyectar un plan de vida en estos territorios. Es así que esta problemática es entendida como uno de los factores que hace tiempo viene contribuyendo al proceso de desarraigo de jóvenes y de familias enteras de las zonas rurales en Santa Fe, y que la gestión del gobierno en cuestión se propone comenzar a revertir. En este sentido, el acceso a la escolaridad de niños y niñas que habitan los territorios rurales de la provincia, se constituyó como uno de los aspectos prioritarios al momento del diseño del programa. En palabras de la Secretaría de Gestión Territorial Educativa:

*“En febrero de 2020 realizamos un diagnóstico situado en cada departamento y vimos que había obstáculos importantes para llegar a la escuela, uno era el no tener el recurso para el colectivo,*

*y otro que no haya buenos caminos, frente a ello la gestión los viene trabajando, junto al boleto educativo gratuito y también en la ruralidad.” (s/a, 2022)*

A fines de atacar estas problemáticas es que a fines del 2020 el programa Caminos de la Ruralidad cobra entidad dentro de la gestión provincial. El mismo consiste en la conformación de un sistema de asistencia técnica y económica para la construcción, mejorado y mantenimiento de las distintas trazas que conectan el campo santafesino.

### 3.2. ASPECTOS PRINCIPALES DEL DISEÑO DEL PROGRAMA

Dependiente del Ministerio de Producción, Ciencia y Tecnología, y ejecutado en conjunto con la Dirección Provincial de Vialidad y el Ministerio de Infraestructura, Caminos de la Ruralidad es postulado por sus impulsores como una novedad en dos sentidos. En primer lugar, supone el primer marco específicamente delineado para atender la problemática de los caminos rurales. Por otro lado, a casi dos años de su implementación, los responsables del programa destacan la agilidad con la cual los recursos destinados a estas obras llegan a ser ejecutados. Según Martín Fernández, colaborador del equipo a cargo del programa:

*“...lo novedoso del programa es que podemos, empezando un expediente hoy, en cuatro meses tener el camino terminado. Algo que históricamente nunca se pudo hacer tan rápido, y con la mayor cantidad de controles posibles.” (Martín Fernández, extraído de entrevista realizada el día 26/08/2022)*

El agente aclara que, al no existir antes un mecanismo específico de solicitud para los caminos rurales, no se tiene un promedio de cuánto se demoraban los expedientes. Sin embargo, ejemplifica:

*“Tenemos el caso de la traza de Malabrigo - Los Laureles, que hace quince años lo vienen pidiendo, y nosotros se lo vamos a sacar este año, habiendo empezado a tratarlo este año...”*  
(Martín Fernández, extraído de entrevista realizada el día 26/08/2022)

El plan de acción especificado por el Decreto N°1300/20 identifica cuatro líneas, o etapas sucesivas, que van desde el relevamiento de necesidades hasta la ejecución, teniendo a los municipios y comunas como principales nexos y agentes responsables durante todo el proceso:

## I. Relevamiento de necesidades

*“El Ministerio de Producción, Ciencia y Tecnología articulará relevamientos en conjunto con otras reparticiones provinciales y demás entidades públicas y privadas, al efecto de formularlos con las propuestas de mejoramiento respecto del estado actual de los caminos rurales de la Provincia.” (Decreto N°1300/20)*

Para beneficiarse con el programa, las autoridades locales comienzan por solicitar formalmente ante el Ministerio, ante el secretario de Infraestructura Rural y ante la Dirección de Lechería (en caso de que la localidad cuente con tambos) la adhesión al mismo. Luego de este pedido, el equipo a cargo del programa se encarga de coordinar visitas para realizar las primeras observaciones y obtener un diagnóstico preliminar respecto a factibilidad de la obra, y comenzar a indagar sobre su potencial impacto productivo y social.

En sintonía con la pretensión de contribuir no sólo al tráfico de insumos y productos sino a la generación de arraigo de la población rural, el diseño del programa se nutre de la interacción con los habitantes y productores de cada localidad al otorgarles roles cruciales en varias instancias del proceso. En relación a este aspecto, afirma Fernández, el equipo a cargo se encontró en la necesidad de diseñar este programa de forma que se adapte a la medida de los recursos disponibles para llevarlo a cabo:

*“No teníamos la suficiente capacidad de análisis para ir con un sistema enlatado. La provincia es extensa, es enorme y muy diversa, no solamente en las cuestiones de geografía sino también en las características de sus habitantes. Consideramos que si las trazas las proponen entre consorcio y municipios es porque son importantes, nosotros analizamos cada una de las trazas que ellos proponen, y evaluamos cuáles de esas son las más viables en función del presupuesto.”*  
(Martín Fernández, extraído de entrevista realizada el día 26/08/2022)

En este sentido, más allá de la carencia de recursos para hacer la selección de las trazas de manera centralizada, la intención del programa (y la línea de la gestión de Perotti en general, según comenta Matías Giorgetti) es la de generar instancias de decisión conjunta y de articulación público-privada en cada paso del proceso. Luego, se observará que, si bien existen claros lineamientos generales, la aplicación del programa en cada localidad irá adquiriendo características propias, delineando actividades *sui generis* en función de la realidad en cada territorio.

## II. Elaboración de informes técnicos

*“Efectuados los relevamientos, el Ministerio citado podrá solicitar informes técnicos internos o requerir la colaboración de otras dependencias ministeriales, entidades públicas y privadas, al efecto de determinar nuevas trazas o mejoras prioritarias, en base a las necesidades y pautas objetivas de evaluación.” (Decreto N°1300/20)*

En este punto, el equipo técnico del programa se responsabiliza de recabar toda la información referida al área de influencia<sup>3</sup> de la traza estudiada, que luego será volcada en la Matriz de Impacto Socio-productivo, explicada en el ítem III (Implementación y monitoreo) y detallada en el Anexo I. Así, se consultan registros de entidades que van desde el Ministerio de Educación de la provincia, para conocer la cantidad de alumnos y empleados que asisten a las distintas escuelas rurales, pasando por el Registro Único de Producciones Primarias (RUPP)<sup>4</sup>, para evaluar el impacto productivo, e incluso los registros de la Dirección Provincial de Vialidad.

## III. Implementación y monitoreo

*“Con los informes sobre la viabilidad de los requerimientos se proyectarán los principales "objetivos o puntos de conectividad" de los caminos rurales trazados o proyectados, ante la presencia física en el territorio de establecimientos educativos, centros sanitarios, PYMES, tambos, producciones de agroalimentos en todas sus variantes (cerdos, pollos, huevos, miel, entre otros) y demás actividades ganaderas y agrícolas. Mediante dicho informe será posible acceder a información georreferenciada, que permitirá seleccionar una traza rural, que luego será validada y constatada in situ. Trabajo que será de estrecha competencia de la Dirección de Coordinación y Articulación Territorial dependiente de la Secretaría de Desarrollo Territorial y Arraigo y la Dirección Provincial de Producción Lechera y Apícola a cargo de la Secretaría de Agroalimentos del Ministerio de Producción, Ciencia y Tecnología. La traza rural priorizada será la que contenga la mayor coincidencia de "objetivos o puntos de conectividad" ante los parámetros que se delimiten previamente.” (Decreto N°1300/20)*

Esta definición se encuentra principalmente basada en la medición de una serie de índices ponderados que fueron específicamente diseñados para el programa Caminos de la Ruralidad. Dichos índices se ordenan en una herramienta llamada Matriz de Impacto Socio – productivo, en la cual se vuelcan datos referentes a la importancia de la traza propuesta para el

---

<sup>3</sup> Se entiende como área de influencia de la traza a todo espacio afectado a la vía de circulación y sus instalaciones anexas.

<sup>4</sup> El Registro Único de Producciones Primarias - RUPP, es una base de datos que tiene por objetivo centralizar la documentación e información de todas aquellas personas físicas o jurídicas cuyas actividades tengan relación con la producción primaria en la provincia de Santa Fe.

desarrollo social y económico de la localidad, en relación al interés de la gestión provincial. Esta instancia del programa es su momento político por excelencia, puesto que es el momento en que se decide el priorizar ciertas variables sobre otras:

*“Este índice ponderado se construye a partir de un criterio político: ¿cómo comparamos cerdos con agricultura? Aquellas producciones que traigan mayor trabajo, mayor valor agregado, serán multiplicadas por una constante más grande. En ese esquema, esa diferencia se establece de manera política.”* (Martín Fernández, extraído de entrevista realizada el día 26/08/2022)

En esta Matriz, detallada en el Anexo I, se presenta a cada actividad con el método para el cálculo de sus índices. En ella, es posible visualizar la manera en que la gestión provincial decidió priorizar ciertas actividades por sobre otras: en el caso de que la traza evaluada tenga conexiones con establecimientos educativos rurales, o con tambos, será priorizada por sobre aquellas que solo se conecten con lotes de producción granaria. Esto es también en función de la mayor necesidad de transitabilidad diaria de las actividades educativas y de producción lechera, en comparación con otros tipos de actividades, como la granaria o la forestal.

El equipo a cargo del programa diseñó esta matriz incluyendo a todas las categorías de producciones primarias que conforman el RUPP, y, tal como se mencionó anteriormente, la existencia de escuelas rurales. En sintonía con la pretensión del programa de no aletargar los procesos, los índices intentaron construirse a partir de datos claves, pero de fácil accesibilidad.

**TABLA 3: Orden de prioridad de tipos de actividades vinculadas a una traza, de mayor a menor**

	Actividad
1°	Escuelas rurales
2°	Lechería
3°	Hortícola, florícola, aromática, frutícola
4°	Apicultura, porcina, avícola, camélida, caprina, cunícola, equina, ovina
5°	Bubalina

6°	Bovina de cría
7°	Bovina mixta
8°	Granaria, forestal, acuicultura y pesca

Fuente: elaboración propia en base a los informes del Ministerio de Producción (2021)

Sin embargo, que una traza resulte con un índice bajo (en el Anexo I se detalla y ejemplifica el método para el cálculo de este índice), no implica inmediatamente su descarte para su inclusión dentro del programa. Por el contrario, significa que la importancia de la traza deberá justificarse ante la Subsecretaría por otros motivos que, quizás, sean imposibles de medir. En este sentido, Fernández (2020) brinda el ejemplo de una traza en la localidad de Godoy, cuyos índices en términos de impacto de escolaridad y de producción primaria resultaban insuficientes, pero que representaba un gran valor para la comunidad en otros sentidos:

*“Hay una traza en Godoy, que por los números que nos daba la rechazamos de plano. Y el tema es que, en esa traza, por ejemplo, están enterrados en una fosa común los soldados caídos de la batalla de Pavón. La batalla de Pavón no fue cualquier batalla para la historia de Argentina. Es el lugar donde San Martín y Belgrano descansaban en sus campañas, porque queda en el Camino Real por donde iban los ejércitos hacia el norte. Es el lugar en el que Eva Duarte y Juan Domingo Perón eligieron refugiarse después del 17 de octubre. Es imposible que nosotros podamos desde el escritorio definir todo eso y darle importancia. Tenemos la matriz, pero tampoco nos ajustamos tanto a ella.”* (Martín Fernández, extraído de entrevista realizada el día 06/10/2022)

Por lo tanto, siempre hay espacio para la consideración política para todo aquello que sea imposible de transformar y contemplar en números, lo cual no implica que la traza no sea importante. Entonces, la matriz sirve al equipo de la Subsecretaría de Infraestructura Rural para la comparación de una traza con otra, y para la medición de sus relativos impactos en una determinada cantidad de dimensiones. En este sentido, el equipo de la Subsecretaría de Infraestructura Rural rescata y pondera la ayuda de los potenciales beneficiarios locales de las obras para definir las, las visitas al territorio y el espacio que tiene la decisión política en términos de lo que le conviene a la *polis*.

#### IV. Ejecución

*“Definida y comunicada la traza rural prioritaria, se requerirá la colaboración y análisis de la Dirección Provincial de Vialidad para evaluar en cada caso las herramientas o medios, tiempos, formas y demás modos a los fines de proyectar la implementación o ejecución de obras,*



*mantenimiento y/o conservación de caminos rurales acorde a la traza proyectada, conforme a la normativa que rige su accionar y funcionamiento [...] Para la implementación de dicho programa, se otorgarán ayudas económicas en concepto de aportes no reintegrables a los Municipios y Comunas, quienes actuarán como nexo para Llevar adelante la ejecución de obra, sumado a la implementación de figuras orgánicas asociativas o consorcios con propietarios linderos, productores rurales e instituciones educativas vinculadas a la traza proyectada.”*  
(Decreto N°1300/20)

En línea con los postulados del enfoque del Desarrollo Local, el diseño del programa descentraliza ciertas decisiones y responsabilidades en favor de autoridades locales y beneficiarios directos. En este sentido, para llevar adelante la implementación en cada localidad, el programa prevé la creación de un “consorcio caminero”, en el cual se encuentren representados tanto el gobierno provincial como el gobierno local y el sector privado:

*“Para llevar adelante el programa, encontramos un método de colaboración, o una sociedad con tres patas: el gobierno provincial, el gobierno comunal o municipal y, lo que necesitábamos para darle mayor seriedad e importancia al tema, que era la pata de la sociedad. En aquellas localidades donde existe un consorcio caminero lo utilizamos, y donde no existe lo creamos a partir de la legislación que permite Vialidad, logrando este método de articulación tripartita.”*  
(Martín Fernández, extraído de entrevista realizada el día 26/08/2022)

*“Siempre lo explicamos como un triángulo. En un vértice del triángulo, están los actores de la provincia: Ministerio de la Producción, luego el Ministerio de Infraestructura, particularmente la Dirección Provincial de Vialidad que hace los informes de factibilidad técnica y económica de las obras. El otro vértice son las administraciones locales, sean municipios o comunas, donde toman la responsabilidad de la capacidad operativa de la obra: maquinaria, personal y combustible. Y el otro vértice es el sector productivo, el entramado que va desde la producción primaria pasando por industriales, escuelas rurales y efectores de salud: todo lo que hace a un componente entramado local. Allí lo organizamos y conformamos consorcios vecinales, comisiones de mantenimiento rural, consorcios mixtos, depende. Cada localidad tiene su idiosincrasia, que va generando ese entramado, de acuerdo a sus capacidades y a la de sus representantes.”* (Matías Giorgetti, extraído de entrevista realizada el día 03/10/2022)

El rol de este consorcio es de funcionar como un organismo satélite de control, fundamentalmente sobre el destino de los fondos. Los recursos económicos que el gobierno provincial pone a disposición del municipio o comuna para el mejoramiento de los caminos se limitan a aquellos destinados a la compra de material pétreo, similar suelo (en el caso de que

haya que hacer rellenados) y alcantarillas. Por el contrario, no aporta financiamiento para combustible, ni para maquinarias, ni para mano de obra, ni para cualquier otro tipo de recurso que forme parte del presupuesto de la obra. En este caso, dichos gastos son responsabilidad de la comuna y de la asociación o consorcio comunal.

La Resolución 343/21 del Ministerio de la Producción de Santa Fe, la cual complementa el Decreto 1300/20, prevé la obligatoriedad de crear una cuenta específica para administrar los recursos destinados a la obra. Administrativamente, se identifican dos etapas: una primera de origen y aplicación de fondos con una administración cruzada, esto es, designando un tesorero que cuente con la firma de parte del sector productivo y de la administración local o comuna. Luego, una vez utilizados los fondos e inaugurada la obra, esa cuenta específica queda destinada como cuenta de mantenimiento, donde llegan los aportes extraordinarios que hacen los frentistas y el área contributiva de impacto para hacer el mantenimiento posterior de la traza. Así, la erogación de esos fondos dependerá de lo que la comisión rural, junto con la comuna, defina como prioritario.

Los recursos necesarios para asegurar el mantenimiento de la traza una vez finalizada la obra, son aportados por los mismos frentistas y demás productores beneficiados que se encuentran dentro del área de influencia de la traza mejorada<sup>5</sup>. Este análisis de sostenibilidad a mediano y largo plazo se realiza al mismo momento de evaluar la factibilidad técnica de la obra, elaborando un esquema específico de aportes. Nuevamente, afirman desde la Subsecretaría de Infraestructura Rural, no existen en este sentido métodos enlatados:

*“Hacemos una evaluación económica: qué aportarán la comuna, los frentistas, qué va a aportar el área contributiva para el mantenimiento [...] Se especifican litros de gasoil que aportará cada frentista, o, por ejemplo, que se incorporará un canon a un lugar turístico para financiar el mantenimiento, como el caso de Malabrigo. En otros casos, algunos productores se comprometen a aportar maquinaria en lugar de aumentar la tasa por hectárea, cada localidad busca la mejor manera que tiene para mantener el camino.” (Martín Fernández, extraído de entrevista realizada el día 26/08/2022)*

Más allá de los efectos inmediatos, el programa es presentado entonces como una instancia de encuentro e intercambio efectivo entre representantes de distintas esferas: la producción, las escuelas, representantes políticos locales y representantes de la gestión provincial:

---

<sup>5</sup> Se definen distintas categorías de beneficiarios en función de la cercanía a la traza (ej. dentro del radio de los 1000 mts, 2000 mts., etc.)

*“Yo creo que ese es el mayor éxito del programa. Esta vinculación es importante porque uno siempre espera del otro que el otro actúe. Y en este caso, esta es la fortaleza que existe al hablar todos en una misma mesa, y preguntándonos el por qué, y si estamos dispuestos a cambiar, cambiamos.”* (Martín Fernández, extraído de entrevista realizada el día 26/08/2022)

### 3.3. FINANCIAMIENTO

Al momento de sancionarse el Decreto de creación del programa “Caminos de la Ruralidad”, hacia noviembre del año 2020, su organismo impulsor estipulaba que la provincia debería destinar a su ejecución una suma de \$100.000.000 para su prueba piloto, la cual se extendió hasta fines de ese mismo año.

Hacia 2021, el gobierno provincial en conjunto con el gobierno nacional, destinaron un total de \$1060 millones al programa Caminos de la Ruralidad, los cuales fueron provistos principalmente por el denominado "Programa de Fortalecimiento de la Gestión Provincial II", concertado entre el Estado Nacional y el Banco Interamericano de Desarrollo. A este último, corresponden \$60 millones, mientras que los otros \$1000 millones fueron enteramente aportados por el gobierno provincial en concepto de fortalecimiento de infraestructura rural.

Con el correr de la gestión, el programa ha logrado consolidarse y hacerse de los apoyos necesarios para que, en el año 2022, el presupuesto provincial destine a este fin una cifra aproximada a los \$2000 millones. En consonancia con esta mayor apuesta presupuestaria, hacia la segunda mitad del año 2022, senadores provinciales de la coalición gobernante impulsaron la transformación en ley del programa, previendo destinar a éste un 1,7% del presupuesto correspondiente al impuesto a Ingresos Brutos. (s/a, 2022) En el mes de noviembre de ese mismo año, el senado provincial de Santa Fe otorgó media sanción al proyecto, presentado en la Cámara Alta por el justicialista Alcides Calvo. De contar con sanción definitiva, el programa contará con una asignación de \$5.000 millones para el año 2024. (s/a, 2022)

#### 4. IMPLEMENTACIÓN EN LA COMUNA DE SAN AGUSTÍN

---

El presente capítulo está dedicado al proceso de gestión y a la implementación de la política pública escogida en la localidad de San Agustín.

En primer lugar, se mencionan los aspectos más relevantes sobre la llegada de Caminos de la Ruralidad a esta localidad, y se presentan las características de las dos trazas para las que se solicitaron los fondos para su mejorado: la N° 59, la cual fuera rápidamente aprobada, y la N° 60, que resultó rechazada para su adhesión al programa.

En este apartado, además, se vuelca la información recabada en las distintas entrevistas realizadas a los actores locales: el secretario comunal de Gobierno y Obras Públicas, Cristian Osta, la directora de la Escuela N° 353 (de la cual depende el Centro Educativo Rural N° 580), Ana María Kieffer, y el coordinador del consorcio caminero local, Alberto Ramatti. Además, se incorporan los resultados de entrevistas a productores de distintas actividades agrícolas de la localidad: Juan Ramatti, Eldo Insant y Horacio Godano.

Asimismo, se presentan las posturas de los impulsores y responsables del programa, el Subsecretario de Infraestructura Rural, Matías Giorgetti, y su colaborador Martín Fernández, al respecto de la implementación del programa en la localidad.

Finalmente, se incorpora un apartado donde se analizan ambos conjuntos de perspectivas, buscando tanto las coincidencias como los contrapuntos al respecto de los resultados del programa en la localidad de San Agustín.

#### 4.1. DESEMBARCO DE “CAMINOS DE LA RURALIDAD” EN LA LOCALIDAD

Hacia comienzos de 2021, una vez finalizada la prueba piloto del programa, la comuna de San Agustín, a cargo de Emilio Monacá, manifestó su voluntad de adherir a Caminos de la Ruralidad a través del procedimiento que establece el Decreto N°1300/20. Una vez recibida la nota de adhesión, el equipo de la Subsecretaría de Infraestructura acudió a la localidad a realizar el primer relevamiento técnico y a coordinar los encuentros iniciales con el sistema local de actores donde se encontraban representados funcionarios provinciales, la administración comunal y productores locales.

En el caso de la localidad de San Agustín, según lo identificado por el responsable político de Caminos de la Ruralidad, dentro del sistema local de actores que se convocó para llevar adelante el programa estuvo, en primer lugar, el presidente comunal Emiliano Monacá. Dentro del espacio de la comuna, se llevaron adelante las dos primeras reuniones donde se plantearon en profundidad todas las dificultades y necesidades vinculadas a las trazas propuestas para las obras.

Una vez asentados los objetivos, los encuentros subsiguientes comenzaron a ser organizados con eje en el Centro Educativo Rural N° 580 (CER N° 580), con su directora, Ana María Kieffer, erigiéndose en un rol clave. Desde entonces, la directora se hizo responsable por la generación y salvaguarda de las actas, poniendo a disposición las instalaciones de la escuela para llevar a cabo las reuniones entre las distintas partes, y oficiando de moderadora en cada una de éstas. Allí, se oficializó la conformación del consorcio caminero, se asignaron los roles y las responsabilidades de cada uno de sus miembros, y se definió la cuenta a donde se depositarían los fondos tanto como para la obra como para el mantenimiento posterior acorde lo dispone la Resolución ministerial N° 343/21.

Con respecto a estos fondos administrados por el consorcio caminero, los mismos se organizan de la siguiente manera: a las cuatro cuotas anuales de cuatro litros de gasoil por hectárea que la comuna cobra rutinariamente a los productores de San Agustín, se decidió que los beneficiarios de la traza sumaran un extra en concepto de mantenimiento a la traza N°59. Este adicional representa, para los tamberos beneficiados, un litro extra por hectárea. Para los productores no-tamberos beneficiados, representa 0,25 litros extra por hectárea. De esta manera, se logran juntar 1800 litros de gasoil cada 3 meses, lo que equivale a dos camiones de piedras, los necesarios para el relleno de la traza. Con estos recursos, productores y comuna proyectan a

futuro la sostenibilidad de la obra. (Alberto Ramatti, extraído de entrevista realizada el día 29/04/2023)

Luego del pago de cada cuota, comuna y productores se reúnen en el marco del consorcio caminero para definir el destino de los fondos disponibles en función de las necesidades de la traza: compra de piedras, emparejamiento, compra de otros insumos vinculados, etc. De esta forma, se garantiza el compromiso, participación y la sostenibilidad del programa, dejando capacidad instalada en materia de articulación entre el sector público y el privado.

Finalmente, en lo respectivo a representantes del sector productivo, formaron parte de estos encuentros transportistas y productores de las trece usinas lácteas que transitan diariamente por la traza que finalmente se definió como prioritaria:

*“Hablamos mucho con los transportistas, ahí hay trece usinas lácteas que toman intervención en el 80% de la traza identificada como prioritaria: muchos puestos de trabajo pasan por ahí todos los días. Hicimos abordajes con transportistas para identificar sus procesos, y eso nos dio el músculo político para tomar la decisión de intervenir.”* (Matías Giorgetti, extraído de entrevista realizada el día 03/10/2022)

Según Matías Giorgetti y Martín Fernández, funcionario y agente técnico a cargos del programa, la traza que el gobierno local propuso para su adhesión al programa fue rápidamente analizada e incorporada. Esta traza, la cual fue identificada con el N°59, se trata de un trayecto de aproximadamente 7600 metros, la cual se vincula con 18 unidades productivas de distintas industrias: ganadería de cría, ganadería mixta, equina, lechería y producción granaria.

A 14 de meses de inaugurada la obra, contando con el primer año de recaudación, el consorcio caminero destinó los fondos a la construcción de reductores de velocidad. De esta manera, el consorcio busca desalentar el tránsito de camiones y camionetas a velocidades que puedan dañar el camino, para así protegerlo y que se encuentre disponible los días de lluvia.

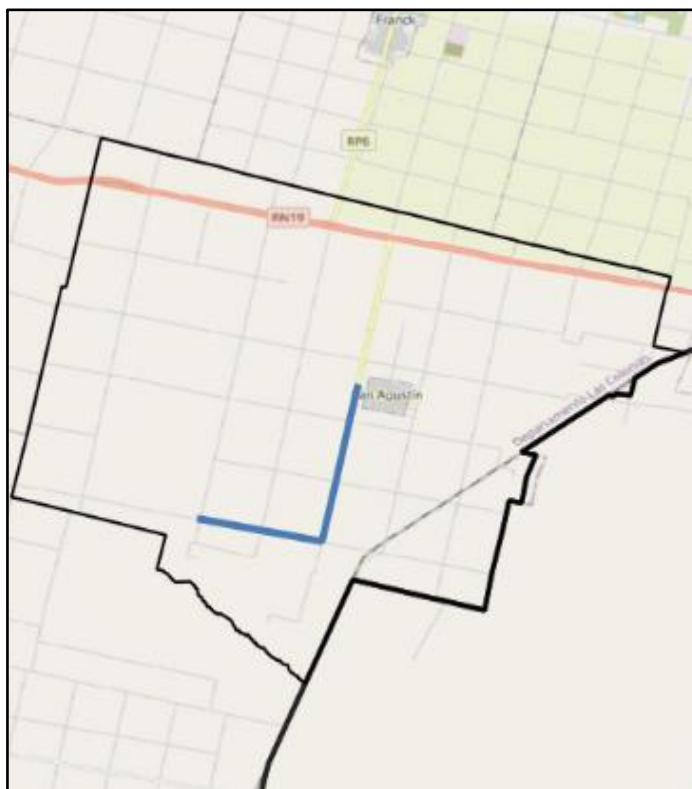
Luego de este desembolso, hacia abril de 2023, el consorcio acordó la compra de piedras y el alquiler del equipo para su desparramo por un valor cercano a los \$600.000. (Alberto Ramatti, extraído de entrevista realizada el día 29/04/2023)

#### 4.2. IMPACTO SOCIO-PRODUCTIVO DE LA TRAZA N°59 vs. N°60

El hecho decisivo para el programa con respecto al impacto socio-productivo de la obra es la conexión de la traza escogida con el CER N°580, al cual al momento del relevamiento asistían 9 alumnos y un empleado:

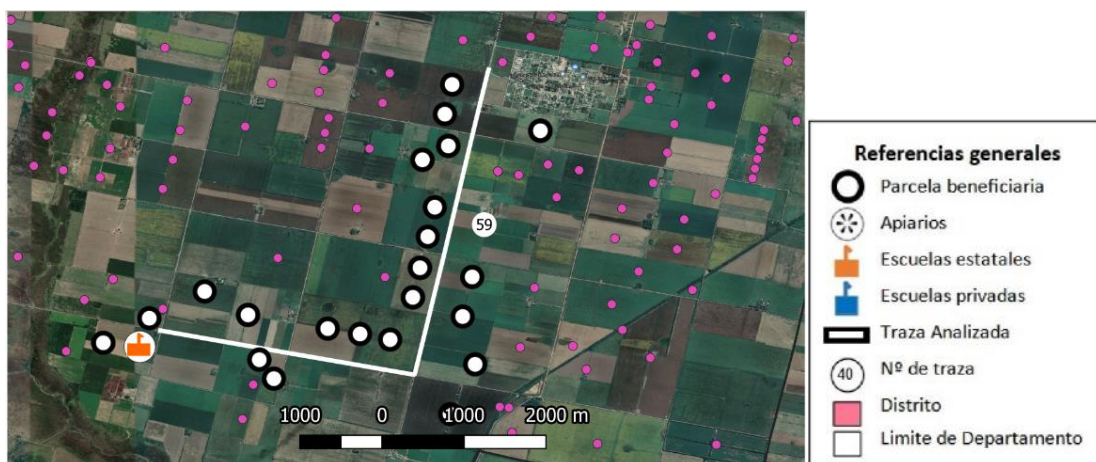
*“En San Agustín eligieron una traza que va a una escuela, lo cual facilitó todo. Para la provincia, las escuelas rurales son muy importantes para la producción agropecuaria. La fórmula del cálculo la establecemos en función de la cantidad de habitantes. San Agustín no tiene mucha cantidad de habitantes, entonces, con pocos asistentes a la escuela el índice ya sumó mucho. Por eso es que la fórmula del índice vincula cantidad de habitantes de la localidad con cantidad de asistentes a la escuela, y no solo lo último, para ser más equitativos y favorecer el arraigo rural.”*  
(Martín Fernández, extraído de entrevista realizada el día 26/08/2022)

**IMAGEN 2: Localización de la traza N°59 (San Agustín)**



Fuente: Ministerio de Producción, Ciencia y Tecnología de la Provincia de Santa Fe (2021)

**IMAGEN 3: Unidades productivas vinculadas a la traza N° 59 (San Agustín)**



Fuente: Ministerio de Producción, Ciencia y Tecnología de la Provincia de Santa Fe (2021)

En este caso, para la traza en cuestión se solicitó el apoyo del programa para hacerla de ripio<sup>6</sup> y posibilitar el tránsito en días de lluvias, especialmente a quienes asisten al CER N°580 y a quienes diariamente deben sacar la leche de los tres tambos conectados a esta traza.<sup>7</sup>

Tal como fuera anticipado al momento de presentar esta metodología de medición de impacto Socio - productivo, y como puede apreciarse en esta desagregación de las observaciones para el caso de San Agustín, la cercanía de la escuela rural a la traza estudiada representa un factor decisivo. En este caso, para la traza 59, el valor que añade esta variable representa cerca de un 85% de la suma del índice final.

De esta manera, en abril del año 2022, el equipo a cargo del programa logró finalizar y dar por inaugurada la obra de mejora de este camino rural, para el cual fue ejecutado un monto de \$26.946.000.

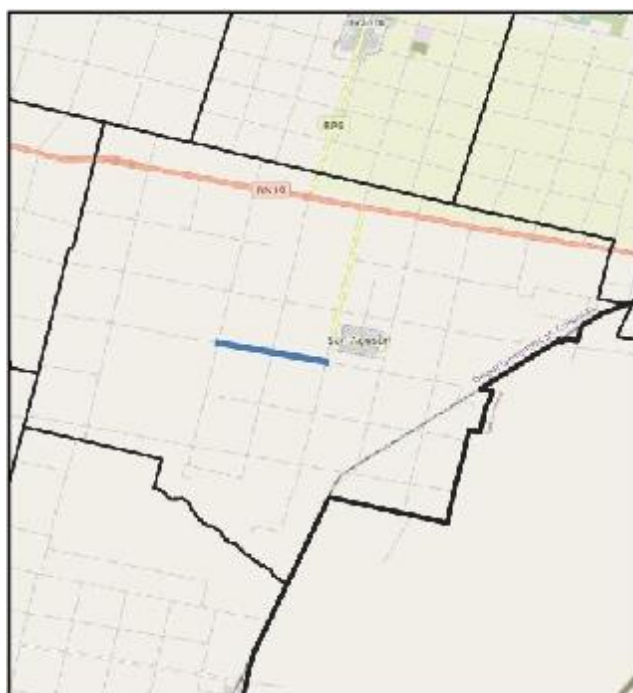
<sup>6</sup> Según indica el Glosario de Términos y Definiciones relativas a la Seguridad Vial (2021), un camino de ripio es “una vía de circulación de tierra, cubierta con una superficie de piedras machacadas que se utilizan en la pavimentación o el mejorado de los caminos. Estos caminos son muy comunes en las zonas rurales.”

<sup>7</sup> Siguiendo el cálculo de las fórmulas para cada índice presentadas en la Tabla 6 del Anexo II, se pueden visualizar los resultados obtenidos por el equipo de la Subsecretaría de Infraestructura Rural para la medición del impacto socioproductivo de la traza N°59, basados en los registros del RUPP. Como resultado de la medición del impacto socio-productivo, la traza 59 correspondiente a la localidad de San Agustín obtuvo un índice calculado de 3022,15<sup>7</sup>, el cual es de 397,43 si se lo calcula por kilómetro. Se calcula también índice por km. porque, de otra manera, a más grande la traza, más índice se obtendría por la cantidad de producciones que vincula. Por eso se consideran los dos valores: la suma total de los valores de los índices (índice ponderado), y ese valor dividido la cantidad de kms de la traza. (Martín Fernández, extraído de entrevista realizada el día 26/08/2022)



Tomando ahora el caso de otra traza propuesta al equipo de la Subsecretaría de Infraestructura Rural por parte de la comuna de San Agustín, se observará que, luego de analizarse, la misma no logró ser categorizada como prioritaria, dado su bajo impacto socio-productivo para los términos de este programa. Esta se trata de una traza adyacente a la traza N° 59, la cual fuera registrada con el N° 60, y que, al momento de realizarse este trabajo, no logró contar con la aprobación por parte del equipo a cargo del programa para ser incluida dentro de este.<sup>8</sup>

#### IMAGEN 4: Localización de la traza N° 60 (San Agustín)



Fuente: Ministerio de Producción, Ciencia y Tecnología de la Provincia de Santa Fe (2021)

A continuación, en la Tabla 4, se presentan de forma comparada los resultados obtenidos para la traza N° 60, resultando rechazada, en comparación con los de la N° 59, rápidamente aprobada. A fines de tener otros índices de referencia para la comparación, se señalan los casos de la traza 30 (localidad de Gálvez) y la traza 20 (Santa María Norte), con el menor y el mayor

<sup>8</sup> Tal como podrá ser observado en la Tabla 5 del Anexo II, no existen escuelas vinculadas a la traza N° 60. Este puede considerarse como el principal motivo de su desventaja en relación con la traza N°59. De esta manera, es posible observar cómo afectan al índice final que se calcula para cada traza las distintas variables analizadas, siendo un primer filtro al momento de tomar la decisión de proceder o no con la aprobación de fondos para las obras de mejora de los caminos.

índice calculado hasta el momento de elaborarse el informe brindado por el Ministerio de Producción de la Provincia de Santa Fe (19/07/2021).

**TABLA 4: Comparativa de índices entre distintas trazas (19/07/2021)**

Traza	Distrito	Longitud (mts.)	Índice total	Índice por km.	Km. aprobados	Monto asignado
30	Gálvez	2452,18	19,98	8,15	0	-
59	S. Agustín	7604,17	3022,15	397,43	7,6	\$ 26.946.000
60	S. Agustín	3143,57	344,99	109,75	0	-
20	S. M. Norte	5069, 34	45781, 64	9031, 08	5,07	\$ 23.953.299

Fuente: Ministerio de Producción, Ciencia y Tecnología de Santa Fe (2021)

#### 4.3. ANÁLISIS DE LA PERCEPCIÓN DE RESULTADOS SEGÚN IMPULSORES Y BENEFICIARIOS

Tras seis meses de haberse inaugurado la obra en la traza N°59, a los fines del presente trabajo, se indagó respecto a la percepción del impacto del programa y de los resultados del mismo en la localidad estudiada, tanto de parte del equipo impulsor como de los principales beneficiarios de Caminos de la Ruralidad.

Tomando el esquema de actores que el programa propone como relevantes, es decir, el esquema tripartito conformado por funcionarios provinciales, comunales y representantes del entramado económico local, el presente trabajo se propuso el explorar dichas percepciones buscando puntos de coincidencia y también posibles contrastes, a fines de obtener una perspectiva integral para la evaluación del programa.

##### 4.3.1. Subsecretaría de Infraestructura Rural, perteneciente al Ministerio de Producción, Ciencia y Tecnología de la Provincia de Santa Fe

El programa Caminos de la Ruralidad se trata de una política pública medular para la Subsecretaría de Infraestructura Rural. Este organismo destina, al momento de realizar este trabajo, la mayoría de sus recursos económicos, humanos y materiales a mantener y expandir

las obras de mejoramiento de caminos rurales en el marco de este programa, con el fin de lograr llegar a las 365 localidades de la provincia. Tal como fuera mencionado anteriormente, el entusiasmo y la percepción positiva que tienen los funcionarios de este organismo, encabezado por el Subsecretario Matías Giorgetti, los han impulsado a movilizar su capital político para obtener cada vez más financiamiento y para encontrar los apoyos necesarios dentro de la Cámara Alta de la provincia para convertir en ley al programa.

En este sentido, a fines de profundizar al respecto de los impactos directos e indirectos del programa en el caso puntual de San Agustín, Matías Giorgetti destacó el rol sobresaliente de la experiencia, erigiéndose incluso como “punta de lanza” del programa dentro del departamento Las Colonias:

*“Hace poco tuvimos la adhesión de Frank y Colonia San José, que con San Agustín forman un corredor productivo, y se acercó el presidente del consorcio comunal y el presidente comunal de San Agustín para contar de su proceso, así nuevas localidades ya aprenden cómo se instrumenta. Ahí los productores hablaron entre sí, las comisiones rurales hablaron entre sí, y también entre pares de las administraciones locales. Por supuesto, siempre acompañados por el Ministerio de Producción, que es el eje.”* (Matías Giorgetti, extraído de entrevista realizada el día 03/10/2022)

De esta manera, informaba Giorgetti, tanto la comuna, a pesar de estar conducida por un representante de una filiación partidaria distinta a la de la gestión provincial, como el consorcio caminero, acompañaron al equipo de la Subsecretaría de Infraestructura Rural en la expansión del programa. Dicho acompañamiento, entiende el funcionario, viene a cuenta de los buenos resultados y de las externalidades positivas de las obras en el entramado local y regional. Además, en dichas instancias de encuentro con actores de las otras localidades, fue posible profundizar en la dinámica del programa y abordar errores ya cometidos en procesos de implementación previos, facilitando el funcionamiento en nuevas intervenciones.

Luego, con respecto a las variables vinculadas al arraigo rural estudiadas, el funcionario ubicó a la experiencia de San Agustín junto con otras en donde han encontrado resultados positivos. En relación al impacto de la obra en la matrícula de la escuela rural vinculada a la traza, aspecto fundamental en términos de resultados del programa, Giorgetti relataba:

*“Luego tenemos un proceso de arraigo que nos hemos dado cuenta por un aumento de las matrículas de la escuela rural, te hablo de San Agustín y te puedo hablar de Casilda también,*

*donde por primera vez en la escuela rural se vuelve a tomar la matrícula de secundario. Ahí, la matrícula estaba cerrada porque no podían llegar los chicos. Esto está vinculado con procesos de arraigo claramente identificados: San Agustín, Casilda, Esperanza... En esta última, la escuela Rafael Bielsa triplicó la matrícula.” (Matías Giorgetti, extraído de entrevista realizada el día 03/10/2022)*

Esta percepción del funcionario responsable en relación a los asistentes al CER N°580 será puesta en contrapunto con la de la responsable de la Dirección de la escuela. A partir de la entrevista a Ana María Kieffer, fue posible constatar que el número de alumnos y alumnas de esta escuela rural no se vio incrementado como consecuencia del mejorado de la traza que llega hasta el establecimiento, al menos a 14 meses de inaugurada la obra. (Ana María Kieffer, extraído de entrevista realizada el día 18/04/2023)

En términos de la visión de los funcionarios de la Subsecretaría de Infraestructura Rural, a partir de la inauguración de la obra, y en comparación con los datos relevados al comienzo de la misma, fue posible observar un incremento de productividad y en las posibilidades de previsibilidad de los negocios de las empresas locales. Con respecto a la industria láctea, Giorgetti afirma que desde el Ministerio han observado un incremento del 30% de los litros producidos:

*“Cuando evaluamos San Agustín, estábamos en 3.200.000 litros de leche producida por frentistas de la traza. Hoy esa traza se ha ido a 4.800.000 litros: son más de 50 millones de pesos valores constantes, a 50 pesos el litro. Eso va a industria, a puestos de trabajo, a exportación, para las arcas nacionales, provinciales. El programa es virtuoso en aspecto social y productivo.” (Matías Giorgetti, extraído de entrevista realizada el día 03/10/2022)*

De esta manera, el funcionario pondera las consecuencias de la obra como positiva para todo el entramado económico local vinculado a la traza, posibilitando fundamentalmente generar previsibilidad en los distintos negocios, ya sea para planificar entregas diarias de leche, cargas de hacienda o movimientos de cereal, o para facilitar procesos de agregado de valor más allá de las actividades primarias.

#### 4.3.2. Comuna de San Agustín

El día 5 de octubre se celebra en Argentina el Día del Camino y la Seguridad Vial, en

conmemoración del Primer Congreso Panamericano de Carreteras que se llevó a cabo en Buenos Aires, en 1925. Ese mismo día, pero del año 2021, se firmó el convenio entre la Comuna de San Agustín y la Subsecretaría de Infraestructura Rural que daría pie a la concreción de una obra muy anhelada por todos los actores del pequeño poblado. Esta coincidencia en las fechas, señalada por el secretario de Obras Públicas de la comuna, Cristian Osta, sería un buen augurio de lo que vendría después.

Antes de firmarse el convenio, la localidad había visto pasar una serie de intentos fallidos en el mejorado de los caminos rurales de la zona. Por eso, en 2021, al llegar la noticia del lanzamiento del programa provincial y su implementación en localidades vecinas, la comuna de SA comenzó las gestiones sin demasiadas esperanzas. El hecho de no compartir signo partidario con la gestión provincial, destaca Osta, era el primer factor de desconfianza hacia el efectivo cumplimiento del programa en la localidad. Del lado de los productores, al mismo tiempo, existía también un descreimiento generalizado al respecto de la política en general:

*“Primero se presentaron los proyectos, en los cuales había muchísima expectativa, pero bueno, como a veces es una realidad, uno no tiene muchas esperanzas, al no ser de color político [...] Cuando vimos el programa, nos ofrecieron el programa, ahí sí tuvimos algunos rechazos, porque bueno, obviamente... Por desconocimiento, por desconfianza... No te olvides que la política está mal vista.”* (Cristian Osta, extraído de entrevista realizada el día 18/04/2023)

Una vez firmado el convenio, debieron esperarse sólo 89 días “contados” para tener el mejorado en la traza 59. En el pueblo, productores frentistas y vecinos de la traza contaban ya con cierta organización previa. En virtud de esto, una vez que la adhesión al programa exigió que se formalizara una comisión caminera para administrar los fondos, la organización resultó sencilla y expeditiva. Conformado por cinco productores tamberos y agricultores, y por tres miembros de la comuna, el consorcio caminero de San Agustín realiza reuniones periódicas en donde se organiza el mantenimiento de la traza, sin necesidad de la asistencia del gobierno provincial.

A 14 meses de inaugurados los 7650 metros de mejorado, comuna y consorcio caminero siguen manteniendo un esquema mediante el cual la administración local se encarga de recaudar los recursos necesarios para el mantenimiento del ripio, fundamental para la sostenibilidad de la obra. A estos fines, de manera trimestral, los productores aportan algunos litros extras de gasoil por hectárea en concepto de mantenimiento, que la comuna redirige a una cuenta bancaria

administrada por el consorcio<sup>9</sup>. Con ese dinero, se compran camiones de piedras, equipos de arripió y se alquila la máquina que se necesita para los trabajos de mantenimiento.

Al ser consultado sobre las dificultades o no para el cobro de esos extras por parte de la comuna, o de irregularidades en el manejo de los fondos, el secretario de Obras Públicas afirma que la participación y supervisión conjunta es prácticamente total:

*“97% de efectividad en los cobros tenemos. ¡Altísimo! [...] La misma comisión te va controlando todo, porque son los mismos que transitan por ahí y a su vez son los que aportan. Esa misma comisión te da una supervisión, y la tranquilidad para el presidente o presidenta comunal que esté ahora o que venga, de que ellos te van a pinchar para que las cosas se hagan.”* (Cristian Osta, extraído de entrevista realizada el día 18/04/2023)

La sostenibilidad de la política a mediano/largo plazo, entonces, estaría garantizada por este funcionamiento que entre comuna y productores lograron articular, gracias al impulso inicial de la Subsecretaría de Infraestructura Rural de la provincia.

Los resultados conseguidos hasta ahora, mirado desde la perspectiva de la comuna, son un éxito en términos de la gestión local, de tal manera que ya se encuentra en tratativas de seguir pujando por la ampliación del programa en otra traza similar dentro de San Agustín.

*“El impacto fue primero importantísimo para nuestra localidad. Estamos acá, una localidad muy pequeña, afuera de todo. Que se haya podido concretar esa obra, para nosotros, para nuestras gestiones, es importantísimo. El impacto fue directamente, también, muy importante para nuestra comuna, para nuestra localidad, y a su vez, como dice el programa, el arraigo. Para que la gente que no se venga al pueblo y se quede viviendo para tener transitabilidad y poder salir todos los días.”* (Cristian Osta, extraído de entrevista realizada el día 18/04/2023)

A partir de encontrarse con estos resultados satisfactorios, comuna y la sociedad civil de San Agustín participan dando charlas en pueblos vecinos sobre su experiencia con Caminos de la Ruralidad. El secretario Osta, en conjunto con productores (y a veces el contratista de la máquina que alquilan en la zona para llevar a cabo las obras) son recibidos en localidades cercanas para explicar de qué manera se gestionó el programa en su pueblo, desde la perspectiva del privado, del público y de los beneficiarios.

---

<sup>9</sup> Estas cantidades por hectárea van disminuyendo a medida que la propiedad del contribuyente se encuentre más alejado de la traza.

De esta manera, después de algunas semanas de mucho trabajo, aquella desconfianza inicial hacia la gestión provincial (o al menos, de la Subsecretaría de Infraestructura Rural) logró disiparse, dando paso a un ciclo virtuoso de participación y articulación entre el sector público en sus distintos niveles, y el privado.

#### 4.3.3. Productores Rurales de San Agustín

Alberto “El Flaco” Ramatti es un productor tambero de la localidad de San Agustín. Se trata de un actor clave que, al momento de realizarse el presente trabajo, oficiaba el rol de coordinador en el consorcio caminero de la traza 59. Fue quien, a través de un anuncio publicitario, se enteró de la existencia del programa provincial y se lo presentó al presidente comunal para comenzar a gestionar su implementación en la localidad. Es uno de los referentes locales más importantes, junto con el secretario de Obras Públicas de la comuna, en lo que respecta a Caminos de la Ruralidad. Junto a su hijo Juan Ramatti, se desempeñan principalmente en la industria lechera, y producen también todos aquellos insumos agrícolas necesarios para su actividad principal.

Horacio Godano y Eldo Insant son dos productores oriundos de San Agustín, como así también lo fueron sus abuelos y padres, y lo son sus hijos. Ambos han crecido y se han desarrollado profesionalmente en la localidad, produciendo leche, cultivando granos y criando animales. Ambos formaron parte de las primeras reuniones convocadas por la comuna para formular la petición de la adhesión al programa Caminos de la Ruralidad, y ambos son vocales del consorcio caminero de la traza N°59.

Godano es dueño de un tambo, y también se dedica a la cría de algunos animales y desarrolla algunas actividades de agricultura. Horacio es frentista de la traza N°59, es decir que es uno de los principales beneficiarios de la obra. El mal estado en que se encontraba el camino mencionado previo a su inclusión al programa, representaba uno de los principales impedimentos en su labor cotidiana:

*“El camino que se mejoró, antes de ser mejorado, estaba hecho un desastre, porque acá salía un tambo grande, de una producción de unos 7000 litros de leche. Entonces había unos huellones impresionantes, tal que hasta los tractores quedaban colgados [...] Acá hace años que tendría que haberse hecho algo, de hecho, hace un tiempo se empezó un mejorado y después se dejó.”*

(Horacio Godano, extraído de entrevista realizada el día 18/04/2023)

La decisión de optar por mejorar este camino y no otro fue una decisión surgida del seno de los

productores. Se trata de una traza que ya había sido intervenida para ripiarla en el año 1998. En aquel entonces, el tramo era incluso más corto, y se había logrado mejorarlo gracias a los aportes de la empresa Milkaut S.A. Una vez finalizada la obra, al no establecerse ningún tipo de obligación por parte de la comuna o de los vecinos de mantener el mejorado, el mismo se echó a perder al cabo de uno o dos años. (Alberto Ramatti, extraído de entrevista realizada el día 30/04/2023) En este sentido, padre e hijo Ramatti remarcan la importancia del rol de la comisión, e incluso ven con buenos ojos que desde la Subsecretaría de Infraestructura Rural se imponga como condición la formación de un consorcio a la hora de bajar los fondos para las obras.

*“Excelente lo que hizo la provincia, no sé si existe algo mejor, es probable [...] Pero que proveay obligue el mantenimiento, y con la cuota adicional esta que nosotros... Hay una tasa, que es latasa por hectárea, que todas las comunas la cobran. Bueno, acá la incrementamos para poder mantenerla. Y funciona, y si no... Tienes los fondos recaudados, tienes la comuna que te apoya, los productores, y si no haces el mantenimiento es porque sos torpe, o te comes la guita.”* (Alberto Ramatti, extraído de entrevista realizada el día 29/04/2023)

Tal como fuese anticipado en los capítulos previos, el programa Caminos de la Ruralidad fue desarrollado “a medida” de las necesidades de un rubro particular del agro santafesino: el tambero. Las necesidades de transitabilidad diaria de los trabajadores de esta industria, a veces de más de una vez por día, a bordo de vehículos que deben cargar con un peso importante, constituyeron uno de los ejes fundamentales de este programa. Los días después de la lluvia, y sus consecuencias sobre los caminos rurales de la localidad, hacen que el acceso y salida a los tambos sea directamente imposible, dejando echarse a perder litros y litros de producción, además de aislar a quienes viven allí. En este sentido, las mejoras son evaluadas positivamente por Godano, quien califica a sus impactos con “el máximo posible” dentro de las categorías mencionadas<sup>10</sup>:

*“Ahora puede transitar el camión para sacar la producción de la leche [...] Se hizo el ripio y después del ripio hubo muy pocos milímetros (de lluvia), pero en otro momento esos pocos milímetros que hubo no hubiesen dejando entrar el camión a retirar la producción. Tampoco por cualquier emergencia y no emergencia, ya sea buscar medicamentos para algún animal o lo que*

---

<sup>10</sup> Siendo los extremos 1 “Muy malo”, y 6 “Muy bueno”.



*sea, la camioneta no podía pasar.” (Horacio Godano, extraído de entrevista realizada el día 18/04/2023)*

Ante la misma consulta, Alberto Ramatti se posicionó de manera semejante, ponderando que por parte de la gestión provincial se haya puesto el ojo en una de las problemáticas que existen entre la población en contextos de ruralidad:

*“Como se armó esto, como la provincia lo vio, como se decidió a invertir en esto... De alguna manera, que se le dé presupuesto a esto, a la educación y a producción. No te puedo decir menos que 6. Después que los productores se involucren y lo mantengan, que es lo menos que puede hacer un productor, después de que te la ponen así en bandeja, es otro tema. Y cómo incide en la radicación de la gente y la comunidad de la gente en el campo, además. La migración interna que estamos teniendo, es un sangrado...” (Alberto Ramatti, extraído de entrevista realizada el día 30/04/2023)*

Eldo Insant es un productor tambero cuya propiedad es lindera a la traza N°59. Este productor es otro de los que, a diario, deben transitar los 7,5 kilómetros de camino desde el pueblo a su unidad productiva. Es decir que, a diario, debe realizar alrededor de 30 kilómetros entre ida y vuelta: una vez a la mañana, y otra vez después de almorzar. En su caso, al momento de tener que escolarizar a sus hijos, debió mudarse del campo e instalarse en el pueblo, ante la realidad del estado en que históricamente se encontraban los caminos rurales de la localidad. En este sentido, el tener hoy la transitabilidad a su campo asegurada, representa un cambio rotundo en su vida. Insant comparte con Godano y Ramatti la satisfacción en cuanto a los impactos y resultados de la implementación de Caminos de la Ruralidad, como así también de la organización lograda entre sus colegas y la comuna a partir del programa, en un esquema en donde todos se ven beneficiados:

*“Me cambió la vida: yo aquí viajo 30 kilómetros por día, voy de día y vuelvo a la tarde, y me cambió todo, todo, es el sueño de mi vida. Cuando venían esos barriales, esos temporales, y decía yo, cómo no hay afirmado, cómo no hay limpiado...” (Eldo Insant, extraído de entrevista realizada el día 18/04/2023)*

Al profundizar al respecto de las problemáticas que aquejan a la industria lechera, Insant señala la cantidad de tambos en la localidad que, de 20 años a esta parte, debieron de cerrar sus puertas. Hace algunos años atrás, existían 19 tambos frentistas de la traza 59. Hacia el año 2023, hoy solo quedan 6. En este sentido, Insant refuerza con nostalgia la idea de todo lo que se perdió en el tiempo que se tardó en concretar el mejorado de, aunque sea uno de los caminos rurales

más importantes de la localidad. En el mismo sentido, Juan y Alberto Ramatti califican de “sangrado” al proceso de despoblación que vienen observando en su zona, donde antes en cada casa, y en cada cuadrado, existía un tambo.

Para los productores, el programa Caminos de la Ruralidad, junto con los fondos, aportó también a la superación de un conflicto histórico de intereses entre agricultores (que no demandan los caminos con la misma cotidianeidad) y tamberos al respecto de cómo organizarse para mantener los caminos en San Agustín. Recuerdan Insant y Juan Ramatti, que en 2018 y 2019 existieron una serie de intentos para llegar a un acuerdo, que nunca llegaron a nada concreto. Pero este conflicto, afirma Insant, se acabó con el proyecto de la provincia. Al aportar ésta la inversión inicial de material, sólo restaría lograr el compromiso de los productores a mantener el mejorado, para no repetir la experiencia de 1998. La comuna, advierte Insant, aportó su parte moviéndose para hacer las gestiones necesarias ante la Subsecretaría de Infraestructura Rural de la provincia.

De allí en adelante, el consorcio caminero funcionó, según Insant, prácticamente sin problemas. Según su perspectiva, evalúa el programa con un 5/6 (en una escala del 1 al 6):

*“Siempre se puede mejorar, todas las cosas se pueden mejorar, ¡pero está todo tan bien! O sea que, todos tratamos, ya que se hizo, de mantenerlo. La comuna también se beneficia, porque tienen ahora menos mantención del camino. Antes, sobre esos caminos rurales, si llovía o dejaballover, había que pasar máquina, y era 100% a cargo de la comuna. Todo esto economiza muchas tareas de mantenimiento de la comuna.”* (Eldo Insant, extraído de entrevista realizada el día 18/04/2023)

De la misma manera, el productor destaca la importancia de la obra a nivel comunitario, permitiendo la llegada de los maestros con sus autos a la escuela primaria rural de la zona. La garantía de la llegada de los docentes en el establecimiento educativo representa una mejoría muy concreta para todos los productores consultados. Todos los productores coinciden en que el tener acceso, en este caso, físico, a la educación constituye un factor clave para la radicación de las familias. En adición, Juan Ramatti resalta la necesidad de accesibilidad a Internet como condicionamiento para el asentamiento de las familias en áreas rurales como la de San Agustín. Hoy en día, en el pueblo se encuentra ubicada una antena de 25 metros de alto, que no llega a cubrir las necesidades del área rural.

Los productores destacan además la precariedad del tendido eléctrico con el que funcionan los tambos en la localidad. Según estos, los tamberos tienen que officiar de “disc-jockeys”, conectando y desconectando motores para no sobrecargar las líneas. La región cuenta con un

solo tendido trifásico, cuya instalación fuera financiada por los mismos productores, siendo todo el resto una red de tendidos monofásicos con 40 o 50 años de antigüedad. En este contexto, el mejoramiento del camino también cumple un rol clave: a la hora de tener que acceder a algún fusible caído luego de una tormenta, la empresa de energía puede hacerlo instantáneamente.

#### 4.3.4. Dirección del Centro Educativo Rural N° 580

El CER N°580 es uno de los dos centros educativos radiales que funcionan como nexo de la Escuela N°353 “Domingo Faustino Sarmiento”, situada en el área urbana de San Agustín. Todos estos establecimientos educativos están a cargo de la directora Ana María Kieffer.

El CER N°580 brinda los servicios educativos de niveles inicial y primario. Actualmente cuentan con una matrícula de tan solo siete alumnos y alumnas, todos residentes del área rural de la localidad. En las últimas tres décadas, la zona rural de San Agustín (como tantas otras de la provincia de Santa Fe) sufrió un proceso de pérdida masiva de sus habitantes. El progresivo cierre de muchos de sus tambos, vinculado a la dificultad cada vez mayor para sostener la rentabilidad de la actividad en el marco de las sucesivas crisis económicas en Argentina, se constituyó como el principal factor de desarraigo en esta zona de la localidad. A diferencia de otras actividades del agro santafesino, como la agricultura o la ganadería, la industria lechera es la que mayor cantidad de mano de obra demanda, por períodos más prolongados de tiempo. En la última década, según lo indicado por Ana María Kieffer, lo que se observaba era la llegada de trabajadores de tipo golondrina, que brindaban su mano de obra solo por un tiempo, sin llegar a instalarse de forma definitiva en la zona. Sin embargo, observa la directora, el mejoramiento de los caminos rurales supone un factor que se relaciona directamente con la posibilidad de revertir ese proceso de despoblamiento, y de hacer del área rural un lugar menos inhóspito para vivir:

*“Los tambos demandaban mucha más mano de obra que ahora. Se va incorporando tecnología que va reemplazando la mano de obra, y veíamos que no había mucho arraigo, era gente golondrina: que iba y venía. Ahora, dentro de todo, en los últimos años estamos viendo que se están quedando más las familias en el lugar. Eso es positivo y creo que el ripio también tuvo que ver, porque la gente puede salir con mucha más frecuencia al pueblo...”* (Ana María Kieffer, extraído de entrevista realizada el día 18/04/2023)

Al momento de solicitar la adhesión al programa, la directora del CER N°580 jugó un rol fundamental, acompañando todas las solicitudes y gestiones de parte de la comuna, brindando

incluso las instalaciones de la escuela para la firma del convenio.

El estado de deterioro en que se encontraba el camino previo a su mejoramiento, que ni siquiera llegaba hasta la escuela, representaba serias dificultades para que la escuela pudiese garantizar el dictado de clases de forma regular. La imposibilidad para que los y las docentes puedan llegar con sus vehículos al establecimiento educativo luego de los días de lluvia significaba, en ocasiones, la pérdida de semanas enteras de clases. A 14 meses de realizarse el mejorado, la directora indica que, en el último ciclo escolar, las clases no debieron suspenderse ni un solo día a causa de las malas condiciones del camino.

Si bien esto resulta crucial para el normal funcionamiento de la escuela, dado que asegura la presencia de los docentes en la institución sin importar las condiciones climáticas, cabe destacar que no garantiza el desarrollo tradicional de las clases con los estudiantes dentro del aula. Esto es así porque los estudiantes del CER N°580 no residen sobre el ripio, sino sobre caminos más adentrados en el área rural. En ocasiones en que se hace imposible llegar al ripio, y en consecuencia a la escuela, los padres de los niños deben encargarse de retirar las tareas y materiales de estudio de ese día para continuar el aprendizaje desde sus hogares. Por eso, garantizar la presencia de los docentes todos los días en la escuela resulta indispensable.

Al ser consultada al respecto de los impactos directos del mejoramiento de la traza N°59 sobre los niveles de matrícula y asistencia de los alumnos al centro educativo, Ana María Kieffer concluyó que, si bien los resultados fueron positivos, hasta ahora no implicaron el aumento de la cantidad de alumnos y alumnas del CER N°580. Sin embargo, si puede observarse su mantenimiento, y una mejora en la relación con las familias de la comunidad educativa:

*“En educación sirvió, pero no tiene el impacto inmediato que esperábamos ya, en la matrícula [...] Beneficia que el docente esté todos los días, aunque los chicos por ahí no pueden llegar. Pero saben que está en la escuela, y puede pasar el papá, o pasa el niño a media mañana que salió con el papá a sacar la leche y lo deja, tiene un rato de contactos, busca las tareas y saben que la seño está ahí, ¿me entiendes? O sea, si ellos hacen el sacrificio de llevarlo, el nene va a ver a alguien que los puede atender. Antes nos pasaba que la clase se suspendía porque el maestrono podía llegar, no tenía acceso hasta la escuela. Entonces revirtió eso, que el servicio educativo esté disponible.”*  
(Ana María Kieffer, extraído de entrevista realizada el día 18/04/2023)

Con estas limitaciones, la intención de la representante de los centros educativos de la localidad es seguir apoyando planes, programas y proyectos que fomenten el arraigo en la ruralidad, y

que promuevan mejores condiciones para la producción lechera y agraria, corazón de la actividad económica de la zona central de Santa Fe.

Con todo esto, resta finalizar la evaluación del impacto del programa Caminos de la Ruralidad a partir de los indicadores planteados en el Capítulo 1:

**TABLA 5: Medición de impacto y resultados del programa**

Objetivo	Indicadores	Resultado observado
1. Garantizar accesibilidad a escuelas rurales	1.1. Mantenimiento/ incremento de los niveles de asistencia de alumnos y empleados al CER N°580 comparado con el segundo semestre de 2019	Sí.
	1.2. Promoción del incremento a largo plazo de la matrícula en el CER N°580	Valoración positiva por parte de los beneficiarios.
2. Potenciar perfiles productivos a escala local garantizando la transitabilidad de cargas agrícola-ganaderas	2.1. Reducción al mínimo de los conflictos de transitabilidad de las cargas agrícola - ganaderas en la traza N° 59.	Valoración de “Buena” a “Muy buena” por parte de los entrevistados.
3. Favorecer el desarrollo de la comunidad promoviendo el vínculo con otros centros urbanos / sanitarios / recreativos	3.1. Reducción al mínimo de los conflictos de transitabilidad de la comunidad por la traza N°59.	Valoración de “Buena” a “Muy buena” por parte de los entrevistados.

Con lo expuesto hasta aquí, es posible afirmar que, aún con algunas limitaciones, tales como el limitado acceso de los alumnos a la escuela rural, que aún persiste, los objetivos planteados por el programa Caminos de la Ruralidad fueron debidamente cumplimentados en el caso de la traza N°59 de la localidad de San Agustín.

## 5. CONSIDERACIONES FINALES

---

Hace unas cinco décadas atrás, la estructura productiva ligada al sector rural argentino comenzó a ser testigo del avance de la producción de soja, en detrimento de otros tipos de cultivos y de la cría de animales. Llegando hacia el final del siglo XX, y frente al lugar cada vez más claro que Argentina fue adoptando en el esquema global como uno de los principales proveedores de soja a nivel mundial, las transformaciones que tuvieron lugar a nivel productivo no hicieron más que profundizar el proceso de descenso demográfico que ya se venía observando desde la década del setenta. El desarrollo y la adopción de tecnologías agrícolas más modernas y eficientes resultaron en el desplazamiento de la típica mano de obra de los sistemas extensivos. Con la implementación de prácticas como la siembra directa, el uso de semillas transgénicas y el empleo de maquinaria especializada, el sector primario ha experimentado una reducción significativa en la cantidad de trabajadores necesarios para llevar a cabo las labores agrícolas. Además, el nuevo enfoque en la mecanización y la automatización ha requerido una mayor especialización en habilidades técnicas y conocimiento de tecnologías agrícolas avanzadas. (D'Angelo y Peretti, 2011).

Esta modernización a nivel productivo no tuvo su correlato en la mejora de la calidad de vida de las familias que aún habitan en los espacios rurales, y que por distintos motivos siguen eligiendo al campo como el medio en el cual proyectar sus planes de vida. Las problemáticas que aún hoy en día atraviesa la población que se encuentra asentada por fuera de las zonas urbanas tienen que ver fundamentalmente con el aislamiento físico, las dificultades en el acceso de niños y jóvenes a la escolarización, la precariedad de servicios básicos como la electricidad, y la falta de conectividad a Internet, entre otros.

En lo que respecta a la provincia de Santa Fe, el desequilibrio entre la rentabilidad de la producción agrícola y la ganadera, tanto de carne como de leche, condujo a la paulatina disminución de la cantidad de tambos en la región. Estas transformaciones tuvieron un alto impacto en la demografía rural: el cierre de explotaciones ganaderas trajo aparejada una expulsión masiva de trabajadores rurales y de industrias derivadas, sobre todo en las pequeñas localidades (D'Angelo y Peretti, 2011). A pesar de estos cambios en la estructura de la industria, la región central de Santa Fe ha logrado mantener altos volúmenes de producción lechera, lo que evidencia la capacidad de adaptación y resiliencia de los actores involucrados en el sector (Guerra, 2016).

Ante estas circunstancias, el presente trabajo de tesis se propuso analizar las posibilidades de transformación en la calidad de vida de las poblaciones rurales que tienen las políticas públicas de gestión local, incluso frente a un escenario a todas luces adverso. Se partió de la hipótesis de que un conjunto de políticas públicas bien enfocadas, surgidas de un diagnóstico certero, y diseñadas de tal forma que en su implementación se logre articular de manera virtuosa al conjunto de capacidades (económico-productivas, instituciones, socioculturales) existentes en un determinado ámbito territorial (Caminotti, 2005), tienen el potencial de ayudar a contener el *sangrado* poblacional que vienen experimentando las localidades rurales. Podemos afirmar que dicha hipótesis se cumple en el caso de San Agustín. Donde el consorcio caminero es el mecanismo institucional a través del cual se garantiza la participación, implementación y el sostenimiento de la política analizada, es decir el espacio desde donde el conjunto de las capacidades productivas, sociales y estatales de la comuna de San Agustín se potencian en pos del desarrollo rural.

En este marco es que se decidió analizar el impacto y resultados del programa Caminos de la Ruralidad, impulsado por el gobierno de la provincia de Santa Fe. Según lo establecido en su decreto de creación N°1300/20, el objetivo central del programa consiste en la creación de un sistema de asistencia técnica y económica a los municipios y comunas en materia de infraestructura rural, con prioridad en el mejorado y mantenimiento de los caminos. A partir de este sistema, se pretende fomentar el desarrollo local y regional en materia productiva, y, en consecuencia, el arraigo en el medio rural santafesino. Se indagó al respecto del alcance o no de los objetivos enunciados en el decreto de creación del programa, como así también de su impacto respecto de los múltiples factores que hacen al arraigo y desarraigo de la población rural en la zona analizada. El estudio se centró en la perspectiva de los principales beneficiarios del programa, tanto aquellos vinculados al sector productivo, fundamentalmente tamberos, como a instituciones territoriales, tales como la escuela rural y la comuna. Además, se incorporó también la perspectiva de los responsables gubernamentales del programa, a fines de tener una visión global de sus resultados.

Específicamente, se decidió abordar la implementación del citado programa en la localidad de San Agustín. Esta se ubica en el departamento Las Colonias, enclavado dentro de la Cuenca Lechera Central de Santa Fe. Donde a principios del siglo XX en esta región se asentaron muchos de los inmigrantes transoceánicos que sentaron las bases de una estructura agropecuaria caracterizada por explotaciones familiares de tamaño medio y pequeño. En este escenario, gracias al impulso de un sólido movimiento cooperativista, se dio el proceso de surgimiento y

consolidación de la industria láctea que hoy caracteriza a la región. A partir de las entrevistas realizadas y las visitas al territorio, fue posible confirmar que el legado del movimiento cooperativista sigue siendo evidente en la actualidad, con una comunidad estrecha que sigue impulsando el progreso y el desarrollo de las actividades productivas en San Agustín y sus alrededores.

Para llevar a cabo el análisis, se profundizó en las implicancias del déficit de infraestructura vial para la población de San Agustín, las cuales son extensibles a muchas otras localidades rurales de la región. Esta dificultad en la transitabilidad incide en el sentimiento de aislamiento y en la vulnerabilidad de los habitantes rurales para llevar a cabo sus actividades cotidianas, o hacer frente a emergencias de cualquier tipo.

La falta de previsibilidad frente condiciones climáticas adversas, así sean lluvias muy leves, representa un freno al desarrollo del área como cuenca lechera, actividad con necesidades de transitabilidad diaria desde y hacia las unidades productoras. La producción lechera requiere de presencia cotidiana en los predios, debido a la multiplicidad de labores que abarca, y la necesidad de ordeño diario de los animales. De la mano de la leche, al ser un producto perecedero y voluminoso, existen una serie de empleos asociados a nivel local: usinas de procesamiento, transporte de materia prima, productores de insumos, contratistas de maquinarias, etc. En este esquema, el cierre masivo de tambos que se viene dando en las últimas décadas (de la mano del viraje hacia la producción agrícola, esencialmente de soja, cuya necesidad de mano de obra es cada vez menor) tiene una implicancia directa en la demografía rural, especialmente en las pequeñas localidades.

En el departamento Las Colonias, y en la región, los tambos que aún resisten y que logran sostener sus volúmenes de actividad, son emprendimientos familiares que incluyen también mano de obra asalariada. Para las familias trabajadoras, el poder acceder a los servicios educativos que brinda la escuela rural resulta fundamental para poder ver en el campo una opción de vida real. Tal como fuese indicado por los mismos habitantes de la localidad, el no contar con caminos transitables luego de días de lluvia ha representado jornadas de hasta más de 20 días sin clases.

El programa Caminos de la Ruralidad se planteó, en este contexto, como una herramienta desde la gestión local para intentar promover el arraigo en la localidad. Desde la perspectiva de sus beneficiarios, se trata de una experiencia, sin dudas, virtuosa: a catorce meses de inaugurada la



obra de la traza N°59, las clases no debieron de interrumpirse con motivos de lluvias ni un solo día, ni los camiones cargados tuvieron dificultades para circular con normalidad (Kieffer; Insant, 18/04/2023).

El consorcio caminero, elemento fundamental para la sostenibilidad del proyecto, pudo conformarse de manera adecuada, de tal forma que, una vez finalizada la obra, la intervención por parte de la Subsecretaría de Infraestructura Rural ya no fue requerida. Los recursos necesarios para la mantención de la traza N°59 son recolectados sin problemas por parte de la comuna, y redirigidos a una cuenta directamente administrada por el consorcio caminero, el cual ya realizó una primera compra de piedras para su desparramo, y la construcción de reductores de velocidad a lo largo de los 7,5 km. del camino.

De esta manera, el programa además deja capacidad instalada para futuros procesos de participación público-privada, a fines de impulsar nuevos planes, programas y proyectos que pretendan contribuir al desarrollo local. Haciéndose eco del espíritu cooperativista que caracteriza a estas pequeñas localidades, que son fruto de los procesos de colonización de principios de Siglo XX, los funcionarios de la Subsecretaría de Infraestructura Rural apelaron al potencial colaborativo de los actores locales, impulsando un esquema virtuoso, y logrando dar respuesta una problemática de larga data que hasta ahora no había podido ser correctamente encausada (entrevistas realizadas con Giorgetti y Fernández, 03/10/22 y 26/08/2022).

A partir de los testimonios recopilados hasta el momento, es posible afirmar que, a pesar de algunas limitaciones, como el acceso limitado de los alumnos a las escuelas rurales (que aún persiste y requiere una mayor profundización y expansión del alcance del programa), los resultados obtenidos en el programa 'Camino de la Ruralidad' respaldan la hipótesis planteada en este trabajo.

Al momento de elaborarse las conclusiones de este trabajo, el programa Camino de la Ruralidad contaba con media sanción por parte de la Cámara de Senadores de Santa Fe para convertirse en ley. Contar con este respaldo es muy importante, tanto para los funcionarios de la Subsecretaría de Infraestructura Rural como para los productores consultados, para seguir expandiendo el mejorado de la red terciaria de la localidad y de la provincia. Mas allá de la traza N°59, en San Agustín, quedaron algunos caminos pendientes; principalmente aquellos que permiten a los niños y niñas que asisten al CER N°580 llegar desde sus casas a la traza mejorada, y de allí a la escuela.

Mas allá del cumplimiento de los objetivos del programa en la localidad estudiada, quedaron

por fuera del alcance del presente trabajo otras variables importantes de investigación, que tienen que ver con la multicausalidad del fenómeno del arraigo y desarraigo rural en Santa Fe y sus posibles estrategias de abordaje, desde los distintos niveles de gobierno.

El primero de ellos tiene que ver con la situación actual del sistema de electrificación rural, problemática que corresponde a la órbita provincial. Según lo expresado por productores de San Agustín, el servicio que cubre la demanda eléctrica de los tambos y demás industrias del área rural se encuentra conformado por redes monofásicas, de al menos 50 años de antigüedad (entrevista con Juan y Alberto Ramatti del 29/04/2023). Esto obliga a los productores a estar conectando y desconectando sus equipos, y a buscar distintos tipos de estrategias a fines de no saturar las precarias líneas.

Otro es el caso de la conectividad a Internet: según fuese comentado por la directora del CER N°580, existe un programa provincial de infraestructura en conectividad denominado Santa Fe Más Conectada, que tiene por fin reducir la brecha tecnológica a lo largo y a lo ancho del territorio provincial. Sería interesante, de modo complementario al presente trabajo, profundizar en los impactos de este programa especialmente en las áreas rurales, en donde resulta necesario asegurar la accesibilidad de este servicio para hacer del campo una opción real de vida, más allá de un medio económico de subsistencia.

Para continuar problematizando el fenómeno del desarraigo y el arraigo rural, y su abordaje desde las políticas públicas, resultaría interesante también ahondar en cómo este tipo de programas pueden ser complementados por otras políticas a escala provincial, e incluso nacional, que de manera semejante se propongan disminuir las asimetrías existentes entre el campo y la ciudad. Así, una posible línea de investigación que se desprende de este trabajo, puede tener que ver con pensar un esquema en el que políticas existentes en distintos niveles, pero con intereses similares, puedan alinearse de manera virtuosa para crear nuevas y mejores oportunidades para las comunidades rurales. Para poder equilibrar poblacionalmente a la provincia, las familias tienen que poder evaluar que en los pueblos existen posibilidades reales de progreso y trabajo, y esto demanda un esfuerzo por parte de todos los niveles de gobierno.

A lo largo de la historia se ha evidenciado lo necesario del pensamiento utópico para la reflexión sobre el desarrollo de las sociedades humanas, sobre todo en sus sectores más postergados. Y si bien los tiempos cambian, en algunos lugares, hay problemáticas históricas que no han cambiado. Imaginar realidades mejores no es un desafío menor, ya que, mediante las observaciones de un presente lleno de necesidades, es menester imaginar un futuro que no implique la restauración

de un pasado perdido, sino una proyección de las nuevas posibilidades inauguradas a través del avance tecnológico. Frente a esto, se evidencia la necesidad de que los gobiernos consoliden políticas públicas en vistas a la transformación del futuro del trabajo, especialmente en los contextos de ruralidad, para minimizar las consecuencias negativas y maximizar sus beneficios.

## ANEXOS

### ANEXO I:

Matriz de Impacto Socio - Productivo elaborada por la Subsecretaría de Infraestructura Rural

**Tabla 1: Índices de impacto socio-productivo de las trazas rurales**

Actividad	Fórmulas	Ponderación	Descripción
Escuelas	$\left(\frac{\Sigma(mat+qEmp)}{HabL}\right)*1000$	300	<b>mat:</b> matrícula de alumnos <b>qEmp:</b> cantidad de empleados de la escuela <b>HabL:</b> cantidad de habitantes de la localidad
Lechería	(1) $\Sigma \frac{2l.sem/ha}{10000}$  (2) $\Sigma \frac{vt}{ha}$	100	<b>l.sem:</b> litros del semestre declarados en RUPP <b>vt:</b> vacas totales del rodeo
Hortícola / florícola / aromática / frutícola	$\Sigma(QEmp + 1) * \frac{SupImpl}{SupTotal}$	70	<b>Qemp:</b> cantidad de empleados <b>SupImpl:</b> Superficie implantada <b>SupTotal:</b> Superficie

			total del establecimiento
Camélidos	$\Sigma \frac{kgace + kgaco + kqala}{ha}$	60	<b>kgace:</b> kilogramos anuales de carne <b>kgaco:</b> kilogramos anuales de cuero <b>kgala:</b> kilogramos anuales de lana
Caprinos	$\Sigma \frac{rtcp}{ha}$	60	<b>rtcp:</b> rodeo total caprino
Cunícola	$\Sigma \frac{pmcc}{qtc}$	60	<b>pmcc:</b> producción mensual de carne de conejo <b>qtc:</b> cantidad total de conejos
Equina	$\Sigma \frac{qte}{ha}$	60	<b>qte:</b> cantidad total de equinos
Ovina	(1) $\Sigma \frac{kgaco+kgalo}{Dam2}$  (2) $\Sigma \frac{lmlo}{Dam2}$	60	<b>Dam2:</b> decámetro cuadrado <b>kgaco:</b> kg. anuales de carne ovina <b>kgalo:</b> kg anuales de lana ovina <b>lmlo:</b> litros mensuales de leche ovina.
Apicultura	$\frac{qcol2}{qtcl}$	60	<b>qcol2:</b> cant. de colmenas a 2km. de la traza <b>qtcl:</b> cantidad total de colmenas del Distrito

Porcinos	$\Sigma \frac{rtp * 1, (LDes/rtp)}{1000}$	60	<b>rtp:</b> rodeo total porcino <b>LDes:</b> Lechones destetados (madre/año)
Avícola	$\Sigma \frac{rta * 1, (qh4/qga)}{10000}$	60	<b>rta:</b> rodeo total avícola <b>qh4:</b> cantidad de huevos del cuatrimestre <b>qga:</b> cantidad de gallinas.
Bubalina	(1) $\Sigma \frac{qbt}{ha}$  (2) $\Sigma \frac{qbba+qbbo}{qba}$	30	<b>qbt:</b> cantidad de rodeo total de búfalos <b>ha:</b> hectáreas totales del establecimiento <b>qbba:</b> cantidad de bucerras <b>qbbo:</b> cantidad de bucerros <b>qba:</b> cantidad de búfalas
Ganadería de cría	(1) $\Sigma \frac{qct}{ha}$ (2) $\Sigma \frac{qt}{qv}$	20	<b>qct:</b> cantidad de cabezas totales <b>ha:</b> cantidad de hectáreas del establecimiento <b>qv:</b> cantidad de vacas <b>qt:</b> cantidad de terneros
Ganadería mixta (invernadores, feedlots)	$\Sigma \frac{qct}{ha}$	20	<b>qct:</b> cantidad de cabezas totales <b>ha:</b> cantidad de hectáreas del establecimiento
Acuicultura y pesca	(1) $\frac{qpa}{qpcl}$  (2) $Ap * \frac{qps}{qpcl}$	10	<b>qpa:</b> cantidad de pescadores con proyectos de acuicultura con acceso por el

			<p>camino.</p> <p><b>qpcl:</b> cantidad de pescadores comerciales con licencia de la localidad.</p> <p><b>Ap:</b> camino con acceso a puerto fiscalizador (1 para si, 0 para no)</p> <p><b>qps:</b> cantidad de piezas fiscalizadas de sábalo en el año inmediato anterior.</p>
Granaria	$\Sigma \frac{tnObt/SupS}{RePr}$	10	<p><b>tnObt:</b> toneladas obtenidas de la especie cosechada</p> <p><b>SupS:</b> superficie sembrada de la especie cosechada-</p> <p><b>RePr:</b> Rendimiento promedio provincial de la campaña anterior disponible.</p>
Forestal	<p>(1) <math>\frac{haB}{haTot}</math></p> <p>(2) <math>\frac{mlin}{haTot}</math></p>	10	<p><b>haB:</b> Hectáreas de bosques nativos o implantados</p> <p><b>haTot:</b> Hectáreas totales del predio</p> <p><b>mlin:</b> metros lineales de cortinas forestales.</p>

Fuente: Subsecretaría de Infraestructura Rural de la Provincia de Santa Fe (2022)

A través de esta metodología de medición de impacto socio - productivo, el equipo de la Subsecretaría de Infraestructura Rural se encarga de relevar toda la información necesaria para el cálculo de las fórmulas que aparecen en la Tabla 3, sumar los datos de cada observación (en caso de que corresponda), y multiplicar el resultado por la constante correspondiente que figura en la columna *Ponderación*.

A modo de ejemplo, se plantea el caso de que desde el distrito Ataliva, del departamento Castellanos, se solicita el financiamiento para obras de mejorado en dos trazas, “A” y “B”. En este caso, el equipo a cargo del programa, tras acudir a la localidad a realizar un primer diagnóstico con respecto a la factibilidad de las obras, se encargará de relevar cuántas escuelas, cuántos productores, qué tipo de productores y qué tipo de producciones se verían beneficiadas de llevarse a cabo la obra en la traza “A”, y lo mismo en la traza “B”, de la siguiente manera:

**Tabla 2: Ejemplo. Escuelas y productores vinculados a la traza “A”**

<b>Escuelas</b>				
<b>Escuela</b>	<b>Alumnos</b>	<b>Empleados</b>	<b>Total habitantes localidad</b>	
199 San Martín	18	3	2268	
<b>Ganadería de cría</b>				
<b>N° RUPP</b>	<b>Cabezas</b>	<b>Total ha</b>	<b>Vacas</b>	<b>Terneros</b>
50024	31	71,89	13	8
80205	35	51,45	13	10
<b>Ganadería mixta</b>				
<b>N° RUPP</b>	<b>Cabezas</b>	<b>Total ha</b>		
37453	348	327,68		
<b>Lechería</b>				
<b>N° RUPP</b>	<b>Litros anuales</b>	<b>Total ha</b>	<b>Vacas</b>	

33938	2.384.180	606,43	410	
50024	255.500	71,89	47	
Granaria				
N° RUPP	Especie	Toneladas Obtenidas	Superficie sembrada	Prom. provincial
25025	Maíz	204	33	8,452
71751	Soja	24	41	3,16044
23962	Soja	120	33	3,16044

Fuente: elaboración propia en base a los informes del Ministerio de Producción (2021)

De esta manera, se llegaría al índice de impacto de la traza “A” sumando:

Escuelas + Ganadería de cría + Ganadería mixta + Lechería + Granaria = A

$$\left[ \frac{\sum(mat+qEmp)}{HabL} * 1000 \right] * 300 + \left[ \sum \frac{qct}{ha} + \sum \frac{qt}{qv} \right] * 20 + \sum \frac{qct}{ha} * 20 + \left[ \sum \frac{2l.sem/ha}{10000} + \right.$$

$$\left. \sum \frac{vt}{ha} \right] * 100 + \sum \frac{tnObt/SupS}{RePr} * 10 = \mathbf{A}$$

Reemplazando ahora por los “valores relevados” que figuran en la Tabla 3,

$$\left[ \frac{(18+3)}{2268} * 1000 \right] * 300 + \left[ \left( \frac{31}{71,89} + \frac{35}{51,45} \right) + \left( \frac{8}{13} + \frac{10}{13} \right) \right] * 20 + \frac{348}{327,68} * 20 +$$

$$\left[ \left( \frac{2384180}{606,43 * 10000} + \frac{255.500}{71,89 * 10000} \right) + \left( \frac{410}{606,43} + \frac{47}{71,89} \right) \right] * 100 +$$

$$\left( \frac{204}{33 * 8,452} + \frac{24}{41 * 3,16} + \frac{120}{33 * 3,16} \right) * 10 = \mathbf{A}$$

Resolviendo las cuentas correspondientes, se obtendría que:

$$2777,7 + 49,92 + 21,24 + 207,84 + 20,67 = \mathbf{A}$$



$$3077,37 = A$$

De la misma forma, se abordarían los datos correspondientes a una hipotética traza “B”, para así contraponer los con los resultados obtenidos para “A”, y así sustentar la decisión respecto a qué traza priorizar:

Variable	“A”	“B”
Escuelas	1 (Índice 2777,7)	0
Ganadería de cría	2 establ. (índice 49,92)	3 establ. (índice: 67,81)
Ganadería mixta	1 establ. (índice 21,24)	1 establ. (índice: 20,55)
Lechería	2 tambos (índice 207,84)	4 tambos (índice: 469,2)
Granaria	107 has. (índice 20,67)	0
Apicultura	0	70 colmenas (índice: 2,87)
Total Índice	3077, 37	560,43
Longitud de la traza	7377, 26 (mts.)	1416,71 (mts.)
Índice por km.	417,16	395,78

Finalmente, a partir de la aplicación de esta metodología, el equipo de la Subsecretaría de Infraestructura Rural contará con los fundamentos para saber qué traza implica un mayor y mejor impacto socio - productivo, en los términos en que la gestión provincial lo planteó al momento de diseñar esta matriz. Esto se puede ver, tal como se indicó, no solo a partir de la constante por la que se multiplica a la fórmula de cada actividad (escuelas y tambos con las mayores, y producción granaria y forestal con las menores), sino también por la cantidad de fórmulas que se le asignan a cada actividad (con dos índices, ganadería de cría se prioriza por sobre ganadería mixta, que solo tiene uno).

ANEXO II:

RUPPs vinculados a las trazas estudiadas en San Agustín

**Tabla 3: RUPPs vinculados a la traza N° 59 (al 19/07/2021)**

<b>Ganadería de cría</b>						
<b>N° RUPP</b>	<b>Cabezas</b>	<b>Total ha</b>	<b>Vacas</b>	<b>Terneros</b>	<b>Índice 1</b>	<b>Índice 2</b>
50024	31	71,89	13	8	0,4312	0,6154
80205	35	51,45	13	10	0,6803	0,7692
22025	39	84,32	21	14	0,4625	0,6667
<b>Ganadería mixta</b>						
<b>N° RUPP</b>	<b>Cabezas</b>	<b>Total ha</b>	<b>Índice</b>			
23351	87	124,4	0,6994			
10086	202	187	1,0802			
8475	170	112,56	1,5103			
83240	189	112,56	1,6791			
<b>Lechería</b>						
<b>N° RUPP</b>	<b>Litros anuales</b>	<b>Total ha</b>	<b>Vacas</b>	<b>Índice 1</b>	<b>Índice 2</b>	
33938	2.384.180	606,43	410	0,3932	0,6761	
3257	54.750	182	18	0,0301	0,0989	

50024	255.500	71,89	47	0,3554	0,6538
<b>Equina</b>					
<b>N° RUPP</b>	<b>Cantidad equinos</b>	<b>Hectáreas</b>			<b>Índice</b>
83240	12	112,56			0,1066
<b>Granaria</b>					
<b>N° RUPP</b>	<b>Especie</b>	<b>Toneladas Obtenidas</b>	<b>Superficie sembrada</b>	<b>Prom. provincial</b>	<b>Índice</b>
71784	Maíz	420	56	8,452	0,8874
75316	Maíz	836	95	8,452	1,0412
3257	Maíz	166,62	16	8,452	1,2321
22025	Maíz	30	8	8,452	0,4437
10766	Trigo	216	80	3,24212	0,8328
7358	Trigo	120	60	3,24212	0,6169
56578	Trigo	28,59	33	3,24212	0,2672
3257	Soja	136,78	60	3,16044	0,7213
9020	Soja	110	40	3,16044	0,8701
40302	Soja	193	101	3,16044	0,6046
22025	Soja	25	8	3,16044	0,9888

Fuente: Ministerio de Producción, Ciencia y Tecnología de la Provincia de Santa Fe (2021)

**Tabla 4: Ponderación de la traza N° 59 (al 19/07/2021)**

Actividad	Fórmula	Resultado	Ponderación	Valor
Escuela	$\left(\frac{\Sigma(9+1)}{1182}\right) * 1000$	8,46	300	2538,07
Ganadería de cría (1)	$\Sigma \frac{qct}{ha}$	1,57	20	31,48
Ganadería de cría (2)	$\Sigma \frac{qt}{qv}$	2,05	20	41,03
Ganadería mixta	$\Sigma \frac{qct}{ha}$	4,97	20	99,38
Lechería (1)	$\Sigma \frac{2l.sem/ha}{10000}$	0,78	100	77,86
Lechería (2)	$\Sigma \frac{vt}{ha}$	1,43	100	142,88
Equina	$\Sigma \frac{qte}{ha}$	0,11	60	6,4
Granaria	$\Sigma \frac{tnObt/SupS}{RePr}$	8,51	10	85,06
Total				<b>3022,15</b>

Fuente: Ministerio de Producción, Ciencia y Tecnología de la Provincia de Santa Fe (2021)

**Tabla 5: Ponderación de la traza N°60 (al 19/07/2021)**

Actividad	Fórmula	Resultado	Ponderación	Valor
Ganadería de cría (1)	$\Sigma \frac{qct}{ha}$	1,11	20	22,23
Ganadería de cría (2)	$\Sigma \frac{qt}{qv}$	1,38	20	27,69
Ganadería mixta	$\Sigma \frac{qct}{ha}$	1,06	20	21,24
Lechería (1)	$\Sigma \frac{2l.sem/ha}{10000}$	0,75	100	74,86
Lechería (2)	$\Sigma \frac{vt}{ha}$	1,33	100	132,99
Granaria	$\Sigma \frac{tnObt/SupS}{RePr}$	6,60	10	65,99
Total				<b>344,99</b>

Fuente: Ministerio de Producción, Ciencia y Tecnología de la Provincia de Santa Fe (2021)

### ANEXO III:

Desgrabación de entrevistas realizadas a los beneficiarios del programa.

#### DESGRABACIÓN - ALBERTO Y JUAN RAMATTI

**M: Flaco, vos, ¿a qué rubros de las actividades rurales te dedicas principalmente?**

A: Nosotros somos tamberos. Productores de leche, es nuestra actividad principal. Hacemos algo de agricultura que se usa toda para producir leche.

**M: ¿Sos residente de acá de la localidad?**

A: Sí.

**M: ¿Hace cuánto que...**

A: Tres. Que tengo domicilio acá hace... No, no, no, hace cuatro o cinco años que estoy acá. Acá. Que tengo domicilio en San Agustín. Domicilio previo fue en Santo Tomé, donde vivimos 40 años.

**M: Vos estuviste, vos en lo que fue el armado del consorcio correspondiente a lo que es la traza 59, que es la que fue seleccionada del programa para mejorar. ¿Me podés explicar un poco cómo se dio ese proceso?**

A: A través de un artículo que yo veo publicado de los Caminos de la Ruralidad. Comienzo a charlar con Monacá, con Emiliano, que es el presidente comunal. Bueno, de hecho, algún tema ya había, y empezamos a buscar qué había que hacer, cómo tendríamos que presentarnos, dónde había que presentar documentación. A partir de ahí, con Emiliano fuimos empujando y empujando. Ya vimos que se encaminaba, conocimos a Matías Giorgetti, que vino y nos entusiasmó mucho. Armamos la comisión bastante rápido. Yo quedé un poco... Fui un poco el coordinador. No existe el cargo del presidente de eso, pero llamo a reuniones, hago esto, soy el que más cerca del presidente comunal y de Cristian Osta está en este tema. Y bueno, si hay que llamar a una reunión, si hay que decidir compras, estamos bastante involucrados ahora. No sé con cuánto tiempo, después ya iremos pasando la posta.

**M: Por supuesto, y ¿cuántos integran ese consorcio?**

A: Somos como 8 o 9.

**M: ¿Son todos frentistas?**

A: No. No, no, a ver, no. Que estén... Yo estoy un poco como coordinador. Es así, bah. El presidente es Emiliano. secretario soy yo. Tesorero es un productor que estaría ahora, no es frentista, pero es también lechero y va a estar involucrado en la segunda traza que es la que estamos ahora peleando.

**M: Estoy al tanto, sí.**

A: Estamos peleando la segunda traza. Después hay vocales que son algunos productores. Soledad Mariano y Horacio... Horacio Godano. Eldo Insant, Soledad Mariano, que son todos frentistas. Y después hay un muchacho que tiene un feedlot, Hernán Han, que está dentro de la comisión. El chico Víctor Bassi, que es el tesorero.

**M: Son unos cuántos, digamos.**

A: Sí, Somos por lo menos nueve. Y después hay algunos de la comuna involucrados.

**M: ¿Y las decisiones, bueno, en este caso, ustedes tuvieron incidencia en la selección de la traza puntual?**

A: Sí, sí, sí, porque esta traza, digamos, es una traza que la venimos peleando hace... Esta traza, el primer trazado lo hicimos en el 98. Hicimos un ripio con una colaboración de la empresa láctea Milkaut S.A., Milkaut y la comuna participó, pero bueno, no se lo cuidó, no se... Nadie se involucró, no se puso dentro de las obligaciones que tienen los caminos de la realidad hoy, que es el pago adicional de tasa por hectárea, el compromiso de mantenimiento por parte de esta comisión, que esto es lo mejorcito que tiene. En aquel momento se hizo con aporte de la comuna y los frentistas, y después se libró al azar. Duró año y medio, dos años y desapareció.

**M: ¿Cómo funciona ese pago adicional?**

A: Los tambos... Son cuatro cuotas anuales, de cuatro litros de gasoil cada una. Los tambos pagan cinco en cada cuota, por hectárea. Y los productores comunes pagan un cuarto litro.

**M: Perdón, ¿son cuatro litros de gasoil por hectárea?**

A: Cinco pagan los tambos. La tasa de todo el distrito son 4 litros. Los campos pagan 5, y los campos que están sobre la traza pagan 4, 25.

**M: O sea, uno paga 1, 25 más y el otro...**

A: Uno paga 1 y el otro paga 0, 25. Eso nos permite recaudar 1.800 litros de gasoil cada 3 meses a la comisión. Equivalente más o menos a dos camiones de piedra. A dos camiones de piedra. Que eso tenés que armarlo para ver qué mantenimiento vas a hacer y hoy son 1.800 litros de gasoil común a \$220. Son unos \$350.000. Hasta hoy la camionada la conseguíamos con \$150.000. El ripio es flete básicamente. No hay otra cosa. El gasto está ahí. No tiene costo el material.

**M: Bien, y esto le permite, digamos, al ripiado que se hizo, que son esos 7 kilómetros y algo, ¿le permite mantenerlo y pensar en ripiar otros caminos?**

A: Ahora es mantenimiento. En el primer año nos consumieron la construcción de las lomas de burro, que son claves. Entonces sacamos todo el tránsito pesado. Destruyen otro camino. Destruyen otro. Bueno. Y bueno, es... Si no nos quedamos sin camino ahí, viste, las camionetas transitan a 110, 120, y los camiones con 45 toneladas a 80 kilómetros... Nos quedamos sin camino. Claro, le molesta tanto la loma de burro que los camiones no van más, y los autos

menos, agarrando por acá. Pero el camino está medianamente protegido y disponible los días de lluvia.

**M: ¿Y esas lomas de burro entonces la hicieron con esta recaudación?**

A: Con el primer año de recaudación. Ahora ya compramos piedra y pagamos, que nos salió 500 mil pesos, contratamos el equipo para perfilarlo, redistribuir la piedra y todo lo más, eso nos salió, en lo que va digamos, de las cuotas estas que pagamos, que incluyó la cuota de marzo, nos salió 4.70 más 160, 600.000 pesos.

**M: O sea que, a diferencia de lo que fue en el mejorado del 98, acá se agrega ese pago adicional para generar mantenimiento.**

A: Es la obligatoria. La provincia te pone el ripio, te da el ripio, te lo paga, te lo regala y usted lo mantiene. Si no, no hay lola. Si no se constituye la comisión, y no se hace el responsable, no hay lola.

J: Esa es la clave. Esa es la clave. La comisión. La comisión se involucra, no es cierto.

A: Se que están haciendo por varios lugares, por suerte.

**M: Sí, hay un mal mil caminos, perdón, mil kilómetros ripiados.**

J: Vi uno que hicieron en Colonia Rivadavia. No, perdón, le estoy errando. Entre Colonia Rivadavia... No, ¿dónde está...? Colonia Nueva, en Colonia Rivadavia. Entre Colonia Nueva y Torino, hay un camino central, ahí a mitad de camino más o menos, porque yo tengo un productor que lo atiende allá cerca.

A: ¿Y ahí están ripiando? No, está ripiado ya.

J: Pero derecho pasa por o tres tambos. La mayoría, todos en realidad desembocan en escuelas. El objetivo es que los chicos lleguen a las escuelas.

A: Nosotros por ahí vemos demasiado la producción y no vemos las escuelas.

J: Si, pero bueno, te permite que los chicos lleguen a la escuela. Entonces los que están más lejos llegan a 600 o 700 metros, que bueno es mucho más fácil llegar que si los tenés a 3 kilómetros... Los docentes pueden llegar, que era un problema, porque caían cuatro gotas y...

**M: Me explicaba a Ana [la directora de la escuela] que los docentes hoy están todos los días, cosa que antes tenía que esperar una semana, caía un poco de agua y tenía que esperar una semana. Están todos los días, entonces la oferta educativa se mantiene.**

A: No sé cuándo fue, el lunes, no, el lunes o martes, o la otra semana. Conozco a la docente y bueno, ya estaba llamando a los padres que vengan a buscar a los nenes y tal. Y después ya salió, ya había caído unos milímetros. Fue poquito de callao, pero ya está, sale tranquilo.

J: Han pasado casos anteriores...

A: La inundación del 2016 fue un caso bastante grande.



**M: El 16 fue un mes sin clase. Bueno, el 16 fue un mes y medio seguido que llovió, en abril fue. Todo abril llovió.**

J: Después en mayo del 2019, que fue cuando se dio el puntapié, me acuerdo de armar una reunión en la sociedad italiana. Ahí también habían estado, habían sido... dos semanas más o menos, o tres de temporal. Los chicos estuvieron sin clases tres semanas.

A: Veníamos con el intento de esta traza...

**M: Aparte nosotros veníamos de la pandemia, que eso también...**

J: No, esto es previo.

**M: Claro, pero imagínate que en pandemia no hubo escuela, no hubo clase. Acá se mantuvo poco más el vínculo porque son menos, se conocen más. Imagínate con tormentas.**

A: Este ripio es una traza vieja de veintitantos años, veinticinco años, que se hizo y se perdió porque no se mantuvo. Después, por eso es que se eligió esta traza, porque ya venía y éramos todos nosotros un grupo de tamberos que veníamos traccionando para que se haga.

**M: ¿Cómo ve impactado, en este caso, la producción tambera con el mejorado, digamos?**

A: Es clave, es determinante, porque más cuando vos creces un poco en producción. Porque primero que ingresas con los insumos en cualquier tiempo que sea, la gente puede entrar o salir en cualquier tiempo que sea, tenés urgencias, tenés escuelas, tenés consumo, la provisión de insumos al tambo que tenés que traer alimentos, o distintos tipos de cosas que tiene el ingreso asegurado. Vos, tus visitas como dueño al tambo también, y la gente que vive ahí. Entonces vos teniendo camino, tenés internet, teniendo educación y trabajo, la gente se radica. Si no, no hay posibilidad de radicar. Esto, nosotros hace veinte y tantos años que estamos acá. Esto era campo abandonado, mal, mal. Esto, digo, ya hacía 40, 50 años no había nadie, y está todo... Ahora hay un parquecito, pero era un desastre. Aquella casa, donde vive gente, empleados nuestros, era un desastre. Campos totalmente abandonados. Bueno, vinimos, habitamos, después llega el ripio, después se reconecta la luz y se vuelve a poblar la región. Si no, venían, cortaban el alambre, las vacas libres... Yo el primer día que llegué no encontré ni luces, había un puma... Pero es clave, el tema de tener acceso, es determinante.

**M: Claro, si, no, está claro. Y con respecto a los mecanismos, por ahí se quiere decir, de control, por decirlo de alguna forma, para el cumplimiento de los objetivos del programa, por lo menos. ¿En qué se apoyan ustedes? ¿En ustedes mismos, digamos? Si ven que hay algo que, a lo mejor, del mejorado, se quedó sin piedra.**

A: No, esos somos nosotros. Son ustedes, digamos. Yo te paso los audios de mi hijo, que lo transitan más a diario, ellos viven en Esperanza y son los que la burlan en el tambo.

**M: Entre ustedes se van comentando, digamos.**

A: Otros productores, “mira que acá se está poceando”, que esto pasa, bueno, “ya le hable a Emi”, y hacemos una reunión nosotros trimestral, posterior a cada vencimiento de la cuota que tenemos el dinero disponible y ahí determinamos que lo que pasa, y somos todos los dueños.

**M: Claro, o sea nadie se puede mentir a nadie, digamos.**

A: No, no sentido. Teniendo un fondo recaudado hay que ser muy torpe. Y la comuna que te apoya y que es clave.

**M: Claro, por ahí el hecho de generar ese pago adicional un poco también los obliga a comprometerse más, ¿no?**

A: Es que, si no, digamos, al tener recaudación hecha, tener fondo disponible, más o menos en estos tiempos, a veces compramos anticipado todavía. Tienes fondo, tenés los fondos, tenés el camino, si no tomas la tercera acción de hacer lo que debes hacer...

**M: Bueno, entonces lo que me decís es que esa forma, ese mecanismo es el que mejor encuentran para generar compromiso y continuidad, digamos.**

A: A todos nos interesa que se mantenga. La recaudación aparece de manera trimestral, ves la faltante que tenés, si no tomas la decisión, sos muy bolu\*o.

**M: O sea que hoy ya prácticamente queda en manos de la comunidad la continuidad, el sostenimiento.**

A: Hay un grupo que es el más involucrado...

**M: Eso está claro, digo comunidad por decir ustedes.**

J: Y la escuela te faltó. También está en la comisión. La directora está en la comisión.

**M: Bueno, te iba a preguntar cómo proyectaba asegurar la sostenibilidad el tiempo de la obra, pero ya me lo dijiste recién.**

A: Está armadito, nadie se queja, nadie se plantó en contra, todo el mundo está viendo la ventaja, el que no lo ve, es porque no quiere. Y hay que ampliarlo.

**M: Y si te daban una escala valorativa de 1 a 6, donde 1 es lo peor y el 6 el máximo, ¿qué puntaje le darías?**

A: No, yo, digamos. Como se armó esto, como la provincia lo vio, como se decidió a invertir en este tipo... De alguna manera que se le da presupuesto a esto, a la educación y a producción. No te puedo decir menos que 6. Después que los productores se involucren y lo mantengan, que es lo menos que puede hacer un productor, después de que te la ponen así en bandeja. Y cómo incide en la radicación de la gente y la comunidad de la gente en el campo, además. La migración interna que estamos teniendo, es un sangrado.

**M: Hay muchos que se van.**

A: Sí, acá había un tambo. Allá a 500 metros había otro tambo.

J: Cada casa era un tambo. No veo a nadie. Cada cuadrado era un tambo. Allá era un campo. Ahí, adelante de nuestra casa era un tambo. Para acá un tambo. Todo eran tambos.

A: Y ahí estaba la fábrica, hace 50 años. Y ahí estaba la fábrica. Todo el mundo acarrea y se procesaba ahí la producción. Y eran puestos de trabajo. Bueno, después todo cambió. Y ahora esto volver a, de alguna manera, volver a radicar gente, a ser hogar de las personas.

J: Porque si no es muy compleja la producción primaria sin accesibilidad. Accesibilidad no solo desde el punto de vista del acceso de camino propiamente dicho, el acceso de camino para que puedan transitar como cualquier ser humano normal, que lo hacen la ciudad. Porque sino acá te caen 15 milímetros, que en la ciudad lo ves de costado y se va por la zanja, por la bocacalle, y acá te imposibilita un montón de otras cosas no sólo eso. Que puedan ir todos los días los chicos de escuela, un cuadro de salud. La accesibilidad desde el punto de vista de internet. Porque acá no es que hay menos necesidades, es más, te diría son más las necesidades de la gente que vive en el campo de las que viven en la ciudad.

**M: Si, sí, porque la oferta incluso es menor, digamos.**

J: Totalmente. Acá, para poner Internet hubo que poner una antena de 25 metros. En la ciudad lo pones por cable. Entonces eso hace que la gente, separando el trabajo, que la gente quiera vivir en el campo. O sea, que sea lo mismo, que pueda entrar, salir, moverse, sin ningún tipo de inconveniente. Hasta tendríamos que tener asfalto, ya a esta altura. En el siglo XXI tendríamos que estar pensando en asfalto.

A: En cualquier otra región productiva del mundo tenés asfalto, o tenés ripio. Matías estaba y esto debería ser, también, remárcalo si tenés la oportunidad en tu trabajo, de que esto no debería ser un tema del gobierno de Perotti.

**M: ¿La continuidad?**

A: La continuidad de esto. Debería quedar plasmado en una ley provincial, y que entre al presupuesto, en el presupuesto exista, siga existiendo la partida de los Caminos de la Ruralidad.

J: Que trascienda la política, el color.

**M: Hubo intenciones de eso. Pero tengo entendido que había, tenía bastante apoyo de los distintos senadores, de los distintos departamentos, pero le faltaban dos o tres todavía. Y hay como una cultura organizacional en la legislatura que, si el senado se aprueba por unanimidad, diputados te lo aprueba. Y si llega algo al senado que lo prueben por unanimidad de diputados, el senado te lo aprueba. Hay como una cuerna, una cultura organizacional, así que funciona así.**

A: Lo tenía avanzado Mati.

**M: Claro, y le faltaban dos o tres, y no se anima a tirarlo por eso, por este motivo. Que, si no tiene los tres que le faltan, sabe que a lo mejor en diputados no camina después. Entonces tiene que masajear un poco ahí.**

A: Ese sería clave para cerrar este punto. Y ligarlo, porque junto con esto todavía, deberíamos hablar de la energía. Sobre todo, donde vos tenés trazado este tipo, el compromiso de mantenimiento, tanto por parte de la comuna como por parte de los productores, que aparezca algo que mejore el tendido eléctrico. Son todos tendidos monofásicos, hay una red trifásica armada en la región, y el resto son todos tendidos monofásicos, como aquí, de 40 o 50 años. Con pésimo mantenimiento, hay un montón de cosas, rotos, se le cae un palo, falta un palo. Esto, aún con eso, la parte de energía, que no la nombramos hasta ahora, pero es clave, porque antes se caía el fusible y los vagos para llegar, los de la EPE [Empresa Provincial de la Energía de Santa Fe]... Nosotros hemos llegado a estar 30, 40 horas sin luz. Con el ripio, normalmente se cae ese fusible, acceden, nosotros a las 2 horas estamos con luz otra vez. Pero habría que mejorar los tendidos y a llegar, no podés vos pensar, allá tenemos un tambo en el fondo, atrás de la escuela, el tambo más grande del distrito, que tiene casi 8.000 o 9.000 litros, con monofásica, es imposible.

**M: Claro, no te aguanta nada.**

A: No, tenés todos colgados de de un cable. Un tambo funciona hoy con 30 o 40 cableados, no sé si te ubicas, los motores instalados, una capacidad instalada de 30 o 40. Y bueno, eso no podés mantenerlo con una fásica.

J: El tambero es un disc-jockey, que agarra, prende motores, apaga motores, dependiendo de lo que está haciendo.

A: Claro, no puede cargarle todo a la línea, porque se queda... Y el otro tema es que, nosotros hicimos trifásicas porque pudimos hacerlo, ya hace dos años, no sé, ya hace dos años nos salió un millón y medio, después tenés que donarlo a la EPE.

**M: Claro, porque ese sistema, digamos, es como meterlo en el sistema de distribución, digamos.**

A: Pero cambió la vida.

J: Vos mira lo que son los fusibles que nos colocaron nosotros cuando hicimos la trifásica, y después hay un par que han saltado y ves cómo es el recambio de ese fusible. Y vos decís “No, no me podés poner eso”. Y que generalmente termina siendo siempre justamente, el fusil que hay un viento y salta ese. Con los otros no pasa nada.

**M: Acá lo que es la distribución eléctrica, ¿está a cargo de una cooperativa?**

J: No, no, es la EPE directo, no hay cooperativa. En la EPE directo dependemos de Frank nosotros.

**M: Ah, claro.**

A: Tal vez habría que luchar por hacer una cooperativa, pero donde hay cooperativa siempre tenés un 30 o 40% de la energía más cara.

**M: Sí, pero bueno, se supone que el servicio debería mejorar, viste.**

J: Si no, hay tender del pueblo, o sea una guardia del pueblo.

A: Lo tuvimos, lo perdimos. Excelente lo que hizo la provincia, no sé si existe algo mejor, es probable.

M: Siempre se puede mejorar todo.

A: Pero de que provea y obligue el mantenimiento y con la cuota adicional esta que nosotros... Hay una tasa, que es la tasa por hectárea, que todas las comunas la cobran. Bueno, acá la incrementamos para poder mantenerla. Y funciona, y si no... Tienes los fondos recaudados, tienes la comuna que te apoya, los productores, y si no haces el mantenimiento es porque sos torpe, o te comes la guita.

**M: Claro, pero bueno cuando hay mucha gente comprometida es más difícil que pase eso de comerse la guita.**

A: Es que a todo el mundo le interesa, y que... Aparte una vez que lo empezas a usar y lo cuidas, es impecable.

J: Y hay una revalorización de la tierra, no es lo mismo que te pase un camino de tierra por adelante a que te pase un ripio. O sea, el valor de la tierra pasa a ser... que eso costó mucho hacérselo entender a agricultores. Y después lo terminan usando. Su maquinaria, en vez de pasar por el camino de tierra...

A: No, a parte los que viven en el campo...

**M: Mas vale.**

A: Que esto se mantenga, que nos salga la segunda traza, porque favoreceríamos a 5 tambos más, 6 tambos más. Y una escuela más, que es una traza que está vinculada con otra traza de San Carlos Norte, son dos proyectos vinculados, interesantes, porque también después por el lado de San Carlos hay más tambos, no solo el distrito de San Agustín, es clave.

FIN DE LA ENTREVISTA.

### DESGRABACIÓN – ELDO INSANT

**M: Usted dice que hace 20 años atrás deberían haber hecho esto, más o menos.**

E: Y, 30 años atrás. Cuando estaban todos los tambos. Llego, ahora bien. Pero ahora quedan 6, ¿cuántos tambos ya se cerraron y se fueron?

**M: La información que me proveyó Matías, es que acá, alrededor de esta traza, había aproximadamente 19 tambos, pero hay más.**

E: Y bueno, ahora en la traza esta habrá 6 tambos más o menos, frentistas. 5 o 6 tambos. Y después, supuestamente, van a hacer la otra traza, ahí también hay otros tambos más. Pero acá, sí, antes hubo 17 o 19 tambos, pero con los años se fueron cerrando, cerrando y cerrando y ya quedaban menos.

**M: ¿Usted es tambero, Eldo?**

E: Sí. Yo viajo todos los días, vivo en el pueblo.

**M: ¿Usted vive acá en San Agustín?**

E: En el pueblo, viajo.

**M: ¿Es oriundo de acá?**

E: Si, soy de San Agustín, pero yo vivo en el pueblo por el tema de los hijos, de los estudios. De primaria a secundaria y acá, 7 kilómetros antes, era imposible vivir, porque los días de barro, ¿con qué llega el chico a la escuela secundaria? Ahora cambia, es distinto.

**M: ¿Usted siempre vivió en el campo o siempre vivió en el pueblo?**

E: Yo viví en el campo, en el otro campo de mi madre, que allá está mi hermano gemelo. De la Guillermo Lehmann, vos bajas un kilómetro al Sur, ahí yo vivía, era mi casa de joven. Después este campo es de mi suegro y de la hermana de mi suegro, este campo yo lo alquilo.

**M: Claro, claro, si entiendo, ¿y usted vive en el pueblo por el hecho de que sus hijos puedan estudiar?**

E: Claro, claro. En el campo era imposible, ese era el tema del campo.

**M: ¿Esa decisión de vivir en el pueblo la tomó por los problemas de transitabilidad que había?**

E: Y si, fundamentalmente eso.

**M: Hoy, con este mejorado, ¿si usted viviese con sus hijos acá, los podría llevar tranquilamente a la escuela?**

E: Podrían ir tranquilamente, claro, es todo, es un cambio rotundo, 100%.

**M: Usted es tambero me dice, ¿usted participa del consorcio caminero de acá de la traza?**

E: Si, yo estoy en la comisión.

**M: ¿De qué forma participa?**

E: En las reuniones, y después nosotros ahora como tenemos tambo, nosotros siempre pagamos un litro de gasoil por hectárea, manteniendo los caminos rurales, y ahora nosotros al tener tambo, los que somos frentistas pagamos un litro más todavía por hectárea. Entonces con eso, y los que están un poquito más alejados que pagan un cuarto, o medio litro según como la cercanía, entonces se hace un fondo con eso para después ir comprando camiones de piedras para ir reparando.

**M: Claro, para ir manteniendo.**

E: Claro, porque si vos no lo mantenes, en 3 o 4 años, se estropea de nuevo. Ya la vez pasada se compró un camión para ir reparando un poco, los lugares que hace falta, el proyecto está muy bien.

**M: Está bien organizado. O sea, los que son frentistas directos pagan 2 litros de gasoil, digamos...**

E: El frentista que tiene tambo, aha. Porque es el que más se beneficia, por el tema del camión de la leche. Otros frentistas pueden gastar medio litro, si no tiene tambo, entonces paga menos, y el otro que está un poquito más alejado pagará un cuarto de litro de gasoil por hectárea, y así.

**M: ¿Y muchos productores participan de ese consorcio?**

E: En el consorcio somos cinco productores, cinco y tres de la comuna.

**M: Bien, ocho.**

E: A veces voy y a veces no puedo, por el tema del trabajo, pero tenemos contacto, tenemos grupo de WhatsApp, todo, estamos en contacto.

**M: Y el mantenimiento ¿es por mes? Ese mantenimiento que se junta.**

E: Cada tres meses, trimestrales, cuatro cuotas por año.

**M: Bueno, tampoco es tanto, digamos.**

E: Cuando empecé a alquilar, eran tres cuotas de gasoil por año de un litro. Yo pagaba 180 litros de gasoil por año acá. Ahora la comuna hace unos años atrás puso unas cuotas más, y ahora con el afirmado yo estoy pagando 480 litros. Yo ahora estoy pagando 240 litros más de gasoil por año por el afirmado, pero que sea 60, 70 mil pesos, pero se paga solo.

**M: Porque le vuelve.**

E: Sí, si, la comodidad del camino lo tenés. Yo lo tengo a 45 metros. La idea es poder algún día hacerlo hasta el campo. Y yo, que viajo todos los días en moto, llueva o no llueva, vos vas tranquilo, la comodidad que nosotros tenemos es un alto precio.

**M: Bien, ¿la comuna también aporta?**

E: La comuna, cuando hicieron el afirmado, ellos pusieron la maquinaria, toda la maquinaria. La provincia puso el material, la piedra y el gasoil. Con el monto que mandaron, casi 27 millones de pesos en ese momento, eso alcanzó para la piedra bien y para el gasoil, pero estaba todo bien controlado, todo bien.

**M: Y el control es mutuo digamos, por ejemplo, el flujo del dinero, ¿ustedes también controlan?**

E: Por eso hay tres de la comuna y cinco productores. Entonces el otro día ya mandaron que habían comprado un camión de piedra, que hay tanto en la cuenta, se compró un camión, o dos camiones de piedra, están las cuentas claras.

**M: Bien, muy bien, transparente digamos.**

E: Si, si, muy bien. Igual todo el proyecto, todo lo que hizo el gobierno, bien transparente, bien, bien, muy bien.

**M: ¿Qué mecanismo encontraron ustedes para generar esa transparencia?**

E: El proyecto que mandó el gobierno estaba muy bien, ellos daban la piedra y el tema del gasoil y después nosotros tenemos que hacer un fondo. Porque si no, venimos dentro de un año y no quedó más nada. Con eso, entonces, cada uno se hace responsable, o sea los frentista, todos, de la traza. Como aportamos y hacemos un fondo, entonces, tenemos para ir manteniéndolo. Después regando en verano, la comuna viene a regar.

**M: Y el proceso de rendición de cuentas, por ejemplo, usted junta el fondo con el resto de los frentistas...**

E: Hay una cuenta en el banco, hay una cuenta aparte de la de la comuna. No es plata que entra a la comuna, eso es una cuenta aparte, a una cuenta bancaria, no de la comuna, sino del consorcio. No es que la comuna puede sacar o algo así, eso se destina para eso, es una cuenta aparte.

**M: Si se decide, como en este caso que me dice usted, que se compre un camión, ¿lo compra el consorcio? ¿Activa un representante de la comuna y un representante de los productores a comprarlo?**

E: Normalmente el productor. La comuna también hace los contactos. Pero estamos trabajando juntos, la comuna con los 5 productores. En las reuniones se decide si va a comprar un camión, nosotros le decimos a dónde hace falta, en qué parte, en qué zona, pero si no, cuando se decide comprar, es a dúo.

**M: Y, ¿le ha tocado en alguna oportunidad alertar de que no se esté haciendo mantenimiento?**

E: No, la vez pasada, unos meses atrás, ya teníamos que hacer mantenimiento. Pero como estaba tan seco, no tenía sentido hacer el mantenimiento. Se esperó que llueva, ahora en marzo que llovió 150 mililitros, entonces aprovechamos y al otro día, la máquina después de la lluvia, después de un año que estaba hecha, acomodó la traza. Pero no se hizo cuatro meses antes por el tema de la sequía, estaba todo flojo, o sea, no tenía sentido reparar porque las piedras se iban al costado.

**M: Claro, antes del mejorado, ¿cómo estaba la traza esta?**

E: Estaba intransitable.

**M: ¿Usted que venía en moto, podía venir en moto?**

E: No, porque venía el vecino un tambor grande de 5 o 6 mil litros, hacía unos huellones en los caminos que era intransitable. Pero casi en moto ya costaba venir, en moto, imposible.

**M: Y eso que la moto, por lo general...**

E: Era un enduro.

**M: ¿Usted tuvo alguna participación en el proceso de implementación del programa acá?**



E: Y claro, nosotros estamos en la comisión, o sea, el grupo de los que nos hemos beneficiado. Entonces siempre tuvimos varias reuniones, después vinieron la gente del gobierno, hasta que salió todo. La comunal se movió un montón y más Giorgetti también, juntos.

**M: Claro, y de esa reunión y demás, de ese proceso, ¿qué me puede contar, digamos, en términos generales? ¿Arrancó bien?**

E: No tuvimos casi problemas. El gobierno también veía que nosotros teníamos una comisión formada, porque en otras partes tenían el problema de que no se formaba la comisión. Acá vieron que estábamos todos tirando parejo, para adelante. Problemas no, casi no tuvimos. El único problema que tuvimos, que se demoró unos 20 días, un mes, fue que la cuenta que depositó el gobierno se había ido a otra cuenta. Esperamos el depósito y no venía, la cosa fue que se había equivocado de cuenta, pero después se acomodó.

**M: Un problema administrativo, que puede pasar.**

E: Si, pero bien.

**M: ¿Encuentra alguna dificultad hoy en día en esto del trabajo conjunto entre los productores a través de esta comisión, con la comuna?**

E: No, no, no.

**M: ¿Considera que hay algo que se pueda mejorar al respecto?**

E: Siempre se puede mejorar, todas las cosas se pueden mejorar, pero está tan bien. O sea, todos tiramos, ya que se hizo, mantenerlo. Y la comuna también se beneficia, porque tienen cuanta menos mantención desde el camino, porque esos caminos rurales antes, la tierra, llovía o dejaba llover, había que pasar máquina, tratadores, era 100% la comuna. Esto es un costo, ahora con eso, al haber más caminos, la comuna también ayuda, pero ¿cuánto se economiza la comuna? Un montón.

**M: Y a usted, en términos laborales, ¿También le impacta?**

E: Me cambió la vida. Yo le dije al gobernador. Me dijo te: cambié la vida. Yo aquí viajo 30 minutos por día. Porque son siete y medio [kilómetros], siete para venir, vuelvo al mediodía, y la tarde de vuelta. Me cambió todo, todo, todo. Es el sueño de mi vida. Cuando veía esos barriales decía yo: ¿cómo no hay afirmado? ¿cómo no hay ripiado? Cuando empezó ese proyecto a hacerse realidad, que había empezado en la zona, me parece, de Gálvez, cuando empezaron eso... Porque en el 2018 queríamos hacerlo, pero, ¿estábamos de acuerdo, quienes? Los que tienen tambo. Los que tienen cosecha, “no, para qué quiero las piedras, si todavía yo tengo cosecha”. Era una puja entre sí y no, hicimos reuniones, pero no, no llegamos a un acuerdo.

**M: ¿Y cómo resolvieron esa puja hoy en día?**

E: Eso se terminó cuando apareció el proyecto de Caminos de la Ruralidad de la provincia. Entonces, como la piedra la ponía la provincia, la cosecha no podía decir nada.

**M: Bien, bien, en una escala de 1 a 6, pensando 1 lo más malo y 6 lo más positivo. ¿Cómo evalúa el impacto y el resultado de la obra en la traza 59 en relación a los conflictos de transitabilidad que había de carga agrícola ganadera?**

E: Y, seis. Es todo, es todo, todo. Cinco tirando a seis.

**M: A nivel comunitario, ¿Considera que también tuvo alguna...**

E: También yo veo que la maestra todos los días pasa con el auto, puede dar clases. Antes, cuando era temporal, pasaba unas semanas que no había. La maestra entonces iba a la escuela primaria acá en Frank, además. No sé si daba clases, pero los chicos no podían ir. Ahora, con el afirmado, las maestras pasan todos los días, veo que pasan las maestras y los chicos con eso, también pueden ir a la escuela. Capaz no al primer día intenso de lluvia, pero al día siguiente ya pueden ir, porque las maestras ya están todos los días. Antes, capaz pasaba una semana. En el 2016, cuando vino ese temporal de 25 días de lluvia, y 20 días no había clases. Era intransitable, ¿quién podía llegar? Nadie. Y se podía ir un mes sin clases, muchísimo. Una lucha para sacar la leche, con tractores, no había formas de llegar, no había forma, imposible.

**M: Eldo, le consulto por estas tasas que me comentaba usted de mantenimiento. ¿Para el frentista serían 2 litros por hectárea? Tambero frentista.**

E: Nosotros antes para la comuna pagamos 1 litro, ahora con el tema del afirmado pagamos un litro más, o sea que el costo del ripiado me sale un litro más de gasoil por hectárea, los frentistas, que tienen tambo.

**M: Dos litros en total, entre la comuna y el ripiado.**

E: La comuna, yo siempre a la comuna, para la manutención de los caminos rurales, pagaba un litro de gasoil. Ahora yo en vez de un litro de gasoil que pagaba la comuna, ahora pago dos.

**M: Claro, uno a la comuna y otro al consorcio.**

E: Y se va a una cuenta para mantención. Eso sería el tambero que se ve beneficiado o, sino que está cerca, y está beneficiado por eso. El frentista medio litro, y el que está un poquito más lejos, un cuarto litro de gasoil.

**M: Bien, es el que no es tambero, el agricultor...**

E: Si, un cuarto y medio litro digamos.

**M: Y ¿tiene idea aproximadamente de cuánto litro de gasoil estarían aportando, más o menos, un estimativo?**

E: Una vez me habían dicho cuántas hectáreas representaba, pero la verdad yo no.

**M: ¿A quién se lo puedo preguntar eso?**

E: Al Flaco Ramatti. El Flaco Ramatti debe estar. O a Emiliano. A Emiliano, a Cristian Osta.

FIN DE LA ENTREVISTA

## DESGRABACIÓN - HORACIO GODANO

**M: ¿Usted a qué rubro de actividad rural se dedica principalmente?**

H: Tengo tambo y algo de animales y de agricultura.

**M: Okey. ¿Es residente de la localidad de San Agustín?**

H: Mi abuelo, mi papá, y ahora estoy yo acá.

**M: ¿Y hace cuánto que está?**

H: Toda la vida digamos, desde que nací.

**M: Bien, ¿usted participa del consorcio caminero correspondiente a la traza 59? ¿de qué forma participa?**

H: Sí. Hay una comisión ahí, que está Alberto Ramatti, está Eldo Insant, estoy yo, Horacio Godano...

**M: ¿En la comisión que qué tipo de actividad o qué rol cumple usted?**

H: Cada vez por mes o algo de eso, o cada 45 días ahora que ya está hecho, hay una reunión a ver cómo van con los fondos, todo eso, o si hay que ir reparando algún tramo, algo, o ir comprando algún equipo de piedra o algo de eso.

**M: ¿Y en esa reparación o mantenimiento son ustedes quienes se hacen cargo o en conjunto con la comuna o con alguien más?**

H: Sí, en conjunto con la comuna y se contrata a una máquina también para que haga el desparramo de la piedra.

**M: ¿Cómo se encontraba la traza 59 previo a incorporarse en el programa?**

H: Era un desastre, porque acá salía un tambo grande, como de 6 o 7 mil litros de leche. Había unos huellones que hasta los tractores quedaban colgados, unos huellones impresionantes. Todos rotos, rompías acoplado, tumbabas acoplado...

**M: Condicionaba la actividad, digamos.**

H: Sí, sí. Esto acá hace años, años que tendría que haber estado. En un tiempo se empezó, después se dejó...

**M: Eso le iba a preguntar, ¿antes hubo algunas intervenciones previas?**

H: Sí, se había hecho un tramo, acá cerca está la escuelita también. Todo mal, todo mal, y bueno acá gracias a Dios con Matías [Giorgetti] ahí se empezó a trabajar, a pedir, gestionar y todo eso ahí con Emiliano [Monacá] y Cristian Osta, empezaron a charlar, y bueno, se llegó en fecha al objetivo.

**M: Horacio, ¿usted en el proceso de implementación digamos, de la definición y de seleccionarse el lugar, tuvo alguna participación, algún rol, en ese proceso de discusión que me dice? Con Matías, con Emiliano...**

H: Hemos participado en las reuniones, y vamos y en todas las reuniones yo la verdad que todo de acuerdo, todo bien.

**M: Y si tenemos que por una escala de 1 a 6, ¿cómo evalúa usted el impacto y los resultados de esa obra?**

H: El máximo, 6

**M: Bueno está bien, y la otra pregunta más ¿cómo proyecta que se va a asegurar la sostenibilidad en el tiempo de esa obra? ¿a través de esta comisión?**

H: Sí, sí porque se está trabajando bien, y nunca hubo discusiones ni nada por el estilo. Todo 10 puntos, la verdad que encantado.

**M: ¿Han establecido nuevas trazas para el mantenimiento?**

H: Sí, pero yo no sé los números de los caminos. Tienen todos números acá, yo no lo sé, pero si lo están pidiendo.

**M: Y a usted en términos personales, digamos, ¿cómo le impactó, en qué ve la mejora?**

H: Puede transitar el camión para sacar la producción de la leche. Yo tengo un campo chiquito. Es mala suerte, pero se hizo el ripio y después del ripio hubo muy pocos milímetros [de lluvia]. Pero los pocos milímetros que hubo, que tenía que entrar el camión a retirar la producción, entró hasta el campo. Desde la esquina para acá [800 metros hacia adentro de su propiedad] yo compré los equipos de piedra y la comuna me los desparramó. Por eso hasta el campo está el ripeado hecho.

**M: ¿Y por más que hayan sido pocos los milímetros lo hubiesen afectado para salir?**

H: Sí. Para salir por cualquier motivo, para cualquier cosa, emergencia y no emergencia. Porque vos tenés que salir por equis motivo, a buscar medicamentos para algún animal, o lo que sea, ahora no embarras ni la camioneta, nada. Es algo bárbaro.

**M: ¿Usted tiene parientes que estén escolarizados y vayan al centro educativo rural y que transiten...?**

H: No, no. Ahora no.

**M: Okey, muchas gracias Horacio.**

FIN DE LA ENTREVISTA

#### DESGRABACIÓN – CRISTIAN OSTA

**M: Bueno, arrancando por lo que te comentaba... ¿Vos formas parte de la comuna?**

C: Soy secretario de Gobierno y Obras Públicas.

**M: Muy bien, Y en lo que fue la implementación del programa Caminos de Ruralidad, ¿cuál fue el rol que adoptó la comuna al respecto dentro del entramado de actores que había?**

C: Primero se presentaron los proyectos, en los cuales había muchísima expectativa, pero bueno, como a veces es una realidad, uno no tiene muchas esperanzas, al no ser de color político, es una realidad. Bueno, nos sorprendieron, firmamos el convenio, lo firmamos un 5 de octubre, el Día del Camino, en una escuela hasta donde llegaba el ripio. Cuando firmamos el convenio, bueno, ya miramos las cosas con distintos ojos. Ya empezamos a trabajar en una ordenanza, en eso, y a su vez hacer la licitación, porque era un monto elevado, ya en ese momento 26 millones de pesos. Hoy el camino de la Ruralidad tiene 14 meses, o sea, ya hace un añito y casi medio atrás. Hicimos la licitación, compramos la piedra y bueno, la comuna se encargó de la ejecución, de los tres tramos, de lo cual ya teníamos un tramo hecho, lo habían hecho con parte del pago

de los productores, pero ya tenía un deterioro importante por la falta de mantenimiento. Un ripio necesita permanentemente un mantenimiento. Bueno, ahí logramos que se reconstruya eso que estaba hecho, que eran 1.400 metros. El ripio en total tiene 7.650 metros, lo cual, bueno, hicimos alteo, pusimos alcantarillas, compactamos, nos agarró una época de sequía como la actual, donde tuvimos que enviar muchísima cantidad de agua, muchísima cantidad de pata de cabra para compactar, para dejar una base sólida para que en estos 14 meses solamente haya que mantenerlo.

**M: Y en lo que sería el mantenimiento, ¿cómo se distribuyen los roles? Porque ahí, hablando con algunos productores, me contaban que se conformó un consorcio y la comuna ya de por sí hace su aporte, pero a través de ese consorcio ellos también aportan algo más para poder sostenerlo de alguna manera.**

C: El consorcio está armado porque lo exige también el Camino de la Ruralidad. En su momento eran los primeros. Y bueno, armamos el consorcio con todos los vecinos que participaron. De ahí se armó una comisión donde ellos administran el dinero que pagan de más de la tasa por hectárea. Se paga medio litro de más en la tasa por hectárea donde tenés agricultura, y tres cuartos cuando tenés tambo, porque el tambo es quien más lo usa.

**M: Perdóname, esa tasa es mensual, bimensual, trimestral, anual...**

C: No, esa tasa es cuatro por año. Es la tasa por hectárea que se cobra. Cobramos 4 litros por año, por cuota, 4,75 al tambero y 4,5 al agricultor. Ese 0,5 y ese 0,75 automáticamente se destina a una cuenta, donde la administra el consorcio que se armó. La comisión está conformada por todos los productores. Entonces con eso se mantiene, se compran equipos de ripios para ponerle y agregarle. Y hace un mes atrás alquilamos una máquina donde, bueno, lo decalificó y lo perfiló, le sacó bordes, que es el mantenimiento que precisa. ¿Por qué se alquiló una máquina? Porque es el mismo que hizo el camino de la ruralidad, el que hizo la obra. Nosotros no tenemos motoniveladora en la comuna. Lo tercerizamos, porque viene una empresa que la verdad que la tiene muy clara en eso y nos ayuda un montón por eso volvimos a contratar, para no hacer macanas.

**M: Y a la hora de cobrar las tasas, a lo concreto, ¿tienen dificultades?**

C: No, no. 97% de efectividad tenemos. ¡Altísimo!

**M: Altísimo, altísimo. ¿Y qué visión tenés vos, o tienen desde la comuna, con respecto a ese mejorado que se hizo en términos de resultados, consideran que son buenos, cómo lo ven, dónde lo ven? 5:23**

C: Es una política que, como lo decía Matías, el secretario de la provincia, es una política que tuviera que estar, que tuviera que quedarse, una política de Estado, donde hay arraigo. Vos tuviste el placer de conocer a los productores que viven ahí, Horacio vive permanentemente ahí y a su vez has pasado por ripio que lo pagó él, porque fue el troncal y después hizo 800 metros de su bolsillo para tener acceso permanentemente, tanto para sacar la producción como para él salir todos los días.

**M: ¿Tienen proyectado...**

C: Tenemos ya presentado y ya pasó a Vialidad. Estaba en Producción y ya lo pasaron a Vialidad. La segunda traza con otra escuela para afectar a cuatro tambos más y otra escuela rural más, que también está en 7.1 kilómetros, por ahí.

**M: Ah, parecido en longitud digamos.**

C: Muy similar.

**M: Yendo a la cuestión más original en el proceso de definición del lugar a dónde intervenir: ¿cómo fue más o menos esa negociación?**

C: En su primera etapa se les daba prioridad a los tambos.

**M: ¿Por qué motivo se les daba prioridad a los tambos?**

C: Para sacar la producción diariamente. El camión de la leche va dos veces por día, sí o sí, llueva, frío, calor, sequía, humedad. Las vacas no tienen feriado, no hacen paro, a la vaca hay que sacarle la leche dos veces por día.

**M: Y antes del mejorado, ¿había caminos alternativos en caso de mal tiempo, mal clima o algo?**

C: No, no, estaban esos dos, casi dos cuadrados, pero estaban destruidos. A su vez, los tambos donde vos visitaste, tenían que hacer a dos, a tres cuadrados para llegar a ese afirmado. Y el camión paraba ahí, absorbía la leche y se iba dos veces por día. En caso de lluvia, concretaban o veían según la cantidad de leche que sacaban, sacaban una sola vez por día porque también era engorroso. Después viene el post. El tema de los huellones y el trozo del camino como te quedaba. Con huellones de 70-80 centímetros de profundidad. Porque no te olvides que el tractor viene cargado con 8 o 10 mil litros de leche a tiro.

**M: Cristian, y en relación al impacto de la obra, en relación al insumo demandado y a los costos, digamos, ¿Cómo evalúa el impacto y el resultado?**

C: El impacto fue primero importantísimo para nuestra localidad. Estamos acá, una localidad muy pequeña, afuera de todo. Que se haya podido concretar esa obra, para nosotros, para nuestras gestiones, es importantísimo. El impacto fue directamente, también, muy importante para nuestra comuna, para nuestra localidad, y a su vez, como dice el programa, el arraigo. Para que la gente que no se venga al pueblo y se quede viviendo para tener transitabilidad y poder salir todos los días.

**M: Bien. Con esta comisión que me dijeron, de esa forma ustedes garantizan la sostenibilidad y mantenimiento.**

C: Exactamente. No te olvides que sea la política que sea, el candidato o el presidente que sea, lo tiene que sostener porque es el productor que paga la tasa cada cuatro meses.

**M: En su momento, ¿tuvieron alguna reticencia por parte del productor en querer, cuando ustedes dijeron, “Bueno, vamos a aportar un poco más en la tasa, medido en X cantidad de litros de gasoil para el mantenimiento”?**

C: No, no en ese caso. Si anteriormente cuando empezamos la movida, cuando vimos el programa, nos ofrecieron el programa, ahí sí tuvimos algunos rechazos, porque bueno, obviamente... Por desconocimiento, por desconfianza... No te olvides que La política está mal vista.

**M: No, sí, seguro.**

C: Y bueno, nosotros demostramos que, trabajando en conjunto, mancomunadamente, se pueden hacer las cosas. Tranquilamente se pueden hacer las cosas, se pueden hacer bien, rendirla y hacerla en tiempo y forma. Le pusimos 89 días contados.

**M: Ah, en tres meses sacudieron todo.**

C: Todo. Bien. Todo. Pero le metíamos 10, 12 horas por día.

**M: Bien. Permanentemente. Y te hago otra consulta, Cristian. En materia de cumplimiento de los objetivos propuestos, ¿Ustedes de qué forma evalúan que el mantenimiento se haga, que no falle, que no haya alguna anomalía en lo pautado, en lo establecido? ¿Cuál es el mecanismo que tienen como para decir, falla algo?**

C: La misma comisión te va controlando todo, porque son los mismos que transitan por ahí, y a su vez son los que aportan. Esa misma comisión te da una supervisión, también la tranquilidad para para el presidente o presidenta comunal que esté ahora o que venga, que ellos te van a pinchar para que las cosas se hagan.

**M: ¿Bien, bien y provincia después de esa intervención inicial, sigue teniendo alguna participación?**

C: No, en ese camino no. Pasan, y bueno lo ven, o también hemos ido a dar charlas a pueblos vecinos. Un productor y yo, siempre. Y a veces llevamos al contratista para que también nos dé un peso y digamos, al contratista más de todo lo llevamos ¿para qué? Para que le explique cómo se hicieron, y que tengan la voz del privado, del público y de también del productor, de tres voces distintas.

FIN DE LA ENTREVISTA.

#### DESGRABACIÓN - ANA MARÍA KIEFFER

**M: Ana, ¿Vos sos directora del Centro Educativo Rural?**

A: Sí, efectivamente, yo llegué trasladada en mayo del 2021. En realidad, no estoy trabajando ahí en el territorio, sino que ese centro educativo radial depende de mí dirección que es la Escuela N° 353, que tiene a cargo dos centros educativos radiales. Los centros educativos radiales están a cargo de docentes de grado y una de inicial, y la dirección depende de acá, la administración.

**M: Bien, y la dirección está acá, en el pueblo.**

A: Claro, en la escuela grande, la escuela primaria más grande que sería la sede de las otras dos.

**M: O sea que el CER 580 vendría a ser como un nexo de un aula radial.**

A: Exactamente

**M: Bien, ¿y que en qué nivel es el CER?**

A: Nivel primario, nivel de educación primaria y educación inicial.

**M: ¿Y cuántos alumnos asisten?**

A: Mira, en este momento tenemos siete alumnos en total nada más, o sea cada vez vamos bajando la cantidad de matrícula porque el lugar se vuelve por ahí inhóspito para la gente. La gente cada vez elige menos el campo como lugar laboral. Sí se está manteniendo, dentro de todos los últimos años, se mantiene más o menos ese número, pero a la par de lo que fue años anteriores... Pero bueno, eso dependió también de los tambos que se cerraron.

**M: Claro, se van cerrando.**

A: Los tambos demandaban mucha más mano de obra que ahora. Se está usando mucha tecnología que va reemplazando la mano de obra, y veíamos que no había mucho arraigo, era gente golondrina, que iba, que venía... ahora dentro de todos los últimos años, estamos viendo que se está quedando más las familias en lugar. Eso es positivo, y creo que el ripio también tuvo que ver, porque la gente puede salir con mucha más frecuencia al pueblo. El clima también ayudó, porque no llovió nada, la lluvia no fue un impedimento justamente por esa cuestión.

**M: Me dijiste que vos llegaste en mayo de este año a la dirección.**

A: Sí, igual siempre trabajé acá, conozco la realidad, estuve en otro CER de esta localidad, siempre trabajé acá. Estuve fuera unos años con la carrera de dirección, hasta que pude conseguir el traslado acá, pero toda la docencia la hice acá.

**M: Bien, yendo al camino en sí, ¿cómo se encontraba la traza antes de su incorporación al programa?**

A: No llegaba hasta la escuela, estaba mucho cuadrado más lejos, estaba deteriorado, pues había hecho un ripio inicialmente pero no tuvo el mantenimiento. No sé cuántos años, unos años atrás, ya no sé. Pero debe ser... yo calculo que 10 años. Estaba y se fue deteriorando, inclusive el último tramo era el que en peores condiciones estaba, obviamente falta de mantenimiento debe haber sido... Yo no soy técnica en esto, pero se había deteriorado y bueno estaba esta necesidad de mejorarlo para que pueda salir la producción lechera.

**M: Claro, ¿y ese estado condicionaba de alguna manera la actividad del centro educativo?**

A: Sí porque las docentes no podían llegar, porque como el ripio no llegaba, los días de lluvia no se podía llegar hasta el establecimiento y por varios días después. Ahora lo que se mejora es que al otro día que llovió ya la señora puede entrar, porque hay ripio. Pero al final los niños no llegan, porque no todos viven sobre el ripio, esa es una de las condiciones que impacta para bien, para que las señoras lleguen, pero los niños no tienen acceso todos sobre el ripio, porque ellos viven más adentro, pero saben que su señora está ahí, puede ir el papá y buscar la tarea... todas estas cuestiones, mejoró el vínculo con la familia.



**M: Bien, bien. Usted en tanto directora de la escuela, ¿tuvo algún rol en el proceso de la implementación del programa?**

A: Y sí, en la parte sobre todo del pedido de la necesidad de que llegue hasta un centro educativo este ripio, para mejorar las condiciones educativas, la oferta educativa.

**M: Claro, ese pedido de necesidad...**

A: Yo lo hago a través del presidente de la comuna para que lo haga llegar a viabilidad, a quien sea en este caso. Llegó a otras secretarías que se encargan de esto, como Matías Gregoretti, que es subsecretario de... Ah, Giorgetti, perdón. Subsecretario rural. Entonces, claro, dieron justamente con una secretaria que se ocupa de este tipo de necesidades.

**M: Bien. ¿Vos me podías comentar un poco tu rol y el proceso general de cómo se dio el llamado a negociación?**

A: Claro, y no, esa parte yo no estuve, yo estoy siempre formando parte de esto del pedido, de hacer hincapié de la necesidad de esto a través del presidente comunal, acompañando la gestión y cada vez que se hace una reunión para ver las necesidades, siempre por supuesto presentándolo una prioridad.

**M: ¿El nivel de matrícula era menor, superior? ¿Se mantiene igual?**

A: No, se mantiene igual, yo creí que iba a impactar para más pero bueno, lo que no se evaluó es que los chicos viven más adentro, y a veces les cuesta salir también. Pero sí lo que te digo que dio más arraigo, porque nos dimos cuenta que se fueron quedando las mismas familias, no hubo tanto cambio, se ve que al tener más acceso tanto a la escuela, al pueblo, lo que sea... han logrado que las familias, no haya tanto cambio de familias.

**M: Claro, no aumentó la matrícula porque no vino más gente.**

A: La mano de obra que estaban necesitando seguía siendo la misma, al menos que más adelante se abran más tambos.

**M: Pasa que esto es muy reciente hasta aquí.**

A: Sí, tiene un año recién. Claro, exactamente. Cuando vean que puedan sacar mejor la producción, que tienen más acceso, a lo mejor otros productores se animan a apostar a la leche.

**M: O si por ahí complementan con otros accesos también.**

A: Exactamente, el tema es que justo se da una situación económica del país muy complicada, que la lechería no es lo más conveniente para un productor, por todo lo que implica en gastos y a lo mejor la poca ganancia que tiene, yo no soy experta en el tema, pero lo escucho hablar a cada uno de los productores y en este momento apostar a la lechería no es lo ideal.

**M: No, no, claro, si hacen...**

A: Y es lo que realmente genera gente en el campo, porque si no con la siembra vienen, siembran y se van.

**M: Bien, Ana, entonces vos lo que es la búsqueda de la generación de arraigo, lo ves a través de la permanencia de las familias en la zona.**

A: Claro, exactamente. Es lo que debería ser.

**M: Bien. ¿Si tenemos que evaluar cualitativamente y asignar un número del 1 al 6, de lo peor a lo mejor...?**

A: Yo la leí y te daría diferentes puntuaciones. A nivel educativo y a nivel, me parece que, como impacto para la comunidad, un 6, espectacular, el 6 es el máximo, ¿no? Genial para estos productores que pueden sacar la producción, más que esto tiene proyección, que la idea es unirlos, que va a beneficiar a otra escuela también, que va a salir la producción hacia la ruta, o sea ya tiene acceso, pero va a incluir más productores en eso, me parece un 6 genial, espectacular. En educación sirvió, pero no tiene el impacto inmediato que esperábamos ya.

**M: ¿Qué era el impacto que esperaban?**

A: Más arraigo de gente en el lugar, que elijan la escuela o que se vengan a vivir. Pero pasa que, si no le ofrecemos trabajo a los papás, no va a venir la población.

**M: ¿Y qué se podría hacer para...?**

A: Y que se abran tambos. Es lo que yo te comentaba, que empiecen a evaluar que les conviene el lugar, que les conviene la situación a los productores, porque nosotros lo que absorbemos no son hijos de productores, son los hijos de los empleados, los trabajadores. Que se genere más trabajo, que se yo, hay una chanchería también cerca, vacunos también, entonces que eso se vaya agrandando y que vaya generando más puestos de trabajo, dado que tienen más acceso... y que le pueden ofrecer a sus empleados un mejor lugar de trabajo.

**M: Bien, bien, bien. O sea que, en términos por ahí educativos, no es lo que esperaban.**

A: Claro, en matrícula. Sí en la llegada de las docentes, porque la verdad que antes se demoraba si llovía.

**M: ¿Y cómo beneficia que el docente esté todos los días si los chicos por ahí no pueden llegar?**

A: Y, pero está en la escuela y puede pasar el papá o pasa el niño a media mañana que salió con el papá a sacar la leche y lo deja, tiene un rato de contactos, busca las tareas y saben que la seño está ahí, ¿me entiendes? O sea, si ellos hacen el sacrificio de llevarlo, el nene va a ver a alguien que lo puede atender. Antes nos pasaba que la clase se suspendía porque el maestro no podía llegar, no tenía acceso hasta la escuela. Entonces revirtió eso, que el servicio educativo está disponible.

**M: Ya que hablamos de conexión, porque tiene que ver con mejorar una trazabilidad. En materia de conectividad relacionada con Internet, ¿hay servicio?**

A: Mira, tenemos un servicio contratado que lo paga el Ministerio, pero no es bueno... Pero sí, ya estamos colocando la antena en la escuela sede, se está colocando una antena del programa

provincial, creo que se llama Más Conectados o Más Conectividad, y entonces esta antena va a irradiar internet a las escuelas rurales también.

**M: ¿Y en situación de pandemia esa imposibilidad de ofrecer ese servicio les repercutió? O con la población objetivo que trabajan no les generó ninguna modificación.**

A: En general era más económico, porque no tenían datos en los teléfonos, por ahí eso. Porque total las docentes trabajábamos del domicilio. Que los papás tengan, viste porque se manejaban con celulares...en uno de los CER, por ejemplo, no fue justamente este, pero se dejó abierta el internet para que puedan, si iban hasta ahí los chicos de secundaria que había en la zona, vayan y se pongan en el patio y puedan tener conectividad de la antena de la escuela, que puedan absorber si se podían acercar hasta el patio. Pero la comunicación no se perdió, la verdad que siempre dije que la pandemia acá, nosotros como pueblo no nos afectó tanto pedagógicamente, no perdimos el vínculo, siempre estábamos ahí encima. También se hace un trabajo finito porque conocemos a cada uno, sabemos cómo llegar y si no es a través de este, vamos a través del otro y le buscamos la vuelta, entonces no fue tan grave el impacto, estuvimos comunicados.

**M: Ana, ¿Alguna cuestión que considere oportuno resaltar positiva, negativamente o críticamente en el buen sentido?**

A: O sea, criticarlo no, me parece que todo lo que pueden hacer para mejorar el estado de la ruralidad, que obviamente es el foco de producción de nuestra zona... Santa Fe es agraria y lechera, o sea, todo lo que pueden hacer en ruralidad, siempre en un avance en lo económico y para las escuelas... Ni hablar que necesitamos sobre todo caminos para poder llegar a los lugares.

**M: Bueno, ¿vos de la comisión, del consorcio y demás no participaste?**

A: Claro, yo los acompañé hasta que presentaron el pedido. Después el flaco [Alberto Ramatti] te va a poder contar bien, porque él forma parte de esa comisión administrativa.

FIN DE LA ENTREVISTA

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

---

Albuquerque, F. (1997) La importancia de la producción local y la pequeña empresa para el desarrollo de América Latina: lo pequeño es importante, sea o no hermoso. Documento presentado en el Seminario de los Jueves de la CEPAL Santiago: ILPES.

Albuquerque, F. (2007) Teoría y práctica del enfoque del Desarrollo Local. Obs. Iberoamericano del DL y la Economía Social. Universidad de Málaga

Arocena, J. (1995) El desarrollo local: Un desafío contemporáneo. Uruguay, Editorial Nueva Sociedad, Universidad Católica del Uruguay.

Asociación Argentina de Carreteras (2018) Manual de Caminos Rurales. 1° ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Baccino, A. (2017) Las políticas públicas de promoción del desarrollo local y su impacto en la articulación multiactoral en los territorios. Tesis de Maestría. UNSAM - UAM

Borrego, F. (2022, 26 de julio) Perotti se pega al campo y siembra su PJ núcleo. *Letra P*. <https://www.lettrap.com.ar/nota/2022-7-26-10-6-0-perotti-se-peg-a-al-campo-y-siembra-su-pj-nucleo> Disponible al 22/09/2022

Caminotti, M. (2005) Políticas de desarrollo local en la Argentina. El caso de Malargüe, Provincia de Mendoza. 1995 – 2003. Tesis de Maestría. Argentina.

D'Angelo y Peretti (2011) Soja, tambos y despoblamiento rural en el Dpto. Castellanos, Santa Fe, Argentina. Revista Geográfica de América Central Número Especial EGAL, 2011- Costa Rica II Semestre 2011.

Di Yenno, Ferrari y Terré (2021) Rol estratégico de la provincia de Santa Fe y desafíos económicos en un contexto de pandemia. Bolsa de Comercio de Rosario. AÑO XXXIX - N° Edición 2001 - Especial Santa Fe - 07 de mayo de 2021

Faccio, Y. (2021) Del pueblo ideal al pueblo real: La ruralidad según dos ONG al rescate de “pueblos despoblados” argentinos. Editorial Universidade Federal Rural de Pernambuco. Revista Rural & Urbano.

Fundación Agropecuaria para el Desarrollo de Argentina (2017) Caminos rurales en las provincias argentinas. Análisis y soluciones. Río Cuarto, Córdoba. Agosto de 2017.

Göske, J. (2001) Desarrollo territorial: hacia un enfoque sistémico e integrador. En, La dimensión local del desarrollo. Fundación Friedrich Ebert. Santiago de Chile.

Guerra, S. (2016) Las unidades de producción con tambos de pequeña escala y su permanencia en la actividad lechera. Las Colonias, Santa Fe. Tesis de maestría en Extensión Agropecuaria, UNL.

Madoery, O. (2012) El desarrollo como categoría política. Revista Crítica y Emancipación N° 7, CLACSO, Buenos Aires.

Nirenberg, O. (2000) Evaluar para la transformación. Innovaciones en la evaluación de programas y proyectos sociales. Buenos Aires, Argentina. Ed. Paidós.

Nodo Regional Pilar (2019) Situación de los caminos rurales. Departamentos Las Colonias y Castellanos (Santa Fe).

Oszlak, O. y O'Donnell, G. (1981) Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación en Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES), Documento G.E. CLACSO. Vol. 4, 1981. Buenos Aires, Argentina.

Oszlak, O. y Serafinoff, V. (2012) Descentralización de Políticas Sectoriales hacia el Segundo nivel de Gobierno. Área de Políticas Territoriales. Uruguay. Documento de trabajo N° 19. OPP.

Perotti, O. (2019) Asociativismo para la Internacionalización y el Desarrollo Territorial en el contexto de la Revolución 4.0. El caso de Rafaela, Sunchales y Esperanza. Tesis Final de Maestría en Desarrollo Territorial de la Facultad Regional de Rafaela, Universidad Tecnológica Nacional.

Quezada Ortega, M. (2007) Migración, arraigo y apropiación del espacio en la recomposición de identidades socioterritoriales. *Cultura representaciones soc* vol.2 no.3 Ciudad de México sep. 2007.

Rivera Escribano, M. (2020) Nuevos residentes y despoblación rural en España. Universidad del País Vasco (UPV/EHU). *Revista Mediterráneo Económico*.

S/A (2020, 26 de febrero) Soja: se proyecta cosecha récord en el centro y norte de Santa Fe. *Ámbito Financiero*. <https://www.ambito.com/economia/cosecha/soja-se-proyecta-record-el-centro-y-norte-santa-fe-n5085102> Disponible al 06/09/22

S/A (2022, 30 de agosto) Impulsan que «Caminos de la Ruralidad» se transforme en ley. *Sunchales hoy*. <https://www.sunchaleshoy.com.ar/2022/08/30/impulsan-que-caminos-de-la-ruralidad-se-transforme-en-ley/> Disponible al 22/09/2022

S/A (2022, 9 de septiembre) Caminos de la Ruralidad avanza en Las Colonias con una inversión de más de \$80 millones. *Esperancino*. <https://esperancino.com.ar/caminos-de-la-ruralidad-avanza-en-las-colonias-con-una-inversion-de-mas-de-80-millones/> Disponible al 22/09/2022

S/A (2022, 4 de noviembre) Media sanción al proyecto de Calvo para crear el programa Caminos de la Ruralidad. Cámara de Senadores de la Provincia de Santa Fe. <https://www.senadosantafe.gob.ar/noticias/media-sancion-al-proyecto-calvo-crear-programa-caminos-ruralidad> Disponible al 01/05/2023

## FUENTES DOCUMENTALES

---

Argentina. Censo Nacional de Población 2001.

Argentina. Censo Nacional de Población 2010.

Argentina. Anuarios INDEC.

Argentina. Glosario de Términos y Definiciones relativos a la Seguridad Vial.

ONU-Hábitat. Informe Mundial de las Ciudades 2022.

Santa Fe. Convenio constitutivo del Área Metropolitana de Santa Fe.

Santa Fe. Decreto N° 1300/20 de creación del programa Caminos de la Ruralidad.

Santa Fe. Constitución Provincial.

Santa Fe. Establecimientos educativos de la Provincia de Santa Fe.

Santa Fe. Ley Orgánica de las Municipalidades N° 2756.

Santa Fe. Ley Orgánica de Comunas N° 2439.

Santa Fe. Ley de Vialidad Provincial N° 4908.

Santa Fe. Ley de Consorcios Camineros N° 9663 y N°12227.

Santa Fe. Registro Único de Producciones Primarias.

Santa Fe. Resolución N° 343/21 del Ministerio de la Producción, Ciencia y Tecnología.