

**Trayectoria socio-técnica de las políticas públicas orientadas al desarrollo de la actividad caprina en la provincia de La Pampa.**

*Tesis presentada para optar al título de Magister de la Universidad de Buenos Aires, Área Economía Agraria.*

Norberto Luis Zanotti  
Ingeniero Agrónomo - Universidad Nacional de La Pampa - 1989

Lugar de trabajo: Facultad de Agronomía.  
Universidad Nacional de La Pampa.- UNLPam.



Escuela para Graduados Ing. Agr. Alberto Soriano  
Facultad de Agronomía – Universidad de Buenos Aires

## COMITÉ CONSEJERO

Director de Tesis

**Susana Silvia Brieva**

Licenciada en Economía (FCE - UNMDP)

Dra. En Ciencias Sociales. (FLACSO)

Co-director de Tesis

**Rocío Ceverio**

Ingeniera Agrónoma (FCA - UNMDP)

Mg. En Agro-economía (FCA - UNMDP)

Consejero de Estudios

**Jorge Néstor Domínguez**

Ingeniero Agrónomo (FAUBA)

Mg. En Economía Agraria. (EPG-FAUBA)

## JURADO DE TESIS

JURADO

**Liliana Iriarte**

Lic. En Geografía (UNCEN)

Mg. En Ciencias Sociales (UNGS)

JURADO

**Santiago Ferro Moreno**

Lic. En Administración de Negocios Agropecuarios (UNLPam)

Dr. en Ciencias Económicas (UNC)

JURADO

**Tomás Javier Carrozza**

Ingeniero Agrónomo (UNMDP)

Mg. En Agroeconomía (UNMDP)

Fecha de defensa de la tesis: 18 de Octubre de 2022

## **DEDICATORIA**

Dedico este manuscrito:

A mis padres, quienes me apoyaron y alentaron para que pudiera alcanzar mi formación universitaria.

A mi esposa, compañera de vida, por su permanente apoyo incondicional.

A mis hijos, quienes me enseñaron a nunca claudicar.

## **AGRADECIMIENTOS**

A mi directora y co-directora, por la orientación, el tiempo y la paciencia dedicada para la realización de este trabajo.

A mis amigos y compañeros de trabajo, por alentarme y acompañarme en la culminación de este proceso.

A la Facultad de Agronomía, donde desarrollo mi carrera profesional en docencia e investigación, por apoyar mi formación.

## DECLARACIÓN

*Declaro que el material incluido en esta tesis es, a mi mejor saber y entender, original producto de mi propio trabajo (salvo en la medida en que se identifique explícitamente las contribuciones de otros), y que este material no lo he presentado, en forma parcial o total, como una tesis en ésta u otra institución.*

## ÍNDICE GENERAL.

ÍNDICE DE TABLAS .....	vi
ÍNDICE DE FIGURAS .....	vii
ABREVIATURAS .....	viii
RESUMEN .....	ix
ABSTRACT .....	xi
CAPÍTULO 1 .....	14
Introducción. ....	15
CAPÍTULO 2 .....	19
Revisión de antecedentes.....	20
I. Caracterización socioeconómica de los productores y de la producción caprina. ....	20
II. Políticas públicas específicas para la producción caprina. ....	25
CAPÍTULO 3 .....	30
Perspectiva teórico-metodológica. ....	31
Objetivos. ....	44
CAPÍTULO 4.....	45
Trayectoria socio-técnica de políticas públicas orientadas al desarrollo de la actividad caprina en la provincia de La Pampa .....	46
1. Políticas de asignación de tierras, organización institucional - territorial y repoblamiento indígena. ....	48
<i>i. Aspectos socio y tecno-productivos de la actividad caprina       en el Oeste pampeano. ....</i>	<i>48</i>
<i>ii. El papel del Estado en la organización del territorio y la       producción ganadera caprina. ....</i>	<i>51</i>
<i>iii. Existencias, conocimientos y prácticas en la ganadería       caprina del Oeste pampeano. ....</i>	<i>60</i>
<i>iv. Primera Alianza Socio-Técnica. ....</i>	<i>67</i>
2. Políticas de asistencia y mejora genética del caprino (1970 a 2005). ....	67
<i>i. Aspectos socio-productivos de la actividad caprina en el       Oeste pampeano. ....</i>	<i>68</i>
<i>ii. Políticas Públicas y rol del Estado: la planificación del       desarrollo en la Región y la producción caprina. ....</i>	<i>71</i>

iii. <i>Existencias, conocimientos y prácticas en la ganadería caprina del Oeste Pampeano entre 1970 – 2005. ....</i>	82
iv. <i>Segunda Alianza Socio Técnica. ....</i>	95
3. Políticas de apoyo a la agricultura familiar, valorización de la cría caprina y del recurso genético local .....	97
i. <i>Aspectos socio y tecno-productivos de la actividad caprina en el Oeste pampeano durante el período 2005 – 2015. ....</i>	98
ii. <i>Políticas Públicas y rol del Estado: planificación del desarrollo, agricultura familiar y producción caprina. ....</i>	100
iii. <i>Existencias, conocimientos y construcción de capacidades de CyT para la producción caprina. ....</i>	112
iv. <i>Circulación de conocimientos. Procesos de aprendizaje e innovación. ....</i>	122
v. <i>Tercera Alianza Socio Técnica. ....</i>	126
CAPÍTULO 5 .....	127
Síntesis y consideraciones finales. ....	128
BIBLIOGRAFIA.....	135

## INDICE DE TABLAS

Tabla 1. Síntesis del abordaje teórico metodológico que guía la investigación. ....	42
Tabla 2. Políticas de asignación de tierras, organización institucional – territorial y repoblamiento indígena.....	53
Tabla 3. Existencias de ganado en la provincia de La Pampa, período 1888 – 1969. ....	61
Tabla 4. Existencias de ganado en el Oeste – 1947. ....	62
Tabla 5. Características de la población en el Oeste pampeano 1980 – 1985. ....	68
Tabla 6. Características de la población en el Oeste pampeano en el año 2001. ....	70
Tabla 7. Características de las explotaciones rurales en el Oeste: Superficie, Unidades Ganaderas, y Unidad Económica, 1983 – 1985. ....	71
Tabla 8. Políticas de asistencia al criancero y estímulo a la producción caprina en el Oeste pampeano.....	73
Tabla 9. Veterinarias departamentales en el Oeste pampeano. ....	78
Tabla 10. Existencias de ganado en la provincia de La Pampa, 1974 – 2005. ....	82
Tabla 11. Existencias de ganado caprino en el Oeste pampeano, 1974 – 2005. ....	83
Tabla 12. Características de la población del Oeste pampeano, 2005 – 2015. ....	99
Tabla 13. Documentos institucionales del Ministerio de la Producción de la provincia de La Pampa. Políticas de apoyo a la agricultura familiar, valorización de la cría caprina y del recurso genético local. ....	101
Tabla 14. Plan de desarrollo rural del Oeste. Programas de asistencia de acuerdo al sistema de producción pecuario. ....	106
Tabla 15. Asociaciones de productores porcinos. ....	108
Tabla 16. Evolución de las existencias de ganado en la provincia de La Pampa, 2005 – 2015. ....	113
Tabla 17. Evolución de las existencias de ganado caprino en los Departamentos del Oeste pampeano, 2005 - 2015. ....	114
Tabla 18. Componentes del Anexo Operativo IV. ....	116
Tabla 19. Proyectos desarrollados en la Región por instituciones de CyT.	118

Tabla 20. Dinámica y Trayectoria Socio-Técnica en la ganadería caprina en el Oeste pampeano. ....

129

**INDICE DE FIGURAS**

Mapa 1. Regiones Fitogeográficas y área de estudio. ....	39
Mapa 2. Territorio Nacional de La Pampa Central. ....	55
Mapa 3. Colonias pastoriles. ....	57

**ABREVIATURAS**

Centro Regional de Educación Tecnológica (CERET)  
Comisión Asesora Técnica Provincial (CAT)  
Consejo Federal de Inversiones (CFI)  
Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET),  
Encuesta a Productores del Oeste (EPO)  
Ente provincial del Río Colorado (EPRC)  
Estudios Sociales de la Ciencia, Tecnología y Sociedad (ESCTyS)  
Facultad de Agronomía de la Universidad Nacional de La Pampa (FA UNLPam.)  
Instituto de Promoción Productiva (IPP)  
Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA),  
Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI)  
Micro, Pequeña o Mediana empresa (MiPyME)  
Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentos de la Nación (MINAGRI)  
Ministerio de Desarrollo Social (MDS)  
Ministerio de Economía y Asuntos Agrarios (MEAA)  
Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios (MPFIPyS)  
Plan Estratégico Agroalimentario y Agroindustrial (PEA<sup>2</sup>)  
Programa Social Agropecuaria (PSA)  
Secretaría de Agricultura Ganadería y Pesca de la Nación (SAGPyA)  
Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA)  
Subsecretaría de Agricultura Familiar (SSAF)  
Unidad Ejecutora Provincial Caprina (UEP)  
Universidad Nacional de La Pampa (UNLPam.)

## RESUMEN

### **Trayectoria socio-técnica de las políticas públicas orientadas al desarrollo de la actividad caprina en la provincia de La Pampa.**

La producción caprina en Oeste árido de la provincia de La Pampa la desarrollan productores minifundistas “crianceros” en un contexto socio-productivo desfavorable: economía de subsistencia, marginalidad y aislamiento. Desde una concepción sistémica, constructivista e interactiva de los procesos, provenientes del análisis de política y desde el enfoque socio-técnico -Estudios Sociales de la Ciencia, Tecnología y Sociedad (ESCTyS)- esta tesis tiene el objetivo de analizar los procesos de formulación de políticas públicas referidas a la producción caprina del Oeste pampeano, desde los años ´70 en adelante, con énfasis en las políticas formuladas desde el año 2000.

En base a los objetivos de las políticas públicas, sus destinatarios, los cambios en el significado y atribución de sentido que los grupos sociales relevantes asignan al ganado caprino, se identifican tres etapas: Políticas de asignación de tierras, organización institucional - territorial y repoblamiento indígena (1850-1970); Políticas de asistencia y mejora genética del caprino (1970-2005) y; Políticas de apoyo a la agricultura familiar y valorización de la cría caprina y del recurso genético local (2005–2015).

Inicialmente, se privilegiaron políticas de expulsión indígena y regulación de su re-instalación y la ausencia de políticas de apoyo y promoción de esta actividad. Desde 1970, la provincia incorpora al Oeste en su agenda de políticas, interviniendo sobre las carencias de servicios, instalando unidades de apoyo a la producción ganadera y comenzando un proceso de mejora genética del caprino criollo, para dotar de rentabilidad a esta actividad productiva. Finalmente, se expresa un cambio en las políticas públicas, impulsando un modelo de acumulación y desarrollo productivo inclusivo, reconociendo el aporte de la agricultura familiar en la generación de empleo y de productos y, el diseño e

implementación de instrumentos específicos para impulsarla.

Palabras clave: Promoción de la ganadería caprina. Oeste pampeano. Política de desarrollo regional. Políticas públicas. Políticas reguladoras. Actividad económica regional. Análisis Socio-técnico. Normas sociales y capital social.

## ABSTRACT

### **Socio-technical trajectory of public policies aimed at the development of goat activity in the province of La Pampa.**

Goat production in the arid West of the province of La Pampa is carried out by “crianceros” smallholder producers in an unfavorable socio-productive context: subsistence economy, marginality and isolation. From a systemic, constructivist and interactive conception of the processes, coming from policy analysis and from the socio-technical approach -Social Studies of Science, Technology and Society- (ESCTyS) this thesis has the objective of analyzing the formulation processes of public policies related to goat production in the western pampas, from the 1970s onwards, with emphasis on the policies formulated since the year 2000.

Based on the objectives of public policies, their recipients, changes in the meaning and attribution of meaning that the relevant social groups assign to goats, three stages are identified: Land allocation policies, institutional - territorial organization and indigenous repopulation (1850-1970). Goat genetic assistance and improvement policies (1970-2005) and; Support policies for family farming and enhancement of goat farming and local genetic resources (2005–2015).

Initially, policies of indigenous expulsion and regulation of their re-installation and the absence of policies to support and promote this activity were privileged. Since 1970, the province has included the West in its policy agenda, intervening on the lack of services, installing support units for livestock production and beginning a process of genetic improvement of the Creole goat, to provide profitability to this productive activity. Finally, a change in public policies is expressed, promoting a model of accumulation and inclusive productive development, recognizing the contribution of family farming in the generation of employment and products and the design and implementation of specific

instruments to promote it.

Keywords: Promotion of goat farming. West Pampas. Regional development policy.

Public politics. Regulatory policies. Regional economic activity. Socio-technical analysis. Social norms and social capital

## **CAPÍTULO 1**

## Introducción

La producción caprina que se desarrolla en la provincia de La Pampa, en Argentina y en la mayor parte del mundo, se basa en sistemas productivos de subsistencia que se desenvuelven en zonas áridas y semiáridas, en ambientes con características limitantes y frágiles, que impide la producción agrícola de secano y presenta limitaciones al desarrollo de la actividad ganadera bovina.

El extremo Oeste de la provincia de La Pampa, denominado “Región del Monte”, “Arbustal” o “Monte Occidental” se caracteriza por el desarrollo de una vegetación compuesta por arbustos y escasa cobertura de pastizal típica de ambientes áridos, con precipitaciones que pasan de los 400 a los 200 mm anuales.

Esta región<sup>1</sup>, comprende prácticamente la mitad del territorio provincial y concentra la producción caprina que se desarrolla conjunta y complementariamente con la cría vacuna y ovina<sup>2</sup>. La producción ganadera se practica mediante el pastoreo directo en el monte natural, con muy baja carga ganadera por hectárea, reducida eficiencia productiva y reproductiva, control sanitario deficiente, escasa utilización de la suplementación con otros alimentos y forrajes, con infraestructura muy precaria, entre otras características (Bedotti, 2000; Bedotti, Gómez Castro, Sánchez Rodríguez, García, Martos Peinado, 2005; Pallero, 2005; Molas Pequis y Rivero, 2006; Comerci, 2011a; Ferro Moreno, 2014). La densidad poblacional de la zona es extremadamente baja, alcanzando a 0,064 hab/km<sup>2</sup>, residiendo mayoritariamente en la zona rural, ya que sólo el 30% de la población se radica de forma agrupada en las escasas localidades y parajes de la región. Varios estudios referencian una estructura de población envejecida, producto de la migración de mujeres

---

<sup>1</sup> Compuesto por los departamentos Chical C6, Puelén, Chalileo, Limay Mahuida y Cura C6 (6 millones de ha) y los ejidos rurales de las localidades de Santa. Isabel, Algarrobo del Águila, La Humada, Puelén, Limay Mahuida, La Reforma, Chacharramendi, Puelches, Colonia 25 de Mayo y Gobernador Duval.

<sup>2</sup> La producción ganadera en el oeste pampeano, respecto del total provincial, se compone en un 95% por caprinos, 6% bovinos y 8% ovinos. Aunque, en esta región, la especie vacuna supera a la caprina.

jóvenes y niños a los centros urbanos cercanos (Ministerio de la Producción, Instituto de Promoción Productiva, 2005; Ferro Moreno y Balestri, 2010).

Desde la década de los '70 se han formulado proyectos públicos, tanto provinciales como nacionales, para impulsar transformaciones en la región. Estos programas persiguieron la mejora de la situación socio-productiva de los productores ganaderos caprinos, respecto de su economía de subsistencia, marginalidad y aislamiento. Estos proyectos consideraron propuestas e intervenciones centradas principalmente en el aumento de la producción y la productividad de la ganadería, la mejora de la infraestructura de producción, comercialización y de servicios y en resolver las condiciones de aislamiento impuestas por las escasas vías de comunicación terrestre (Bedotti, Gómez Castro, García Martínez, Sánchez Rodríguez, Perea Muñoz, Rodríguez Esteves, 2007; Bedotti, 2008; Comerci 2012; Comerci 2014a; Ferro Moreno, 2014).

A partir del recorrido por los instrumentos de intervención implementados en el Oeste pampeano, como de la revisión bibliográfica disponible acerca del tema se desprende por un lado que, los problemas del sistema de producción han sido significados por los hacedores de política como de conocimiento, escala y capital (acceso al crédito) entre otros. No obstante estas iniciativas la precariedad de las condiciones de vida, así como la marginalidad e informalidad aún persisten. Por otro lado, se constata que la producción científico-técnica sobre las políticas dirigidas a la producción caprina minifundista del este provincial es escasa y dispersa.

Ante estas evidencias y, a fin de cubrir un área de vacancia en los análisis de instrumentos de política pública dirigidos a la producción caprina minifundista, en el marco de los Estudios Sociales de la Ciencia y la Tecnología, desde un enfoque constructivista, esta tesis plantea como objetivo general analizar desde el enfoque socio-técnico los procesos de formulación de políticas públicas referidas a la producción caprina en el Oeste

pampeano, desde los años ´70 hasta 2015, con énfasis en las políticas formuladas a partir del año 2000.

A fin de responder acerca del funcionamiento de las medidas de promoción de la actividad caprina en el Oeste pampeano, si las mismas funcionan o no-funcionan, si promueven o no procesos de inclusión social, esta investigación parte de las siguientes preguntas de investigación:

¿Quiénes son los grupos sociales relevantes vinculados a la producción caprina en el Oeste Pampeano?

¿Qué actores y artefactos alinearon y coordinaron las acciones en la actividad caprina pampeana?

¿Qué procesos tecnológicos contribuyeron al desarrollo de la actividad caprina en la provincia?, ¿Quiénes lo desarrollan?, ¿Por qué?

¿Cómo se formularon los diferentes programas públicos (planes y proyectos) referidos a la actividad caprina y la mejora social para el Oeste pampeano?

¿Qué instrumentos de política se privilegiaron?, ¿cómo funcionan? Y ¿por qué?

¿Cuál fue la participación de las Instituciones de Ciencia y Técnica (Universidad, INTA, Organizaciones sociales) en la formulación de políticas y la generación y divulgación de tecnologías?, ¿Se articularon acciones entre instrucciones de CyT, organismos de regulación y control?

¿Las propuestas tecnológicas y recomendaciones contemplan las prácticas tradicionales?,

¿Existe reconocimiento y rescate de las prácticas productivas tradicionales?

¿Qué procesos de aprendizaje e interacción tienen lugar en el diseño de las nuevas prácticas productivas y comerciales?, ¿Cómo son las relaciones usuario-productor que se establecen en los procesos de aprendizaje?, ¿Para quienes funcionan y para quienes no?

¿Qué objetivos y alcances tuvieron las políticas de promoción de la actividad caprina en

la provincia? ¿Promueven procesos de desarrollo inclusivo y sustentable?

En una primera aproximación a estos interrogantes, a partir de una investigación en términos de política y análisis socio-técnico, esta tesis se organiza de la siguiente manera. Luego de este primer capítulo destinado a la Introducción, en el capítulo 2 se presenta una selección y revisión de la literatura que se ha ocupado de la actividad caprina en el Oeste de la provincia de La Pampa. En el capítulo 3 se describe el marco analítico que guía la investigación. Mientras el capítulo 4 narra la trayectoria socio-técnica de las políticas públicas orientadas al desarrollo del sector caprino en la región bajo estudio. Para una mayor comprensión, este extenso capítulo se subdivide en tres apartados, donde se relatan en forma estilizada, las tres etapas identificadas a partir del análisis del proceso de construcción social de las políticas públicas orientadas a la promoción de la actividad caprina en la provincia. Por último, en el capítulo 5 se realiza una síntesis integradora de los resultados de la investigación y plantea una serie de reflexiones finales, respecto al funcionamiento – no funcionamiento de las propuestas de política, la incorporación de tecnologías para la inclusión social, y los procesos de desarrollo sustentable y con equidad social.

## **CAPÍTULO 2**

### **Revisión de antecedentes.**

La producción académica referida a la actividad caprina en la provincia de La Pampa es escasa, fragmentada y heterogénea, enfatizando generalmente en las características tecno-productivas y sociales en las que se desarrolla la actividad. En función de los objetivos de esta tesis, se revisaron y seleccionaron, sin pretensión de exhaustividad, un conjunto de antecedentes científico-técnicos y académicos que, desde diferentes perspectivas, analizan tanto la actividad caprina en el Oeste pampeano como las iniciativas y medidas de política referidas a la misma, los cuales fueron organizados de la siguiente manera:

- I. Caracterización socioeconómica de los productores y de la producción caprina,
- II. Políticas públicas específicas para la producción caprina.

#### **I. Caracterización socioeconómica de los productores y de la producción caprina,**

Desde diferentes enfoques, los antecedentes que analizan la situación de la producción caprina a nivel provincial provienen básicamente de instituciones de ciencia y tecnología tales como el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), investigadores de diferentes Facultades de la Universidad Nacional de La Pampa (UNLPam), otras Universidades Nacionales y dependencias de los gobiernos provincial y nacional así como de distintos campos de las Ciencias Sociales.

Desde la perspectiva de la Geografía y la Historia, investigadoras e investigadores de la Universidad Nacional de La Pampa han reconstruido la historia provincial, en particular su historia indígena y la ocupación de la tierra en el Oeste, haciendo foco en los pequeños productores que subsistieron gracias a la cría del ganado caprino. Las publicaciones de Comerci (2003, 2010a, 2011a); Zink y Salomón Tarquini (2008); Salomón Tarquini

(2010a, 2011); Abbona (2013), estudian la producción caprina en el Oeste pampeano, en el sur Mendocino (Malargüe) y el norte Neuquino (Chos Malal) caracterizando la forma en que las culturas indígenas, particularmente Ralkunche y Mapuche, hicieron uso de este ganado para posibilitar su subsistencia e independencia socio-productiva evitando contratarse como trabajadores asalariados.

Lluch (2002); Salomón Tarquini (2008b, 2010b) y, Rocca y Abbona (2013) analizan los procesos particulares de ocupación de la Colonia Emilio Mitre<sup>3</sup> como consecuencia de los reclamos de tierras realizados por ex-caciques luego de la conquista del desierto (1878 y 1879) a partir de los cuales el gobierno relocalizó a parte de la población de pueblos originarios, relatando a su vez el proceso de ocupación, los inconvenientes que enfrentaron y la utilidad que prestaba el caprino para estos pobladores.

Bajo la perspectiva de la Geografía e Historia pampeana, Lluch (2008a, 2017), Lluch y Comerci (2011) analizan la economía desde mediados del siglo XIX hasta la actualidad, resaltando las particularidades entre las formas de producción del Oeste y el contraste con el resto del territorio provincial. Describen cómo se desarrollan los procesos de intervención pública nacional y provincial en la regulación de estos asentamientos, la distribución y organización del uso de los recursos y, la similitud en las problemáticas y las características productivas en estos espacios. También reseñan cómo se estructuraban los puestos de los crianceros y la utilidad del ganado caprino como complemento de las actividades de caza y recolección.

Bedotti (2000), Bedotti *et al.* (2005, 2007) analizan la producción caprina del Oeste provincial a fin de comprender el funcionamiento de los sistemas productivos caprinos, detectar limitantes y deficiencias. Con la intención de generar propuestas en vista a

---

<sup>3</sup> La Colonia Emilio Mitre, se fundó en 1900, en la Sección XVIII del actual departamento Chalileo. Comprendería 80.000 ha distribuidas en 128 lotes de 625 ha cada uno. Ocho lotes fueron reservados a pueblos y 108 fueron entregados a familias (12 lotes no se adjudicaron por falta de interesados) que se adjudicaban mediante la Ley N° 1.501 de Concesión de tierras públicas para ganadería.

futuros planes de desarrollo de la actividad, desarrollan un exhaustivo análisis con énfasis en los departamentos Puelén y Limay Mahuida relevando características sociales, productivas y económicas, de los productores y de los principales sistemas caprinos presentes.

Otros autores, como Dillon, García y Cossio (2003); Comerci (2011b); Dillon y García (2012), García (2013) analizan las formas de participación y el rol de las mujeres y los niños pequeños tanto en el proceso productivo de la cría de caprinos en el Oeste como en otras actividades relacionadas con la vida en el puesto a través del tiempo.

Acerca de las prácticas productivas desarrolladas por los productores de ganado caprino del Oeste pampeano, Agro Pampeano (1986); Bedotti (2000, 2008); Bedotti *et al.* (2005, 2007); Ministerio de la Producción – Instituto de Promoción Productiva (2007); Cangas y Domínguez (2009); Lowinger, Kotani, Gorrachategui y Dayenoff (2020) realizan una caracterización técnica describiendo y comparando el desarrollo de esta actividad con otras zonas productoras de Argentina y el mundo. Puntualizan respecto de la superficie de las explotaciones, la infraestructura de producción, el tamaño de majada, la forma de pastoreo/ alimentación y las enfermedades más comunes de las majadas, entre otros aspectos<sup>4</sup>.

Por otra parte, los trabajos de Meglia *et al.* (2008); Meder (2011); Bedotti *et al.* (2013) y Lux *et al.* (2015) se enfocan en las estrategias de mejora genética de los hatos caprinos desde 1983 hasta 2015. Los investigadores destacan las actividades realizadas desde el año 1987 para caracterizar un biotipo caprino de la región (Cabra Colorada) que los crianceros identificaban como superior al caprino criollo. Mientras que Bedotti (2016) realiza tanto una crítica a la estrategia de mejora genética del caprino criollo del Oeste pampeano encarada por el Ministerio de Economía y Asuntos Agrarios entre los años

---

<sup>4</sup> También puede consultarse la Tesis de Grado de Molas Pequis, *et al.* 2006 “Desarrollo de la producción caprina en el Oeste de la provincia de La Pampa”.

1983 y 1990, como a la raza utilizada para tal fin (Caprinos Anglo Nubian).

Otros trabajos buscan contribuir a los procesos de diseño, formulación y/o implementación de políticas de promoción de la actividad. Ferro Moreno y Balestri (2010), basados en la ausencia o presencia de procesos de innovación referidos a la producción de carne, identifican y describen, al menos, dos tipos de productores en el Oeste de la Pampa: a.- “productores familiares minifundistas<sup>5</sup>” y b.- “productores con visión económico-comercial<sup>6</sup>”. Para el caso de los productores familiares minifundistas proponen estrategias para la superación de la pobreza; mientras que, para los productores del segundo tipo, analizan nuevas alternativas de producción y elaboración de productos con mayor valor agregado.

A su vez, Ferro Moreno (2011a, 2011b, 2013) realiza un análisis de la Cadena Agroalimentaria Caprina en la provincia de La Pampa y San Luis con el objeto de identificar los puntos críticos y los factores que afectan la competitividad sistémica. Para ello, caracteriza los eslabones que la componen, analiza sus articulaciones<sup>7</sup> y, referencia la importancia socioeconómica de la cadena en la economía provincial, señalando tanto características de los productos como el destino de la producción y la dinámica de los sectores primarios e industriales. Ferro Moreno (2015) analiza las fuerzas estratégicas y las limitantes estructurales que podrían condicionar la respuesta del sistema productivo caprino a las metas planteadas por las provincias y la Nación en el Plan Estratégico Agroalimentario y Agroindustrial (PEA<sup>2</sup>-2020). Con dicho objetivo, estudia la producción caprina para la provincia de La Pampa y San Luis, desde una perspectiva de

---

<sup>5</sup> Representan el modelo tradicional de producción, caracterizados porque destinan una parte importante de la producción al autoconsumo, comercializan informalmente, utilizan sólo mano de obra familiar y técnicas extensivas de producción con tenencia precaria de la tierra.

<sup>6</sup> Representan a productores tecnificados, ya sea porque destinan la mayor parte de la producción al mercado, contratan mano de obra, aplican técnicas de manejo del rodeo recomendadas por asesores y/o instituciones de Ciencia y Técnica (estacionamiento del servicio, suplementación, etc.) detentan la propiedad de la tierra y agregan valor en origen.

<sup>7</sup> Heimbigner y Seltenreit (2011) realizan su tesis de grado referida a la caracterización de Asociaciones de productores caprinos del Oeste pampeano

economía agroalimentaria, administración estratégica y prospectiva. Según el autor existen fuerzas estructurales que condicionarían el cumplimiento de los objetivos del PEA<sup>2</sup>, entre las cuales se destacan la disponibilidad de materia prima, la productividad, el conflicto por el uso de los recursos naturales; la informalidad comercial, sanitaria y fiscal y la escasa articulación de las políticas nacionales y provinciales, así como de otras dependencias del sector público, en lo referido a investigación, extensión y asistencia técnica. Asimismo, identifica i) las relaciones entre actores privados y las caracteriza como asimétricas tanto por información como por poder de negociación; ii) entre actores públicos y privados, identifica heterogeneidad, predominando las iniciativas del sector público y el asistencialismo; y por último, iii) identifica la primacía de esfuerzos individuales por sobre los procesos de cooperación y/o articulación en acciones e intercambio de conocimiento entre los actores del sector público.

A modo de síntesis, cabe señalar que los autores coinciden en manifestar que el sistema productivo primario de la cría caprina, tanto a nivel nacional como provincial, es desarrollado casi exclusivamente por productoras y productores minifundistas, alimentando a sus hatos mediante el pastoreo directo del pastizal y el arbustal natural de forma extensiva. Coinciden en identificar a los crianceros como descendientes de pueblos originarios, destacando que mantienen y conservan hábitos y costumbres ancestrales que contrastan en gran medida con el desarrollo de otras producciones ganaderas tecnificadas. Aún hoy, viven en sus puestos en condiciones precarias y todavía en condiciones de semi-aislamiento del resto del territorio. Destacan la situación de pobreza y las necesidades básicas insatisfechas de la población del Oeste. Ponen en valor la relevancia de la mujer y los jóvenes en el desarrollo de esta actividad. Cuestionan tanto las intervenciones realizadas, como los resultados alcanzados.

## II. Políticas públicas específicas para la producción caprina.

Desde la historia y la geografía, autoras como Comerci (2004, 2014b, 2017, 2018); Dillon y García (2012); Dillon (2014) dan cuenta de las políticas de promoción destinadas a los “crianceros” que se aplicaron en diferentes momentos, en períodos similares a los estudiados en el presente trabajo (1900-1970; 1971-1990 y, 1991 a 2016) relevando algunos de los proyectos de desarrollo y actividades que se mencionan a continuación.

Los primeros intentos sistemáticos y documentados para apoyar e impulsar cambios productivos en el Oeste de la provincia de La Pampa, se remontan a mediados de la década de 1970, cuando la provincia elabora en conjunto con el Consejo Federal de Inversiones (CFI), el INTA y la Facultad de Agronomía de la Universidad Nacional de La Pampa el Proyecto de Desarrollo del Oeste<sup>8</sup> (Castellucci, 1977; Agro Pampeano, 1984).

Agro Pampeano (1986, 1987, 1988b) documenta las acciones del Ministerio de Economía y Asuntos Agrarios que, para atender y mejorar la situación socio-productiva de los pequeños productores del Oeste dedicados a la cría caprina formula, en conjunto con el CFI, el “Proyecto de Desarrollo Rural Integrado para los pequeños productores del extremo Oeste de La Pampa”. Luego el Ministerio de Asuntos Agrarios formula el “Proyecto de Desarrollo para la Producción Caprina” y el “Proyecto de Penetración Tecnológico en el Oeste pampeano”. La publicación Agro Pampeano (1987, 1988) detalla las tareas para llevar la asistencia a los pequeños productores del Oeste.

En 1987, el INTA, para atender la situación socio-productiva de los pequeños productores minifundistas que subsisten a través de la cría caprina, suma a la intervención provincial en esta región, los programas *ad-hoc* de desarrollo rural de carácter nacional que, tienen

---

<sup>8</sup> Este proyecto, cambió su nombre por “Plan de Desarrollo Ganadero del Oeste”. Contempló asistencia crediticia para empresas ganaderas que crían razas bovinas, la aplicación de recursos tecnológicos, penetración vial y el desarrollo de empresas de servicios para la Región del Espinal, distrito del Caldenal y parte del monte xerófilo. Comprendió una región que se extendió desde el límite occidental de la Pampa subhúmeda hasta el Río Atuel - Salado - Chadileuvú – Cura C6, hasta la zona central del territorio provincial.

origen en la Unidad de Planes y Proyectos de Investigación y Extensión para Productores Minifundistas con el denominado “Programa Minifundio”. En este marco se formula el “Proyecto de Apoyo a Productores Caprinos Minifundistas del Departamento Puelén”. En 1989, para moderar el impacto del cambio en la orientación de política económica para los pequeños productores del país, la Secretaría de Agricultura Ganadería y Pesca de la Nación (SAGPyA) formula el Programa Social Agropecuario (PSA) que, aunque su área de influencia e intervención es de ámbito provincial, tiene intervención específica en el Oeste. De acuerdo a Bedotti (2019) y Bagatto (2019), los técnicos de ambos programas se articularon informalmente, atendiendo a los productores que desarrollaban la cría caprina, solapando y complementando sus actividades en la región.

Los programas del INTA y la SAGPyA proponían la intervención mediante una red de técnicos en el territorio nacional para realizar diagnósticos, desarrollar formas asociativas y estimular actitudes de cooperación entre los crianceros. También planteaban integrar en la gestión de los programas a los beneficiarios directos y otras instituciones, así como elaborar proyectos para identificar y sistematizar intereses y necesidades comunes entre crianceros. Utilizaron un marco metodológico uniforme y, entre otras iniciativas, avanzaron en la formalización de las actividades de producción y comercialización, mediante la inscripción en la seguridad social, el monotributo social, los aportes jubilatorios y la inscripción de los establecimientos en el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA). Mediante estas intervenciones procuraron atender, de forma diferencial, el impacto de las políticas públicas y mejorar el desempeño de la producción global de las economías extra-pampeanas (Manzanal, 1998, 2000; Soverna, 2004; García, L, García, O., Rodríguez, E., Rofman, A. 2008; Bagatto, 2019; Bedotti, 2019).

Los trabajos de De la Mata (1987), Koenig (1987), Comerci y Koenig (1988) y Di

Stefano, Agro Pampeano (1991), Mundo, Colángelo y Goyeneche (1991) se refieren a los intentos provinciales de agregar valor a los subproductos caprinos (leche y cueros) y a las iniciativas tendientes a formalizar la comercialización a fin de aumentar la transparencia del mercado del cabrito y animales de descarte. Este objetivo fue alcanzado en el año 2004, cuando el Ministerio de la Producción construyó un frigorífico de pequeños rumiantes en la localidad de Santa Isabel (La Pampa). El frigorífico, en su rol de formador de precios y principal demandante de la producción, incentivó la adopción del circuito comercial formal y el agregado de valor a la producción (chivitos y cabras de descarte) comercializados tanto a nivel provincial, como nacional y para la exportación.

Bagatto (2019) y Bedotti (2019) narran que una vez finalizado el Proyecto Minifundio de INTA, El Programa Social Agropecuario<sup>9</sup> (PSA) fue el único que continuó integrado a la asistencia de los pequeños productores (crianceros) del Oeste. Desde el año 2007, cuando desde el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentos de la Nación (MINAGRI) se valoriza la Agricultura Familiar (AF), el PSA se articuló con los nuevos programas de asistencia a la Agricultura Familiar desde la delegación ministerial de la provincia.

En el plan de gobierno de la provincia de La Pampa (período 2000 - 2003), se declara que, para dar mayor participación a los municipios y comisiones de fomento en la formulación de estímulos socioeconómicos que contribuyan al crecimiento y desarrollo territorial, el Ministerio de la Producción impulsó la redefinición de la estructura departamental, trabajando para establecer una nueva regionalización productiva (Micro-Regiones<sup>10</sup>) definida por características seleccionadas ad hoc

---

<sup>9</sup> El Programa Social Agropecuario, creado por Res. N° 158/1993 de la SAGPyA, fue derogado por la Res. N° 1.164/2013 del MINAGRI y continuó vigente hasta el 31/12/2013.

<sup>10</sup> Estas Micro-Regiones fueron definidas por características: a.- Agroecológicas, b.- Patrón de poblamiento y centros de servicios e infraestructura; c.-Áreas de influencia con otras localidades provinciales; d.- Calidad de vida de cada región (disponibilidad de equipamiento, infraestructura, servicios educativos y necesidades básicas insatisfechas) con la participación de los actores sociales e instituciones que se encuentran dentro del área definida por las mismas.

En los Planes de gobierno 2003-2007, 2007-2011 y 2011-2015, se refleja la adopción de los conceptos de descentralización territorial y de Desarrollo Territorial Rural. También surge el temprano reconocimiento del aporte de la agricultura familiar a la economía provincial y sus necesidades particulares de atención. Lo que reforzó las acciones que instrumentó el Ministerio de la Producción con los municipios y comisiones de fomento, para que los territorios pudieran formular intervenciones de acuerdo a las demandas sociales de los agentes económicos y las instituciones presentes en las mismas.

Para relevar la totalidad de los puestos y sus características socio-productivas e impulsar la producción ganadera en el Oeste, en el año 2005, el Instituto de Promoción Productiva en conjunto con INTA Anguil realiza un censo georreferenciado denominado “Encuesta a Productores del Oeste (EPO 2005) (Ministerio de la Producción - Instituto de Promoción Productiva, 2005).

En el marco de la Ley Nacional 26.141 (Ley Caprina<sup>11</sup>) sancionada en el año 2006, y contemplando la información obtenida de la EPO 2005, el Ministerio de la Producción formuló el “Plan de Desarrollo Rural del Oeste de la provincia de La Pampa”<sup>12</sup> para impulsar el Programa de Desarrollo Sustentable de la Actividad Caprina<sup>13</sup>. Dicho programa fue diseñado a partir del concepto de territorio con aplicación específica, de acuerdo a la información recabada por la EPO 2005, que modificó las micro-regiones establecidas anteriormente (Ministerio de la Producción – Instituto de Promoción Productiva, 2007). Ese mismo año, el gobierno de la provincia de La Pampa impulsó una mayor articulación con el sistema de ciencia y tecnología provincial y nacional, mediante

---

<sup>11</sup> La Ley para la recuperación, fomento y desarrollo de la actividad caprina, (decreto reglamentario 1.502/2007) sancionada en el año 2006, está destinada a adecuar y modernizar los sistemas productivos, en un marco sostenible en el tiempo, que mediante la incorporación de tecnologías apropiadas aumente la eficiencia y favorezca la conservación de los recursos naturales.

<sup>12</sup> Plan de Desarrollo Rural del Oeste - Gobierno de La Pampa <https://www.argentina.gob.ar/obras-publicas/secretaria/planes-provinciales>. Ley 2.358 (2007) ley 2.461 (2008) reglamentada por BO 2.790 (2008) Pp. 18.

<sup>13</sup> La provincia de La Pampa adhiere a la Ley Nacional Caprina N° 26.141. Y por el Decreto N° 2.643/06 declara de interés provincial el "Plan de Desarrollo Rural del Oeste de la provincia de La Pampa.

la celebración de convenios con instituciones para fomentar el desarrollo de la actividad caprina, con énfasis en el diseño e implementación de nuevas actividades de manejo para mejorar la productividad del sector caprino, la promoción de iniciativas de integración y asociación de productores, la implementación de innovaciones tecnológicas y el desarrollo de nuevas actividades económicas en la región.

En la misma línea, en el año 2007, el Ministerio de la Producción propone a la Legislatura provincial la participación formal de las instituciones de ciencia y técnica en la formulación y ejecución de programas de desarrollo productivo, propuesta que se formalizó mediante la Ley provincial N° 2.366<sup>14</sup> y un Convenio Marco con la Universidad Nacional de La Pampa, donde algunas Facultades acordaron proyectos específicos<sup>15</sup>.

En cuanto a las Asociaciones de productores caprinos del Oeste pampeano, Heimbigner y Seltenreit (2011) subrayan el rol activo que tuvo del Ministerio de la Producción, los Municipios y las Comisiones de Fomento del Oeste asistiendo a los crianceros de la región en el proceso de desarrollo de proyectos de acción colectiva.

Los procesos de construcción social expresados en los programas y medidas de política orientados al estímulo de la actividad caprina para el Oeste pampeano, que se mencionaron en la presente revisión, serán analizados con mayor profundidad a lo largo de los capítulos siguientes.

---

<sup>14</sup> Ley provincial N° 2.366 Separata Boletín Oficial N° 2.761 aprobó el Convenio de Complementación para el Desarrollo Productivo y sus Anexos Operativos, suscriptos entre el gobierno provincial con la Universidad Nacional de La Pampa, el día 4 de septiembre de 2007.

<sup>15</sup> Anexo Operativo I “Programa de financiamiento en investigaciones en Áreas Prioritarias para el desarrollo productivo provincial” y Anexo Operativo IV “Fortalecimiento de la capacidad técnica y operativa del “Programa del desarrollo sustentable de la actividad caprina”.

## **CAPÍTULO 3**

### **Perspectiva teórico –metodológica**

En el abordaje teórico - metodológico de esta investigación, se considera que para una adecuada comprensión de los procesos a indagar se requiere de una postura pluralista y mantener un espíritu de reflexión epistemológica que contemple, en la construcción del marco teórico – metodológico, la selección de un conjunto de conceptos pertenecientes a distintas teorías y bases disciplinarias que ofrezcan elementos explicativos del fenómeno bajo estudio y permitan enriquecer y mejorar la comprensión del objeto de interés (Vasilachis de Gialdino, 2006).

En esta perspectiva, en el análisis de las políticas orientadas a la producción caprina que se desarrollaron en el Oeste de la provincia de La Pampa a lo largo del tiempo, convergen un conjunto de conceptos de distintas teorías y bases disciplinarias que ofrecen elementos explicativos al caso bajo estudio. Desde una concepción sistémica, constructivista e interactiva de los procesos se exploran las posibilidades de diálogo y la integración de conceptualizaciones provenientes del enfoque del Análisis de Política y nociones pertenecientes a los Estudios Sociales de la Ciencia, Tecnología y Sociedad (ESCTyS), particularmente el enfoque socio-técnico.

De acuerdo a Serafim y Díaz (2010), ambos enfoques buscan abrir las “cajas negras” para comprender los procesos que se generan en sus respectivos objetos de investigación. Mientras que el análisis de política contempla las fases de la política pública (identificación del problema y construcción de agenda, formulación, implementación y evaluación), el abordaje en clave de Construcción Social de la Tecnología, focaliza en los procesos de formulación buscando comprender, a través del comportamiento de los actores sociales, de qué forma se produce esa construcción e indagar en cómo la tecnología es socialmente construida (Serafim y Díaz, 2010).

En cuanto al Análisis de Política, en la reconstrucción y examen de las normativas y políticas alimentarias se emplea el concepto de política (Elmore, 1978; Ham y Hill, 1993; Hogwood y Gunn, 1984). Este concepto complejo, envuelve numerosas definiciones que reflejan distintas posiciones. Esta diversidad responde en parte al objeto de estudio. Es posible considerar a la política como una “trama de decisiones y acciones” que implementan valores. Los procesos de formulación e implementación de políticas públicas siempre envuelven a distintos grupos sociales y se constituyen en objeto de disputa entre los diferentes actores y argumentos políticos, con algún grado de interés por las cuestiones que tienen al aparato del Estado como espacio privilegiado de expresión (Thomas, 1999).

De acuerdo Thomas (2009) la política por sí misma no es auto - evidente<sup>16</sup>, en principio porque la política puede considerarse tanto “resultado de una acción como de una no acción”. Además, no es una decisión aislada, sino un proceso dinámico, donde, por una parte se convienen instancias que una vez articuladas, van conformando un contexto en el cual serán tomadas una sucesión de decisiones futuras, esto explicaría por qué se considera que la política envuelve el desarrollo de acciones en el tiempo y no de decisión -acción inmediata-.

El análisis de política pública en términos de proceso posibilita la comprensión de cómo los actores definen los problemas y las agendas de política pública, cómo éstas se formulan, cómo se toman y validan las decisiones y cómo se implementan las acciones (Parsons, 2007).

---

<sup>16</sup> El término de política puede ser empleado para designar: i) campo de actividades o el desenvolvimiento gubernamental (social, económico) con límites no siempre definidos; ii) objetivo o situación deseada, iii) propósito específico, en general, relacionados con otros de menor o mayor orden; iv) decisiones del gobierno frente a situaciones de emergencias; v) autorización formal, aún sin viabilidad de implementación; vi) programa (incluyendo leyes, organizaciones, recursos); vii) resultado (o lo que es obtenido en la realidad y no en los propósitos enunciados o legalmente autorizados); viii) impacto (diferente del resultado esperado); ix) teoría o modelo que busca explicar la relación entre acciones y resultados, entre otros.

Según enuncia Wildavsky (1979) política es tanto un proceso como un producto. “Es usado para referir el proceso de decision-making y también al producto de dicho proceso” (Wildavsky, 1979:387). Por otra parte, la política envuelve el desarrollo de acciones en el tiempo por lo cual es susceptible de ser modificada permanentemente por los análisis ideológicos, analíticos y estratégicos que se hagan de ella.

Las regulaciones, como las demás tecnologías, son construidas por la acción de los distintos grupos sociales relevantes (GSR) quienes, a su vez, definen si las mismas funcionan o no, de acuerdo a si cumplen o no con sus objetivos o propósitos.

Para definir el concepto de política también se tendrá en cuenta la distinción entre política y decisión. Una política es generada por una serie de interacciones entre decisiones más o menos conscientes de diversos actores sociales (y no solamente los tomadores de decisión). Así, la distinción entre política y administración de política envuelve tanto conductas como intenciones e implica tantas acciones como no acciones que pueden conducir a impactos no esperados.

Los estudios constructivistas sociales de ciencia, tecnología y sociedad presentan algunas ventajas, como la identificación de problemas de concepción y diseño de políticas, permitiendo a su vez superar el determinismo implícito, hasta ahora presente en la mayoría de las recomendaciones de política pública y formas de gobernanza en el sistema agrario argentino.

En el marco de los estudios sociales de la ciencia y la tecnología (ESCyT) la tecnología es un objeto inherentemente social y, por lo tanto, es político. Con mayor o menor visibilidad todas las tecnologías son políticas y están orientadas a controlar alguna dimensión de las prácticas sociales, procesos, conductas o espacios del entramado social. De acuerdo con Thomas (2012), las tecnologías –todas las tecnologías– desempeñan un papel central en los procesos de cambio social. Demarcan posiciones y conductas de los

actores; condicionan estructuras de distribución social, costos de producción, acceso a bienes y servicios; generan problemas sociales y ambientales; y facilitan o dificultan su resolución.

En la perspectiva constructivista, la tecnología y la política se constituyen mutuamente como dos caras de la misma moneda (Bijker, 2005) de modo tal que la política, entonces, puede ser entendida como una tecnología de organización social y de intervención sobre la sociedad (Serafim y Díaz, 2010).

Por otra parte, el abordaje constructivista hace referencia explícita a la dimensión política, a través del concepto de poder. Según Bijker (1995) la mayoría de los análisis sociológicos son vagos en las explicaciones acerca de las relaciones entre poder y conformación de la tecnología. En este sentido utiliza la definición de poder de Giddens (1979) como la capacidad de transformar a su servicio la agencia de otros para satisfacer sus propios fines. Poder, por lo tanto, es un concepto relacional que concierne a la capacidad de los actores de asegurar resultados cuando la realización de esos resultados depende del agenciamiento de otros (Giddens, 1979:93) (...) Dado que poder es un concepto relacional, es ejercido antes que poseído. El poder es algo ubicuo y presente en las relaciones e interacciones. Tomando poder como una capacidad resulta más fácil analizar a las interacciones como gobernadas por algo más que estrategias conscientes (Bijker, 1995: 262 citado por Brieva, 2006:96).

A su vez, con mayor o menor visibilidad, todas las tecnologías son políticas y están orientadas a controlar alguna dimensión de las prácticas sociales, procesos, conductas o espacios del entramado social. En esta tesis, se privilegia el análisis socio-técnico, específicamente en términos de Tecnologías para la Inclusión Social, entendidas como una forma de diseñar, desarrollar, implementar y gestionar tecnologías de producto, proceso y organización orientadas a resolver problemas sociales y ambientales, generando

dinámicas sociales y económicas de inclusión social y de desarrollo sustentable (Thomas, 2010). Las tecnologías para la inclusión social suponen un grado más en esta construcción de funcionamiento: son concebidas para participar activamente en procesos de cambio socio-político, socio-económico y socio-cultural.

En principio, los conceptos pertenecientes al enfoque socio-técnico permiten la reconstrucción analítica de las complejas relaciones entre usuarios y regulaciones, actores y producciones, instituciones y sistemas tecno-productivos asociados al desarrollo, implementación y/o gestión de tecnologías de producto, proceso y/u organizaciones orientadas a resolver problemas sociales y ambientales en la agricultura argentina. El punto de partida para el análisis socio-técnico constructivista es la identificación de los grupos sociales relevantes (GSR), concepto que remite a instituciones, organizaciones, grupos de individuos que comparten un conjunto de significados y relaciones problema - solución, en este caso referidos a la producción caprina. Los distintos GSR definen si los mismos funcionan o no, de acuerdo con si cumplen o no con sus objetivos o propósitos. Bijker (1995) sostiene que el “funcionamiento” es una contingencia que se construye social, tecnológica, política y culturalmente. Así, el “funcionamiento” o “no-funcionamiento” es una relación y es resultado de un proceso de construcción socio-técnica en el que intervienen elementos heterogéneos: sistemas, conocimientos, regulaciones, materiales, financiamiento, prestaciones, etc. Una interacción entre humanos y no-humanos: usuarios y artefactos, diseñadores y prototipos, planificadores y sistemas, evaluadores y tecnologías. No se trata de una condición estable. Un proceso de construcción de funcionamiento / no funcionamiento es una secuencia: supone complejos procesos sucesivos de adecuación / inadecuación de soluciones tecnológicas a concretas y particulares articulaciones socio-técnicas, históricamente situadas.

Además, la continuidad o discontinuidad de la condición de funcionamiento se sustenta

en la articulación de alianzas socio - técnicas estables. Una alianza socio-técnica es, entonces, una coalición de elementos heterogéneos implicados en el proceso de funcionamiento – no funcionamiento de un artefacto o una tecnología (Thomas, 2009.) En esta investigación estas nociones se utilizan para describir e interpretar si el uso de tecnologías -genética, insumos, regulaciones, recomendaciones- “funcionan” o “no funcionan” y para quién.

Las alianzas permiten describir y analizar las relaciones entre actores y sistemas tecnológicos, entre grupos sociales relevantes y artefactos. Las alianzas socio-técnicas se constituyen dinámicamente, en términos de movimientos de alineamiento y coordinación de artefactos, ideologías, regulaciones, conocimientos, instituciones, actores sociales, recursos económicos, condiciones ambientales, materiales, etc. que viabilizan o impiden la estabilización de la adecuación socio-técnica.

Por otro lado, desde esta perspectiva, para describir y explicar en términos de proceso las relaciones socio-técnicas que se establecen y dar cuenta de la multiplicidad de dimensiones que intervienen en los procesos de desarrollo se incluyen las nociones de dinámica y trayectoria socio-técnica.

Una dinámica socio-técnica es un conjunto de patrones, (re)construidos por el analista, que permiten dilucidar o explicar una forma determinada de cambio socio-técnico, esto es, de patrones de co-evolución de tecnologías propiamente dichas, instituciones, políticas, racionalidades y formas de constitución ideológica de los actores. Alberga en sí, entonces, un conjunto de relaciones que los abordajes vigentes definen como tecno-económicas y/o socio-técnicas, y agregan, además, relaciones sociopolíticas vinculadas al cambio tecnológico (Thomas, 1999:106-7). Este concepto permite mapear descriptivamente una diversidad de interacciones heterogéneas de manera dinámica en el tiempo a nivel global, regional, nacional, local, sectorial, etc.

La concepción de trayectoria socio-técnica, desarrollada originalmente por Thomas (1999) es de naturaleza eminentemente diacrónica. A partir de la recuperación del recorrido histórico, permite ordenar relaciones causales entre elementos heterogéneos en secuencias temporales, tomando como punto de partida un elemento socio-técnico en particular (por ejemplo, una tecnología -artefacto, proceso, organización determinada-, una empresa, un grupo de I+D).

Definida posteriormente de forma más abarcativa por, Thomas, Versino y Lalouf (2006) se utilizará para describir y analizar las acciones a través del tiempo de los distintos grupos sociales relevantes en el caso de la actividad ganadera en el Oeste Pampeano. Es un proceso de co-construcción pudiendo tomar como unidad de análisis desde una unidad discreta hasta unidades complejas y reconstruirlas en el tiempo y el espacio. Resulta particularmente apropiado para analizar procesos como difusión, adaptación y transferencia (Thomas, 1999).

Una trayectoria socio-técnica es un proceso de co-evolución de productos, procesos productivos y organizacionales, e instituciones, relaciones usuario-productor, procesos de *learning*, relaciones problema-solución, procesos de construcción de “funcionamiento” de una tecnología, racionalidades, políticas y estrategias de un actor, firma, institución de I&D, universidades, etc. (Bijker, 1995).

Las dinámicas y trayectorias son complementarias, y a su vez las dinámicas son más abarcativas, pero no equivalentes. Las trayectorias socio-técnicas se desarrollan dentro de las dinámicas socio-técnicas, y carecen de sentido fuera de éstas.

Respecto a la estrategia metodológica, en función del marco conceptual que guía la investigación, se recurrió a un diseño exploratorio de corte cuali-cuantitativo que permite la reconstrucción analítica de los procesos de construcción social de las políticas orientadas a la promoción de la actividad ganadera caprina en la provincia de La Pampa.

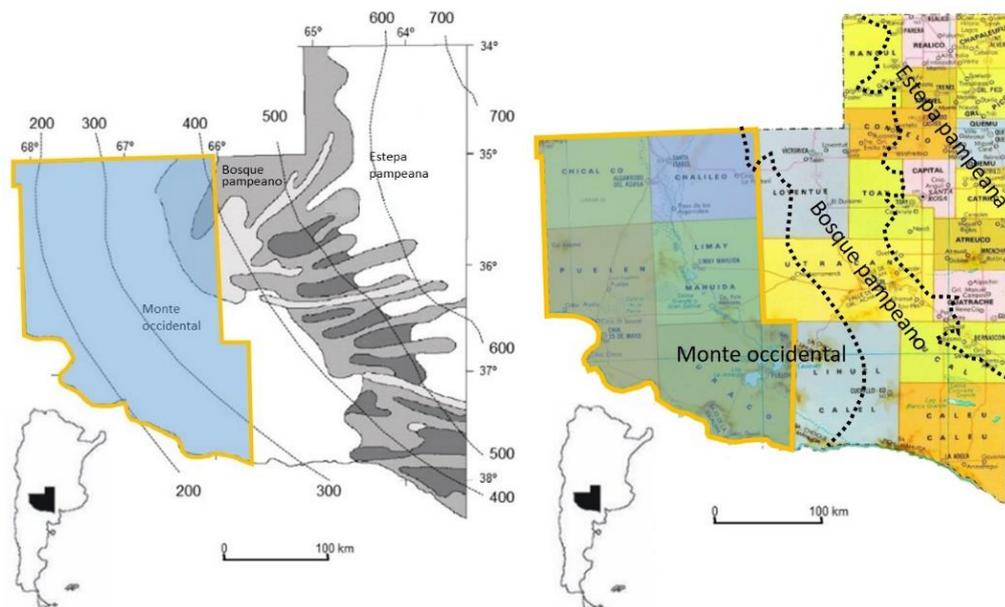
Mediante un proceso flexible, interactivo y continuo, que privilegió la búsqueda, sistematización y recolección de información contenida en planes, programas y políticas nacionales, la revisión crítica de antecedentes y estudios sobre el tema, así como el análisis comparado e interpretativo de las acciones de política pública, instituciones y estructuras intervinientes a través del tiempo. Particularmente de las que asumen los participantes del sistema científico tecnológico y normativo y de regulación de la provincia de La Pampa.

En cuanto a la dimensión temporal, en el abordaje del tema se privilegia la perspectiva del análisis histórico, dado que es congruente con la perspectiva teórica que pretende explicar procesos, a través de la conceptualización en términos de dinámica y trayectoria socio-técnica. El mismo tiene en cuenta la trayectoria de la actividad desde principios del siglo XIX, y enfatiza el análisis desde la década de los años '70 hasta el año 2015.

En cuanto a la dimensión espacial, el análisis se centrará en las políticas desarrolladas para el Oeste pampeano, que comprende a los departamentos: Chical Có, Chalileo, Puelén, Limay Mahuida y Cura Có. (Mapa 1).

## Mapa. 1.

### Regiones Fitogeográficas y área de estudio.



Fuente: Adaptado de Estelrich y Suarez (2022).

El área de estudio de este trabajo (dentro del contorno naranja) que, en adelante, se denominará indistintamente: “*Oeste pampeano*”, “*Oeste*”, “*región*” o, “*área*”, está integrado por los departamentos: ***Chical Có, Puelén, Chalileo, Limay Mahuida y Cura Có*** (6 millones de ha).

Con el objetivo de de-construir y reconstruir la dinámica socio-técnica de las políticas de promoción de la ganadería caprina en el Oeste Pampeano desde sus inicios hasta el año 2015, el primer paso consistió en recopilar, sistematizar y analizar la producción académica y técnica disponible de organismos públicos y privados nacionales y provinciales, relacionados a esta actividad, como así también publicaciones en diarios, revistas y documentos de divulgación.

La información que se utilizó en el presente trabajo es preponderantemente de origen secundario, e incluyó además, por una parte, la recopilación de documentación proveniente de instituciones y organismos públicos y privados, tales como leyes, estatutos y reglamentos, que definen el marco regulatorio de la actividad, y por otra, la recopilación

de datos estadísticos referidos a variables económicas y sectoriales que permitió correlacionar la dinámica socio-técnica a través del tiempo: a- producción científica, académica y técnica (en particular de la Universidad Nacional de La Pampa -UNLPam.-, tesis de maestría y doctorado, tesinas de grado, publicaciones de INTA, entre otras fuentes); b- Documentos, normativas y políticas a nivel nacional, provincial y municipal (estudios, planes y proyectos que se han elaborado tanto en la órbita del gobierno provincial como nacional; como en otras dependencias, como el CFI, SAGPyA, MINAGRI, Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios (MPFIPyS), Ministerio de Desarrollo Social (MDS), etc.); c- material de difusión o divulgación tanto de medios periodísticos como institucionales.

Paralelamente, a fin de generar información primaria, se realizaron quince entrevistas semiestructuradas a una muestra intencional (Glasser & Strauss, 1967) compuesta por: funcionarios, ex-funcionarios, técnicos de reparticiones nacionales y provinciales, investigadores, funcionarios de instituciones públicas de regulación y control de la actividad, donde se profundizaron cuestiones referidas a los procesos tecnológicos y quienes los lideraron, el papel de las Instituciones vinculadas a la actividad (Ministerio de Asuntos Agrarios / de la Producción, SAGPyA - MINAGRI, Agricultura Familiar, INTA, Universidad, etc.).

En el proceso de análisis y sistematización de la información secundaria se cotejó la información primaria a fin de validar los cambios socio técnicos identificados y el devenir histórico del fenómeno analizado, hecho que otorga validez y confiabilidad a la información obtenida. Esta operación permitió además alcanzar, por una parte, un análisis de creciente agregación teórica y por otra, avanzar en diversos niveles de complejidad que alcanza el proceso de construcción social de las políticas orientadas al desarrollo de la producción caprina. Por último, se realizó un análisis integrador de los procesos de co-

construcción de las políticas, instituciones y procesos tecnológicos estudiados en la dinámica socio-técnica de la ganadería caprina desarrollada en el Oeste Pampeano.

Finalmente, se presenta una síntesis de la estrategia metodológica propuesta en esta investigación y los conceptos del marco teórico en los que se sustenta la misma (Tabla 1).

Tabla 1.

## Síntesis del abordaje teórico metodológico que guía la investigación

Objetivo general	Objetivos específicos	Preguntas de investigación	Conceptos	Comprobación
<b>Analizar desde el enfoque socio-técnico los procesos de formulación de políticas públicas referidas a la producción caprina en el Oeste pampeano, desde los años '70 hasta el año 2015, con</b>	Caracterizar la actividad caprina en la Provincia de La Pampa.	¿Quiénes fueron y son los grupos sociales relevantes vinculados a la producción caprina en el Oeste Pampeano?	Grupos Sociales Relevantes. Relaciones problema-solución. Flexibilidad interpretativa. Funcionamiento / no-funcionamiento.	Revisión bibliográfica. Estadísticas provinciales. Entrevistas a informantes clave.
	Identificar y describir las Alianzas Socio-Técnicas que sustentan la condición de funcionamiento / no-funcionamiento para la actividad caprina del Oeste de la provincia de La Pampa	¿Qué actores y artefactos alinearon y coordinaron las acciones en la actividad caprina pampeana?	Grupos Sociales Relevantes. Alianzas socio-técnicas.	Revisión bibliográfica. Entrevistas a informantes clave.

<p><b>énfasis en las políticas formuladas a partir del año 2000.</b></p>	<p>Indagar sobre el papel de las Instituciones de Ciencia y Técnica (Ministerio de la Producción, Universidades, Institutos, INTA, SAGPyA, MINAGRI, Secretaría de Agricultura Familiar Organizaciones sociales, etc.) en la formulación e implementación de políticas de promoción y regulación de la actividad, así como en la producción y uso de tecnología.</p>	<p>¿Qué procesos tecnológicos contribuyeron al desarrollo de la actividad caprina en la provincia? ¿Quiénes lo desarrollan? ¿Por qué?</p> <p>¿Cuál fue la participación de las Instituciones de Ciencia y Técnica en la formulación de políticas y la generación y divulgación de tecnologías? ¿Se articularon acciones entre instrucciones de CyT y organismos de regulación y control?</p> <p>¿Las propuestas tecnológicas y recomendaciones coinciden con las prácticas tradicionales? ¿Existe reconocimiento y rescate de las prácticas productivas locales?</p> <p>¿Qué procesos de aprendizaje e interacción tienen lugar en el diseño de las nuevas prácticas productivas y comerciales? ¿Cómo son las relaciones usuario-productor que se establecen en los procesos de aprendizaje? ¿Para quienes funcionan y para quienes no?</p>	<p>Procesos de aprendizaje. Tecnologías para la inclusión social.</p>	<p>Revisión bibliográfica.</p> <p>Entrevistas a investigadores, técnicos, extensionistas del ámbito público.</p> <p>Entrevistas a referentes de Organizaciones sociales.</p>
	<p>Examinar críticamente los procesos de formulación e implementación de la política pública nacional y provincial en torno a la actividad caprina, identificando los objetivos, instrumentos y alcances de estas.</p>	<p>¿Cómo se formularon los diferentes programas públicos referidos a la actividad caprina y la mejora social para el Oeste pampeano?</p> <p>¿Qué instrumentos de política se privilegiaron? ¿Cómo funcionan? Y ¿por qué?</p> <p>¿Qué objetivos y alcances tuvieron las políticas de promoción de la actividad caprina en la provincia? ¿Promueven procesos de desarrollo inclusivo y sustentable?</p>	<p>Política. Poder. Funcionamiento / no-funcionamiento. Dinámica y trayectoria socio-técnica.</p>	<p>Relevamiento bibliográfico de documentos, legislación, programas, proyectos y experiencias institucionales y de organizaciones sociales.</p>

Fuente: Elaboración propia.

## **Objetivos del trabajo**

En base al enfoque teórico – metodológico explicitado, desde una perspectiva constructivista social, este proyecto se propone:

### ***Objetivo general.***

Analizar desde el enfoque socio-técnico los procesos de formulación de políticas públicas referidas a la producción caprina en el Oeste pampeano, desde los años '70 hasta 2015, con énfasis en las políticas formuladas a partir del año 2000.

### ***Objetivos específicos.***

- Caracterizar la actividad caprina en la Provincia de La Pampa.
- Examinar críticamente los procesos de diseño, formulación e implementación de la política pública nacional y provincial en torno a la actividad caprina, identificando los objetivos, instrumentos y alcances de estas.
- Indagar sobre el papel de las Instituciones de Ciencia y Tecnología y los programas gubernamentales, tanto en la oferta tecnológica como en la divulgación y aplicación de políticas específicas dirigidas a la producción caprina pampeana.
- Identificar, describir y explicar las Alianzas Socio-Técnicas que sustentan la condición de funcionamiento / no-funcionamiento de la actividad caprina en el Oeste de la provincia de La Pampa.

## **CAPÍTULO 4**

## **Trayectoria socio-técnica de las políticas públicas orientadas al desarrollo de la actividad caprina en la provincia de La Pampa**

La producción caprina que se desarrolla en la provincia de La Pampa, en Argentina y en la mayor parte del mundo, se basa en sistemas productivos de subsistencia que se desenvuelven en zonas áridas y semiáridas, en ambientes con características limitantes y frágiles, que impide la producción agrícola de secano y presenta limitaciones al desarrollo de la actividad ganadera bovina<sup>17</sup>.

En el año 1920 el Estado Nacional y la provincia de Mendoza, aprovechando el agua de los ríos Atuel y Diamante, desarrollaron obras para la generación de energía hidroeléctrica y la formación de oasis de riego, provocaron la disminución del escurrimiento. Estas obras afectaron el extenso humedal del Oeste pampeano que proveía agua y forraje para la alimentación de la hacienda, así como agua, pesca y otros recursos para sus pobladores. La interrupción del escurrimiento del río en el año 1947 agudizó las condiciones de aridez, aumentando la desertificación de la zona y contribuyendo a generar condiciones para el desarrollo de la ganadería caprina y la expulsión de buena parte de la población de la región (Zink y Salomón Tarquini, 2008).

En este capítulo se analiza la trayectoria socio-técnica de las políticas públicas orientadas al desarrollo de la producción caprina, principal fuente de subsistencia de los pequeños productores minifundistas del Oeste pampeano.

A tal fin, en base a los objetivos de las políticas públicas formuladas y sus destinatarios, así como los cambios en el significado y atribución de sentido que los grupos sociales relevantes asignan al ganado caprino, se identifican tres etapas:

### **1. Políticas de asignación de tierras, organización institucional - territorial y**

---

<sup>17</sup> En 1535 los conquistadores europeos introdujeron los primeros caprinos en las zonas áridas y semiáridas del territorio nacional que, desde el Alto Perú, poblaron el actual norte argentino. También desde el Río de La Plata, Pedro de Mendoza, introdujo ganado caprino que pobló la pradera pampeana y el sur del país (Bedotti, 2000).

**re poblamiento indígena**, que comprende el periodo desde 1850 hasta 1970, donde se privilegiaron políticas de expulsión indígena y su posterior re-instalación en el Oeste pampeano, desarrollando actividades productivas de subsistencia, basadas en el aprovechamiento de los recursos naturales disponibles y la cría de caprinos. Si bien esta etapa, se caracteriza por la ausencia de políticas de apoyo y promoción de esta actividad, resulta de interés para entender la dinámica de la actividad caprina en la región.

**2. Políticas de asistencia y mejora genética del caprino**, que abarca desde la década de 1970 hasta el año 2005. En los inicios de dicha década, en el marco de las Políticas de Desarrollo Rural Integrado (DRI) el Oeste pampeano entra en la agenda de política provincial interviniendo sobre múltiples carencias de servicios (camino, electricidad, etc.), instalando unidades de apoyo a la producción ganadera y comenzando procesos de mejora genética del caprino criollo, para aumentar los ingresos de esta actividad productiva.

**3. Políticas de apoyo a la agricultura familiar y valorización de la cría caprina y del recurso genético local**, comprende las acciones de política formuladas e implementadas en el periodo 2006 – 2015. Esta etapa expresa el cambio en la orientación de políticas impulsadas por el Estado hacia un modelo de acumulación y desarrollo productivo inclusivo, que reconoce el aporte de la agricultura familiar en la generación de empleo y de productos, el diseño e implementación de instrumentos específicos para impulsarla, y la importancia de la producción caprina para los pequeños productores de las regiones áridas.

A continuación, se describen y analizan estas tres etapas integrando en cada una de ellas aspectos socio y tecno-productivos de la producción caprina en el Oeste pampeano, la construcción social de políticas públicas destinadas a la promoción de la actividad, y las existencias, circulación de conocimientos y prácticas en la ganadería caprina en la región.

Por último, se presenta en forma estilizada la conformación de alianzas socio-técnicas en la producción caprina del oeste pampeano.

### **1. Políticas de asignación de tierras, organización institucional - territorial y repoblamiento indígena**

La mayoría de los productores que se dedican a la cría del ganado caprino son indígenas o descendientes de indígenas que poblaron esta tierra antes de que fueran expulsados y, luego de finalizada la Campaña del Desierto, retornaron para desarrollar una vida autónoma e independiente.

Desde fines del siglo XIX, la producción caprina en el Oeste de la provincia de La Pampa fue desarrollada por comunidades indígenas<sup>18</sup> conocidas como “crianceros”, para quienes la cría de ganado caprino<sup>19</sup> para autoconsumo formaba parte de las estrategias de reproducción social (Salomón Tarquini, 2008<sup>a</sup>; Zink y Salomón Tarquini, 2008). Esta actividad, les permitió complementar sus prácticas de caza y recolección de flora y fauna silvestre evitando las obligaciones que imponían tanto el gobierno nacional y los gobernadores del territorio.

#### *i. Aspectos socio y tecno-productivos de la actividad caprina en el Oeste pampeano.*

Las escasas precipitaciones y las características edáficas de la zona<sup>20</sup> limitaban la producción forrajera permitiendo la cría de las llamadas especies “criollas”, descendientes de las introducciones realizadas por los conquistadores españoles y luego, a principios de siglo XIX, por el gobierno nacional mediante la distribución en el territorio árido del país de ejemplares de razas caprinas importadas en 1826, 1922 y 1923 (Bedotti,

---

<sup>18</sup> Compuestas por descendientes de los grupos de Ranqueles (caciques Yanquetruz, Painé, Mariano Rosas, Ramón Cabral y Baigorrita) y Salineros – Mapuches (caciques Calfucurá y Namuncurá). Y también por criollos e indígenas que migraron desde provincias vecinas.

<sup>19</sup> Cabe señalar que el ganado ovino también cobró importancia para abastecerse de carne y lana, principalmente durante la fiebre del ovino y mientras se mantuvo el humedal del Río Atuel, hasta 1947.

<sup>20</sup> El régimen de lluvias y las características edáficas de la zona se describen en el Capítulo 3.

2000).

La cabra criolla proveía una variedad de recursos que satisfacían las necesidades básicas de alimento para el consumo familiar (carne y leche) y también, una amplia variedad de productos que utilizaban para confeccionar hilados, prendas en telar y artículos de cuero, entre otros. Esta actividad complementaba otras estrategias de subsistencia que comprendían la recolección de los frutos del monte y la caza de la fauna autóctona (Bedotti, 2000; Comerci, 2008; Zink y Salomón Tarquini, 2008; Ferro Moreno 2014).

El desarrollo de las actividades productivas que realizaban los crianceros se basaba en las relaciones familiares para el aprovechamiento de los recursos de la zona (agua, pastizales y animales silvestres) utilizando “huellas”<sup>21</sup>. Con el fin de acceder a estos recursos se asentaban en sus cercanías, dando origen a numerosos “parajes”, cuyas características permitían su identificación y localización (La Esperanza, La Pastoril, Árbol Sólo, El Odre, El Poleo, La Estrella, entre muchos otros) (Abbona, 2013).

El ciclo de producción-reproducción familiar de los crianceros se desarrollaba en el “puesto”. El mismo constaba de tres espacios definidos: el “espacio doméstico”, el “espacio peri-doméstico” y el “área para pastaje” o “monte” (Poduje, 2000 (citado en Comerci, 2017); Zink y Salomón Tarquini, 2008; Mostacero y Comerci, 2019).

El “espacio doméstico” comprendía la casa familiar<sup>22</sup>, integrada por un grupo de habitaciones y la galería o “enramada”. Este ámbito privado, restringido a la familia, constaba de un comedor y entre uno a cuatro dormitorios. El espacio peri-doméstico era el área de transición entre la vivienda y el monte o área para pastaje. Este ámbito era colectivo, pudiendo ser compartido por diferentes generaciones de una misma familia. El

---

<sup>21</sup> Las huellas eran los caminos rudimentarios trazados por los indígenas, que luego los crianceros, utilizaban para desplazarse por el territorio conectando sus puestos.

<sup>22</sup> Crónicas salesianas de 1927 citan que, en la zona de Chos-Malal, las casas consistían en un único ambiente, semienterrado en la tierra, rodeado de piedras y una cubierta de ramas, pasto y barro, dónde se hacinaba toda la familia, excepto los hombres y los jóvenes que dormían afuera Durando, 1925 en: Valla, 1998: 24-25 (Citado por Comerci, 2017).

mismo estaba compuesto de diferentes construcciones que rodeaban la casa: cocina, depósito, el sitio de provisión de agua, el horno de barro, la letrina, el gallinero, el playón, los corrales para caprinos, el picadero y, eventualmente el bebedero, manga y brete para los vacunos.

Para la construcción de todas las dependencias del puesto, e incluso la separación de estos espacios, la familia utilizaba los recursos que existían en la zona donde habitaban: palos, ramas, cañas, arbustos, piedras, paja, barro y también productos externos como chapas de zinc y maderas. El piso de la vivienda era de tierra y sólo algunas contaban con puerta y ventanas (Abbona, 2013; Mostacero y Comerci, 2019).

El “área para pastaje” o “monte” constituía el espacio de vida fundamental para la supervivencia familiar. Este espacio comunitario, era compartido entre las familias que habitaban el mismo paraje y su uso se establecía mediante acuerdos de palabra. Era el lugar de recolección de leña y de frutos, raíces y hojas para la preparación de remedios caseros, tinturas naturales y otras preparaciones. En el monte practicaban la caza de fauna silvestre (liebres, vizcachas, zorros o piches, entre otros) y era el lugar dónde criaban el ganado caprino, ovino, equino y, eventualmente, vacuno. Logrando de esta manera obtener recursos y productos para satisfacer sus necesidades de alimento y asegurar su supervivencia<sup>23</sup> (Zink y Salomón Tarquini, 2008; Di Liscia *et al.*, 2011).

Durante esta época la hacienda se alimentaba pastando libremente<sup>24</sup> y, debido a sus diferentes hábitos alimenticios, las distintas especies de ganado lograban convivir en el campo natural. El caprino, con su alimentación basada en el ramoneo de arbustos, logró

---

<sup>23</sup> Como relatan Zink y Comerci (2018) muchos crianceros para asegurar su subsistencia vendían su fuerza de trabajo para tareas rurales transitorias y permanentes, mientras que algunos ofrecían el servicio de esquila del ganado ovino, que desarrollaban con su familia recorriendo la provincia.

<sup>24</sup> Pocas estancias contaban entonces con alambrados (que permiten hacer uso exclusivo de los recursos naturales -agua y forraje-) de modo que la hacienda podía desplazarse libremente. Sólo las barreras naturales (lagunas, salitrales, médanos, etc.) constituían un impedimento para el pastoreo en la región (Salomón Tarquini, 2008b).

adaptarse a zonas en las que el ovino y el bovino encontraban mayor dificultad.

Para esta primera etapa no es posible reconstruir mediante estadísticas los aspectos demográficos de los crianceros caprinos, ya que los Censos desarrollados en esa época no relevaban aspectos étnicos.

Tal como refieren Lluch (2002), Salomón Tarquini (2008a, 2008b, 2010b) y Comerci (2017) la mayor parte del repoblamiento indígena fue concentrado en las colonias agrícolas de Emilio Mitre y Los Puelches, sin embargo, muchos indígenas<sup>25</sup> que pretendían mantener su anterior estilo de vida, gozando de mayor libertad e independencia, ocuparon tierras en esa zona y en el Oeste provincial (al Oeste del Río Salado - Chadileuvú - Curacó) donde asentaron sus puestos, ocupando tierra pública y privada, utilizando las viejas huellas y rastrilladas indígenas para desplazarse.

Los crianceros de esta región también mantuvieron vínculos con comunidades indígenas que se encontraban tanto dentro como en las provincias vecinas; y se relacionaron comercialmente con las pocas casas comerciales de ramos generales y, en especial, con los vendedores ambulantes -denominados mercachifles-,<sup>26</sup> provenientes de la zona y de otras provincias que recorrían la región, con quienes intercambiaban sus productos (cueros, pieles, plumas, chivitos, tejidos, etc.) por yerba, azúcar, tabaco, enseres domésticos, alimentos y vestimenta (Lluch, 2008a; Salomón Tarquini, 2008b; Comerci, 2015).

***ii. El papel del Estado en la organización del territorio y la producción ganadera caprina.***

Hacia mediados del siglo XIX, las autoridades nacionales significaban la presencia

---

<sup>25</sup> También pobladores de las primeras localidades (General Acha, Victorica, Telén) se trasladaron, en búsqueda de mayor libertad, a las colonias agrícolas o conformaron los parajes mencionados anteriormente (El Odre, Árbol Sólo, La Pastoril, etc.).

<sup>26</sup> El trueque era el medio más frecuente de intercambio. Los mercachifles desarrollaban una actividad central para los productores que se encontraban más aislados o alejados de otros medios de intercambio, como los que habitaban los departamentos Chical Có y Puelén Lluch (2008a).

indígena en todo el territorio provincial como un problema para la expansión del modelo de acumulación basado en la producción de granos y carnes con destino al comercio internacional.<sup>27</sup> Por esa razón, desde el gobierno nacional implementaron un conjunto de políticas basadas en instrumentos legales y estrategias militares, que permitieron extender la frontera socio-productiva hacia el sur (las actuales provincias de Río Negro y Neuquén) resultando en procesos de desarticulación de las sociedades indígenas (Diez, 2002; Salomón Tarquini, 2008a, 2010a; Zink y Salomón Tarquini, 2008).

A continuación, se sintetizan las políticas y sus objetivos, los GSR involucrados así como las relaciones problema - solución y los instrumentos empleados durante la primera etapa (Tabla 2).

---

<sup>27</sup> Este período histórico argentino conocido como agro-exportador, posicionó a la Argentina en el mercado capitalista mundial, a través del comercio de materias primas, carnes, lanas y granos. Para ello, como cita Luch (2008a) el Estado dictó el “orden” materializado por la expulsión del indígena para asegurar el “progreso” económico.

Tabla 2.

## Políticas de asignación de tierras, organización institucional-territorial y repoblamiento indígena.

Años de Intervención	1826	1862 - 1876	1878 - 1885	1887 - 1950	1952 - 1970
<b>GSR – Instituciones que alían y coordinan acciones</b>	Gobierno Nacional	Estado Nacional - élite gobernante, indígenas.		Estado Nacional y élite gobernante, Gobernadores del Territorio, indígenas, sociedad civil.	Provincia de La Pampa, Estado Nacional, provincias patagónicas, indígenas
<b>Objetivos</b>	Mejorar genética.	Controlar tierras y parajes. Inserción al modelo Agroexportador. Mano de obra	Control político e institucional de la tierra. Financiar campañas para expulsión indígena.	Controlar repoblamiento y reorganización indígena. Regular asentamientos indígenas.	Organización provincial. Incorporación al modelo ISI. Búsqueda de materias primas. Integración Patagónica
<b>Problema</b>	Baja producción caprina.	Disputas territoriales Nación – provincias. Conflictos con indígenas.	Obstáculo indígena para la expansión modelo Agroexportador	Riesgo para colonos y pobladores. Demanda de indígena por tierras.	Desarrollar y financiar la estructura provincial. Incrementar producción de granos y carnes. Industrializar materias primas. Oasis 25 de Mayo.
<b>Solución</b>	Distribuir razas importadas.	Control territorial de Nación. Fomento a Inmigración.	Venta de tierras. Concesión de tierra a militares.	Colonias agrícola -ganaderas. Inspectores de tierra. Introducción de razas caprinas.	Desarrollo provincial. Integración interprovincial. Desarrollo industrial.
<b>Instrumentos</b>		Leyes nacionales N <sup>a</sup> 28/1862 Ley N <sup>a</sup> 215. Ley N <sup>a</sup> 817/1876.	Ley N <sup>o</sup> 947/1878. Ley N <sup>o</sup> 1,265/1882. Ley N <sup>a</sup> 1.501/1884. Ley N <sup>o</sup> 1.532. Ley 1.628/1885.	Asignación de tierra por Ley N <sup>o</sup> 1.501 y decretos provinciales.	Ley Nacional N <sup>o</sup> 14.037/1951. Convenios con CFI. Estructuras de apoyo provincial.

Fuente: Elaboración propia.

Entre las primeras Leyes que comenzaron a regular la titularidad de las tierras se destaca la Ley N° 28 de 1862 que declara los territorios, fuera de las provincias ya constituidas<sup>28</sup>, propiedad del Gobierno Nacional y luego, la Ley N° 215 que fijaba la frontera de la República en el Río Negro (Lluch 2008a; Zink y Salomón Tarquini 2008).

En el marco del plan de ocupación diseñado por Adolfo Alsina, en el año 1876 el Estado Nacional se apropió de tierra y parajes considerados de importancia estratégica (manantiales, aguadas, pasturas, etc.) en un área de 2.000 leguas (4.662.000 ha). Paralelamente se dictaron otros instrumentos jurídicos i) la Ley N° 817 de Inmigración y Colonización (Ley Avellaneda) del año 1876 que promovía la inmigración europea<sup>29</sup> ii) La Ley N° 947 de 1878, que autorizaba a levantar una suscripción pública para financiar campañas militares, tales como la Campaña del Desierto emprendida por J.A. Roca que devino en el desalojo de 15.000 leguas (34.965.000 ha) y la pérdida de autonomía de los pueblos indígenas, a través de la incorporación forzada de los sobrevivientes al nuevo Estado-Nación- (Diez, 2002; Lluch, 2008a; Salomón Tarquini, 2008a, 2010a; Martínez, 2013).

En 1882, se dictó la Ley N° 1.265 de Remate Público, mediante la cual se entregaron títulos de propiedad a sus nuevos propietarios y, la Ley N° 1.628 de Premios<sup>30</sup> que recompensaba con tierra a los militares y colaboradores indígenas que participaron en la Campaña del Desierto<sup>31</sup> (Lluch, 2008a; Zink y Salomón Tarquini, 2008; Martínez, 2013).

---

<sup>28</sup> Sancionada durante la presidencia de Bartolomé Mitre, estableció que todos los territorios fuera de los límites históricos de las provincias eran nacionales, poniendo fin a los reclamos de Mendoza y Buenos Aires sobre los territorios patagónicos (Para 1836, se habían constituido 14 provincias: Corrientes, Entre Ríos, Santa Fe, Buenos Aires, Córdoba, La Rioja, Mendoza, San Juan, San Luis, Santiago del Estero, Catamarca, Tucumán, Salta, Jujuy).

<sup>29</sup> Estipulaba la división de la tierra en lotes cuadrados: secciones de un millón de hectáreas (400 leguas cuadradas de 2.500 ha c/u) divididas en 4 fracciones de 250.000 has cada una (100 leguas cuadradas) y divididas en 25 lotes de 10.000 ha cada uno (4 leguas cuadradas). Esta normativa creó las condiciones para que los agrimensores realizaran su tarea de reconocimiento y delimitación.

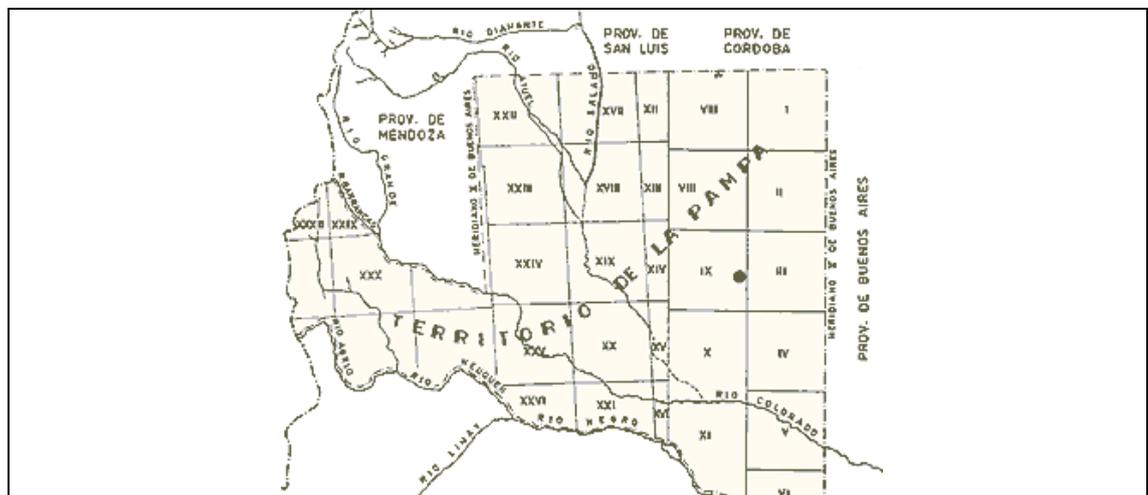
<sup>30</sup> Otorgaba a jefes de frontera 8.000 ha, jefes de batallón 5.000 ha, sargentos 4.000 ha, capitanes 2.500 ha, tenientes 2.000 ha, subtenientes 1.500 ha y soldados 100 ha. En el caso de La Pampa se adjudicaron 4.697.000 ha a 441 personas.

<sup>31</sup> Para ampliar sobre este proceso se sugiere la lectura del Lluch (2008a) Cap. 6, Díez (2002) Cap. I y II.

A fin de ejercer el control político e institucional del área, mediante la sanción de la Ley N° 1.532 en 1884, el Gobierno Nacional creó diez Territorios Nacionales bajo la órbita del Ministerio del Interior,<sup>32</sup> entre los cuales se encontraba el Territorio Nacional de La Pampa Central”. Esta Ley facultaba al gobierno nacional a designar gobernadores, recaudar rentas e impuestos y permitir que las poblaciones de más de 1.000 habitantes eligieran juez de paz y concejales<sup>33</sup> (Diez, 2002; Lluch, 2008a; Salomón Tarquini, 2010a) (Mapa 2).

## Mapa. 2.

### Territorio Nacional de La Pampa Central.



Fuente: Semanario Región. El Territorio Nacional de La Pampa Central incluía La Pampa, Río Negro y sectores de Mendoza, San Luis, Córdoba y Buenos Aires. (Tomado de: Geografía de La Pampa – Medus / Hernández / Cazenave).

También en 1884 el gobierno nacional sanciona la Ley N° 1.501 “Ley de concesión de Tierras públicas para Ganadería y Agricultura” conocida como Ley Argentina del Hogar, que permitía también regular la asignación de tierras a indígenas y criollos (Salomón Tarquini 2010a).

Entre 1887 y fines de 1890, como refieren Zink y Salomón Tarquini (2008) y Salomón

<sup>32</sup> Para 1912 quedaron a cargo de la Dirección General de Territorios Nacionales.

<sup>33</sup> Bajo esta Ley, los territorios mantenían un régimen de ciudadanía limitada y dependiente del poder central. La coexistencia del sistema centralizado y federal generó conflictos por el acceso a los cargos públicos, la delimitación de funciones y las atribuciones de las autoridades.

Tarquini (2010a, 2011) la principal preocupación del gobierno nacional y de los gobernadores del territorio, consistía en evitar la reorganización social comunitaria indígena en torno a un cacique, porque consideraba que los mantendría en perpetua barbarie, además del riesgo que significaban para los pobladores pacíficos la reorganización de las tribus.

Para ello, implementaron estrategias como la emigración forzosa, la obligación de fijar domicilio y declarar ocupaciones como asalariados en el mercado de trabajo rural y urbano. La emigración indígena se materializó con la incorporación de los varones a la policía, el ejército y la marina, al trabajo asalariado en establecimientos rurales como hacheros para la explotación del bosque de Caldén, poceros, jornaleros a destajo, esquiladores, arrieros, entre otros y, también en producciones regionales, como la zafra azucarera, yerbatera y algodonera, mientras que las mujeres y los niños se empleaban en el servicio doméstico urbano y rural (Lluch, 2002; Salomón Tarquini, 2010a, 2011).

Bajo el amparo de la Ley N° 1.501 de Concesión de Tierras públicas para Ganadería y Agricultura, en 1899, los ex-caciques Ranqueles Santos Morales y Baigorrita -entre otros- comenzaron a reclamar ante el gobierno nacional la asignación de tierras para la conformación de colonias pastoriles. Hacia la primera década de 1900, como forma de regular los asentamientos indígenas<sup>34</sup>, el Estado Nacional, a través del entonces Ministerio de Agricultura de la Nación y la Gobernación del Territorio Nacional de la Pampa Central impulsó la conformación de colonias pastoriles; la Colonia Emilio Mitre<sup>35</sup>, Lote 21 y Colonia Epumer en el Norte provincial y, en el extremo sudoeste del territorio, la Colonia

---

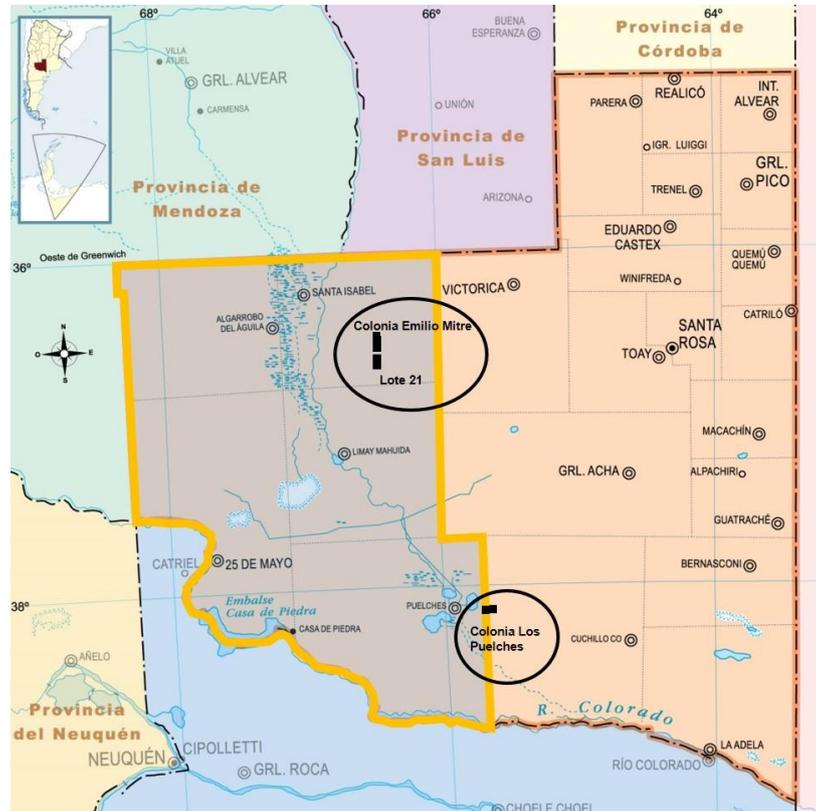
<sup>34</sup> Para una descripción detallada de las sociedades indígenas en el siglo XIX previas a la Conquista del Desierto, el repoblamiento posterior del Territorio Nacional de La Pampa y la solicitud de tierras por parte de los indígenas. Se sugiere la lectura de Zink y Salomón Tarquini (2008) capítulo 3 y 4.

<sup>35</sup> En 1899, las gestiones de los ex-caciques Ranqueles Santos Morales y Baigorrita ante el gobierno Nacional consiguen la creación de la Colonia Pastoril Emilio Mitre -80.000 ha fraccionada en 128 lotes de 625 ha cada uno (entregando 108 lotes). Los lotes fueron asignados bajo la Ley N° 1.501, que permitía también la asignación de tierras a no indígenas. La ocupación efectiva de los lotes era verificada por los Inspectores de Tierras y, recién en 1913 se otorgan las primeras escrituras. (Salomón Tarquini 2010b).

Los Puelches<sup>36</sup> (Lluch, 2002; Salomón Tarquini, 2008b, 2010b, 2011; Salomón Tarquini y Abbona, 2010; Roca y Abbona, 2013; Comerci, 2017) (Mapa 3).

### Mapa. 3.

#### Colonias Pastoriles.



Fuente: Elaboración propia.

En ese entonces, la comunidad indígena en el territorio alcanzaba las 2.000 personas, de las que, aproximadamente unas 1.200 personas se encontraban establecidas en las colonias y en las localidades de Victorica, General Acha, El Odre (Departamento Limay Mahuida) y en otros departamentos del Este provincial<sup>37</sup> (Lluch, 2002; Salomón Tarquini, 2008a, 2008b, 2011).

<sup>36</sup> La colonia pastoril Los Puelches fue creada en respuesta al pedido de Namkufil Calderón al Gobierno Nacional, mediante la asignación de tres lotes (27.500 ha) al Sud Oeste de General Acha (Lotes 20 y 21 de la Fracción A y 1 de la Fracción D, Sección XV). Otorgando preferencia a los indígenas mencionados en el pedido (provenientes de la provincia de Buenos Aires para la fundación de General Acha en 1882) debiendo demostrar ante la oficina de Tierras y Colonias que reunían los requisitos exigidos por la ley (Salomón Tarquini, 2010 p.101).

<sup>37</sup> Salomón Tarquini y Abbona (2010) mencionan también los asentamientos en el Lote 21, Sección XIII, Epumer, Coli Leufú y otros, que se extendían desde el sur de Puelches hasta el río Colorado, ocupados por indígenas cuyos recursos apenas alcanzaban para sobrevivir.

Sin embargo, unos 800 indígenas prefirieron mantener sus formas tradicionales de vida y, al igual que otros productores con escaso capital se instalaron ocupando tierra pública y de propiedad privada<sup>38</sup> en los departamentos del Oeste desarrollando la producción caprina y ovina de subsistencia<sup>39</sup> (Lluch 2002, 2008a; Salomón Tarquini 2008a, 2008b, 2010b, 2011).

De acuerdo a Salomón Tarquini y Abbona (2010) las variables que determinaban el lugar de asentamiento de los grupos indígenas que no habían conseguido concesiones oficiales en las colonias eran la disponibilidad de agua y forraje, así como la proximidad de caminos y de poblados. También mencionan que los asentamientos se definían por relaciones de parentesco, en el que, con frecuencia, un lote (10.000 ha) era ocupado simultáneamente por varias familias, aunque manteniendo cierta independencia entre sí. Según los historiadores y geógrafos, esta estrategia de reproducción social estuvo facilitada porque la mayoría de las tierras del Oeste, que fueron adquiridas por inversores a través de las ventas públicas o, las entregadas a integrantes del ejército con cargos rasos, nunca fueron ocupadas. Aunque, las falencias atribuidas al control y vigilancia pública para evitar estas prácticas permitieron que los crianceros también se establecieran en parte de campos ocupados por sus propietarios<sup>40</sup> (Lluch, 2008a; Salomón Tarquini, 2008b, 2011; Comerci, 2011a, 2017).

---

<sup>38</sup> La tenencia de la tierra pública y privada ya sea por ocupación de hecho o, aún para los indígenas que consiguieron una asignación formal, resulta un aspecto que cobró (y aún hoy mantiene) una dimensión muy importante, con momentos de alta conflictividad con otros GSR de la región. Aun reconociendo la importancia de este aspecto para la existencia misma de los crianceros y sus puestos, este factor no será tenido en cuenta en el presente trabajo, ya que no modifica la vinculación del criancero con las actividades socio-productivas vinculadas a la cría caprina. Para una introducción a la complejidad de la tenencia precaria (y la disputa) por la tierra en el Oeste Pampeano se sugiere la lectura de Roca y Abbona (2013) Comerci (2015a) y Salomón Tarquini y Abbona (2010).

<sup>39</sup> La superficie de campo que ocuparon los crianceros (incluso en los lotes asignados en las colonias agrícolas) estaban muy por debajo de las necesarias para sustentar hacienda que les permitiera subsistir. Para 1959, el Decreto Ley N° 2.537, definió el tamaño de las Unidades Económicas -para los cinco departamentos del Oeste- en 5.000 ha. Superficie que muy pocos puestos logran reunir.

<sup>40</sup> La ocupación de la tierra en el Oeste a principios de 1900 no llegaba al 2% mientras que, las mejores tierras del Este ya estaban ocupadas en un 90% con la ganadería ovina. Lluch (2008a).

Para mediados de 1920 los Inspectores de Tierras<sup>41</sup>, además de controlar la ocupación de lotes en las colonias, también comenzaron a inspeccionar las tierras fiscales y de propiedad privada de los productores que denunciaban intrusos. Hacia 1930 se intensificó el control estatal y privado, por un lado, para hacer cumplir las ordenanzas que prohibían la caza<sup>42</sup>, para obligar a los ocupantes de tierras fiscales a pagar un canon por la explotación de las mismas e incluso desalojarlos si se negaban a emplearse como trabajadores. En las colonias pastoriles, la supervisión de la efectiva ocupación del predio, entre otras exigencias, determinaba la entrega efectiva de los títulos de propiedad (Salomón Tarquini, 2008b, 2010a, 2010b; Abbona, 2013).

A la población indígena se sumaban productores de ascendencia hispano-criolla y criollos que, provenientes de provincias vecinas habían adquirido tierra en la región<sup>43</sup> para desarrollar la ganadería pastoril ovina y bovina (Salomón Tarquini, 2008b, 2010<sup>a</sup>; Roca y Abbona, 2013; Comerci, 2017).

Para 1945, debido al desarrollo de los oasis de riego mendocinos, los pobladores del Oeste cercanos a los Ríos Atuel y Salado comenzaron a reclamar por la merma del caudal de estos ríos. Según las crónicas, estas demandas no fueron atendidas debido que se trataba de una obra desarrollada por el gobierno nacional y, porque el interés de las intervenciones gubernamentales nacionales y del territorio, estaban centradas en el desarrollo del Este y el Centro provincial (Martocci, 2017).

Hacia mediados del siglo XIX, la provincia obtuvo status provincial mediante la Ley

---

<sup>41</sup> Los inspectores de Tierras eran funcionarios del Ministerio de Agricultura de la Nación, con la misión de verificar el cumplimiento de las exigencias impuestas por la concesión de tierra fiscal en los territorios nacionales en cuanto la explotación de esta, otorgar los títulos de propiedad (recién en 1913) y el pago de rentas.

<sup>42</sup> Decreto del 10 de noviembre de 1887. Salomón Tarquini (2010b: 82).

<sup>43</sup> Debe resaltarse que, el proceso de ocupación de la tierra del Oeste fue diferente a la ocupación y puesta en producción de la tierra del Este y Centro provincial. En estas zonas el rol principal lo desarrolla las Compañías Colonizadoras que fraccionan la tierra y la arriendan principalmente a la inmigración extranjera, como: Estancias y Colonias Trenel (350.000 ha) La Ganadera Nacional (80.000 ha) entre otras, y particulares Diez (2002), Martínez (2013).

Nacional N° 14.037<sup>44</sup> de 1951. Y desde 1952, durante la vigencia del modelo de desarrollo de Industrialización por Sustitución de Importaciones, el accionar del Estado nacional y provincial, estuvo focalizado en la radicación de industrias y en impulsar sectores de capital intensivo y, sustitutivo de importaciones. Para el Oeste, la construcción de un oasis de riego (al Sudoeste del departamento Puelén) en la colonia 25 de Mayo, ubicada sobre la costa del Río Colorado así como la prospección minera y el desarrollo de la ganadería bovina (Lluch y Comerci 2011).

Según Abbona (2013) Gregoire (2017) y Martocci (2017) ninguna de las medidas de política y los planes de desarrollo<sup>45</sup> que se formularon en ese momento incluyó el desarrollo ganadero caprino.

Como refiere Martocci (2017), desde 1965, durante el gobierno del Dr. Amit, las iniciativas en materia de ganadería se enfocaron en el desarrollo de la ganadería extensiva -bovina y ovina- en el Oeste<sup>46</sup>, en la realización de ensayos para mejorar pasturas y sistemas de captación de agua a cargo del Centro de Observaciones del Oeste<sup>47</sup>, la gestión de líneas de créditos en el Banco Nación para la construcción de alambrados y aguadas y, un programa de investigación (provincia, INTA y Universidad de La Pampa) para combatir el fachinal<sup>48</sup> en el Departamento de Chical C6, siempre para el desarrollo de la cría vacuna en esas áreas.

***iii. Existencias, conocimientos y prácticas en la ganadería caprina del Oeste pampeano.***

---

<sup>44</sup> Diez (2002) y, Zink y Salom6n Tarquini (2008) expresan que, la Ley N6 1.532 del a6o 1884 (creaci6n de Territorios Nacionales) al mantener el poder central para regir sus destinos impidi6 concretar los tempranos reclamos de provincializaci6n de la sociedad civil, que los peri6dicos reflejaron por varias d6cadas.

<sup>45</sup> Para ampliar el alcance de las pol6ticas p6blicas del peri6do 1955 - 1976 a nivel nacional, regional y provincial, se sugiere la lectura de Lluch (2017) y Martocci (2017).

<sup>46</sup> En el Plan de Desarrollo Econ6mico de 1966, formulado por el CFI, s6lo se recomienda la realizaci6n de estudios de prospecci6n de agua subterr6nea en el Oeste para eventuales desarrollos agropecuarios.

<sup>47</sup> El Centro de Observaciones del Oeste fue creado en 1965 para estudiar el oeste 6rido pampeano. Fue el primer centro de observaci6n y experimentaci6n de zonas 6ridas del pa6s Lluch (2017: 50).

<sup>48</sup> Es una combinaci6n de pastos altos y duros, entremezclados con arbustos, que impiden el pastoreo de la hacienda y el aprovechamiento ganadero de esas 6reas.

Durante este extenso período (1880-1970) la producción ganadera caprina fue desarrollada casi con exclusividad por los crianceros<sup>49</sup>, en su mayoría indígenas y productores criollos con escaso capital, en base a la descendencia del caprino introducido por la conquista española (Bedotti 2000; Bedotti *et al.* 2005).

Este caprino, conocido como “criollo”, fue el resultado del proceso de adaptación natural de la especie a las condiciones locales del ambiente y a las prácticas de selección que estos productores aplicaron, a través de conocimientos tácitos y consuetudinarios. Situación que contrastaba con los productores de la región que, asentados en campos propios o arrendados desarrollaban la cría de ganado -ovino y bovino- con destino comercial<sup>50</sup> (Salomón Tarquini, 2008a, 2008b, 2010a; Zink y Salomón Tarquini 2008).

En cuanto a las existencias ganaderas en esta etapa, de acuerdo con los Censos que registraron las existencias ganaderas a nivel provincial, las cabezas de ganado caprino eran sensiblemente inferiores a las del ganado ovino y bovino<sup>51</sup>.

En este período el stock de ganado caprino fluctúa desde un máximo de 113.161 cabezas en 1908, para estabilizarse en torno a las 75.000 cabezas entre 1961 y 1969, representando menos del 2% del stock total de ganado en la provincia para este último año (Tabla 3).

**Tabla 3.**

***Existencias de ganado en la provincia de La Pampa, período 1888 – 1969.***

	1888	1908	1930	1937	1947	1952	1961	1969
<b>Ovinos</b>	1.670.393	4.809.077	2.253.070	3.003.622	2.879.385	3.553.894	3.275.648	2.002.170
<b>Bovinos</b>	469.775	464.999	894.174	1.292.936	1.470.700	1.181.256	1.926.750	2.275.938
<b>Caprinos</b>		113.161	115.165		153.104		74.056	75.722

Fuente: Elaboración propia en base al Anexo Estadístico del Análisis económico de la provincia de La

<sup>49</sup> Para una descripción de la ocupación de la tierra por indígenas y no indígenas entre 1900 y 1940 en las Colonias Agrícolas y en el Oeste del Territorio Nacional, véase Salomón Tarquini (2010a) Cap. 4.

<sup>50</sup> Tierras que fueron vendidas mediante las Leyes Nacionales N° 947 y 1.265 para financiar la Campaña del Desierto.

<sup>51</sup> Para simplificar la lectura, sólo se refiere la existencia del ganado caprino, ovino y bovino. Sin embargo, también es muy importante la presencia de ganado mular (hasta los primeros años de 1900) y equino que los productores utilizaban como elemento de trabajo y para movilizarse. Las existencias de ganado equino en el Oeste en 1947 eran de 23.067 cabezas (8% del stock provincial) y para 1960, si bien el stock provincial disminuyó, en el Oeste alcanzaban a las 23.313 cabezas (14% del stock provincial) (CFI, 1963).

Pampa (CFI, 1963). Fuentes estadísticas provinciales y Lluch y Comerci (2011: 20).

Las existencias de ganado ovino y bovino modificaron su composición relativa conforme el paso del tiempo. El ganado ovino fue predominante hasta fines de la década de 1950, simultáneo a la pérdida de importancia de la ganadería ovina a nivel nacional; el traslado de las majadas a la Patagonia permitió la sustitución de este ganado por el bovino, que se constituyó en dominante<sup>52</sup> (Lluch, 2008a, 2008b; Lluch y Comerci, 2011).

El Oeste, hacia 1947 concentraba el 71 % de las existencias provinciales de ganado caprino, en el 43% de las explotaciones de la región. Siendo los departamentos Chical C6, Puel6n y Chalileo los que reunían la mayor cantidad de este ganado (Tabla 4).

**Tabla 4.**

**Existencias de ganado en el Oeste - 1947.**

Departamentos	Caprinos			Ovinos				Bovinos			
	Explotaciones	%	Cabezas	Explotaciones	%	Cabezas	Criollo	Explotaciones	%	Cabezas	Criollo
<i>Chical C6</i>	133	7	27.628	122	1,5	57.645	12.564	100	1,9	12.064	6.440
<i>Puel6n</i>	154	9	28.054	131	1,6	36.514	1.065	106	1,9	5.723	4.767
<i>Chalileo</i>	213	12	22.157	250	3,1	142.782	23.324	150	2,9	15.406	2.589
<i>Limay Mahuida</i>	133	7	16.087	152	1,9	116.116	14.937	81	1,5	9.162	379
<i>Cura C6</i>	130	7	15.084	147	1,8	178.234	650	84	1,6	3.618	1.968
<b>Total regi6n</b>	<b>763</b>	<b>43</b>	<b>109.010</b>	<b>802</b>	<b>9,9</b>	<b>531.291</b>	<b>52.540</b>	<b>521</b>	<b>5</b>	<b>45.973</b>	<b>16.413</b>
<b>Total provincia</b>	<b>1781</b>		<b>153.104</b>	<b>8125</b>		<b>4.418.293</b>	<b>95.660</b>	<b>10.472</b>		<b>1.470.700</b>	<b>89.050</b>

Fuente: Elaboraci6n propia en base al Censo Nacional de 1947, Poblacional, agropecuario e industrial (Tomo 2) INDEC y An6lisis econ6mico de la Provincia de La Pampa - Ap6ndice Estadístico - CFI (1963).

El ganado ovino, concentraba en la regi6n<sup>53</sup> el 13 % de las existencias provinciales en el 10 % de las explotaciones. Y, el ganado bovino, tambi6n se imponía al caprino, representando el 3,9% de las existencias provinciales, en el 5% de las explotaciones de la zona (Tabla 4).

El Censo de 1947, relev6 las existencias de ganado por razas<sup>54</sup>, y caracterizó al ganado

<sup>52</sup> Para establecer equivalencias entre diferentes especies, en esa 6poca, se utilizaba el concepto de Unidad Ganadera Mayor (UGM). AsÍ, 1 UGM correspondía a un vacuno o un equino, 0,15 UGM correspondía a un caprino o un ovino. = 1. Como cita Salom6n Tarquini (2008 b p.7) Quintr6 Carripil6n, en 1911, contaba con 212,5 UGM constituidas por: 215 caprinos (32,25 UGM y, 335 ovinos, 65 bovinos y 65 equinos (50,25 UGM).

<sup>53</sup> Las Unidades Ganaderas Mayores del ganado en el Oeste para 1947, representaban el 14,8% para los Caprinos, el 72,5% para ovinos y el 12,5% para los bovinos. A nivel provincial UGM Ovinos 23%, UGM Bovinos 62% y UGM Caprinos 3,7%.

<sup>54</sup> Los Censos Nacionales de 1937, 1947 y 1960 relevaron las existencias totales y por departamentos de las razas Ovina (Lincoln, Merino, Romney Mash, Corriedale y Criolla) y Bovina (Shorthorn, Hereford,

caprino en su totalidad como ganado criollo mientras que, para el ganado ovino y bovino, la presencia de animales criollos constituyó en ese momento una fracción menor de las existencias totales (2,1% y 6%, respectivamente) a nivel provincial. Sin embargo, para la región, la presencia de especies criollas de ovinos y bovinos representaba un porcentaje significativo de sus existencias (9,8% y 36 % respectivamente).

La alimentación para la cría de este ganado, al igual que para todo el ganado que se encontraba en la región, se desarrollaba directamente sobre el campo natural del monte en espacios abiertos que, debido a la escasa producción forrajera, requerían de gran superficie de terreno por animal<sup>55</sup> (Bedotti, 2000; Bedotti *et al.*, 2007; Salomón Tarquini, 2008b).

En la región, frecuentemente el área de pastaje de los puestos se superponían, sin embargo para evitar conflictos, estos espacios de uso comunitario se delimitaban mediante acuerdos tácitos, facilitado por los lazos de parentesco entre los crianceros, lo que les permitía acordar el uso compartido de los recursos, ya que su idiosincrasia giraba en torno a una vida articulada en torno a relaciones familiares (Salomón Tarquini, 2008b, 2010b; Comerci, 2010a, 2011a, 2011c; Mostacero y Comerci, 2019).

Pocos crianceros<sup>56</sup> lograban mantener rodeos más numerosos a los que podían sustentar con la superficie que controlaban, en estos casos, para alimentar a la hacienda superponían su área de pastoreo con la utilizada por otros crianceros o, utilizaban la de productores ganaderos que criaban ovinos y bovinos con destino mercantil. Esta forma de aprovechamiento era posible debido a que el uso del alambrado en la región no era

---

Aberdeen Angus, Holando Argentino, Criolla y otras)

<sup>55</sup> Se estima que para que un caprino pueda completar su ciclo productivo/reproductivo en el Oeste requiere de un mínimo de 3 hectáreas por animal al año, mientras que para un bovino se requieren 20 hectáreas. Esta necesidad hacía (y hace aún hoy) que sea necesario contar con un predio de grandes dimensiones para sustentar hatos no demasiado numerosos (desde el año 1975 la Unidad Económica para el Oeste la provincia la fijó en 5.000 ha) para equivalencias de consumo entre especies ganaderas-.

<sup>56</sup> Solo los caciques indígenas y sus descendientes, como Luis Baigorrita, Pincén, Namuncurá, Ramón Cabral, Pichi Huinca y Tripailao, entre otros, pudieron conseguir más superficie que las concedidas habitualmente al resto de los indígenas en las Colonias y otros terrenos fiscales. Lluch (2002).

frecuente<sup>57</sup> (Bedotti, 2000; Salomón Tarquini, 2008b, 2010b).

Salomón Tarquini (2008b, 2010b) citando los informes de los Inspectores de tierras y otros autores comenta que las estrategias que aseguraban la reproducción de los grupos domésticos se mantuvieron vigentes hasta poco más de la segunda mitad del siglo XX. Dando cuenta que, para el desarrollo de las tareas realizadas en el puesto, existía una división del trabajo por sexo y edad.

Mientras que las mujeres se ocupaban de las actividades domésticas y de la fabricación de textiles en telar, los niños y las niñas, acompañados por adultos, buscaban agua y leña, cazaban pequeños animales y cuidaban a chivas y ovejas. Por su parte, los hombres se encargaban de la caza y del cuidado del ganado y el arreo a los puestos de venta. También los hombres, ocasionalmente, se contrataban en trabajos temporarios para asegurar la subsistencia familiar (Salomón Tarquini 2008a, 2010b: 80-86).

La alimentación del hato se desarrollaba mediante el pastoreo libre en el monte desde horas tempranas en la mañana. Si el hato no regresaba para la media tarde, era buscado en el monte y arreado para ser encerrados en el corral, hasta la mañana siguiente, en la que este proceso se repetía nuevamente (Dillon *et al.*, 2003).

Los crianceros concentraban el servicio a las hembras del rodeo durante los meses de abril y mayo, para que la parición coincidiera con el crecimiento del pastizal de primavera, durante los meses de septiembre y octubre. Y, para evitar la preñez de las hembras en los meses que los crianceros consideraban inadecuados, utilizaban el servicio del “castronero”<sup>58</sup> (Bedotti, 2000, 2019; Dillon *et al.*, 2003).

---

<sup>57</sup> A fines del siglo XIX y principios del XX, pocos establecimientos rurales, con gran extensión de tierra contaban con alambrado: la Northern Camps y la Patagonian Ship Farming en Santa Isabel y, en 25 de Mayo, la Río Colorado Lands. Recién a partir de 1930 (y en particular desde 1950) la construcción de caminos significó una mejora en la comunicación con los primeros centros urbanos en el Oeste. Sin embargo, el alambrado, utilizado para delimitar el trazado de los caminos comenzó a limitar el libre desplazamiento de personas y hacienda impidiéndoles a los crianceros el acceso al forraje, el agua y otros recursos del monte utilizados para su subsistencia Salomón Tarquini (2010a: 115-117).

<sup>58</sup> Es un servicio prestado sólo por algunos crianceros que recibían a los reproductores machos en sus puestos, para mantenerlos apartados de las hembras y así, poder ordenar y concentrar la época de parición

Esta práctica, utilizada únicamente por los crianceros del centro y sur del país (Mendoza y Río Negro y Neuquén) también era aprovechada para intercambiar y rotar reproductores entre productores (Bedotti, 2000, 2016, 2019; Dillon *et al.*, 2003).

Las mujeres y los hijos menores cumplían un papel destacado en la cría y atención del rebaño. Durante la época de parición, desarrollada entre los meses de octubre y noviembre, eran son los principales encargados de asistir a las chivas durante el parto que, en general, se desarrollaba en el corral (Bedotti, 2000, 2019; Dillon *et al.*, 2003; Ferro Moreno, 2014; Bedotti *et al.*, 2016).

En un comportamiento frecuente, las chivas, después del parto pueden desconocer a sus crías, situación que suele producir una elevada mortandad de las mismas. Con el fin de evitar la pérdida de cabritos, las mujeres asumían la tarea de alimentarlos dos veces por día, hasta el destete de estos. Para ello, utilizaban varias estrategias: ordeñaban a algunas chivas y alimentaban artificialmente a los cabritos, reunían a algunos cabritos con otras chivas que los alimentaban o, ataban a sus madres al corral para obligarlas a que alimenten a su cría (Dillon *et al.*, 2003; Bedotti, 2019).

De manera que, desde que se iniciaba el proceso de parición y, hasta el destete de los cabritos, este trabajo -central para asegurar la progenie del hato-, se sumaba a las tareas domésticas mencionadas (Bedotti, 2000; Ferro Moreno y Balestri, 2010).

En el caso de los adjudicatarios de lotes en las Colonias agrícolas de Emilio Mitre y Los Puelches esta dificultad se multiplicaba por las condiciones impuestas por el gobierno nacional para su concesión<sup>59</sup>, lotes con reducida extensión de tierra, de insuficiente calidad para las producciones exigidas, agravada por la dificultad o la imposibilidad de

---

para los meses de primavera.

<sup>59</sup> Como mencionan Salomón Tarquini (2010a), Abbona (2013) y Lluch (2017) la Ley N° 1.501 de concesión de tierras públicas, le imponía al colono la obligación de realizar determinados cultivos (maíz, alfalfa, etc.) plantaciones y contar con hacienda durante cinco años, de forma ininterrumpida, para poder acceder a la titularidad de la parcela asignada.

obtener agua (Bedotti 2000; Salomón Tarquini 2008b, 2010a, 2010b).

Como consecuencia de esta situación, los crianceros apenas lograban mantener hatos que oscilaban entre los 100 y los 200 ejemplares, entre ganado ovino y caprino. Ante esta situación, algunos integrantes de las familias emigraban temporariamente del puesto para trabajar en la esquila y otras tareas<sup>60</sup> (Bedotti, 2000; Dillon *et al.*, 2003; Salomón Tarquini, 2008a, 2008b, 2010b; Zink y Salomón Tarquini, 2008; Abbona, 2013).

Las actividades desarrolladas por los crianceros contrastaban con la desarrollada por los grandes productores ganaderos también presentes en el Oeste, e incluso, con la desarrollada por algunos crianceros con mayor capital<sup>61</sup>, vinculados a la cría del ganado ovino y bovino, que utilizaban mano de obra asalariada (muchas veces empleando a otros crianceros) para desarrollar trabajos estacionales o temporarios (Dillon *et al.*, 2003; Salomón Tarquini, 2008b; Roca y Abbona, 2013).

Estos productores, frecuentemente incorporaban molinos, aguadas y alambrados, maquinaria importada y mejoramiento genético (razas exóticas ovina y bovina) se dedicaron mayoritariamente a la cría de este ganado, que los vinculaba con actores extra-regionales, del ámbito nacional y extranjero relacionados al mercado de exportación de carnes y lanas (Salomón Tarquini, 2010b).

En este período se vincularon un conjunto de elementos heterogéneos que configuraron la primera alianza socio-técnica en relación al caprino criollo: el gobierno nacional, gobernadores del territorio, indígenas (crianceros), criollos, extranjeros, productores

---

<sup>60</sup> Además de la venta de los cueros obtenidos de la caza de especies salvajes (prohibida por ley desde principios de 1900) la esquila de ovejas, según Salomón Tarquini (2010b: 82) era el trabajo más frecuente para obtener dinero. Las “comparsas” integradas por mujeres, hombres y niños de una familia, recorrían los puestos y los establecimientos ganaderos cada seis meses. Otras fuentes de empleo asalariado eran los trabajos como jornaleros o hacheros para el hombre y las mujeres como personal doméstico.

<sup>61</sup> La presencia de pequeños productores crianceros, vinculados a la cría caprina de subsistencia, predominaban en los Departamentos Chical C6 y Puelén. Sin embargo, en los departamentos Chalileo, Limay Mahuida y Cura C6, esta situación se invertía, siendo mayor la producción ganadera ovina y bovina, desarrollada por productores con gran extensión de tierra.

capitalizados, pequeños productores de colonias pastoriles, el arbustal y el pastizal, leyes y regulaciones en torno a la propiedad de la tierra, el humedal del río Atuel-Salado, ganado ovino y bovino, entre otros actores.

Desde fines del siglo XIX, ante las exigencias de las autoridades políticas que buscaron la desarticulación social y la pérdida de autonomía económica de los grupos indígenas, el caprino criollo -y el ovino- permitió a los crianceros ocupar tierra para levantar su puesto y mantener una vida autosuficiente, aunque de subsistencia, evitando emplearse lo menos posible en trabajos asalariados fuera del puesto y, vendiendo sus excedentes en el mercado interno regional.

#### *iv. Primera Alianza Socio-Técnica.*

Del análisis en términos de alianzas socio-técnicas, se desprende en esta época, la coexistencia de dos alianzas en la región, por una parte, una alianza fuerte entre crianceros y el caprino criollo y, por otra, una alianza fuerte entre los productores ganaderos y el gobierno nacional con el ganado ovino y el bovino (y débil con el caprino).

Por un lado, el pequeño productor criancero alía y coordina las acciones para el desarrollo del ganado caprino criollo, que utilizaba para cubrir parte de su necesidad de alimento, así como para proveerse de otros insumos utilizados para elaborar prendas y otros bienes. Esta alianza tuvo su anclaje territorial en los cinco departamentos del Oeste Pampeano, pero especialmente en los departamentos Chical C6 y Puelén donde el aislamiento relativo es mayor y las condiciones ambientales son limitantes para el desarrollo de otro tipo de producción.

## **2. Políticas de asistencia y mejora genética del caprino (1970 a 2005)**

Desde 1960, el estancamiento relativo atribuido al sector agropecuario es uno de los problemas que tanto el Estado Nacional como el provincial buscan solucionar mediante procesos de desarrollo planificado. Con el apoyo de instituciones (CFI, INTA, UNLPam.)

funcionarios de la provincia de La Pampa formularon planes y proyectos de desarrollo específicos, orientados a promover la ganadería caprina y generar cambios en las prácticas productivas que aplicaban los crianceros induciéndolos a incorporar tecnologías tendientes a hacer más “eficiente” la producción ganadera caprina, agregar valor a materias primas y formalizar la comercialización de los productos, entre otras acciones. Este capítulo analiza las intervenciones del gobierno para transformar la relación tecno y socio-productiva de la cría caprina con políticas específicas desplegadas en el Oeste, enfatizando en los aspectos socio y tecno-productivos, los procesos de formulación de políticas orientadas a la actividad caprina y la producción de conocimientos y tecnologías, particularmente los procesos de incorporación de tecnología, y el mejoramiento genético.

***i. Aspectos socio-productivos de la actividad caprina en el Oeste pampeano.***

Los censos nacionales y provinciales realizados durante la década de los años ´80, así como los diagnósticos elaborados en esa época con el objetivo de formular los proyectos provinciales, permitieron conocer las características socio-productivas de los habitantes y crianceros del Oeste, así como también la distribución espacial de la población y sus sistemas productivos (Tabla 5).

**Tabla 5.**

***Características de la población en el Oeste pampeano 1980 – 1985.***

	<i>Chical Có</i>	<i>Puelén</i>	<i>Chalileo</i>	<i>Limay Mahuida</i>	<i>Cura Có</i>	<i>Total Oeste</i>	<i>Provincia y relación Oeste/Prov.</i>
<b>Hogares Rurales</b>	248	504	397	204	216	1.569	20.274 8%
<b>Población (habitantes)</b>	1.199	5.660 (*)	1.737	836	995	10.427	208.260 5%
<b>Población Rural del Oeste</b>	1.146	2.316	1.516	725	853	6.556	70.634 9%
<b>Población Rural del Oeste con NBI (%)</b>	86	63	42	65	69	63,1 %	5,85% 22,15%

(\*) La diferencia entre el dato de población y población rural para el departamento Puelén, se explica por la Colonia 25 de mayo, que se considera área urbana.

Fuente: Elaboración propia de acuerdo al Censo Nacional de Población y Vivienda de 1980, Censo Ganadero de 1983 INDEC (citado en Agro Pampeano, 1986) y, La Pobreza en Argentina INDEC 1984 (citado en Agro Pampeano 1986 y De La Mata 1987).

En este período, según la información censal en el Oeste pampeano habitaban 10.427 personas que constituían 1.569 hogares rurales. La población de la zona representaba el 9% de la población total de la provincia y la mayor parte de ésta (6.556 personas) residía en la zona rural<sup>62</sup>.

Según el relevamiento del INDEC de 1980<sup>63</sup>, el 5,85 % de los hogares rurales de La Pampa se encontraba en situación de pobreza estructural. Esta variable, medida por el indicador NBI, aumentaba en el Oeste pampeano, alcanzando al 63% de los hogares rurales, siendo los departamentos Chical C6 y Puelén los que poseían la mayor cantidad de población y hogares en dicha situación<sup>64</sup> (INDEC, 1984 (citado en Agro Pampeano, 1986); De la Mata, 1987).

Para el año 2001, de acuerdo a los resultados del Censo Nacional de Población Hogares y Viviendas realizado por el INDEC, la población en el Oeste se había incrementado en un 22,8 % respecto a los datos de mediados de los años '80 (Tabla 6). En cuanto a las necesidades básicas insatisfechas, todavía afectaban al 22,2 % de su población, mientras que a nivel provincial, este indicador alcanzaba al 10,2 % de los habitantes (INDEC, 2001).

---

<sup>62</sup> Para esta época, la información estadística considera que toda la población del Oeste habitaba en el campo. La localidad de 25 de Mayo y su oasis de riego, en el departamento Puelén, es la localidad que concentraba la residencia en el área urbana de la región.

<sup>63</sup> Cabe señalar que en el Censo Nacional de Población y Vivienda elaborado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) en 1980, se realizaron las primeras estimaciones oficiales de pobreza para todo el país, aplicando el método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) dando origen al trabajo "La Pobreza en la Argentina: indicadores de necesidades básicas insatisfechas a partir de los datos del Censo Nacional de Población y Vivienda 1980. INDEC (1984).

<sup>64</sup> Para esta época, prácticamente toda la población del Oeste habitaba en el campo, las escasas localidades sólo concentraban en áreas urbanas una pequeña parte de la población.

**Tabla 6.****Características de la población en el Oeste pampeano en el año 2001.**

	<i>Chical Có</i>	<i>Puelén</i>	<i>Chalileo</i>	<i>Limay Mahuida</i>	<i>Cura Có</i>	<i>Total Oeste</i>	<i>Provincia y relación Oeste/Prov.</i>
<b>Población (hogares)</b>	392	2.008	692	156	297	3.527	91.661 3,8%
<b>Población (Personas)</b>	1.451	7.623	2.414	475	845	12.808	299.294 4,3%
<b>Personas con NBI (%)</b>	42,2	17,7	22,5	31,2	23,3	22,2%	10,2%

Fuente: Elaboración propia de acuerdo al Censo Nacional de Población Hogares y Vivienda de 2001 INDEC (2001).

Sobre un total de 1089 hogares, el 68% de las explotaciones desarrollaban la cría de ganado caprino en superficies inferiores a la Unidad Económica<sup>65</sup>, mientras que en los departamentos de Chical Có y Chalileo este porcentaje alcanzaba al 77 y 87% de los hogares, respectivamente (Tabla 7).

<sup>65</sup> La Ley N° 468, y sus modificatorias (Leyes N° 982, 1795 y 1822) regulaban la Unidad Económica, establecida como superficie mínima de las explotaciones, que para esta región alcanzaban las 5.000 ha (en su último cálculo de 1974).

**Tabla 7.**

***Características de las explotaciones rurales en el Oeste: Superficie, Unidades Ganaderas y Unidad Económica, 1983 - 1985.***

	<i>Chical C6</i>	<i>Puel6n</i>	<i>Chalileo</i>	<i>Limay Mahuida</i>	<i>Cura C6</i>
<b>Superficie del Departamento (ha)</b>	911.700	1.316.000	891.700	998.500	1.312.500
<i>Superficie disponible por Hogar rural (ha)</i>	4.220	2.611	2.246	4.894	6.076
<b>Explotaciones</b>	269	296	476	254	314
<b>Explotaciones con Superficie &gt; a 0,7 UE.</b>	63	144	60	116	137
<i>Explotaciones con Superficie &lt; a 0,7 UE.</i>	206	152	416	138	177
<i>Unidades Ganaderas por Hogar Rural</i>	122	42	112	131	126
<i>Espacio pastoril por Unidad Ganadera</i>	29	33	18	26	37

Fuente: elaboración propia de acuerdo Hofstadter 1983 y, Bahn 1983(citado en Agro Pampeano 1986)

Para el a1o 1995, de acuerdo al registro de las declaraciones juradas que los productores agropecuarios informaban a la Direcci6n de Estadísticas y Censos provincial para completar la declaraci6n jurada para el Registro Provincial de Producci6n Agropecuaria (REPAGRO) permiti6 consignar que en ese a1o 399 explotaciones se dedicaban a realizar la cría de caprinos en la regi6n (Ministerio de la Producci6n – Subsecretaría de Estadística y Censos- REPAGRO, 1995).

***ii. Polítimas púbricas y rol del Estado: la planificaci6n del desarrollo en la Regi6n y la producci6n caprina.***

En los a1os '70 las polítimas púbricas estuvieron enfocadas a incrementar principalmente la producci6n y productividad agrícola ganadera -bovina y ovina- en el Centro y Este provincial, promover la industrializaci6n de materias primas locales, continuar el desarrollo del área bajo riego en la Colonia 25 de Mayo, extender los servicios púbricos en el Oeste (red vial, comunicaci6n con equipos VHF, asistencia t6cnica), sin contemplar

la producción caprina.<sup>66</sup> Entre 1973 y 1976, durante la vigencia de la política de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI), las intervenciones que se impulsaron estaban centradas en el crecimiento y desarrollo económico<sup>67</sup> regional y nacional. Predominaron los estímulos económicos (créditos a tasa subsidiada) para impulsar inversiones privadas tendientes a mejorar el desempeño de la cría vacuna, la ampliación a todo el Oeste de la red de asistencia técnica y extensión desde el estado y la prospección de recursos naturales.

Desde principio de la década de 1980 en el país se materializaron profundos cambios en la orientación de política económica, que impulsaron a los funcionarios nacionales y provinciales, instituciones científico-técnicas y de regulación y estímulo sectorial a promover cambios en las condiciones socio y tecno productivas de los productores crianceros del Oeste pampeano. (Tabla 8)

---

<sup>66</sup> En 1973 el estado nacional, las provincias y representantes de las actividades sociales y económicas del país formularon el “Plan Trienal para la Reconstrucción y la Liberación Nacional”<sup>66</sup> y, en el orden provincial, para ordenar las intervenciones políticas se crea el Comité de Planificación provincial<sup>66</sup> que trabajó en la formulación de planes y proyectos de desarrollo, elaborando el “Plan Trienal Provincial” (Poder Ejecutivo Nacional, 1973; Lluch, 2017).

<sup>67</sup> Para Agosto de 1971, el técnico Carlos Izurieta, contratado por el CFI, formula un plan de trabajo para la elaboración de un nuevo Plan de Desarrollo Económico (para actualizar el Plan de 1965 formulado para el período 1966-1970) tomando en consideración estudios previos: del mismo CFI, del gobierno provincial, de la Oficina Regional de Desarrollo del Comahue, Organismos y Empresas públicas Nacionales (Ferrocarriles Argentinos, Agua y Energía, Obras Sanitarias de la Nación, etc.) y empresas consultoras que efectuaron estudios para la provincia Izurieta (1971).

**Tabla 8.**

***Políticas de asistencia al criancero y estímulo a la producción caprina en el Oeste pampeano.***

Plan / Proyecto	Proyecto de Desarrollo Rural Integrado para los Pequeños Productores del Extremo Oeste de La Pampa	Proyecto de Desarrollo de la Producción Caprina	Programa de Penetración Tecnológica en el Oeste pampeano	Frigorífico de Caprinos y Vizcachas	Producción, industrialización y comercialización de leche de cabra y sub-productos para la provincia de La Pampa	Proyecto Minifundio	Programa Social Agropecuario
<b>Año de Formulación</b>	1983-1985	1988	1988	1986-1988	1991	1987	1993
<b>Período de Ejecución</b>	1986 - 1993	1988 - 1993	Sin especificar.	Sin especificar.	Sin especificar.	1991 - 2000	1993 - 2013
<b>GSR – Instituciones que alían y coordinan</b>	Estudios previos de consultoría. Ministerio de Economía y Asuntos Agrarios. CFI. Crianceros					INTA	SAGPYA
<b>Objetivos</b>	Apoyo al criancero caprino y Reconversión productiva		Aumento producción bovina.	Agregado de valor al caprino y vizcacha. Precios de referencia caprino	Diversificar producción. Agregado de valor. Aumentar ingresos.	Estudio del sistema caprino. Modificación de prácticas productivas. Generación y aplicación de tecnología.	Generación y uso de tecnología. Proyectos asociativos de mejora productiva y social.
<b>Problema</b>	Producción de subsistencia. Altos nivel de pobreza y NBI. Trueque. Tenencia precaria de la tierra. Baja producción del hato. Infraestructura de producción precaria. Limitado acceso al conocimiento técnico. Aislamiento territorial						

<b>Solución</b>	Planificación concertada. Asistencia técnica. Organización del criancero.	Cabaña Anglo Nubian y unidad demostrativa. Sanidad. Capacitación y replanteo del sistema productivo. Incorporar tecnología.	Experimentación adaptativa. Generación y transferencia de tecnología.	Estudios de pre-inversión para construir un frigorífico.	Proyecto CFI para quesos caprinos y fomentar expansión raza A. Nubian.	Desde Escuela Hogar de Puelén, apoyo y capacitación técnica al criancero para la transformación productiva y su capitalización.	Asistencia técnica y financiera a crianceros promoviendo proyectos asociativos. Charlas técnicas. Apoyo en períodos de sequía..
<b>Instrumentos</b>	Veterinarias departamentales. INTA. Centro de Mejoramiento Caprino de Santa Isabel.			Frigorífico de tránsito federal y elaboración de conservas	Fábrica de quesos caprinos en La Reforma.	<i>Proyecto de Apoyo a Productores Caprinos Minifundistas del Departamento Puelén.</i>	<b>Programa Social Agropecuario.</b> <b>PROINDER</b>

Fuente: Elaboración propia en base a revisión bibliográfica en la biblioteca del CFI y Revistas Agro Pampeano. El Proyecto Minifundio y Programa Social Agropecuario corresponden a proyectos nacionales de apoyo al productor minifundista. Los restantes proyectos fueron formulados por el Ministerio de Asuntos Agrarios de la provincia de La Pampa.

En 1983, a partir de la recuperación democrática, se produce un giro en la orientación de la política económica que, privilegia en la órbita pública (a pesar de los condicionamientos impuestos por el ajuste estructural promovido por el Fondo Monetario Internacional) procesos de la planificación del desarrollo. En esta línea, desde el gobierno provincial expresa la necesidad de fomentar un desarrollo provincial menos sesgado que en el pasado, situación que se lograría integrando de forma efectiva “*el Oeste*” a la provincia<sup>68</sup> (Agro Pampeano, 1984).

En 1987, consistente con el involucramiento del estado en los problemas productivos agrarios, el INTA, comienza a brindar asistencia a los pequeños productores con escaso capital, complementando las políticas específicas instrumentadas desde el estado provincial.

Para 1989, la crisis política y macroeconómica nuevamente desencadena cambios en la orientación político-institucional del estado nacional y en los organismos públicos que se ocupaban del desarrollo agrario. Nuevamente se instaura una política económica de acuerdo a las recomendaciones del Consenso de Washington, que promovió la privatización y desregulación de empresas y activos públicos y la liberalización comercial y financiera a nivel nacional.

A partir de este momento y, a pesar del cambio en la política macroeconómica y sectorial, la SAGPyA, con el fin de moderar el efecto de las políticas en los productores con escaso capital e insuficiente escala productiva comienza a ejecutar proyectos específicos de cobertura nacional.

Los hacedores de política del gobierno provincial, en el año 1983, se enfocaban en resolver

---

<sup>68</sup> Las principales preocupaciones en este momento del gobierno y de las instituciones de CyT (como el INTA) estaban focalizadas en los problemas del Este y Centro provincial: los efectos de la agricultura continua, el desmonte irracional, el uso de instrumentos de labranza en su opinión inadecuados para los suelos de la provincia y las rotaciones de cultivos. También se investigaba respecto de la introducción, selección y mejoramiento de forrajeras para los ambientes semiáridos y métodos y tecnología para aplicar a la cría de ganado bovino, entre otras.

la situación de los pequeños crianceros del Oeste en cuanto a índices de pobreza y necesidades básicas insatisfechas, aislamiento relativo y escasa productividad de los hatos -que los técnicos del Ministerio de Asuntos Agrarios atribuían a la escasa aplicación de conocimiento técnico en sus prácticas productivas-.

Para fines de los años 80, primero INTA en 1987 y, luego la SAGPyA en 1993, instrumentan sus propios programas de asistencia para atender problemáticas similares.

Durante esta década, los proyectos públicos, se orientaron a la resolución de los “problemas” del criancero de modo tal de promover la organización de los productores y crianceros mediante la constitución de Asociaciones para ganar consenso a fin de participar en los procesos de construcción de agenda.

En cuanto a los instrumentos, durante todo el período (Tabla 8) se caracterizaron por leyes, incentivos económicos y creación de capacidades institucionales para alcanzar los fines políticos propuestos (Sarhou, 2015)

Cabe recordar que a principios de la década de 1970, se privilegió la creación de capacidades e incentivos económicos tendientes a desarrollar un oasis de riego<sup>69</sup> y generar energía en la Colonia 25 de Mayo<sup>70</sup>, avanzar en la prospección de riquezas minerales y energéticas en el Oeste, aumentar la industrialización local de las materias primas producidas en la provincia y, en conjunto con el estado nacional aumentar la integración nacional y regional (Izurieta, 1971; Lluch, 2017).

Para mediados de los años ´70, funcionarios del Ministerio de Economía y Asuntos Agrarios (MEAA) preocupados por aumentar la producción ganadera bovina en la

---

<sup>69</sup> Estos proyectos no tratan la problemática del criancero caprino, por ello, van a ser considerados en la medida que sean útiles a los objetivos del presente trabajo.

<sup>70</sup> Para 1971 el Plan “Operación Zonas Áridas” contemplaba los desarrollos de oasis de riego y generación hidroeléctrica para Argentina. Dentro de este Plan, se encontraba el desarrollo hídrico y energético del Río Colorado para la Colonia 25 de Mayo (y otras zonas aguas abajo en territorio Pampeano) y del Río Negro para el IDEVI en la provincia de Río Negro (CFI, 1971). <http://biblioteca.cfi.org.ar/documento/operacion-zonas-aridas-convenio-entre-el-ministerio-de-agricultura-y-ganaderia-y-el-cfi-ano-1972/> .

provincia, asistidos por el Consejo Federal de Inversiones (CFI) la Universidad Nacional de La Pampa (UNLPam) y el Instituto nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA). Formularon, en base a la metodología aportada por los Programas de Desarrollo Rural el “Proyecto de Desarrollo Ganadero del Oeste de La Pampa” y, en 1988, el “Programa de Penetración Tecnológica en el Oeste pampeano” utilizando incentivos económicos que consistían en créditos a tasas subsidiadas que los productores podían acceder mediante la presentación de proyectos de inversión (Poder Ejecutivo Nacional, 1973; Castellucci, 1977; Galleano, *et al*, 1984).

Estos proyectos si bien no trabajaron los problemas de los crianceros y la mejora de la cría caprina, fueron relevantes para el desarrollo de la región bajo estudio, debido a que amplió el servicio provincial de extensión e investigación<sup>71</sup> hacia el Oeste provincial (Tabla 9) incorporó técnicos y mejoró la red vial (Castellucci, 1977; Agro Pampeano, 1988a, 1988b; Martocci, 2017).

---

<sup>71</sup> En 1977 el gobierno provincial y la Universidad Nacional de La Pampa desarrollan el programa de “Promoción de Artesanos” y, las direcciones de Turismo, Cultura y Promoción de la Comunidad del gobierno pusieron en funcionamiento el “Mercado Artesanal” en la ciudad de Santa Rosa que buscaba proteger, estimular y ayudar a los artesanos tradicionales del Oeste pampeano. Para 1985, en la localidad de Santa Isabel comenzó a desarrollarse la “Fiesta del Chivito” para estimular los encuentros entre los crianceros de la región en torno su principal producto.

Tabla 9.

*Veterinarias departamentales en el Oeste pampeano.*

	Santa Isabel		25 de Mayo	Limay Mahuida	Puelches
<b>Inicio de actividades</b>	1973 Veterinaria Departamental	1983 Centro de Mejoramiento Genético	1980 Veterinaria Departamental	1979 Veterinaria Departamental	1980 Veterinaria Departamental
<b>Área de Influencia</b>	Dto. Chalileo y Chical C6	Toda la región	Dto. Puelén	Dto. Limay Mahuida	Dto. Cura C6
<b>Sistema de producción que atiende</b>	Ganadero extensivo de cría bovina y caprino presente en todas las explotaciones.	Ganadero caprino exclusivamente.	Ganadero caprino casi exclusivamente	Ganadero caprino en un 75%	Ganadero extensivo de cría bovina y caprino (el 70 % de las explotaciones posee ganado caprino)
<b>Servicios profesionales en los Departamentos</b>	Médico Veterinario y para-técnico departamental (cubre al departamento Chical C6)	Médico Veterinario y para-técnico departamental	Médico Veterinario	A cubrir	Médico Veterinario
<b>Formas de asistencia</b>	Asesoramiento productivo y sanitario. Toma de muestras para análisis (Brucelosis, tuberculosis, parásitos)	Entrega de reproductores Anglo Nubian en los puestos para el reemplazo del caprino criollo. Asesoramiento productivo y sanitario.	Asesoramiento productivo y sanitario. Toma de muestras para análisis (Brucelosis, tuberculosis, parásitos)	Asesoramiento productivo y sanitario. Toma de muestras para análisis (Brucelosis, tuberculosis, parásitos)	Asesoramiento a productores sobre aspectos productivos y sanitarios Toma de muestras para análisis (Brucelosis, tuberculosis, parásitos)
<b>Agroindustrias de la carne y cámaras frías para 1987</b>			Frigorífico de bovinos, ovinos y caprinos. Frigorífico de fauna silvestre y Cámara fría		Frigorífico de fauna silvestre

Fuente: Elaboración propia en base a Revista Agro Pampeano N° 11 y N° 14 Abril y Diciembre de 1988. Para otros servicios en los departamentos, ver Agro Pampeano N° 8 de 1987.

En la década de los años '80 la provincia, acompañada por otros organismos públicos adoptó tempranamente la metodología del Desarrollo Rural Integrado (DRI) que promovían las instituciones multilaterales de crédito, como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial (BM) para acceder a financiamiento internacional en la formulación de proyectos de inversión públicos tendientes a apoyar procesos de reforma agraria y desarrollo económico para el Oeste.

Los instrumentos aplicados desde este momento se basaron en incentivos económicos

(básicamente subsidios) y la creación de capacidades, que consistieron en la difusión de tecnologías a través del servicio de investigación y extensión provincial, a la vez que se extendieron los servicios públicos al Oeste (FAO, 1989).

En 1983, el Ministerio de Economía y Asuntos Agrarios, el CFI y la Universidad Nacional de La Pampa, formularon el “Proyecto de Desarrollo Rural Integrado para los Pequeños Productores del Extremo Oeste de La Pampa” que se ocupó, por primera vez, de los crianceros que subsistían gracias a la cría de caprinos (Agro Pampeano, 1986; Manzanal, 1988).

Aprovechando la infraestructura de la Veterinaria Departamental de Santa Isabel (Tabla 2) los funcionarios del MEAA, buscando aumentar la producción y productividad de los hatos caprinos del Oeste, construyen el “Centro de Mejoramiento Caprino”. En esta dependencia oficial se estableció una cabaña para obtener reproductores de la raza Anglo Nubian que luego se distribuían entre los crianceros para reemplazar el caprino criollo. La utilización de esta raza de caprinos obedeció a que ya había sido seleccionada anteriormente por técnicos del Ministerio en base a sus características de raza doble propósito: producción de carne y leche, convencidos que era la raza adecuada para resolver lo que significaban como “atraso productivo”. Para esta época la Veterinaria<sup>72</sup> ya contaba con varios ejemplares para iniciar la multiplicación (Agro Pampeano, 1986; Viniegra, 2019).

Para 1988, el Ministerio de Asuntos Agrarios formula el “Proyecto de Desarrollo de la Producción Caprina”, que amplió el área de cobertura del proyecto anterior a los cinco departamentos del Oeste (Agro Pampeano, 1988b).

---

<sup>72</sup> En 1973, el director de Ganadería del Ministerio de Asuntos Agrarios, adquiere un pequeño hato caprino compuesto de varias hembras y unos pocos machos de la raza Anglo Nubian en la Cabaña de Villa María del Río Seco<sup>72</sup>, en la provincia de Córdoba para iniciar un proceso de mejoramiento del caprino criollo de la región. Estos animales fueron ubicados en el predio rural de 2.500 ha que la provincia poseía en la localidad de Santa Isabel (Viniegra, 2019; Agro Pampeano, 1984).

Entre 1986 y 1988, para resolver la comercialización informal de ganado caprino (chivito y animales de refugio), la ausencia de precios de referencia para la venta de la hacienda y la dificultad de agregarle valor a la producción local. El MEAA<sup>73</sup> y el CFI desarrollaron un estudio de pre-factibilidad para construir un Frigorífico de Caprinos y Vizcachas que compraría e industrializaría estos animales en la región (De La Mata, 1987; Comerci y Koenig, 1988).

Entre los años 1988 y 1990, con el objetivo de diagnosticar con rapidez los problemas sanitarios de la hacienda, el MEAA vuelve a ampliar la Veterinaria de Santa Isabel, incorporando un laboratorio de detección de enfermedades y, para mejorar la producción ganadera bovina, incorpora razas bovinas para su multiplicación<sup>74</sup> (Tabla 9).

En 1987 técnicos de INTA preocupados por la problemática que afectaba a los pequeños productores que habitaban en regiones áridas y semiáridas del país creó la Unidad de Planes y Proyectos de Investigación y Extensión para Pequeños Productores Minifundistas conocido como “Programa Minifundio” para formular proyectos específicos<sup>75</sup>. En base a este programa, el director de la Escuela Hogar N° 157 de Puelén<sup>76</sup> preocupado por las escasas y limitadas alternativas productivas de la zona solicitó a INTA la construcción de un tambo caprino en esa escuela. Sin embargo, ante las dificultades tecno-productivas y operativas que los técnicos del INTA Anguil y funcionarios del

---

<sup>73</sup> Como explicita el documento del CFI, tanto la localización como los técnicos que formularon el estudio de pre-factibilidad, fueron seleccionados por los funcionarios jerárquicos del Ministerio (CFI, 1989).

<sup>74</sup> La intención del MEAA es mejorar toda la producción ganadera de la región, y el control de enfermedades (aftosa, brucelosis, etc.). Construyó el laboratorio para evitar el envío de las muestras al laboratorio central ubicado en Santa Rosa). También amplió la cabaña, incorporando un rodeo bovino, para proveer de reproductores a los productores ganaderos bovinos (Agro Pampeano, 1988)

<sup>75</sup> El Programa inicia sus actividades en 1987 asistiendo a productores minifundistas de todo el país en la formulación de proyectos, a través de asistencia técnica, experimentación adaptativa y capacitación bajo una metodología de trabajo grupal. Sin embargo, no los asistía financieramente. Recibió financiamiento hasta 1996 de la Secretaría de Desarrollo Social de la Nación, y desde 1997 del presupuesto de la SAGPyA e INTA (Marcos, 2018).

<sup>76</sup> El director de la Escuela Hogar el Sr. Almudevar, por intermedio de su hermano, el senador nacional Martínez Almudevar había solicitado al INTA la instalación de un Tambo en la escuela. Durante 1990 funcionarios nacionales de INTA, del Ministerio de Educación y de Economía y Asuntos Agrarios de la provincia, con el Dr. Bedotti visitaron la escuela para definir el proyecto (Bedotti, 2019)

MEAA detectaron para concretar ese proyecto (reducido tamaño de los hatos, escasa producción láctea del caprino criollo, dispersión de los productores y, mal estado o inexistencia de caminos) los técnicos del INTA Anguil proponen el “Proyecto de Apoyo a Productores Caprinos Minifundistas del Departamento Puelén” encuadrado dentro del Programa Minifundio (Bedotti, 2019).

Durante 1991, funcionarios del Ministerio de Asuntos Agrarios, con el objetivo de aumentar y diversificar los ingresos de los crianceros del corredor vial – turístico de la Ruta provincial N° 152 en la localidad de La Reforma, analizaron con el CFI la factibilidad económica del proyecto Producción, industrialización y comercialización de leche de cabra y sub-productos para la provincia de La Pampa. Los funcionarios del Ministerio y el CFI intentaban aprovechar la cabaña de multiplicación de cabras Anglo Nubian para inducir la incorporación de genética en los hatos, impulsando al criancero al reemplazo de la cabra criolla por esta cabra que, a criterio de los técnicos, presentaba mejores aptitudes carniceras y lecheras<sup>77</sup>. Mediante este proyecto pensaban darle valor a la producción de leche a través del desarrollo de una nueva actividad comercial, lograr vincular entre sí a los crianceros y con ello mejorar su situación socio-productiva (De La Mata, 1987; Agro Pampeano, 1991; Di Stefano *et al.*, 1991).

Paralelamente, la Secretaría de Agricultura Ganadería y Pesca de la Nación (SAGPyA), para atender los efectos que la política de apertura y desregulación económica provocó en la economía, desarrolló el Programa Social Agropecuario<sup>78</sup> (PSA) para asistir a pequeños productores creando capacidades para el ámbito nacional, que en el terreno

---

<sup>77</sup> El CFI también preveía que este proyecto podía escalarse para todo el Oeste provincial (CFI, 1991)

<sup>78</sup> El PSA era un programa de desarrollo rural, que asistía a productores minifundistas buscando alternativas para superar la crisis económica, incrementar sus ingresos y promover su participación organizada en políticas, programas y proyectos. Mediante proyectos asociativos nucleaban a familias con intereses similares, asegurando el financiamiento para la compra de materiales y el seguimiento técnico, mientras que el Programa Minifundios contribuía con apoyo técnico y el desarrollo tecnológico (Marcos, 2018).

provincial<sup>79</sup> también incluyó la asistencia al criancero caprino del Oeste complementando las acciones que desarrollaba el proyecto Minifundios (Manzanal, 1988, 2000; Soverna, 2004, 2013; Obschatko *et al.*, 2007; Marcos, 2018).

*iii. Existencias, conocimiento y prácticas en la ganadería caprina del Oeste pampeano entre 1970 – 2005.*

En este período, a nivel provincial el ganado caprino mantiene una existencia promedio de aproximadamente 100.000 cabezas, con máximos de 141.235 para el año 2002 y un mínimo de 75.163 para el año 1998, mientras que, para el ganado ovino, los censos registraron una reducción progresiva de existencias que pasaron de las 2 millones de cabezas en 1969 (Tabla 3) a menos de medio millón en 1988 y a para el fin del período alcanzan poco menos de 300 mil cabezas (Tabla 10).

**Tabla 10.**

*Existencias de ganado en la provincia de La Pampa, 1974 - 2005.*

	1974	1978	1983	1988	1993	1998	2002	2005
<b>Ovinos</b>	1.361.183	1.130.832	646.524	474.077	410.544	210.326	205.192	283.069
<b>Bovinos</b>	3.074.558	3.492.448	3.100.438	3.052.312	3.491.970	3.002.600	3.690.911	3.981.162
<b>Caprinos</b>	<b>87.764</b>	<b>139.447</b>	<b>105.758</b>	<b>78.853</b>	<b>83.076</b>	<b>75.163</b>	<b>141.253</b>	<b>79.444</b>

Fuente: Elaboración propia de acuerdo a datos de Agro Pampeano (1986) del Censo Nacional Agropecuario de 1988 y 2002 INDEC (1988, 2002). Y del Registro Provincial de Producción Agropecuario (REPAGRO) 1993, 1998, 2002 y 2005

Para la región, las existencias de ganado caprino en el Oeste oscilaron entre el 60 y el 80 % de las existencias totales (60% en 1974, 72% en 1983 y 80% en 2002). Siendo los departamentos Chical Có, Puelén y Chalileo los que concentraron la mayor cantidad de hacienda (Tabla 11).

<sup>79</sup> El PSA contaba con una Unidad Técnica de Coordinación Provincial, integrada por un coordinador por la SAGPyA, un representante del gobierno provincial, un representante de INTA, un representante de ONG -si hubiera- y dos representantes de productores. Esta Unidad funcionó inicialmente en la Dirección de Recursos Naturales de la provincia y luego en la delegación que la SAGPyA posee frente a la Casa de Gobierno de la provincia.

**Tabla 11.****Existencias de ganado caprino en el Oeste pampeano, 1974 – 2005.**

	<b>1974</b>	<b>1983</b>	<b>1988</b>	<b>1992</b>	<b>1995</b>	<b>2005</b>
<i>Chical Có</i>	10.285	23.191	24.798	15.135	15.549	14.604
<i>Puelén</i>	10.715	23.920	27.707	3.768	13.893	36.248
<i>Chalileo</i>	11.800	12.582	14.876	7.393	5.755	8.050
<i>Limay Mahuida</i>	10.448	9.047	7.551	4.539	2.261	4.793
<i>Cura Có</i>	8.754	7.860	3.921	3.149	2.305	2.399
<b>Zona</b>	<b>52.002</b>	<b>76.600</b>	<b>78.853</b>	<b>33.984</b>	<b>39.763</b>	<b>66.094</b>

Fuente: Elaboración propia de acuerdo a datos de Agro Pampeano (1986) del Censo Nacional Agropecuario de 1988 y 2002 INDEC (1988, 2002). Y del Registro Provincial de Producción Agropecuario (REPAGRO) 1993, 1998, 2002 y 2005.

En esta época, el aumento de la producción y productividad caprina, así como el cambio de un sistema de subsistencia a uno comercial era una preocupación de técnicos y extensionistas oficiales.

En 1973, el MEAA designa al para-técnico Luis Emaudi<sup>80</sup>, para desempeñar sus funciones en la Veterinaria de Santa Isabel. En 1983 se incorpora el Médico Veterinario Eduardo Viniestra, oriundo de Victorica, como responsable de esta Veterinaria; quien retorna a la provincia luego de completar sus estudios universitarios en la Facultad de Ciencias Veterinarias de la Universidad Nacional de La Plata (Bagatto, 2019; Viniestra, 2019).

De acuerdo a las expresiones de estos técnicos y de funcionarios del mismo MEAA, buscaban que el criancero caprino transformara su producción de subsistencia en una actividad comercial mercantil, mediante la incorporación de tecnología exo-generada que consistía en reemplazar parte de sus reproductores criollos por una raza que los técnicos consideraban mejoradora, la adopción de tecnologías de manejo y prácticas sanitarias, así como la construcción de instalaciones que, de acuerdo a sus criterios, les permitirían obtener excedentes económicos por el aumento de la producción. (Agro Pampeano, 1984;

<sup>80</sup> El técnico Luis Emaudi ya revestía como personal del Ministerio de Economía y Asuntos Agrarios (B.O. N° 1.155).

Viniegra, 2019).

Para impulsar estos cambios, recorrían los puestos con sus vehículos particulares<sup>81</sup>, ofreciendo servicios de apoyo a los sistemas de producción caprina<sup>82</sup>, que comprendían: el asesoramiento productivo y servicios sanitarios (extracción de muestras de sangre y heces para detección de brucelosis, tuberculosis, carencias minerales y, parásitos en el ganado) y también entregando reproductores Anglo Nubian, que el MEAA entregaba y/o vendía a precio de fomento<sup>83</sup>. En períodos de sequía y ante mortandad de hacienda, también distribuían gratuitamente forraje y reproductores para reponer parte de la hacienda perdida (Viniegra, 2019).

Esta experiencia les permitió familiarizarse con las prácticas productivas que los crianceros desarrollaban, y la atención que le prestaban a los aspectos sanitarios, de alimentación y manejo de la hacienda; así como a la infraestructura de producción que desplegaban en sus puestos. Durante todo este período, los técnicos de la Veterinaria de Santa Isabel, se mantuvieron vinculados con la Cabaña de Villa María del Río Seco desde dónde continuaron proveyéndose de nuevos reproductores puros<sup>84</sup> (Agro Pampeano, 1986; Viniegra, 2019).

---

<sup>81</sup> El uso de los vehículos particulares de los técnicos, como herramienta de trabajo institucional, era parte de un acuerdo establecido con el Ministerio. Este les compensaba por su uso en actividades oficiales, reconociéndoles un valor monetario por kilómetro recorrido. Sin embargo, no siempre las características de los vehículos era la adecuada para transitar por las huellas y picadas de la zona (Viniegra, 2019).

<sup>82</sup> También asistieron a los productores que desarrollaban la cría de ganado bovino. En conjunto con técnicos nacionales vinculados a cuestiones sanitarias del momento para este ganado (control de fiebre aftosa, enfermedades reproductivas como la brucelosis y aspectos nutricionales). Algunos técnicos provinciales que se desempeñaban en las Veterinarias Departamentales también tenían convenio con instituciones sanitarias nacionales (SELSA - SENASA) por lo que cumplían un doble rol en la región – extensionistas y promotores tecnológicos y, contralor sanitario-) (Bedotti, 2019; Viniegra, 2019).

<sup>83</sup> Esta modalidad de venta se aplicaba a los reproductores Anglo Nubian que la Cabaña de Santa Isabel entregaba a los crianceros para sustituir los reproductores criollos. Sin embargo, no hay registros que establezcan la forma de calcular este precio, como tampoco el modelo de contrato que se establecía con el criancero ante la entrega de estos animales (a diferencia de ventas de reproductores ovinos que la provincia instrumentó anteriormente).

<sup>84</sup> La Cabaña de Santa Isabel, continuó comprando reproductores puros a la Cabaña de Anglo Nubian de la provincia de Córdoba, tanto para reponer y rotar sus reproductores, como para satisfacer los pedidos de reposición de animales que efectuaban los crianceros a la provincia como consecuencia de la mortandad de la hacienda provocada por la escasez de forraje durante los períodos secos (Viniegra, 2019).

Las publicaciones del MEAA, dieron cuenta de los desarrollos que hicieron en la región aplicando sus saberes técnicos y utilizando las mismas estrategias que los crianceros empleaban tanto en la alimentación, como en el manejo productivo y reproductivo del caprino criollo y de la raza Anglo Nubian. Pudieron, desde la veterinaria y el centro de mejoramiento de Santa Isabel, desarrollar mejoras respecto de las precarias instalaciones de manejo que utilizaba el criancero (construidas con los materiales provistos por el arbustal). También evaluaron estrategias sanitarias y de alimentación para los hatos y realizaron ensayos comparativos del desempeño reproductivo del caprino mejorado, respecto del criollo, evaluando sus características productivas y adaptación a la región (Op. Cit.).

Le dedicaron atención al trueque, como práctica comercial arraigada en el criancero, intentando el reemplazo de esta actividad por prácticas formales tanto para la venta de la producción como para la compra de insumos. Sin embargo, para esta época no se desarrollaban remates ferias en la región<sup>85</sup> (Agro Pampeano, 1986; Ferro Moreno, 2014; Comerci, 2015).

La política desplegada en la región intentó promover la incorporación de tecnologías de origen externo en el sistema productivo caprino como incorporación de nueva genética, tratamientos médicos veterinarios y para mejorar instalaciones, entre otros. Todas recomendaciones que exigen inversión, conocimiento experto y dependen de insumos externos.

Para 1977, el gobierno provincial y la Universidad Nacional de La Pampa buscando mantener la cultura, la ideología y los saberes en la producción de prendas y artículos de forma artesanal que los crianceros aplicaban en la confección de manufacturas manuales, despliega otras estrategias en la región, que reforzarían este objetivo. Las Direcciones de

---

<sup>85</sup> Para esa época no había un mercado ni existían compradores provinciales para los cabritos que producía la región. En su mayoría, los compradores ambulantes provenían de provincias limítrofes.

Turismo, Cultura y Promoción de la Comunidad, pusieron en funcionamiento el “Mercado Artesanal” (MA) en la ciudad de Santa Rosa, como demandante regular de los productos fabricados por la familia, exigiendo que las prendas (especialmente) fueran producidas bajo las técnicas ancestrales de producción (por ej.: utilizando las tinturas naturales provenientes de extractos de la vegetación del monte) (Comerci, 2008, 2011a). Mediante estas acciones el gobierno buscaba proteger, estimular y ayudar a los artesanos tradicionales, entregándoles materias primas, les aseguraba la compra de la producción, para luego ser vendida en los centros Artesanales de Santa Rosa, Santa Isabel, General Acha y Capital Federal. También estimulaba la participación de las artesanas en ferias y encuentros dentro y fuera de la provincia (Op. Cit.).

Para 1985, en coincidencia con los proyectos de reconocimiento a la población indígena (Ley N° 23.302<sup>86</sup>) y el apoyo a la producción caprina, el gobierno provincial también buscó acercar aún más a los crianceros entre sí fomentando su interacción y su organización. Instauró en la localidad de Santa Isabel “La fiesta del Chivito”<sup>87</sup> constituyendo la primera acción colectiva para la zona con el fin de incentivar la circulación tanto de conocimientos, como de saberes consuetudinarios, fomentó el contacto con los funcionarios, profesionales y técnicos que se desempeñaban en la producción animal de la región y para desarrollar con los crianceros actividades de capacitación.

Para la época, mantenerse informado resultaba un problema, por ello, la radio, constituía el medio más utilizado por la población rural no sólo para informarse, sino también para

---

<sup>86</sup> En 1985 la Nación sanciona la Ley N° 23.302 de “Política Indígena y apoyo a las Comunidades Aborígenes”. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/23790/norma.htm> creando el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas, dependiente del Ministerio de Salud y Acción Social. En 1990, La Pampa, mediante la Ley provincial N° 1.228, adhiere a la Ley Nacional, creando el “Consejo Provincial Aborigen” y el Programa de “Fomento de la Comunidad Aborigen” para resguardar sus pautas culturales, profundizar la integración y el desarrollo de la población aborigen en la Provincia de La Pampa. Para ampliar los alcances de la Ley puede consultarse: [http://www.saij.gob.ar/legislacion/ley-la\\_pampa-1228-adhiriendo\\_provincia\\_pampa\\_ley.htm?81](http://www.saij.gob.ar/legislacion/ley-la_pampa-1228-adhiriendo_provincia_pampa_ley.htm?81)

<sup>87</sup> Para el año 1991 es declarada fiesta provincial.

transmitir mensajes desde sus familiares que se encontraban en las localidades. Cobraban importancia las emisoras en Amplitud Modulada (AM) de la ciudad de Santa Rosa (Radio Nacional y LU33) que tenían una cobertura extensa y contaban con programas, en horarios fijos, destinados al productor rural (por ej. la hora del Campo en la emisora privada LU33 de Santa Rosa y otras emisoras de la ciudad de General Pico). Estos medios también fueron muy utilizados por el Ministerio<sup>88</sup> y otras dependencias oficiales tanto para informar a la población como para divulgar mensajes con contenido técnico y mantener comunicadas a las familias (Agro Pampeano, 1986).

En 1987 el INTA designa al Dr. Bedotti<sup>89</sup>, coordinador del Proyecto de Apoyo a Productores Caprinos Minifundistas del Departamento Puelén (Bedotti, 2019). Y en el año 2002, la SAGPyA designa como responsable de la ejecución del “Programa Social Agropecuario”<sup>90</sup> en la provincia de La Pampa al Ing. Agr. Julio Bagatto, quien hasta ese momento se desempeñaba como director de la Escuela Agrotécnica de Arata. Estos profesionales se sumaron a los técnicos que desarrollaban actividades de extensión con los crianceros caprinos y los pequeños productores de la provincia.

En esta etapa, los procesos de alineación y coordinación de las instituciones de extensión agraria y organismos de CyT, permitió que en el diseño de las políticas públicas se focalizaran y priorizaran destinatarios y producciones específicas considerando la dimensión sectorial y territorial. Tanto el Dr. Bedotti, como el Ing. Agr. Bagatto, interesados en conocer las problemáticas socio-productivas del Oeste, desplegaron

---

<sup>88</sup> El gobierno provincial contaba con una red de radios VHF para mantener comunicadas a sus dependencias, en particular la policía, e incluso a productores rurales de toda la provincia. Sin embargo, no se encontraban en esta red los crianceros del Oeste. Por ello, el proyecto DRI de 1985, planificaba la instalación de una emisora en Santa Isabel, que se consideraba crítica para difundir las propuestas técnicas que impulsaba el MEAA

<sup>89</sup> El Dr. Bedotti que se desempeñaba como personal técnico de planta de la EEA local, en el área de sanidad y patología animal había formado parte de la comitiva oficial a la escuela hogar de Puelén para evaluar la solicitud de su director para construir un tambo caprino

<sup>90</sup> El rol principal del PSA consistió en la conformación de proyectos asociativos que nucleaban a familias con intereses similares, asegurando el financiamiento para la compra de materiales y el seguimiento técnico, mientras que el Programa Minifundios contribuía con apoyo técnico y el desarrollo tecnológico.

actividades específicas por toda la región a fin de caracterizar las estructuras de producción<sup>91</sup> aplicadas en la cría caprina (Bagatto, 2019; Bedotti, 2019).

Sus primeros trabajos en esta zona consistieron en relevar las características socio y tecno-productivas de los sistemas de producción caprina que los crianceros desplegaban en la región<sup>92</sup> y, utilizando a la Escuela de Puelén<sup>93</sup> como base operativa, establecen su primer contacto profesional tanto con los sistemas de producción como con los crianceros - facilitado por la confianza que estos depositan en la escuela y su director- (Op. Cit.).

Esta interacción contribuyó a generar condiciones de confianza<sup>94</sup> que les permitió, de acuerdo a los problemas que relevaron, proponer soluciones técnicas, que consideraban adecuadas para lograr la transformación de los aspectos tecno-productivos de la actividad.

También estimularon el acercamiento entre sí de los crianceros más alejados de los escasos centros poblados a través de reuniones periódicas que desarrollaban tanto en la Escuela Hogar de Puelén, como en las que organizaban en puestos y parajes de todo el Oeste (desde el Noroeste provincial, hasta la Colonia 25 de Mayo) (Bedotti, 2000, 2019).

Estos programas<sup>95</sup>, al compartir las relaciones problema-solución de los pequeños productores familiares y minifundistas, permitió a estos profesionales aliar y coordinar

---

<sup>91</sup> La encuesta que desarrolla en el departamento Puelén el Dr. Bedotti explicita las formas en que se acercaba a los crianceros y el tipo de preguntas que formulaba, cercanas a su comprensión, por ejemplo, para relevar enfermedades utilizó la denominación con la que se referían los crianceros y no la terminología científica Bedotti (2000).

<sup>92</sup> El Dr. Bedotti publicó varios artículos (citados en la bibliografía de este trabajo) que caracterizaban las condiciones en que los crianceros desarrollaban su actividad y su contexto socio-productivo.

<sup>93</sup> La Escuela Hogar de Puelén, albergaba a los hijos de los crianceros de la zona. Los niños permanecían por varios meses en la escuela, recibiendo educación y alimentación y, sólo una o pocas veces al año retornaban al puesto para estar con su familia.

<sup>94</sup> Los crianceros manifestaban desconfianza hacia personas extrañas que los visitaban en su puesto, sin embargo, el Dr. Bedotti consigue ser aceptado, facilitado por el reconocimiento social de estos hacia el director de la Escuela a la que asistían sus hijos. Por otra parte, el trabajo que desarrolló en los primeros años del programa estuvo facilitado porque en la Escuela Hogar se encontraban dos colegas españoles, quienes durante el tiempo que permanecieron en la zona, le ayudaron a organizar y coordinar las reuniones con los crianceros (Bedotti, 2019).

<sup>95</sup> Mientras el Dr. Bedotti, organizaba reuniones, tanto en la escuela hogar, como en parajes y puestos, relevando los problemas de los crianceros y proponiendo soluciones a través de charlas técnicas. El Ing. Agr. Bagatto, por el PSA, asistía a los crianceros para que se organizaran en torno a un problema y formularan un proyecto colectivo, para ser financiado por el Programa. Estos técnicos articulaban sus visitas e intervenciones, con las actividades propias de los programas (Bagatto, 2019; Bedotti, 2019).

sus acciones para planificar actividades en conjunto y hacer rendir los magros presupuestos para desarrollar las actividades, incluso alternando los medios de movilidad asignados para llegar a la región<sup>96</sup>. Esto posibilitó la continuidad de las visitas y poder articular el interés de los proyectos y de los crianceros y otorgarle sentido de funcionamiento a esta producción.

Ayudaron a los crianceros a nuclearse en torno a problemas comunes para formular los “Emprendimientos Productivos Asociativos” (EPA’s)<sup>97</sup> que el PSA contemplaba para conceder financiamiento crediticio, (Bagatto, 2019; Bedotti, 2019) y trabajaron en dificultades que, ellos interpretaban que, de no abordarlas tendrían consecuencias económicas para los crianceros identificando y resolviendo situaciones problemáticas como la selección de animales para reemplazar reproductores o control de parásitos externos y ayudaron a resolver otros problemas que, con sus conocimientos tácitos no lograban solucionar como la Ataxia enzootica<sup>98</sup> (Comerci, 2004; Bedotti, 2019).

Los métodos de comunicación que los técnicos desplegaron en este período fueron cambiando con el tiempo: a) inicialmente recorrían los puestos y desarrollaban charlas. Y, para asegurar la asistencia de los crianceros a estos encuentros, los iban a buscar en puntos de reunión con sus vehículos<sup>99</sup>, encontrando muchas veces que había más

---

<sup>96</sup> Estos técnicos tenían que recorrer 431 km. sólo para llegar a la Escuela Hogar de Puelén, y desde allí realizar las recorridas por los puestos. Contando, para ello, con vehículos inapropiados para desplazarse por los caminos de la región. Por otra parte, los presupuestos asignados resultaban insuficientes, ya que no estaban acordes a estos gastos de combustible y reparaciones. El Ing. Bagatto, utilizaba su automóvil particular para viajar a la zona (al igual que los técnicos de la Veterinaria Departamental de Santa Isabel) hasta que logra la asignación de una camioneta al tiempo de haberse iniciado el programa. Por ello, estos profesionales realizaban viajes alternando el uso de los vehículos asignados (Bagatto, 2019; Bedotti, 2019).

<sup>97</sup> El PSA identificó en sus inicios a 1943 productores minifundistas en el Oeste. Y entre los años 1993 y 2003 se formaron 151 EPA’s, apoyando proyectos comunitarios que nucleaban a 1049 familias (4.088 personas). Y, 255 de estas familias estaban lideradas por mujeres, el resto por hombres.

<sup>98</sup> La Ataxia enzootica es una carencia de cobre -habitual en suelos muy salinos, dolencia que los crianceros denominan como “cabrito deslomado” (el cabrito recién nacido no consigue ponerse de pie) que sólo se resuelve administrando soluciones inyectables o sales minerales

<sup>99</sup> El Dr. Bedotti, comenta que el primer vehículo con el que viajaba a la región era una vieja camioneta de la EEA Anguil. Con el tiempo le fue asignada una camioneta Peugeot que no contaba con la robustez necesaria para transitar los caminos -huellas- de la región. En este sentido, refiere que en una oportunidad quebró el chasis al caer en un pozo tapado por arena suelta. El Ing. Bagatto, por su parte, antes de tener asignada una camioneta, se desplazaba en su vehículo particular: (Ford Falcon) con el que llegaba

interesados de los que podían trasladar<sup>100</sup>; b) Más tarde intentaron llegar a una mayor audiencia, difundiendo recomendaciones técnicas a través de programas radiales de la Colonia 25 de Mayo (cercana a la localidad de Puelén) y Santa Isabel. De esta manera lograban divulgar cuestiones técnicas y organizaban encuentros, emitían entrevistas simuladas a técnicos y productores (aplicando técnicas utilizadas por INTA) que realizaban los alumnos de la escuela de Puelén. Estas entrevistas eran grabadas y luego reproducidas, en programas de audiencia rural (Bedotti, 2019).

Si bien en las reuniones técnicas la mayoría de los asistentes eran hombres, observaron que la mujer desempeñaba un rol central en la crianza del cabrito -atención del parto y la alimentación diaria, hasta el destete-. Abordando tácitamente cuestiones de género, incluyeron en el temario contenidos relativos a problemas sanitarios y/o nutricionales para optimizar los indicadores de procreo y, a su vez, coordinaron otras capacitaciones de interés como técnicas de hilado con rueca -en sustitución del huso-, producción de quesos y conservas, producción apícola, chacinados, entre otras (Comerci, 2004, 2011b; Dillon, *et al.* 2013; Bedotti, 2019)

Bedotti (2019) manifiesta que, hasta principios de la década de 1990, los crianceros no realizaban tratamientos para prevenir problemas sanitarios frecuentes en la región, no obstante, a partir del comienzo de los programas nacionales comienzan a tratarse regularmente dichos problemas. Ante el interés manifestado por resolver los problemas sanitarios y nutricionales de los hatos, comenzaron a desarrollar actividades de investigación que consistían en realizar estudios clínicos y análisis sistemáticos de sangre a los hatos de la región y con el tiempo, para que los crianceros pudieran resolver

---

solamente a la Escuela Hogar de Puelén y a los parajes con caminos en buen estado.

<sup>100</sup> Muchas veces transportaron tantas personas como podían entrar en la caja del vehículo. Ya que la mayoría de los crianceros no disponían de vehículo o, no se encontraban en buenas condiciones (para este tiempo, todavía, el caballo era el medio de movilidad más utilizado). Sin embargo, los técnicos, refieren que en ocasiones de fiestas familiares u otros acontecimientos, esta situación, no generaba un impedimento para que las familias se congregaran en buen número (Bagatto, 2019; Bedotti, 2019).

situaciones que requerían atención veterinaria (lastimaduras, atención de partos, control de infecciones simples, etc.) incorporaron el uso de botiquines sanitarios<sup>101</sup> de su uso comunitario (Bagatto, 2019; Bedotti, 2019).

Otro problema que preocupaba a los crianceros era la fluctuación de la oferta forrajera, que provocaba mortandad de la hacienda y afectaba la gestación de las cabras. Como respuesta a estas inquietudes, coordinaron capacitaciones sobre el uso de reservas forrajeras y comenzaron a realizar ensayos con especies forrajeras adaptadas a zonas áridas y ambientes salinos (*Atriplex* sp.) que requerían la construcción de pequeñas parcelas cercadas y provistas de un sistema de riego para asegurar el arraigo inicial. Dado que incorporar estas prácticas requería de inversiones, fue incorporada por una minoría de crianceros que, por un lado, contaban con recursos económicos y por otro, se manifestaban interesados en aumentar la producción.

A su vez, a través del sistema de extensión del gobierno provincial intentaron aumentar la producción caprina mediante mejoras en la genética, utilización de suplementos forrajeros y controles sanitarios y nutricionales, así como el replanteo de los sistemas productivos y la incorporación de tecnologías. Paralelamente trabajaron en la experimentación e investigación adecuando tanto tecnologías como procesos de incorporación de conocimientos. Para esto último, recurrieron a las escuelas hogares a las que asistían los hijos de los crianceros a quienes adiestraban en las nuevas prácticas.

Desde los programas nacionales Minifundio y PSA, también trabajaron el desarrollo de capacidades a través de charlas técnicas y programas radiales para orientar la transformación productiva y aumentar la capitalización del productor criancero mediante actividades que desarrollaban en la Escuela Hogar de Puelén, la escuela Hogar de 25 de

---

<sup>101</sup> Estos botiquines sanitarios contenían una dotación de productos de uso veterinario para las dolencias que los técnicos consideraban frecuentes en la zona. El uso se realizaba de forma comunitaria y los productores debían reponer los medicamentos para mantener el botiquín activo (Bagatto, 2019).

Mayo y en otras delegaciones de INTA en la región (Bagatto, 2019; Bedotti, 2019).

Entre los años 1992 y 1994, cuando la región y la provincia sufrieron una intensa sequía, Bagatto gestionó aportes financieros extraordinarios ante el PSA<sup>102</sup>, destinados a la compra de alimento balanceado que era distribuido a través de los municipios, con la coordinación de la Subsecretaría de Asuntos Agrarios. Para asegurar el suministro de alimento a la hacienda, se complementó la red de almacenaje de alimento de la provincia, con la compra de silos metálicos, que fueron entregados a algunos productores que asumieron la responsabilidad de su administración y distribución (Bagatto, 2019).

Con recursos del PSA también se financió el proceso de recomposición de los hatos caprinos y rodeos bovinos, que se materializó a través de la entrega de reproductores y/o mediante créditos destinados a recomponer las existencias de hacienda y la atención de problemas sanitarios a través de la provisión de botiquines comunitarios entre los crianceros (Bagatto, 2019).

Con esta fuente de financiamiento también se apoyó la mejora en infraestructura de aguadas e instalaciones y, con el fin de diversificar la producción y generar ingresos a los crianceros, se generaron instancias de asesoramiento y capacitación tanto para transformar leche y carne en subproductos (quesos, embutidos, etc.) como para el desarrollo de la producción apícola en la región

En esta etapa también se desarrollaron procesos orientados al mejoramiento genético del caprino criollo cuando, desde el Ministerio de Economía y Asuntos Agrarios, se impulsó la incorporación de reproductores machos Anglo Nubian -multiplicados en la Cabaña de Santa Isabel-, para mejorar el desempeño reproductivo y productivo de los hatos criollos de la región. Según Bedotti (2016) en este proceso, que se extendió por casi una década,

---

<sup>102</sup> El PSA durante la vida del programa se relacionó con otras instituciones nacionales (además de INTA) como la Universidad Nacional de La Pampa, con instituciones provinciales: Municipios y Comisiones de Fomento, escuelas agrotécnicas, etc.

no se reconocieron los aprendizajes, conocimientos y saberes consuetudinarios acumulados por los crianceros. En opinión del técnico, el caprino que los crianceros fueron seleccionando aplicando sus conocimientos tácitos, generó un animal de menor tamaño en relación a otras razas puras, de menor rendimiento de carne y escasa producción de leche. Sin embargo, estas características, otorgaban a los hatos mayor tasa de supervivencia en condiciones climáticas severas. Al mismo tiempo Bedotti (2019) pensaba<sup>103</sup>, que, tanto el método de selección de cabritos para decidir su venta, como la selección de los machos que dejaban para la reposición, no eran las apropiadas. Observó que los crianceros entregaban a los compradores ambulantes los mejores ejemplares y dejaban los animales más pequeños para efectuar el reemplazo de sus reproductores. En el marco de sus estudios de doctorado, con el tiempo, logró hacerles notar que estos procesos perjudicaban la producción de los hatos logrando que comenzaran a utilizar otras técnicas y procedimientos para decidir la venta de los cabritos y la reposición de reproductores en el rodeo.

Asimismo, al prestar atención a los comentarios de los crianceros que residían en los parajes “Árbol de la Esperanza”, “Paso de los Algarrobos” y “Paso Maroma” (ubicados en los departamentos Chalileo y Limay Mahuida respectivamente) pudo detectar que el interés manifestado por los productores, se refería a un tipo particular de cabra que denominaban “Cabra Colorada” o “de lana”. Este animal, descendiente del caprino criollo, era preferido por ellos y se diferenciaba tanto del caprino criollo como de la cabra Anglo Nubian por su carne (similar al caprino criollo y al ovino), la calidad y el color de su lana -que varía de los rojizos a los tostados-, muy apreciada por las artesanas (Bedotti, 2000, 2016; Dillon *et al.*, 2003; Dillon y García, 2012).

---

<sup>103</sup> Este proyecto, le permitió al Dr. Bedotti profundizar el conocimiento específico sobre la problemática caprina, al acceder al programa de Doctorado que la Facultad de Ciencias Veterinarias de la UNLPam tenía en ese momento con la Universidad de Córdoba (España) y obtener su título de Dr. en el año 2000.

El interés de crianceros de otras zonas del Oeste en esta cabra, motivó a este técnico a organizar, en las instalaciones de la Escuela Hogar una feria dónde los productores pudieran intercambiar y obtener estos reproductores con el objetivo de mejorar las características de sus hatos criollos y estimuló a los crianceros devenidos en mejoradores, a participar con sus ejemplares a la Fiesta del Chivito. A partir de entonces, entre los años 1995 hasta 1997, se dedicó al análisis de las características morfológicas de los hatos de Cabra Colorada de ocho crianceros (Bedotti, 2000, 2019).

Esta situación, constituyó un primer proceso de revalorización del recurso genético local, y contrastó con la política de mejora genética impulsada por la política provincial desarrollada por el MEAA a través de la introducción de una raza exótica (Anglo Nubian) como mejoradora del caprino criollo que, a pesar de la baja aceptación que manifestaban los crianceros, se extendió en una buena parte de la región<sup>104</sup>.

El trabajo de los técnicos que ejecutaban el proyecto Minifundio y PSA en la región, favoreció la circulación de conocimientos formales e informales entre crianceros y técnicos, y la posibilidad de desarrollar procesos de aprendizaje mutuos a partir de los cuales comenzó un proceso de intercambio entre saber experto y tácito, facilitado a su vez por el diseño del PSA, que requería conformar los Emprendimientos Productivos Asociativos (EPA's) para fomentar procesos de organización y cooperación entre los usuarios. La participación en la Fiesta del Chivito se reveló como una instancia privilegiada para interactuar con productores de otras provincias e intercambiar experiencias, promoviendo y facilitando su participación a través del PSA, que financiaba los viajes (Bagatto, 2019).

Respecto de la comercialización de los productos, para esta época, todavía era

---

<sup>104</sup> A pesar de los trabajos de la Cabaña Caprina de Santa Isabel en la difusión de la raza Anglo Nubian, el Dr. Bedotti estima que sólo uno de cada diez productores había aceptado esta nueva raza, aunque sin desprenderse totalmente del caprino criollo (Bedotti, 2019).

significativo el intercambio mediante trueque de cabrito lechal, prendas tejidas en telar con lana de oveja y pelo de cabra, artículos de cuero crudo y otros productos a los compradores ambulantes (mercachifles). Situación que se mantuvo debido a la inexistencia de un mercado local donde comercializar su producción<sup>105</sup> (Bedotti, 2000; Comerci, 2004; Ferro Moreno, 2014).

Durante el año 2000, los recortes presupuestarios del gobierno nacional redujeron a la mitad los fondos asignados para todo el país. Situación que prácticamente desfinanció al programa, generando dificultades para que el Ing. Bagatto y su grupo de trabajo dieran continuidad a los recorridos por la región (Bagatto, 2019; Bedotti, 2019).

#### *iv. Segunda Alianza Socio-Técnica.*

Entre los años 1970 y 1990 los cuadros políticos y técnicos del Ministerio de Economía y Asuntos Agrarios intentaron alinear y coordinar al pequeño productor criancero a través de la agencia de un nuevo artefacto constituido por el caprino exótico Anglo Nubian, A través de esta cabra pretendían no sólo mejorar los aspectos productivos de esta actividad, sino la transformación socio y tecno-productiva de los crianceros y los saberes en torno a la cría caprina. Los técnicos consideraban que con la incorporación de estos ejemplares el criancero podría aumentar la escala de producción y obtener excedentes económicos. Estas propuestas no lograron alinear ni coordinar a los crianceros en las técnicas de cría señaladas, ni construir funcionamiento de la cabra Anglo Nubian. Los técnicos y crianceros atribuían significados diferentes (flexibilidad interpretativa<sup>106</sup>) a este ejemplar y las propuestas técnicas. Había ausencia de puntos en común respecto de su significado social incluso, no compartían el mismo marco tecnológico<sup>107</sup> como tampoco intereses ni

---

<sup>105</sup> Tampoco se realizaban remates-ferias en la región para comercializar el ganado bovino.

<sup>106</sup> El concepto de flexibilidad interpretativa da cuenta de la multiplicidad de significados otorgados a un artefacto por los distintos grupos sociales relevantes, que pueden ser los productores, los consumidores, los intermediarios comerciales, entre otros, quienes definen si un artefacto funciona o no de acuerdo a si cumple o no con sus objetivos o propósitos (Bijker, 1995).

<sup>107</sup> Marco tecnológico es un concepto teórico: es usado por el analista para ordenar los datos y facilitar la

objetivos comunes.

Los intentos oficiales para erradicar el trueque como práctica comercial difundida en la región sólo pudieron construir funcionamiento parcial, en las actividades relacionadas a las prendas y otros artículos contruidos con sus conocimientos ancestrales, a través del Mercado Artesanal. El chivito, y otros artículos que producía la familia criancera continuaron intercambiándose con los vendedores ambulantes o vendiéndose a gente de paso por la zona. La formalización en la comercialización de las prendas, no se trasladó a la comercialización del chivito ya que, no se desarrollaron canales alternativos para comercializar la producción estacional.

Hacia el año 2003 los programas nacionales dirigidos a los pequeños productores recobraron las fuentes de financiamiento, hecho que significó la puesta en práctica de nuevas estrategias para relacionarse con los crianceros. En principio, parece que estos grupos mantendrían puntos en común respecto al significado social que representaba para el criancero la cría caprina. Es entonces cuando los programas nacionales consiguieron alinear y coordinar un proceso de adecuación / readecuación de los procesos productivos desarrollado por los crianceros, logrando construir condiciones de funcionamiento en algunas estrategias propuestas (prácticas sanitarias, selección de la reposición, cuidado del cabrito, entre otras). Sin embargo, tuvieron dificultades para atraer a las reuniones a los crianceros que habitaban en los puestos más alejados de los pueblos y parajes de la zona (que denominaban “Oeste profundo”) y realizar actividades que estaban lejos de sus prácticas habituales, por ejemplo, la producción de forraje en las parcelas de Atriplex, que requerían riego y atención especial.

---

interpretación de las interacciones dentro de un grupo social relevante. Bijker (1995) introduce el concepto de marco tecnológico para referirse a un marco de significado relacionado con una tecnología en particular, compartido entre varios grupos sociales y que además guía y da forma al desarrollo de artefactos. Un marco tecnológico ofrece tanto los problemas centrales como las estrategias orientadas a resolverlos. Además, en términos de discurso de poder, es posible decir que un marco tecnológico representa la discrecionalidad de cómo está distribuido quienes hacen qué, cuándo, dónde y cómo a cualquier objeto o actor (Bijker, 1995).

El Dr. Bedotti, a través de la confianza ganada con los crianceros de la región, pudo iniciar en conjunto con ellos, un proceso de revalorización genética de la Cabra Colorada, que apreciaban por sobre el caprino criollo y cruza con Anglo Nubian. Situación que despertó el interés de muchos crianceros para incorporarla como mejoradora de sus hatos, y la recuperación de la autoestima por el desarrollo de esta actividad y el reconocimiento social<sup>108</sup> de quienes contaban con estos ejemplares en sus hatos.

Para la época, a pesar que la ejecución de los programas nacionales, como el programa provincial, tenía a los mismos destinatarios prácticamente no hubo interacción entre el cuerpo técnico para el desarrollo de trabajos e investigaciones en conjunto. Incluso, en el momento que los técnicos nacionales comenzaron a desarrollar su trabajo, la provincia prácticamente cambia el eje de la asistencia, dejando de reproducir el caprino Anglo Nubian, concentrándose en la asistencia los productores ganaderos bovinos de la región. En síntesis, en esta etapa se configura una segunda alianza socio-técnica donde los técnicos provinciales logran alinear y coordinar a los crianceros y un conjunto de elementos técnicos, económicos, conocimientos y saberes ancestrales en el desarrollo y funcionamiento de la Cabra Colorada.

### **3. Políticas de apoyo a la agricultura familiar, valorización de la cría caprina y del recurso genético local.**

Hacia el año 2006, a la vez que se consolidaban las iniciativas estatales en términos de desarrollo con inclusión social, a corolario de la creación de la Reunión Especializada sobre la Agricultura Familiar (REAF) en el MERCOSUR en el año 2004<sup>109</sup>, la cuestión de la producción agrícola familiar ocupaba un nuevo lugar en la agenda del sector público.

---

<sup>108</sup> En la región es “mejor visto” un productor que cría ganado bovino, que uno que cría ganado caprino. Ya que el ganado mayor requiere contar con más capital e infraestructura. Sin embargo, la cabra Colorada y la preferencia de los crianceros y otros productores, por este ejemplar le otorgó mayor importancia a esta producción.

<sup>109</sup> La REAF proponía el fortalecimiento de las políticas públicas para la Agricultura Familiar y la promoción y facilitación de la comercialización de productos oriundos de la agricultura familiar (AF)

Los acuerdos regionales en el marco de la REAF significaron adecuaciones institucionales, organizacionales y cognitivas que se tradujeron en el desarrollo de instrumentos para la asignación de recursos humanos, financieros, técnicos y legales, entre otros, que alcanzaron a los crianceros caprinos.

Este apartado analiza el diseño e implementación de las intervenciones llevadas a cabo a en la provincia de La Pampa a partir de la sanción de la Ley para la Recuperación, Fomento y Desarrollo de la Actividad Caprina N° 26.141 en el año 2006, orientadas a promover nuevos procesos de producción y circulación de conocimientos.

*i. Aspectos socio y tecno-productivos de la actividad caprina en el Oeste pampeano durante el período 2005 – 2015.*

Durante esta etapa, en la región del Oeste pampeano, residían 15.498 personas, guarismo que representa el 4,86 % de la población de la provincia. De este universo, la población rural ascendía a 5.094 personas<sup>110</sup>, 2.468 personas (15 %) distribuidas en parajes y 2.626 personas (7 %) residentes de pequeñas localidades, mientras que la población urbana ascendía a 10.404 habitantes que se concentraban en las localidades de Santa Isabel y Colonia 25 de Mayo (Tabla 12).

---

<sup>110</sup> De acuerdo a INDEC, la población rural puede encontrarse agrupada, cuando reside en núcleos poblacionales de menos de 2.000 personas o, dispersa, cuando reside distribuida en campo abierto, sin constituir poblados.

**Tabla 12.****Características de la población del Oeste pampeano, 2005 - 2015.**

Departamento	Población Total - habitantes	Población Urbana habitantes	Población Rural Agrupada en localidades rurales	Población Rural Dispersa en puestos y parajes	Población Total con NBI (*)
<b>Chical Có</b>	1502		986 hab. La Humada Algarrobo del Águila.	516 hab. Chos Malal	19,1 %
<b>Puelén</b>	9468	7878 Colonia 25 de Mayo	511 hab. Puelén,	1079 hab.	12,6 %
<b>Chalileo</b>	2985	2526 Santa Isabel	Emilio Mitre, Árbol Solo, Paso de los Algarrobos, La Pastoril	459 hab.	11,4 %
<b>Limay Mahuida</b>	503		269 hab. Limay Mahuida, La Reforma,	207 hab. Paso Maroma, Árbol de la Esperanza	15,3 %
<b>Cura Có</b>	1040		833 hab. Puelches, Gobernador Duval	207 hab.	11,2 %
<b>Total Región</b>	<b>15.498 (4,86 %)</b>	<b>10.404 (3,9 %)</b>	<b>2.626 (7 %)</b>	<b>2.468 (15 %)</b>	<b>13 %</b>
<b>Total Provincial</b>	<b>318.951</b>	<b>265.306</b>	<b>37.264</b>	<b>16.381</b>	<b>5,7 %</b>

Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección de Estadísticas y Censos de la provincia de La Pampa (<https://estadistica.lapampa.gob.ar/estadistica-sociodemografica-departamentos>). (\*) Anuario estadístico de la provincia de La Pampa 2013 y del Instituto Geográfico Nacional <https://www.ign.gob.ar/NuestrasActividades/Geografia/DatosArgentina/Poblacion2>

La pobreza estructural de la población a nivel provincial, alcanzaba al 5,7 % de los habitantes. Sin embargo, para la región, esta condición aumentaba al 13 % de las personas, con extremos del 11,2 % para Cura Có y del 19,1 % para Chical Có (Tabla 12).

Como refieren Comerci (2004, 2010b, 2018), Ferro Moreno y Balestri (2010), Dillon y García (2012), Ferro Moreno (2013, 2014) y Dillon (2014), durante este período la posibilidad de mejorar la calidad de vida, educación y otras fuentes laborales motivó la migración de parte de las familias -mujeres, niños y jóvenes- desde los puestos a las pequeñas localidades de la zona, dentro del ámbito rural y a otros centros poblados.

Dado que las mujeres y los niños cumplían un papel destacado en la cría y atención del rebaño, el proceso de emigración se tradujo en la readecuación de la composición de los

rodeos. Aunque conservaron los hatos, muchos crianceros optaron por incrementar las existencias de ganado bovino - aun cuando esta especie se adapta menos a las condiciones agroecológicas del Oeste pampeano- debido a que requiere escasas tareas de cuidado y no es tan susceptible al ataque de animales salvajes.

*ii. Políticas públicas y rol del Estado: planificación del desarrollo, agricultura familiar y producción caprina.*

Hacia principios de los años 2000, los hacedores de política provinciales comienzan a reconocer como insuficiente el alcance de las intervenciones diseñadas en términos de competitividad y/o productividad e inician un proceso de institucionalización<sup>111</sup> y de readecuación de las estrategias en clave de desarrollo territorial.

Desde esta perspectiva, funcionarios y técnicos de las instituciones que venían participando en proyectos de asistencia a los crianceros caprinos del Oeste, lograron aliar dependencias del gobierno -municipalidades y comisiones de fomento de la región del Oeste e instituciones públicas de investigación y desarrollo de alcance nacional<sup>112</sup>-, con el objetivo de reorientar las acciones tendientes a fortalecer a los pequeños productores y pueblos originarios del Oeste pampeano (Tabla 13).

Hacia el año 2006, a partir de la sanción de la Ley Caprina Nacional N° 26.141, se sumaron distintas Facultades de la Universidad Nacional de La Pampa, el Ministerio de Desarrollo Social y, a partir del año 2008, la Subsecretaría de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar (SSDRyAF)<sup>113</sup>.

---

<sup>111</sup> En el año 2004, a instancias del Ministerio de la Producción, el gobierno provincial creó el “Instituto de Promoción Productiva” (IPP) para la asistencia a municipios en la formulación de proyectos y otras acciones para fomentar el desarrollo.

<sup>112</sup> Universidad Nacional de La Pampa (UNLPam.), Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI), Comisión Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) e Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) y, desde agosto del año 2006, la Ley Caprina Nacional N° 26.141.

<sup>113</sup> La SSDRyAF se creó sobre la estructura del Programa Social Agropecuario (PSA), que disponía de una base territorial de veintiún delegaciones en el país.

Tabla 13.

**Documentos institucionales del Ministerio de la Producción de la provincia de La Pampa.**

**Políticas de apoyo a la agricultura familiar, valorización de la cría caprina y del recurso genético local.**

Plan / Proyecto	“La Pampa. Una mirada al Horizonte”	“Construyendo el futuro”	“Plan de Desarrollo Productivo. Una propuesta de mediano plazo con visión de largo plazo”
<b>Ejecución</b>	2003 - 2007	2007 - 2011	2011 - 2015
<b>GSR- actores sociales – Instituciones</b>	Ministerio de la Producción – IPP Gobierno Nacional. Crianceros INTA – SAGPyA – PSA - PROINDER	Ministerio de la Producción – IPP - Municipalidades – Comisiones de Fomento. Gobierno Nacional – Crianceros - Asociaciones de productores caprinos. INTA – SAGPyA – PROINDER MINAGRI - Secretaría de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar UNLPam. Ley Caprina - Asociación Productores de Cabra Colorada	
<b>Objetivos</b>	Reorganización territorial, condiciones socio-productivas de los productores del Oeste. Plan caprino, ovino y bovino.	Aprovechar apoyo financiero de las Leyes caprina, ovina y bovina Diversificar producción y mejorar ingreso de los crianceros caprinos. Atender contingencias climáticas (sequías 2008-2010). -Formalizar comercio caprino	
<b>Problema</b>	Proyectos poco adecuados a demandas micro-regionales. Comercio informal, pobreza y NBI.	Escasa equidad territorial y agregado de valor a materias primas. Baja participación de crianceros en la construcción de agenda. Trabajo precario, no remunerado, pobreza y NBI.	Escasa dinámica económica, y oportunidades territoriales y sectoriales. Débil integración de oficios artesanales a la economía provincial. Escasa incorporación de tecnología a la producción local y oferta de servicios tecnológicos.
<b>Solución</b>	Crear estructuras de apoyo desde el Ministerio de la Producción. Conocer estructuras productivas del Oeste. Capacitar a emprendedores Municipios y Comisiones de fomento en formulación de proyectos. Nueva organización territorial. Ministerio de Desarrollo Social asiste a pobladores carenciados del Oeste. Coordina Consejo Provincial Aborigen.	Regionalización. Ampliar frigorífico de Santa Isabel. Plan de Desarrollo Rural del Oeste Acuerdo estratégico con instituciones de CyT. Apoyo a crianceros de cabra colorada. Crea con INTA cuatro unidades de producción de forraje ( <i>Atriplex</i> sp.). Instalar en campos de crianceros cuatro unidades demostrativas de mejoramiento genético caprino.	Financiamiento productivo. Unidades demostrativas para selección y mejora de Cabra Colorada. Vínculos con instituciones de CyT (UNLPam, CERET, INASE, INTA, INTI). Fortalecimiento de grupos asociativos. Posicionar frigorífico de Santa Isabel para la compra, venta y exportación. Tambo caprino y curtido de cueros.

<p><b>Instrumentos</b></p>	<p>Ministerio de la Producción, por Decreto N° 561/2004 crea el “Instituto de Promoción Productiva” (IPP).          Por expediente N° 1151/04 el Ministerio de la Producción instala el frigorífico de caprinos, ovinos y vizcachas en la localidad de Santa Isabel.          El Instituto de Promoción Productivo realiza la Encuesta de Productores del Oeste (2005).          Por Ley 2.302/06 crea Carnes Naturales de La Pampa, para gerenciar el frigorífico (participan crianceros).          Mediante Ley N° 2.324/07 provincia adhiere a la Ley Nacional N° 26.141 de la Recuperación, Fomento y Desarrollo de la Actividad Caprina.          Concreta el Ordenamiento territorial en microrregiones. Y por Ley N° 2.358/07 (Ley N° 2.461 y Ley N° 2.654) crea el Consejo Provincial de Descentralización para: Programas de Desarrollo Productivo, de la Economía Social, Asistencia Alimentaria, Participación Comunitaria, Soluciones Habitacionales y mantenimiento de la Red Terciaria.          El MDS desarrolló y aplicó planes provinciales y nacionales de asistencia a la población vulnerable. Y coordinó el funcionamiento del Consejo Provincial Aborigen.</p>	<p>Por Ley N° 2.358 desarrolló un sistema de capacitación de emprendedores y municipios. A través de la Ley N° 2.366/07 (BO 2761) se formaliza convenio marco para el desarrollo productivo provincial.          Mediante el decreto N° 2.643/06 el gobernador declara de interés provincial el Plan de Desarrollo Rural del Oeste.</p>	<p>Por Decreto N° 361 reglamentó Ley N° 2.635 (convenio de aportes N° 624/10 con MINAGRI) para asistir a productores de la Agricultura Familiar.          Aprueba Contrato Mutuo Caprino.          Mediante Ley N° 2.677 aprueba convenio de aportes N° 13/11 con MINAGRI para asistir a pequeños productores afectados por sequía desde el año 2009.          En 2013 el Ministerio de la Producción solicita a PROSAP - UCAR financiamiento para construir centro de transferencia de embriones caprinos, ovinos, bovinos en Facultad de Cs. Veterinarias – UNLPam (Préstamo BIRF 7597/AR) –participaron: INTA, Asociación. Criadores Cabra Colorada, criadores Pampinta y UNLPam-.</p>
----------------------------	---	---	---

Fuente: Elaboración propia, en base a las publicaciones del Ministerio de la Producción del gobierno de la provincia de La Pampa. (2003-2007, 2007-2011 y 2011-2015).

Durante la primera mitad de esta etapa, los funcionarios y técnicos de las instituciones que venían participando en proyectos destinados a los crianceros del Oeste, significaron los problemas en términos comerciales y/o de mercado, cognitivos y financieros. Por un lado, reconocían ausencia de: i) mercados formales para canalizar la producción de carnes y productos derivados, ii) información sistematizada acerca de las condiciones socio-productivas de la región y de los intereses de los usuarios o población objetivo<sup>114</sup> y iii) capacidades institucionales para la formulación de proyectos de inversión y de apoyo a emprendedores.

Dado que las prácticas y estrategias de acción se constituyen a partir de las relaciones problema-solución de los actores sociales (GSR) -en este caso, funcionarios y técnicos-, las soluciones se materializaron en primer lugar con la puesta en marcha de un frigorífico para pequeños animales de gestión público-privada y, paralelamente, con el diseño e implementación de un relevamiento en clave de oportunidades territoriales y sectoriales de desarrollo, diseñado a partir de conocimiento experto.

En cuanto al primero, el proyecto de instalar un frigorífico en Santa Isabel como solución a los problemas de comercialización informal del ganado caprino se había mantenido vigente a lo largo de las diferentes administraciones. Los funcionarios provinciales coincidían en que un frigorífico con capacidad de generar precios de referencia aumentaría la transparencia del mercado, el poder de negociación de los crianceros y, en consecuencia, sus ingresos y, a su vez, podría resolver ciertas dificultades para agregar valor a la producción local.

Como corolario de dichos consensos, en el año 2004, el Ministerio de la Producción celebró un convenio con la Municipalidad de Santa Isabel con el compromiso de instalar un frigorífico de caprinos, ovinos y vizcachas que comenzaría a operar en el año 2005.

---

<sup>114</sup> A excepción de las evidencias de condiciones de necesidades básicas insatisfechas (NBI) registradas por el INDEC.

Creado para funcionar como ente público-privado (estado y productores), en pos de gerenciarlo la Secretaría de Promoción Productiva creó la empresa “Carnes Naturales de La Pampa”<sup>115</sup>.

Para alcanzar los objetivos planteados, personal del frigorífico recorría los puestos negociando con los productores la compra de la hacienda en pie; mediante esta estrategia mejoraban los términos de intercambio de los crianceros -cuyo canal tradicional eran los vendedores ambulantes con quienes intercambiaban animales por mercaderías y otros bienes de consumo-, a la vez que procuraba reducir el circuito comercial informal.

Poco después, para garantizar la colocación de la producción, el Ministerio adquirió un camión térmico y amplió las instalaciones para aumentar las cámaras de frío y congelado de forma tal de incrementar el stock de animales faenados que el frigorífico comercializaba con transporte propio a carnicerías de la provincia, acopiadores del país y hoteles y restaurantes fuera de la provincia, concretando en varias oportunidades, operaciones de exportación de carne congelada (cabra de descarte) a Brasil, Kuwait, Saint Marteen, Curaçao, entre otros destinos (Mazzola, 2009; Ferro Moreno y Balestri, 2010; Ferro Moreno<sup>116</sup>, 2011a, 2013, 2015).

En cuanto a la ausencia de información sistematizada acerca de las condiciones socio-productivas de la región y de los intereses de los usuarios, las soluciones se materializaron en la Encuesta a los Productores del Oeste (EPO 2005), un relevamiento en clave de oportunidades territoriales y sectoriales de desarrollo diseñado a partir de conocimiento experto.

En base a los resultados de la EPO 2005, a fines del año 2007, el Ministerio de la

---

<sup>115</sup> Sociedad Anónima creada por Ley provincial N° 2.302 el 23 de noviembre de 2006. bajo la dirección del Secretario de Promoción Productiva.

<sup>116</sup> El trabajo de Ferro Moreno (2010a) realiza una pormenorizada descripción de los agentes que intervienen en las etapas de la Cadena Caprina. Así como de los canales comerciales informal y formal.

Producción formuló el “Plan de Desarrollo Rural del Oeste de La Pampa”<sup>117 118</sup>. Este instrumento buscaba ofrecer asistencias específicas a las producciones ganaderas de la región, integrando programas de recuperación ganadera, tanto nacional como provincial y, concretar el ordenamiento territorial en microrregiones (Ministerio de la Producción - Instituto de Promoción Productiva, 2007).

Este Plan, diseñado para dar apoyo a la producción ganadera del Oeste pampeano, proyectaba la asistencia que recibirían los productores en base a la caracterización de los sistemas de producción predominantes en las microrregiones que comprenden el Oeste (Regiones 4, 8 y 10, establecidas por la Ley N° 2.358). Establecía mecanismos de asistencia a los productores, de acuerdo con las características de sus sistemas de producción, utilizaba los incentivos previstos por las leyes nacionales para la recuperación ovina y caprina y el programa provincial de activación ganadera provincial lanzado en el año 2005 para el ganado bovino (Tabla 14).

---

<sup>117</sup> Declarado de interés provincial mediante el Decreto N° 2.643/06.

<sup>118</sup> [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/plan\\_desarrollo\\_rural\\_del\\_oeste.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/plan_desarrollo_rural_del_oeste.pdf)

**Tabla 14.****Plan de Desarrollo del Oeste. Programas de asistencia de acuerdo al sistema de producción pecuario.**

<b>Sistema de Producción pecuario</b>	<b>Características de las EAPs</b>	<b>Programa de Asistencia</b>
<b>Caprino</b>	>10 cabras	Ley Caprina.
	< 5 vacas	Programa de Desarrollo sustentable de la actividad caprina
	10 ovejas	
<b>Bovino – Caprino (sistema Mixto)</b>	5 vacas	Plan de Activación Ganadero
	10 cabras	Ley Caprina
	10 ovejas	
<b>Bovino</b>	> 5 vacas	Plan de Activación Ganadero
	<10 cabras	
<b>Caprino - Ovino</b>	10 cabras	Ley Caprina.
	10 ovejas	Ley Ovina
	< 5 vacas	
<b>Caprino – Bovino – Ovino</b>	<10 cabras	Plan de Activación Ganadero
	5 vacas	Ley Caprina
	10 ovejas	Ley Ovina

Fuente: Elaboración propia, en base al Plan de Desarrollo Rural del Oeste de La Pampa. Ley Caprina (Ley Nacional 26.141/06: Régimen para la recuperación, fomento y desarrollo de la Actividad Caprina. Ley Ovina (Ley Nacional 25.422/01: Recuperación de la Ganadería Ovina). Plan de Activación Ganadero 2016-2020 (provincial) (<https://www.infopico.com/2016/04/22/mira-los-lineamientos-del-plan-ganadero-2016-2020/>).

En torno a la actividad de cría caprina, los destinatarios de los estímulos contemplados en el Plan alcanzaban a todos los productores caprinos que se dedican exclusivamente a la cría de este ganado (aproximadamente 510 crianceros) o, que sus ingresos se correspondieran a una Micro, Pequeña o Mediana empresa (MiPyME) (Ministerio de la Producción - Instituto de Promoción Productiva, 2007).

La instrumentación de este Plan fue complementada por la Ley provincial N° 2.358/07 mediante la cual se creó el “Consejo Provincial de Descentralización”, entidad a través de la cual el gobierno provincial otorgó autonomía a los municipios y comisiones de fomento para formular proyectos de desarrollo local o micro-regional con la participación

de actores e instituciones locales<sup>119</sup>.

Acceder a fuentes de financiamiento para acompañar e impulsar el desarrollo del Oeste, continuaba siendo un aspecto clave para la estrategia ministerial. En el año 2006, como parte del proceso de institucionalización de la agricultura familiar, se sancionó la “Ley Nacional N° 26.141: Para la recuperación, fomento y desarrollo de la actividad caprina”, que, entre otras acciones, se proponía modernizar los sistemas productivos caprinos, desarrollar fuentes de trabajo y favorecer la radicación del productor en su explotación. También apuntaba a mejorar la producción tanto para autoconsumo como para ser comercializada a nivel nacional o exportada; incluyendo tanto animales en pie, como derivados: carne, cuero, fibra, leche, semen y embriones, entre otros productos y subproductos (Poder Legislativo Nacional, 2006).

Dado que los ingresos de los crianceros se encontraban por debajo de la línea de pobreza, quedaron amparados por la Ley como productores minifundistas, figura para la que se preveía un tratamiento diferencial, pudieron recibir ayuda económica siempre que se comprometieran a adecuar su producción a prácticas agroecológicamente adecuadas, ajustando la carga animal a la capacidad forrajera del predio, realizando un “buen uso” de los recursos naturales.

A pesar de los esfuerzos en pos del desarrollo local, la innovación, la descentralización y la acción colectiva, la participación social seguía siendo contingente y los procesos de construcción de agenda continuaban en manos de funcionarios y técnicos. A fin de fortalecer las relaciones estado –sociedad, con el objetivo de garantizar la participación de los usuarios en las instancias de decisión, entre los años 2006 y 2008, el Ministerio de la Producción fomentó la conformación de Asociaciones de Productores.

---

<sup>119</sup> Mediante el Decreto N° 2.641 se proveyeron fondos para ser aplicados a -desarrollo productivo, desarrollo de la economía social, asistencia alimentaria, participación comunitaria, soluciones habitacionales y mantenimiento de red terciaria.

Ya en el Plan de Desarrollo del Oeste del año 1985 (formulado en términos de Desarrollo Rural Integrado) las autoridades provinciales habían alentado la creación de asociaciones u otras organizaciones de base a fin de generar capacidades para impulsar una agenda que incluyera la formulación de políticas públicas, sin embargo, los primeros antecedentes de asociativismo entre productores minifundistas se inscribieron en la experiencia de apoyo del Programa Social Agropecuario al conformar los Emprendimientos Productivos Asociativos (EPA's).

Recién desde el año 2007 estas aspiraciones comienzan a concretarse mediadas por las políticas públicas para la Agricultura Familiar impulsadas por la Subsecretaría de Agricultura Familiar (SSAF) y el Ministerio de la Producción provincial, que impulsó la conformación de asociaciones de productores para canalizar los programas de asistencia estatal del Plan de Desarrollo Rural del Oeste. Para lograrlo, el gobierno provincial ofreció asesoramiento legal a los productores para la conformación de las asociaciones a partir de un modelo de estatuto de una Asociación Civil (Heimbigner y Seltenreit, 2014). Para el año 2014, las Asociaciones que se encontraban activas se resumen en el cuadro siguiente (Tabla 15).

**Tabla 15.**

***Asociaciones de productores caprinos.***

<b>Asociación</b>	<b>Ubicación</b>	<b>Socios totales</b>	<b>Socios activos</b>
<b>Comunidad EPUMER</b>	Colonia E. Mitre	30	10
<b>Asociación Paisanos y Puesteros del Oeste</b>	Santa Isabel	45	30
<b>Asociación de Productores del Jarillal</b>	Santa Isabel	20	10
<b>Asociación de Productores de Chos-Malal</b>	Chos-Malal	--	--
<b>Asociación de Productores El Paso</b>	Paso de los Algarrobos	30	22
<b>Asociación de Cabra Colorada</b>	La Humada	30	10
<b>Asociación El Principio</b>	La Humada	20	15
<b>Asociación Civil La Cañada</b>	Puelén	50	40

Fuente: Elaboración propia en base al trabajo de Heimbigner y Seltenreit (2014).

Una de las asociaciones que cobró notoriedad en ese tiempo fue la de Criadores de Cabra Colorada<sup>120</sup>, ya que sus integrantes<sup>121</sup> intervinieron activamente en el plan de mejora genética de la raza criolla participando inicialmente en encuestas donde refrendaron las preferencias fenotípicas de los biotipos caprinos que se habían relevado entre 1991 y 1998 respecto de la preferencia entre la cabra Anglo Nubian y la Cabra Colorada. En el proceso de mejora genético, los crianceros aportaron hacienda a las unidades demostrativas o cabañas encargadas del proceso de mejora, relevando los parámetros que los técnicos requerían en sus hatos y también actuando en la difusión del nuevo biotipo Cabra Colorada llevando sus reproductores a fiestas y exposiciones.

Desde el año 2009 hasta 2011, para intentar moderar los efectos de la sequía en los hatos, la Asociación se propuso participar en el desarrollo de producción de forraje bajo riego<sup>122</sup> en chacras cercanas a la Colonia 25 de Mayo, produciendo Maíz, Moha, Alfalfa y Atriplex, con la intención de que estas reservas forrajeras pudieran luego ser distribuidas entre sus asociados para paliar eventualidades climáticas, independizándose, en cierta manera, de la asistencia provista por la provincia que no siempre llegaba de forma oportuna.

Acerca del déficit de capacidades institucionales para la formulación de proyectos de inversión y de apoyo a emprendedores, una vez en marcha el proceso de creación de instancias genuinas de participación para los usuarios, a fines de 2007, los funcionarios se abocaron al diseño e implementación de un Convenio de Complementación para el Desarrollo Productivo dirigido a avanzar en la generación de conocimientos y propuestas,

---

<sup>120</sup> “Asociación de Criadores de Cabra Colorada”, para la recuperación del biotipo colorado. <http://www.chadileuvu.org.ar/fuchad/index.php/novedades/895-cabra-colorada-crianceros-no-se-rinden-y-buscan-redoblar-la-apuesta>

<sup>121</sup> Esta Asociación desde el año 2009, absorbió socios de otras Asociaciones, por lo que algunas desaparecieron como tales para ese año.

<sup>122</sup> Durante la década de los '90 en la escuela hogar de Puelén y en algunos puestos de crianceros, a instancia de los técnicos de INTA que trabajaban con los crianceros, plantaron en pequeñas parcelas cercadas *Atriplex sp.* para contar con una reserva forrajera de calidad que los productores pudieran utilizar en los momentos de sequía.

por el cual la provincia y la Universidad Nacional de La Pampa suscriben el compromiso de coordinar y desarrollar un programa de actividades conjuntas, formalizado con la sanción de la Ley provincial N° 2.366<sup>123</sup>, por medio del cual se comprometieron a desarrollar estrategias para mejorar las capacidades técnicas y apoyar el crecimiento de los sectores productivos provinciales<sup>124</sup> (Poder legislativo de la provincia de La Pampa, 2007).

La adhesión a la Ley Nacional Caprina a través de la Ley Provincial N° 2.324 (reglamentada por el Decreto Provincial N° 1.502/2007<sup>125</sup>) posibilitó al Ministerio de la Producción obtener fondos para acompañar e impulsar dicha actividad. La puesta en marcha de la Ley estuvo a cargo de la Unidad Ejecutora Provincial Caprina (UEP)<sup>126</sup> creada por la Resolución N° 515/08 del Ministerio de la Producción publicada en el Boletín Oficial N° 2.805, mientras que la autoridad de aplicación de la Ley recayó inicialmente en el secretario ejecutivo del Instituto de Promoción Productiva quien, en 2009, delegó esta función al Coordinador Provincial para el desarrollo de las tareas operativas<sup>127</sup>.

La Unidad Ejecutora Provincial Caprina (UEP) concertó seis reuniones en el año para

---

<sup>123</sup> La Ley N° 2.366 establece la vinculación entre el gobierno provincial y la Universidad Nacional de La Pampa a través del “Convenio de Complementación para el Desarrollo Productivo” con líneas de trabajos definidas a través de siete Anexos Operativos (AO), siendo el AO 4 orientado al Fortalecimiento de la capacidad técnica y operativa del “Programa de Desarrollo Sustentable de la Actividad Caprina” Boletín Oficial N° 2.761, 4 de septiembre de 2007.

[http://www.produccion.lapampa.gov.ar/images/imagenes/Archivos/Digesto\\_PDF/Ley\\_Prov\\_No\\_2366.pdf](http://www.produccion.lapampa.gov.ar/images/imagenes/Archivos/Digesto_PDF/Ley_Prov_No_2366.pdf)

<sup>124</sup> En el año 2009, el decano de la Facultad de Agronomía y el Ministro de la Producción, rubrican el Anexo Operativo IX: “Programa de Asistencia Técnica a PYMES, Municipios y emprendedores” por el cual estudiantes avanzados con experiencia en proyectos de inversión participaban para cumplir los objetivos previstos.

<sup>125</sup> <https://produccion.lapampa.gob.ar/normativa/53-instituto-de-promocion-productiva/direccion-de-producciones-alternativas/794-decreto-provincial-n-1502-2007.html>.

<sup>126</sup> <http://digesto.tcuentalp.gob.ar/digesto%20tribunal/Otros%20Organismos/Mrio.%20de%20la%20Pccion/Resolucion%20515-2008.html>

<sup>127</sup> El coordinador del Plan era el Médico Veterinario Ignacio Kotani, quien desde el año 2009, efectuaba reuniones periódicas con los equipos técnicos de la provincia y las instituciones que participaban tanto en la mesa caprina, como en otras actividades desplegadas en el territorio. Articulaba acciones con investigadores de las Facultades de Ciencias Veterinarias, Humanas y Agronomía, quienes desarrollaron estudios vinculadas a los proyectos específicos establecidos a través del Convenio Marco con la Universidad (Anexos Operativos IV y IX) y profundizaron en las problemáticas socioeconómicas de los crianceros.

consensuar y articular medidas de apoyo a la producción y, priorizar el destino de las ayudas económicas previstas mediante la evaluación de los proyectos productivos presentados por los crianceros. A su vez, tal como se plasma en el “Manual Estratégico para el Fomento y Desarrollo del sector Caprino en La Pampa” (Cangas y Domínguez 2009) se constituyó una Comisión Asesora Técnica Provincial (CAT) (Kotani, 2019).

La UEP, presidida por el Secretario Ejecutivo del Instituto de Promoción Productiva; estaba conformada por las asociaciones de productores -como representantes de los usuarios-, municipalidades, comisiones de fomento, entes comunales y de las instituciones científico tecnológicas presentes en la provincia, Universidad Nacional de La Pampa y sus Facultades, INTA, Programa Social Agropecuario, Centro Regional de Educación Tecnológica (CERET), Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI), Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA), investigadores de CONICET y el Ente provincial del Río Colorado (EPRC). Los representantes de estas dependencias estatales evaluaban acciones con funcionarios municipales y asociaciones de productores para apoyar el desarrollo de los proyectos productivos aprobados.

Por su parte, los técnicos de INTA y de la Subsecretaría de Agricultura Familiar (ex PSA) una vez reformulados sus programas de asistencia, continuaron desarrollando investigaciones y desplegando acciones directas con los productores, vinculándose tanto formal como informalmente con otros agentes del sector público del Oeste (Lux *et al.*, 2015; Bagatto, 2019; Bedotti, 2019; Kotani, 2019; Lowinger *et al.*, 2020;).

Las actividades que se financiaron<sup>128</sup> mediante los fondos provistos por la Ley N° 26.141, se orientaron a mejorar la infraestructura productiva e industrial, desarrollar asistencia técnica permanente, abordar problemas sanitarios y nutricionales de los rodeos, fomentar

---

<sup>128</sup> Hasta mediados del año 2009 la provincia no había recibido fondos nacionales ya que el Coordinador Nacional no había firmado el acta de la Comisión Asesora Técnica, que es el organismo consultivo y administrativo a nivel nacional. Las actividades que se desarrollaron durante los años 2007 y 2008 fueron cubiertas por la provincia destinando fondos por \$ 700.000 (Cangas, 2009).

el aprovechamiento productos y subproductos del sector (carne de cabra, leche, fibra, cuero, guano), mejorar los sistemas de compra y venta del chivito en el campo y desarrollar nuevos canales comerciales, generó incentivos a la integración horizontal y vertical de los productores y para el control de predadores.

Las instituciones que participaron en diferentes instancias en el marco de esta Ley fueron: el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), la Universidad Nacional de La Pampa (UNLPam), el Programa Social Agropecuario (PSA), Ente Provincial del Río Colorado (EPRC). Asociaciones de Pequeños Productores Caprinos: Comisión Pobladores de Chos -Malal, Encuentro de Productores de la costa del Lago Casa de Piedra, Comunidad El Paso, Comunidad Aborigen Epumer y Asociación de Emprendimientos Familiares del Oeste (ADEFO). Respecto a las Municipalidades y Comisiones de Fomento y Entes Comunales del Oeste: la Comisión de Fomento de Limay Mahuida, Municipalidad de Santa Isabel, Ente Comunal de Casa de Piedra, Municipalidad de La Humada, Municipalidad de Puelén, Municipalidad de 25 de Mayo, Municipalidad de Puelches, Comisión de Fomento de Gobernador Duval y Municipalidad de Algarrobo del Águila.

Paralelamente, el Ministerio de Desarrollo Social adoptó un papel más proactivo en la atención de las necesidades básicas insatisfechas de gran parte de la población del Oeste que habitaba en la zona rural ya que, a pesar de las inversiones en mejoras, la red vial y la provisión de servicios públicos - electricidad, salud, educación, infraestructura habitacional, entre otros- eran insuficientes.

***iii. Existencias, conocimientos y construcción de capacidades de CyT para la producción caprina.***

En este período, las existencias de ganado caprino reducen su participación respecto de otras especies de ganado, verificándose una disminución permanente para todo el período,

pasando de un máximo de 79.444 cabezas para el año 2005 a un mínimo de poco más de 50.000 para 2015 (REPAGRO). Esta merma se atribuye, en parte, a una intensa sequía que afectó a la provincia y la región entre los años 2009 y 2011 provocando gran mortandad de hacienda en los rodeos e incentivó el éxodo de población (niños y adolescentes en edad escolar y mujeres) a las localidades de la zona (Contaduría General provincia de La Pampa - Mensaje Presupuesto, 2006, 2010, 2011; Ferro Moreno, 2014) (Tabla 16).

**Tabla 16.**

***Evolución de las existencias de ganado en la provincia de La Pampa, 2005 - 2015.***

	2005	2008	2010	2012	2014	2015
<b>Ovinos</b>	283.069	254.145	222.324	247.868	243.089	236.445
<b>Bovinos</b>	3.981.162	3.867.773	2.829.234	2.875.813	3.028.438	3.122.412
<b>Caprinos</b>	79.444	70.427	72.916	65.600	66.883	50.034

Fuente: Elaboración propia con datos de declaraciones juradas del Registro de Producción Agropecuaria (REPAGRO) Años 2005, 2008, 2010, 2012, 2014, 2015 (Ministerio de la Producción – Subsecretaría de Estadística y Censos de la provincia de La Pampa).

De acuerdo a las declaraciones juradas de los productores a la Subsecretaría de Estadística y Censos provincial, las existencias totales de ganado caprino disminuyen a nivel provincial, aunque paralelamente aumentan su participación en el Oeste, estabilizándose en torno a un 85% de las existencias totales provinciales, en promedio (Tabla 17).

**Tabla 17.**

***Evolución de las existencias de ganado caprino en los Departamentos del Oeste pampeano, 2005 - 2015.***

<b>Departamentos</b>	<b>2005</b>	<b>2010</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
<b>Chical Có</b>	14.640	21.107	20.652	15.184
<b>Puelén</b>	32.249	23.353	23.975	17.283
<b>Chalileo</b>	8.050	7.589	7.578	6.093
<b>Limay Mahuida</b>	4.793	4.516	589	859
<b>Cura Có</b>	4.658	6.774	3.635	220
<b>Zona</b>	<b>67.390</b>	<b>63.339</b>	<b>56.249</b>	<b>39.639</b>
<b>Provincia</b>	79.435	72.917	66.880	50.034
<b>Relación Zona/Provincia</b>	85 %	87 %	84%	79 %

Fuente: Elaboración propia con datos de declaraciones juradas del Registro de Producción Agropecuaria (REPAGRO, 2005, 2010, 2014, 2015) (Ministerio de la Producción – Subsecretaría de Estadística y Censos de la provincia de La Pampa). Recuperado: <https://estadistica.lapampa.gob.ar/repagro.html>

Los departamentos Chical-Có y Puelén, en este período, concentran las mayores existencias caprinas en el oeste. Como refiere Ferro Moreno (2014) la capacidad de las cabras de sobrevivir durante periodos prolongados de sequías es significativa para los crianceros que habitan la región ya que garantiza la subsistencia de la familia ante contingencias climáticas severas.

En la base de las trayectorias de desarrollo relevadas es posible encontrar acumulación de múltiples capacidades generadas y socializadas mediante procesos de aprendizaje. En ese sentido, es posible entender el desarrollo socio-institucional como un proceso de acumulación de capacidades: de producto, de proceso, de organización (Thomas y Santos, 2016)

A fines del año 2007, la provincia de La Pampa y la Universidad Nacional de La Pampa con el fin de generar conocimiento, desarrollar estrategias de intervención y mejoramiento de capacidades técnicas del gobierno para apoyar el crecimiento de los sectores productivos provinciales, suscribieron el Convenio de Complementación para el Desarrollo Productivo, reglamentado por la Ley provincial N° 2.366<sup>129</sup>. Dicho convenio

<sup>129</sup> La Ley N° 2.366 formaliza el vínculo entre el gobierno provincial y la Universidad Nacional de La

da cuenta de un programa de actividades conjuntas<sup>130</sup>, financiadas por el gobierno provincial -que también aporta estructura y personal-, mientras que la Universidad participa con investigadores de sus Facultades quienes acuerdan los trabajos conjuntos, materializados mediante Anexos Operativos (I a VII). Entre otras actividades productivas relevantes, el Anexo Operativo IV "Programa de Desarrollo Sustentable de la Actividad Caprina" se enfocaba en el "Fortalecimiento de la capacidad técnica y operativa" mediante:

- La ejecución o implementación de componentes y/o proyectos con énfasis en los aspectos productivos que contribuyan al desarrollo del oeste.
- La disposición de mayores facilidades técnicas y operativas para el diseño e implementación de nuevas actividades de manejo que mejoren la productividad del sector caprino.
- La promoción y asistencia técnica de iniciativas de integración, asociación de productores e implementación de innovaciones tecnológicas.
- La identificación de sectores productivos existentes o a desarrollar para facilitar la creación de nuevas actividades económicas en la región.
- Toda otra actividad, proyecto y demás que las partes signatarias del presente

---

Pampa a través del "Convenio de Complementación para el Desarrollo Productivo" con líneas de trabajos definidas a través de siete Anexos Operativos (AO), siendo el **AO IV** orientado al Fortalecimiento de la capacidad técnica y operativa del "Programa de Desarrollo Sustentable de la Actividad Caprina"

Los restantes Anexos Operativos se referían a: AO I: "Programa de financiamiento de investigaciones en áreas prioritarias para el desarrollo productivo provincial áreas prioritarias de investigación propuestas por la provincia" (Energías renovables, paquetes tecnológicos para producciones primarias de bajo desarrollo y biotecnología, informática y robótica). AO II: Fortalecimiento de la capacidad técnica y operativa del proyecto "Incubadora de Empresas de Base Tecnológica". AO III: Programa de acompañamiento y asesorías técnicas (PAAT) a micro y pequeñas empresas (MiPyME). AO V: Programa becas para estudiantes de carreras prioritarias de grado (Ingeniería Electromecánica, Ingeniería en Sistemas, Licenciatura en Geología). AO VI: Desarrollo de Circuitos Turísticos Integrados (Lihuel Calel – Puelches – Casa de Piedra). AO VII: Fortalecimiento de la capacidad técnica y operativa del "Plan de Desarrollo Hortícola Provincial". Boletín Oficial N° 2.761, 4 de septiembre de 2007.

[http://www.produccion.lapampa.gov.ar/images/imagenes/Archivos/Digesto\\_PDF/Ley\\_Prov\\_No\\_2366.pdf](http://www.produccion.lapampa.gov.ar/images/imagenes/Archivos/Digesto_PDF/Ley_Prov_No_2366.pdf)

<sup>130</sup> En el año 2009, el decano de la Facultad de Agronomía y el Ministro de la Producción, rubricaron el Anexo Operativo IX: "Programa de Asistencia Técnica a PYMES, Municipios y emprendedores" en el que estudiantes avanzados con experiencia en proyectos de inversión capacitaban a emprendedores, Municipios y Comisiones de Fomento.

Anexo Operativo juzgan prioritarias para la consecución de sus objetivos estratégicos e institucionales (Tabla 18).

**Tabla 18.**

**Componentes del Anexo Operativo IV.**

<b>Problema</b>	<b>Solución</b>
<b>Faltante de forraje por sequía</b>	-Asistencia alimentaria en períodos críticos de la producción forrajera -Suplementación estratégica. -Manejo del hatu caprino.
<b>Estado sanitario del rodeo caprino del oeste pampeano.</b>	-Reactivación del laboratorio de análisis clínicos veterinarios de la estación experimental de Santa Isabel. -Diagnóstico de situación, estrategias de intervención y asistencia técnica. -Botiquines sanitarios.
<b>Genética de las razas criollas del oeste pampeano.</b>	-Asistencia técnica para la elaboración y ejecución de un programa de mejoramiento genético en los hatos caprinos criollos.

Fuente: Elaboración propia en base a la información del AO IV. Ley N° 2.366.

Entre el año 2006 y 2007 una familia de crianceros<sup>131</sup> apoyados crediticiamente por el Ministerio de la producción y el municipio de Puelches, instaló un tambo caprino con capacidad para 770 cabras con la intención de producir quesos de 300-400 gramos, especiados y naturales. En la misma época, en la localidad de Victorica, siete familias de crianceros se asociaron bajo la figura de Asociación Civil para incrementar la producción y, en acuerdo con la escuela Agrotécnica de la localidad, producían leche (70 cabras) que se procesaba en la escuela. Asimismo, entre otros proyectos, aspiraban constituir una unidad demostrativa / cabaña de multiplicación de Cabra Colorada (Ferro Moreno, 2013) Desde el año 2010 las asociaciones de productores<sup>132</sup>, en especial la Asociación de Cabra Colorada, desarrollaron procesos de mejoramiento genético de sus hatos. En conjunto con la Dirección de Agricultura y Ganadería de la provincia, el INTA, la UNLPam y la

<sup>131</sup> <http://panoramaruralahora.blogspot.com/2013/05/asamblea-de-criadores-de-cabra.html>

<sup>132</sup> Desde el año 2009, algunas asociaciones de productores fueron disolviéndose, ya que sus miembros se dieron de baja en estas para integrarse a la Asociación de Cabra Colorada, con representación en todo el Oeste pampeano para el biotipo preferido por la mayoría de los crianceros de la región.

Subsecretaría de Agricultura Familiar del MINAGRI trabajaron en la caracterización del biotipo “Cabra Colorada” a partir de 554 cabras hembra de 50 productores, en cinco unidades demostrativas. Tres de las mismas fueron construidas con financiamiento del Ministerio de la Producción en los puestos de productores, de las localidades de Puelén, La Humada, Paso Maroma, Santa Isabel y Colonia Chica (en la Colonia 25 de Mayo) (Lux *et al.*, 2015; Lowinger *et al.*, 2020).

Para acelerar el proceso de mejoramiento caprino y ovino y desarrollar investigación y actividades de capacitación para alumnos y profesionales, el Ministerio de la Producción y la Facultad de Ciencias Veterinarias de la UNLPam<sup>133</sup> acordaron la construcción de un centro de mejoramiento para animales menores en el predio de la Facultad, bajo la figura de Iniciativas de Transferencias de Innovación (ITI) con el Instituto de Promoción Productiva. Este Centro, denominado “Centro de Reproducción y Transferencia de Tecnología de Rumiantes Menores”<sup>134</sup> se inauguró el 10 de marzo de 2014. Desarrollando las siguientes actividades:

- Alojamiento de reproductores y/o hembras
- Extracción, evaluación, dilución, envasado, y preservación de semen
- Producción, evaluación, envasado, identificación y congelado de embriones.
- Transporte de material genético, y apoyo profesional para transferencias
- Transferencia embrionaria en terreno
- Inseminación artificial en terreno.

---

<sup>133</sup> Este programa de mejoramiento se desarrollaba con la participación de los productores, quienes aportaban sus predios y animales, se comprometían al registro de los datos para la investigación y a aportar los animales seleccionados para participación en exposiciones. Por otra parte, la Facultad de Ciencias Veterinarias de la UNLPam y la Dirección de Ganadería del Ministerio de la Producción aportaban el apoyo técnico, el procesamiento de la información, alimentos y apoyos para la gestión y difusión de la raza a la Asociación de Cabra Colorada Bedotti (2013), Bedotti *et al.* (2016), Meder (2011).

<sup>134</sup> “Centro de Reproducción y Transferencia de Tecnología de Rumiantes Menores” PROSAP (2014) [http://www.prosap.gov.ar/m\\_CompRedesInnov.aspx](http://www.prosap.gov.ar/m_CompRedesInnov.aspx), <http://www.prosap.gov.ar/PopUpLicitaciones.aspx?idLicitaciones=272>, <http://www.prosap.gov.ar/Docs/LaPampa-NotDInauguracionRumiantes-Gacetilla.pdf>

En este período, Facultades de la UNLPam y el INTA desarrollaron proyectos de investigación y extensión vinculados a la Cadena Caprina y el Sistema Agroalimentario provincial<sup>135</sup>. Ferro Moreno (2014) releva los proyectos que se encontraban vigentes en ese momento (Tabla 19).

**Tabla 19.**

***Proyectos desarrollados en la Región por instituciones de CyT.***

<b>Institución</b>	<b>Período</b>	<b>Proyecto</b>
<b>INTA</b>	2009-2012	-Desarrollo estratégico de la raza Pampinta y caprino criollo colorado de La Pampa y criollo sanluisiense
<b>INTA</b>	2009-2012	-Desarrollo sustentable con base en la ganadería bovina, caprina y ovina en ambientes, áridos, sierras y cardenal
<b>Facultad de Ciencias Exactas y Naturales, UNLPam.</b>	2009	-Importancia de los animales silvestres en la epidemiología de algunas enfermedades infecto contagiosas y/o zoonóticas de los rumiantes domésticos
<b>Facultad de Agronomía, UNLPam.</b>	2009-2012	-Cadenas agroalimentarias de carnes no tradicionales en la provincia de La Pampa
<b>Facultad de Agronomía, UNLPam.</b>	2010-2012	-Obstinaciones y estrategias de los productores del Oeste de La Pampa frente a las (nuevas) políticas de uso y tenencia de su territorio
<b>Facultad de Ciencias Veterinarias, UNLPam.</b>	2009	-Cuenca lechera caprina de algarrobo del águila
<b>Facultad de Ciencias Humanas, UNLPam.</b>	2007-2010	-Puesteros y puesteras en el oeste de la pampa: reclamos por la tierra y conflicto social

Fuente: Elaboración propia en base a Ferro Moreno (2014)

En esa época el INTA planteaba que, en un contexto de escaso conocimiento de los sistemas productivos de la región, para mejorar la toma de decisiones institucionales y de otras organizaciones vinculadas a esta temática en la resolución del atraso tecnológico de los sistemas de producción, el escaso agregado de valor y la diversificación productiva territorial era necesario formular proyectos de investigación<sup>136</sup> que generaran información

<sup>135</sup> Esta Cadena había sido una de las seleccionadas como área prioritaria al momento de formular el Plan Estratégico Agroalimentario y Agroindustrial 2020 (PEA<sup>2</sup>) presentado al MINAGRI.

<sup>136</sup> El Proyecto Regional (PAMSL 1282102) “Desarrollo territorial sustentable del Caldenal y del Oeste árido de la Provincia de La Pampa” se formula en base al documento “Aportes para la construcción territorial de la Provincia de La Pampa desde la EEA Anguil”, y el “Plan de Desarrollo Rural del Oeste de la Provincia de La Pampa”. Recuperado de: <https://inta.gob.ar/proyectos/PAMSL-1282102>

específica. Uno de ellos fue el proyecto “Desarrollo territorial sustentable de la región semiárida y árida de la Provincia de La Pampa” que, reconoció la complejidad del territorio, buscaba la mejora de la seguridad y salud alimentaria, el desarrollo y validación de conocimiento y estrategias para el manejo sustentable de los recursos naturales y su recuperación, promoviendo la diversificación productiva, el agregado de valor y, un sistema productivo más competitivo y sustentable.

Este proyecto aplicó el plan estratégico de comunicación de INTA, capacitando a los productores y aplicando estrategias de seguimiento para el desarrollo de enfoques productivos diversos, como la agricultura familiar<sup>137</sup>. Integró programas y proyectos institucionales con interés en la problemática del territorio trabajando con otras instituciones (Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria, 2009).

Algunos proyectos, de la cartera del Consejo Regional INTA La Pampa-San Luis, se referían a los siguientes temas:

- “Desarrollo sustentable con base en la ganadería bovina, caprina y ovina en ambientes áridos, sierras y caldenal” (PAMSL 820082);
- “Desarrollo estratégico de la raza Pampinta y caprinos criollo colorado La Pampa y criollo sanluisense” (820072); y
- “Gestión de la innovación en procesos de desarrollo local y agricultura familiar” (820062), en el marco del “Plan Estratégico Agroalimentario y Agroindustrial, el PEI 2005-2015”.

Mediante la implementación de la Ley Caprina, la participación de las instituciones de Ciencia y técnica, de los Municipios y Comisiones de Fomento dentro del Plan de

---

<sup>137</sup> Reconoce la complejidad del territorio e intenta incorporar acciones en los sistemas de producción de la región para mejorar su competitividad a través de: estrategias para el agregado de valor y diversificación productiva territorial; el desarrollo y validación de conocimiento para la conservación de los recursos naturales y su recuperación; la seguridad alimentaria; generar información para la toma de decisiones en esta y otras instituciones/organizaciones.

Desarrollo Rural, buscó transformar el desarrollo de la actividad, contribuyendo a su crecimiento y a la diversificación productiva para lograr el desarrollo de una Cadena Agroalimentaria de mayor importancia para la economía de la región y la provincia.

El Ministerio de la Producción, sobre fines del año 2009, para viabilizar económicamente a los emprendimientos agro-ganaderos del Oeste semiárido y árido, especialmente de los pequeños productores, desarrolló una propuesta de reconversión productiva que comenzó a ejecutarse en el año 2010 mediante actividades de difusión, capacitación, asistencia técnica y financiamiento a tasas promocionales (Kotani, 2019).

En el año 2011 para facilitar la reposición de vientres caprinos y ovinos se crearon fondos rotatorios<sup>138</sup> que proveían el financiamiento a los crianceros. También apoyó los programas de promoción de la producción apícola, quesos especiales (ovinos y caprinos), artesanías tradicionales y no tradicionales, la industrialización de cueros caprinos y ovinos (Comerci, 2004; García, 2013; Bagatto, 2019; Kotani, 2019).

Paralelamente, para reducir la mortalidad de chivitos durante la parición y durante el invierno, el PSA había diseñado un modelo de refugio utilizando materiales de bajo costo<sup>139</sup>, que muchos productores comenzaron a construir en sus puestos.

El impacto de la sequía sufrida durante estos años (2009-2011) acentuó la progresiva migración de parte de la familia criancera a las localidades de la región por mejores condiciones de vida (en especial, mujeres jóvenes y niños en edad escolar para asistir a la escuela primaria y secundaria).

Ante esta situación, el Ministerio de la Producción<sup>140</sup> buscó generar nuevas condiciones

---

<sup>138</sup> El fondo rotatorio, consiste en un fondo monetario (provisto por fuente nacional o provincial) que el Ministerio de la Producción asigna a Municipios para el otorgamiento de créditos (monetarios o en especie) a los productores de la Agricultura Familiar, con destino específico que, luego al ser devueltos, permiten que se sigan otorgando nuevos créditos (Detalles de la operatoria puede consultarse a través del Decreto 361/12) <https://digesto.tcuentalp.gob.ar/digesto%20tribunal/Decretos/Decreto%20361-2012.html>

<sup>139</sup> Se utilizaban descartes de la industria maderera, postes y tablas de álamo, alambre y polietileno de silo bolsa para impermeabilizar el techo.

<sup>140</sup> El sitio Web Agrositio, recupera alguna de las actividades informadas para la época por el gobierno provincial <https://www.agrositio.com.ar/noticia/136369-la-provincia-de-la-pampa-le-da-empuje-a-la->

favorables para el arraigo de los pequeños productores y la población rural en sus puestos. A través del programa “Consolidación de los procesos de ocupación territorial” ejecutó los programas “Reconversión productiva” y “Promoción de las artesanías tradicionales” para reconvertir las pequeñas explotaciones agropecuarias, buscando mejorar los índices productivos de las actividades agropecuarias tradicionales y no tradicionales ya que la principal consecuencia del desarraigo fue la desatención la cría caprina, porque la mujer y los niños eran quienes estaban dedicados a la atención de los chivitos desde la época de parición hasta el destete (Ministerio de la Producción – Instituto de Promoción Productiva, 2005; Bedotti *et al.*, 2007; Ferro Moreno y Balestri, 2010; García, 2013; Ferro Moreno, 2014).

Preocupado por el desarrollo e incorporación de tecnologías y de servicios tecnológicos en el sector productivo, durante el año 2013 el Ministerio de la Producción profundizó el trabajo conjunto con los organismos científico-técnicos con presencia provincial (UNLPam., INTA, INTI, Instituto Nacional de Semillas (INASE) y CERET) ejecutando el programa “Desarrollo y difusión de tecnologías y prestación de servicios tecnológicos”. Además, a través del IPP, continuó apoyando a los municipios en la ejecución de proyectos de desarrollo local y micro-regional.

El Ministerio también comenzó a evaluar la factibilidad técnico- económica para instalar una curtiembre en La Humada<sup>141</sup> para procesar los cueros caprinos y ovinos provenientes del frigorífico de Santa Isabel. Pensado como un proyecto con visión de “cadena de valor”, capaz de generar nuevas actividades económicas con el diseño y la confección de productos de marroquinería y calzado en otras localidades del oeste pampeano (Kotani, 2019).

---

[producción caprina](#)

<sup>141</sup> Consultar Boletín de novedades – cueros- del 1 de enero de 2017 para el tipo de asistencia brindada por el INTI. <https://www.inti.gob.ar/publicaciones/descargac/36>. También <https://www.unsam.edu.ar/tss/cuero-pampeano/>

Otros aspectos que se impulsaron desde la provincia y el INTA para diversificar la producción tradicional de la cría caprina, fue la industrialización de la leche caprina para obtener quesos, intentando superar la instancia tradicional de subsistencia como actividad artesanal y la producción apícola. En tal sentido, también se avanzó con proyectos de diversificación productiva orientados específicamente a las mujeres, muchas a cargo de los puestos, en el hilado con rueca, en vez del huso, para agilizar el proceso de hilado. En la selección de pelo de la cabra colorada, similar al Cashmere y Mohair, de muy buena calidad para la confección de prendas de abrigo (García, 2013; Bedotti, 2016, 2019).

Cabe mencionar, además, que si bien no se concretó, durante el año 2015 el IPP desarrollaba una Estrategia Provincial para el Sector Agroalimentario (EPSA)<sup>142</sup> para ser presentada en PROSAP.

#### *iv. Circulación de conocimientos. Procesos de aprendizaje e innovación.*

En la trayectoria socio-técnica de la familia criancera durante esta etapa se pueden destacar diferentes procesos de aprendizaje. La encuesta a los pobladores del Oeste Pampeano (EPO 2005) y luego, el proceso de formulación del Plan de Desarrollo Rural del Oeste y su puesta en funcionamiento le permitió al Ministerio de la Producción y a técnicos de otras instituciones vinculadas a la problemática caprina desarrollar actividades de investigación, extensión e intercambio de conocimientos con los crianceros.

Durante este período, se generaron múltiples puntos de encuentro entre los crianceros tanto dentro de la provincia como fuera de ella, se estimuló su participación en exposiciones y en reuniones dónde pudieron intercambiar información y experiencias con

---

<sup>142</sup> Las Estrategias Provinciales para el Sector Agroalimentario (EPSA) sintetizaban los principales lineamientos políticos para el desarrollo agroalimentario a través de la identificación y orientación de inversiones relacionadas con agro-negocios con fuerte impacto en la economía sectorial para los próximos 10 años. Desarrollaban líneas claves para el desarrollo del territorio y de la economía agropecuaria provincial, para el diseño de proyectos de integración del territorio rural y actividades impulsoras de la productividad. [http://www.prosap.gov.ar/m\\_EstrategiasProvinciales.aspx](http://www.prosap.gov.ar/m_EstrategiasProvinciales.aspx)

sus pares. Estas acciones fueron mediadas también por la asistencia de programas (desarrollados por INTA y la Secretaría de Agricultura familiar) que les permitió la adquisición y generación de conocimiento en este período, caracterizado por el aprendizaje por interacción.

También, se estableció un nuevo modo de relacionamiento entre el gobierno, las instituciones científico-técnicas y de apoyo, los técnicos y los crianceros y sus asociaciones, generándose un modo de aprendizaje interactivo, que les permitió desarrollar actividades de mejora por procesos de prueba y error, así como la generación de información, en procesos de mejoramiento e innovación.

La mayor parte de estos procesos, alcanzaron a casi el 80% de los crianceros de la región (número que alcanzó a la totalidad de los crianceros para el período de sequía 2009-2011) no sólo a quienes se encontraban nucleados en las Asociaciones de Productores<sup>143</sup> o aquellos en cercanía de los parajes y vías de comunicación importantes. Ya que los municipios organizaban, sin cargo, el traslado de los crianceros interesados en asistir a las disertaciones. Estas se organizaban mayoritariamente en la localidad de Santa Isabel, o en otra localidad que contara con salones de usos múltiples y albergues municipales<sup>144</sup>. Sin embargo, los crianceros que residían en lugares distantes de las localidades principales y el lugar de reunión (lo que varios técnicos definen como el “Oeste Profundo”) contaban con menos posibilidades de participar, en gran medida, por la distancia entre sus puestos, la precariedad de sus medios de transporte y el estado de los

---

<sup>143</sup> Sin embargo, como citan Heimbigner y Seltenreit (2011) la efectiva participación de los productores asociados en las distintas Asociaciones de las que formaban parte fue decreciendo en el tiempo. Concluyen que sólo participaban casi la mitad de sus integrantes. Por otra parte, mencionan que quienes estaban al frente de las Asociaciones fueron los productores que lideraban los procesos de innovación propuestos por las instituciones de CyT y el Ministerio de la Producción.

<sup>144</sup> Los salones de usos múltiples son instalaciones construidas por el gobierno provincial en localidades del interior para la realización de eventos sociales comunitarios, mientras que los albergues municipales están destinados para que los visitantes a la localidad en ocasiones de eventos públicos puedan alojarse (Kotani, 2019).

caminos - huellas, o directamente manifestando el desinterés<sup>145</sup> ante esas propuestas técnicas.

Las asociaciones recibieron del gobierno provincial subsidios para crear fondos de pre-financiamiento que les permitió acopiar chivitos de sus socios durante la época de faena para abastecer al frigorífico de Santa Isabel. Contribuyendo a solucionar problemas logísticos de compra para este, así como también a generar un precio de referencia en la comercialización de sus productos (principalmente el chivito y los caprinos de refugio). Para el otorgamiento de créditos a los crianceros, se constituyeron fondos rotatorios, con destinos específicos para la materialización de pequeñas inversiones, como los botiquines sanitarios<sup>146</sup>.

Desde el año 2008, el Ministerio de la Producción, esperaba que la participación de los productores en las capacitaciones y actividades de diagnóstico los estimulara a formar parte de la gestión del frigorífico de Santa Isabel, diseñado para funcionar como un ente mixto, sin embargo, esto no se logró.

El Ministerio de la Producción y el INTA continuaron estimulando e impulsando las reuniones de crianceros en las unidades demostrativas / cabañas de mejoramiento y apoyando la participación de los productores y sus asociaciones (en especial la de cabra Colorada) en exposiciones para difundir este biotipo<sup>147</sup> preferido por los productores.

---

<sup>145</sup> Como citaron Bagatto (2019), Bedotti (2019) y otras fuentes relevantes, estas convocatorias suponían que los interesados se desplazaran muchas veces por sus propios medios a los encuentros. Aunque se coordinaba el traslado de los crianceros con los municipios (a diferencia de los traslados de los años '90 en tiempos del Proyecto Minifundio y los inicios del PSA que eran los técnicos quienes iban a buscar a los crianceros a sus puestos) muchas veces no se concretaba porque estos no contaban con medios de transporte ni caminos en condiciones, lo que lo obligaba a ausentarse por mucho tiempo de sus tareas habituales. Sin embargo, como otro aspecto a resaltar, los técnicos notaron que la escasa convocatoria a las reuniones se explicaba también por el simple desinterés del criancero en las propuestas técnicas. Ya que esos mismos productores, que no asistían a estas reuniones, se desplazaban con sus familias para otros eventos sociales y familiares.

<sup>146</sup> Los botiquines sanitarios consistían en un botiquín con insumos básicos veterinarios (desinfectantes, curabicheras, etc) previstos tanto en el PSA, como en el Anexo Operativo IV del Programa de Desarrollo Sustentable de la actividad caprina.

<sup>147</sup> INTA registró este biotipo en los registros de la Sociedad Rural Argentina y, en el año 2014 en el registro de FAO: Domestic Animal Diversity Information System (DAD-IS) que puede consultarse en el siguiente link <http://www.fao.org/dad-is/browse-by-country-and-species/en/> (bajo la búsqueda Argentina, goat,

Tanto en la fiesta provincial del chivito, que se desarrolla de forma ininterrumpida desde el año 1985 en la localidad de Santa Isabel, como en fiestas y exposiciones dentro y fuera de la provincia, Malargüe (Mendoza) Marcos Juárez (Santa Fe), Chaco, Trelew (Chubut) entre otros encuentros.

En el año 2007, en la fiesta provincial del chivito, se realizó la primera exposición de animales reproductores caprinos, instancia que valorizó el trabajo del criancero. En ese año, son pocos los productores que llevan sus animales, contando sólo con 25 caprinos; mientras que, en el año 2015 la exposición contó con 1100 animales para ser evaluados y la asistencia de crianceros de toda la región<sup>148</sup>.

Estas actividades generaron espacios de aprendizaje por uso y por interacción, además se establecieron procesos concretos de vinculación usuario-productor que supusieron formas de aprendizaje implícitos durante los encuentros y reuniones. Y lo más importante es que se revalorizó el trabajo y el orgullo del criancero, ya que, en esa zona el productor “más importante” era el productor de ganado bovino. Por ello, esta forma de encuentro se volvió muy relevante, como espacio de interacción y difusión de la raza cabra colorara, preferida y surgida a instancias de ellos mismos.

Desde el año 2012, el Ministerio de la Producción impulsó actividades tradicionales -que estaban tendiendo a desaparecer- a través del Mercado Artesanal. Los productos estaban vinculados a la destreza de trabajo en cuero (incluido el secado - sobado) y la producción de prendas tejidas en telar. Estas actividades fueron acompañadas por las Municipalidades y Comisiones de Fomento, quienes ofrecieron espacios para el encuentro de las artesanas y artesanos para la difusión y enseñanza de estas técnicas a personas interesadas de la

---

colorada pampeana). El Dr. Bedotti, es el referente de esta caracterización en el registro de FAO.

<sup>148</sup> Tanto, integrantes de Asociaciones como crianceros individuales elegían a sus mejores reproductores para la exposición. Los animales, que provenían de toda la región, eran analizados sanitariamente por el laboratorio veterinario de Santa Isabel y los municipios se encargaban de su traslado sin costo. Para aquellos productores que decidían asistir a la fiesta del chivito, la provincia solventaba los gastos de traslado, alimentación y alojamiento de hasta dos integrantes de la familia que enviaba reproductores Kotani (2019).

comunidad. De esta manera se facilitó y promovió en las localidades la integración y sustentabilidad de los oficios artesanales tradicionales mediante aprendizajes interactivos. También el INTA y la provincia apoyaron e impulsaron la diversificación de la producción fortaleciendo actividades secundarias existentes (producción de quesos) para un destino mercantil. A su vez, incorporaron nuevas actividades, como la construcción de una curtiembre en La Humada para el curtido de cueros caprinos y ovinos e incentivaron, entre otras, la apicultura. También, estimularon la producción de fibra de cashmere - cachemir, ya que INTA había adquirido pequeñas máquinas cardadoras (Minimills) y varios crianceros de la zona seleccionaban el pelo recolectado para venderlo a un comprador – procesador de Chos-Malal (Neuquén).

*v. Tercera Alianza Socio-Técnica.*

En síntesis, en el contexto signado por la revalorización y re-significación de la agricultura familiar, funcionarios y técnicos configuraron una tercera alianza donde se lograron aliar y coordinar acciones de investigadores, asociaciones de productores, instituciones de ciencia y técnica, conocimientos y prácticas tendientes a promover una nueva institucionalidad para el sector, promoviendo el mejoramiento genético de los hatos y generando nuevas alternativas para la ganadería caprina. No obstante los logros en términos de aumento de visibilidad de estos grupos sociales, procesos de desarrollo sostenido y de acumulación de capacidades tecnológicas, conocimientos, productos y procesos entre otros, aún se recrean procesos de integración subordinada de los crianceros a los lineamientos de política, cuestión al menos preocupante, en países periféricos con economía de dos sectores<sup>149</sup>.

---

<sup>149</sup> El concepto alude a la coexistencia de un sector productivo con capacidad de incorporar tecnología y capital y un sector que produce en condiciones de mayor vulnerabilidad y menor dotación de factores.

## **CAPÍTULO 5**

### **Síntesis y consideraciones finales**

A partir del análisis socio-técnico de las políticas de promoción para el desarrollo de la ganadería caprina en el Oeste de la provincia de La Pampa desde mediados del siglo XIX hasta el año 2015, es posible elaborar un conjunto de consideraciones y reflexiones finales respecto a los procesos de construcción social de las políticas públicas en la provincia que apuntaron a la transformación socio-productiva de los pequeños productores de caprinos y al desarrollo de la región del Oeste, los aspecto socio y tecno-productivos y las prácticas y conocimientos que acompañaron estas medidas, así como sobre los alcances de la investigación realizada.

A lo largo de este período se identificaron tres etapas que se configuraron en torno a la presencia / ausencia y estilo de políticas, de acuerdo a los grupos sociales relevantes que intervinieron en cada etapa y, a partir del análisis en términos de relaciones problema-solución se conformaron estas alianzas como espacios de manifestación de poder y de negociación, donde circularon conocimientos y prácticas consuetudinarias, saber lego, el arbustal, tierra pública y privada, cabras criollas, exóticas y nativas, alambrados, leyes y normativas, funcionarios públicos, investigadores y agentes de extensión, crianceros, la aridez y el clima, entre otros elementos heterogéneos (Tabla 20).

Tabla 20.

***Dinámica y Trayectoria Socio-Técnica de la ganadería caprina en el Oeste pampeano.***

<b>Etapa</b>	<b><i>Políticas de asignación de tierras, organización institucional - territorial y repoblamiento indígena</i></b>	<b><i>Políticas de asistencia y mejora genética del caprino</i></b>	<b><i>Políticas de apoyo a la agricultura familiar, valorización de la cría caprina y del recurso genético local</i></b>
<b>Perspectiva teórica de Planes y Proyecto</b>	No se aplican planes públicos para el estímulo de la ganadería caprina	Los planes nacionales y provinciales se orientan a gestionar procesos de innovación a través de la extensión y transferencia de tecnología desde la perspectiva del Desarrollo Rural Integrado.	Planes y proyectos diseñados en clave de Desarrollo Territorial Rural. Se reconvierten los programas Minifundio y PSA y surgen nuevos programas de la Agricultura Familiar
<b>GSR- Instituciones que alían y coordinan</b>	Instituciones gubernamentales. Elite económica. Grandes hacendados y agricultores Indígenas-	Crianceros. Instituciones gubernamentales nacionales y provinciales de CyT, académicas y educativas.	Crianceros. Instituciones gubernamentales nacionales y provinciales de CyT, académicas y educativas. Organizaciones de productores
<b>Objetivos</b>	Control de la tierra. Expansión de la frontera agropecuaria y ganadera. Expulsión indígena.	Apoyar a los crianceros para la reconversión productiva. Reemplazo del trueque por comercio formal. Incrementar el ingreso y la capitalización del puesto.	Incrementar la producción ganadera, incorporar valor agregado a las materias primas e impulsar el desarrollo económico con equidad territorial. Formalizar la comercialización, promover estrategias de agregado de valor, jerarquizar los recursos genéticos locales y prácticas ancestrales.
<b>Problema visualizados por los GSR</b>	Presencia indígena impide expansión del modelo Agroexportador. Escasez de mano de obra. Reclamos indígenas por tierra.	Pobreza estructural. Actividades económicas de subsistencia. Atraso tecnológico en la producción caprina. Escasa capacidad de generar excedentes económicos y reducidas alternativas productivas.	Superar actividad de subsistencia. Limitaciones tecno-productivas y estancamiento en la producción ganadera. Escasas alternativas productivas. Comercialización desventajosa de la producción (chivitos).
<b>Solución</b>	Conquista del Desierto. Relocalización de sobrevivientes en Colonias ganaderas. Obligación de emplearse para trabajo asalariado	Mejora de la producción por genética Anglo Nubian. Regular la comercialización e impulsar agregado de valor de materias primas. Apoyar la mejora socio-productiva de los crianceros caprinos a través de su organización y el fortalecimiento de redes sociales, de innovación y conocimiento. Contención técnica, capacitación permanente y aprendizaje colectivo. Promoción la innovaciones tecnológicas y organizacionales.	Impulsar la mejora de indicadores socio-productivos de los crianceros caprinos con equidad territorial. Superar situación pobreza, marginalidad y aislamiento. Contribuir al desarrollo de la región aumentando y diversificando la producción. Promover procesos de organización de los productores para superar el aislamiento y las actividades de subsistencia. Puesta en valor del recurso genético local (cabra Colorada) y formalización de los canales comerciales.
<b>Aspectos Socio-Productivos</b>	Sin identificar	El criancero habita el puesto en condiciones de extrema precariedad. El 68 de las explotaciones crían caprinos. Las NBI en los '80 alcanzan al 63% de los hogares rurales. Para el año 2001 se redujo al 22% de los hogares. La pobreza estructural es significativa.	El 22% de la población del Oeste reside en el campo (puestos, parajes o pequeñas localidades). La pobreza estructural alcanzaba al 13% de los habitantes de la región. Y el 12% de ellos sufren NBI.
<b>Políticas públicas y rol del Estado</b>	Sin atención	Intervenciones planificadas para el mejoramiento de la condición socio y tecno-productiva del criancero.	Actividades interdisciplinarias planificadas entre gobierno y organismos de CyT para el mejoramiento de la condición

		Eliminar trueque, formalizar nuevas prácticas comerciales.	socio y tecno-productiva del criancero. Adoptar normas sanitarias, de calidad e inocuidad alimentaria y proponer nuevas alternativas productivas Identificar y valorizar la cabra Colorada como recurso genético local
<b>Conocimientos y Prácticas</b>	Saberes y prácticas ancestrales	Los programas provinciales apuntaban a transformar la cría caprina en una actividad rentable en base a saber experto y conocimiento científico, desestimando e ignorando los saberes consuetudinarios y las prácticas ancestrales. Los programas nacionales valorizan el aprendizaje colectivo. A través de la asistencia técnica y capacitación incorporan prácticas tecnológicas (sanitarias, nutricionales, manejo) recuperando y resignificando saberes.	Las intervenciones combinan saber lego con conocimientos y prácticas ancestrales. Existe interacción entre organismos de CyT y los crianceros en pos de mejorar su situación socio-productiva. Los programas nacionales y el Plan de desarrollo provincial articulan actividades específicas en un aprendizaje recíproco y continuo.
<b>Instrumentos</b>	Legales y marciales para desalojo de los pueblos originarios y ocupación del territorio.	Instrumentos de movilidad social, capacitación y estímulos económicos mediados por proyectos públicos. Estrategias de intervención para audiencias específicas a través de programas estratégicos. Capacitación, asistencia técnica y financiera, fomentando proyectos asociativos y transformación de las prácticas comerciales.	Asociativismo y la auto-organización para construir e impulsar una agenda propia de la AF Participación de los organismos de CyT y la coordinación de actividades inter-institucionales que desplegaban acciones en el Oeste. Movilidad social y mejora económica a través de la capacitación, estímulos económicos mediante Ley Nacional y canales formales de comercialización

Fuente: Elaboración propia.

Los inicios de las intervenciones públicas en el Oeste pampeano significaron la participación de instituciones de gobierno, élite económica y grandes hacendados, que no promovieron medidas, planes o mejoras de la situación socio-productiva del criancero caprino. Recién, durante la década de 1980, se involucran instituciones de gobierno, de CyT y académicas formulando proyectos, desde la perspectiva del Desarrollo Rural Integrado, que intentan aliar y coordinar a los crianceros para transformar su producción de subsistencia en una actividad mercantil, capaz de aumentar los ingresos.

Hacia 1990 las instituciones nacionales de CyT y del gobierno provincial intentan apoyar la cría caprina y la mejora socio-productiva del criancero mediante proyectos estratégicos que promueven la capacitación e integración o asociación de los productores. Y desde el año 2005, en línea con el enfoque territorial rural y el reconocimiento de los crianceros como parte integrante de la Agricultura familiar, en la esfera nacional se impulsan transformaciones en las instituciones públicas, tanto gubernamentales como de CyT y académicas que, a través del trabajo conjunto y articulado intentan resolver los problemas del pequeño productor de caprinos del Oeste.

Hacia 1850 el objetivo inicial de las políticas públicas estaba orientado a la expulsión de los indígenas debido a la percepción de que obstaculizaban la expansión del modelo Agro-exportador. Durante la segunda etapa, en el ámbito público se formulan proyectos para apoyar la reconversión productiva de la cría caprina de subsistencia y modificar su circuito de intercambio comercial, en pos de mejorar sus ingresos. Luego de transitar cambios en las orientaciones de política económica, desde los inicios del siglo XXI se intentó aumentar e impulsar el mejoramiento socio-productivo de los crianceros, aumentar la producción ganadera y diversificar las alternativas productivas y comerciales. A partir de los años '80, instituciones provinciales y nacionales abordaron la problemática de pobreza estructural, situación en las que se inscribía la mayoría de los crianceros que

habitaban la región, en un intento de superar su actividad de subsistencia, promoviendo mejoras tecno-productivas y diversificando la producción.

Las soluciones comenzaron por promover la mejora en la producción a través de tecnologías exo-generadas, basadas en la mejora genética de los hatos con un genotipo introducido y en la transformación socio productiva mediante la incorporación de tecnologías (saber experto) que no tuvieron en cuenta sus saberes y prácticas.

Recién con los primeros programas nacionales, que se pensaron para los pequeños productores con escaso capital, comenzaron a tenerse en cuenta estos saberes, intentando establecer un aprendizaje colectivo y recíproco entre los agentes de extensión y los crianceros. Este relacionamiento se intensifica desde la década del año 2000 con la valorización del territorio como impulsor de propuestas de mejora que promueve transformaciones socio-productivas, la superación de la pobreza y el aislamiento a través de procesos de organización y participación en la construcción de las agendas de política pública.

En cuanto a los conocimientos y prácticas que se aplicaron en este tiempo, durante la primera etapa, sólo consistieron en el saber acumulado de acuerdo a sus experiencia con el caprino. Sólo durante la última parte de la segunda y la tercera etapa, con la participación de otras instituciones de CyT, académicas, investigación y la participación de los crianceros en el proceso, los técnicos, funcionarios y hacedores de política prestan atención y recuperan estos saberes, combinándolos con el conocimiento experto que predomina en dichas instituciones.

Durante la primera etapa, los instrumentos de política se basaron en leyes y regulaciones tendientes a organizar el territorio y desplazar a los pequeños productores de subsistencia que dependían de la cría caprina, la caza y la recolección. En la segunda etapa, mediada por planes y programas provinciales y nacionales se privilegian instrumentos de

promoción de la movilidad social y la mejora de la producción caprina mediante programas que ofrecían capacitación, asistencia técnica y financiera. Más tarde, desde la gestión pública se impulsó la asociación de productores, se formularon leyes que apoyaron especialmente a estos productores y su actividad. Se transformaron programas y proyectos, y se buscó la mejora integral de la actividad socio y tecno-productiva, incluyendo la recuperación de saberes y prácticas. No obstante, estos esfuerzos, no se logró generar condiciones de funcionamiento de las medidas de política, particularmente para los productores caprinos que se encuentran alejados de las rutas y los principales medios de conectividad provinciales, quienes encuentran dificultades para acceder a las propuestas, asociarse y participar en los procesos de construcción de agenda de política pública. En ese sentido, las condiciones de infraestructura y logística representan nuevos desafíos e interrogantes y un serio obstáculo al desarrollo de la producción caprina del interior de la provincia. A su vez, cabe señalar que, no obstante los logros en términos de aumento de visibilidad de estos grupos sociales, de la acumulación de capacidades tecnológicas, conocimientos, productos y procesos; aún se recrean procesos de integración subordinada de los crianceros a los lineamientos de política, cuestión al menos preocupante, en países periféricos con economías de dos sectores.

En cuanto a los alcances de la investigación realizada, cabe destacar que el análisis socio-técnico en términos de problema-solución se centró en la etapa de formulación e implementación de políticas públicas de desarrollo de la actividad caprina en la provincia de La Pampa hasta el año 2015, sin profundizar en la etapa de evaluación de las mismas. Al respecto, cabe señalar que generalmente esta etapa del proceso de planificación resulta difusa y ambigua en proyectos y planes de desarrollo analizados o simplemente no se encuentra explicitada. El seguimiento del cumplimiento de las metas e indicadores proyectados brindaría elementos para una evaluación integral en relación con los posibles

efectos de la política planteada, como así también cuáles son las derivas territoriales, ambientales y sociales de la implementación de estas políticas y las posibles agendas a fin de impulsar procesos de desarrollo sostenibles con equidad social. Además, del análisis se desprende la escasa participación de los destinatarios de los planes y programas en las etapas de elaboración e implementación, cuestión que merecería un análisis futuro, que centralice el análisis en la voz, demandas y soluciones propuestas por los productores (crianceros) de la región del Oeste pampeano.

Por último, se considera que esta tesis contribuye a explorar y repensar los procesos de construcción social de las políticas públicas, cuestión que resulta central en la propuesta de una nueva agenda de investigación tendiente a mejorar, por una parte la inserción de las cadenas de valor asociadas a la ganadería, las propuestas de incorporación de tecnologías y fundamentalmente las condiciones de vida de los grupos sociales vulnerables que tienen como medio de vida la producción caprina.

## **BIBLIOGRAFÍA**

## Bibliografía

- Abbona, A. (2013). “El hombre a todo se amolda”: territorio y trayectorias de incorporación subordinada de indígenas en La Pampa. El caso de José Gregorio Yankamil, 1900-1980. *Memoria Americana* 21 (1): 11-38
- Agro Pampeano. (1984). Mejoramiento caprino en el Oeste.1, 34-36. Publicación del Ministerio de Economía y Asuntos Agrarios. Provincia de La Pampa. Argentina.
- Agro Pampeano. (1986). Proyecto de Desarrollo Rural Integrado para los pequeños productores del extremo oeste de La Pampa -edición especial- 3-80. Publicación del Ministerio de Economía y Asuntos Agrarios. Provincia de La Pampa. Argentina.
- Agro Pampeano. (1987). Producción caprina. 8, 15-16. Publicación de la Subsecretaría de Asuntos Agrarios. Ministerio de Economía y Asuntos Agrarios. Provincia de La Pampa. Argentina.
- Agro Pampeano. (1988a). Programa de penetración tecnológica en el Oeste pampeano. 11, 4-16. Publicación del Ministerio de Economía y Asuntos Agrarios. Provincia de La Pampa. Argentina.
- Agro Pampeano. (1988b). Proyecto de desarrollo de la producción caprina. 14, 18-33. Publicación del Ministerio de Economía y Asuntos Agrarios. Provincia de La Pampa. Argentina.
- Agro Pampeano. (1991). Proyecto para producción de leche de cabra. 22, 40-46. Publicación del Ministerio de Economía y Asuntos Agrarios. Provincia de La Pampa. Argentina.
- Bagatto, J. (2019). Entrevista personal.
- Bedotti, D. (2000). *Caracterización de los sistemas de producción caprina en el oeste pampeano (Argentina)*. (Tesis de Doctorado). Universidad de Córdoba, departamento de producción animal. España. Recuperado de <https://repositorio.inta.gob.ar/handle/20.500.12123/7373>
- Bedotti, D. (2008). El rol social del ganado caprino. Conferencia del 31° Congreso Argentino de Producción Animal.
- Bedotti, D. (2019). Entrevista personal.
- Bedotti, D., Gómez Castro, A. G., García Martínez, A., Sánchez Rodríguez, M., Perea Muñoz, J., Rodríguez Esteves, V. (2007). Estructura productiva de las explotaciones caprinas del Oeste pampeano (Argentina). *Archivos de zootecnia*, 56, 91-94.
- Bedotti, D., Gómez Castro, A. G., Sánchez Rodríguez, M. E., García, A., Martos Peinado, J. (2005). Aspectos sociológicos de los sistemas de producción caprina en el oeste pampeano (Argentina) *Archivos de Zootecnia*, 5, 599-608.
- Bedotti, D.; Lux, J y Maizon, D. (2016). Programa de mejora genética caprina en sistemas de pequeños productores: el caso de la cabra Colorada Pampeana. INTA. Recuperado de <https://inta.gob.ar/documentos/programas-de-mejora-genetica-de-pequenos-productores-el-caso-de-la-cabra-colorada-pampeana>
- Bedotti, D.; Meder, A; Kotani, I; Lux, J; Moralejo, M; Maizon, D. (2013). Programa de Mejora genética caprina en sistemas de pequeños productores. El caso de la Cabra Colorada Pampeana. Memorias del Primer Congreso Argentino de Producción Caprina.172-175. La Rioja, 28, 29 y 30 de Agosto.
- Bijker, W. (1995). *Of Bicycles, Bakelites, and Bulbs. Toward a Theory of Sociotechnical Change*. Cambridge y Londres: The MIT Press.

- Bijker, W. (2005). ¿Cómo y porqué es importante la tecnología? *REDES*, 11, 21, 19-53. Universidad Nacional de Quilmes. Buenos Aires. Argentina. Recuperado de <https://www.studocu.com/es-ar/document/universidad-nacional-de-quilmes/taller-trabajo-universitario/como-y-porque-es-importante-la-tecnologia/9195818>
- Brieva, S. (2006). *Dinámica socio-técnica de la producción agrícola en países periféricos: configuración y reconfiguración tecnológica en la producción de semillas de trigo y soja en Argentina, desde 1970 a la actualidad*. (Tesis de Doctorado). FLACSO. Sede Académica Argentina, Buenos Aires.
- Cangas, H. y Domínguez, F. (2009). *Caracterización de la carne caprina en la provincia de La Pampa*. (Tesis de Grado). Facultad de Agronomía – Licenciatura en Administración de Negocios Agropecuarios – Universidad Nacional de La Pampa. Argentina. [http://www.biblioteca.unlpam.edu.ar/rdata/tesis/a\\_cancar995.pdf](http://www.biblioteca.unlpam.edu.ar/rdata/tesis/a_cancar995.pdf)
- Castellucci, J. (1977). Proyecto de Desarrollo Ganadero del Oeste de La Pampa. Consejo Federal de Inversiones (CFI). Buenos Aires. Argentina. Recuperado de: <http://biblioteca.cfi.org.ar/documento/proyecto-de-desarrollo-ganadero-del-oeste-de-la-pampa/>
- Comerci, M. (2003). Formas, representaciones, actores sociales y procesos en Chos Malal. *Huellas* 9, 135-162. Revista de la Facultad de Ciencias Humanas. Universidad Nacional de La Pampa. Argentina.
- Comerci, M. (2004). Racionalidades, procesos productivos-reproductivos y estrategias de supervivencia en las familias del paraje pampeano de Chos Malal. *Anuario* 6, 27-39. Revista de la Facultad de Ciencias Humanas. Universidad Nacional de La Pampa. Argentina.
- Comerci, M. (2008). Complejidades y diferenciaciones en el territorio pampeano. Historia de La Pampa. Sociedad, política, economía desde los poblamientos iniciales hasta la provincialización. 15-29. Ediciones del Boulevard de Compañía de Libros SRL. Córdoba. Argentina.
- Comerci, M. (2010a). Territorialidades, espacios vividos y sentidos de lugar en tiempos de avance de la frontera productiva. *Mundo Agrario*, 11, 21, 1-36.
- Comerci, M. (2010b). Tenemos que ir allá y pegar la vuelta. Continuidades y cambios en las prácticas de movilidad campesinas en contextos de conflictividad emergente. *Revista Transporte y Territorio*, 3, 77-102. Universidad de Buenos Aires. Argentina.
- Comerci, M. (2011a). Vivimos al margen. Trayectorias campesinas, territorialidades y estrategias en el oeste de La Pampa. (Tesis de Doctorado). Estudios Rurales. Centro de Estudios de la Argentina Rural – Universidad Nacional de Quilmes. Argentina.
- Comerci, M. (2011b). Tejedoras de ilusiones. Mujeres artesanas en el Oeste de La Pampa. *Huellas*, 15: 72-90. Santa Rosa, provincia de La Pampa. Argentina.
- Comerci, M. (2011c). Disputas territoriales por el control y la apropiación del espacio occidental pampeano”. En Cerda, J. M. y Leite, L. (comp.) *Conflictividad en el agro argentino. Ambiente, sociedad y Estado*. Editorial CICCUS. Buenos Aires. Argentina.
- Comerci, M. (2012). Estrategias campesinas, tensiones y redefiniciones en espacios revalorizados por el capital. *Cuadernos de geografía*. Revista Colombiana de Geografía. 21.1, 131-146. Bogotá. Colombia. ISSN 0121-215X.
- Comerci, M. (2014a). Expansión de la frontera agropecuaria y vulnerable persistencia campesina en el Oeste pampeano. 117-131 en Dillon, B.; Comerci, M. (ed.) *Territorialidades en tensión en el oeste de la pampa. Sujetos, modelos y conflictos*. Libros académicos de

- interés regional. EdUNLPam. La Pampa. Argentina.
- Comerci, M. (2014b). Conflictividad y resistencias en los márgenes de La Pampa (1990-2012). *Mundo Agrario* 15: 1-30 ISSN 1515-5994.
- Comerci, M. (2015). Relaciones de intercambio en el oeste pampeano: el papel de los ambulantes. *Estudios socio-territoriales*. Revista de Geografía 18,13-29. ISSN 1853-4392.
- Comerci, M. (2017). Imaginarios espaciales sobre el territorio de La Pampa Central a comienzos del siglo XX. *Estudios Rurales*, 10, 5, 1-29. ISSN 2250-4001, CEAR-UNQ, Buenos Aires.
- Comerci, M. (2018). Cuando ponen el alambre sacan a la gente de los campos. Conflictos por la tierra y resistencias en el monte pampeano. 37, 188-207. La conflictividad y sus análisis desde los casos. Conflictividad Social y Política en el capitalismo contemporáneo. Antagonismos y resistencias (III). Recuperado de <http://www.revista-theomai.unq.edu.ar/numero37> .
- Comerci, V y Koenig, R. (1988). Estudio de prefactibilidad de un frigorífico de caprinos y vizcachas e industrialización de subproductos en Santa Isabel, provincia de La Pampa. Consejo Federal de Inversiones. Buenos Aires. Argentina. Recuperado de <http://biblioteca.cfi.org.ar/wp-content/uploads/sites/2/1988/01/33846.pdf>
- Contaduría general de la provincia de La Pampa - Mensaje de Presupuesto, (2006, 2010, 2011). Gobierno de la provincia de La Pampa. Recuperado de [https://contaduriageneral.lapampa.gob.ar/images/Archivos/Leyes\\_de\\_Presupuesto/mensajepresupuesto.pdf](https://contaduriageneral.lapampa.gob.ar/images/Archivos/Leyes_de_Presupuesto/mensajepresupuesto.pdf)
- De La Mata, M., (1987). Estudio de prefactibilidad de un frigorífico de caprinos y vizcachas e industrialización de subproductos en Santa Isabel, provincia de La Pampa. Consejo Federal de Inversiones. Buenos Aires. Argentina. Recuperado de: [http://biblioteca.cfi.org.ar/biblioteca/?texto=caprinos&categoria=&tipodepublicacion=&autor=&autores\\_institucionales=&region=la-pampa&desde=1960&hasta=2018&search=](http://biblioteca.cfi.org.ar/biblioteca/?texto=caprinos&categoria=&tipodepublicacion=&autor=&autores_institucionales=&region=la-pampa&desde=1960&hasta=2018&search=)
- Di Liscia, M., Salomón Tarquini, C. y Cornelis, S. (2011). Estructura social y población. En Lluch, A, Di Liscia, M. (ed.) Historia de La Pampa II. Sociedad, política y economía de la crisis del treinta al inicio del nuevo siglo. 57-84. Ed. UNLPam.
- Di Stefano, D., Mundo, N., Colángelo, R., Goyeneche, F. (1991). Producción, industrialización y comercialización de leche de cabra y subproductos para la provincia de La Pampa. Consejo Federal de Inversiones. Buenos Aires, Argentina. Recuperado de <http://biblioteca.cfi.org.ar/documento/produccion-industrializacion-y-comercializacion-de-leche-de-cabra-y-subproductos-para-la-provincia-de-la-pampa/>
- Diez, M. (2002). *Instituciones territoriales, orden público y una ciudadanía en construcción: El Estado nacional y la formación de la Pampa Central (1884-1922)*. (Tesis de Doctorado). Departamento de Historia. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Universidad Nacional de La Plata. Argentina.
- Dillon, B. (2014). Modelos de desarrollo y su impacto en la población Oesteña: labilidad ambiental e implicancias sociodemográficas. En Dillon, B., Comerci, M. (ed.) Territorialidades en tensión en el oeste de la pampa. Sujetos, modelos y conflictos. 27-53. Libros académicos de interés regional. EdUNLPam. La Pampa. Argentina.
- Dillon, B., García, L. (2012). Territorialidad e igualdad de género: dinámicas territoriales a partir de la aplicación de programas de desarrollo rural en áreas de labilidad social y ambiental. El caso del oeste pampeano en Argentina. *Centro Latinoamericano para el Desarrollo*

- Rural (RIMISP)*. Quito. Recuperado de <http://www.rimisp.org/wp-content/uploads/2013/03/41.pdf>
- Dillon, B., García, L., Cossio, B. (2003). Trabajos y espacios de mujeres: la unión de los procesos de producción y reproducción en las unidades familiares rurales del oeste de la provincia de La Pampa. *La Aljaba. Segunda Época: revista de estudios de la mujer*. VIII, 139-155. Recuperado de <http://www.cervantesvirtual.com/downloadPdf/la-aljaba-segunda-epoca-revista-de-estudios-de-la-mujer-volumen-viii-2003-889065/>
- Dirección Nacional del Servicio Estadístico. (1947). IV Censo General de la Nación. Recuperado de <https://biblioteca.indec.gob.ar/bases/minde/1c1947t1master.pdf>
- Elmore, R. (1978). Organizational models of social program implementation. *Public Policy*. 26: 85-228.
- Estelrich, H. D., and C. E. Suárez, (Eds.). (2022). El bosque de caldén: un abordaje multidisciplinario para su manejo y conservación. 1ra Edición. La Pampa. Argentina. EdUNLPam. Santa Rosa La Pampa. ISBN: 978-950-863-445-0.
- Ferro Moreno, S. (2011a). Análisis de la estructura y dinámica de los eslabones primarios e industriales de los sistemas agroalimentarios-agroindustriales cárnicos caprinos de La Pampa y San Luis. III Congreso Regional de Economía Agraria. XVI Congreso de Economistas Agrarios de Chile. XLII Reunión Anual Asociación Argentina de Economía Agraria. Santiago de Chile. Chile.
- Ferro Moreno, S. (2011b). Auto-consumption and informal sale estimation in the goat meat agri-food chain in the province of La Pampa, Argentina (2009). VIII International Agribusiness PAA-PENSA Conference. "The Multiple Agro Profiles: How to Balance Economy, Environment and Society". 113-121. UBA. ISBN: 978-950-29-1335-3.
- Ferro Moreno, S. (2013). Sistema agroalimentario agroindustrial de carne caprina de la provincia de la pampa. Informe final del proyecto "economía de las cadenas agroalimentarias y agroindustriales" INTA-PE-AEES 302421. Recuperado de [http://www.produccion-animal.com.ar/produccion\\_caprina/produccion\\_caprina/145-SAA\\_caprino\\_de\\_La\\_Pampa.pdf](http://www.produccion-animal.com.ar/produccion_caprina/produccion_caprina/145-SAA_caprino_de_La_Pampa.pdf)
- Ferro Moreno, S. (2014). *Análisis estratégico de los sistemas agroalimentarios agroindustriales de carne caprina de las provincias de La Pampa y San Luis, Argentina*. (Tesis de Doctorado). Doctorado en ciencias económicas con mención ciencias empresariales orientación en administración. Facultad de Ciencias Económicas - Universidad Nacional de Córdoba. Argentina.
- Ferro Moreno, S. (2015). Análisis estratégico-prospectivo de los complejos agroalimentarios caprinos de La Pampa y San Luis en el contexto del PEA2-2020. IX Congreso Latinoamericano de Especialistas en Pequeños Rumiantes y Camélidos Sudamericanos, II Congreso Argentino de Producción Caprina y Foro Nacional de Productores Caprinos. ISSN: 2311-0252.
- Ferro Moreno, S. y Balestri L. (2010). Sistema agroalimentario agroindustrial cárnico caprino de la provincia de La Pampa. Caracterización y canales comerciales. Facultad de Agronomía UNLPam. Recuperado de [https://www.produccion-animal.com.ar/produccion\\_caprina/produccion\\_caprina/125-Caprino\\_La\\_Pampa.pdf](https://www.produccion-animal.com.ar/produccion_caprina/produccion_caprina/125-Caprino_La_Pampa.pdf)
- Galleano, M. *et al.* (1984). Caracterización Socio-económica de la provincia de La Pampa. Consejo Federal de Inversiones (CFI). Buenos Aires. Argentina. Recuperado de: <http://biblioteca.cfi.org.ar/wp-content/uploads/sites/2/1984/01/51.zip>
- García, L. (2013). ¿Otros territorios? Experiencias de participación de mujeres en organizaciones rurales del N-Oeste Pampeano. En Fernández Esquiza (Comp.) Geografía, el desafío de construir territorios de inclusión. Universidad del Centro de la

- provincia de Buenos Aires. Argentina. 559-568. ISBN 950-658-346-0.
- García, L., García, O., Rodríguez, E., Rofman, A. (2008). Políticas económicas regionales ¿instrumentos para el desarrollo o la subordinación? *Revista Aportes* 148. 147-164. La Plata. Argentina.
- Gregoire, G. (2017). El discurso del empresariado pampeano en la etapa desarrollista. En Lluich, A (2017) *Desarrollo, políticas públicas e instituciones: la experiencia de La Pampa en una visión de largo plazo*. 113-147. EdUNLPam. La Pampa. Argentina.
- Guiddens, A. (1979). *Central problems in social theory. Action, structure and contradiction in social analysis*. Macmillan. London.
- Ham, C. & M. Hill. (1993). *The Policy Process in the Modern Capitalist State*. Harvester Wheatsheaf. Hemel Hempstead, 2da. Ed.
- Heimbigner, N. y Seltenreit, R. (2011). *Caracterización de asociaciones de productores caprinos del oeste pampeano*. (Tesis de Grado). Facultad de Agronomía - Universidad Nacional de la Pampa. Argentina.
- Hogwood, B. & L. Gunn. (1984). *Policy analysis for the real world*. Oxford University Press, Gran Bretaña.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. (1974, 1978, 1983). Censo Ganadero Nacional (citados en *Agro Pampeano*, 1986).
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. (1980). Censo Nacional de Población y Vivienda. Recuperado de [https://www.indec.gov.ar/ftp/cuadros/poblacion/poblacion\\_lapampa80.zip](https://www.indec.gov.ar/ftp/cuadros/poblacion/poblacion_lapampa80.zip)  
<https://www.indec.gov.ar/indec/web/Nivel4-Tema-2-41-164>
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. (1980). La Pobreza en la Argentina, Indicadores de Necesidades Básicas Insatisfechas a partir de los datos del Censo Nacional de Población y Vivienda 1980 (citado en *Agro Pampeano*, 1986).
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. (1988). Censo Nacional Agropecuario. Recuperado de <https://datos.magyp.gov.ar/dataset/datos-censo-nacional-agropecuario-1988---2002>  
<https://deie.mendoza.gov.ar/#!/censos-productivos/1988-censo-nacional-agropecuario-171>
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. (2001). Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001. Recuperado de <https://www.indec.gov.ar/indec/web/Nivel4-CensoProvincia2001-0-999-42-0-2001>
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. (2002). Censo Nacional Agropecuario. Recuperado de [https://sitioanterior.indec.gov.ar/cna\\_index.asp](https://sitioanterior.indec.gov.ar/cna_index.asp) .
- Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria. (2009). Desarrollo territorial sustentable de la región semiárida y árida de la Provincia de La Pampa. Proyecto Regional PAMSL 1282102. INTA Anguil. La Pampa. Argentina. Recuperado <https://inta.gov.ar/proyectos/PAMSL-1282102>
- Izurieta, C. (1971). Plan de trabajos para la actualización y elaboración de un nuevo plan de desarrollo para la provincia de La Pampa. Consejo Federal de Inversiones. Buenos Aires. Argentina. Recuperado de: <http://biblioteca.cfi.org.ar/documento/pautas-para-la-elaboracion-del-plan-de-trabajos-del-consejo-federal-de-inversiones-en-el-ano-1971/>
- Koenig, R. (1987). Estudio de pre-factibilidad de un frigorífico de caprinos y vizcachas e industrialización de subproductos en Santa Isabel, provincia de La Pampa: Evaluación económica-financiera del producto. Consejo Federal de Inversiones. Buenos Aires. Argentina.

- Kotani, I. (2019). Entrevista personal.
- Lluch, A. (2002). Un largo proceso de exclusión. La Política oficial y el destino final de los indígenas Ranquelinos en La Pampa: Colonia Emilio Mitre Pp. 43-68. *Quinto Sol*. Instituto de estudios socio-históricos de la UNLPam. La Pampa. Argentina. Recuperado de <https://cerac.unlpam.edu.ar/index.php/quintosol/article/view/672>
- Lluch, A. (2008a). La economía desde la ocupación capitalista a la crisis del '30 y los años posteriores. En Lluch, A y Salomón Tarquini, C. (eds.) Historia de La Pampa, sociedad política, economía, desde los poblamientos iniciales hasta la provincialización: ca 8000AP a 1952. 133-161. EdUNLPam. La Pampa. Argentina.
- Lluch, A. (2008b). Apuntes sobre la estructura comercial, industrial y financiera de La Pampa. En Lluch, A y Salomón Tarquini, C. (eds.) Historia de La Pampa, sociedad política, economía, desde los poblamientos iniciales hasta la provincialización: ca 8000AP a 1952. 183-203. EdUNLPam. La Pampa. Argentina.
- Lluch, A. (2017). Políticas públicas, planificación y promoción del desarrollo económico en la provincia de La Pampa (1955c.a.-1976). En Lluch (Ed.) Desarrollo, políticas públicas e instituciones: la experiencia de La Pampa en una visión de largo plazo. 19-66. EdUNLPam. La Pampa. Argentina.
- Lluch, A. y Comerci, M. (2011). La economía de La Pampa: una perspectiva de largo plazo (1930-2001). En Lluch, A y Di Liscia, M. (eds.) Historia de La Pampa II sociedad, política y economía de la crisis del treinta al inicio de un nuevo siglo. Pp. 15-56. EdUNLPam. La Pampa. Argentina.
- Lowinger, P., Kotani, I, Gorrachategui, M., Dayenoff, P. (2020). Caracterización de algunos parámetros de la producción caprina en el Departamento de Chical-Co, La Pampa, Argentina. *Ciencia Veterinaria* 22, 1, 31-46. ISSN 1515-1883 (impreso) E-ISSN 1853-8495 (en línea). Facultad de Ciencias Veterinarias – UNLPam. La Pampa.
- Lux, J. M. *et al.* (2015). La recuperación de la Cabra Colorada de Lana, como tecnología apropiada para los productores del Oeste Pampeano. Actas de la *Quinta Jornada de Agricultura Familiar*. La Plata. Argentina. <https://inta.gob.ar/documentos/la-recuperacion-de-la-cabra-colorada-de-lana-como-tecnologia-apropiada-para-los-productores-del-oeste-pampeano-0>
- Manzanal, M. (1988). El minifundio en la Argentina: Políticas alternativas para una realidad poco conocida. *XX Congreso internacional de economistas agrarios*. Asociación Argentina de Economía Agraria (AAEA). Argentina. Recuperado de <http://www.pertuba.com.ar/archivos/publicaciones/ElminifundioenlaArgentina1988.pdf>
- Manzanal, M. (2000). Los programas de desarrollo rural en argentina (en el contexto de ajuste económico neoliberal). *Revista latinoamericana de estudios urbano-regionales EURE*. 78, 77-101. Instituto de estudios urbanos. Chile.
- Marcos, M. F. (2018). De minifundistas a agricultores familiares, de grupos a organizaciones: un análisis sobre la producción de identidades en el campo de desarrollo rural argentino. *XII jornadas de economías regionales*, Universidad Nacional de Quilmes. Argentina.
- Martínez, M. (2013). Los pueblos del desierto. Conquista, urbanización y puesta en producción del territorio de La Pampa, Argentina (1879-1930). *Registros. Revista De Investigación Histórica*, 10, 38–59. Universidad Nacional de Mar del Plata. Argentina.
- Martocci, F. (2017). Las políticas estatales para el agro pampeano entre 1953 y 1973: iniciativas oficiales, formación de recursos humanos e investigación científica. En Lluch (Ed.) Desarrollo, políticas públicas e instituciones: la experiencia de La Pampa en una visión

- de largo plazo. 67-111. EdUNLPam. La Pampa. Argentina.
- Mazzola, W. (2009). *Comercialización de carne ovina de La Pampa El caso del frigorífico Santa Isabel*. (Tesis de Especialización Agro negocios y Alimentos). Escuela para Graduados Osvaldo Soriano. Facultad de Agronomía. Universidad de Buenos Aires. Argentina.
- Meder, A.R. (2011). Criterios de Selección de las majadas caprinas de Productores del Oeste de la Provincia de La Pampa. Resultados parciales de encuesta de opinión. *VII Jornadas de Ciencia y Técnica 2011-Facultad de Ciencias Veterinarias. UNLPam*. La Pampa. Argentina.
- Meglia, G. *et al.* (2008). Planificación y evaluación hacia el mejoramiento genético del rodeo caprino de carne en el Oeste pampeano. Jornadas: La investigación científica: historia y Proyección .Muestra de la Producción científica de la UNLPam. Poster. Santa Rosa. La Pampa. Argentina. Recuperado de <https://repo.unlpam.edu.ar/handle/unlpam/491>
- Ministerio de la Producción - Instituto de Promoción Productiva. (2007). Plan de desarrollo rural del oeste de la provincia de La Pampa. Gobierno de la provincia de La Pampa.
- Ministerio de la Producción - Instituto de Promoción Productiva. (2005). Encuesta a Productores del Oeste (EPO 2005). Gobierno de la provincia de La Pampa. Recuperado de <http://biblioteca.cfi.org.ar/wp-content/uploads/sites/2/2007/01/46532.pdf>
- Ministerio de la Producción – Subsecretaría de Estadística y Censos – Registro de Producción Agropecuario (REPAGRO) ((varios números -hasta 2004 en papel, desde 2005) Recuperado de: <https://estadistica.lapampa.gob.ar/repagro.html>
- Molas Pequis, A. y Rivero, R. (2006). *Desarrollo de la producción caprina en el oeste de la provincia de La Pampa*. (Tesis de Grado). Facultad de Agronomía. Universidad Nacional de La Pampa. Argentina.
- Mostacero, A. y Comerci, M. (2019). La vivienda como estrategia de reproducción social. El caso de los puestos de La Puntilla (La Pampa, Argentina). *AREA*, 25(1): 1-14. Recuperado de [https://www.area.fadu.uba.ar/wp-content/uploads/AREA2501/2501\\_mostacero\\_comerci.pdf](https://www.area.fadu.uba.ar/wp-content/uploads/AREA2501/2501_mostacero_comerci.pdf)
- Obschatko, E. *et al.* (2007). Los pequeños productores en la República Argentina Importancia en la producción agropecuaria y en el empleo en base al Censo Nacional Agropecuario 2002. Secretaría Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos. Dirección de Desarrollo Agropecuario. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura- Argentina, ISBN 978-987-9184-54-7. Recuperado de <http://repiica.iica.int/docs/B0676e/B0676e.PDF>
- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). (1989). Reforma agraria y Desarrollo Rural Integrado. Marco Conceptual e implicaciones jurídicas. *Estudio Legislativo N° 18*. Recuperado de <https://www.fao.org/3/ak455s/ak455s.pdf>
- Pallero, R. (2005). *Producción caprina en el oeste de provincia de La Pampa*. (Tesis de Grado). Facultad de Agronomía. Universidad Nacional de La pampa. Argentina.
- Parsons, W. (2007). Políticas públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas. FLACSO.
- Poder Ejecutivo Nacional. (1973). Plan Trienal para la Reconstrucción y la Liberación Nacional. Recuperado de <http://www.bibliotecadigital.gob.ar/items/show/2062>
- Poder Legislativo de la provincia de La Pampa. (2007) Ley provincial N° 2.366. Convenio de Complementación para el Desarrollo Productivo y sus Anexos Operativos, suscriptos con la Universidad Nacional de La Pampa, Separata Boletín Oficial N° 2761.

- Poder Legislativo Nacional. (2006). Ley Nacional N° 26.141. Ley para la recuperación, fomento y desarrollo de la actividad caprina.
- Poduje, M. (2000). Viviendas tradicionales en la provincia de La Pampa. Gobierno de la Provincia de La Pampa- Departamento de Investigaciones Culturales. MCyE, Santa Rosa, La Pampa, Argentina.
- Roca, I. y Abbona, A. (2013). El "Operativo Mitre": Desarrollismo y pueblos indígenas en la Provincia de La Pampa durante la dictadura de Onganía. Unidad de Investigación Arqueología y Antropología (CENPAT). Centro Nacional Patagónico-CONICET. *Atekna* [En la tierra]; 3-2013, 167-206. Recuperado de <http://hdl.handle.net/11336/1242>
- Salomón Tarquini, C y Abbona, A. (2010). Tenencia y uso de la tierra de las poblaciones indígenas en el oeste de La Pampa (primera mitad del siglo XX). En Lluch, A y Moroni, M. (Eds.) *Instituciones económicas y sociales en los Territorios Nacionales 1884-1951*. Rosario: *Prohistoria Ediciones* 1ra ed. 63-88.; Santa Rosa: Universidad Nacional de La Pampa. Recuperado de [https://www.academia.edu/26313735/Tierra\\_Adentro.\\_Instituciones\\_econ%C3%B3micas\\_y\\_sociales\\_en\\_los\\_Territorios\\_Nacionales\\_1884-1951](https://www.academia.edu/26313735/Tierra_Adentro._Instituciones_econ%C3%B3micas_y_sociales_en_los_Territorios_Nacionales_1884-1951)
- Salomón Tarquini, C. (2008a). El repoblamiento indígena: 1884-1930. En Lluch, A y Salomón Tarquini, C. (eds.) *Historia de La Pampa, sociedad política, economía, desde los poblamientos iniciales hasta la provincialización: ca 8000AP a 1952*. 97-106. EdUNLPam. La Pampa. Argentina.
- Salomón Tarquini, C. (2008b). “La instalación de Rankeles en Emilio Mitre: estrategias de reproducción y conflictos por las tierras primera mitad del siglo XX”. *3ras Jornadas de Historia de la Patagonia Bariloche, 6-8 de noviembre de 2008* Mesa E.3: Políticas indígenas en Patagonia: una historia de dos siglos.
- Salomón Tarquini, C. (2010a). *Largas noches en La Pampa. Itinerarios y resistencias de la población indígena (1878 – 1976)*. Prometeo Libros. Buenos Aires. Buenos Aires.
- Salomón Tarquini, C. (2010b). Redes sociales y campos de negociación en una colonia pastoril indígena (Emilio Mitre, La Pampa, principios del siglo XX). *ESTUDIOS - Centro de Estudios Avanzados de la Universidad Nacional de Córdoba*, Argentina. N° especial: 237-253. <http://dx.doi.org/10.31050/1852.1568.n0>
- Salomón Tarquini, C. (2011). Entre la frontera bonaerense y La Pampa Central. Trayectorias y redes de relaciones indígenas (1860-1920). *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*, Debates. Recuperado de <http://nuevomundo.revues.org/62065>
- Sarthou, N. (2015). Los instrumentos de política como enfoque de análisis de los sistemas de pago al mérito. Contribuciones analíticas a partir del caso argentino. Recuperado de <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/54569?show=full>
- Serafim, M. & Días, R. (2010). Construção Social da Tecnologia e Análise de Política: estabelecendo um diálogo entre as duas abordagens. *Revista REDES*. 16: 61-7.
- Soverna, S. (2004). Políticas de desarrollo rural: situación actual y propuesta. II Congreso nacional de Políticas Sociales. Mendoza Argentina.
- Soverna, S. (2013). Una lectura de las políticas de desarrollo rural en la Argentina a partir de la sistematización de algunas experiencias. Recuperado de <http://agro.unc.edu.ar/~extrural/Soverna.pdf>
- Thomas, H. (1999). Dinâmicas de inovação na Argentina (1970-1995) Abertura comercial, crise sistêmica e rearticulação. Tesis Doctoral en Política Científica y Tecnológica.

UNICAMP. Brasil.

- Thomas, H. (2009). Sistemas tecnológicos sociales y ciudadanía socio-técnica, innovación, desarrollo y democracia. En Tula Molina, F. (Ed.), *Culturas Científicas y Alternativas Tecnológicas*. Iº Encuentro Internacional. 65-86. Buenos Aires: MINCyT
- Thomas, H. (2010). Los estudios sociales de la tecnología en América Latina. *ICONOS*. Revista de Ciencias sociales. 37. 35-53. Quito. Ecuador.
- Thomas, H. (2012). Tecnologías para la inclusión social en América Latina. De las tecnologías apropiadas a los sistemas tecnológicos sociales. Problemas conceptuales y soluciones estratégicas. En Thomas, H., Fressoli, M. y Santos, G. (Eds.) *Tecnología, desarrollo y democracia. Nueve estudios sobre dinámicas socio-técnicas de exclusión/inclusión social*. 25-78. Buenos Aires: Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva.
- Thomas, H. y Santos, G. (comp) (2016). *Tecnologías para incluir. Ocho análisis socio-técnicos orientado al diseño estratégico de artefactos y normativas*. Buenos Aires. Argentina. Lenguaje Claro Editorial – Instituto de Estudios Sobre la Ciencia y la Tecnología (UNQ).
- Thomas, H., Versino, M. y Lalouf, A. (2006). Trayectorias socio-técnicas, estilos de innovación y cambio tecnológico, re-significación de tecnologías y conocimientos genéricos en países subdesarrollados. *VI Jornadas latinoamericanas de Estudios Sociales de la Ciencia y la tecnología (ESOCITE)*. Bogotá. Colombia.
- Vasilachis de Gialdino, I. (Coord). (2006). *Estrategias de investigación cualitativa*. Editorial Gedisa. Barcelona. España.
- Viniegra, E. (2019). Entrevista personal.
- Wildavsky, A. (1979). *The Politics of Budgetary Process*. Boston: Little Brown.
- Zink, M. y Salomón Tarquini, C. (2008). Las sociedades indígenas y las relaciones sociales en espacios de frontera. En Lluch, A y Salomón Tarquini, C. (eds.) *Historia de La Pampa, sociedad política, economía, desde los poblamientos iniciales hasta la provincialización: ca 8000AP a 1952*. 53-93. EdUNLPam. La Pampa. Argentina.