

## Gobernanza y autonomía relativa en el CONICET. Cambios y continuidades en la Carrera de Investigador Científico y Tecnológico entre 1961-2003

Svampa, Fernando,<sup>\*</sup>  
Aguiar, Diego<sup>\*\*</sup>

### Resumen

El siguiente capítulo pretende retomar el debatir y profundizar sobre los cambios y continuidades en la autonomía relativa de la Carrera de Investigador Científico Tecnológico (CIC) del Consejo Nacional de Investigación Científicas y Técnicas (CONICET) desde su creación en 1961 hasta el 2003, en el Sistema Público de Investigación (SPI) de la Argentina. Este acercamiento a la temática llevaría a plantear la siguiente pregunta ¿Cómo los cambios en las formas de gobernanza al interior del CONICET influyeron en la autonomía relativa de la Carrera de Investigador Científico y Tecnológico en el SPI entre 1961-2003? Este trabajo propone como hipótesis que los diferentes esquemas de gobernanza que atravesaron al CONICET desde 1973 no cuestionaron los contenidos de la Ley 20.464/73 y tendieron a consolidar una CIC desvinculada de las universidades públicas. Para abordar la problemática en este capítulo, se analizará en primer lugar, los marcos teóricos y conceptos respectivos para el análisis del problema. En segundo lugar, se describen los diferentes esquemas de gobernanza que atravesaron al CONICET e impactaron en la lógica de los instrumentos de promoción científica de la institución. En tercer lugar, se aborda la relación entre los esquemas de gobernanza del CONICET y autonomía relativa de la CIC entre 1961 y el 2003. Se hace uso de documentos oficiales y entrevistas realizadas a informantes claves de la institución.

**Palabras claves:** CONICET; Carrera de Investigador Científico y Tecnológico; Sistema Público de Investigación; Gobernanza; Autonomía relativa.

### 1. Introducción

A principios del siglo XX, la actividad científica, era una práctica bastante excepcional y escasamente profesionalizada, a excepción de algunos espacios como los observatorios astronómicos y museos de ciencias naturales.

El contexto de la Segunda Guerra Mundial generó un terreno fértil para iniciativas por parte de algunos grupos de la comunidad científica, interesados en captar la atención de la élite política, militar e industrial (Feld, 2015). Según Hurtado (2010), la creación de la Asociación Argentina para el Progreso de las Ciencias (AAPC) a fines de 1933,

---

<sup>\*</sup> Svampa, Fernando. Universidad Nacional de Río Negro. Instituto de Estudios en Ciencia, Tecnología, Cultura y Desarrollo. Río Negro. Argentina. Instituto de Estudios en Ciencia, Tecnología, Cultura y Desarrollo (CITECDE-UNRN). Licenciado en Sociología (UBA), Magister en en Ciencia, Tecnología e Innovación de la Universidad Nacional de Río Negro (UNRN-sede Andina), estudiante del Doctorando en Ciencias Sociales (UBA). Becario CONICET. Lugar de trabajo: Contacto: [fsvampa@unrn.edu.ar](mailto:fsvampa@unrn.edu.ar).

<sup>\*\*</sup> Aguiar, Diego. Universidad Nacional de Río Negro. Instituto de Estudios en Ciencia, Tecnología, Cultura y Desarrollo. Investigador adjunto de Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet). Contacto: [daguaiar@unrn.edu.ar](mailto:daguaiar@unrn.edu.ar)

<sup>\*\*\*</sup>La siguiente propuesta de capítulo del libro, procede de una investigación financiada por la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (ANPCyT), a través del Fondo para la Investigación Científica y Tecnológica (FONCyT) mediante el PICT 2015-3739: «Análisis de la evolución de las políticas de ciencia y tecnología en Brasil y Argentina. El papel de los actores en la construcción de la agenda y la definición de las políticas (1983-2013).

representó la primera expresión de la existencia de un grupo de científicos que, dedicaban su tiempo exclusivamente a la investigación científica y la enseñanza en instituciones públicas. Este grupo, evidenció la necesidad de promover acciones políticas que lograron influenciar en el Estado. Sin embargo, el proceso fuerte de institucionalización de las actividades de investigación en la Argentina se inició a mediados del siglo XX, con la creación de las primeras instituciones estatales en el área de defensa, tales como la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA), el Instituto de Investigaciones Científicas y Técnicas de las Fuerzas Armadas (CITEFA), el Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI), el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), la Comisión Nacional de Investigaciones Espaciales (CNIE), entre otras (Hurtado, 2005). En 1958, con la creación del CONICET, se inauguró el primer organismo dedicado exclusivamente a la investigación científica con la particularidad de contar con un presupuesto propio. En paralelo, a mediados de la década del cincuenta, en las universidades nacionales se inició un período de modernización académica (Feld, 2015), que estuvo vinculado sobre todo a los acontecimientos ocurridos en la Facultad de Ciencias Exactas de la Universidad de Buenos Aires (UBA), donde se forjaron las bases materiales e institucionales para la profesionalización de la investigación como actividad especializada (Prego y Vallejos, 2010).

Este capítulo del libro, tienen como objeto de estudio la Carrera de Investigador Científico y Tecnológico (CIC) del CONICET, y se sostiene en la siguiente pregunta ¿De qué manera los cambios en la gobernanza al interior del CONICET influyeron en la autonomía relativa de los actores inmersos en el funcionamiento de la CIC, en el SPI de la Argentina entre 1961-2003? Para abordar la problemática, se analizan, en primer lugar, los marcos teóricos y conceptos respectivos empleados durante la investigación. En segundo lugar, se abordan los diferentes esquemas de gobernanza que atravesaron al CONICET e impactaron en la lógica de los instrumentos de promoción científica de la institución. En tercer lugar, se aborda la relación entre gobernanza y autonomía relativa de la CIC entre 1961 y el 2003. La metodología de investigación, propone el análisis de documentos oficiales del CONICET y entrevistas semi-estructuradas a informantes claves de la institución.

## 2. Gobernanza y autonomía relativa en las instituciones científicas del SPI

El concepto de SPI es una herramienta analítica propuesta por Whitley (2011) de utilidad para enmarcar al conjunto de instituciones científicas caracterizadas por diferentes formas de gobernanza. Lo cual configura patrones en la formación de recursos humanos, en la distribución de recursos y por lo tanto en la dinámica de formación de recursos humanos. Whitley define al SPI como un sistema conformado por actores colectivos e individuales que orientan las acciones a la investigación científica, a través de un entramado institucional, de canales financiación, formas de gestión y mecanismos evaluación de las prácticas científicas. En los SPI, destacan cuatro características intrínsecas a los actores colectiva e individuales: i) el nivel de delegación desde Estado a las élites científicas sobre las decisiones relacionadas al uso y control de los recursos para la investigación científica; ii) la concentración del control administrativo en determinadas organizaciones de investigación; iii) la estabilidad de las estructuras de jerarquía de las organizaciones de investigación; iv) el grado de segmentación de los objetivos de las organizaciones en las temáticas de trabajo. Según Whitley (2012), una de las diferencias importantes entre los SPI en cuanto a la organización y el control de la producción del conocimiento reside en el margen que tienen los investigadores para controlar de forma colectiva, los estándares

Comentario [FS1]: Acá quedaste

que determinan las prioridades de investigación y la evaluación de los resultados. Esto también depende de la disposición del Estado para delegar el control sobre la asignación de recursos a los que realizan investigación; dado que se termina legitimando los criterios académicos para decidir el valor de los resultados de la investigación, y de los investigadores para evaluar las cualidades de los aspirantes a trabajar en ese ámbito. Otra característica de los SPI reside en la organización, el control de las oportunidades de empleo y promociones en el ámbito académico. Cruz-Castro y Sanz Menéndez (2018:8) a partir del modelo teórico de Withley sobre los SPI, plantean tres tipos de organizaciones profesionales (autónomas, heterónomas y de gestión) basadas en ciertos atributos (metas, control de sistema y estructura) para describir las propiedades de los diferentes sistemas de coordinación supervisión y control de las organizaciones científicas. Retomamos estos conceptos para interpretar a una institución como el CONICET en la Argentina en tanto organización autónoma donde los objetivos colectivos son difusos, y las metas de la organización no son diferentes al desarrollo de las actividades de investigación.<sup>1</sup> La estructura de este tipo de instituciones suele ser bastante descentralizada y la distinción entre la administración con rasgos burocráticos lo académico es difuso.

En este marco, es difícil encontrar en los espacios científicos formas de poder que se ejerzan de manera independiente de la autoridad (Torres Alberó, 1994). Como la autonomía en la actividad científica es relativa, las estrategias comprometidas son de carácter científico y social. Los debates en torno al concepto de autoridad, están relacionados al término de gobernanza, que según Mayntz (2001), es un concepto que resulta de utilidad para analizar la complejidad de la acción colectiva a partir de la identificación del sistema de normas y modos de funcionamiento, de forma tal que se pueden identificar patrones de coordinación y control de actores autónomos, pero interdependientes. Autores como Benz (2007), plantean que existirían cuatro esquemas distintos de coordinación y control entre actores y que hacen a la gobernanza en un sistema o una institución: regulación jerárquica, integración en red, ajustes mutuos o competencia y negociación. Para este trabajo, basamos el análisis en la aplicación de los esquemas de gobernanza jerárquica, integración a una red y ajustes mutuos o competencia al interior del CONICET entre 1961-2003.

La gobernanza jerárquica refiere a un esquema caracterizado por la dirección o subordinación de actores; lo cual implica una diferenciación funcional entre las posiciones que ocupan los actores al interior de una institución o un sistema de instituciones (Miller y Moe 1986). A diferencia de éstos, es una estructura de relaciones sociales asimétricas y de interacciones repetidas, los esquemas de gobernanza en redes tienden a incluir a los actores en relaciones que son más o menos simétricas (Benz, 2007). En contraste con las jerarquías, los actores en los esquemas de redes están motivado por la adhesión a las normas u orientaciones colectivas. Sin sujeción a las reglas formales e incentivos, que siguen las orientaciones de cooperación, que se desea estabilizar. Estas orientaciones no eliminan los conflictos de intereses. Por último, el esquema de gobernanza de ajustes mutuos se caracteriza por la competencia entre agentes motivados por ventajas comparativas, con relaciones simétricas donde se busca alcanzar el acuerdo entre actores a través de una adaptación mutua, ya sea a través de concesiones incrementales

---

<sup>1</sup> Los autores incluyen en el grupo de las organizaciones autónoma al CONICET, el CNRS de Francia, CSIC de España, CNR de Italia, “*dado que representan en gran medida el modelo clásico de organización de la ciencia académica, similar a la investigación en las unidades en las universidades, pero sin la función o misión de la enseñanza formal*” (Cruz-Castro y Sanz Menéndez, 2018:8).

o negociaciones que pueden ser institucionalizadas, influenciando a que los actores se ven obligados a llegar a un acuerdo.

De cada esquema de coordinación y control que hacen a la gobernanza, la autonomía de los distintos actores se visibiliza en el funcionamiento de un instrumento de promoción científica, como así también en las políticas internas de organización de una institución y en el ejercicio del poder. Un caso representativo de una estructura de oportunidades de empleo y promoción en el ámbito científico, son los Consejos de Investigación (CI), que en una época funcionaron como instituciones a medio camino entre *“un parlamento de científicos y una burocracia gubernamental”* (Rip, 1996:2). Estas instituciones, centralizaron la política científica y la asignación de recursos a la ciencia a partir de mediados del siglo XX, en paralelo fueron el espacio de representación de las élites del campo científico, que se reservaron la toma de decisiones en lo que refería a cuestiones cognitivas y sociales de la ciencia, criterios académicos y estándares que legitimaban el trabajo sustantivo (Mulkay, 1976d). Las consecuencias están ligadas hasta en la actualidad, al sistema de premio y reputación en las trayectorias de investigación (Withley, 2012), en el cual los subsidios, con un sistema de revisión por pares pasaron a ser indicadores de calidad y crédito.

En lo que respecta al contexto social en la ciencia, uno de los hechos que más resalta, es la conformación de las élites científicas; es decir, la formación de un grupo social particular, constituido por científicos que mantienen entre sí lazos sociales y cognitivos fuertes (Torres Albero, 1994). Estos grupos reciben mayores recompensas y medios, controlan o dirigen actividades de otros científicos, y han adquirido posiciones privilegiadas dentro de las estructuras políticas del orden científico (Mulkay, 1972d). En este artículo se hará uso del concepto de autonomía relativa, a partir de los aportes de Withley (2011) para describir la capacidad de acción que tienen los actores al interior de una institución científica. La autoridad relativa se desarrolla entre un conjunto de actores con capacidades diferentes de acción, e incidencia en el funcionamiento de un instrumento de política científica como es la Carrera de Investigación Científico y Tecnológico del CONICET. Los autores que entrar en el análisis de este artículo son: En primer lugar los actores individuales como i) los investigadores universitarios que realizan la práctica de investigación dentro de unidades académicas de la universidad; ii) investigadores de la Carrera de Investigación Científica y Tecnológica del CONICET que llevan a cabo el desarrollo profesional y de investigación en el marco de una carrera estructurada, organizados en un escalafón y bajo relación de dependencia completa del CONICET; iii) Los investigadores en formación, son los individuos que pertenecen al sistema de becas del CONICET y que habiendo finalizado la formación doctorado y beca de posgrado aspiran entrar a carrera de investigador; iv) los rectores o decanos, en tanto autoridades máximas de las universidades públicas; v) los directores de institutos del CONICET, en tanto integrantes de una élite científica organizacional que disponen de capacidad administrativa y organizacional, como así también influencia en los lineamientos temáticos del instituto. En segundo lugar, los actores colectivos internos del CONICET son: i) directorio y presidencia como representantes del grupo colegiado de dirección de la institución; ii) junta de calificación y promoción en cuanto actores que realizan la evaluación de los postulantes y miembros de la CIC y Carrera de Personal de Apoyo (CPA) del CONICET ; iii) comisiones asesoras disciplinares que evalúan los instrumentos de promoción científica del Consejo; iv) La Secretaría de Ciencia y Tecnología (SECYT) en tanto institución de planificador de las políticas de CyT de la Argentina y que puede llegar a tener incidencia en los instrumentos del CONICE .

También resulta oportuno considerar los modelos teóricos sociológicos que se aplican al abordaje de la trayectoria de los actores (dado una heterogeneidad interna de cada actor, en particular en los investigadores) y su articulación con la autonomía relativa. Así, a los exponentes hacen hincapié en los procesos institucionales que tienen implicancias sobre la agencia individual (Gläser & Laudel 2015; Laudel & Gläser 2008). Según este enfoque, la dinámica de las trayectorias científicas no son consecuencia de la agregación de acciones individuales orientadas por un interés racional, sino el reflejo de aspectos estructurales de tipo normativo que regulan y organizan los comportamientos grupales de los investigadores. En este marco, una carrera se define como un conjunto de situaciones de trabajo interconectadas (Gläser y Laudel 2015: 13) en donde simultáneamente se desarrolla: la interacción cognitiva, la comunidad de pares y la carrera organizacional.

La carrera cognitiva refiere a la histórica académica en la producción de conocimiento y resalta el contenido de la investigación, en la cual la carrera es un proceso de resolución de problemas conectados temáticamente (Laudel y Gläser 2008: 389-90). La carrera comunitaria entre pares es concebida como una secuencia de roles al interior de una especialidad o disciplina, en el cual en base al modelo profesional de Gene Dalto *et al.*, (1977), pueden distinguirse el aprendiz, el colega, el maestro y el élite (Laudel y Gläser 2008: 390). Por último, la carrera organizacional es la secuencia de posiciones ocupacionales desempeñadas en organizaciones de investigación, al pasar de un puesto de trabajo a otro ofrecido por distintas entidades (organismos gubernamentales dedicados a actividades de CyT, universidades, empresas, etc), los investigadores transitan una carrera organizacional donde sus etapas están vinculadas a expectativas sobre su desempeño y oportunidades.

### **3. Gobernanza en red en el CONICET y los inicios de la CIC entre 1961-1973**

El CONICET se creó en 1958 bajo la dependencia de la Presidencia de la Nación. Según lo fundamentado en el Decreto-Ley 1291/58, se le asignaba al CONICET las funciones de *“coordinar y promover las investigaciones científicas y contribuir al adelanto cultural de la nación [...] y a resolver problemas vinculados a la seguridad nacional y a la defensa del Estado”* (Caldelari, *et al.*, 1992:169). La función de promoción de la investigación científica se valdría de tres instrumentos principales en un comienzo: la carrera de investigación científico y tecnológico (CIC) fundada en 1961, el sistema de becas internas y externas para la formación de investigadores y la creación de institutos como así también centros regionales (Feld, 2015). Para el funcionamiento de la CIC *“se acordó autonomía, autoridad y responsabilidad plena al Consejo, reteniendo éste las atribuciones de controlar, evaluar y promover la actividad científica. No obstante, el reglamento de la carrera contempló la colaboración con las universidades nacionales y otras instituciones.”* (CONICET, 2006:52).

En un comienzo, la CIC funcionó como un sistema de categorización de investigadores según el nivel de experiencia profesional, acompañado de un suplemento salarial que complementaba los ingresos monetarios de los investigadores localizados en otras instituciones de ciencia y tecnología, en especial en las universidades (Del Bello, *et al.*, 2007). En la práctica la CIC del CONICET, era un instrumento de política científica que

fortalecía la dedicación completa a la investigación y la docencia en las universidades públicas. Así, los recursos humanos estaban bajo la gestión de las universidades, pero el CONICET reforzaba los salarios para que pudieran dedicarse íntegramente a la investigación, posibilitando la combinación de la docencia con la actividad científica que había caracterizado las universidades argentinas a lo largo de su historia. De esta manera se preservaba cierta armonía y coherencia entre el CONICET y las universidades, las últimas eran quienes ejercían la investigación, quienes ejecutaban, mientras que el CONICET financiaba los proyectos y reforzaba los perfiles investigadores de las universidades públicas.

**Cuadro N° 1. Características de la CIC del CONICET entre 1961-1973.**

Características	Descripción
Práctica de investigación	Áreas científicas y tecnológicas de interés nacional
Escala de la carrera	Clase A. Director de investigación
	Clase B. Jefe de investigaciones
	Clase C. Investigador principal
	Clase D. Encargado de investigaciones
	Clase E. Investigador asociado
	Clase F. Investigador ayudante
Dedicación parcial a la investigación	La carrera estaba orientado a fortalecer la investigación y la docencia en las universidades.
Estatuto y Escalafón del Personal Civil	El directorio del CONICET y las comisiones asesoras regulaban el funcionamiento de la CIC.
Docencia universitaria	Las universidades ejercían y ejecutaban la investigación y el CONICET financiaba los proyectos y reforzaba los perfiles de investigación a través de un complemento salarial.

**Fuente:** Elaboración propia a partir de documentos oficiales del CONICET (1989), Ley 20.464.

La CIC, desde un inicio funcionó como una pirámide, concentrando a sus investigadores en las clases de Investigador ayudante, Asociado y Encargado de investigaciones y pocos y selectos en las clases de Investigador principal, Jefe de investigaciones y Director de investigaciones. Así, *“a pesar de su debilidad presupuestaria, el organismo tuvo un rol simbólico relevante en la profesionalización de la investigación dentro del ámbito universitario”* (Feld, 2015:199). La carrera de investigador del CONICET en sus comienzos ejerció un papel significativo en la consolidación de las figuras del investigador y del becario de investigación, como así también en la evaluación por pares, aplicables a cualquier institución del país. Este proceso contribuyó a estabilizar la categoría de investigador en un contexto en el que su definición era aún difusa y su nivel de institucionalización variable entre diversas disciplinas e instituciones.

**Cuadro N° 2. Ingresos a CIC del CONICET por disciplina y región (1961-1966), en %.**

Disciplina	Buenos Aires	La Plata	Centro	Cuyo	Litoral	Noroeste	Sur	Total
Ciencias biológicas	17.07%	23%	19%	47%	36.36%	83%	67%	23%
Ciencias médicas	39.52%	6%	44%	42%	9.09%	0%	0%	33%
Química	18.56%	27%	9%	5%	18.18%	0%	0%	18%
Matemática, Física, Astronomía	13.47%	16%	9%	0%	0.00%	0%	33%	12%
Ciencias de la Tierra	1.80%	6%	0%	5%	0.00%	17%	0%	3%
Ciencias tecnológicas	0.90%	15%	3%	0%	18.18%	0%	0%	3%
Antropología, Arqueología, Historia	2.99%	2%	9%	0%	9.09%	0%	0%	3%
Ciencias sociales, económicas y jurídicas	4.19%	0%	0%	0%	9.09%	0%	0%	3%

Filosofía, Psicología, Filología, Educación	1.50%	5%	6%	0%	0.00%	0%	0%	2%
<b>Total</b>	100% (334)	100% (62)	100% (32)	100% (19)	100% (11)	100% (2)	100% (3)	100% (481)

**Fuente:** Elaboración propia a partir de Documentos del CONICET (1960, 1963, 1964a y 1966a).

Según el cuadro N° 2, el 33% de los miembros que ingresaron a la CIC durante el período 1960-1966, se concentraron en las Ciencias Médicas, lo cual se corresponde con el interés de la promoción de las ciencias básicas impulsada desde el directorio del CONICET. Las Ciencias biológicas registraron el 23% de los ingresos durante el mismo período, y las Ciencias Químicas un 18%. Se destaca la poca participación de las Ciencias Sociales (Antropología, Arqueología, Historia y Ciencias Sociales, Económicas y Jurídicas) que en sumatoria registraron 6% de los ingresos.

### **Cuadro N° 3.** Evolución de distribución regional de investigadores de CIC en el SPI (1961-1971).

Región	Buenos Aires y La Plata			Resto del país			TOTALES
	Total	Promedio anual	Porcentaje	Total	Promedio anual	Porcentaje	%
1961-1966	396	66	82,3	85	14,1	17,7	100% (481)
1967-1971	407	2,2	83	83	-0,4	16,9	100% (490)

**Fuentes:** Elaboración propia a partir de documentos del CONICET (1960, 1963, 1964a, 1964b, 1965, 1967a, y 1983).

Tanto en el cuadro N° 2 como en el N° 3, se observa una concentración de los miembros de CIC en Buenos Aires, dato destacable durante este período que se mantuvo constante hasta 1976, donde el CONICET comenzó un programa de descentralización geográfica.

La sumatoria de nuevos valores y criterios de evaluación académica, como así también la sistematización de la formación de investigadores, moldearía una relación conflictiva entre el Consejo con las universidades nacionales, pero además daría las bases para una forma de práctica científica y cultura del trabajo. A partir de los años sesenta, como resultado de un proceso de profesionalización (Vaccarezza, 2009), surgieron nuevas representaciones sociales, donde la investigación aparecía como una práctica profesional y no como una actividad excepcional. *“La carrera del investigador, se constituye en un incentivo económico, una herramienta de la gobernanza formal, hacia el interior de la comunidad y en su relación con las universidades”* (Del Bello, et al., 2007:11). En este marco de funcionamiento, el CONICET legitimaba a sus miembros y distribuía fondos a través de un sistema de evaluación por pares. Las comisiones asesoras tenían la función de asesorar al directorio en el otorgamiento de subsidios, becas y adopción de planes para fomentar la investigación. Las comisiones regionales, fueron creadas en cada una de las regiones universitarias del interior del país (Litoral, Centro, Cuyo, Noroeste, Nordeste y Sur), tenían la función de asesorar al Consejo, pero con la finalidad especial de ser el vínculo entre las respectivas zonas y las universidades públicas (Feld, 2015). Entre las comisiones disciplinares de orden nacional, las comisiones regionales y el comité ejecutivo o el directorio, había un conjunto de instancias intermedias constituidas por diversos comités (becas, subsidios, CIC y CPA) que eran de importancia en el proceso de toma de decisiones. El comité ejecutivo estaba integrado por el presidente y vicepresidente del directorio y con los presidentes de los comités de becas, subsidios y presupuesto, elegidos todos ellos anualmente entre los miembros del directorio. Posteriormente, con la CPA en 1965, se estableció que la misma debía estar jerarquizada

para acompañar a la tarea de asistencia técnica a la investigación y desarrollo, favoreciendo la formación y dedicación de profesionales y técnicos (CONICET, 2006).

Durante los primeros años del CONICET, las políticas científicas de la institución estuvieron vinculadas a las universidades, por diversos intereses: i) porque la creación del Consejo movilizó demandas que provenían de actores relacionados al campo universitario; ii) porque fue a las universidades, donde el CONICET orientó la mayor parte de su presupuesto; iii) porque los criterios de evaluación que utilizó esta institución al momento de evaluar el desempeño de los investigadores de CIC y los investigadores universitarios, tenían similitudes con las herramientas analíticas y normativas de política universitaria (Feld, 2015). La concepción de la política universitaria en este período recibió una fuerte impronta de la tendencia desarrollista de la época, como así también del planeamiento educativo promovido desde diversos organismos internacionales, como la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la Organización de Estados Americanos (OEA) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (Aguar, *et al.*, 2017). Materializada en la Argentina con la creación, en 1964, del sector de Educación del Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE), esta idea de la política educativa establecía una relación funcional entre la oferta de mano de obra y los objetivos sociales y económicos. Es decir, la formación de recursos humanos técnicamente calificados era considerada una inversión tanto para la nueva etapa de industrialización como para la modernización del Estado. El énfasis estaría dirigido a la investigación básica y a la necesidad de incrementar la población de investigadores en la Argentina.

Sin embargo, el CONICET no fue la única institución que participó en la transformación del rol del investigador en el SPI de la Argentina (Plotkin y Neiburg, 2004). Según Neiburg (1988) en la Universidad Nacional de Buenos Aires (UBA) ya había un cambio desde mediados de la década del cincuenta, en los criterios de evaluación, a partir del cual la valoración de la erudición terminó dando lugar a la apreciación del conocimiento y de la experiencia en investigación dentro de campos y disciplinas específicas. En ese proceso, con expresiones distintas según los diversos ámbitos, la introducción de la categoría de investigador (separada además de la del técnico) posibilitó deslindar el capital simbólico científico respecto de la antigüedad y la experiencia docente (Hurtado, 2010; Feld, 2015).

#### **4. Gobernanza jerárquica en el CONICET y las implicancias en la CIC entre 1973-1983**

Los desequilibrios políticos y cambios en la dirección de las políticas públicas entre 1973 y 1983, tuvieron implicancias en las instituciones del SPI de la Argentina. En lo que respecta a la Secretaría de Ciencia y Tecnología (SECYT), creada durante el gobierno de Onganía, se vio sometida a transformaciones continuas en las autoridades, en su dependencia y denominación. *“Así, en el transcurso de 15 años (1969-1982) se sucedieron diez secretarías o subsecretarios de Ciencia y Tecnología –ninguno de los cuales alcanzó a completar siquiera tres años de gestión- y el organismo cambió cinco veces de denominación y dependencia”* (Feld, 2015: 313). De la misma forma que en el ámbito económico se destacó una combinación entre las políticas liberales y las estrategias procorporativistas, un liberalismo corporativo según Pucciarelli (2004), la Revolución Argentina intentó organizar y redireccionar el SPI sobre las bases de un regreso al *laissez faire* a partir de 1976.



Con la muerte de Bernardo Houssay en 1971, se abrió paso a la alternancia entre diversos presidentes dentro del CONICET. Luego de las transitorias gestiones de Orlando Villamayor (1972) y Juan Burgos (1973), en el marco de la creciente conflictividad de 1973 se determinó la intervención del Consejo, su desde la Presidencia al Ministerio de Educación y el reemplazo del directorio por una Comisión Asesora (Feld, 2015). Esta situación se mantuvo hasta 1981, momento en que se decidió normalizar el funcionamiento del organismo y restablecer el directorio.

En mayo de 1973, con el decreto N° 1.572 se llevó a cabo una modificación de importancia en uno de los instrumentos más importantes del CONICET. Se aprobó la Ley N° 20.464 del nuevo Estatuto de las Carreras de Investigador Científico y Tecnológico y del Personal de Apoyo a la Investigación y Desarrollo del CONICET. El mismo estableció a la CIC y la CPA bajo las normas del Estatuto y Escalafón del Personal Civil de la Administración Pública Nacional. Con este cambio en el reglamento, se abandonó el suplemento y se pasó a un régimen donde el investigador pasó a ocupar el rol de un funcionario de carrera del CONICET.

**Cuadro N°4. Características de la CIC del CONICET entre 1973-1983.**

Características	Descripción
Práctica de investigación	Áreas científicas y tecnológicas de interés nacional e internacional
Escalafón de la carrera	Investigador superior
	Investigador principal
	Investigador independiente
	Investigador adjunto
	Investigador asistente
Dedicación exclusiva a la investigación	Los investigadores en todas sus clases percibirán un adicional del veinticinco por ciento (25 %) del sueldo básico de la respectiva categoría de revista, en concepto de dedicación exclusiva a la investigación, a excepción de la docencia universitaria
Estatuto y Escalafón del Personal Civil	Se crean las juntas de calificación y promoción para regular el funcionamiento de la CIC, en apoyo con las comisiones asesoras y el directorio.
Docencia Universitaria	Las universidades pasan a ser el lugar de trabajo, pero pierden autoridad o influencia sobre los miembros de la CIC o sus tareas de investigación.

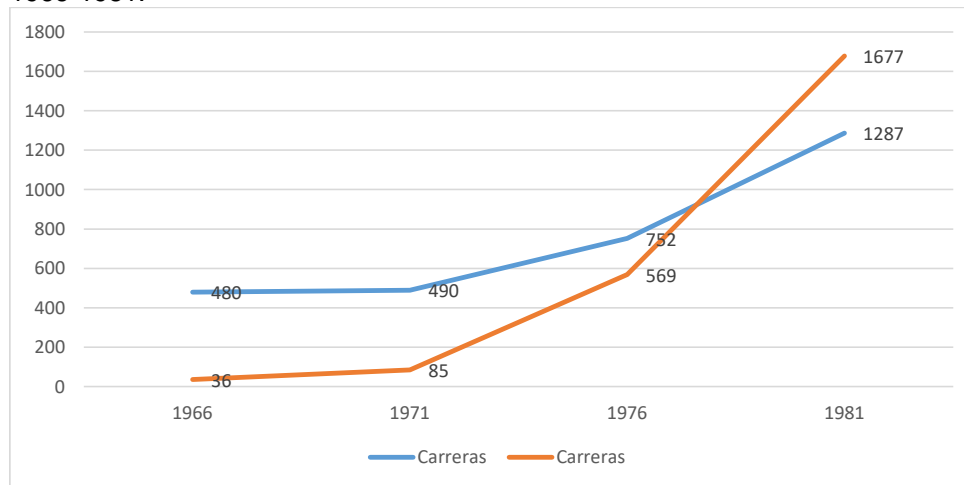
**Fuente:** Elaboración propia a partir de documentos oficiales del CONICET (1989), Ley 20.464.

A partir de mayo de 1973, los miembros de la CIC y CPA pasaron a estar bajo las normas del Estatuto y Escalafón del Personal Civil de la Administración Pública Nacional, en tanto personal de relación de dependencia completa del CONICET. Implicó el reemplazo de un sistema de contratos de duración limitada (renovables indefinidamente, evaluación mediante) por un escalafón que acercó a los investigadores a las reglas del campo de los empleados públicos. De esta manera, se establecieron las condiciones generales de un personal desligado de la universidad. El CONICET no solo establecía el número de investigadores que podrían ingresar al presente régimen, sino que también podría efectuarse en cualesquiera de las clases de acuerdo exclusivamente con los méritos y antecedentes del postulante y de los demás requisitos que señalaba el nuevo Estatuto.

El nuevo estatuto de la CIC estableció las siguientes normativas para cada categoría: i) Investigador asistente con trayectoria en la labor personal de investigación científica, o algún desarrollo o labor tecnológica creativos, demostrando aptitudes para ejecutarlas bajo la guía o supervisión de otros; ii) Investigador adjunto que requiere haber alcanzado la capacidad de planear y ejecutar una investigación, así como de colaborar eficientemente en equipos. El directorio del Consejo se reservaba el derecho de designar un director o asesor en caso que lo juzgara necesario; iii) Investigador independiente, en tanto individuos que han realizado trabajos originales de importancia en investigación

científica o en desarrollo. Como así también, estar en condiciones de elegir los temas, planear y efectuar las investigaciones en forma independiente; iv) Investigador principal en tanto sujetos que reflejan una labor científica o de desarrollo tecnológico, de originalidad y alta jerarquía reconocida, revelada por sus publicaciones y por la influencia de investigaciones. Así también, debían denotar capacidad para la formación de discípulos y para la dirección de grupos de investigación; v) por último se encuentra el Investigador Superior, para lo cual se requería haber realizado una extensa labor original de investigación científica o de desarrollo tecnológico, de alta jerarquía que lo sitúe entre el núcleo de los especialistas reconocidos en el ámbito internacional. Destacándose así también en la formación de discípulos y la dirección de centros de investigación.

**Gráfico N°1.** Crecimiento de los miembros de CIC y CPA del CONICET entre 1966-1981.



**Fuente:** Elaboración propia a partir de documentos del CONICET (1967b, 1983 y 1989).

Durante el período 1976-1983, el CONICET incorporó una amplia cantidad de investigadores, personal de apoyo, becarios internos y externos, como así también registró un incremento en el número de Institutos y Programas (CONICET, 1982: 44). En 1979, el CONICET fue beneficiario de un préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), con la misión de fortalecer la descentralización de la investigación científica (CONICET, 1980). La obtención de este préstamo permitió llevar a cabo la regionalización y expansión del CONICET, a partir de la creación de Centros Regionales, Institutos y Programas (Hurtado, 2010; Bekerman, 2010, 2016, Aguiar, *et al.*, 2019). En este marco *“los distintos institutos de las facultades fueron por lo general cerrados y se canalizó la actividad investigativa en el CONICET, creándose en su marco nuevos institutos que buscaban suplir los anteriores”* (Perel, *et al.*, 2006: 138). Esta división tendió a incrementar la concentración de la investigación en los institutos del CONICET sin mediación con las instituciones universitarias.

**Cuadro N° 5.** Distribución de miembros de la CIC y CPA del CONICET según región (1971-1981) en %.

Región	1971		1976		1981	
	CIC	CPA	CIC	CPA	CIC	CPA

Buenos Aires	64,3	54,1	58,9	52,0	58,9	44,8
La Plata	18,8	18,8	20,6	20,4	20,6	15,9
Centro	5,3	3,5	5,4	5,3	5,4	4,3
Cuyo	3,9	3,5	4,2	5,3	4,2	6,9
Litoral	2,9	14,1	3,2	5,9	3,2	12,8
Nordeste	0,6	4,7	1,5	3,7	1,5	3,2
Noroeste	2,4	1,2	2,1	1,2	2,1	3,0
Sur	1,8	0	4,0	6,2	4,0	3,0
Total	100	100	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de boletín informativo CONICET 1983 Y 1989.

En 1971, la CIC registraba 490 miembros y la CPA 85 miembros y en 1976 la CIC pasó a tener 752 miembros y la CPA 569. El crecimiento exponencial a partir de 1976, se dio en el marco de un aumento de las partidas presupuestarias y recursos destinados al CONICET en desmedro de las Universidades y otras instituciones del SPI. Así también, como se observa en el cuadro N°5, aunque se mantuvo la concentración de miembros de la CIC en Buenos Aires y La Plata, se registró disminución de 12,3 pp. entre 1971 y 1981, y un aumento de la distribución de miembros de carrera en el resto del país. Lo cual coincide con la política de descentralización del CONICET de la última dictadura militar.

**Cuadro N°6.** Distribución de miembros de CIC y CPA según áreas de conocimiento.1971-1981. %

Áreas de conocimiento	1971		1976		1981	
	CIC	CPA	CIC	CPA	CIC	CPA
Naturales	24,1	42,2	27,0	41,3	30,5	37,4
Médicas	32,2	27,1	25,2	22,1	19,4	16,3
Tecnológicas	4,3	5,9	6,6	14,4	10,5	18,2
Ciencias Sociales y Humanas	8,6	3,5	13,8	9,7	15,2	12,2
Exactas	30,8	21,2	27,4	12,4	24,4	15,8
Total	100	100	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir del Boletín informativo CONICET 1983.

Si se observa el Cuadro N°6, en lo que respecta a la distribución de miembros de CIC en las diversas áreas de conocimiento, se registra lo siguiente: i) un aumento de los miembros de la CIC en el área de Naturales, con una diferencia porcentual de 6,4 pp entre 1971 y 1981, e incremento en el área de Ciencias Sociales y Humanas en el mismo período de 6 pp; ii) una disminución de los miembros de CIC en el área de Medicina de 12,8 pp, así también en el área de Exactas se registra una disminución de 6,4 pp.

Con el nuevo estatuto de la CIC y CPA en 1973, la carrera dejó de representar un instrumento importante en la construcción del vínculo con las universidades, dado que el investigador comenzó a responder a las obligaciones, normas y criterios de mérito del CONICET.

*“Fue una manera de unificar la dependencia del CONICET, de controlar los sueldos de la docencia y controlar que la gente no se exceda...el nuevo estatuto de la CIC permitió un mayor control sobre el desempeño de sus recursos humanos”* (Entrevista al Director del CEILAP desde 1980. Julio 2019).

Esta institución pasó a tener el control completo de los estándares que determinaban las prioridades de investigación y la evaluación de los resultados en las dos carreras. A partir

de este momento y con el proceso de crecimiento interno de infraestructura del CONICET, se produjo un distanciamiento político con las universidades nacionales entre 1976-1983. La CIC se conformó en un instrumento orientado a la búsqueda por alcanzar mejores niveles de prestigio y reconocimiento en el campo científico. Los mecanismos de producción de conocimiento, la evaluación y la coordinación de la carrera, establecieron una separación y división del trabajo entre, por un lado, las universidades (ligadas a la docencia y despojadas de muchos recursos humanos orientados a la investigación) y el CONICET, ligado netamente a la promoción y ejecución de la ciencia.

## **5. El retorno a una Gobernanza en red y continuidades en la CIC entre 1983-1989**

**Comentario [FS2]:** Acá quedaste el 12/05.

Con el retorno de la democracia a fines de 1983, el gobierno democrático llevó a cabo sus primeras políticas en un contexto de profundas limitaciones financieras. En el área de la Secretaría de Ciencia y Técnica, había dos sub-áreas: La Subsecretaría de Ciencia y Tecnología (SUBCyT), bajo la dependencia de la Secretaría de Planeamiento, y el CONICET en el espacio del Ministerio de Educación. Con la asunción de Alfonsín a la presidencia de la Nación, se devuelve a la Subsecretaría de CyT el rango de Secretaría, un compromiso político que el presidente de la República había asumido antes de llegar al cargo con los referentes del campo científico y tecnológico (Hurtado, 2010). Para dirigir a la SECYT se designó a Manuel Sadosky, fuertemente influenciado por las ideas del Pensamiento Latinoamericano en Ciencia, Tecnología y Sociedad (PLACTS). El equipo de Sadosky, estaba constituido por investigadores reformistas de la Facultad de Ciencias Exactas de la UBA, mucho de ellos habían sido expulsados en 1966, luego de la “Noche de los bastones largos”.

En este contexto, en 1984 se designó al subsecretario de Promoción de la SECYT (Carlos Abeledo), como Presidente del CONICET, el cual encabezó un proceso de encauzamiento de la institución que permitió normalizar el Consejo en agosto de 1986 con un nuevo directorio (CONICET, 1989). Al posicionar al CONICET por debajo de la línea influencia de la SECYT, se buscó promover nuevos mecanismos de coordinación entre el CONICET y el resto de las instituciones del SPI, especialmente con las universidades nacionales (Svampa y Aguiar, 2019). En este marco, para cambiar la herencia institucional del CONICET dejado por la dictadura militar de 1976, se derogaron las disposiciones que habían establecido controles políticos o ideológicos ligados a los servicios de inteligencia durante el gobierno de facto, y se buscó remediar las situaciones de discriminación y discrecionalidad en el campo académico y científico.

Desde el CONICET y con Abeledo en la presidencia, el nuevo directorio conformado en 1986 definió líneas prioritarias de acción para el Consejo (CONICET, 1989:17-18): i) transparentar las acciones del gobierno, poniendo en funcionamiento la posibilidad de evaluaciones de las comisiones asesoras, garantizando el derecho de defensa y el uso de los recursos previstos por la legislación; ii) igualar las oportunidades de acceso a la investigación a través de cambios en los instrumentos de financiamiento científico del Consejo; iii) reestructurar la vinculación con la universidad, apoyando a la investigación en las facultades, centros, departamentos e institutos que el CONICET consideraba como prioritarios; iv) proponer mecanismos alternativos de apoyo a la investigación científica y tecnológica, recurriendo a organismos internacionales para encarar problemas que no podían tratarse con recursos locales; vi) fortalecer la relación entre los laboratorios de

investigación y el sector productivo, fomentando contactos y garantizando los convenios de vinculación tecnológica.

Con el advenimiento de la democracia en 1983, se ampliaron las posibilidades de ingreso a la CIC, sin discriminaciones o marginaciones ideológicas. Este proceso de igualación de las oportunidades de acceso, se complementó con nuevos procedimientos de evaluación por pares, transparentes y rigurosos de las diversas instancias sucesivas: evaluadores externos, las comisiones asesoras, la junta de calificación y promoción, el directorio y a partir de 1985, el Tribunal de Cuentas de la Nación, que fiscalizaba los gastos presupuestarios que demandaba la toma de decisiones en los ingresos a CIC.

En lo que respecta a las características de la CIC, en 1985 se habilitó la posibilidad a los miembros de la CIC (y de CPA) la realización de consultorías rentadas, siempre y cuando estas actividades no implicaran más del veinte por ciento del tiempo dedicado a la investigación. Esta medida, buscaba no solo ofrecer nuevas ofertas de empleo y remuneración al investigador, sino también fomentar una incipiente política de acercamiento entre los laboratorios de investigación científica y tecnológica y el sector productivo. En 1984 se creó el Área de Transferencia de Tecnología (ATT) del CONICET que derivó en 1985 con la puesta en marcha de la Oficina de Transferencia de Tecnología (OTT), que se responsabilizó de llevar a cabo una política de acercamiento y colaboración entre el sector productivo y los grupos de investigación del CONICET, con el apoyo de la Comisión Asesora de Desarrollo Tecnológico que evaluaba las propuestas (CONICET, 1989, *Babini, et al.*, 1992).

El crecimiento de los miembros de la CIC registró un estancamiento acorde a la crisis económica-financiera atravesada por el país a partir de 1984. En este contexto, en 1987 la situación presupuestaria del CONICET llevó a la decisión de establecer cupos para el ingreso a CIC (CONICET, 1989). Dado que el presupuesto del CONICET no aumentaba al ritmo del crecimiento que venía registrándose en los miembros de la carrera de investigador, el directorio llevó a cabo un reajuste de los fondos destinados a sueldos y los que se adjudicaban para financiar las actividades de investigación (equipamiento, bibliografía, viáticos, congresos).

Por otro lado, dado el interés de retomar la política originaria de respaldar la investigación en las universidades, en 1988 se creó el Sistema de Apoyo para Investigadores Universitarios (SAPIU) el cual fue un instrumento dirigido a promover el apoyo a las actividades de investigación en el espacio universitario. El mismo tenía como destinatarios a los docentes miembros de la CIC de CONICET, y a los investigadores universitarios que se dedicaban a la docencia y a la investigación. En lo que respecta a los criterios de evaluación, el énfasis estaba puesto en valorar la actividad de investigación en las universidades. En 1988, alrededor de 950 investigadores se presentaron a la convocatoria SAPIU y 350 miembros de CIC pasaron a este régimen, aumentando la disponibilidad de docentes con una dedicación exclusiva a la docencia e investigación

En este marco, se creó el Programa de Apoyo a los Núcleos Universitarios de Investigación (PROANUI), destinado a los investigadores de CIC que tuvieran interés de colaborar en el mejoramiento de la formación de recursos humanos de las universidades. Tanto el PROANUI, como el SAPIU tenían como objetivo central, fortalecer los canales de relación de los investigadores de CIC con grupos de investigación de la universidad, interesados en labores científicos, promoviendo el trabajo en conjunto de la universidad y el CONICET (desde tareas ligadas a una conferencia, hasta la dirección de tesis de maestría y doctorado). Esta colaboración voluntaria de los investigadores, empezó a ser

tomada en cuenta positivamente en la evaluación de su producción como miembro de la CIC.

Otro hecho a destacar durante este período, la aprobación del reglamento de la Carrera del Investigador Clínico a través de la Resolución N° 479. Esta iniciativa, según el primer artículo de su norma, estaba destinada a promover la investigación científica original en Medicina Clínica, sus disciplinas y especialidades (CONICET, 2006). En 1987, también se creó la categoría de Miembro Correspondiente de la Carrera del Investigador a través de la Resolución N°1636 del 15 de octubre de 1987. Esta nueva categoría pretendió ser un aspecto del instrumento que consolidara los vínculos de la comunidad científica argentina, más allá de las fronteras geográficas (CONICET, 1989). La categoría de Miembros Correspondientes de la CIC estaba dirigido a las personas designadas por el directorio, como así también investigadores con residencia fuera de la Argentina, que se encontraran en condiciones de aportar al desarrollo científico. Los requisitos para ser idóneo de esta categoría, eran los mismos establecidos por el artículo N° 6 del Estatuto de la Carrera, en mención específica de las clases de Investigador Independiente, Principal o Superior.

**Cuadro N° 7. Distribución de los miembros de la CIC por categoría. 1983-1989.**

Categoría	1983		1984		1985		1986		1987		1988		1989	
	(f)	%	(f)	%	(f)	%	(f)	%	(f)	%	(f)	%	(f)	%
Superior	91	5.51	98	5.1	95	4.5	90	4.2	88	4.1	87	3.9	81	5.3
Principal	234	14.16	279	14.5	320	15.2	319	14.8	337	15.6	350	15.9	293	19.%
Independiente	469	28.39	506	26.3	552	26.2	545	25.4	552	25.5	569	25.8	484	31.4
Adjunto	475	28.75	576	29.9	644	30.5	654	30.4	702	32.5	728	33.0	684	44.4
Asistente	383	23.18	466	24.2	499	23.6	541	25.2	482	22.3	471	21.4	0	0.0
<b>Total</b>	<b>1652</b>	<b>100</b>	<b>1925</b>	<b>100</b>	<b>2110</b>	<b>100</b>	<b>2149</b>	<b>100</b>	<b>2161</b>	<b>100</b>	<b>2205</b>	<b>100</b>	<b>1542</b>	<b>100</b>

**Fuente:** Elaboración propia a partir del CONICET (1989) y SECYT (1989).

El Cuadro N° 7, da cuenta de la evolución de los miembros de la CIC desde principios desde 1983 hasta 1989. El número de investigadores había aumentado de forma sostenida previamente al retorno de la democracia, mientras que a partir de 1984, la curva refleja un estancamiento en las diversas categorías de la CIC acorde a la crisis económica y financiera atravesada por el país. Si en 1976, había 752 investigadores, con un crecimiento por quinquenio del 52,45%, esta cifra había aumentado en 1981 a 1283, con un crecimiento del 72,29%, pero en 1986, luego de cinco años el número de investigadores era de 2149, con un crecimiento menor de un 66,98%. Por otro lado, lo que se observa durante el periodo es un crecimiento de las categorías intermedias, tanto de Investigador Adjunto que pasó de 28,75% en 1983 a 44,4% en 1989 con una diferencia porcentual de 15,65 pp; y para la categoría de Investigador Independiente se pasó de un 28,39% a un 31,4%, con una diferencia porcentual de 3,01%. En cambio, en la categoría de Investigador Asistente, se dio una disminución porcentual a lo largo del período, de un 23,18% en 1983 a un 21,4% en 1988 (con una diferencia porcentual de 1,78%).

Las distintas estrategias para diversificar las oportunidades de empleo en los investigadores, resultaron insuficientes. Así, los contratos de consultoría, los convenios de investigación con el sector privado, las iniciativas legislativas sobre innovación tecnológica, el sistema de apoyo a la investigación universitaria, representó un cambio significativo en el SPI, sin embargo, no logró solucionar la desvalorización salarial del investigador. Los Proyectos de Investigación y Desarrollo (PID) y Proyectos de Investigación Anual (PIA) ampliaron las oportunidades de acceso a la investigación a

investigadores de CIC, como así también de las universidades públicas. Con estos instrumentos, incrementó la autonomía de las comisiones asesoras disciplinares, dado que era el actor que se encargaba de la evaluación de los proyectos presentados (Svampa y Aguiar, 2019). Estos cambios en la autoridad y autonomía relativa se dieron a partir del creciente empleo de criterios académicos (como la publicación en revistas indexadas) al momento de evaluar la asignación de recursos tanto para el financiamiento de proyectos de investigación como de formación de recursos humanos a través de becas de posgrado. Esto contrastaba con la asignación discrecional de recursos que se otorgaban a los directores de institutos en el CONICET durante el período 1976-1983.

## **6. Gobernanza por ajustes mutuos y autonomía relativa de la CIC entre 1989-2003**

La crisis económica, política y social de 1989, llevó a la entrega anticipada del gobierno de Alfonsín a Carlos Menem. Con el nuevo gobierno peronista, la SECYT fue transferida del Ministerio de Educación y Justicia a la Presidencia de la Nación y fue nombrado Raúl Mera como nuevo secretario de la SECYT. El diálogo o transición de las autoridades en la SECYT como en el CONICET, fue prácticamente nulo a pesar de los esfuerzos de la gestión de Sadosky por dejar una memoria completa de sus esfuerzos, logros y dificultades, a lo largo de la década del '80 (Aristimuño, 2017). En los años noventa como un primer momento, al interior de los dos mandatos presidenciales de Menem es posible identificar diferentes culturas (Aguiar y Aristimuño, 2018) y, especialmente, dos etapas distintas y contradictorias (Albornoz y Gordon, 2011). La primera, desde 1989 hasta 1996, bajo el rótulo por estos últimos autores como la reacción tradicionalista, estuvo marcada por el nombramiento de funcionarios vinculados con la dictadura militar que buscaban restaurar los cambios impulsados por el gobierno democrático radical a partir de 1984 (Albornoz y Gordon, 2011; Del Bello, 2014). La segunda etapa, desarrollada entre 1996 y 1999, comprende el proceso de modernización tecnocrática-burocrática (Albornoz y Gordon, 2011) o de reforma y democratización del CONICET (Del Bello, 2014).

Mera asumió el cargo en la Secretaría como si esta hubiese sido creada desde foja cero por el gobierno de Menem, y previo a tomar el puesto divulgaba su "*Programa de 26 medidas*" (Mera, 1992a). En contraposición a la gestión anterior, Mera llevó a cabo una política que fue réplica de la última dictadura militar, distanciando al CONICET de otras instituciones del SPI.

Mera concentró la autoridad en lo que consideraba su área de influencia dentro del SPI, al intervenir el CONICET y retener la figura de presidente hasta el final de su gestión. En julio del 1989, junto a la designación de Mera al frente de la SECYT, Carlos Cavotti asumió como presidente del CONICET. Sin embargo, en marzo de 1990, Cavotti pasó a dirigir la Escuela de Defensa Nacional y en su lugar asumió Bernabé Quartino (Aristimuño, 2017). Quartino fue incapaz de sostener la legitimidad de su figura por mucho tiempo y Mera decidió intervenir nuevamente el CONICET reteniendo simultáneamente el cargo de presidente del CONICET y secretario de la SECYT (Mera retendría el cargo hasta su muerte en 1994). En abril de 1992, mediante el Decreto n° 719 del Poder Ejecutivo Nacional, definió una nueva estructura para el directorio del CONICET, estableciendo que la presidencia del mismo estaría a cargo del Secretario de Ciencia y Tecnología. Logrando una verdadera fusión en la conducción del binomio SECYT/CONICET. Durante la gestión de Mera, se fortaleció la función de ejecución del CONICET, en lugar de la función de promoción. Se desactivaron los programas que

buscaban reforzar el vínculo del Consejo con las universidades (tales como el SAPIU y el PROANUI).

En 1993, se creó la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) a través del Decreto 506 y bajo la dependencia del Ministerio de Educación. Esta institución aparecía como un nuevo actor en el SPI y en el diálogo de la investigación científica. *“La incorporación de la SPU adquirió un importante protagonismo en la medida que el CONICET se encontraba en una fase de crisis”*. (Bekerman, 2016:13). A fines de 1993, desde la SPU se gestionó un programa de incentivos a docentes e investigadores (similar al SAPIU) a través del decreto N° 2.427, que tenía como objetivo incrementar la investigación en las universidades por medio de un plus salarial a los docentes que acreditaran la realización de investigaciones, previo a la evaluación de su labor profesional, a partir del cual se le asignaba una categoría de investigación.

Con el fallecimiento de Matera en 1994, asumió Domingo Lliota en la SECYT, una de las primeras medidas que llevó a cabo fue el congelamiento de las vacantes de ingreso a la CIC del CONICET, en su afán de llevar a cabo una política de ajuste fiscal más severa, en este sentido se suspendieron los ingresos a carrera y las becas internas se mantuvieron congeladas.

Otra medida que se destaca de esta gestión, fue la sanción del decreto 1797/94, el cuál establecía la creación del *“Programa Federal de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo”*, lo que a nivel funcional implicaba la creación de 30 institutos de CONICET en el país. Por otro lado, a fines de 1995, Lliota, a través del decreto presidencial 627/95 volvió a reformar el reglamento del CONICET desandando los cambios propuestos por Matera en 1991. De esta manera, el secretario de la SECYT dejó de ser el presidente del CONICET y se amplió la composición del directorio de ocho a quince miembros (SECYT/CONICET, 1995a).

La gestión de Matera y Lliota interpretaban que el CONICET debía ser una isla institucional de excelencia científica que permitiría posicionar internacionalmente a la Argentina. El aumento salarial de los miembros de CIC del CONICET se logró a costa de los recursos de promoción. De esta manera, la retribución salarial de los investigadores del Consejo era aceptable según los parámetros internacionales, pero los investigadores no tenían recursos para llevar a cabo su labor de investigación.

En 1996, se inició una etapa que Albornoz y Gordon (2010) definieron como modernización burocrática. Según estos autores, a partir de 1996, comienza a evidenciarse la aparición de funcionarios e investigadores con un perfil burocrático en las instituciones científicas del SPI. En este marco, en 1995 se implementó en materia de educación superior medidas como la Ley de Educación Superior (LES) (Ley 24.521), que favoreció a la segmentación del mercado académico, y el Programa de Reforma de Educación Superior (PRES), que posibilitó el rol de evaluador del Estado frente a las universidades (Bekerman 2016). En el inicio de esta fase se dio la designación de Juan Carlos del Bello como secretario de Ciencia y Tecnología (Aguiar y Aristimuño, 2018) y como interventor del CONICET de forma simultánea.

Del Bello (2014) explica que la reforma de 1996 era necesaria dada la involución que había acontecido al CONICET a lo largo de su historia y por las inconsistencias institucionales. A partir de 1996, en el marco de la denominada segunda reforma del Estado, se dieron cambios en la regulación, planificación y coordinación de las políticas

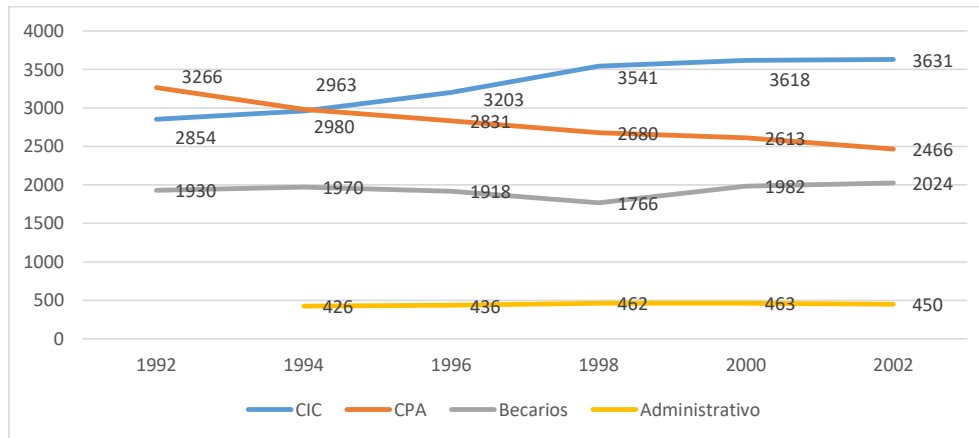


científicas. Se creó la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (ANPCYT) a través del Decreto N° 1.660, cuyo origen estuvo estrechamente ligada a los créditos del BID (Aguiar *et al.*, 2015), los cuales provenían del Préstamo para el Programa de Modernización Tecnológica I (PMT I) que hasta ese momento, eran canalizados en forma predominante a través del CONICET. La necesidad de contar con un organismo dedicado a la financiación de las actividades de Ciencia, Tecnología e Innovación (CTI), exigió la reestructuración del PMT I. En 1996, la SECYT elaboró los siguientes lineamientos estratégicos: i) distinguir institucionalmente la definición de política de su ejecución; ii) reelaborar los sistemas de asignación de fondos y hacerlos más transparentes, competitivos y con evaluación externa; y iii) diferenciar la política científica de la política tecnológica (Aguiar *et al.*, 2017). Esta reorganización pretendió separar funcionalmente las instituciones de CyT con el objetivo de impulsar su dinamismo sistémico.

Por su parte, el CONICET, estaba atravesando una crisis institucional, la intervención de Del Bello fue desde 1996 hasta 1999, durante su gestión sancionó diversos decretos con nuevas reglas de funcionamiento institucional y una nueva estructura organizativa, que generó conflictos al interior del Consejo. La creación de la ANPCYT fue considerada en un comienzo como una amenaza para el CONICET en torno al solapamiento de funciones y a la competencia por el financiamiento (Hurtado, 2010). Dado que hasta entonces, el investigador recibía su sueldo y el financiamiento de sus proyectos a través del CONICET y a partir de 1996, el financiamiento para la investigación debía buscarlo principalmente en la ANPCYT, a través de un Proyecto de Investigación Científica y Tecnológica (PICT). El monto de un PICT de la ANPCyT era significativamente mayor que un PID del CONICET (Aguiar, *et al.*, 2018).

La situación del Consejo se caracterizaba por la escasez de recursos para financiar proyectos de investigación y por el crecimiento lento de los ingresos y las promociones en la CIC, con la consiguiente postergación de incluir a investigadores jóvenes. Se modificaron los procedimientos orientándolos a una mayor transparencia, estableciendo una política de financiamiento que consistió en mecanismos de asignación de recursos económicos y en la definición de normas de seguimiento y evaluación. En este sentido se introduce nuevamente la instancia de evaluación por pares, la renovación de las comisiones asesoras y el establecimiento de un nuevo directorio. Se fija la necesidad de establecer criterios y procedimientos para la evaluación de los investigadores, institutos, centros e institutos de investigación para una correcta asignación de recursos, a través de la evaluación de los investigadores.

**Gráfico N° 2.** Evolución de los recursos humanos del CONICET entre 1992-2002. En absolutos.



Fuente: Elaboración propia a partir de anexo estadístico CONICET (2006).

El período que abarca desde 1992-2002, la CIC creció a un ritmo lento en la cantidad de integrantes, pasando de 2854 miembros a 3631 en el 2002. Disminuyeron los ingresos respecto de años anteriores y el congelamiento de vacantes impuesto para la Administración Pública Nacional impidió que se produjera en forma sostenida la necesaria renovación de personal científico (CONICET, 2006). El aumento lento de la masa crítica de investigadores, el aumento de la edad promedio (envejecimiento del grupo de etario) y la intensificación del éxodo de los recursos más calificados que generaba el país, eran cuestiones que afectaban al SPI. A esta situación se adicionó la necesidad de cumplir con las reglamentaciones que establecían la jubilación de aquellos investigadores que superaban los 67 años de edad. En este sentido, el directorio por medio de la Resolución N° 1340 en el 2002, creó la figura del Investigador Jubilado Contratado, pudiendo así retener como parte integrante de la institución, y en forma remunerada, a aquellos científicos de prestigio que se encontraban en plena actividad de producción de conocimiento, de dirección de equipos y de formación de recursos humanos. Una vez cumplidos los plazos establecidos para estas contrataciones, también se estableció la posibilidad de mantener el vínculo con el organismo por medio de contratos de similares características, pero en forma *ad-honorem*.

Durante el segundo período a partir de 1996 con Juan Carlos Del Bello en la SECyT, se produjeron cambios decisivos en la configuración del SPI, modificando el rol de promoción y ejecución que el CONICET venía desempeñando hasta ese momento (Cruz Castro, Kreimer y Sanz Menéndez, 2016). El discurso sobre la innovación y el perfilamiento de la I+D a las necesidades de la aplicabilidad del sector productivo comenzó a formar parte de la retórica del campo científico y de tecnólogos locales para la formulación de política en CyT, cuando ya era dominante en los enfoques del experto internacional y en los respaldos teóricos de la política de créditos otorgados por el BID y el BM (Abeledo, 2000). A partir de 1996, en el marco de la denominada segunda reforma del Estado, se dan cambios en la regulación, planificación y coordinación de políticas de CyT. Se creó la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (ANPCyT) a través del Decreto N° 1.660, cuyo origen estuvo estrechamente ligada a los créditos del BID (Aguar *et al.*, 2015), los cuales provenían del Préstamo para el Programa de Modernización Tecnológica I (PMT I) que hasta ese momento, eran canalizados en forma predominante a través del CONICET. La necesidad de contar con un organismo dedicado a la financiación de las actividades de CTI, exigió la reestructuración del PMT I. En 1996, la SECyT elaboró

los siguientes lineamientos estratégicos: i) distinguir institucionalmente la definición de política de su ejecución; ii) reelaborar los sistemas de asignación de fondos y hacerlos más transparentes, competitivos y con evaluación externa; y iii) diferenciar la política científica de la política tecnológica (Aguar *et al.*, 2017). Esta reorganización pretendió separar funcionalmente las instituciones de CyT con el objetivo de impulsar su dinamismo sistémico. La idea central fue la de diferenciar al menos tres funciones en el SPI: la elaboración de políticas para CyT, la promoción de la CyT, y la ejecución de actividades de CyT.<sup>2</sup> La función de elaboración de políticas quedó concentrada en la SECyT, la función de ejecución de actividades de CyT se mantuvo en los centros establecidos de I+D y para la función de promoción se creó una nueva institución dedicada exclusivamente para tal fin, la ANPCyT.

**Cuadro N° 8.** Modalidad, fondos y beneficiarios de la ANPCyT.

Modalidad	Fondo	Beneficiario
Subsidio no reembolsables	FONCYT	Investigador responsable del grupo de trabajo y élites científicas disciplinares nacionales
	FONTAR	Empresas
	FONSOFIT	Centros Tecnológicos
	FONARSEC	Emprendedores
Créditos	FONTAR	Emprendedores
	FONSOFIT	Consorcios públicos y privados
	FONARCEC	
Incentivos fiscales	FONTAR	Empresas

**Fuente:** Elaboración propia a partir de bases de datos de la ANPCyT.

En este esquema y como aparece reflejado en el cuadro N°8, la ANPCyT se constituyó en el principal financiador del SPI, compuesto por los siguientes fondos:<sup>3</sup> i) El Fondo Tecnológico Argentino (FONTAR) fue transferido a la órbita de la Agencia y siguió concentrando los instrumentos de promoción de la innovación; ii) asimismo, se creó un segundo fondo a cargo de la ANPCyT, el Fondo para la Investigación Científica y Tecnológica (FONCYT) que reúne los instrumentos de promoción de la investigación científica y tecnológica. Este fondo opera mediante una lógica concursable, abriendo sus

<sup>2</sup> Para una exposición del estado de la discusión previa a esta reorganización, véase SECyT (1996).

<sup>3</sup> El financiamiento para ambos fondos de la ANPCyT provino del Tesoro Nacional, de dos préstamos del BID, identificados como Programas de Modernización Tecnológica (PMT I Y II), y del recupero de créditos financieros. La evaluación del instrumento PICT forma parte de la finalización del PMT II.

instrumentos de promoción a todos los investigadores mediante convocatorias de proyectos. Entre los objetivos de promoción del FONCyT, además del financiamiento para los proyectos de investigación, se incluyen la formación de recursos humanos en CyT, el mejoramiento de la infraestructura para el sistema de CyT (laboratorios, equipamiento), el apoyo a instituciones que realizan actividades consideradas prioritarias, y la realización de reuniones científicas nacionales e internacionales. Posteriormente, a partir del 2007 comenzarían a funcionar otros dos fondos en la ANPCyT: el Fondo Fiduciario de Promoción de la Industria del Software (FONSOFT), y el Fondo Sectorial Argentino (FONARSEC) para un escaso número de proyectos y con montos elevados de financiación para las áreas de Salud, Energía, Agroindustria, Desarrollo social, Tecnologías de Información y Comunicación TICs, Nanotecnología, Biotecnología, Ambiente y cambio climático (Porta y Lugones, 2011).

Hacia 1996, había dos cuestiones principales en debate; una eran poner en marcha los ingresos y las promociones en la carrera del investigador; la otra, asignar recursos para hacer frente a gastos de investigación. Ambas medidas estuvieron suspendidas desde 1994 hasta 1996, lo que generó malestar y desaliento entre algunos investigadores del CONICET. Durante la intervención del CONICET con Del Bello se llevó a cabo un concurso para designar 160 nuevos miembros de la carrera del investigador.

En 1997, Enrico Stefani, investigador argentino radicado en Estados Unidos fue designado como presidente del CONICET, quien buscó devolver prioridad meritocrática a la CIC, donde destacara la alta calidad de la investigación; un intento de independizar al Consejo de actores externos y afianzar una organización científica a partir de criterios de excelencia científica. Sin embargo, su gestión estaría en constante tensión con la SECYT, que buscó influenciar en la conformación de las comisiones asesoras como así también en los criterios de concurso a CIC; lo cual fue rechazado por el presidente y el directorio del CONICET. A principios de 1998, Stefani renunció debido a los desacuerdos entre su gestión y la SECYT.

**Cuadro N° 9.** Evolución de los miembros de CIC según categorías. %

Categoría	Periodo						
	1992	1994	1996	1998	2000	2001	2002
Asistente	22,04	21,70	25,51	20,08	19,68	18,73	17,13
Adjunto	33,78	33,61	32,75	38,29	37,51	37,98	39,90
Independiente	25,16	26,26	24,20	25,64	27,06	27,60	27,46
Principal	15,24	14,07	13,33	12,96	12,27	12,61	12,52
Superior	3,78	4,35	4,21	3,02	3,48	3,08	2,99
TOTALES	100 (2854)	100 (2963)	100 (3203)	100 (3541)	100 (3618)	100 (3631)	100 (3747)

**Fuente:** Elaboración propia a partir de anexo estadístico CONICET (2006).

El crecimiento de la CIC fue lento a lo largo de la década del noventa (aunque dicho proceso ya venía desde 1988 con el cupo que se había establecido durante la gestión de Abeledo). Se mantuvo un crecimiento de la categoría de investigador Adjunto que pasó del 33,78% al 39,90%, con una diferencia de 6,12pp. La categoría de investigador Asistente disminuyó del 22,04% al 17,13%, con una diferencia de 4,91pp. Esta disminución se debió a las restricciones de ingreso a carrera por parte de graduados de posdoctorado que no pudieron continuar en el CONICET. La categoría de investigadores superiores, que comprende a los miembros de los grupos etarios más envejecidos registró una disminución menor entre 1992-2002.

En 1999 se inició en Argentina un periodo en el cual aparecía el “*desconcierto convertido en dato político*” (Albornoz y Gordon, 2011: 27) en el SPI. La gestión del nuevo gobierno dispuso el traspaso de la SECYT a la Presidencia de la Nación y designó a Dante Caputo como secretario, quien tuvo una gestión conflictiva por la falta de rumbos definidos y el escaso diálogo con los investigadores. Uno de los hechos a destacar en el punto de conflicto fue el intento de enviar al Congreso de la Nación, un proyecto de reforma de la CIC del CONICET. Caputo desde su gestión en la SECYT, propuso la reformar de la CIC, alegando la desvinculación de los investigadores con las universidades. A principios de 2001, Caputo renunció y fue reemplazado por Adriana Puiggrós, quien promovió la sanción de una nueva ley de Ciencia, Tecnología e Innovación (Ley 25.467) con el objetivo de ordenar el conjunto de reglamentaciones que regían el sector. Esta ley se dictó en los últimos meses del gobierno, en medio de una profunda crisis generalizada. Al frente del CONICET, que estaba atravesando fuertes dificultades institucionales fue designado Pablo Jacovkis, pero duró menos de un año por diferencias con la conducción política de la Secretaría y por cuestiones relativas a los recursos disponibles para el organismo, y fue reemplazado por Andres Carrasco. Uno de los episodios que precipitó la decisión de renuncia de Pablo Jacovkis fue la publicación por parte del secretario de Tecnología, Ciencia e Innovación Productiva (SETCIP) de un documento titulado Programa para el financiamiento y organización del sistema de ciencia y técnica. El escrito esbozaba, en un estilo cuasi telegráfico, profundos cambios en el sistema oficial de ciencia y tecnología. El Programa señalaba que el CONICET, había asimilado el cargo de investigador al de empleado público. Se planteaba que los investigadores tenían un vínculo insuficiente con la docencia universitaria, perdiendo de esta manera las capacidades de los investigadores para formar recursos humanos. Para esto, el Programa proponía que los miembros de la CIC del CONICET a partir de 2001 tendrían una sola categoría, con un salario equivalente a la primera categoría actual (investigador asistente). Las remuneraciones de los cargos universitarios se sumarían al salario del CONICET. Se beneficiarían con el incremento de los cargos docentes con dedicación exclusiva y con la posibilidad para concursar por los subsidios del Fondo Nacional Científico y Tecnológico (FONCyT,) que se triplicaría en dos años.

## 7. Reflexiones finales

Este trabajo se propone explicar de forma sintética cómo los cambios en la gobernanza interna del CONICET afectaron a la autonomía relativa de la CIC, y por lo tanto al poder asociado a cada uno de los actores que están inmersos en la dinámica de un instrumento de política científica, como lo es la carrera de investigador científico desde 1960 al 2003. Se buscó contar con una base sólida que sirviera de insumo para comenzar un análisis sincrónico y diacrónico del funcionamiento de la CIC.

**Cuadro N°10.** Autoridad relativa de los actores en la CIC según gobernanza interna del CONICET.

AUTORIDAD RELATIVA		GOBERNANZA INTERNA DEL CONICET	
		Gobernanza en Red (1960-1976)	Gobernanza jerárquica y corporativo (1976-1983)
IND	Investigadores universitarios	ALTA	BAJA

	Investigadores de CIC	MEDIA	ALTA
	Investigadores en formación del CONICET	MEDIA	ALTA
	Directores de unidades de investigación	BAJA	ALTA
	Rectores o decanos universitarios	MEDIA	BAJA
COLECTIVOS	Directorio del CONICET	ALTA	BAJA
	Comisiones Asesoras	ALTA	ALTA
	Junta de Calificación y Promoción	ALTA	ALTA
	SECYT	BAJA	BAJA

Fuente: Elaboración propia.

Según el cuadro N° 10, la autonomía relativa de los diversos actores que intervienen en la dinámica de la CIC del CONICET presentó cambios internos y los mismos repercutieron en el vínculo de los investigadores con el resto del SPI, según los modelos de gobernanza al interior del CONICET:

i) los investigadores de universidades públicas, presentaron una alta autonomía relativa en la definición de los criterios de evaluación y promoción dentro de la carrera en un comienzo. Así, en la primera etapa de creación del instrumento, la investigación científica evidenció vínculos y reciprocidad con los espacios universitarios. La idea de crear una carrera dedicada a la investigación en sintonía con las universidades fue un interés no solo de la comunidad científica de la Argentina, sino también de Houssay, primer presidente del Consejo que lideró esta política durante el período 1961-1973. Los espacios de alta jerarquía del CONICET (directorio y presidencia) durante este período impulsaron una política tendiente a fortalecer los vínculos del Consejo con las universidades nacionales, en paralelo a que fomentaban la consolidación de la carrera de investigador bajo criterios de igualdad de oportunidades y calidad de la trayectoria de los investigadores. La gobernanza en red, fue el modelo que se pregonó desde el CONICET durante el período 1958-1961, donde se tendió a fomentar políticas que reforzaran los vínculos entre la universidad y el CONICET. En contraste con las jerarquías, los actores están motivados para unirse a las redes no principalmente de acuerdo a los intereses individuales sino por la adhesión a las normas u orientaciones colectivas. La CIC al igual que otros instrumentos de política científica del CONICET, se nutrió de los criterios de evaluación académica que venían ejerciéndose en las universidades. Sin embargo, con el nuevo Estatuto de la CIC y CPA en 1973, la carrera dejó de ser un complemento a la actividad y comenzó un distanciamiento de los miembros de la CIC con respecto a la enseñanza y los intereses de la universidad pública. Este proceso de ruptura de la investigación y docencia, se profundizó entre 1976-1983, en un contexto de debilitamiento de las universidades, crecimiento y aislamiento del CONICET del resto del SPI;

ii) Los rectores o decanos tuvieron una alta autoridad relativa en la dinámica de la CIC durante el primer período, dado que eran las universidades quienes no solo ofrecían los recursos y el espacio, sino que también tenían influencia en las prácticas y la evaluación de desempeño del investigador dentro de la universidad. Sin embargo, este

vínculo desaparecía en el período de 1976-1983, dado el debilitamiento de la universidad como actor de importancia en la investigación científica;

iii) Los directores de institutos del CONICET, en un comienzo tuvieron poca autoridad en la dinámica de la carrera, esto se debió a que durante el período 1958-1972 la política del Consejo no se orientó a la creación de institutos. Sin embargo, a partir de 1972, aumentaron la capacidad de control y manejo de recursos, como así también en las posibilidades de ingreso de postulantes a CIC. Este fenómeno se profundizó en 1976 y con el primer préstamo del BID-CONICET I, donde más de la mitad de los recursos del Programa fueron dirigidos a inversiones fijas y construcción de institutos;

iv) Las comisiones asesoras desde un comienzo funcionaban regularmente con uno o más coordinadores, una secretaría técnica y evaluadores externos. En lo que respecta a la CIC, las recomendaciones de las comisiones asesoras en relación a los candidatos eran *ad referendum* para la junta de calificaciones (el principal organismo evaluador del CONICET). Tanto las comisiones asesoras como la junta de calificaciones actuaban con independencia y con elevada autonomía relativa en lo que respecta a la definición de los criterios de ingreso y promoción de la CIC a lo largo de todo el periodo;

v) La SECYT por su parte siempre fue un actor que tuvo poca influencia en la configuración de la CIC y su dinámica dentro del SPI. Así, el CONICET entre 1958 y 1973 orientó su política a la selección, evaluación de becarios, investigadores, subvenciones para investigación, siendo el lugar privilegiado para el CONICET las universidades nacionales. Este modelo se quiebra con la reforma del Estatuto de la CIC en 1973, y la política de creación de múltiples unidades de investigación bajo la dependencia directa del CONICET entre 1976-1983.

Con el retorno de la democracia y hasta 1989 se inició un proceso de reapertura de la carrera a todos los investigadores desplazados en la última dictadura militar. La gobernanza interna del CONICET en la década del ochenta se caracterizó por un esquema de cooperación en red entre diversos actores que según la posición que ocupaban en la estructura interna del Consejo simpatizaban con rasgos culturales específicos. Así, la gestión del CONICET con Abeledo como presidente a partir de 1984 hasta 1989 tuvo un marco ético democrático y pluralista, con el objetivo de reconstruir una institución que igualara las oportunidades de acceso a una amplia mayoría de investigadores del SPI.

**Cuadro N°11.** Autoridad relativa de los actores en la CIC según gobernanza interna del CONICET.

AUTORIDAD RELATIVA		GOBERNANZA INTERNA DEL CONICET		
		Gobernanza en Red (1983-1989)	Gobernanza jerárquica y corporativo (1989-1996)	Gobernanza por ajustes mutuos (1996-2003)
INDIVIDUALES	Investigadores universitarios	ALTA	BAJA	MEDIA
	Investigadores de CIC	MEDIA	BAJA	MEDIA
	Investigadores en formación del CONICET	MEDIA	BAJA	MEDIA

	Directores de unidades de investigación	BAJA	ALTA	MEDIA
	Rectores o decanos universitarios	MEDIA	BAJA	MEDIA
COLECTIVOS	Directorio	ALTA	ALTA	BAJA
	Comisiones Asesoras	ALTA	ALTA	ALTA
	Junta de Calificación y Promoción	ALTA	ALTA	ALTA
	SECYT	MEDIA	BAJA	ALTA
	ANPCYT			ALTA
				ALTA

Fuente: Elaboración propia.

Según el cuadro N° 11, se puede extraer las siguientes reflexiones

ii) Los investigadores del SPI ubicados en las universidades verían incrementado su autonomía relativa dentro de la CIC del CONICET por medio de programas como el SAPIU, el PROANUI; instrumentos que buscaron reforzar la actividad conjunta de la investigación y docencia en los espacios universitarios;

iii) Los miembros de CIC y los investigadores en formación del Consejo también vieron incrementada su autonomía relativa, dado que se ampliaron los ingresos a carreras y promociones internas entre 1984-1987;

iv) Los rectores universitarios mantuvieron una baja autoridad relativa en los criterios de ingreso, evaluación de la calidad de investigación de los miembros de CIC, pero incrementaron medianamente su poder en los criterios de organización y actividad docente de los miembros de CIC. Este aumento de autonomía se vio favorecido por programas como el PROANUI que buscó vincular a investigadores de carrera del CONICET con unidades académicas de investigación de las universidades;

v) El directorio, las comisiones asesoras y juntas de calificación y promoción no vieron modificada su autonomía relativa dentro del funcionamiento de la CIC;

vi) La SECYT buscó a través del Consejo Científico y Tecnológico (CCT) que funcionaba en paralelo al directorio y el presidente del CONICET, asesorar o participar en las resoluciones formales del directorio en los procesos de ingreso y evaluación de miembros a Carrera;

vii) La gobernanza por ajustes mutuos entre 1996-2003, se caracterizó por la competencia entre agentes motivado por ventajas comparativas, con relaciones simétricas donde se buscó alcanzar el acuerdo entre actores a través de una adaptación mutua, ya sea a través de concesiones incrementales o negociaciones que se vieron institucionalizadas con la intervención del CONICET y la creación de la ANPCyT. La SECYT vio incrementada su autoridad relativa al evaluar la continuidad de la CIC a fines de la década del noventa. El binomio SECYT y ANPCyT aumentaron su autoridad relativa al crear el instrumento de promoción de la ciencia PICT, el cual tenía montos más altos que los PID del CONICET.



## Bibliografía

- ABELED, C. (2000). Análisis del financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo para ciencia y tecnología. Taller de Innovación Tecnológica Para El Desarrollo Económico de La Región, 56–68.
- AGUIAR, D., ARISTIMUÑO, F., y MAGRINI. (2015). “El rol del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en la reconfiguración de las instituciones y políticas de fomento a la ciencia, la tecnología y la innovación de la Argentina (1993-1999).” En revista *CTS*, V. 10, N° 29, pp. 11-40.
- AGUIAR D., DAVYT A. y NUPIA C. (2017). “Organizaciones internacionales y convergencia de política en ciencia, tecnología e innovación: el Banco Interamericano de Desarrollo en Argentina, Colombia y Uruguay (1979-2009)”. En revista *REDES*. V. 23 N° 44, pp. 15-49.
- AGUIAR, D., ARISTIMUÑO, F. (2018). “Políticas e instituciones de ciencia y tecnología en la Argentina de los noventa. Un abordaje desde las culturas políticas y las redes de asuntos internacionales”. En AGUIAR, D., LUGONES, M., QUIROGA, M.J. y ARISTIMUÑO, F. (2018). *Políticas de ciencia, tecnología e innovación en la Argentina de la posdictadura*. Viedma, editorial UNRN, pp. 19-51.
- ALBORNOZ, M. (1996). “De la "anomalía" argentina a una visión articulada del desarrollo científico y tecnológico”. En revista *REDES*, V. 7 N°3, pp 53–77.
- ALBORNOZ, M., & Gordon, A. (2010). *La política de ciencia y tecnología en Argentina desde la recuperación de la democracia (1983-2009). Trayectorias de las políticas científicas y universitarias en Argentina y España*, Madrid, CSIC.
- ARISTIMUÑO, F. y AGUIAR, D. (2016): “Construcción de las políticas de ciencia y tecnología en Argentina desde 1989 a 1999. Un análisis de la concepción de las políticas estatales.” En revista *REDES*.V. 21. N° 40, pp. 41-80.
- ARISTIMUÑO, F., J. (2017). “Construcción de las políticas de ciencia y tecnología en la Secretaría de Ciencia y Tecnología de Argentina (1989-1999). Un análisis desde laperspectiva de las culturas políticas”. Tesis de Maestría. Universidad Nacional de Rio Negro.
- BABINI, D., CASALET, M. y OTEIZA, E. (1992). “Recursos humanos en Ciencia y Tecnología. Formación de Recursos Humanos”. En OTEIZA, E. (coord.) *La política de investigación científica y tecnológica argentina. Historia y perspectiva*. Bibliotecas Universitarias. Centro editor de América Latina, pp. 286-303.
- BEKERMAN, F. (2009). “Investigación científica bajo el signo militar (1976-1983): la bisagra entre el CONICET y la Universidad”. En revista *Alas*. V.1 N° 2, pp 189–206.
- BEKERMAN, F. (2010). “Modernización conservadora: la investigación científica durante el último gobierno militar”. En Beigel F. (Coord.) *Autonomía y dependencia de las ciencias sociales: Chile y Argentina (1957-1980)*. Buenos Aires. Editorial BIBLOS, pp. 207-232
- BEKERMAN, F. (2012). “La estructura del campo científico argentino. Reconfiguraciones, desplazamientos y transferencias producidos durante la última dictadura militar”. Tesis doctoral presentada en la Universidad Nacional de Cuyo el 20 de marzo de 2012.
- BEKERMAN, F. (2016). “El desarrollo de la investigación científica en Argentina desde 1950: entre las universidades nacionales y Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas”. En revista *Iberoamericana de Educación Superior*. V. 7 N° 8, pp. 3-23.

- BEKERMAN, F. (2018). "Distribución desigual de las capacidades de investigación en las ciencias sociales argentinas: una mirada relacional." En revista *CTS*, V. 13, N° 37, pp. 257-297.
- BENZ, A. (2007). "Governance. A political Science Perspective". In Janse, Dorothea (Ed). *New forms of Governance in Research Organizations*. Springer, pp. 3-29
- CALDELARI, M., CASALET, M., FERNÁNDEZ, E. y OTEIZA, E. (1992). "Instituciones de promoción y gobierno de las actividades de investigación". En OTEIZA, E. (coord.). *La política de investigación científica y tecnológica argentina*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina, pp. 168-182.
- CRUZ-CASTRO, L., KREIMER, P. y SANZ-MENÉNDEZ, L. (2016). Los cambios en los sistemas públicos de investigación de España y Argentina: el papel del CSIC y del CONICET en perspectiva comparada. En Casas, R. & Mercado, A. eds. *Mirada iberoamericana a las políticas de ciencia, tecnología e innovación perspectivas comparadas*. Buenos Aires: Clacso, pp. 73-104.
- DEL BELLO, J.C., CODNER, D., BENEDETTI G. y PRALONG, H. (2007). "Gobernanza del CONICET en Argentina". Presentado en el primer Congreso de Estudios Sociales de la Ciencia en la Universidad de Quilmes, Bernal.
- DEL BELLO, J.C. (2014). Argentina: experiencias de transformación de la institucionalidad pública de apoyo a la innovación y al desarrollo tecnológico. En G. Rivas y S. Rovira (Eds.), *Nuevas instituciones para la innovación: Prácticas y experiencias en América Latina*. Santiago de Chile: cepal, Naciones Unidas. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36797/S1420026\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36797/S1420026_es.pdf)
- FELD, A. (2010). "Estado, comunidad científica y organismos internacionales en la institucionalización de la política científica y tecnológica Argentina (1943-1966)". En VESSURI, H., KREIMER, P., ARELLANO, A. y SANZ MENÉNDEZ, L. (1992). *Conocer para transformar. Producción y reflexión sobre Ciencia, Tecnología e Innovación en Iberoamérica*. Caracas. Editorial IESALC-UNESCO.
- FELD, A. (2011). "Las primeras reflexiones sobre la ciencia y la tecnología en la Argentina: 1968-1973". En revista *REDES*. V. 17, N° 32, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, pp. 185-221.
- FELD, A. (2015). "*Ciencia y política(s) en la Argentina, 1943-1983*". Bernal. Editorial Universidad Nacional de Quilmes.
- GLASER, J. and LAUDEL, G. (2008). 'Evaluation Without Evaluators: The Impact of Funding Formulae on Australian University Research', in R. Whitley & J. Gläser (eds), *The Changing Governance of The Sciences. The Advent of Research Evaluation Systems*, Springer, Dordrecht, pp. 127-51
- GLASER, J. and LAUDEL, G. (2015). *The three careers of an academic*, Zentrum Technik und Gesellschaft Discussion Paper, Technische Universität Berlin, Berlin.
- HURTADO, D. (2005). "De "átomos para la paz" a los reactores de potencia: Tecnología y política nuclear en la Argentina (1955-1976)". En *Revista Iberoamericana de Ciencia Tecnología y Sociedad*, N°2(4), 41-66.
- HURTADO, D. y FELD, A. (2008). "50 años del Conicet. Los avatares de la ciencia". En revista *Nómada*, N° 12.
- HURTADO, D. (2010). "*La ciencia argentina: un proyecto inconcluso: 1930-2000*". Buenos Aires. Editorial Edhasa
- JESSOP, B. (2004). "Multi-level governance and multi-level metagovernance. In Ian Bache and Matthew Flinders (eds) *Multi-level governance*". Oxford University Press, Oxford, pp. 49-74.

- LUGONES, G., PORTA, F. y CODNER, D. (2013). Perspectiva sobre el impacto del Programa de Modernización Tecnológica del BID en la política de CTI de Argentina. En Crespi, G., y Dutrénit, G. (2013). Políticas de ciencia, tecnología e innovación para el desarrollo. La experiencia latinoamericana. Editorial LALICS, Foro consultivo científico y tecnológico, AC.
- MAYNTZ, R. (2001). Zur Selektivität der steuerungstheoretischen Perspektive. *Köln: Max Planck Institut Für Gesellschaftsforschung., 01/2.*
- MATERA, R. (1992a). *Desafío Aceptado I.* Buenos Aires. (SECYT).
- MILLER, G.J., T.M. Moe, 1986: The Positive Theory of Hierarchies, in: Weisberg, H. (ed.), Political Science. The Science of Politics, New York, Agathon Press, 167-198.
- MULKAY, M. (1972d). "The Mediating Role of the Scientific Elite". In *Social Studies of Science*. N°6, pp. 445-470.
- Mulkay, M. (1976a). The Model of Branching. In *Sociological Review*. N°1, V.24, pp. 125-133.
- NEIBURG, F. (1988). "Los intelectuales y la invención del peronismo". Madrid-Buenos Aires. Editorial Alianza.
- OTEIZA, E. (1992). "Prologo". En Oteiza, E. (coord.) *La política de investigación científica y tecnológica argentina: historia y perspectivas*. Buenos Aires. Editorial Centro Editor de América Latina.
- PEREL, P., RAÍCES, E. y PEREL, M. (2006). "Universidad y dictadura. Derecho, entre la liberación y el orden (1973/83)". Buenos Aires. Editorial CCC.
- PREGO, C. y VALLEJOS, O. (2010). "La de la ciencia argentina: instituciones, procesos y actores en la universidad argentina del siglo XX". Buenos Aires. Editorial Biblos
- PUCCIARELLI, A. (2004). "La patria contratista. El nuevo discurso liberal de la dictadura militar encubre una vieja práctica corporativa". En Pucciarelli, Al. (coord.) *Empresarios, tecnócratas y militares. La trama corporativa de la última dictadura*. Buenos Aires. Editorial Siglo XXI, pp. 99-171.
- RIP, A. (1996). "La república de la ciencia en los años noventa". En *Zona Abierta 75/76*, pp. 1-19.
- SADOSKY, M. (1989). "Memoria crítica de una gestión". Buenos Aires. Editorial Secretaría de Ciencia y Técnica de la Nación República Argentina.
- SANZ MENÉNDEZ, L. (1997). "Estado, Ciencia y Tecnología en España 1939-1997". Madrid. Editorial Alianza Universidad.
- SVAMPA, F. y AGUIAR, D. (2019). "Los Consejos de investigación y la tensión entre culturas burocráticas y académicas. El caso del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas de la Argentina (1983-1989)". En revista *Ciencia, Docencia y Tecnología*. V.30. N°5, pp. 1-36.
- TORRES, C. A. (1996). La instauración de la sociología de la ciencia: R. K. Merton y la Escuela de Columbia. en Alonso A., Ayestarán I. Ursúa N. (1996). *Para comprender ciencia, tecnología y sociedad*. Editorial Verbo Divino. Navarra, pp. 169-175.
- VACCAREZZA, L. (1999). "La institucionalización de la transferencia de tecnología en las universidades argentinas". Buenos Aires. Editorial mimeo.
- WHITLEY, R. (2011). "Changing Governance and Authority Relations in the Public Sciences". In *Minerva*, (49), pp. 359-385.
- WHITLEY, R. (2012). "La organización intelectual y social de las ciencias". Bernal. Editorial Universidad Nacional de Quilmes.

## Fuentes oficiales

- CONICET (1957). Consejo Nacional de Investigaciones Científicas. Proyecto de creación y estudios conexos. Buenos Aires.
- CONICET (1959). Memoria de actividades, febrero de 1958-agosto de 1959, Buenos Aires.
- CONICET (1960), *Memoria. Actividades del año 1960. Reseña general de la labor realizada desde febrero de 1958*, Buenos Aires.
- CONICET (1963), *Memoria de actividades, 1º de febrero de 1961-31 de enero de 1962*, Buenos Aires.
- CONICET (1964a), *Memoria de actividades, 1º de febrero de 1962-31 de enero de 1963*, Buenos Aires.
- CONICET (1964b), *Memoria de actividades, 31 de enero de 1963-1º de febrero de 1964*, Buenos Aires.
- CONICET (1965), *Memoria de actividades, 1º de febrero de 1964-31 de enero de 1965*, Buenos Aires.
- CONICET (1967a), *Memoria de actividades, 1º de febrero de 1965-31 de enero de 1966*, Buenos Aires.
- CONICET (1967b), *Informe de sus actividades. Año 1966*, Buenos Aires.
- CONICET (1980). "Programa de desarrollo de centros regionales". BID-CONICET. Buenos Aires.
- CONICET (1983a). "CONICET Cumplimiento de sus objetivos específicos 1971-1981". Buenos Aires.
- CONICET (1984). "CONICET. Informe de las actividades 1976-1982". Buenos Aires.
- CONICET (1985). "Boletín informativo. CONICET. N° 133". Buenos Aires
- CONICET (1989). "*Aportes para una memoria (enero 1984-julio 1988). Carrera de investigador Científico y Tecnológico y Carrera del Personal de Apoyo a la Investigación y Desarrollo*". Editorial Universitaria de Buenos Aires. CABA.
- CONICET (1989). "*Aportes para una memoria (enero 1984-julio 1988). Panorama General*". CABA. Editorial Universitaria de Buenos Aires.
- CONICET (1989). "*Aportes para una memoria (enero 1984-julio 1988). Nuevos mecanismos y actividades conexas de promoción y apoyo a la investigación*". CABA. Editorial Universitaria de Buenos Aires.
- CONICET (2006). "Ciencia y tecnología para el desarrollo". Buenos Aires. Edición Nacional Editora & Impresora.
- Ley N°20.464. Estatuto de las carreras de Investigador Científico y Tecnológico y del Personal de Apoyo a la Investigación y Desarrollo. CONICET.
- SECYT (1989). "*Memoria crítica de una gestión. 1983-1989*". Ministerio de Educación y Justicia. Secretaría de Ciencia y Técnica. CABA. Talleres gráficos Litodar.
- SECYT/CONICET. (1995a). El CONICET recuperó su autarquía plena suspendida desde 1991. Noticias - Boletín Editado Por La SECYT Y El CONICET - N°5, p. 2. Buenos Aires.

#### **Lista de entrevistados**

-Quel, J. Eduardo, Director del CEILAP-CITEFA-CONICET en la década del ochenta. Entrevista en 2019. Entrevistador: **Svampa, Fernando**