



UNSAM

UNIVERSIDAD
NACIONAL DE
SAN MARTÍN

**ESCUELA DE POLÍTICA Y GOBIERNO
DOCTORADO EN CIENCIA POLÍTICA**

MAG. NERINA FERNANDA SARTHOU

**La política científico-tecnológica universitaria y la definición de un perfil de
investigador: el Programa de Incentivos a Docentes Investigadores de
Universidades Nacionales (1993-2010)**

**Tesis presentada en cumplimiento parcial de los requisitos para el Doctorado
en Ciencia Política, Escuela de Política y Gobierno, Universidad Nacional de
San Martín**

DIRECTOR: DR. FERNANDO JULIO PIÑERO

CO-DIRECTOR. DR. RICARDO GUTIÉRREZ

DICIEMBRE DE 2013

RESUMEN

La tesis aborda la pregunta central en torno a qué perfil de investigador se promueve a través de la política estatal científico-tecnológica dirigida a la universidad y con qué alcances. Se parte de entender que existe un sistema de incentivos y recompensas que regula la actividad de los investigadores, constituido por un conjunto de elementos que reglamentan el acceso diferencial de los mismos a diversos tipos de recursos. Desde esta concepción, los organismos públicos, dedicados a la evaluación de la trayectoria científica, afectan la actividad de los investigadores al otorgar financiamiento mediante la aprobación de proyectos, becas, construcción de infraestructura o la concesión de premios y distinciones, incidiendo, de este modo, en el sistema por el cual se estratifican las comunidades científicas. Luego de verificar que mayoritariamente los investigadores en Argentina poseen como lugar de trabajo la universidad pública, se decidió explorar el Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores de Universidades Nacionales, en tanto se entiende al mismo como elemento fundamental del sistema de incentivos y recompensas que opera en el ámbito de la investigación universitaria.

A través de los aportes provenientes del Análisis de las Políticas Públicas y de las consideraciones sobre las motivaciones de los científicos derivadas del campo de los Estudios Sociales de la Ciencia y la Tecnología, se sostiene como hipótesis que: mientras que el Estado argentino promueve un perfil de investigador universitario que exprese la realización de un conjunto integrado de actividades académicas, durante la implementación del sistema de evaluación la publicación de resultados científicos predomina sobre las demás actividades, lo cual demuestra que los criterios de los pares evaluadores prevalecen sobre aquellos fijados por la política estatal. Asimismo, se definen hipótesis secundarias que surgen del análisis de las

transformaciones sufridas por el Programa desde su creación en 1993 hasta 2010 y del estudio de su aplicación concreta en una universidad pública.

Para corroborar las hipótesis se optó por un diseño de investigación multimodal, es decir, que se combina herramientas del enfoque cualitativo y del enfoque cuantitativo de la investigación, y el método del estudio de caso. De esta manera, se emplean como técnicas de recolección y análisis las entrevistas a informantes clave, el análisis documental de fuentes primarias y el análisis estadístico de los dictámenes personales de los postulantes a los procesos de categorización en 2004 y en 2009 de la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires (UNCPBA).

Agradecimientos

En el transcurso del desarrollo de esta tesis muchas son las personas e instituciones que, de alguna u otra manera, me han ayudado a llegar hasta aquí. Espero que todas ellas se identifiquen en estas breves palabras.

En primer lugar, quiero agradecer a todos mis compañeros del CEIPIL, sobre todo a Mariana y a Paz, por el acompañamiento cotidiano e incondicional que me brindaron y, especialmente, a Pepe su Director, por haber estado siempre dispuesto a escuchar, a leer o a darme una palabra de aliento cuando la necesité. En segundo lugar, quiero agradecer en especial a Fernando y a Ricardo. A Fernando, por su apoyo constante, anímica y académicamente. A Ricardo, porque a pesar de la distancia colaboró de manera valiosa en el desarrollo de esta tesis. En tercer lugar, quiero expresar mi agradecimiento a la Escuela de Política y Gobierno de la Universidad Nacional de San Martín, a sus profesores por los conocimientos y herramientas brindadas y a mis compañeros del Doctorado por haber hecho que aquellos casi tres años de cursadas y viajes los viviera con alegría y entusiasmo. En cuarto lugar, quiero expresar mi gratitud al CONICET, por haberme permitido, a través del otorgamiento de dos becas de posgrado, dedicarme en forma exclusiva a esta investigación. También a todos los entrevistados, que gentilmente accedieron a mi pedido cediéndome su tiempo y, en especial, a la SeCAT que me facilitó todo el material necesario para realizar esta investigación y respondió a mis consultas.

Finalmente, quiero dedicarles esta tesis a mi familia y a mis amigos por haber entendido mis ausencias, mis olvidos y “mis” tiempos y, en especial, a Adrián por las infinitas maneras en que siempre estuvo a mi lado.

ÍNDICE

ÍNDICE DE TABLAS, CUADROS Y GRÁFICOS	viii
LISTA DE SIGLAS Y ACRÓNIMOS	x
INTRODUCCIÓN	1
a. Planteamiento del Problema	2
b. Justificación	5
c. Objetivos e Hipótesis de Trabajo	9
d. Diseño Metodológico de la Investigación	10
e. Justificación de la selección del caso	13
f. Estructura de la Tesis	19
CAPÍTULO 1: EL ESTADO Y EL INVESTIGADOR: INSTRUMENTOS, RECURSOS Y CRITERIOS PARA ORIENTAR LA ACTIVIDAD CIENTÍFICA	21
I. a. La influencia del Estado en la actividad del investigador: una revisión de la literatura	22
I. a. i. Las contribuciones desde la Ciencia Política	22
I. a. ii. Los aportes desde los Estudios Sociales de la Ciencia y la Tecnología	32
I. a. iii. Sobre científicos y académicos en la universidad argentina	41
I. a. iv. El Programa de Incentivos como objeto de estudio	44
I. b. La política científico-tecnológica como política pública: un marco de análisis	46
II. b. i. El Análisis de Políticas Públicas: la etapa de implementación	46
II. b. ii. Organismos gubernamentales y actividad científico-tecnológica	53
II. b. iii. La relevancia del instrumento de la política pública	68
II. b. iv. La evaluación de la investigación en la universidad	61
CAPÍTULO 2: LA POLÍTICA CIENTIFICO-TECNOLÓGICA Y EL INVESTIGADOR EN LA UNIVERSIDAD ARGENTINA ANTES DE 1993	70
II. a. El comienzo de una difícil relación: Estado, ciencia y universidad.	71
II. a. i. El desarrollo de la investigación científica antes de la política científico-tecnológica argentina	72
II. a. ii. Los inicios de la política científico-tecnológica argentina: el Complejo Público de Ciencia y Tecnología y su vínculo con la universidad	79
II. a. ii. 1. Los antecedentes del Complejo (1946-1955)	79
II. a. ii. 2. La creación y puesta en marcha del Complejo desde 1955	86
II. b. Los gobiernos dictatoriales: el alejamiento de la investigación de la universidad	93
II. b. i. La promoción de la investigación científica fuera de la universidad pública	95
II. b. i. 1. Ciencia, tecnología y universidad entre 1966 y 1973	95
II. b. i. 2. Ciencia, tecnología y universidad entre 1976 y 1983	101
II. c. Retomando el camino: la investigación en la universidad en democracia	107
II. d. Conclusiones parciales del capítulo	111
CAPÍTULO 3: LA PRIMERA FASE DE IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA DE INCENTIVOS A DOCENTES-INVESTIGADORES DE UNIVERSIDADES NACIONALES (1993-2002)	116
III. a. El contexto de surgimiento e implementación del Programa: universidad,	117

ciencia y tecnología como objeto de reformas durante los años noventa	
III. a. i. La política universitaria y la nueva agenda del gobierno	119
III. a. ii. La política científico-tecnológica y la reconfiguración institucional	127
III. b. La versión original del Programa de Incentivos en 1993	133
III. b. i. El objeto y el sujeto de la evaluación	138
III. b. ii. ¿Quién organiza y realiza la evaluación?	142
III. b. iii. Los usos de los resultados de la evaluación	144
III. c. La primera modificación: la creación del Manual de Procedimientos en 1997	150
III. c. i. Condiciones cualitativas, puntajes y Grilla de evaluación	151
III. c. ii. La transformación del proceso de categorización	156
III. c. iii. El uso distributivo y de control de los resultados de la evaluación	160
III. d. Conclusiones parciales del capítulo	165
CAPÍTULO 4: LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA DE INCENTIVOS A DOCENTES-INVESTIGADORES DE UNIVERSIDADES NACIONALES (2002-2010)	169
IV. a. El contexto de reactivación del programa y una nueva fase de implementación	170
IV. a. i. La política científico-tecnológica como cuestión central del gobierno	172
IV. a. ii. La relación Estado/universidad: la reconstrucción del vínculo	177
IV. b. La segunda modificación: el Manual de Procedimientos de 2003	185
IV. b. i. Apertura y premio a la Publicación Científica y a la Formación de Recursos Humanos	186
IV. b. ii. La transformación del proceso de categorización: las CRC como actor clave	189
IV. b. iii. Ampliación del reconocimiento de la CEI y pérdida del valor el monto económico	191
IV. c. La tercera modificación: el Manual de Procedimientos de 2008	198
IV. c. i. Mayor selectividad en la cúspide y estímulo a la Formación de Recursos Humanos	199
IV. c. ii. La transformación de la Comisión Asesora y de los Comités de Evaluadores	204
IV. c. iii. Prestigio y poder: ¿y el incentivo económico?	206
IV. d. Conclusiones parciales del capítulo	211
CAPÍTULO 5: LOS PROCESOS DE CATEGORIZACION 2004 Y 2009. EL CASO DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DEL CENTRO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES	215
V. a. Breve presentación de la UNCPBA	217
V. a. i. Política y gestión de la ciencia y la tecnología en la UNCPBA.	219
V. a. ii. El Programa de Incentivos y la política científico-tecnológica en la UNCPBA.	221
V. a. iii. La participación de la UNCPBA en el Programa de Incentivos durante su primera fase de implementación.	227
V. b. El proceso de categorización en 2004: la tercera convocatoria en la UNCPBA.	231
V. b. i. Definición del Perfil de Docente-Investigador	236
V. b. ii. Herramientas de la Estadística Descriptiva	238
V. b. iii. Los investigadores “evaluadores” en el Programa	240

V. b. iv. Los investigadores categoría III: “formados y activos”.	245
V. b. v. Los investigadores categoría IV y V: “investigadores en formación”	248
V. c. El proceso de categorización de 2009: la Cuarta convocatoria en la UNCPBA	252
V. c. i. Los investigadores “evaluadores” en el Programa	258
V. c. ii. Los investigadores categoría III: “formados y activos”	262
V. c. iii. Los investigadores categoría IV y V: “investigadores en formación”	265
V. d. Conclusiones parciales del capítulo	270
CONCLUSIONES	276
BIBLIOGRAFÍA	285
ANEXOS	308

ÍNDICE DE TABLAS, CUADROS Y GRÁFICOS

Tabla N°1: Indicador de Relevancia del Programa de Incentivos según universidad (1998-2008)	15
Tabla N° 2: Cantidad de incentivados por universidad-Indicador de Relevancia (2009).	15
Tabla N° 3: Universidades con alta participación en el Programa de Incentivos- Informe CIN-2010.	16
Tabla N° 4: Fondos asignados por Leyes de Presupuesto Nacional al Programa de Incentivo a los Docentes-Investigadores (1998-2003).	164
Tabla N° 5: Fondos asignados por Leyes de Presupuesto Nacional al Programa de Incentivo a los Docentes-Investigadores (1998-2003).	195
Tabla N° 6: Proporción monto incentivo/salario docente universitario bruto con antigüedad promedio, 2004.	197
Tabla N° 7: Proporción monto incentivo/salario docente universitario bruto con antigüedad promedio, 2009.	207
Tabla N° 8: Docentes-investigadores incentivados de la UNCPBA según categoría (1994-1996).	228
Tabla N° 9: Docentes-investigadores incentivados de la UNPCBA por dedicación a la docencia (1999-2002).	229
Tabla N° 10: Indicador relevancia del PI según universidad, 1998-2002.	230
Tabla N° 11: Categorizados 2004 por área de conocimiento-UNCPBA.	233
Tabla 12: Grado académico alcanzado. Categorizados I y II, 2004-UNCPBA	242
Tabla N° 13: Estadísticos descriptivos. Docentes-Investigadores I y II. Año 2004.	243
Tabla N° 14: Grado académico alcanzado. Categorizados III. UNCPBA-2004.	246
Tabla N° 15: Estadísticos descriptivos. Docentes-Investigadores III. Año 2004.	247
Tabla N° 16: Grado académico alcanzado. Categorizados IV y V. UNCPBA-2004.	249
Tabla N° 17: Estadísticos descriptivos. Docentes-Investigadores IV y V. Año 2004.	250
Tabla N° 18: Categorizados 2009 por área de conocimiento-UNCPBA.	256
Tabla N° 19: Grado académico alcanzado. Categorizados I y II. UNCPBA-2009.	259
Tabla N° 20: Estadísticos descriptivos. Docentes-Investigadores I y II. Año 2009.	261
Tabla N° 21: Grado académico alcanzado. Categorizados III. UNCPBA-2009.	263
Tabla N° 22: Estadísticos descriptivos. Docentes-Investigadores III. Año 2009.	264
Tabla N° 23: Grado académico alcanzado. Categorizados IV y V. UNCPBA-2009.	266
Tabla N° 24: Estadísticos descriptivos. Docentes-Investigadores IV y V. Año 2009.	267
Cuadros	
Cuadro N° 1: Condiciones cualitativas según categoría. Manual de Procedimientos (1997).	153
Cuadro N° 2: Puntajes para la asignación de la Categoría Equivalente de Investigación (1997).	154
Cuadro N° 3: Puntajes para cada aspecto del <i>curriculum</i> . Grilla de Evaluación (1997).	155
Cuadro N° 4: Condiciones cualitativas según categoría. Manual de Procedimientos (2003).	186
Cuadro N° 5: Puntajes para cada aspecto del <i>curriculum</i> . Grilla de Evaluación (2003).	188
Cuadro N° 6: Puntajes para la asignación de la Categoría Equivalente de Investigación (2008).	199
Cuadro N° 7: Puntajes en cada aspecto del <i>curriculum</i> . Grilla de Evaluación (2008).	200
Cuadro N° 8: Condiciones cualitativas según categoría. Manual de Procedimientos (2008).	201

Cuadro N° 9: Puntajes en Actividad y producción en investigación. Grilla de Mínimos y Máximos, CNC (2009).	203
Cuadro N° 10: Integrantes de la Comisión Regional Bonaerense de Categorización año 2004.	232
Cuadro N° 11: Integrantes de la Comisión Regional Bonaerense de Categorización año 2009.	252
Gráficos	
Gráfico N° 1: Categoría de investigación. Categorizados 2004-UNCPBA.	234
Gráfico N° 2: Categorizados I y II según área de conocimiento. UNCPBA-2004.	241
Gráfico N° 3: Cargo docente. Categorizados I y II. UNCPBA-2004.	243
Gráfico N° 4: Cargo docente. Categorizados III. UNCPBA-2004.	246
Gráfico N° 5: Cargo docente. Categorizados IV y V. UNCPBA-2004.	250
Gráfico N° 6: Categoría de investigación. Categorizados 2009-UNCPBA.	257
Gráfico N° 7: Categorizados I y II según área de conocimiento. UNCPBA-2009.	259
Gráfico N° 8: Cargo docente. Categorizados I y II. UNCPBA-2009.	260
Gráfico N° 9: Cargo docente. Categorizados III. UNCPBA-2009.	264
Gráfico N° 10: Cargo docente. Categorizados IV y V. UNCPBA-2009.	267

LISTA DE SIGLAS Y ACRÓNIMOS

AAPC: Asociación Argentina para el Progreso de las Ciencias

ACT: Actividades Científicas y Tecnológicas

AFA: Asociación Argentina de Física

ANPCYT: Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica

BID: Banco Interamericano de Desarrollo

CEI: Categoría Equivalente de Investigación

CIC: Carrera del Investigador Científico

CICPBA: Comisión de Investigaciones Científicas de la Provincia de Buenos Aires

CIN: Consejo Interuniversitario Nacional

CNEA: Comisión Nacional de Energía Atómica

CNIE: Comisión Nacional de Investigaciones Espaciales

CONACYT: Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología

CONEAU: Comisión Nacional de Evaluación Universitaria

CONICET: Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas

CPRES: Consejos de Planificación Regional de la Educación Superior

CRB: Comisión Regional Bonaerense

CRC: Comisión Regional de Categorización

CyT: Ciencia y Tecnología

EJC: Equivalente de Jornada Completa

FOMECE: Fondo para el Mejoramiento de la Calidad

FONCYT: Fondo Nacional de Ciencia y Tecnología

FONTAR: Fondo Tecnológico Argentino

I+D: Innovación y Desarrollo

INTA: Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria

INTI: Instituto Nacional de Tecnología Industrial

J.T.P.: Jefe de Trabajos Prácticos

LES: Ley de Educación Superior

MCE: Ministerio de Cultura y Educación

ME: Ministerio de Educación

MINCYT: Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva

NACT: Núcleo de Actividades Científico-Tecnológicas

PBI: Producto Bruto Interno

PEII: Programa de Estímulo a la Innovación y a la Investigación

PI: Programa de Incentivos

PICT: Proyectos de Investigación Científico-Tecnológicos

PICTO: Proyectos de Investigación Científico-Tecnológicos Orientados

PMT: Programa de Modernización Tecnológica

PPA: Poder de Paridad Adquisitivo

PROANUI: Programa de Apoyo a Núcleos Universitarios de Investigación

RICYT: Red de Indicadores Iberoamericano en Ciencia y Tecnología

SAPIU: Sistema de Apoyo para Investigadores Universitarios

SeCAT: Secretaría de Ciencia, Arte y Tecnología

SECONACYT: Secretaría Nacional del Consejo de Ciencia y Tecnología

SECTIP: Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva

SECyT: Secretaría de Ciencia y Tecnología

SEI: Sistema de Evaluación de la Investigación

SIGEVA: Sistema Integral de Gestión y Evaluación

SNI: Sistema Nacional de Innovación

SNI: Sistema Nacional de Investigadores

SPU: Secretaría de Políticas Universitarias

UBA: Universidad de Buenos Aires

UNC: Universidad Nacional de Córdoba

UNCPBA: Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires

UNCu: Universidad Nacional de Cuyo

UNL: Universidad Nacional del Litoral

UNLP: Universidad Nacional de la Plata

UNS: Universidad Nacional del Sur

UNT: Universidad Nacional de Tucumán

UTN: Universidad Tecnológica Nacional

UVT: Unidad de Vinculación Tecnológica

Introducción

a. Planteamiento del Problema.

En la última década, el gobierno argentino ha desarrollado esfuerzos significativos por mejorar la situación de la investigación científico-tecnológica en el país: en enero de 2006 se aprobó una ley que fijó un aumento progresivo de la inversión en el sector hasta alcanzar una participación del 6% en el Producto Bruto Interno (PBI) en el año 2010, cifra que se logró ya en 2008 (RICYT 2012); el número de investigadores casi se duplicó en diez años pasando de 35.015 en el año 2000 a 58.353 en 2010 (RICYT 2012); lo mismo ha ocurrido con el número de becarios de Doctorado, de 6.726 en el año 2000 los becarios pasaron a ser 15.667 en 2010 (RICYT 2012); sumado a ello, en diciembre de 2007 la antigua Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva fue elevada al rango de Ministerio. Por su parte, el cambio de rumbo de la política científico-tecnológica argentina también se ha puesto de manifiesto en la generación de nuevos Planes Plurianuales de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (Plan Bicentenario 2006-2010, Plan Argentina Innovadora 2012-2015). Ahora bien, ¿cómo afectan estas transformaciones la labor cotidiana de los científicos en el país? Frente a esta pregunta, esta tesis indaga el perfil de investigador que se promueve a través de la política estatal dirigida hacia la universidad y sus alcances.

Se parte de considerar que las actividades que los investigadores realizan se ven condicionadas por la forma en que se organiza y gestiona el acceso a una comunidad científica y por las pautas que operan en la distribución de estatus, poder y dinero (Fernández Esquinas et. al. 2006). En este marco, los organismos públicos y programas dedicados a la promoción y evaluación de la trayectoria científica pueden ejercer una gran influencia dado que, al realizar el reparto de fondos públicos mediante proyectos, becas, infraestructura o bien al otorgar distinciones, forman parte esencial del sistema de recompensas por el que se estratifican las

comunidades científicas o las organizaciones que las acogen (Fernández Esquinas et. al. 2011). En este sentido, se entiende que el Estado afecta el desarrollo de las actividades de los investigadores a partir de aplicar criterios y procedimientos específicos de evaluación.

A la par de la implementación de nuevos instrumentos de política para promover el desarrollo científico-tecnológico surgieron sistemas de evaluación para la toma de decisiones sobre la adjudicación de los recursos a distribuir. Si bien, en un primer momento, los criterios utilizados para la evaluación de la investigación siguieron asociados principalmente al mérito o a la calidad científica de la propuesta (Kreimer 2012), a medida que el rol de la ciencia en la sociedad fue mutando (Ruivo 1994; Elzinga y Jamilson 1996, 2012) comenzaron a aplicarse nuevos criterios para promover aspectos específicos de la organización de la investigación: temas prioritarios, zonas geográficas, cooperación internacional, formación de recursos humanos, actividades específicas como extensión o divulgación, aplicabilidad del conocimiento (Sanz Menéndez 2004). A su vez, se ha demostrado que la transparencia del proceso, explicando los criterios que se utilizan, la publicidad sobre la conformación de las comisiones evaluadoras y las reglas de funcionamiento que deben cumplirse, así como el acceso a los resultados de la evaluación han transformado la práctica de la evaluación de la investigación provocando diversos efectos a nivel del individuo, de las instituciones y del conjunto del sistema de investigación (Musselin 2013).

Ahora bien, la bibliografía existente sobre los efectos de la política estatal sobre las diversas actividades de los investigadores (publicar, formar recursos humanos, capacitarse, patentar, dirigir grupos de investigación, elaborar proyectos, presidir instituciones, asistir a congresos, brindar asesoría técnica, entre otras) no ha acaparado la atención de la literatura específica, al menos, no de la misma manera que otras dimensiones del fenómeno, como la

historia de las instituciones de ciencia y tecnología (CyT), la vinculación entre distintos actores (universidad-empresa, universidad-sociedad), el desarrollo de indicadores, la cooperación internacional o la migración de científicos. Es decir que, si bien se han provisto diagnósticos y recomendaciones de política basados en estudios empíricos, las investigaciones sobre cómo las orientaciones de política tienen incidencia en el conjunto de actividades que realiza un investigador en la universidad ha sido prácticamente descuidada.

Sumado a este vacío bibliográfico, como se mencionó, en Argentina se han introducido un conjunto importante de modificaciones en el sector científico-tecnológico en la última década (Hurtado de Mendoza 2010) y es significativa la dimensión que ha cobrado ésta área de política en término de instituciones, recursos y personal (Lemarchand 2010). Hoy en día puede observarse una multiplicación inusitada de instrumentos de promoción y financiamiento del conocimiento científico-tecnológico: nuevos organismos, fondos sectoriales, programas de mejoramiento de infraestructura, repatriación de científicos, instrumentos de vinculación tecnológica, subsidios de investigación, son algunos de los ejemplos que demuestran la relevancia que ha adquirido esta área para el gobierno. De allí que, el interrogante central de esta tesis sea: ¿qué perfil de investigador se promueve a través de la política estatal dirigida a la universidad y con qué alcances?

En Argentina, debido en parte a la poca relevancia histórica de las actividades de investigación y desarrollo (I+D) privadas, la política pública en materia de ciencia y tecnología se reduce, en buena medida, a la política científica y tecnológica elaborada para el denominado “Complejo Público Científico-Tecnológico”. Dentro de esta política, aquella que posee como propósito central generar cambios en las actividades que realizan los docentes e investigadores con lugar de trabajo en la universidad, adquiere una relevancia destacada debido a que dicha

institución constituye el asiento del 61% de los investigadores del país (RICYT 2012), representando así el colectivo más importante por su tamaño.

Específicamente, en esta tesis se busca explorar un instrumento de la política científico-tecnológica universitaria: el Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores de Universidades Nacionales. La relevancia de este Programa reside en que el mismo está presente en 43 de las 47 instituciones universitarias públicas en el país y en que los investigadores que participan en él representan una comunidad destacada por su volumen, al sumar 37.223 docentes-investigadores, esto es, el 34% de la planta docente de las universidades públicas (SPU 2010). Asimismo, este instrumento de política lleva casi dos décadas de implementación ininterrumpida, a pesar de los cambios de gobierno y de la profunda crisis que vivió el país en el año 2001.

b. Justificación

A nivel mundial la universidad comenzó a constituir un espacio central para el desarrollo de la investigación desde inicios del siglo XIX, cuando al propósito original de conservación, preservación y transmisión de la cultura a través de la enseñanza se incorporó la actividad de investigación, fenómeno caracterizado como “Primera Revolución Académica” (Etzkowitz 2001). No obstante, esta modificación en las misiones de la universidad no ocurrió en el mismo momento ni con la misma intensidad en todas las latitudes, a las particularidades del sistema de Educación Superior nacional se agregaron las características típicas de la sociedad y de la relación del Estado con las instituciones productoras de conocimiento.

En el caso argentino, la escasa presencia relativa de las actividades de investigación en la universidad pública fue motivo de que en el año 1993 se creara un Programa específico para impulsar a los docentes universitarios a realizar investigación. Mediante un decreto del presidente

Carlos Menem se diseñó el Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores de Universidades Nacionales (en adelante Programa de Incentivos o PI) que aún hoy continúa implementándose. Este instrumento de política consiste en el otorgamiento de una categoría de investigación dentro de una escala jerárquica donde se ubican los docentes que realizan investigación en las universidades nacionales y, de un monto económico de acuerdo a dicha designación y a la carga horaria del docente-investigador. Asimismo, a través del Programa se confeccionó un sistema de proyectos de investigación acreditados por instituciones habilitadas a tal fin.

Esta iniciativa fue parte de un conjunto de reformas destinadas a modernizar la actividad académica en el país, entre ellas una nueva Ley de Educación Superior y la creación de entes como la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU) y la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (ANPCYT). Las responsabilidades en materia de administración del Programa quedaron a cargo de la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) hasta 1997, y a partir de esa fecha, de manera conjunta entre la SPU y la Secretaría de Ciencia y Tecnología (SECyT)¹.

Una de las características distintivas de las universidades públicas de la Argentina es que reciben fondos del Estado pero, al mismo tiempo, gozan de considerable autonomía de gobierno y son autárquicas administrativamente. Sin embargo, el hecho de que los fondos provengan de la tesorería general abre la posibilidad de que las autoridades utilicen su política de asignación para enviar señales y crear incentivos que promuevan determinadas cuestiones que el gobierno nacional considere dentro del marco de su política. Específicamente, el Programa de Incentivos constituyó un instrumento de asignación de fondos de manera competitiva.

¹ Desde diciembre de 2007, Ministerio de Ciencia y Tecnología e Innovación Productiva (MINCYT).

El objetivo central enunciado por las autoridades en los considerandos del Programa fue el de “promover el desarrollo integrado de la carrera académica en las Universidades Nacionales”, entendiendo por ello la realización conjunta de actividades de “docencia, investigación, extensión y gestión”, como respuesta a una serie de circunstancias que son mencionadas también en los considerandos, entre ellas: la baja proporción de docentes que participaban en actividades de investigación científica y tecnológica (15% del total de docentes) y la necesidad de aumentar las tareas de investigación y desarrollo a nivel nacional y de fomentar la reconversión de la planta docente, motivando una mayor dedicación a las actividades académicas y a la creación de grupos investigación.

El ingreso al PI se produce por intermedio de convocatorias que periódicamente realiza la autoridad de aplicación. En las mismas, los docentes de universidades nacionales se someten a una evaluación de pares en las que participan aquellos que previamente han alcanzado las más altas categorías en el Programa. La evaluación, de carácter integral, en donde el postulante consigna en que área disciplinar² desea ser calificado, tiene en cuenta cuestiones, tales como, posgrado alcanzado por el postulante, cargo docente, tipo de participación en proyectos de investigación, producción relacionada al área docente, resultados científicos, tecnológicos, artísticos y de transferencia obtenidos en el desarrollo de los mismos, formación de recursos humanos y actividades de gestión desempeñadas.

Desde la puesta en marcha del Programa, que involucra a 37.223 docentes-investigadores categorizados (Anuario SPU 2010), el proceso de asignación de las categorías de investigación se realizó en cinco oportunidades: en 1994, en 1998, en 2004, en 2009 y en 2011. Hacia 2010, en el

² Las áreas del conocimiento: 1) Agronomía; 2) Antropología, Sociología y Ciencias Políticas; 3) Arquitectura; 4) Artes; 5) Biología; 6) Ciencias de la Tierra, el Mar y la Atmósfera; 7) Derecho y Jurisprudencia; 8) Economía, Administración y Contabilidad; 9) Educación; 10) Filosofía; 11) Física, Astronomía y Geofísica; 12) Historia y Geografía; 13) Ingeniería; 14) Literatura y lingüística; 15) Matemática; 16) Medicina, Odontología y Ciencias de la Salud; 17) Psicología; 18) Química, Bioquímica y Farmacia; y 19) Veterinaria.

Programa se desarrollaban 7.154 proyectos de investigación, por los que cobraban el incentivo 19.187 docentes investigadores de todas las áreas del conocimiento (Anuario SPU 2010). A pesar de la continuidad del Programa a lo largo de casi dos décadas, no ha sido suficientemente demostrado en qué consiste este instrumento de política científico-tecnológica, qué implicancias tuvieron sus transformaciones o cuáles han sido las consecuencias observadas como resultado de la aplicación del mismo.

Retomando las ideas mencionadas anteriormente, esta investigación se plantea como pregunta central ¿qué perfil de investigador científico se promueve a través de la política estatal dirigida a la universidad y con qué alcances? En particular ¿qué perfil de investigador se promueve a través del Programa de Incentivos en tanto instrumento que conlleva un sistema de evaluación del investigador con lugar de trabajo en la universidad? Y ¿qué alcance ha tenido la implementación de este instrumento en el perfil de investigador universitario?

Otras preguntas más específicas son: ¿Cuál ha sido el recorrido histórico que ha atravesado la investigación científico-tecnológica como actividad en la universidad? ¿Cómo incidió dicho trayecto en la construcción de un perfil de investigador? ¿Cuál es el contexto de surgimiento del Programa en términos de la política en ciencia y tecnología y de la política universitaria? ¿En qué consiste el sistema de evaluación de dicho Programa y qué perfil de investigador promueve? ¿Cuáles han sido las transformaciones que ha sufrido a lo largo de su implementación y qué implicancias ha tenido ello en el perfil de investigador? ¿Qué alcance ha tenido la implementación de este instrumento, en términos de correspondencia entre el perfil que desde los criterios de evaluación se promueve y aquel observado en los docentes-investigadores categorizados?

c. Objetivos e Hipótesis de Trabajo

El **objetivo central** de esta tesis es explicar qué perfil de investigador se promueve a través del Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores y qué alcances ha tenido su implementación.

Entre los objetivos específicos se encuentran:

- Identificar el aporte específico del Análisis de Políticas Públicas que, complementado con el enfoque de los instrumentos de política y con las concepciones sobre el quehacer del investigador, del campo de los Estudios Sociales de la Ciencia y la Tecnología, permitirán la comprensión del Programa de Incentivos como instrumento de la política científico-tecnológica universitaria argentina.
- Explorar el desarrollo histórico de la situación de la investigación científico-tecnológica en el ámbito universitario, para poder conocer cuál ha sido el impacto de ello en la construcción de un perfil de investigador y para interpretar el contexto de creación del Programa de Incentivos.
- Analizar el sistema de evaluación que conlleva el Programa de Incentivos, identificado sus rasgos distintivos y dando cuenta de su desarrollo histórico y, distinguir cuáles han sido sus continuidades y transformaciones para interpretar las implicancias de ello en los objetivos de la política del Programa.
- Examinar en profundidad, en tanto proceso de implementación concreto del Programa de Incentivos, la Categorización del año 2004 y la Categorización del año 2009 de los postulantes de la UNCPBA con el fin de identificar qué perfil poseen aquellos docentes-investigadores que han sido evaluados de acuerdo al sistema de evaluación del Programa, y de comparar qué grado de correspondencia existe entre el perfil que poseen y el perfil que se promueve.

La **hipótesis general** que se plantea es que:

Mientras que el Estado argentino promueve un perfil de investigador universitario que exprese la realización de un conjunto integrado de actividades académicas, durante la implementación del sistema de evaluación, la publicación de resultados científicos predomina sobre las demás actividades, lo cual demuestra que los criterios de los pares evaluadores prevalecen sobre aquellos fijados por la política estatal.

Como **hipótesis específicas** se afirma que:

A: El Estado argentino buscó promover un perfil de investigador en la universidad a partir de implementar un instrumento que organiza y define la pertenencia a una comunidad de docentes-investigadores a través de distribuir prestigio, poder y dinero entre los mismos.

B: Entre 1993 y 2010 el Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores sufrió cambios en su sistema de evaluación que respondieron, centralmente, a la necesidad de delimitar la subjetividad de los pares evaluadores.

C: A partir del año 2002, producto de la transformación del contexto científico-tecnológico y universitario nacional, el dinero dejó de ser una herramienta central del instrumento. Los recursos que cobraron mayor relevancia fueron el prestigio y el poder que el Programa otorgaba.

d. Diseño metodológico de la investigación

Para alcanzar los propósitos de este estudio se ha optado por el diseño de investigación denominado “enfoque integrado multimodal” (Hernández Sampieri et. al. 2006, 103), éste se caracteriza por combinar herramientas del enfoque cualitativo y del enfoque cuantitativo de la

investigación. Dentro del enfoque cualitativo, se empleó la técnica del Análisis Documental. Definido como un proceso ideado por el individuo, como medio para organizar y representar el conocimiento registrado en los documentos y, entendiendo que su finalidad es facilitar la aproximación cognitiva del sujeto al contenido de las fuentes de información (Peña Vera y Pirela Morillo 2007), esta técnica resultó fundamental para comprender el diseño del sistema de evaluación del Programa, así como los lineamientos de la política científico-tecnológica de la universidad.

Para adquirir la perspectiva de los propios actores, se realizaron entrevistas cualitativas o entrevistas en profundidad. La entrevista es considerada una estrategia para hacer que la gente hable sobre lo que sabe, piensa y cree (Spradley 1979 en Guber 2006); en ella el entrevistador adquiere una autonomía única que se materializa en la necesidad de salirse del protocolo y volver a él, su actuación está cargada de contenido analítico e interpretativo (Valles 2007). Se realizaron entrevistas a: el Secretario de la SPU al momento de creación del Programa de Incentivos en 1993, Licenciado Juan Carlos del Bello; a la Coordinadora del Programa desde 1997 hasta el momento en que se escribió esta tesis, Licenciada Cristina Palacios; al presidente de la Comisión Regional Bonaerense de Categorización en 2009, Doctor Alfredo Juan; al Subsecretario de SeCAT de la UNCPBA encargado de la implementación del Programa en dicha universidad en 2004 y vicepresidente de la Comisión Regional Bonaerense de Categorización en 2009, Magíster José María Araya; al Secretario de Ciencia y Tecnología de la Universidad Nacional de La Plata (UNLP) y miembro de la Comisión Regional Bonaerense de Categorización en 2009, y a los dos docentes-investigadores de la UNCPBA que integraron Comisiones Regionales de Categorización en 2004 y en 2009: el Doctor Marcelo Abba y el Doctor Alberto Somoza. Las entrevistas poseen una duración promedio de una hora y media, y han sido grabadas y

posteriormente transcritas para su posterior análisis.

Para complementar el análisis de la normativa del Programa y la información recabada por las entrevistas, se ha optado por explorar los últimos dos procesos concretos de categorización en una universidad pública argentina. De este modo, se escogió el estudio de caso por ser un método que contribuye a comprender en profundidad las dinámicas presentes dentro de escenarios particulares y a describir nuevas relaciones y conceptos, más que verificar o comprobar proposiciones previamente establecidas (Reyes y Hernández 2008). La selección del caso se ha realizado de modo que permitan conocer lo mejor posible el fenómeno objeto de estudio y que ofrezcan la posibilidad de aprender. Esto se logra si: 1) se tiene fácil acceso a los mismos, 2) si existe una fuerte probabilidad de que se dé una mezcla de procesos, programas, interacciones y/o estructuras relacionadas con las preguntas de investigación y 3) si se asegura la calidad y credibilidad del estudio (Yin 1995 citado en Zapata 2004).

El estudio de caso puede involucrar sólo datos cualitativos, sólo datos cuantitativos o ambos. En esta propuesta, se combinará los dos tipos de datos. De esta manera, las fuentes de recolección de la evidencia empírica sobre la que se basará el análisis, las argumentaciones y las conclusiones de esta tesis son: las estadísticas y series de datos temporales oficiales, la legislación específica, las fuentes bibliográficas secundarias, así como, las entrevistas a informantes clave.

En cuanto a las herramientas cuantitativas de recolección de datos, se empleó el dictamen de cada docente-investigador con lugar de trabajo en la UNCPBA que se presentó al proceso de categorización en 2004 y en 2009, los cuales reúnen un total de 477 y 616 postulantes- con los puntajes obtenidos en cada una de las nueve secciones de la Grilla de evaluación (Formación Académica, Docencia, Producción en Docencia, Investigación Científica, Producción en Investigación Científica, Producción en Transferencia, Formación de Recursos Humanos y

Gestión). Se realizó un análisis a partir de herramientas de la estadística descriptiva (Hernández Sampieri et. al. 2006), con el fin de explorar cómo fueron evaluados en las distintas actividades cada uno de los docentes-investigadores que se presentaron para participar en el Programa y así contrastar los perfiles que él mismo promueve y aquellos que poseen los categorizados, para conocer los alcances de la implementación de la política.

Con el objetivo de profundizar el análisis se escogió el proceso de categorización de los docentes-investigadores de la UNCPBA. En el siguiente apartado se justifica la elección del caso.

e. Justificación de la selección del caso

Los trabajos existentes sobre el Programa de Incentivos han tomado distintos criterios para la elección de las universidades a estudiar. Algunos de ellos han analizado al PI en su conjunto sin distinguir su impacto en universidades específicas (Berdaguer y Vaccarezza 1996; Leal y Robin 2006; Prati 2003; García Fanelli 2005). Otros han tomado un conjunto de universidades con características diversas clasificándolas según tamaño -en relación a su matrícula estudiantil- en universidad grande, mediana y pequeña (Prego y Prati 2006). Carullo y Vaccarezza (1997) seleccionaron un total de siete universidades nacionales que difieren fuertemente en sus características: universidades de investigación (del Sur), universidades cosmopolitas (La Plata y Mar del Plata), universidades regionales (centro y San Juan) y universidades de creación reciente (Luján y Quilmes). Sonia Araujo (2003) analizó específicamente el impacto del PI en la UNCPBA entre el año 1994 y el año 2000, aunque no brinda una razón explícita que justifique su elección. García Fanelli (2009) junto con un grupo de académicos (Claverie, Groisman, Moguillansky) tomaron para su estudio un conjunto de universidades de distintos tamaños: una megauniversidad (Buenos Aires), una universidad de

tamaño grande (La Plata), tres universidades medianas (Cuyo, Mar del Plata, Misiones) y dos pequeñas (Centro y Quilmes) (García Fanelli 2009).

Como se puede advertir, la diversidad de universidades escogidas para analizar el impacto del PI o la actividad en la universidad en general, muestra la heterogeneidad de las instituciones que conforman el sistema de Educación Superior argentino y los diversos criterios que pueden justificar una selección. Concretamente, con el objeto de profundizar el análisis, en esta tesis se escogió como caso de estudio el proceso de categorización de la UNCPBA en las convocatorias del año 2004 y 2009 por varias razones que se exponen a continuación.

En primer lugar, porque proporcionalmente al tamaño de su planta docente la UNCPBA es una de las universidades que posee mayor cantidad de docentes-investigadores incentivados, lo cual conduce a que se encuentre catalogada en el Programa como perteneciente al grupo de las “grandes universidades”. Para indicar con precisión la situación de la UNCPBA en relación a las demás universidades del sistema, se construyó un indicador a partir del cual se puede conocer el peso relativo del Programa en relación a su planta docente y así, comparar la situación entre todas las universidades del país. A continuación, se presenta la Tabla N° 1 que muestra la posición de las diez primeras universidades con mayor indicador durante el período. En cada año la posición de cada universidad varía pero en los diez primeros puestos se ubican, a lo largo de todo el período, las mismas instituciones.

Indicador de Relevancia del PI $\frac{\text{Cantidad de docentes-investigadores incentivados}^3}{\text{Cantidad total de docentes}^4}$

³ Debido a la característica de la información presentada en los anuarios sólo se ha podido construir el indicador en base a los incentivados, es decir, aquellos que perciben el monto económico correspondiente al incentivo, quedando como faltante la información sobre los categorizados que no cobran incentivo.

⁴ Para los años 2005, 2006, 2007 y 2008 debido a la falta de datos sobre la cantidad de docentes según universidad en personas físicas se aplicó el método de la estimación basado en calcular el promedio de crecimiento para cada año a partir de la diferencia entre el año 2004 y el año 2009.

Tabla N°1: Indicador de Relevancia del Programa de Incentivos según universidad (1998-2008)

Universidad	Indicador										
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
1. San Luis	0,49	0,43	0,45	0,50	0,48	0,48	0,47	0,46	0,53	0,51	0,50
2. Río Cuarto	0,59	0,51	0,55	0,54	0,52	0,51	0,51	0,51	0,55	0,53	0,51
3. Tucumán	0,33	0,26	0,30	0,29	0,28	0,28	0,31	0,31	0,36	0,35	0,34
4. San Juan	0,30	0,29	0,39	0,38	0,34	0,35	0,33	0,33	0,35	0,34	0,33
5. Catamarca	0,32	0,25	0,30	0,30	0,31	0,27	0,26	0,26	0,34	0,34	0,33
6. Santiago del Estero	0,24	0,19	0,30	0,29	0,28	0,29	0,36	0,36	0,38	0,35	0,33
7. Sur	0,39	0,27	0,30	0,29	0,26	0,27	0,33	0,33	0,35	0,33	0,31
8. Salta	0,35	0,33	0,36	0,36	0,32	0,33	0,33	0,33	0,32	0,32	0,30
9. Centro	0,35	0,34	0,41	0,44	0,42	0,39	0,38	0,38	0,36	0,32	0,29
10. Comahue	0,33	0,27	0,35	0,31	0,27	0,28	0,26	0,26	0,29	0,29	0,27

Fuente: elaboración propia en base a Anuarios de la SPU (1998-2010).

Asimismo, como puede observarse a continuación en la Tabla N° 2, hacia el año 2009 la UNPCPBA se ubicó en el puesto 9° entre las universidades que mayor número de docentes-investigadores incentivados poseía en relación al volumen de la planta docente, siendo la 2ª en la provincia de Buenos Aires, por debajo de la Universidad Nacional de Sur.

Tabla N° 2: Cantidad de incentivados por universidad-Indicador de Relevancia (2009).

Universidad	Cantidad de incentivados	Indicador de relevancia x 100 (%)
San Luis	678	49%
Río Cuarto	802	48%
Tucumán	1.382	32%
San Juan	788	32%
Catamarca	325	32%
Santiago del Estero	325	31%
Sur	268	29%
Salta	385	28%
Centro	497	27%
Comahue	558	25%
Mar del Plata	779	25%
Misiones	276	24%
Cuyo	854	24%
Jujuy	205	23%
Gral. Sarmiento	120	23%
Córdoba	1.654	22%
La Pampa	237	22%
Litoral	775	21%
Rosario	1.160	20%
Quilmes	148	20%
Villa María	91	20%
La Plata	1.900	19%
Luján	169	13%
La Patagonia Austral	95	13%
Buenos Aires	2.666	12%

Nordeste	374	11%
Formosa	72	11%
Entre Ríos	159	10%
La Patagonia S.J. Bosco	171	9%
Gral. San Martín	125	9%
La Matanza	142	8%
Lanús	44	8%
La Rioja	78	7%
Tres de Febrero	24	5%
Tecnológica Nacional	416	4%
Lomas de Zamora ⁵	71	3%

Fuente: elaboración propia en base a los Anuarios Estadísticos de la SPU

A su vez, para el año 2010, de 1.759 docentes universitarios en la UNCPBA, un total de 829 se encontraban categorizados, es decir, que el 47% de la planta docente participa del Programa de Incentivos (SPU 2010) convirtiendo a este instrumento de política en el que mayor presencia posee en la institución.

En cuanto a la cantidad total de docentes-investigadores que posee cada universidad, el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN⁶) elaboró una tabla comparativa a nivel nacional que ubicó a la UNCPBA entre las instituciones con una alta participación, ocupando el puesto N° 14 entre las 40 instituciones participantes del Programa:

Tabla N° 3: Universidades con alta participación en el Programa de Incentivos- Informe CIN-2010⁷

Universidad	N° de docentes-incentivados	% sobre el total
1. Buenos Aires	2.602	12,1%
2. La Plata	2.403	11,2%
3. Tucumán	1.739	8,1%
4. Córdoba	1.581	7,3%
5. Rosario	1334	6,2%
6. Litoral	929	4,3%

⁵ Las universidades de Chaco Austral, Chilecito, Noroeste de la PBA, Río Negro y Universidad del Arte fueron excluidas por presentar un índice menor a 0,00%.

⁶ El CIN fue creado por decreto del presidente Raúl Alfonsín en diciembre de 1985. Durante sus primeros diez años de vida, nucleó, exclusivamente, a las universidades nacionales que, voluntariamente y en uso de su autonomía, se adhirieron a él como organismo coordinador de políticas universitarias. A partir de la sanción de una la nueva Ley de Educación Superior en 1995, se incorporaron los institutos universitarios y las universidades provinciales reconocidas por la Nación. El CIN es el órgano de consulta obligada en la toma de decisiones de trascendencia para el sistema universitario argentino. Junto con el Consejo de Rectores de Universidades Privadas y representantes de los Consejos de Planificación Regional de la Educación Superior (CPRES), integra el Consejo de Universidades, que preside el Ministro de Educación de la Nación. Son órganos de Gobierno del CIN: el Plenario, el Comité Ejecutivo, el Presidente y el Vicepresidente.

⁷ Fuente: Autorización de Pagos 1ª y 2ª cuotas 2010, SPU.

7.	Mar del plata	847	3,9%
8.	Sur	847	3,9%
9.	Cuyo	819	3,8%
10.	Río Cuarto	780	3,6%
11.	San Juan	763	3,5%
12.	Comahue	700	3,3%
13.	San Luis	644	3,0%
14.	Centro	643	3,0%

Fuente: información suministrada por la SeCAT.

En segundo lugar, trabajos anteriores de la autora de esta tesis permiten contar con un avance significativo en materia de revisión de la normativa respecto a la política de promoción de la investigación científico-tecnológica en la UNCPBA. En este sentido, se ha podido constatar, por ejemplo, que el proceso de institucionalización del sistema de CyT en la UNCPBA ha producido algunos efectos singulares: el primero de ellos, y sin duda el más importante, ha sido el masivo agrupamiento de los investigadores en núcleos de investigación científico-tecnológicos (NACT), que sobre una base disciplinar ha tenido como objetivo consolidar una masa crítica en cada una de las disciplinas en que sustenta sus actividades la UNCPBA, evitando de esa manera la dispersión y fragmentación de la investigación, y la duplicación de esfuerzos y de recursos presupuestarios. Este criterio diferencia a la UNCPBA de otras universidades, en muchas de las cuales prevalece el parámetro base de que las unidades de investigación son los proyectos de investigación (Sarhou y Piñero 2011). Asimismo, se ha trabajado con los documentos denominados “memorias” que anualmente cada NACT presenta a la SeCAT de la UNCPBA y se ha explorado la evolución de la política de gestión de los recursos humanos de la institución en la última década (Sarhou et. al. 2012). Estas investigaciones previas permiten contar con un importante caudal de conocimiento y material documental relacionado a la estructura y al funcionamiento de la institución, así como también han permitido corroborar la disponibilidad y el acceso a series y registros estadísticos detallados y completos de la institución.

En tercer lugar, la UNCPBA ha ocupado un lugar destacado en los órganos colegiados del Programa de Incentivos equiparando a las grandes universidades públicas. Concretamente, sobre un total de 40 universidades nacionales, 27 de ellas están representadas en las Comisiones Regionales de Categorización (CRC) del siguiente modo:

- 16 tienen 1 representante: Patagonia Austral, Río Negro, Jujuy, Tecnológica, Santiago del Estero, Lanús, San Martín, La Pampa, Entre Ríos, Litoral, San Juan, Mar del Plata, Salta, Cuyo, Formosa, La Matanza.
- 5 tienen 2 representantes: Comahue, Sur, Misiones, Nordeste, San Luis.
- 3 tienen 3 representantes: Centro de la Provincia de Buenos Aires, Tucumán, Buenos Aires.
- 3 tienen 4 a 6 representantes: La plata, Córdoba, Rosario.

Estos datos dan cuenta de una trayectoria destacada de la UNCPBA dentro de la organización y gestión de los procesos de categorización, cuestión que repercute sobre la elección de esta universidad como caso de estudio en el sentido de que complementa la relevancia del caso: no sólo se trata de una universidad con una alta proporción de docentes-investigadores en relación a su planta docente, sino también, de una institución de reconocido involucramiento en la implementación del instrumento de política.

Finalmente, cabe resaltar que debido a que el desarrollo de los procesos de categorización del Programa de Incentivos puede presentar variaciones en cada universidad, en principio este estudio de caso no permite generalizar el modelo a todas las universidades argentinas, sin embargo, la metodología empleada supone un aporte relevante para la validación del marco teórico-metodológico propuesto y para futuras indagaciones empíricas.

f. Estructura de la tesis

Esta tesis se estructura en base a un corpus central organizado en torno a una introducción, cinco capítulos y una conclusión. En el capítulo N°1, se presenta, en una primera parte, un recorrido por los aportes provenientes de la Ciencia Política con el objeto de identificar de qué manera se ha entendido la acción estatal en materia científico-tecnológica como un factor que afecta el desarrollo de las actividades de los investigadores. En segundo lugar, se describen las principales teorías que desde el campo de los Estudios Sociales de la Ciencia y la Tecnología sustentan los supuestos sobre las motivaciones de los investigadores, con el propósito de comprender cuáles son los factores que podrían afectar la labor cotidiana de los mismos. En tercer lugar, se pone de manifiesto la aceptación de la tensión existente entre la noción de científicos y académicos en la universidad argentina. Finalmente, se mencionan, brevemente, las afirmaciones centrales de los trabajos de investigación que abordaron como objeto de estudio el Programa de Incentivos para advertir la particularidad del enfoque propuesto en esta tesis.

En una segunda parte, en el capítulo N°1 se mencionan los conceptos centrales del marco teórico-metodológico. Desde el Análisis de las Políticas Públicas, se identifican las nociones fundamentales que permitirán abordar la política pública objeto de este estudio -el Programa de Incentivos- y analizar su etapa de implementación; luego, se presentan las concepciones propias de la literatura específica sobre los instrumentos de política y los supuestos básicos que sustentarán la construcción del recorrido histórico de los organismos públicos en materia de promoción de la investigación. Finalmente, se describen las consideraciones específicas que permitirán interpretar la actividad de evaluación en el contexto particular de la institución universitaria.

En el capítulo N° 2, se describe, en primer lugar, la situación del investigador y de la investigación científica en el país antes de mitad de los años cuarenta; luego, se explora el proceso de creación de organismos públicos para el desarrollo de la investigación científico-tecnológica y su vinculación con la universidad como productora de conocimiento, realizando particular hincapié en los períodos de gobierno autoritario.

En el capítulo N°3, se expone el contexto histórico en el cual se crea y transcurre la primera fase de implementación del Programa de Incentivos, en términos de la política científico-tecnológica y universitaria en Argentina. Luego, se analizan las transformaciones que sufrió la técnica que operacionalizó el Programa, es decir, los anexos al decreto de creación y el Manual de Procedimientos de 1997, para interpretar sus implicancias sobre el perfil del investigador universitario y sobre los actores involucrados en la implementación.

En el capítulo N°4, se realiza una descripción del escenario en el cual se desarrolló la segunda fase de implementación del Programa de Incentivos, entre 2002 y 2010, en el marco de la política científico-tecnológica y universitaria en Argentina. Más tarde, se exploran las modificaciones al Manual de Procedimientos en 2003 y en 2008 con el objeto de identificar sus consecuencias en el proceso de implementación de la política.

En el capítulo N°5 se examinan los resultados concretos de la aplicación del sistema de evaluación que conlleva el Programa de Incentivos con el propósito de examinar qué alcances ha tenido su implementación en la universidad objeto de estudio, específicamente, en los dos últimos procesos correspondientes a la Tercera (2004) y a la Cuarta convocatoria (2009). Finalmente, se presenta la sección de las conclusiones, en la cual se retoman las consideraciones finales de cada capítulo con el propósito de vincular las hipótesis con el análisis realizado e identificar los alcances de la investigación concluida.

Capítulo 1: El Estado y el investigador: instrumentos, recursos y criterios para orientar la actividad científica

I. a. La influencia del Estado en la actividad del investigador: una revisión de la literatura

I. a. i. Las contribuciones desde la Ciencia Política

Los primeros trabajos académicos que analizaron la acción del Estado en la esfera de las actividades científicas y tecnológicas se ocuparon de demostrar que, efectivamente, existía una relación entre el capital científico y tecnológico de los países y su bienestar social para, luego, sostener la conveniencia de que los gobiernos asumiesen la responsabilidad de financiar, y en cierta medida dirigir, la actividad de los investigadores (Rico-Castro y Morera-Cuesta 2009). Entre las obras más representativas de esta postura se encuentran: *The Social Function of Science* de John Bernal de 1939, en donde el científico británico alentaba el involucramiento del Estado en la dirección de la actividad científica, y *The Republic of Science. Its Political and Economic Theory* de Michael Polanyi de 1962, en donde a diferencia de Bernal, este académico -también británico- defendía la necesidad de la autonomía total de los científicos en la definición de sus temas de investigación.

Sanz Menéndez y Santesmases resumen en sus palabras el debate en aquellos primeros años:

“La tensión entre la autonomía y la dirección social de la investigación puede llevarse a los años treinta, al debate en Inglaterra entre Michel Polanyi y John D. Bernal. Polanyi (1962) sostenía la necesidad de la autonomía científica y el autogobierno de la investigación si se quería que la investigación contribuyese de forma creativa a la sociedad, mientras que Bernal (1939) creía en la necesidad de movilización a gran escala de la investigación para alcanzar objetivos sociales explícitamente formulados” (Sanz Menéndez y Santesmases, 1995 7-8).”

Sumado a estos aportes, si bien no fue un trabajo académico, debe mencionarse el conocido Informe Vannevar Bush de 1945 “Ciencia. La frontera sin fin”, en donde el senador estadounidense proponía que el apoyo público a la ciencia fuera institucionalizado mediante la adopción de distintas medidas, básicamente destinadas al fomento del desarrollo de las ciencias

naturales. Esta última obra influyó en las políticas públicas que se implementaron durante esta época dando origen a lo que se denomina “modelo lineal innovación” de la ciencia, basado en el supuesto de que el conocimiento transita una línea continua con un inicio en donde se encuentra la ciencia básica, sigue hacia la ciencia aplicada y concluye en el desarrollo tecnológico; en este sentido, de la fuerza de la ciencia básica depende el avance tecnológico.

Vaccarezza (1998) sintetiza la concepción básica de la ciencia para el “modelo lineal de innovación” al afirmar que:

“Dicho modelo postula (...) los resultados de la investigación básica siempre derivan en desarrollos tecnológicos y en beneficios sociales. Invertir entonces en investigación básica, otorgando el máximo de libertad al científico para la selección de sus temas de investigación, se justifica por sí mismo. Eso creó lo que se denominó política “ofertista”, basada en producir conocimientos que, en última instancia, se extenderían a la sociedad a través de la investigación aplicada, el desarrollo tecnológico y la innovación. En tal sentido, el desarrollo científico era entendido como una condición necesaria y suficiente del desarrollo social” (Vaccarezza 1998, 22).

La hegemonía de este modelo descriptivo, normativo e institucional se mantuvo prácticamente hasta los años ochenta, cuando analistas con influencia en procesos de toma de decisiones en las áreas de política económica, financiera, entre otras, lograron imponer su visión según la cual el desempeño económico es el resultado de un conjunto de variables en el cual el papel del desarrollo científico no es necesariamente central, lo que resulta fundamental es la capacidad innovativa (Dagnino y Thomas 1999). De este modo, el concepto de innovación fue incorporado en organismos, documentos, relevamiento de indicadores y propuestas de políticas.

Como puede advertirse, en un inicio, las principales preocupaciones giraron en torno a cómo impulsar el desarrollo de la ciencia y la tecnología desde el Estado; las discusiones se centraron en dejar librado al juicio del investigador el qué investigar preservando su autonomía o dirigir su actividad a través de impulsar ciertas ramas del conocimiento; ambas opciones se basaban en el supuesto del bienestar social que resultaría de ello.

La vía a través de la cual el Estado afectó, históricamente, la actividad de los investigadores ha sido el suministro de financiamiento. A raíz de ello, un conjunto de trabajos se ha orientado a analizar específicamente el rol de las agencias financiadoras como intermediarias entre el Estado y los científicos, entendiendo al Estado como patrocinador de la ciencia a través de diversos instrumentos de financiamiento.

En esta línea, Braun (1998) analizó cómo funcionan las agencias de financiamiento público de la ciencia, partiendo del supuesto de que el suministro de estos recursos afecta lo que piensa y hace un investigador. Las agencias de financiamiento, en tanto principales actores del reparto de fondos públicos, establecen condiciones y criterios que acompañan los subsidios de investigación; de esta manera, los esfuerzos de los investigadores deben adaptarse a la estructura de los instrumentos de financiamiento y a la lógica administrativa de los mismos. A su vez, estas agencias también pueden definir criterios basados en la política regulatoria e instar a los comités de pares evaluadores a aplicarlas al momento de seleccionar los proyectos, tales como: una distribución geográficamente equitativa de las propuestas a financiar, un límite máximo de los montos a designar por proyecto o la consideración de cuestiones éticas relativas al desarrollo de la investigación. De este modo, no son sólo los criterios de mérito científico los que guían la distribución de recursos económicos.

De este modo, Braun (1998) afirma que el impacto de las agencias financiadoras en el desarrollo cognitivo de la ciencia es doble: indirectamente por sus implicancias en la lucha por poder entre los científicos (el autor retoma dicha concepción de la obra de Pierre Bourdieu) y, directamente, por su capacidad de estructurar la práctica científica. El autor explora en profundidad la estructura institucional, los intereses y las normas que guían el accionar de las agencias de financiamiento en los países más desarrollados identificando una arena de selección,

una arena política y una arena de control. Dependiendo del tipo de agencia de financiamiento (orientada por la ciencia, estratégica o política), postula que ciertos rasgos de la estructura del proceso decisorio de cada una de ellas pueden llegar a tener influencias en la dirección en la que avanzan las distintas áreas del conocimiento.

Desde otra perspectiva analítica, Mullin (2001) sostiene que cuando los gobiernos desean influir en la dirección de las actividades que realizan los investigadores, introducen modalidades nuevas y concretas a través de las cuales incorporar explícitamente los criterios adicionales deseados por el organismo patrocinador. De este modo, el autor explora cómo los gobiernos han cambiado la asignación relativa de fondos entre las subvenciones a la investigación y otras formas de ayuda económica. Específicamente realiza un análisis de tres países; en el caso de Canadá, por ejemplo, el autor concluye que el Programa *Natural Sciences and Engineering Research Council* constituye un instrumento político empleado por un gobierno para fomentar las interacciones dentro de ‘un sistema nacional de innovación’.

Por otra parte, entre los enfoques teóricos provenientes de la Ciencia Política, Guston (1996) fue quien realizó las primeras indagaciones en la política científica desde la teoría del principal-agente⁸. En este enfoque la cuestión central de la política científica es cuánta autoridad deben delegar los gobiernos en los científicos para lograr que éstos cumplan con su labor. En palabras del autor: ¿cómo hacer para que los no-científicos logren que los científicos hagan lo que como ciudadanos hemos elegido? En materia de política científica, el gobierno es el principal que requiere al investigador, en tanto agente, que logre determinados objetivos debido a que él

⁸ La teoría del “principal-agente” se ubica dentro de un marco teórico más amplio conocido como Teoría de la Agencia, la cual ha sido utilizada en las áreas de Contabilidad, Economía, Finanzas, Marketing, Ciencia Política, Comportamiento Organizacional y Sociología desde los años sesenta (Eisenhardt en Fernández Carro 2009). La teoría del principal-agente posee como objeto de estudio el acuerdo entre dos partes por medio del cual una solicita a la otra que realice, a cambio de un pago, una tarea que la primera no puede o no quiere hacer por sí misma. Los estudios empíricos se han centrado en las dificultades de los actores para llegar a un acuerdo y para garantizar que ambas cumplirán sus obligaciones; la asimetría de información entre las partes es uno de los principales problemas (Fernández Carro 2009).

mismo no puede alcanzarlos. El agente realiza su tarea para responder al principal, dejando de lado sus intereses personales, aunque saliendo también beneficiado. De este modo, la aplicación de la teoría del principal-agente a la esfera de la política científico-tecnológica arrojó varias interpretaciones.

Por un lado, el propio Braun (2003) revisó el problema de la “delegación” de poder entre los hacedores de políticas y los propios científicos a través de una visión histórica de la política de financiamiento público de la ciencia y encontró que la misma se divide en dos períodos: un período previo a 1980 y uno posterior. Antes de 1980 identifica dos modelos: de “delegación ciega”, basada en la confianza en los científicos y de “delegación por incentivos”, formulada con el propósito de enviar señales a los investigadores para que orienten sus investigaciones en ciertas áreas del conocimiento. A partir de 1980 reconoce tres modelos: de “delegación del *Steady State*”, diseñada para alcanzar los mismos objetivos que el modelo precedente pero en momentos de austeridad y crisis fiscal del Estado; de “delegación por contrato” basada en la confianza en las instituciones de investigación como intermediarias en la relación con los investigadores, y de “delegación por red” centrada en el rol del Estado como facilitador de la coordinación entre los productores y los usuarios del conocimiento.

Por otro lado, el empleo de este particular enfoque en el análisis de un ámbito específico como el de la ciencia y la tecnología, mostró que la delegación cobra un sentido distinto ya que existen otro tipo de organizaciones entre el principal y el agente. Guston (2001) denomina a las mismas como “organizaciones límite o frontera” (*boundary organization*) y las define como instituciones que se asientan en uno y otro lado de la aparente frontera entre la ciencia y la política; las relaciones que dicha organización entabla son entendidas como una serie de delegaciones de autoridad de los principales a los agentes dentro o entre organizaciones. El éxito

de cada organización límite -determinado por los principales de cada lado de la frontera- se manifiesta en la capacidad para mantener estable la relación de la ciencia con la política, relación que se encuentra en negociación de manera constante.

Otra cuestión abordada -referida a cómo el Estado afecta la actividad de un investigador- fue qué tipo de estructura institucional crear para “gobernar” la ciencia (Long 1971; Rip 1994; Whitley 2003, 2012). En un comienzo, fueron los países más industrializados los primeros en crear instituciones para la ciencia; en principio, los nuevos gobiernos se encargaron en mayor medida del planeamiento y no de la orientación, y de la creación de organismos antes que de la disponibilidad de datos, de la función de cada uno o de la evaluación de sus tareas (Long, 1971).

La primera institución que se creó en la mayor parte de los países fue la Academia de Ciencias o Consejo de Investigación; no obstante, lo que terminó ocurriendo con estos organismos es que fueron capturados por la comunidad científica y, en este contexto, cuando a partir de los años setenta el Estado quiso modificar la naturaleza y dirección del financiamiento, experimentó limitaciones (Rip 1994).

Sin embargo, los Consejos de Investigación resultaron centrales a la hora de proporcionar financiamiento, de allí que se haya señalado que las prácticas de los investigadores se fueron adaptando para lograr que sus propuestas sean financiadas. Rip (1994) emplea la noción de “repertorio” para referirse al conjunto de estrategias que desarrollan los científicos para lograr que sus proyectos reciban el financiamiento estatal. De este modo, el Estado logra direccionar las actividades del investigador a través de la estructura de los instrumentos de financiamiento - fundamentalmente subsidios y becas de investigación- y, por medio de criterios y pautas de evaluación que operan a la hora de decidir su otorgamiento.

Más adelante en el tiempo, con la complejización de las estructuras de gobierno de los

científicos diversos trabajos se dedicaron a profundizar en este aspecto. Whitley (2012[2000]) señala que diferentes dispositivos institucionales alientan diversos niveles de innovación en las ciencias: la concentración del control de los recursos clave desalienta la búsqueda de metas de investigación diferentes o el desarrollo de nuevos enfoques, mientras que una alta segmentación de las organizaciones de investigación y bajas tasas de movilidad entre organizaciones también restringen la innovación intelectual, al reducir la velocidad y la frecuencia de circulación de nuevas ideas y hacer más difícil el ingreso de ideas externas al instituto o campo.

En un trabajo posterior, Whitley (2003) plantea que el sistema científico público posee dos características: competencia reputacional y flexibilidad y pluralismo intelectual. Específicamente, éstas se ven afectadas por cuatro rasgos centrales del marco institucional creado por el Estado para el gobierno de la producción de conocimiento público: el grado de delegación sobre el control de puestos de empleo y recursos en las elites científicas; el nivel de concentración del control intelectual y administrativo dentro de las instituciones de investigación; la estabilidad y solidez de la jerarquía de los organismos de investigación; y el grado de segmentación de objetivos de investigación y mercados de trabajo. El autor encuentra que para el desarrollo de nuevas tecnologías es adecuado un determinado nivel de cada una de dichas características, las cuales van a generar un contexto de competencia reputacional y flexibilidad y pluralismo intelectual pertinente para estimular nuevos conocimientos tecnológicos.

Por otra parte, un conjunto de autores han analizado la incidencia sobre los investigadores de los Sistemas de Evaluación de la Investigación (SEI), definidos como conjuntos organizados de procedimientos para la evaluación de la calidad de la investigación llevada a cabo por organismos financiados con fondos públicos, que se aplican de manera regular, por lo general por los organismos del Estado (Whitley y Gläser 2007).

Desde esta línea de investigación, se ha encontrado, por ejemplo, que el sistema de evaluación implantado en España desde 1989 “no solo otorga reconocimiento personal y social a los investigadores, sino que determina directamente su promoción profesional, condiciona indirectamente el acceso a los recursos de investigación y, en última instancia, orienta toda la investigación del país” (Ruiz-Pérez, Delgado López-Cózar y Jiménez-Contreras 2010, 898). El sistema de evaluación de la Comisión Nacional Evaluadora de la Actividad Investigadora se caracteriza además por tres rasgos centrales: momento de la evaluación, el tipo de recompensa que otorga y el contenido de la evaluación (Fernández Esquinas et. al. 2006).

En primer lugar, el mecanismo de los sexenios consiste más en un premio que en un incentivo ya que la evaluación se hace sólo a partir de obtener la condición de empleado público de carácter fijo -“funcionario”-. En segundo lugar, es una recompensa simbólica más que económica ya que los efectos económicos son escasos si se considera en base a lo que se remunera, ya sea en años o en esfuerzo (en 2006 en términos porcentuales, un sexenio correspondía al 4% del salario de un profesor titular que no tuviera otro tipo de complementos o ingresos procedentes del mercado). Finalmente, los criterios de valoración tienen como referencia aquellos resultados que están en el ámbito de la ciencia básica, es decir, se evalúan principalmente las contribuciones al conocimiento fundamental de los fenómenos propios de cada rama de las ciencias y no la utilidad social o económica del trabajo de los investigadores para el medio local.

En el contexto latinoamericano, México cuenta con un Sistema Nacional de Investigadores (SNI) y Venezuela con un Programa de Estímulo a la Innovación y a la Investigación (PEII). El SNI se creó para el conjunto de los investigadores -tanto de universidades como de organismos públicos y privados- en 1984. Sobre los efectos de dicho sistema de evaluación se ha afirmado

que ha repercutido no sólo a nivel individual de los investigadores a través del estímulo económico, sino que éstos también adquieren mayor posibilidad de optar por recursos financieros para la realización de su investigación en los programas gubernamentales y son mejor aceptados como tutores en los posgrados de calidad, entre otros privilegios (Rosales Torres 2012). Adicionalmente, el número de investigadores en el SNI se ha vuelto una manera de medir el prestigio de una institución.

Un rasgo distintivo del SNI es que el estímulo económico se ha convertido en una parte significativa, creciente según se avanza categorialmente, del ingreso del investigador, hasta llegar a ser equivalente al salario de base (Pradilla Cobos 2012). No obstante, la contrapartida de la esta situación tiene que ver con el hecho de que la remuneración a los investigadores no forma parte integral de los salarios y no contribuye con impuestos al futuro de los investigadores, además, la ausencia de un programa de jubilación y retiro para los investigadores actuales y la falta de creación de nuevos espacios para nuevos investigadores profundiza la situación de precariedad.

En Venezuela, se ha producido un cambio relevante en cuanto al sistema de evaluación de la investigación implementado desde 1990. En 2011, el Ministerio del Poder Popular para Ciencia, Tecnología e Industrias Intermedias crea un nuevo programa denominado PEII en el cual se establecieron áreas prioritarias y se destinó no sólo a personal académico de las universidades o centros de investigación, sino también a innovadores, tecnólogos o profesionales asociados a actividades de investigación. De modo que el PEII cuenta con dos categorías: Innovador(a) e Investigador(a).

También otras investigaciones han analizado los efectos de diversos sistemas de evaluación en países como Japón (Kneller 2007), Australia (Glässer y Laudel 2007), Alemania (Langel 2007), Estados Unidos (Cozzens 2007), España (Sanz Menéndez 2004; Jiménez Contreras et. al.

2003; Fernández Esquinas et. al. 2006; Castro y Sanz Menéndez 2007); Gran Bretaña (Henkel 1999; Molas-Gallart 2012), y a nivel comparativo en doce países (Geuna y Martin 2003), encontrando distintos efectos provocados por las características que han adquirido los SEI y por su forma específica de implementación.

Con el objeto de resumir los aportes reseñados, se puede afirmar que ya desde los inicios de la política científico-tecnológica el problema para el Estado fue cómo lograr influir en el desarrollo de la ciencia y la tecnología, y con ello en el conjunto de las actividades que realiza un investigador, con el objeto de alcanzar determinados objetivos de gobierno. La literatura ha mostrado que la vía inicial y básica ha sido la provisión de financiamiento (Braun 1998, 2003; Mollin 2001). Las discusiones han girado en torno a otorgar fondos con o sin condicionalidad, directamente a los científicos o a las instituciones, en base a criterios científicos o también extra-científicos, con participación en la evaluación de políticos y científicos o sólo de estos últimos.

Otros autores han hecho hincapié en la relación que el Estado entabla con los científicos a partir de la construcción de organismos específicos en los cuales incorpora a la comunidad científica en la toma de decisiones a partir de la delegación de poder en la misma (Long 1971; Guston 1996, 2003; Van der Meulen 1998, 2003; Rip 1994; Whitley 2012).

Por último, se ha mencionado la política de evaluación de la actividad de los investigadores como otro de los mecanismos a través de los cuales el Estado genera ciertas respuestas por parte de los investigadores. Específicamente se ha indagado en los efectos de los distintos SEI (Whitley y Gläser, 2007), ya que se entiende que estos procedimientos e instrumentos no son neutrales (Kreimer, 2012) sino que se encuentran sustentados por nociones específicas de ciencia y de científico que definen los criterios de evaluación (Sanz Menéndez 2004; Henkel 1999; Jiménez Contreras et. al. 2003; Geuna y Martin 2003; Fernandez Esquinas et. al. 2006; Castro y Sanz

Menéndez 2007; Molas-Gallart 2012).

Hasta aquí puede advertirse que en las investigaciones mencionadas son escasos los trabajos empíricos que se han ocupado de las universidades, en tanto instituciones productoras de conocimiento. Éstas no han acaparado la misma atención que otros organismos dedicados a la ciencia y la tecnología, como los denominados Consejos de Investigación. De allí surge el interés en este trabajo de explorar de qué manera la implementación de la política estatal en materia de ciencia y tecnología en la universidad argentina afecta la actividad de los investigadores. Específicamente, esta tesis se relaciona con la literatura que busca dar cuenta de cómo un sistema de evaluación de la investigación afecta el desarrollo de las actividades de los investigadores.

Si desde la Ciencia Política se ha indagado en los mecanismos que el Estado ha creado para influir en el desarrollo de la ciencia, desde el campo de los Estudios Sociales de la Ciencia y la Tecnología⁹ se desarrolló un conjunto de trabajos académicos que hicieron hincapié en las motivaciones de los investigadores para realizar sus labores científicas.

I. a. ii. Los aportes desde los Estudios Sociales de la Ciencia y la Tecnología.

Las primeras indagaciones sobre las motivaciones de los científicos y su vinculación con la acción estatal sobrevinieron cuando empezó a demostrarse que los factores externos al mundo científico afectaban el desarrollo de la ciencia. Robert Merton (1977 [1939]) -considerado padre fundador de la Sociología de la Ciencia- fue uno de los primeros académicos que demostró cómo las condiciones sociales, políticas y económicas -en particular, las necesidades económicas y

⁹ El denominado campo de Estudios Sociales de la Ciencia y la Tecnología engloba una diversidad de disciplinas -incluso la Ciencia Política- que dan lugar a subcampos como: sociología e historia de la ciencia y la tecnología, economía del cambio tecnológico, administración y gestión de la ciencia y la tecnología, filosofía de la ciencia y la tecnología, comunicación pública de la ciencia, política de ciencia, tecnología e innovación, ciencias de la educación (Kreimer et al. 2004). En esta tesis se optó por distinguir los aportes de la Ciencia Política de aquella perspectiva sociológica proveniente del campo de los Estudios Sociales de la Ciencia y la Tecnología, para otorgarle mayor claridad a cada corriente.

militares y la ética calvinista- influyeron en el devenir histórico de la ciencia en la Inglaterra del siglo XVII.

No obstante, para Merton la ciencia constituye un ámbito de la vida social estructurada a través de valores, reglas y pautas de comportamiento que organizan la acción individual y colectiva en un contexto determinado. Merton distinguió tempranamente el conjunto de elementos que explican el comportamiento de un investigador; según este autor, existe un *ethos*¹⁰ característico de la comunidad científica y de la ciencia como institución que se concreta en el universalismo, el comunismo, el desinterés y el escepticismo organizado¹¹. Estos cuatro factores forman un complejo que entiende como valores y normas imperativas y obligatorias para el hombre de ciencia (Merton, 1992 [1942]). En esta interpretación, la ciencia se autoregula mediante estas normas, lejos queda la influencia del Estado por medio de cualquier dispositivo en el desarrollo de la actividad de los investigadores.

A finales de los cincuenta, este conjunto de normas y valores morales fue enriquecido por el propio autor con la identificación de dos nuevos componentes del *ethos*: el de la humildad, derivado del desinterés y del escepticismo organizado, y el de la originalidad, fruto del comunismo y del establecimiento de un sistema autónomo de recompensas (Merton 1977). El agregado de estos elementos implica al mismo tiempo, un giro en la perspectiva: ya no sólo se consideran los aspectos normativos y morales sino que se desarrolla de un modo complementario, una teoría del intercambio.

De este modo, en los ensayos posteriores (Merton 1977), Merton se dedica especialmente a la tesis del intercambio. A partir de los innumerables conflictos por la prioridad que ocurren en la

¹⁰ El primer artículo en el que queda reflejada la tesis del *ethos* es “La ciencia y la tecnología en un orden democrático” de 1942, posteriormente reimpresso en dos oportunidades: primero con el rótulo de “La ciencia y la estructura social democrática” y luego con el título “La estructura normativa de la ciencia”.

¹¹ Se suele denominar a todos ellos de forma abreviada con el acrónimo de CUDEO (tomando las primeras letras de los cuatro factores señalados): comunalismo, universalismo, desinterés, escepticismo organizado.

historia de la ciencia, en especial relacionados con los descubrimientos múltiples, Merton advierte que la ciencia así como otras instituciones sociales se estructura a partir de un sistema de intercambio fundamentado en la concesión de recompensas a cambio de la aportación de información que los colegas estiman como valiosa y original.

De este modo, la perspectiva mertoniana se refiere a la búsqueda por parte del científico de un elemento simbólico: realizar un aporte original al conocimiento. Merton explica que por varias vías se le recuerda al científico que su rol es promover el conocimiento, por lo que el mejor desempeño de su rol es precisamente hacer un gran avance a él. Aunque el reconocimiento adquirido se materializa de manera formal con la pertenencia a academias honoríficas de ciencia, la adjudicación de premios y medallas, o de manera informal a través, por ejemplo, de la eponimia, el elemento es meramente simbólico.

Esta propuesta despertó encendidas discusiones en la literatura, generando el surgimiento de otro enfoque del campo, conocido como Sociología del Conocimiento Científico¹². Surgido durante los años 1970, se caracterizó por indagar en preocupaciones distintas a las de la Sociología de la Ciencia clásica (Collins 1983). Lo distintivo de esta corriente reside en que su análisis de los factores sociales que intervienen en la construcción del conocimiento científico no proviene del interior de la propia comunidad científica, tampoco se restringe a la práctica real de laboratorio, ni toma en cuenta el contexto de argumentación real de la práctica científica (González de la Fe y Sánchez Navarro 1988). En este sentido, el foco de atención fue puesto en identificar aquellos elementos que explican el quehacer del investigador.

Los diversos enfoques dentro de la Sociología del Conocimiento Científico tienen sus particularidades pero comparten una serie de cuestiones conceptuales y metodológicas (González

¹² Dentro de los diferentes enfoques -también conocidos como corrientes postmertonianas o constructivistas- pueden identificarse varias propuestas: el Programa Fuerte, la Escuela de Bath, el Programa Constructivista y los Estudios de Laboratorio, la Teoría del actor-red, la Teoría del conflicto y los Estudios culturales de la ciencia.

de la Fe y Navarro 1988). En primer lugar, su propósito fundamental es ofrecer descripciones empíricas de la práctica real -no sólo durante la negociación- de los científicos y no cualquier tipo de teorización general, de allí que utilicen métodos etnográficos y antropológicos. En segundo lugar, rechazan la reificación de comunidades científicas, la existencia y relevancia de estructuras sociales adyacentes y de intereses previamente estructurados; por eso no tiene sentido en estos enfoques la distinción entre factores cognitivos y sociales o internos y externos. En tercer lugar, prestan especial atención al lenguaje y a la comunicación, la argumentación es fundamental porque el material sobre el que se construyen los hechos y conocimientos consiste básicamente en enunciados.

Lo relevante de estas corrientes para esta tesis es un conjunto de autores que indagan en el por qué de la práctica de la investigación, es decir, qué es lo que persigue un investigador. En esta línea, Latour y Woolgar (1995 [1979]) encuentran que los científicos buscan crédito, pero no en el sentido de recompensa -como sostendría Merton- sino en el sentido de credibilidad. Mientras que el crédito como recompensa implicaría compartir los premios que está simbolizado por el hecho de que los colegas reconozcan un logro científico pasado, la credibilidad tiene que ver con la capacidad de los científicos para hacer ciencia realmente. De esta manera, la noción de credibilidad puede explicar un conjunto variado de fenómenos porque una forma de credibilidad puede convertirse en otra. Los autores emplean la noción de ciclo de credibilidad:

“(…) la credibilidad posibilita la conversión de dinero, datos, crédito, credenciales, áreas de problemas, afirmaciones, artículos, etc. mientras muchos estudios de la ciencia se centran en una u otra pequeña sección de este ciclo, nosotros mantenemos que cada faceta es una parte de un ciclo sin fin de inversión y conversión. Si, por ejemplo, consideramos que los científicos están motivados por la búsqueda de recompensa, sólo se puede explicar una parte de la actividad observada. En cambio, si suponemos que los científicos buscan credibilidad, podemos dar mejor sentido a sus intereses y a los procesos por los que un tipo de crédito se convierte en otro” (Latour y Woolgar 1995, 225).

De esta manera, la recepción de recompensa es sólo una pequeña porción de un gran ciclo

de inversión en credibilidad, el objetivo siempre es reorganizar los recursos acumulados en vistas de una posible inversión científica. Los autores señalan además, que una ventaja importante de la noción de ciclo es que los libera de la necesidad de especificar la motivación última que hay detrás de la actividad social que se observa.

Por su parte, Knorr-Cetina (2005 [1981]) pone en tela de juicio los factores sociales que influyen en los científicos a la hora de producir conocimiento. A diferencia de Woolgar y Latour incorpora variables transcientíficas, redes sociales simbólicas que van más allá de los límites de una comunidad o campo científico. Fundamentalmente, el proceso de construcción de conocimiento tiene lugar como consecuencia de una cadena de decisiones y negociaciones. A cada momento, los científicos se confrontan con diferentes decisiones posibles y deben aplicar diferentes criterios para decidir. Además, cada selección está basada en un conjunto de selecciones anteriores y es el laboratorio el lugar donde estas selecciones se materializan.

De este modo, la autora emplea la noción de arenas de acción que son transepistémicas: en el laboratorio el científico interactúa hacia el interior, pero también hacia el exterior de su comunidad de especialidad. Así, describe al lugar en el cual “trabajan” los científicos como arenas de acción que son transepistémicas. En palabras de la autora:

“(…) ellas involucran una mezcla de personas y argumentos que no se dividen naturalmente en una categoría de relaciones pertenecientes a la “ciencia” o “la especialidad”, y una categoría de “otros asuntos”. (...) un contacto externo, una negociación por dinero o una estrategia de carrera, tiene repercusiones técnicas inmediatas”(…) En el nivel más general, estos intercambios involucran lo que conviene llamar relaciones de recursos -esto es, relaciones a las cuales se recurre, o de las cuales se depende, para obtener insumos o apoyo-. Las arenas transepistémicas de acción simbólica se muestran como el sitio [locus] en el cual se negocian el establecimiento, la definición, la renovación o la expansión de relaciones de recursos (Knorr-Cetina 2005, 151- 153).

Por otra parte, así como no hay ninguna razón para creer que las interacciones entre los miembros de un grupo de especialidad sean puramente “cognitivas”, tampoco hay razón para creer que las interacciones entre los miembros de una especialidad y otros científicos (o no

científicos) se reduzcan a transferencias de dinero, negociaciones de crédito y otros intercambios denominados sociales (Knorr-Cetina 1983). Además de los científicos que están en el laboratorio Knorr-Cetina (2005) afirma que debe considerarse a agentes tales como el rector de la universidad, al personal administrativo de la institución, a los funcionarios del organismo nacional de investigación, a miembros o representantes de la industria, al gerente de una editorial.

De allí que la autora emplee la noción de relaciones de recursos, los científicos buscan construir, solidificar y expandir las relaciones de recursos. La definición de dichas relaciones está permanentemente en juego, puede estabilizarse en algún momento mediante procesos de institucionalización y rutinización, pero lo que cuenta como recurso (ideas, instrumentos, materiales, líneas de acción) puede ser interpretado, ignorado o transformado, según cuál sea el juego.

También surgida en los años 1970 -pero ya no dentro de la Sociología del Conocimiento Científico- sino de la Sociología más amplia se encuentra la propuesta de Pierre Bourdieu¹³. Este autor entiende a la sociedad como macro espacio estructurado con ámbitos diferenciados entendidos como “campos”. Dentro de esta lógica, la ciencia también constituye un campo, en particular, un campo de producción simbólica (1992 [1976]). Puede imaginarse un campo como una red de relaciones objetivas que muestra la posición de cada agente, en medio de una lucha, en relación a la posición de los demás. Cada agente busca el monopolio de la autoridad científica, es decir, alcanzar una posición tal que le permita atribuirse la legitimidad para hablar en materia de ciencia.

¹³ En los últimos años de su vida Bourdieu se interesa especialmente por lo que él denomina “la sociología de la sociología”; así en 1997 publica un debate desarrollado en su espacio de trabajo titulado “Los usos sociales de la ciencia. Por una sociología clínica del campo científico y en 2003 –producto de un seminario que él mismo dictó– “Ciencia de la ciencia y reflexibilidad”.

El campo científico comparte las mismas características con el resto de los campos pero presenta una particularidad: el tipo de capital que pone en juego. Para Bourdieu:

“El capital científico es un tipo especial de capital simbólico, capital basado en el conocimiento y el reconocimiento (...) La estructura de la distribución del capital determina la estructura del campo, es decir, las relaciones de fuerza entre los agentes científicos: el control de una cantidad (y, por tanto, de una parte) importante de capital confiere un poder sobre el campo, y, por tanto, sobre los agentes menos dotados (relativamente) de capital (y sobre el derecho de admisión en el campo), y dirige la distribución de las posibilidades de beneficio (Bourdieu 2003, 66)”.

De este modo, lo que proporciona fuerza en un campo concreto es la disposición de recursos valiosos en ese campo, que funcionan como una “relación social de poder” dentro del campo en el que resultan relevantes. Lo que puede constituir la fuerza principal para triunfar en un campo puede ser irrelevante en otro, porque hay tantos campos como formas de capital y dentro de cada campo los agentes luchan por la legitimidad, es decir, por la definición auténtica de lo que han de considerarse recursos más valiosos (Fernández Fernández y Puente Ferreras 2009).

Los “agentes” para Bourdieu son aquellos que producen efectos sobre el campo. En el caso de la ciencia, los agentes, son los científicos aislados, los equipos, los laboratorios y las instituciones que, definidos por el volumen y la estructura del capital específico que poseen, conforman la estructura del campo que los determina, es decir, el estado de las fuerzas que se ejercen sobre la producción científica, sobre las prácticas de los científicos. El peso asociado a un agente, que soporta el campo al mismo tiempo que contribuye a estructurarlo depende de todos los restantes agentes, de todos los restantes puntos del espacio y de las relaciones entre todos los puntos, es decir, de todo el espacio (Bourdieu 2003).

De esta manera, es el campo científico el que, como lugar de la lucha política por la dominación científica, otorga a cada agente (investigadores e instituciones), en función de la posición que ocupa, sus problemas indisolublemente políticos y científicos, y sus métodos,

estrategias científicas que, puesto que se definen expresa u objetivamente por referencia al sistema de posiciones políticas o científicas constitutivas del campo científico, son al mismo tiempo estrategias políticas (Bourdieu 1992). En palabras del autor: “no hay “elección” científica (...) que no sea en alguno de sus aspectos, el menos confesado y el menos confesable evidentemente, una estrategia política de ubicación (...) orientada hacia la maximización del beneficio propiamente científico” (Bourdieu 1999, 80).

Por último, para Bourdieu el campo es autónomo del poder político y esto debe preservarse; puede advertirse que de las interpretaciones mencionadas es la única que brinda una indagación profunda sobre la influencia del Estado en el campo de la ciencia. En particular, Bourdieu señala que en cada una de las ciencias, la autonomía no es un dato sino una conquista histórica que hay que recomenzar cada vez, pero en las ciencias sociales, donde lo que está en juego es la definición legítima del mundo social, los intereses económicos y políticos son demasiado poderosos para que ésta autonomía sea fácil de adquirir, y sobre todo, de sostener (Martínez 2007).

Como puede observarse, los enfoques propios del campo buscaron desde los inicios identificar cuáles son los factores que explican el comportamiento de los científicos, entendiendo que estos no buscan únicamente el conocimiento verdadero sino que hay otros elementos que los investigadores persiguen y, que el contexto en el cual se desenvuelve su labor genera sus propios efectos. A partir de las interpretaciones mencionadas podemos señalar que existen distintas maneras de interpretar las motivaciones de los científicos: si para algunos autores el fundamento central de todo investigador es el avance del conocimiento original, para otros es el poder en materia de ciencia, la credibilidad o la expansión de las relaciones con actores extra-científicos. En esta tesis se considera que las tres versiones mencionadas intervienen -en distinto grado- en la

explicación del comportamiento de los investigadores y de la naturaleza del instrumento del que puede dotarse una organización para afectar la labor del investigador.

De esta manera, se considera que en las instituciones en las que se produce conocimiento existen distintas formas de incentivar y premiar el trabajo realizado, con distinto grado de formalización. Asimismo, desde la perspectiva de la Sociología de la Ciencia, se ha visto que uno de los rasgos distintivos del mundo científico es que tiene la particularidad de poder otorgar diversos elementos que no son de naturaleza exclusivamente económica sino que integran el mundo de lo simbólico y que además operan en distintos niveles (disciplinas, instituciones, trayectorias). Por ello, en la actividad de investigación existe una combinación de recursos simbólicos, materiales y de autoridad para hablar en materia de ciencia.

El análisis que aquí se propone parte específicamente de entender que existe un “sistema de incentivos y recompensas” que regula la actividad de los investigadores, constituido por la serie de instrumentos que reglamentan el acceso diferencial de los mismos a diversos tipos de recursos (materiales y económicos, estatus y poder). De esta manera, el conjunto de mecanismos comprende “las reglamentaciones y procedimientos de carácter formal establecidos para retribuir, orientar y premiar el trabajo, así como las pautas informales que con este mismo fin se utilizan en los diversos colectivos de científicos y profesores” (Fernández Esquinas et. al. 2006). En este sentido, el Programa de Incentivos constituye uno de los instrumentos que conforma el sistema de incentivos y recompensas que regula la actividad de los investigadores que poseen como lugar de trabajo la universidad pública.

Los autores que emplean este concepto, entienden por incentivos a aquellos mecanismos o instrumentos de motivación que una organización otorga para realizar una acción, ya sea de carácter colectivo o individual, que implique un cambio cualitativo respecto a una situación

anterior. Por su parte, consideran que el concepto de recompensa se refiere a un premio por una determinada forma de actuar que puede operar incluso dentro del conjunto de valores y pautas culturales que predominan en una sociedad o en un colectivo social concreto; incluso el incentivo puede ser un tipo particular de recompensa (Fernández Esquinas et. al. 2006). De modo que, lo que diferencia a ambos es, por un lado, el momento en que son otorgados -mientras el incentivo está pensado para actuar antes de que la acción ocurra, la recompensa vendría posteriormente- y por el otro, el nivel de formalización: el incentivo posee una estructura y lógica más explícita mientras que la recompensa puede operar también en el terreno de la cultura.

Ahora bien, en esta tesis se busca explorar un instrumento de política que forma parte del sistema de incentivos y recompensas de la actividad de los investigadores que poseen como lugar de trabajo la universidad, con lo cual resulta relevante considerar, al menos brevemente, la literatura específica que indaga en la actividad de los “académicos”. Si bien gran parte la bibliografía mencionada se ha centrado en la imagen más difundida del científico como actor social abocado únicamente al desarrollo de investigaciones, existe abundante literatura sobre los “académicos”, entendidos estos como profesores universitarios, es decir que concilian investigación con docencia. A continuación se presenta un breve repaso sobre dicho sujeto, en particular, considerando la especificidad de su desarrollo en Argentina.

I. a. iii. Sobre científicos y académicos en la universidad argentina

En las últimas décadas del Siglo XX ocurren cambios importantes en la orientación de la política pública hacia la Educación Superior que impactan en el desarrollo de la vida académica, generando una abrumadora cantidad de trabajos sobre los académicos y su relación con el Estado. Se ha señalado que los procesos de masificación de la Educación Superior, la diversificación de

las instituciones que generaron universidades con objetivos y calidades distintas, el surgimiento de nuevos mecanismos de control institucional, el aumento de las instancias de rendición de cuentas, la crisis fiscal y la reducción de recursos para la Educación Superior, han generado profundas transformaciones en la profesión académica durante la década de los años noventa (Altbach 2000). No obstante, el tema que en esta tesis resulta necesario destacar es la particularidad de la profesión académica en Argentina y la relación entre la figura del científico y del académico.

Brunner y Flisfisch (1989) han definido la profesión académica como un sistema de competencia por el prestigio asignado por la comunidad académica, y de competencia entre académicos por posiciones universitarias y entre universidades por la captación de académicos para dichos puestos. Lo que distingue al académico del científico resultaría ser, de este modo, el mercado profesional -situado exclusivamente en la universidad para el académico- y la comunidad profesional -situada también en la institución universitaria-.

Ahora bien, ¿de qué depende el prestigio académico? Si se considera a la universidad moderna, es decir, a la universidad como institución basada en la investigación, resulta evidente que dicho prestigio está basado fundamentalmente en la producción de conocimiento científico, es decir, que el prestigio académico es asimilable y dependiente del prestigio. En palabras de Brunner y Flisfisch (1989):

“Las categorías empleadas para evaluar la excelencia científica o de saber dicen relación con: a) la calidad de las instituciones donde se ha educado la persona; b) el tipo de carrera profesional y experiencias profesionales que exhibe; c) las distinciones académicas que ha recibido; d) el juicio que merece a sus pares, expresado a través de instituciones como la de las cartas de recomendación; e) la productividad científica demostrada y esperada; f) la calidad y características de su producción escrita y de los medios en que ha publicado. Los dos últimos son centrales, y tienden a recibir una ponderación muy superior a la aplicada a los restantes” (Brunner y Flisfisch 1989, 174-175).

No obstante, en la Argentina ésta descripción de la profesión académica no resulta aplicable

a la generalidad del sistema, al menos, antes de la década de 1990. Si bien la investigación comenzó inicialmente su desarrollo en la universidad, ésta no adquirió la relevancia que tuvo la actividad de enseñanza en las universidades argentinas (Buchbinder 2005). La actividad académica se redujo entonces -según Brunner y Flisfisch (1989)- fundamentalmente en la actividad docente, orientada a la formación de profesionales para profesiones no académicas, asimismo, si bien el ocupante de una posición podía adquirir prestigio a través de su docencia, prestigio que era asignado por los estudiantes, los académicos no competían por esa asignación de prestigio, ni éste constituía un criterio de estratificación aceptado por los pares.

La construcción de la profesión académica en sentido moderno en la Argentina -donde la universidad ha tenido un fuerte carácter profesionalista- ha sido caracterizada como de tensión entre la separación y la superposición de la profesión científica y la profesión académica (Vaccarezza 2000). Este autor considera que:

“A la disociación propia de los gobiernos dictatoriales (especialmente la última dictadura militar), se opone la presión por introducir la investigación entre las incumbencias del docente universitario (...) Naturalmente estos esfuerzos (...) requieren dos dispositivos: la ampliación de un mercado de posiciones académicas (ampliación de cargos de dedicación exclusiva, disposición de facilidades para la investigación) y la incorporación de la comunidad universitaria a los mecanismos de asignación de prestigio de la ciencia (adaptación al medio universitario de los mecanismos de evaluación de producción de conocimientos por parte de las comunidades científicas (Vaccarezza 2000, 17).

De este modo, puede señalarse que si bien las motivaciones del científico no son necesariamente aquellas del docente universitario se entiende que la implementación del Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores se presenta como un intento de estimular el desarrollo de la investigación dentro de la universidad, es decir que puede considerarse una tentativa de constituir académicos “en sentido moderno”, esto es fusionar universidad y ciencia, prestigio académico y prestigio científico. Si se entiende al académico profesional como aquel que “vive de hacer docencia en la enseñanza superior, o de hacer investigación en sentido amplio

-es decir, investigación básica o aplicada, en las ciencias naturales, en las ciencias sociales o en las humanidades- o de ambas cosas a la vez” (Brunner y Flisfisch 1989, 330), resulta entonces pertinente considerar los enfoques sociológicos que explican las motivaciones de los científicos. En esta tesis específicamente se empleará la categoría de “docente-investigador” ya que este es el concepto introducido y empleado en la normativa que regula el funcionamiento del Programa.

I. a. iv. El Programa de Incentivos como objeto de estudio

En Argentina, luego de una década de cambios importantes en la orientación de la política pública hacia la Educación Superior durante los años noventa y el surgimiento de nuevos mecanismos de evaluación y asignación de recursos a las instituciones, llevaron a la aparición de trabajos empíricos sobre determinados programas o instrumentos específicos de políticas públicas en la universidad. En este marco, un conjunto de autores señaló al Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores como la política explícita del gobierno dirigida a incidir sobre la actividad académica en el país. Los mismos han encontrado que este instrumento ha generado ciertos patrones de respuesta por parte de los académicos que fueron cambiando la naturaleza de la actividad. No obstante, las consecuencias han sido ponderadas de manera divergente.

Uno de los primeros trabajos señaló que el efecto central del Programa fue servir como instrumento unificador de elementos (criterios y normas) y catalizador de interacciones (disciplinas, investigadores y docentes, investigadores y administradores, Facultades) en un ámbito tradicionalmente caracterizado por el aislamiento (Fernández Berdaguer y Vaccarezza, 1996). Otros autores (Carullo y Vaccarezza 1997) también destacaron tempranamente que a partir de la instauración del Programa los gobiernos universitarios añadieron a sus funciones la generación de políticas institucionales explícitas en materia de promoción, fomento y orientación

de la investigación. Además, la comunidad académica de investigación incorporó un nuevo interlocutor: el gobierno y la burocracia universitaria, ya sea en tanto mediadores de su relación con el estado, ya sea como interlocutores finales de las demandas científicas.

Marcelo Prati (2003) realizó un trabajo de tesis de maestría sobre el PI; entre sus conclusiones este autor destaca que el balance es positivo, si bien moderado, y que se observa una variabilidad no “lineal” del impacto del Programa que se entrecruza de distintos modos con la jerarquía ocupada en el mismo y la pertenencia a otros organismos de CyT. García Fanelli (2005) por su parte, ha realizado una completa investigación sobre el impacto de la reforma del sistema de financiamiento de las universidades públicas entiendo a estas como organizaciones complejas. En un marco de restricción de recursos públicos y expansión de la matrícula universitaria durante los años noventa los gobiernos implementaron dos nuevos instrumentos de asignación de fondos: las fórmulas y los contratos. En este contexto surgen diversos “contratos”, como el Programa de Incentivo. La autora compara y analiza la estructura y dinámica de la población beneficiaria de dicho Programa entre 1994 y 2000.

Desde una lectura que buscó explorar la opinión del cuerpo de investigadores a través de la aplicación de una encuesta, se encontró que los mismos consideran que el Programa generó mayor competencia y rivalidad, una creciente burocratización y la potenciación de prácticas autoritarias en la vida académica, modificando el sentido de la actividad de investigación (Araujo 2003). No obstante, se demostró también que dichas percepciones difieren significativamente según el área de conocimiento, el cargo docente, la edad y el género de investigador. Asimismo, se ha comprobado que ha surgido como consecuencia una “elite científica”, ya que a partir del sistema de pares evaluadores existe un grupo minoritario conformado por aquellos categorizados en las categorías superiores que son los únicos que pueden evaluar al resto (Leal y Robin 2006).

La propuesta de esta tesis reside en el empleo de un enfoque teórico-metodológico distinto: analizar el Programa de Incentivos como un instrumento de la política científico-tecnológica universitaria, ya que, mayormente, se ha estudiado al Programa en el marco de la política de Educación Superior desatendiendo el contexto científico-tecnológico y los actores e instituciones de esta área de política. A continuación, se presenta el recorrido que ha permitido la construcción del marco teórico-metodológico que sustenta esta investigación.

I. b. La política científico-tecnológica como política pública: un marco de análisis

I. b. i. El Análisis de Políticas Públicas: la etapa de implementación

La disciplina de las Políticas Públicas ha sido presentada desde sus comienzos como una “caja de herramientas” para el análisis, “con un arsenal analítico que le es propio” (Meny y Thoenig 1992, 85). Sin embargo, esta misma característica le ha valido numerosas críticas en relación a su doble propósito original: contribuir al estudio de las políticas públicas a través de su conocimiento teórico y servir al tomador de decisiones para la resolución de problemas. De allí que, en esta tesis el Análisis de Políticas Públicas se entienda como una disciplina con distintos enfoques teórico-metodológicos sustentados por complejos marcos analíticos que deben ser empleados cuidadosamente para preservar su coherencia y utilidad.

Las políticas públicas han sido definidas como el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios (Tamayo Saénz 1997). Así, como política pública, la política científico-tecnológica es entendida como el conjunto de “medidas colectivas tomadas por un gobierno, con el propósito de, por un lado, impulsar el desarrollo de la investigación científica [y tecnológica], y por el otro, emplear los resultados de

estas investigaciones para alcanzar amplios objetivos políticos” (Salomon citado en Elzinga y Jamison 1996, 573). De modo que, cada política científico-tecnológica debe ser entendida dentro de un proyecto político particular.

No obstante, la política científica y tecnológica ha sido entendida también como “el proceso de toma de decisiones a través del cual los individuos y las instituciones asignan y organizan los recursos intelectuales y fiscales que permiten llevar a cabo la investigación científica” (Sarewitz et. al. 2004, 67). De este modo, la ciencia y la tecnología constituyen una esfera de acción sobre la cual puede incidir una organización o el propio individuo determinando la distribución y disposición de sus recursos esenciales. Así, una política científico-tecnológica no sólo es elaborada por un gobierno para regir en el territorio nacional, sino que otros niveles de gobierno e instituciones diversas pueden diseñar sus propias políticas en materia de ciencia y tecnología en orden de cumplir sus objetivos específicos.

La presentación de las dos definiciones tiene como propósito advertir la existencia de distintos niveles de políticas en materia de ciencia y tecnología. La política *pública* científico-tecnológica remite a la política diseñada por el Estado para generar los efectos deseados sobre diversos públicos. La política científico-tecnológica en sentido más amplio es aquella que toda institución –pública o privada, nacional, provincial, municipal o local- diseña para lograr sus propios objetivos. En esta tesis se explora la aplicación de un instrumento de la política pública científico-tecnológica¹⁴, pero se entiende que cada universidad nacional -como también los colectivos de investigadores y los propios individuos- posee también una política científico-tecnológica acorde con su proyecto institucional o personal.

¹⁴ En adelante, directamente, se emplea el término política científico-tecnológica (sin el término *pública*), para simplificar la lectura.

Por otra parte, cada política se refiere a una problemática o conjunto de problemas específicos, de allí que generalmente se haga mención a políticas sectoriales, como por ejemplo: política económica, política de educación, política vial. No obstante, cada política pública contiene diversas políticas específicas: la política económica contiene a aquella política de impuesto a las ganancias, la política educativa incluye la política de educación primaria obligatoria, la política vial contiene a la política de concientización del uso del cinturón de seguridad. De esta manera, dentro de la política científico-tecnológica pueden identificarse diversas políticas específicas, tales como: política de repatriación de científicos, política de promoción de la innovación en empresas, política de cooperación internacional, política de popularización de la ciencia, política de vinculación tecnológica, entre otras.

Asimismo, una política pública tiene un público (o más bien) unos públicos, esto es, unos individuos, grupos u organizaciones a quién está dirigida la política que serán pasivos o se organizarán para influir en la elaboración o puesta en marcha de los programas políticos (Meny y Thoeny 1992). Así, en la política científico-tecnológica pueden encontrarse políticas específicas dirigidas a ciertos públicos.

En esta tesis, se explora la política científico-tecnológica universitaria, entendida ésta como: el conjunto de medidas tomadas por un gobierno con el propósito de impulsar el desarrollo de la investigación científica y tecnológica en la universidad, según determinados objetivos políticos.

De este modo, se considera que la política científico-tecnológica contiene a la política específica de ciencia y tecnología que tiene a la universidad y a aquellos actores vinculados a ella como públicos. Dentro de esta política se encuentran distintos instrumentos. Muchos de ellos se relacionan con la formación de recursos humanos; otros tienen que ver con la generación de

nuevos espacios de investigación o el mejoramiento de infraestructura; otros buscan aumentar la calidad de la formación académica con lo cual generan amplios efectos sobre las instituciones de Educación Superior¹⁵. Por otra parte, también existen varios instrumentos de la política científico-tecnológica que no poseen como público a las universidades o a actores vinculados a ellas, como aquellos destinados a empresas, municipios, comunas y comisiones municipales o a instituciones no estatales sin fines de lucro, entre otras.

En esta tesis, se entiende que el Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores constituye un instrumento de la política científico-tecnológica universitaria ya que posee como objetivo explícito estimular el desarrollo de la investigación y desarrollar de manera integral la carrera académica. Asimismo, surgió en el marco de la SPU, pero es administrado conjuntamente por dicha secretaría y el MINCYT.

Ahora bien, desde el punto de vista del análisis, la política pública se identifica por ser un conjunto de decisiones y acciones que emanan de uno o varios poderes públicos. ¿Pero cómo identificar en la realidad una política pública? Meny y Thoenig (1992) distinguen un conjunto de elementos de una política pública:

1. Un contenido: cada política pública posee una sustancia, un tema sobre el que busca generar efectos.

2. Un programa: es una serie de acciones realizadas durante un período de tiempo, no es un acto concreto, aislado; debe poder distinguirse una estructura permanente de orientación y articulación de los actos.

¹⁵ Uno de ellos es, por ejemplo, el Programa de Becas Doctorales del CONICET; al estar destinado a la formación doctoral de recursos humanos, este instrumento afecta el desarrollo de la investigación en la universidad a través de distintas vías, como por ejemplo, de promover el surgimiento de nuevos posgrados y con ello atraer profesores con mayor trayectoria académica para impartir clases; de generar un fortalecimiento de los planteles de docentes, al ser varios de los becarios profesores de grado en universidades; de producir más investigación en las universidades producto del desarrollo de una formación en investigación, entre otras.

3. Una orientación normativa: se presupone que la actuación pública es la resultante de preferencias y finalidades; contiene valores y objetivos específicos.

4. Un factor de coerción: el acto gubernamental posee una legitimidad que le da la autoridad legal; por eso se impone a la colectividad.

5. Una competencia social: actos y disposiciones que afectan la situación, los intereses y el comportamiento de los administrados, que pueden ser individuos, grupos o instituciones.

Desde el punto de vista de un investigador, estos elementos pueden servir como guía teórica, pero no como parte de la realidad; Muller advierte que “una política pública no es, entonces, un dato, sino un hecho construido por la investigación” (Muller 2006, 53).

A partir de la revisión de literatura, se ha corroborado que existe cierto consenso respecto a los inicios de la política científico-tecnológica: fue con la finalización de la Segunda Guerra Mundial que el Estado cobró un rol protagónico en la definición de la política científico-tecnológica, instituyendo de esta manera un nuevo ámbito de acción pública. En Estados Unidos se ha destacado el Informe Vannevar Bush del año 1945 como el documento sobre el cual se diseñó la política científico-tecnológica estadounidense de aquellos años. En tanto Director de la Oficina de Investigación y Desarrollo Científico, Bush elaboró dicho informe como respuesta a un pedido del presidente Roosevelt por saber de qué manera la ciencia podía contribuir al desarrollo del país y, qué papel debía cumplir en ese proceso el Estado. En Europa -como fue mencionado- los aportes resultantes del “debate” entre John Bernal y Polanyi desempeñaron un papel similar.

Partiendo de esta consideración, en el Capítulo N° 2, se realiza un recorrido histórico por la política científico-tecnológica argentina, desde la segunda mitad de los años cuarenta hasta la primera década del siglo XXI, con el propósito de comprender de qué manera dicha política

afectó el desarrollo de la investigación en la institución universitaria y, con ello, el perfil de investigador dentro de la misma.

Volviendo a las herramientas del Análisis de Políticas Públicas, existe un enfoque predominante que entiende el desarrollo de las políticas como un proceso o ciclo que consta de diversas fases consecutivas: a) la identificación y definición del problema; b) la formulación de las alternativas de solución; c) la adopción de una alternativa; d) la implantación de la alternativa seleccionada y; e) la evaluación de los resultados obtenidos. El analista de una política pública - actor distinto al directivo o *policy maker*-, puede analizar todo el proceso o también centrarse en el conjunto de cuestiones fundamentales que se plantean en alguna fase en particular. En esta tesis, se estudiará la fase de implementación del Programa de Incentivos, ya que se considera que es a partir de su análisis que podrán identificarse las diversas implicancias que ha tenido este instrumento en el perfil de investigador.

La literatura académica que versa sobre la implementación de las políticas públicas se ha expandido de manera significativa, fundamentalmente, a finales de los años setenta, después de la publicación de la obra de Pressman y Wildavsky; la producción abarcó casos exitosos y fallidos de implementación en distintos ámbitos de las políticas, así como numerosos estudios predominantemente teóricos (O’Toole 1989). Anteriormente, la reflexión teórica y los estudios de caso se habían centrado en la fase de formulación; se entendía el concepto de política pública como sinónimo de adopción de decisiones, de modo que la implementación, como puesta en marcha de la decisión, no formaba parte de la política (Tamayo Sáenz 1992).

La importancia de la etapa de implementación, definida como “la fase de la política pública durante la cual se generan actos y efectos a partir de un nuevo marco normativo de intenciones, de textos o de discursos” (Meny y Thoenig 1992, 159), comenzó a advertirse cuando las

explicaciones que basaban el fracaso de las políticas públicas en la etapa del diseño y formulación de las mismas no eran suficientes. Así, los analistas de las políticas públicas observaron que el proceso de implementación se había vuelto muy complejo, conflictivo, y desataba muchas oportunidades y expectativas, poderes e intereses en juego, cargas de trabajo y responsabilidades, operaciones y decisiones, que requerían ser analizadas y contempladas en el análisis (Aguilar 1993).

Para responder a los interrogantes planteados en esta tesis, los cuáles giran fundamentalmente en torno a explorar qué perfil de investigador promueve el Estado argentino en la universidad y con qué alcances, se hace especial hincapié en la fase de implementación de la política. Partiendo de la afirmación de que “desde la perspectiva de los investigadores de la implementación, los problemas analíticos y prácticos más interesantes son los que se refieren a la implementación cuando ésta tiene lugar en contextos que involucran a diversos actores y, habitualmente, a distintas organizaciones y no los que se refieren a una única entidad responsable de la implementación” (O’Toole 1989, 414), la política científico-tecnológica universitaria adquiere una relevancia destacada. Asimismo, se adhiere a la línea de investigación que repara en el análisis de los instrumentos de las políticas públicas (Howlet 1991; Hood 2007; Lascoumes y Legales 2007). Desde este enfoque de “instrumentalización” de la política, se entiende a la política pública como un espacio sociopolítico construido tanto por técnicas e instrumentos como por objetivos y contenido.

No obstante, antes de profundizar en las categorías analíticas relativas a los instrumentos, es necesario incorporar a los organismos públicos a través de los cuáles la autoridad pública concede y administra los bienes colectivos. Meny y Thoenig señalan que “(e)s autoridad pública el organismo que administra un bien colectivo, a condición de que este organismo disponga de un

procedimiento específico de opciones, que posea una autoridad propia y que actúe por medio de un aparato organizado” (Meny y Thoenig 1992, 92). A continuación, se realiza una presentación de los principales organismos “vinculados” a promoción de la ciencia y a la tecnología. Se retoman algunas nociones teóricas mencionadas en la revisión de la literatura, pero también se incorporan datos históricos para comprender así, el denominado proceso de “institucionalización” de la política científico-tecnológica en Argentina y su influencia en el desarrollo de un perfil de investigador.

I. b. ii. Organismos gubernamentales y actividad científico-tecnológica

Como ha sido señalado, una vez aceptada la necesidad política de que el Estado intervenga en la promoción, planificación y dirección de la actividad científica y tecnológica¹⁶, se crearon organismos destinados a llevar adelante esta tarea. Los países más industrializados fueron los primeros en crear organismos para la ciencia y la tecnología en la inmediata posguerra. La función central de estos organismos fue la financiación con pocas condicionalidades, más allá de la relevancia científica que debían poseer los proyectos presentados y la orientación temática, aunque ésta en sentido amplio. En general, se crearon Consejos de Investigación para la investigación básica y la ingeniería, así como para las principales áreas sectoriales de investigación: defensa, sanidad, industria, agricultura y energía (atómica y espacial).

Los Consejos de Investigación han sido definidos como entes o conjuntos de entes que el Estado emplea para el patrocinio de la investigación fundamental y estratégica; éstos median

¹⁶ En esta tesis, cuando se hace referencia a la actividad científico-tecnológica, se considera a la ciencia y la tecnología pública, entendida como “el sistema de producción de conocimiento organizado en torno a una carrera competitiva por reputaciones mediante la publicación de contribuciones a metas intelectuales colectivas” (Whitley 2012, 11). La publicación de los resultados de investigación es la característica fundamental que distingue la generación de conocimiento científico y tecnológico público; en otros ámbitos, en particular, en el ámbito de las empresas privadas, los resultados de las investigaciones se dan a conocer sólo en el momento que sea redituable para la entidad de negocios.

entre el Estado y el mundo científico (Rip 1994). Como puede advertirse, el término es amplio y a la vez confuso porque pretende denominar al conjunto de los organismos del Estado que realizan, planifican y promueven investigación científico-tecnológica y, también, a un organismo en particular. En esta tesis se opta por emplear la noción de Complejo Público de Ciencia y Tecnología para incorporar al conjunto de organismos de investigación, planificación y promoción de la investigación científico-tecnológica de carácter público.

Se han mencionado dos diferencias fundamentales entre Estados respecto a la organización de la investigación y el control de la actividad científico-tecnológica: el margen que tienen los investigadores para controlar colectivamente los estándares que determinan las prioridades de investigación y la evaluación de los resultados y, la organización y el control de las oportunidades de empleo y promociones en el ámbito académico y en otras organizaciones que producen investigación que se publica (Whitley 2012).

Por un lado, el rol de los primeros organismos creados fue, fundamentalmente, promover el desarrollo de la ciencia y la tecnología a través de otorgar financiamiento a la comunidad científica, situada esencialmente en institutos o centros públicos y universidades. En este proceso surgió un conjunto de “hombres nuevos”, gestores o administradores de la ciencia, con experiencia en fundaciones o administración académica, que reclutaron el personal para los grandes proyectos de la ciencia, negociaron con funcionarios militares y civiles en nombre de los científicos, organizaron y gestionaron los laboratorios y los medios para llevar a cabo los proyectos y se convirtieron en los portavoces de las aspiraciones políticas y profesionales de la “cultura académica” (Elzinga y Jamilson 1996).

No obstante, las decisiones sobre la distribución del financiamiento quedaron en manos de los propios científicos, considerados únicos jueces competentes. La necesidad de rendir cuentas a

la sociedad perdió fuerza frente al argumento de que el sistema de revisión por pares o *peer review*¹⁷ seleccionaba la mejor investigación, y esto es lo que el gobierno (y la sociedad) quería (o debería querer) (Velho 2011). De este modo, la comunidad científica tenía gran autonomía en la asignación de recursos, rendía cuentas sólo a sí misma y no estaba sujeta a ningún tipo de control social directo. Este es el período que Elzinga (2012) denomina período de legitimación; en él la concepción de la ciencia como autónoma fue elaborada de manera filosófica por el positivismo y el empirismo lógico.

Así, un investigador orientaba sus investigaciones y sus actividades académicas y científicas de acuerdo a las temáticas que él mismo consideraba apropiadas según su buen juicio. Junto a la configuración de agendas de investigación basadas en lógicas disciplinares, que sustentaban el avance del conocimiento *per se*, simultáneamente existían agendas centradas en demandas de múltiples actores externos a la ciencia pública. Las demandas estatales, empresariales y de sectores privados se canalizaron fundamentalmente a través de la concreción de fondos de investigación, que priorizaron determinadas líneas estratégicas. Según el grado de dependencia de los investigadores del financiamiento, resultaba determinado grado de influencia de las demandas de actores concretos.

Por su parte, en relación a la organización y el control de las oportunidades de empleo hasta mediados de los años setenta, fue el Estado el principal empleador del investigador. Hasta mediados de los años setenta, los únicos lugares de desarrollo de la investigación eran los centros dependientes de los ministerios y las universidades. Recién en los años ochenta, el sistema se expandió de forma significativa y los espacios tradicionales de la investigación perdieron peso relativo.

¹⁷ Para ver en detalle los orígenes de este sistema y sus primeras críticas ver: Rustom Robert. 1985. "Funding Science: The Real Defects of Peer Review and an Alternative to it". *Science, Technology, & Human Values*, Vol. 10, No. 3, Peer Review and Public Policy, 73-81.

Hacia mediados de 1970 se evidencia un cambio de las políticas estatales de los países industrializados que habían promovido el desarrollo de las actividades científicas y tecnológicas: de una consideración de la ciencia como emprendimiento autónomo y autogobernado, se pasó al diseño de programas e instrumentos con objetivos políticos definidos. Las razones de esta transformación tienen que ver, por un lado, con cambios generales y de amplio alcance en el contexto político y económico. Elzinga y Jamilson (1996) señalan que los movimientos sociales que surgieron en los sesenta -los movimientos pacifista, estudiantil, verde y feminista- llevaron a lo que se puede calificar como la repolitización de la ciencia. En toda Europa occidental y en Estados Unidos, las manifestaciones masivas y los programas de investigación y de educación presionaron a favor del uso civil de la ciencia y tecnología de carácter militar; nuevos institutos y consejos empezaron a desarrollar estudios sobre la conservación de la energía, la energía alternativa y los sistemas de energía.

Por otro lado, se produjo una expansión y diferenciación de las organizaciones de producción de conocimiento formal, como universidades, institutos de investigación públicos y privados, laboratorios de empresas, etc. y el diseño e implementación de políticas públicas para la ciencia y la tecnología más orientativas y sistemáticas que buscaron generar mayor bienestar social mediante la innovación (Whitley 2012). Ambos procesos modificaron las dos características centrales que afectan la organización y control de la actividad científica y tecnológica.

Los investigadores siguieron siendo los pilares dentro del sistema de evaluación de la ciencia pública, pero desde los Estados se modificó el grado de delegación de poder en la propia comunidad científica. Como se mencionó anteriormente se pasó de la “delegación ciega” y la “delegación por incentivos” a un período en donde convivieron tres modelos: de “delegación del

Steady State”, de “delegación por contrato” y de “delegación por red” centrada en el rol del Estado como facilitador de la coordinación entre los productores y los usuarios del conocimiento.

No obstante, tanto la organización y el control de las oportunidades de empleo en la ciencia pública se diversificaron y complejizaron. Aparecieron nuevos espacios de desarrollo de la investigación, fundamentalmente, las empresas cuestión que motivó la conexión entre los tradicionales espacios de la ciencia -organismos públicos, empresas estatales y universidades- con estos actores. Así, los mercados de trabajo para el investigador se diversificaron, y con ello, el control dejó de estar exclusivamente en manos de la misma élite.

Pero, tanto la organización y el control del financiamiento y la evaluación de la investigación como la segmentación de las organizaciones de investigación presentan diferencias debido a los distintos sistemas nacionales educativos y las políticas estatales de ciencia y tecnología (Whitley 2012). En América Latina, si bien los primeros organismos que se crearon fueron los Consejos de Investigación para la promoción y el financiamiento, al igual que en Europa y los Estados Unidos, las transformaciones respecto a los criterios de relevancia de la ciencia y a las prácticas de evaluación, ocurriendo bastante más tarde que en aquellos países. En este sentido, puede señalarse que en el contexto latinoamericano, el rol de los Estados, a través de la financiación pública de la investigación y de la definición de líneas prioritarias fue, hasta fines de los años ochenta, esencial para la configuración de las agendas.

En Argentina, el proceso de creación de organismos públicos de ciencia y tecnología se inspiró en la experiencia de los países industrializados, específicamente, en la experiencia europea, la cual, a diferencia de la estadounidense, se caracterizó por ser centralizada y flexible (Oteiza 1992). De esta manera, en Argentina también se dio una férrea intervención por parte de la comunidad científica en las decisiones respecto a la distribución de recursos y, un control

fuerte por parte del Estado de los puestos de trabajo y del acceso a los mismos. Se volverá sobre este punto en el Capítulo N° 2 de esta tesis.

Hasta aquí puede advertirse que, hace más de siete décadas que los gobiernos desarrollan políticas científico-tecnológicas afectando el desarrollo de la ciencia y la tecnología y, con ello, las actividades que realiza el investigador. Hoy, coexisten diversas formas de intervención de los gobiernos, pero en síntesis, son los organismos del Complejo Público de Ciencia y Tecnología a través de los cuáles la autoridad pública elabora e implementa la política científico-tecnológica.

La dinámica de crecimiento del Estado durante el siglo XX fue acompañada no sólo por el surgimiento y desarrollo de organismos públicos, sino también por la creación y diversificación de nuevos instrumentos y por la acumulación de programas y políticas en los diversos ámbitos de intervención estatal (Howlett 1991). Asimismo, en los últimos años, la proliferación de actores y de instrumentos ha sido notable en un número cada vez mayor de nuevas áreas de política. A continuación, se exponen las categorías analíticas vinculadas a los instrumentos de las políticas públicas que permitirán analizar el Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores como instrumento de la política científico-tecnológica universitaria en Argentina.

I. b. ii. La relevancia del instrumento de la política pública

El estudio de los instrumentos ha sido un tópico que ha estado presente en el análisis desde los comienzos del estudio de las políticas públicas. Principalmente los diversos trabajos adoptaron dos enfoques: i) el estudio de un sector específico de política, por ejemplo, se ha demostrado que mientras los gobiernos autoritarios europeos del siglo XIX implementaron instrumentos “cuarentenistas” para combatir epidemias, los gobiernos liberales aplicaron instrumentos sanitarios; ii) el estudio de instrumentos de política a nivel de un país (Hood,

2007). Lo novedoso de los trabajos surgidos a partir de los años setenta fue el hincapié que los mismos hicieron en el proceso de implementación de la política.

La literatura específica se inclinó, en particular, en el desarrollo de trabajos basados en el estudio de un sector específico de política, tales como, gestión del riesgo, crimen, salud pública, generándose de este modo una amplia y diversa bibliografía. Hood (2007) identifica en el análisis de instrumentos de política pública tres enfoques centrales: aquel que interpreta a las instituciones como instrumentos; aquel que hace hincapié en la “instrumentalidad” de la política, es decir, que problematiza el proceso cognitivo y político que lleva a seleccionar determinado instrumento y, aquel que interpreta a los instrumentos de forma genérica. En esta tesis, se empleará la perspectiva de análisis brindada por Lascoumes y Legales (2007), ubicada por Hood (2007) a mitad de camino entre el primer y tercer enfoque, considera más acabada y a la vez, precisa.

Lascoumes y Legales (2007) demuestran en su trabajo dos argumentos centrales: a) que la implementación de las políticas públicas es un tema de relevancia, en tanto revela la teoría sobre la que se basa la relación entre gobierno y gobernado; consideran que cada instrumento constituye una forma condensada de conocimiento sobre el control social y la forma de ejercerlo; y b) que los instrumentos en funcionamiento no son dispositivos neutrales, los mismos producen resultados específicos, independientemente del objetivo general que persiga, de tal manera que estructura la política pública de acuerdo a su propia lógica.

Si bien desde el Análisis de Políticas Públicas Meny y Thoenig advierten que si “toda política pública encubre una teoría del cambio social, la ejecución constituye en este aspecto, su prueba de verdad” (Meny y Thoenig 1992, 168), Lascoumes y Legales (2007) van más allá y agregan que el propio instrumento conlleva una interpretación particular sobre la relación que puede establecerse con los destinatarios de la política, y además, que el instrumento provoca sus

propios resultados, incluso independientemente de la política que lo sustente.

De allí que un instrumento de política pública sea definido como:

“un dispositivo que es a la vez técnico y social, que organiza las relaciones sociales específicas entre el Estado y los destinatarios de una política, de acuerdo a las representaciones y significados que conlleva. Es un tipo particular de institución, un dispositivo técnico con el propósito general de portar una noción concreta de la relación entre política/sociedad, sostenida por determinado concepto de regulación” (Lascoumes y Legales 2007, 4)¹⁸.

De modo que, los instrumentos de política pública no son neutrales, por el contrario, son portadores de valores, sustentados por una interpretación de lo social y por nociones del modo de regulación previsto. En esta tesis, se considera que la implementación del Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores como instrumento de la política científico-tecnológica universitaria, supuso una concepción específica de la investigación y del investigador en la universidad, que explica la forma que adquirió el instrumento.

Un rasgo distintivo del enfoque de estos autores (Lascoumes y Legales 2007) es que distinguen distintos niveles de observación en el análisis: el instrumento, un tipo de institución social como, por ejemplo: un censo, un mapa, una regulación, un impuesto; la técnica, un dispositivo concreto que operacionaliza el instrumento, por ejemplo: una nomenclatura estadística, un tipo de representación gráfica, un tipo de ley u decreto; y una herramienta, un micro dispositivo dentro de una técnica, tal como: una categoría estadística, un tipo de obligación prevista en un texto legal, la presencia/ausencia de sanción.

En esta tesis, el instrumento es el Programa de Incentivos que se operacionaliza a través de una técnica: el Manual de Procedimiento (y los anexos al decreto de creación durante los primeros años); ésta contiene diversas herramientas, entre las que se distinguen, el monto

¹⁸ En el original: “A public policy instrument constitutes a device that is both technical and social, that organizes specific social relations between the state and those it is addressed to, according to the representations and meanings it carries. It is a particular type of institution, a technical device with the generic purpose of carrying a concrete concept of the politics/society relationship and sustained by a concept of regulation” (Lascoumes y Legales 2007, 4).

económico otorgado como incentivo y la categoría equivalente de investigación (CEI) asignada mediante la evaluación.

Como fue previamente mencionado, dentro de las distintas interpretaciones que sustentan el análisis de los instrumentos de políticas públicas, existe un enfoque que considera a las instituciones como instrumentos (Hood 2007). Lascoumes y Legales (2007) adhieren -a su manera- a esta corriente al afirmar que los instrumentos son instituciones, entendidas a través de la noción de Powell y Di Maggio (1991) como un conjunto más o menos coordinado de normas y procedimientos que gobiernan la interacción y el comportamiento de actores y organizaciones. De este modo, los autores sostienen que las instituciones proveen un marco estable, dentro del cual la anticipación reduce la incertidumbre y estructura la acción colectiva.

En este sentido, se sostiene que el Programa de Incentivos constituye un instrumento de la política científico-tecnológica universitaria que, en tanto institución, promueve un perfil de investigador específico, en base a las consideraciones que plantea su sistema de evaluación, es decir, define, promueve y premia un tipo ideal de docente-investigador que funciona como marco normativo para la acción. A continuación se exponen las particularidades que reviste la evaluación de la investigación en la institución universitaria con el objeto de comprender las implicancias de los actores involucrados y de los instrumentos implementados.

II. b. iv. La evaluación de la investigación en la universidad

Históricamente, la evaluación forma parte de la ciencia pública, ya que, por ejemplo, tiene lugar inevitablemente cada vez que un artículo -un *paper*- se presenta para su publicación o una sociedad científica u organismo gubernamental otorga una beca. También la evaluación, ha sido central en la institución universitaria, tanto para evaluar el rendimiento de estudiantes como de

profesores universitarios. Sin embargo, es hacia la década de los años setenta, que se hace un mayor hincapié en el desarrollo de herramientas de evaluación de la ciencia. Las promesas de contribuciones al crecimiento económico (competitividad) y la sostenibilidad no fueron cumplidas, al menos, no colmaron las expectativas del gobierno ni de la sociedad; razón que se considera central para explicar el surgimiento del interés en la evaluación de la ciencia y la tecnología (Rip 2000). Ahora, cómo hacer tales evaluaciones no estuvo del todo claro.

Se ha demostrado que si bien hay tendencias similares, existen diferencias sustanciales entre países y entre organismos respecto al sistema de evaluación de la investigación (Whitley y Gläser 2007). Se ha argumentado, por ejemplo, que la proporción de la investigación evaluada y la manera en que es evaluada es una función directa del modo en la cual son distribuidos los recursos. Por ejemplo, si un país aumenta el porcentaje de financiamiento competitivo para proyectos de investigación la proporción de investigación evaluada aumenta; por el contrario, una estructura de financiamiento basada en el aporte “a ciegas” *-block grants-* no conduce a un aumento de la evaluación (Ab Iorwerth 2005).

Asimismo, entre los distintos mecanismos se ha señalado que una característica del rol del sistema de revisión por pares *-peer review-* en términos de la teoría del principal-agente es que la evaluación es atractiva tanto para el principal como para el agente; sirve a los intereses de la comunidad científica (en tanto productora y consumidora de reputación) y a los intereses del principal al controlar el destino y empleo de los fondos (Van der Meulen 1998).

De este modo, todos los países y organismos productores de ciencia y tecnología poseen algún sistema de evaluación de la investigación científica que se empela para informar la distribución de recursos de manera competitiva. Ello permite, en algunos casos, describir la dirección y calidad del trabajo; en otros, profundizar en el sistema de organización, determinar la

asignación de recursos y valorar la relación entre los inputs del trabajo y los objetivos que se pretenden alcanzar; y, en otros, promover la realización de determinadas actividades a favor de otras, es decir, re-direccionar aquello que se evalúa.

En el caso de las instituciones universitarias, la evaluación de la investigación adquirió sus propias particularidades debido fundamentalmente al modelo de universidad instaurado y a su relación con el Estado. En particular, en Argentina se dieron dos procesos: la investigación se desarrolló más tarde que la actividad de enseñanza y, la relación con el Estado procuró la defensa acérrima de la autonomía. Ambas cuestiones implicaron una implementación más tardía de instrumentos de evaluación de la investigación producida en la universidad y, una concepción de “intromisión” del Estado en las tareas realizadas en la universidad a partir de la evaluación.

El primer proceso se relaciona con las misiones de una universidad. En principio, como organizaciones de empleo para científicos que buscan reputación académica mediante publicaciones o resultados de investigación, las universidades se diferencian de otros empleadores orientados a la investigación por ser “organizaciones multipropósito”, es decir, que persiguen objetivos diferentes que no siempre son compatibles con la ciencia pura ideal (Whitley 2012). Las universidades a lo largo de su historia han funcionado con el propósito central de preparar y evaluar a los estudiantes para propósitos no sólo científicos, sino también profesionales. Dependiendo del lugar que se le otorgue como espacio de formación de investigadores, la universidad se distinguirá por su vínculo más estrecho o más laxo con el desarrollo de la ciencia y la tecnología.

En la institución universitaria las actividades de investigación comenzaron a cobrar un mayor peso relativo a inicios del siglo XIX -primero en Alemania- cuando a la misión de la enseñanza se sumó la generación de conocimiento nuevo. El modelo de universidad

implementado en Alemania se denominó, de acuerdo al promotor del mismo, “universidad humboldtiana” y su misión fue centralmente, impartir enseñanza a la par de la investigación. Pero dicho modelo también significó la expresión más acabada del nuevo orden universitario estatizado. En Alemania, el Estado fundaba y financiaba a sus universidades; las orientaba hacia la investigación en los saberes básicos; empleaba a sus profesores, los que pasaban a ser funcionarios públicos, y contrataba a la mayoría de sus graduados, dentro de un régimen de profesiones altamente reguladas (Brunner y Uribe 2007).

El modelo de universidad que impregna en América Latina, es muy distinto a aquel, no sólo respecto al peso de la institución universitaria en el desarrollo de la ciencia, sino también, en el concepto de la relación Universidad-Estado. La noción de lo público se identifica con el patrocinio estatal antes que con la financiación en base a objetivos nacionales. En palabras de Brunner:

“Un financiamiento fiscal que no va acompañado, como en los países de Europa continental, con exigencias de buena conducta institucional y la obligación de servir prioridades nacionales. Un régimen de autarquía donde la autonomía universitaria es llevada al extremo y desacoplada de cualquier exigencia; donde no hay, por lo mismo, ni obligación de informar y rendir cuentas ni existe la necesidad de someterse a una evaluación externa” (2007: 245).

Ello significó que durante gran parte de la existencia de las universidades de la región, el Estado actuó en base a una relación basada esencialmente en el aporte financiero sin orientaciones, condiciones o requerimientos específicos. De ello se derivan dos cuestiones: por un lado, la incorporación de la investigación dentro del espacio de la institución universitaria se entiende como un proceso que implicó un mayor control del Estado de las instituciones universitarias. Por otro lado, si bien el desarrollo de la investigación en el marco de la universidad se ha caracterizado por la autonomía y la libertad académica, el Estado fue una fuerza central en la promoción y el desarrollo de la investigación científica en la universidad, ya

que la universidad se sustentaba con los aportes del Estado.

El Estado también afectó el desarrollo de la investigación en la universidad a través de sus iniciativas en materia de política científico-tecnológica. En primer lugar, se mostró que el crecimiento de puestos no universitarios con financiamiento del Estado para la ciencia pública debilitó los vínculos entre la universidad y el desarrollo de la investigación científica, al establecer formas alternativas de organizar el trabajo y las prioridades, especialmente en los campos “orientados” o “con fines fijos” (Whitley, 2012). En particular, en Argentina, la creación de organismos públicos para la producción de conocimientos científico-tecnológicos, no implicó -necesariamente- el impulso de la investigación en el conjunto de las universidades. De esta manera, las instituciones de lugar de trabajo para los investigadores dejaron de ser en el país únicamente las universidades.

En segundo lugar, hacia 1970, se considera que los cambios contextuales se combinaron con el avance de la Educación Superior -en particular en relación a la formación y a las capacidades de investigación- y modificaron la organización de las universidades y de la ciencia pública en muchos países. Se produjo así, un cambio en la estructura y los roles de las universidades en comparación a los años cincuenta y sesenta, así como también en la expansión de la investigación orientada a la aplicación, realizada ahora en escenarios heterogéneos (Whitley 2012). Asimismo, cuando la investigación comenzó a ser producida en diferentes instituciones fue necesario desarrollar e implementar nuevos tipos de evaluación.

En América Latina, este proceso se observó recién a partir de fines de los años 1980 (Brunner y Uribe 2007). El nuevo rol del conocimiento en la economía, afectó de manera significativa a las universidades públicas de América Latina (Arocena y Sutz 2005), de allí que, a partir de dicha época se observe que la mayoría de las políticas científicas gubernamentales

incluyen, entre sus objetivos, volver más eficiente, relevante y socialmente responsable la investigación académica (Vesuri 1997). El Estado incorpora así, instrumentos específicos para fomentar la investigación en el conjunto de las universidades estatales.

Se apuntó a modificar las formas de financiamiento y a implantar sistemas de evaluación, al tiempo que se preconizó un relacionamiento más estrecho con el sector productivo. Para América Latina, Vessuri (1997) señala que cuando los gobiernos nacionales asumieron el papel de principal promotor de la investigación científica, las instituciones universitarias, históricamente recelosas de posibles intromisiones burocráticas en sus prerrogativas autonómicas, tuvieron eventualmente que aceptar, al menos en lo que se refiere a su personal de investigación, que se definieran reglas de juego a las que regían internamente en las ellas.

Es en este contexto que algunos autores ubican el comienzo una política científico-tecnológica explícita desde los gobiernos nacionales hacia las universidades latinoamericanas (Vessuri 1997; Buchbinder 2005; Arocena y Suzt 2005; Brunner y Uribe 2007), denominada en esta tesis política científico-tecnológica universitaria. Entre los mecanismos empleados para ubicar -o re-ubicar- a la universidad como integrante esencial del Complejo Público de Ciencia y Tecnología, la evaluación de la investigación acompañando a mecanismos competitivos de distribución de fondos, resultó ser la característica dominante.

Sobre este proceso, se ha afirmado que todos los sistemas de evaluación tienen en común, el hecho de haber modificado la actitud de las universidades hacia la investigación; mientras que el Estado estaba ausente de la investigación que se llevaba a cabo en las instituciones universitarias, éstas podían dejar la decisión sobre la calidad de la investigación a sus académicos (Gläser 2007). La puesta en funcionamiento de mecanismos de evaluación, modificó esta situación a través de advertir que la investigación estaba siendo observada, y que esta

observación podía tener consecuencias.

Específicamente, se entiende a la evaluación de la investigación científica como el conjunto de las actividades y prácticas relacionadas a la determinación sistemática de la calidad o del valor de actividades de investigación (a realizar, en desarrollo, o ya realizadas) y de individuos, instituciones y organizaciones que realizan dichas actividades (Molas-Gallart 2012). Este es un concepto amplio, pero que destaca que incorpora la evaluación de resultados científicos de una actividad o conjunto de actividades, cuando el principal objetivo es valorar esa actividad o quien la realiza, antes que el valor científico de los resultados de la actividad misma.

En esta línea se entiende al Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores como un instrumento de política que conlleva un sistema específico de evaluación de la investigación, que se implementa en la universidad. Retomando las características que puede adoptar dicho proceso, puede realizarse *ex ante* o *ex post*. La evaluación *ex ante* se lleva a cabo previamente a que ocurra la actividad -para evaluar su potencial importancia y probabilidad de éxito-. La evaluación *ex post* se lleva a cabo una vez que la investigación o el proceso ha concluido, y se evalúan resultados o su impacto. A su vez, cada proceso puede variar en sus características según distintas consideraciones. En esta tesis se considera relevante identificar los siguientes rasgos propuestos por Molas-Gallart (2012):

1) ¿Quién es el sujeto de la evaluación? La evaluación de la investigación puede involucrar diferentes evaluandos. El foco pueden ser investigadores individuales, grupos de investigadores, instituciones enteras, proyectos de investigación, conjuntos de proyectos agrupados en programas, políticas de promoción de la investigación, o incluso todo el sistema de investigación en su conjunto.

2) ¿Quiénes son los responsables de organizar y realizar la evaluación? La evaluación de

la investigación involucra muchos participantes que juegan diferentes roles: clientes, diseñadores, coordinadores, responsables, especialistas técnicos, entrenadores de evaluación, asesores, investigadores y metaevaluadores. No todas estas figuras se encuentran presentes en todas las evaluaciones; y algunos roles son jugados por la misma persona. Por otra parte, la posición de aquellos que llevan a cabo la evaluación en relación con aquello que está siendo evaluado puede afectar qué y cómo son utilizados los resultados. En este marco, el rol de la evaluación por pares es un elemento que define la evaluación de la investigación.

3) Y, ¿para qué se usan los resultados de la evaluación? En la “República de la Ciencia”, las contribuciones políticas generadas por la evaluación de pares se relacionan generalmente con la determinación de la distribución de los recursos según la calidad científica de proyectos o de investigadores, los cuales serán empleados en ciertas instituciones académicas. Cuando se involucran a otros actores en la evaluación de la investigación y se tiene en cuenta la aplicación de los resultados científicos, el rol potencial de la evaluación se expande incluyendo otros efectos como: la legitimación de políticas e iniciativas pasadas, la provisión de un mecanismo de *accountability* para la legislatura y el público, el apoyo a la formulación y diseño de la política, la distribución de recursos, la provisión de evidencia para implementar mejoras en el funcionamiento, entre otras.

A partir de estos tres interrogantes, en esta tesis se exploran los rasgos del sistema de evaluación del Programa de Incentivos, a través de analizar el contenido del Manual de Procedimiento y sus consecutivas modificaciones, como también las diversas decisiones administrativas y consideraciones legales. A su vez, se complementa el estudio con información recabada en las entrevistas realizadas a informantes clave, participantes del proceso de implementación del Programa.

Hasta aquí, se ha intentado ubicar las herramientas teóricas que permitieron ordenar la literatura existente en relación al tema de indagación escogido y construir las hipótesis y los objetivos mencionados en la introducción. La literatura sobre instrumentos de política sugiere no perder de vista la importancia de la política, del contexto nacional en la cual la misma se formula e implementa y de los rasgos del sector de política de que se trate (Bemelmans-Videc et. al. 2003). En este sentido, cobra relevancia el recorrido histórico de la política científico-tecnológica en el país y el peso variable que la institución universitaria fue cobrando como destinataria de esa política. A continuación, se presenta dicho recorrido con el objeto de conocer cuál ha sido el impacto de ello en la construcción de un perfil de investigador y para interpretar el contexto de creación del Programa de Incentivos.

Capítulo 2: La política científico-tecnológica y el investigador en la universidad argentina antes de 1993.

III. a. El comienzo de una difícil relación: Estado, ciencia y universidad.

Se ha señalado que, como política pública, la política científico-tecnológica es entendida como el conjunto de “medidas colectivas tomadas por un gobierno, con el propósito de, por un lado, impulsar el desarrollo de la investigación científica [y tecnológica], y por el otro, emplear los resultados de estas investigaciones para alcanzar amplios objetivos políticos” (Salomon citado en Elzinga y Jamilson, 1996: 573). A su vez, dentro de dicha política, se ha identificado -en consonancia con los objetivos de esta tesis- a la política científico-tecnológica universitaria, esto es, a una línea de la política pública científico-tecnológica que tiene como propósito impulsar el desarrollo de la investigación en la universidad.

Para responder a los interrogantes planteados en este trabajo, los cuáles giran, fundamentalmente, en torno a explorar qué perfil de investigador se promueve a través de la política estatal en Argentina y con qué alcances, se hace especial hincapié en la fase de implementación de la política, particularmente en la puesta en marcha de los instrumentos de la política. Ahora bien, no es posible analizar un instrumento de la política científico-tecnológica universitaria que posee como objetivo central aumentar la investigación en dicho ámbito -tal como se expresa en el decreto de creación del Programa de Incentivos-, sin tomar en cuenta la situación de la investigación en la universidad en décadas pasadas y, en este sentido, las iniciativas implementadas por el Estado en relación a la investigación y al investigador en la universidad. Más aún, no podría entenderse el contexto en que se crea el Programa de Incentivos, sin considerar la relación previa que el Estado ha mantenido con la investigación y los investigadores, sobre todo, durante los períodos de gobierno dictatorial cuando los investigadores sufrieron la mayor embestida de su historia.

Vale resaltar la complejidad que la tarea a realizar reviste. En la literatura abocada a la relación Estado-Universidad existe un lugar común caracterizado por unir la historia de la universidad a su vínculo con la esfera política nacional; así, se suceden distintos gobiernos y la situación de la universidad cambia de acuerdo a quien ocupe el poder ejecutivo. Asimismo, la literatura dedicada a analizar la política científico-tecnológica argentina se ha basado fundamentalmente en el “ensamble” de la historia de cada organismo de ciencia y tecnología, descuidando la especificidad de cada período de gobierno -salvo por algunos recientes trabajos referidos al período dictatorial-. En este marco, resulta una tarea compleja no replicar estas miradas y construir un relato que permita vincular el objeto universidad y el objeto política científico-tecnológica a lo largo de un amplio período para dar cuenta de los principales hitos que marcaron la relación entre ambos.

IV. a. i. El desarrollo de la investigación científica antes de La política científico-tecnológica argentina

A nivel mundial, los inicios de la política científico-tecnológica se ubican en la segunda post-guerra, en particular, en los Estados Unidos y en algunos países europeos. En América Latina, las primeras manifestaciones de que el gobierno empezaba a considerar la posibilidad de dirigir la actividad científico-tecnológica comenzaron a surgir, en general, a fines los años cuarenta, sucediendo o acompañando el proceso de los países industrializados. Así, el Estado creó un conjunto de organismos para promover y orientar el desarrollo científico-tecnológico nacional, es decir, estableció las bases sobre las cuales se edificaría el vínculo con la ciencia y con los científicos.

No obstante, antes de este período ya había en Argentina cierto grado de desarrollo de la

investigación científica. Desde el Estado nacional se habían creado tres grandes ámbitos: las instituciones científicas directamente dependientes del Estado nacional, centralmente los museos y observatorios, los organismos dependientes de algún ministerio¹⁹ u otra repartición pública y, algunos adscriptos a reparticiones provinciales; sin embargo, el desarrollo de la ciencia allí no había cobrado una magnitud relevante (Myers 1992). De modo que, la institución por excelencia para el desarrollo de la investigación científica era, ya a fines del siglo XIX, la universidad. Así, entre los diversos espacios institucionales posibles de acoger científicos, la universidad fue en Argentina la institución en la cual comenzó el desarrollo de la ciencia, a fines del siglo XIX.

Si bien hacia 1860 coexistían en Argentina dos universidades nacionales, la Universidad de Córdoba (UNC) y la Universidad de Buenos Aires (UBA), fue en esta última fundamentalmente donde hubo cierta producción de conocimiento. Fue Juan María Gutiérrez, designado por Mitre rector de la UBA en 1861, quien reorganizó el Departamento de Ciencias Exactas y desarrolló nuevas formaciones universitarias, en particular, en Ingeniería y en Ciencias Naturales (Krotsch 2008).

La creación de la UNLP constituye otro proceso significativo de la promoción de la investigación en la universidad y se considera producto -fundamentalmente- de la labor de la figura de Joaquín V. González. Organizada en 1891 como universidad provincial pero nacionalizada en 1905, fue pensada desde sus inicios como centro dedicado a la enseñanza y a la investigación; aunque su éxito en la promoción de este binomio durante las primeras décadas de

¹⁹ Un ejemplo destacado se remonta al año 1893, al fundarse la Oficina Sanitaria Argentina con dependencia del Departamento Nacional de Higiene, cuya presidencia era ejercida por el Dr. José M. Ramos Mejía (en ese entonces Senador Nacional). Dicha oficina sanitaria estaba compuesta por una sección bacteriológica, una química y una demográfica. En 1912 finalmente se inaugura el Instituto Nacional de Microbiología y Conservatorio de Vacunas. El Instituto recibió los nombres de Instituto Bacteriológico “Carlos G. Malbrán” en 1941; Instituto Nacional de Microbiología en 1957 e Instituto Nacional de Microbiología “Dr. Carlos G. Malbrán” en 1963. Otro ejemplo, fue la creación en 1885 de una Sección Minas en el Departamento de Obras Públicas de la Nación, que en 1894 se convirtió en Departamento Nacional de Minas y Geología. Ver para más detalles. Camacho, H. 2001 *Las ciencias geológicas en la Argentina hasta 1943*. Revista Saber y Tiempo, Vol. 3, N° 12.

existencia es discutido. Como en el caso de las universidades más antiguas, la demanda social hacia la universidad se concentró en las carreras tradicionales, especialmente Derecho, cuestionando así los fundamentos pedagógicos, científicos y organizacionales del proyecto de González (Krotsh 2008). El interés por la formación científica fue escaso, primando la opción por las carreras de corte profesional. En este sentido, la tensión siempre latente respecto al modelo de universidad recorrió todas y cada una de las universidades creadas en la Argentina.

Como se señaló previamente en esta tesis, en Hispanoamérica se adoptó el modelo napoleónico de universidad²⁰, es decir que la investigación no se impulsó en la institución con la misma intensidad que la actividad de enseñanza. Este modelo, se desarrolló durante el imperio de Napoleón en Francia, entre fines del siglo XVIII y los primeros treinta años del siglo XIX, y se basó en el florecimiento de la ciencia respaldada por el gobierno y en el empleo de científicos en las instituciones educativas y en la administración pública. Las universidades tenían como función principal la enseñanza y la preparación para una profesión liberal o para el servicio público; la investigación se desarrollaba al margen de la misma.

No obstante, Pérez Lindo advierte que:

“(…) se impuso el modelo académico francés (dividido por Facultades, autoridad suprema del jefe de cátedra) pero sin las articulaciones que el sistema francés tenía con el estado (formación de cuadros y funcionarios, renovación del cuerpo docente). En realidad, seguía vigente el modelo cultural de la época colonial (academicismo, aislamiento respecto de la sociedad, predominio de la formación profesional, desinterés por la formación científica)” (Pérez Lindo 1985, 76).

De allí que, en cuanto a su función en la sociedad, el consenso que imperó hasta la Reforma Universitaria de 1918, se basaba en la idea de que la universidad existía exclusivamente para entrenar a profesionales, dotándolos de una preparación adecuada para su desarrollo práctico; era

²⁰ Para ver en detalle las características de los restantes modelos leer Pérez Lindo, A. 1985. *Universidad, política y sociedad*. Buenos Aires: EUDEBA. Este autor identifica ocho modelos de universidad: el implantado en Oxford-Cambridge, aquel en Francia, el de Alemania, el de Estados Unidos, el desarrollado en Japón, el latinoamericano, el soviético y aquel implementado en la China socialista.

entendida como un ámbito para la recepción, acumulación y puesta en circulación de conocimientos. Los primeros cambios sobre una concepción distinta de la importancia de las actividades de investigación en la universidad se dieron en el contexto de la Reforma Universitaria. Los principales capítulos del Movimiento de Reforma fueron: el cogobierno, la autonomía, el acceso irrestricto a la Educación Superior, la libertad de cátedra, el cuestionamiento a la inamovilidad de los docentes, pero fundamentalmente, la relevancia de la extensión universitaria y el relacionamiento con los sectores sociales postergados (Tünnermann 2008). Las nuevas misiones de la universidad quedarían de este modo resumidas en tres actividades: enseñanza, investigación y extensión.

Es en este contexto de reforma que comienzan a manifestarse algunos indicios de cambios relacionados con el papel y la significación de las actividades de investigación dentro de la universidad argentina; uno de ellos fue la designación de Bernardo Houssay como titular de la cátedra de Fisiología en la Universidad de Buenos Aires en 1919, en base a sus antecedentes como “investigador” y no sólo por su antigüedad o su experiencia como profesional de la medicina, criterios dominantes en el ámbito universitario hasta ese entonces (Buch 1995).

Asimismo, durante los años veinte y treinta se expanden los sitios dedicados a la investigación dentro de la universidad²¹. Ésta fue organizada en dos modelos institucionales predominantes: el modelo de Instituto, basado en el Instituto de Fisiología fundado en 1919 por Bernardo Houssay en la Facultad de Medicina de la UBA; y el modelo Museo-Instituto de Ciencias Naturales que fue la base de la creación de la Facultad de Ciencias Exactas de la Universidad Nacional de la Plata. Pero también, tuvieron una influencia importante en la institucionalización de la investigación en ciertas disciplinas, las iniciativas de científicos

²¹ A las ya existentes universidades de Buenos Aires, Córdoba y La Plata se suman la Universidad del Litoral nacionalizada en 1919 y la Universidad de Tucumán, nacionalizada en 1921. En 1939 se nacionaliza la Universidad de Cuyo.

prominentes nacionales y extranjeros. Myers denomina a este modelo de institucionalización “el factor humano” (Myers 1992, 98). En disciplinas como la física, la matemática, la química, la biomedicina y la geología, la presencia de científicos altamente capacitados dio como resultado el desarrollo de la investigación en las distintas universidades argentinas.

Respecto al rol del Estado hasta aquí en la promoción de la investigación, si bien puede pensarse que fue el ente rector y financiador de la actividad, no hubo una política sistemática de financiamiento y direccionamiento de la ciencia en el país, salvo algunas cuestiones consideradas estratégicas como la salud pública o el petróleo²². La importancia de la labor de algunos científicos en la promoción de la investigación daba cuenta, de alguna manera, de la falta de un lineamiento proveniente de la máxima autoridad a nivel nacional.

Un fenómeno recurrente por parte de las universidades fue la sistemática contratación de profesores en el exterior con el propósito de construir y capacitar grupos de especialistas en determinadas disciplinas, como también generar formaciones académicas superiores a la licenciatura (Buchbinder 2005). No sólo en las grandes universidades se experimentaron cambios sino también en las casas de estudio del interior del país. En la Universidad de Tucumán (UNT) surgió un grupo especializado en física, en la Universidad Nacional del Litoral (UNL) varios institutos dedicados a la matemática (Hurtado 2001); en la Universidad Nacional de Cuyo (UNCu) se crearon numerosos institutos sobre todo en el área de las humanidades (Buchbinder 2005).

²² En este sector, Yacimiento Petrolíferos Fiscales (YPF) instituyó becas para los estudiantes de geología de las universidades, muchos de las cuales después de cumplir con el período de formación en el campo, pasaban a integrar la planta permanente de la institución. En el año 1933, se firmó un convenio entre la UBA e YPF y se constituyó el Instituto del Petróleo para la divulgación científica y técnica sobre asuntos relacionados con la minería, destilación y organización industrial del petróleo (Camacho 2001). Pero esta vinculación llegó a su fin en la década de 1940 cuando las actividades de investigación en el sector del petróleo fueron institucionalizadas fuera del ámbito universitario. En 1942 se organizó el Directorio de Investigaciones de YPF, dependiente de esta empresa y en 1958 la institución creó el Laboratorio de Investigaciones (Myers 1992).

Otra medida adoptada desde los años veinte fue el envío de estudiantes a centros de reconocida trayectoria con el objeto de que se formaran en la investigación científica. Éstos, además de la formación adquirida, servían a su vez de nexo con científicos y centros destacados a nivel internacional. Aquí, se advierte el antecedente del sistema de becas para la formación científica de jóvenes investigadores, que sería luego uno de los pilares de la política científico-tecnológica argentina en materia de formación de recursos humanos.

En este tema, el Estado intervenía aportando fondos pero no de forma permanente ni con criterios sistemáticos que gobernarán su otorgamiento (Myers 1992), de allí que uno de los objetivos centrales de la creación de la Asociación Argentina para el Progreso de las Ciencias (AAPC) en diciembre de 1933, fue la construcción de una estructura de financiamiento que permitiera sostener un sistema de becas externas²³ de magnitud creciente y un programa de subsidios (Hurtado, 2010). Mientras que antes del advenimiento de la AAPC sólo se podía contar con los ofrecimientos de instituciones extranjeras, a mediados de la década de 1930 mediante el auxilio del gobierno nacional y de algunas fuentes privadas pudieron comenzar a enviarse en forma sistemática becados al extranjero.

Este sistema de becas, fue diseñado e implementado por la propia comunidad científica que representaba la AAPC, no por el Estado. En el período 1935-1946 fueron concedidas 40 becas externas (12 a médicos, 12 a ingenieros, 8 a químicos y bioquímicos) y, entre 1937 y 1940, 6 becas donadas por los Laboratorios Millet y Roux, todas a médicos. De las aproximadamente 45 becas internas otorgadas entre 1933 y 1945, el 60% fueron otorgadas a médicos. En cuanto a

²³ El científico argentino, Bernardo Houssay es el primer presidente de la AAPAC y escribe diversos folletos publicados por la asociación. En el folleto titulado “El problema de las becas de perfeccionamiento”, Houssay divide a su vez las becas externas (aquellas para formarse en el exterior) en becas de educación inicial, de perfeccionamiento -la categoría más importante a su juicio— y “para dirigentes y hombres ya formados”, y se dedica a caracterizarlas y a explicitar pautas para su buen empleo, que van desde las vacunaciones requeridas por la *Rockefeller Foundation* hasta las edades recomendables y el tipo de apoyo que deberían recibir los becarios de sus contactos locales (Hurtado 2010).

subsidios, de un total de 87 subsidios otorgados en el mismo período, un 30% fueron a médicos y otro 30% a químicos y bioquímicos (Hurtado 2010). La distribución de las becas pone de manifiesto cuáles eran las disciplinas más desarrolladas en el país y, la preeminencia del pensamiento de Houssay dentro de la asociación.

Como puede advertirse hasta aquí, aunque el Estado recién comienza a definir e implementar una línea determinada de política científica y tecnológica a mediados de los años cuarenta, anteriormente se habían desarrollado ciertas disciplinas en el país, pero guiadas por la convicción de científicos prominentes y autoridades del mundo académico, antes que por la definición precisa de la autoridad gubernamental. De manera que, cuando el Estado argentino comienza a tomar sistemáticamente decisiones en materia de ciencia y tecnología, ya existían en el país algunos espacios integrados por científicos y autoridades que habían promovido la investigación en la universidad según sus propios criterios en tanto comunidad científica.

En este contexto, puede considerarse que la producción de conocimientos científicos y la definición de un perfil de investigador en Argentina estuvo, hasta la década de los años cuarenta, guiada por la concepción de figuras y autoridades prominentes situadas en instituciones como la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales de la UBA, el Museo de La Plata, la Facultad de Química de la UNL, la Facultad de Química Industrial de la UNT, la AAPC, la Sociedad Química, la Unión Argentina de Matemáticas o la Asociación Argentina de Física (AFA). Si bien el Estado era el principal proveedor de fondos, su intervención se reducía a este mecanismo y su concepción de universidad no estaba sustentada en la idea de universidad como espacio de desarrollo de la investigación científica. Si había cierta percepción de la necesidad de otra universidad, ésta había sido formulada desde la propia comunidad científica. Cuando el Estado intentó afectar según sus objetivos políticos la producción de ciencia y tecnología, se encontró

con sujetos e instituciones que buscarían detentar el poder de imponer su propia concepción de científico y defender su autonomía.

Las primeras injerencias manifiestas del Estado en la institución universitaria vinculadas con la actividad de investigación sobrevinieron con los avatares provocados por los gobiernos dictatoriales. Antes de lo que se consideran los inicios de la política científico-tecnológica argentina, la universidad, y con ello, la investigación y el investigador que allí desarrollaba su labor sufrió las consecuencias de dos dictaduras militares; tanto en el golpe militar del año 1930 como en el de 1943, tuvieron lugar prácticas autoritarias, como la intervención de la institución, la cesantía arbitraria de profesores y la censura y el exilio de opositores al régimen. De esta manera, la universidad, que hasta entonces había constituido el marco exclusivo para la investigación científica en la Argentina, fue sometida a fuertes presiones políticas provocando la fragmentación entre investigación científica y enseñanza que se profundizaría en cada nuevo ciclo autoritario (Myers 1992). A continuación, se presentan los rasgos iniciales que adquirió el interés del Estado en materia de ciencia y tecnología y, la vinculación que se estableció con la institución universitaria como espacio de trabajo para el investigador.

II. a. ii. Los inicios de la política científico-tecnológica argentina: el Complejo Público de Ciencia y Tecnología y su vínculo con la universidad

II. a. ii. 1. Los antecedentes del Complejo (1946-1955)

Respecto a los inicios de una política científico-tecnológica argentina, Albornoz (2007) considera que existe una “certeza adquirida socialmente” que remite el origen de la misma a la segunda mitad de la década de 1950, a partir de la caída de Juan Domingo Perón en 1955. Sin embargo, fue desde mediados de la década de 1940, que el Estado argentino intervino de manera

sistemática alentando el desarrollo de la ciencia y tecnología (Oteiza 1992; Hurtado 2010; Albornoz 2007). Específicamente, durante los primeros años de la presidencia de Perón, el gobierno argentino intervino alentando el desarrollo de ciertas áreas vinculadas a lo que durante este período se denominaba como “técnica”.

Hurtado señala que:

“(…) la actividad científica apareció en el discurso oficial como subsidiaria del desarrollo técnico e industrial, y como correlato del interés militar por la industrialización, lo planes del gobierno tendieron de manera creciente a impulsar aquellos sectores considerados estratégicos y a poner bajo la órbita militar algunos de los ya existentes” (Hurtado 2010, 74)”.

De este modo, las iniciativas gubernamentales estuvieron orientadas por el propósito de profundizar el proceso de industrialización con énfasis en los intereses del sector militar, expresados a través de la noción de “movilización industrial”²⁴ -entendida como el problema de adaptar la producción industrial local en tiempos de paz a las condiciones de la guerra- en un contexto en que la cúpula dirigente argentina poseía una firme creencia en la inminencia de una tercera guerra mundial que fortalecería la posición económica de la Argentina (Hurtado y Busala 2006). Así, la política científico-tecnológica argentina desde 1946 hasta 1955 se basó en la necesidad de estimular ciertos sectores estratégicos que eran potencialmente vistos como centrales para determinado desarrollo industrial; la investigación científica en este marco se desarrollaría inevitablemente mediante el impulso a la técnica.

Entre las principales iniciativas, se encontraron la transferencia en 1949 de la Oficina Meteorológica Nacional dependiente del Poder Ejecutivo al ámbito de la Secretaría de Marina y Aeronáutica, la creación en 1951 del Instituto Antártico Argentino y, la puesta en funcionamiento en 1954 del Centro de Investigaciones Científicas y Técnicas de las Fuerzas Armadas. De esta

²⁴ Noción empleada durante la década de 1930 por el general Manuel Savio, director de la Dirección General de Fabricaciones entre 1941 y 1948.

manera, comenzaba a dotarse al sector militar de organismos estratégicos para el desarrollo científico y técnico.

En la esfera de la defensa nacional, en 1949 se inició la organización de la Planta de Altas Temperaturas, al año siguiente se creó el Centro Nacional de Radiación Atómica, en 1951 el Departamento Nacional de Energía Atómica y, en 1952, luego del fracaso del Proyecto Huemul²⁵, inició sus actividades la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA), como organismo dependiente del Poder Ejecutivo.

Según Myers “desde 1949 en adelante la investigación científica en física dejó de tener su ámbito exclusivo en la universidad y pasó a depender de instituciones estatales organizadas expresamente para su apoyo” (Myers 1992 107). De esta manera, con la creación de la CNEA, la investigación en el área de la física nuclear y la energía atómica pasó a ser impulsada por instituciones estatales. Según el autor, si bien ello significó contar con importantes recursos e infraestructura, algunos investigadores repararon en la posible merma de autonomía debido a la orientación de los proyectos que se aprobarían. En un congreso de la AFA, en 1951, la comunidad científica de físicos puso de manifiesto su férrea oposición al conjunto de medidas adoptadas por el gobierno de Perón referidas a la energía atómica. El físico Enrique Gaviola²⁶ fue el actor que demostró mediante diversas instancias su desacuerdo con los proyectos oficiales.

Respecto al sector productivo, en el marco de un proceso de creación de industrias estatales se organizó en 1949 una Dirección de Materias Primas y una Dirección Nacional de Industrias del Estado, ambas fueron antecedentes del Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI)

²⁵ Sobre el Proyecto Huemul ver: Comastri, Horacio. 2009. *Científicos alemanes en la Argentina peronista. Límites y potencialidades de una política de transferencia científico-tecnológica*, Antiteses, vol. 2, n. 4, jul.-dez., 693-710. Disponible en: <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/antiteses>

²⁶ Sobre la trayectoria de Gaviola como científico y figura prominente del pensamiento científico argentino ver Hurtado (2001) Comunidad científica y universidad: los escritos de Enrique Gaviola entre 1930 y 1948, Revista Saber y Tiempo, Vol 3 N° 13.

creado en 1957. En el sector de la agricultura ya se habían creado en 1943 el Instituto de Suelos y el Instituto de Microbiología, y en 1944 el Instituto de Fitotecnia todos ellos dependientes del Ministerio de Agricultura. En 1949, se sumó a aquellos organismos el Centro Nacional de Investigaciones Agropecuarias, basado en un grupo de institutos que debían funcionar de manera coordinada (Hurtado 2010), todos ellos fueron los antecedentes del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) creado en diciembre de 1956.

Respecto al sector universitario, en 1946, las universidades fueron nuevamente intervenidas²⁷. Los argumentos para la intervención se referían a la necesidad de asegurar una absoluta neutralidad política en el ámbito universitario y de reestructurar al conjunto de las instituciones de enseñanza de la Educación Superior modificando las leyes y los estatutos vigentes. Una de las mayores transformaciones fue la conformación del plantel docente, cientos de profesores fueron obligados a renunciar o se los cesanteó, esto repercutió negativamente en la actividad de investigación en la universidad al despojar a las mismas de directores de institutos, laboratorios o formadores de estudiantes en la práctica científica. Sin embargo, el impacto varió de acuerdo al ámbito, la disciplina y las carreras. Las universidades del interior no experimentaron cambios negativos, tampoco el área de Exactas e Ingeniería; el impulso que ya traía el desarrollo de la investigación científica desde los años anteriores en algunos casos se profundizó (Buchbinder 2005). Entre 1946 y 1952, además, se crearon catorce nuevas Facultades en cinco universidades nacionales y una nueva institución: la Universidad Obrera. Esta institución funcionó desde ese entonces con el propósito de formar profesionales de origen obrero

²⁷ Respecto a las universidades la relación con el gobierno de Perón fue conflictiva, en especial con la UBA (Buchbinder 2005); aunque el vínculo fue distinto con la Universidad de Tucumán y la Universidad de Cuyo (Juarros 2010). En esta tesis se ha optado por no profundizar sobre este punto debido a que se abriría un amplio universo de discusión que escapa al objetivo puntual de la investigación. No obstante, pueden consultarse las obras de Mangone, W. 1984. *Universidad y peronismo (1946-1955)*, Buenos Aires: CEAL; Suasnabar, C. 2004. *Universidad e intelectuales. Educación y política en la Argentina (1955-1976)*, Buenos Aires: Manantial; Spinelli, M. E. 2005. *Los vencedores vencidos. El antiperonismo y la "Revolución Libertadora"*, Buenos Aires: Biblos; Buchbinder, P. 2005. *Historia de las Universidades Argentinas*. Buenos Aires: Sudamericana.

y, a partir de 1956, adoptó la denominación de Universidad Tecnológica Nacional (UTN) y fue incorporada al sistema universitario oficial.

Algunas universidades, como la UTN y la UNCu, se hicieron eco de la consigna de industrialización y allí sus interventores promovieron diversos mecanismos para alentar el desarrollo de la investigación (Juarros 2010). En el Departamento de Investigaciones Científicas de la UNCu, se crearon los Institutos de Física Nuclear y Aerofísica y la Estación de Altura “Presidente Perón”. En la UTN se creó el Laboratorio de Radioquímica, se estimuló la apertura de nuevas carreras y se trajo un significativo número de profesores extranjeros que organizaron institutos de investigación en física, matemática, electrotécnica e hidráulica.

No obstante estos desarrollos, el grueso de la comunidad científica argentina se encontraba durante el gobierno de Perón, fuera de la universidad. Fundamentalmente, los investigadores de Facultades donde había mayor desarrollo relativo de investigación, como la UBA, La Plata y el Litoral, se aglutinaron en asociaciones científicas e institutos privados y desde allí continuaron su actividad manifestándose constantemente en contra de la situación de la ciencia en la universidad durante el gobierno de Perón. Hurtado y Busala (2006) subrayan este escenario y alegan que Perón heredó la traumática relación entre el poder político-militar y un amplio sector de la comunidad académica del golpe de 1943²⁸; esta situación jugó un papel decisivo en contra de la posibilidad de implementar una política de desarrollo científico y tecnológico que integrara los intereses de ambos sectores.

Entre los opositores más acérrimos se encontraban los físicos, bajo el paraguas de la AFA, entre los que se destacó Enrique Gaviola, y los científicos agrupados en la AAPC, entre ellos, su

²⁸ Como consecuencia de la firma de un documento exigiendo un cambio en la política exterior -el gobierno militar había declarado la neutralidad frente a la Segunda Guerra Mundial- varios docentes universitarios fueron cesanteados. En la Facultad de Medicina de Buenos Aires fueron expulsados de sus cátedras cuatro profesores titulares: Houssay, Mariano Castex, Alejandro Ceballos y Nicolás Romano. En las Facultades de Medicina de las UNL y de Córdoba, fueron separados Lewis y Oria, entre otros.

presidente Bernardo Houssay²⁹ y el fisiólogo Eduardo Braun Menéndez. Fundamentalmente este conjunto de científicos insistió en la necesidad de la absoluta libertad de investigación y en el trabajo desinteresado del científico y, por esto mismo, en la inconveniencia de los laboratorios estatales o de cualquier vínculo entre investigación y Estado. No obstante, insistieron en “convencer” al sector industrial de otorgar financiamiento a la investigación porque ésta redundaría en beneficios económicos (Hurtado y Busala 2002).

Por otra parte, ya en los años cincuenta el gobierno, consciente de la desarticulación existente entre los diversos espacios dedicados a la ciencia y a la tecnología, orientó sus esfuerzos a la creación de nuevas instituciones para el desarrollo y la coordinación de las actividades. De este modo, en 1950 se creó la Dirección Nacional de Investigaciones Técnicas, que en 1953 pasó a denominarse Dirección Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (DNICyT) y que constituye el antecedente inmediato de lo que luego sería el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) creado por decreto en 1958.

Las iniciativas descriptas hasta aquí son consideradas las primeras medidas de política científico-tecnológica implementadas de manera sistemática por un gobierno argentino. A partir de lo señalado, se observa que el Estado promovió el desarrollo de la investigación a través de la creación de un conjunto de organismos a partir de los cuales direccionar la producción de conocimientos en el país según criterios políticos, es decir, según la concepción de que la ciencia contribuirá a objetivos específicos del gobierno nacional; en el caso del gobierno de Perón, al proceso de industrialización que estaba en marcha. Pero estas iniciativas no encontraron eco en la

²⁹ Tan pronto fue expulsado de su cátedra en la universidad, Houssay emprendió inmediatamente dos empresas trascendentes: la redacción de un tratado de Fisiología y la organización de un instituto de investigaciones que habría de llamarse Instituto de Biología y Medicina Experimental. El Instituto -dirigido por Houssay hasta su muerte- albergó a los profesores Lewis y Orias, que habían sido cesanteados con Houssay, y a los renunciantes Eduardo Braun Menéndez, Virgilio Foglia y Carlos Martínez. Allí recibió Houssay, en 1947 la noticia del otorgamiento del Premio Nobel en Medicina.

comunidad científica, “situada” ahora fuera de la universidad³⁰, desde donde intentó un modelo distinto de ciencia basado en la “libertad de investigación” y en la no injerencia del Estado, aunque funcionando a través de subsidios de entes privados locales³¹ y fundaciones extranjeras.

Pero la confrontación entre Estado e investigadores no fue un rasgo propio de la sociedad argentina, como fue mencionado en el capítulo anterior, en los países industrializados también se dio este debate: un grupo de científicos consideraba que había que proteger la libertad académica y por eso limitar la presencia del Estado en el direccionamiento de la ciencia y la tecnología, otro grupo sostenía la necesidad del financiamiento estatal y la legitimidad del Estado para hacerlo en el sentido de que la ciencia como bien público debe redundar en el desarrollo económico y social de la ciudadanía.

Hurtado destaca lo distintivo del caso argentino:

“Lo que fue autóctono fue la virulencia con la cual se desplegó esta tensión, la cual, asimilada a la dicotomía peronismo-antiperonismo y al no poder alcanzar instancias de diálogo y negociación, se configuró como una batalla entre dos ideologías por la apropiación excluyente de la legitimidad del conocimiento” (Hurtado 2010, 91).

De esta manera, la política científico-tecnológica iniciada por Perón implicará un modelo de financiamiento y de planificación de la investigación científica y técnica que no es compartido por un sector de la comunidad científica; comunidad que, además, se alejó de las principales universidades donde se realizaba investigación. Aquí se ubican los inicios de un perfil de investigador que no realiza actividades docentes; entre el conjunto de científicos que estuvieron alejados de las universidades y aquellos que realizaban sus actividades en centros de investigación donde no se impartían clases, puede pensarse que la primera década de la política científico-tecnológica argentina transcurre en tensión con el ideal de “docente-investigador”.

³⁰ Sobre el fenómeno de las universidades libres ver: Hurtado, D. y Busala, A. (2002) Comunidad científica y universidades libres en los comienzos del peronismo. *Pensamiento Universitario*, v.10, n. 10, p. 99-108.

³¹ Se destaca la Fundación Campomar creada en 1944, que aportó fondos para el desarrollo de las ciencias biomédicas.

Otra de las cuestiones que queda de manifiesto es que los organismos que conformarían el conjunto de las principales instituciones del denominado Complejo Público Científico-Tecnológico argentino de fines de los años cincuenta, fueron creados a partir de estructuras ya existentes, surgidas en la década anterior, y vinculados a la defensa nacional y al sector productivo. Es de destacar que este conjunto de organismos combina funciones de planificación, promoción, gestión y ejecución de las políticas científico-tecnológicas, de allí que se mencionen como organismos con autoridad para formular e implementar las políticas públicas del sector y, a su vez, como instituciones dedicadas a la producción de ciencia y tecnología. Esta heterogeneidad de funciones será una característica del Complejo que sufrirá una transformación significativa durante los años noventa.

II. a. ii. 2. La creación y puesta en marcha del Complejo desde 1955

En 1955, se produce un nuevo golpe de Estado, esta vez encabezado por el General Aramburu, al frente de la denominada “Revolución Libertadora”³². Uno de los objetivos centrales de su estrategia fue la “desperonización del país”, por lo cual se llevaron a cabo diversas acciones con el propósito de “borrar” el período peronista de la historia del país. Las universidades fueron nuevamente intervenidas y se designaron nuevas autoridades al frente de cada una de ellas. En cada institución se procedió a la “depuración” de profesores peronistas, neo-peronistas, nacionalistas o marxistas favorables al peronismo; a la destrucción de libros editados por personalidades peronistas y a la prohibición de cualquier símbolo o idea peronista (Perez Lindo, 1985). En materia científico-tecnológica, sin embargo, se continuó con la línea de política

³² Desde entonces y hasta 1966 se sucedieron en el país los gobiernos de Arturo Frondizi, electo en el año 1958 e interrumpido por un golpe militar en 1962, y el de Arturo Illia, investido por elección democrática en 1963 para ser derrocado por el Ejército en junio de 1966. Este período es referido como la época del “empate”, figura que representa las tensiones sociales no resueltas entre diferentes sectores políticos y económicos nacionales (Romero, 2001).

iniciada por Perón: entre 1955 y 1958³³ -período en que se extendió el gobierno militar- se reestructuró el entramado institucional para la ciencia y la tecnología a partir de los organismos creados en la década anterior.

En el año 1955, se produce una reestructuración institucional de la CNEA y el ejecutivo designa a los integrantes de su Directorio, encabezado éste por el capitán de navío Oscar Quihillalt, quien estaría en este cargo -salvo por un breve intervalo entre 1958 y 1960- hasta 1973. En 1956 se creó por decreto -y empezó a funcionar en 1957- el INTA, bajo la dirección del ingeniero agrónomo Marcelo Lernoud, quien estaría un breve período de ocho meses hasta ser reemplazado por el ingeniero Horacio Giberti. En 1957 se crea -y comienza a funcionar en 1958- el INTI, a partir de la incorporación de personal, equipos y locales del Instituto Tecnológico y del Instituto Argentino de Promoción Industrial creados durante la presidencia de Perón. En su primera reunión de Directorio fue designado presidente Salvador María del Carril, quién conservó su cargo durante casi 15 años.

Por su parte, en 1955 la DNICyT fue intervenida y transferida al Ministerio de Educación y Justicia, para ser reestructurada en 1958 y convertida en el CONICET. Al frente de este organismo es designado presidente, Bernardo Houssay, figura destaca de la ciencia argentina y ganador del Premio Nobel de Medicina en 1947, quién le imprimiría al organismo su visión particular de la investigación científica hasta su muerte en 1971. La creación del CONICET y la designación de Houssay como su director significó la institucionalización del proyecto de la comunidad científica que abogaba por la libertad de investigación y la no injerencia estatal. De allí que se afirme que el surgimiento del CONICET respondió más a una reivindicación sectorial

³³ En diciembre de 1956, a través del decreto N° 21.996, se crea como organismo honorario asesor del Poder Ejecutivo, la Comisión de Investigación Científica de la Provincia de Buenos Aires (CICPBA). La misma “tendrá a su cargo estudiar, orientar y coordinar la labor vinculada a la experimentación, aprovechamiento y aplicación de los conocimientos científicos que interesen a la gestión del Estado provincial”.

de los científicos, a la necesidad de prestigio del Estado por su apoyo al desarrollo científico y a la voluntad modernizadora, que a una efectiva demanda por parte de los sectores productivos (Calderari et. al. 1992).

Respecto al escenario universitario, existe una corriente en la literatura que considera al período que comienza en 1955 y llega hasta 1966 como la “edad de oro” de la universidad argentina. Sin embargo, esta calificación se debe fundamentalmente a la situación que experimentó la UBA y, en particular, su Facultad de Ciencias Exactas y Naturales. Vasen (2013) identifica y describe para el este período los siguientes logros en la UBA vinculados con la investigación en la institución: aumento de las dedicaciones exclusivas, fondos para equipamiento y actividades científicas, desarrollo de múltiples programas de becas, reglamentación de institutos de investigación, provisión de bibliotecas, modernización de los planes de estudios; proyectos de departamentalización de la estructura de la universidad; extensión universitaria en la Isla Maciel, política editorial.

Retomando el tema de las creaciones institucionales para la ciencia y la tecnología, hacia 1958, año en que asumen Arturo Frondizi³⁴, nuevo presidente argentino elegido por medio de elecciones pero bajo la proscripción política del peronismo, quedan constituidos los principales organismos -en términos de recursos que involucran- del Complejo Público Científico-Tecnológico argentino. La primera década y media de iniciativas del Estado argentino en materia

³⁴ A partir del gobierno de Frondizi se desarrolla el sistema universitario privado por medio de la ley 14.557 de 1960. La norma, conocida como “Ley Domingorena” por el diputado que la impulsó, formalizó la autorización establecida en el art. 28 del Decreto-Ley 6403/55, por el cual ya se habían creado universidades privadas desde 1958. Para 1960 ya existían 21 universidades privadas y en 1970 el total era de 34. La actividad de investigación en las universidades privadas reunió, desde sus orígenes, un escaso volumen de recursos humanos y económicos. Los últimos datos disponibles indican que en 2011 la cantidad de cargos ocupados por personas dedicadas a actividades de I+D en las universidades privadas argentinas representó un 4% del total dentro del conjunto de organismos de ciencia y tecnología (MINCYT 2011). Por su parte, los gastos en actividades científicas y tecnológicas por sector de ejecución representaron el 2% del total (MINCYT 2011). Para más detalles ver: Barsky, O., Sigal, V. y Dávila, M. 2004. Los desafíos de la universidad argentina. Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina y Barsky, Osvaldo y Del Bello, Juan Carlos. 2007. La universidad privada argentina. Buenos Aires: Libros del Zorzal.

de política científico-tecnológica estuvo signada, de esta manera, por la creación de un organismo dedicado a organizar, promover y coordinar actividades de investigación en distintas áreas (CONICET) e institutos para estimular áreas de conocimiento prioritarias (INTI, INTA, CNEA). Al igual que en los países más industrializados, la creación de estos centros se entiende como la demostración de una función política más explícita de la ciencia y la tecnología para la mejora de algún aspecto de la vida nacional.

Desde la creación de los distintos organismos del Complejo, los mismos se fueron dotando de diversos instrumentos para la promoción de la investigación científico-tecnológica. El INTA, por ejemplo, se destacó por contar con centros experimentales y estaciones regionales; el INTI estableció centros de investigación y laboratorios propios; la CNEA firmó convenios con diversas instituciones e instaló centrales; el CONICET contó con la Carrera del Investigador Científico (CIC), las becas de formación en la investigación, los subsidios para equipos y publicaciones y la creación de institutos. De acuerdo a las diversas etapas de la evolución de cada organismo, los instrumentos adquirieron mayor o menor importancia relativa. Durante los gobiernos dictatoriales se advierte el empleo de los mismos para quitarle presencia a la actividad científica en las universidades públicas, cuestión sobre la que se volverá en el próximo apartado.

Entre los distintos instrumentos, la CIC del CONICET, creada en 1961, significó una iniciativa para la reconstrucción de un perfil de investigador vinculado a las actividades de enseñanza: a la carrera podían postularse aquellos investigadores de institutos del propio CONICET o docentes universitarios que realizaran investigación. Para el funcionamiento de la misma se acordó autonomía, autoridad y responsabilidad plena del Consejo, reteniendo éste las atribuciones de controlar, evaluar y promover la ciencia; no obstante, el reglamento contemplaba la necesaria colaboración con las universidades y otras instituciones (Calderari et. al. 1992). En

sus primeros años, funcionó como suplemento salarial para fortalecer la dedicación completa a la investigación y logró un significativo aumento de dicha actividad en las universidades, pero favoreció a las ciencias biomédicas y a las ciencias exactas y naturales, relegando a las ciencias sociales y a las humanidades.

Ahora bien, la consecuencia más importante para esta tesis, resulta ser que la institucionalización de la política científico-tecnológica argentina -materializada por la creación de diversos organismos- significaron en los hechos la promoción de la ciencia y la tecnología en ámbitos extra-universitarios. En este sentido, Oteiza afirmó como conclusión de su estudio sobre la evolución de los organismos del Complejo Científico-Tecnológico argentino que:

“Uno de los errores de largo plazo de la estrategia de desarrollo científico-tecnológico argentino ha sido la expansión exagerada de instituciones de investigación ubicadas fuera del ámbito universitario, desvinculadas de esta institución fundamental para la reproducción de recursos humanos altamente calificados, debilitando así su función de creación de conocimientos y en general su nivel” (Oteiza 1992, 26).

Si bien puede considerarse que las universidades estaban contempladas en esta nueva estructura institucional ya que, por ejemplo, en los órganos de gobierno de los nuevos organismos se estipulaba la incorporación de representantes de la comunidad científica universitaria, entre ellos, de las Facultades de Agronomía y Veterinaria en el caso del INTA, de las Facultades de Ciencias Exactas y Naturales y de Matemáticas en el caso del INTI, y de diversas Facultades en el caso del CONICET, la intención de crear espacios para el desarrollo de la investigación por fuera de la universidad abrió el camino para dispersar recursos y complejizar la articulación entre entes de gran heterogeneidad.

Por otra parte, es cierto que todos los organismos creados entablaron vínculos con las universidades a través de diversos instrumentos, entre los cuales fueron más usuales la firma de

“convenios”³⁵ y la creación de centros o nuevas instituciones con estructuras financieras y operativas propias, no obstante, la fortaleza de este vínculo dependió fundamentalmente de la política a seguir por las propias autoridades del organismo, antes que de la política diseñada a nivel nacional para el conjunto del sector, de allí que este vínculo se considere errante, antes que sistemático y regulado. A partir de 1966, se asiste a un período en el cual el gobierno nacional posee un objetivo definido y emplea para ello los instrumentos de la política científico-tecnológica, pero no para la promoción de la investigación, sino para el debilitamiento de la misma en la universidad.

Asimismo, cabe recordar que fue dificultoso lograr el funcionamiento de un organismo que efectivamente articulara la política científico-tecnológica durante varios años, con lo cual en el caso de las instituciones del Complejo, la dinámica de relacionamiento fue determinada por diferentes factores, entre los que es necesario citar las directivas del ministerio del cual dependían³⁶ y la orientación de las diferentes direcciones gerenciales. En este sentido, cabe destacar que entre 1957/58 y 1971/73, el cargo de Director en el CONICET, en el INTI y en la CNEA fue ocupado por una misma persona, razón por la cual la estructura de la vinculación con las universidades estaba dada de acuerdo a la visión que estos actores tenían sobre la pertinencia de vincularse con las universidades.

En este sentido, el CONICET fue el organismo creado para fortalecer la investigación en las universidades. Para ello, contó desde 1961 con cuatro importantes instrumentos para la

³⁵ Puede mencionarse por ejemplo la firma del convenio, en 1955, entre la Universidad Nacional de Cuyo y la CNEA que dio origen al Instituto de Física, conocido como Instituto Balseiro en honor a su creador. También la CNIE firmó numerosos convenios con universidades nacionales en los primeros dos años de funcionamiento (Hurtado 2010). También, desde 1956 se incrementa la participación de las Facultades de Ciencias Exactas y Naturales, Ingeniería y Medicina de la Universidad de Buenos Aires y la Facultad de Agronomía de la Universidad de La Plata. Los departamentos de Radioisótopos y Biología y Medicina de la CNEA usaban, además de sus propios laboratorios, otros 27 pertenecientes a centro de investigación de universidades y hospitales (Hurtado 2005).

³⁶ El INTI dependía del Ministerio de Comercio e Industria, el INTA de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, la CNEA de la Presidencia de la Nación y el CONICET en principio de la Presidencia de la Nación, luego varió su ubicación entre la Secretaría de Ciencia y Tecnología y el Ministerio de Cultura y Educación.

promoción de la investigación: la CIC, las becas de formación en la investigación, los subsidios para equipos³⁷ y publicaciones y la creación de institutos³⁸. Las universidades serían las principales destinatarias de estos instrumentos ya que, hasta el momento, allí se encontraban la mayor parte los investigadores en las áreas del conocimiento que el organismo priorizaba. No obstante, la concepción dominante dentro de su Directorio -liderado por Bernardo Houssay desde 1958 hasta 1971- respecto a la necesidad de impulsar fundamentalmente la investigación básica y en instituciones “libres” de interferencias políticas, dio como resultado una promoción parcial de la ciencia y un vínculo intermitente según universidad.

Por otra parte, Myers sostiene que éste rasgo de los inicios de la política científico-tecnológica no es característico de este período sino que “a lo largo del siglo XX el Estado argentino expandió paulatinamente su radio de intervención directa en el sector de ciencia y tecnología, reduciendo así la importancia de la universidad como espacio privilegiado de la actividad científica nacional” (Myers 1992,, 104). Asimismo, Oteiza llama la atención, a su vez, a un punto en particular:

“Este fenómeno inusual, si se lo compara con la posición que ocupa la Universidad en los países científica y tecnológicamente avanzados, fue el resultado de la creación, sobre todo desde 1930, de instituciones de investigación cada vez mayores fuera del ámbito universitario. El examen de la historia indica que los gobiernos de corte autoritario tuvieron mayor propensión a asignar recursos a la investigación científico-tecnológica en ámbitos extrauniversitarios, donde el grado de autonomía académica es naturalmente menor” (Oteiza 1992, 57).

De modo que, lo que este autor señala, es el empleo distintivo que realizan los gobiernos dictatoriales de los instrumentos de la política científico-tecnológica, en ese caso de la distribución de recursos. Los dirigentes de los distintos regímenes autoritarios consideraron que éstas constituían la principal fuente del adoctrinamiento subversivo, por ello, se propusieron

³⁷ El CONICET participó conjuntamente con la UBA en la iniciativa de introducir la primera computadora en dicha universidad en 1960, en el Instituto de Cálculo en la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales.

³⁸ El primer instituto fue creado en 1962 y el segundo inició sus actividades en 1966, ambos fueron un proyecto conjunto con las universidades de la UBA y La Plata.

llevar a cabo una profunda reestructuración del conjunto del sistema. A las desapariciones y asesinatos de estudiantes y profesores se sumaron, por un lado, las cesantías masivas, la reducción de la matrícula y la reubicación de los científicos; por otro, la modificación de los planes de estudio de casi todas las carreras pero, en especial, de las Ciencias Sociales y las Humanidades, particularmente consideradas más proclives a la penetración ideológica subversiva³⁹ (Buchinder 2005). En esta línea, en el siguiente apartado se hace especial hincapié en las iniciativas de política científico-tecnológica que generaron consecuencias para la investigación y el investigador en la universidad, implementadas durante las dictaduras militares que se extendió entre 1966 y 1973 y, entre 1976 y 1983.

II. b. Los gobiernos dictatoriales: el alejamiento del investigador de la universidad

Es conocido que durante los procesos de dictaduras militares en Argentina las instituciones que producían conocimiento -entre ellas las universidades⁴⁰- sufrieron la cesantía de su personal, el cierre de carreras o de ciertas cátedras, la persecución ideológica y hasta la brutal represión y ocupación de sus edificios. En este apartado se busca demostrar cómo los propios instrumentos de política científico-tecnológica creados en décadas anteriores fueron empleados también para acometer contra el desarrollo de la investigación, fundamentalmente, de la investigación en la universidad.

³⁹ No obstante, esta situación ha sido señalada como más grave en las grandes universidades del país, como la UBA, la UNLP, y la UNC, y no tanto en las universidades del interior creadas en los años setenta. La propia creación de estas universidades tuvo como objetivo principal descentralizar a las casas de estudio tradicionales y descomprimir la masa estudiantil de los centros ideológicos más efervescentes, pero de ningún modo se prohibió la investigación en estos ámbitos. Por el contrario, supieron promoverse y seleccionarse las áreas prioritarias de investigación dentro de las cuales, por supuesto, no se incluyeron temas relevantes de las Ciencias Sociales. En este marco, se produce la creación en 1974 de la universidad objeto de análisis en esta tesis, la UNCPBA.

⁴⁰ La ley universitaria que en 1958 permitió la creación de universidades privadas, también habilitó el establecimiento de universidades provinciales. Así, en 1959 se creó la Universidad de La Pampa, en 1962 la de Mar del Plata, en 1964 la de Neuquén, en 1965 la de San Juan y en 1968 la de Tandil.

Se ha decidido que el período democrático que comienza en marzo de 1973 con Héctor Cámpora como presidente y se extiende hasta marzo de 1976, momento en que el general Videla acomete un golpe de Estado, no constituya una sección aparte debido a su brevedad y variedad de interlocutores oficiales en materia de política científico-tecnológica y universitaria. Su brevedad conspiró contra la posibilidad de la continuidad de algunas políticas, mientras que el traspaso de poder desde Cámpora a Isabel Perón a mitad del período cambió algunos rasgos de la política en CyT (Oteiza 1992) y la orientación de la relación con las universidades (Pérez Lindo 1985).

Si bien algunas de las políticas surgidas en el período dictatorial como el Plan Taquini, la puesta en funcionamiento del reactor Atucha I de la CNEA o la experiencia relativa a la construcción de calculadoras con diseño propio y algunas computadoras en la empresa FATE, son plenamente desarrolladas durante el gobierno democrático, cabe destacar como iniciativas propias del período 73-76: la transformación de la Sub-Secretaría en Secretaría de Ciencia y Tecnología (SECyT) y su traspaso a la órbita del MCE, con el propósito de funcionar como el órgano con autoridad máxima a nivel nacional, responsable de la fijación de objetivos y políticas en materia de CyT y de la coordinación del Complejo, y, la implementación por parte de la SECyT de los Programas Nacionales de Investigación en áreas estratégicas, cuya característica fue la de intentar articular distintos grupos y actores del Complejo (Gargiulo y Melul 1992). A partir de 1973 se pusieron en marcha: el Programa Nacional de Investigaciones en Tecnología de los Alimentos, el Programa Nacional de Electrónica, el Programa de Enfermedades Endémicas y el Programa de Viviendas.

A continuación, se mencionan las medidas en materia científico-tecnológica que afectaron directamente la situación del investigador en las universidades públicas, con el objeto de mostrar cómo a través de organismos e instrumentos de política creados en períodos previos y con

objetivos muy distintos, se buscó debilitar la actividad de investigación de las instituciones universitarias.

II. b. i. La promoción de la investigación científica fuera de la universidad pública

V. b. i. 1. *Ciencia, tecnología y universidad entre 1966 y 1973*

En 1966 se produjo un nuevo golpe de estado en el país al mando del general Onganía que expulsó a Arturo Illia de la presidencia. Además del partido radical, las universidades fueron el único sector que manifestó públicamente su oposición (Hurtado 2010). El gobierno de facto respondió con la sanción de una ley que suprimía el gobierno tripartito, disolvía los consejos superiores y obligaba a los rectores y decanos de las ocho universidades nacionales⁴¹ a asumir como interventores dependientes del Ministerio de Educación (Buchbinder, 2005). En la Facultad de Ciencias Exactas de la UBA, la toma del edificio por grupos de estudiantes y de docentes tuvo como respuesta uno de los peores episodios de la historia de la universidad argentina: la denominada “noche de la bastones largos”⁴². La Guardia de la Infantería ingresó al edificio y agredió físicamente a quienes se encontraban en él; más de 150 personas fueron agredidas y detenidas.

Desde 1958, se encontraban en funcionamiento pleno los nuevos organismos de ciencia y tecnología, pero ninguno de éstos tenía como mandato la formulación de la política científico-tecnológica a nivel nacional, de allí que “la principal crítica emanada de estudios internacionales hacia los años sesenta afirmara la inexistencia de un órgano de política, planificación y/o coordinación” (Feld 2010, 23). En aras de resolver esta situación el nuevo gobierno, observó en

⁴¹ A las universidades nacionales de la UBA, Córdoba, La Plata, Litoral, Tucumán y Cuyo, se sumó la creación en 1956 de la Universidad Nacional del Sur (UNSur) y la Universidad Nacional del Nordeste (UNNor).

⁴² Para detalles sobre este episodio ver: Funes, P. y Caldelari, M. 1997. “La Universidad de Buenos Aires, 1955-1966: lecturas de un recuerdo”. En *Cultura y Política en los años '60*, Oteiza, E. (coord.). Buenos Aires: UBA.

materia científico-tecnológica, que la dispersión institucional podía ser corregida mediante la centralización y la planificación en coordinación con otras esferas del gobierno. De este modo, a principios de 1969 se creó el Consejo Nacional de Ciencia y Técnica (CONACYT) con una Secretaría Nacional del Consejo de Ciencia y Tecnología (SECONACYT), bajo la jurisdicción del Poder Ejecutivo Nacional, con la función de “formular la política nacional científica y técnica, fundamentalmente sobre la base de los objetivos perseguidos en el Plan General de Desarrollo y Seguridad” (Hurtado 2010). Al frente del CONACYT fue nombrado el fisiólogo Alberto Taquini⁴³.

Entre las escasas iniciativas concretas de la SECONACYT⁴⁴ cabe destacar la realización del censo del potencial científico argentino durante la segunda mitad del año 1969 y la unificación presupuestaria del gasto en CyT en una sola finalidad: “Finalidad Ciencia y Técnica”. Como se mencionó, una cuestión importante respecto al involucramiento del Estado en materia científico-tecnológica es la provisión de financiamiento (Mullin 2001); en Argentina, recién en los años setenta se dedica una partida del presupuesto nacional hacia esta área en particular. Más adelante se muestra cómo fue variando dicha partida desde 1972 hasta 1983.

Respecto a la situación de las universidades, a la par de la represión, cesantía y persecución de docentes e investigadores allí radicados durante la década de los setenta el sistema universitario público sufrió un abrupto crecimiento. Entre 1971 y 1973 se crearon trece nuevas instituciones, ya sea mediante el establecimiento de nuevas casas de estudio, la subdivisión de ya existentes o la nacionalización de establecimientos privados o provinciales; además, en los

⁴³ Entre 1972 y 1973 el CONACYT desaparece y la SECONACYT es reemplazada por la Subsecretaría de Ciencia y Técnica, dependiendo ahora de la Secretaría de Planeamiento.

⁴⁴ Más tarde, entre 1973 y 1982 pasó con rango de Secretaría al MCE, luego, entre 1982 y 1983 dependió nuevamente de la Presidencia de la Nación; para pasar entre 1984 y 1989 nuevamente a la órbita del MCE. A partir de estos cambios de dependencia, se produjeron constantes fracturas en el campo científico-académico, una escisión entre investigación y docencia.

siguientes siete años se nacionalizaron otras tres universidades, con lo que quedó clausurada la etapa de mayor expansión universitaria del país (Rovelli 2011). El ideólogo de esta política fue el Dr. Alberto Taquini, decano de la Facultad de Farmacia y Bioquímica de la UBA, que impulsó esta propuesta en diversos ámbitos desde 1968.

Dos fueron las ideas centrales del “Plan Taquini”: redimensionar las universidades metropolitanas existentes, cuya excesiva población perjudicaba su funcionamiento y, regionalizar el sistema universitario para otorgarle al interior del país mayores posibilidades de desarrollo.

Según Krotsch:

“(…) más allá de las tensiones producidas con las universidades tradicionales, la creación de nuevas universidades respondía a reclamos de las propias comunidades regionales, a su vez alentadas en su reclamo por un gobierno interesado en garantizar su continuidad. La política universitaria constituyó en esa coyuntura un elemento de construcción política en cuyo contexto Taquini introdujo su política de creación de nuevas universidades, las que, por otro lado, fueron finalmente completadas en su creación durante el régimen democrático que accedió al gobierno en 1973” (Krotsch 2008, 27).

En 1971, las instituciones universitarias nacionales eran diez en total: se encontraban en pleno funcionamiento las universidades nacionales de: Córdoba, Buenos Aires, La Plata, Litoral, Tucumán, Cuyo, Nordeste, Sur, Tecnológica y Rosario. Entre 1971 y 1973, las universidades nacionales pasaron a ser veintitrés: cinco fueron realmente nuevas creaciones en Río Cuarto, Lomas de Zamora, Luján, Santiago del Estero y Catamarca; otras cinco instituciones fueron producto de subdivisiones: Salta, San Juan, San Luis, Entre Ríos y Misiones. Las tres restantes fueron nacionalizaciones de universidades anteriores provinciales o privadas: Comahue, La Pampa y Jujuy. Posteriormente, se nacionalizaron las universidades del Centro de la Provincia de Buenos Aires en 1974 y de Mar del Plata en 1975, y se creó la Universidad de la Patagonia en 1980.

Del análisis de las regulaciones, acciones y estructuras estatales Rovelli (2011) distingue, a partir de 1966, dos estrategias de gobierno referidas a la investigación en la universidad: una, intensamente represiva; otra, de corte modernizador y tecnocrático. En palabras de la autora:

“La primera eliminó la autonomía universitaria, dismanteló numerosos grupos de investigación en el interior de varias Facultades y procuró obturar el acceso a los estudiantes. La segunda intentó promover, a través de la nueva normativa universitaria, la adopción de cambios en las estructuras y en la organización de las instituciones más acordes con los modelos de la época. También pretendió fijar mecanismos de regulación y coordinación de las nuevas casas de estudio, los cuales se diluyeron frente al ejercicio centralizado y autoritario del poder. Finalmente y como parte de esta segunda tendencia, se incorporaron a la esfera educativa del Estado diversos especialistas en carácter de técnicos” (Rovelli 2011, 123).

De este modo, el “Plan Taquini” constituyó un instrumento de la política universitaria argentina que, durante la dictadura militar iniciada en 1966 y el breve interregno democrático (1973-1976), presentó rasgos contradictorios: si para las universidades ya existentes implicó la disminución de recursos, profesores, nuevos ingresantes e investigadores, para las nuevas universidades -ya sea de nueva creación o las nacionalizadas- implicó lo contrario, mayores recursos, que permitirían abrir nuevas carreras, contratar más profesores y recibir más estudiantes.

En términos de la investigación en la universidad, el Plan Taquini destacaba la necesidad de modificar el perfil profesionalista de la universidad argentina a través de promover: los estudios de post-graduación para la actualización permanente de los egresados, la organización académica bajo la figura física del campus y la lógica académica de la departamentalización (el departamento como unidad de disciplinas afines de docencia e investigación). No obstante, la idea original fue modificada “por diferentes lógicas en la que incidieron no solamente el modelo legitimado socialmente de las universidades tradicionales y las orientaciones de las tradicionales corporaciones profesionales existentes a nivel local, sino también por los actores académicos” (Krotsch 2008, 27).

En el área de la ciencia y la tecnología, se observa que los gobiernos dictatoriales hicieron uso de diversos instrumentos para disminuir la importancia de la investigación científica en las universidades públicas, sobre todo, el gobierno empleó los instrumentos de política con los que contaba el CONICET para lograr dicho objetivo, debido a que era este organismo el cual se encontraba estrechamente vinculado con los investigadores de las universidades públicas.

La figura de los institutos comenzó a ser empleada con mayor frecuencia a partir de 1966: de 7 institutos existentes en 1970 se pasó a 32 en 1973. A su vez, la distribución geográfica de los institutos, centros y programas creados, así como el fortalecimiento de los ya existentes, estuvo orientada por el propósito de expandir la actividad científica hacia el interior del país (Calderari et al., 1992). Se buscaba modificar el peso de la institución universitaria como locus de la investigación y de la formación de investigadores por considerarse un espacio politizado y demasiado autónomo a los ojos del gobierno. En institutos pertenecientes al CONICET, el gobierno podía tener una injerencia mayor sobre el desarrollo de las investigaciones y sobre los investigadores a través del recorte del presupuesto, el rechazo de proyectos y, en general, del control sistemático de toda la información sobre el trabajo que allí se realizaba.

Otra de las modificaciones significativas en los instrumentos del CONICET fue la reforma del estatuto de la CIC. El nuevo estatuto aprobado en mayo del 1973 transformó a los investigadores de carrera en personal de la administración pública nacional, ya no recibirían un estímulo adicional según una categoría, sino que pasaban a ser empleados estatales (Hurtado 2010), la totalidad de su salario sería pagado por el CONICET. Aquí se vuelve nuevamente a la tensión entre docencia e investigación: si la creación de los primeros organismos de ciencia y tecnología significó plantear un alejamiento entre la actividad de docencia e investigación en la universidad -luego de un breve período entre 1958 y 1966 en que el ideal de “docencia junto a

investigación” pareció posible- a partir de 1966 se rompió este perfil, acentuándose a través del nuevo estatuto del investigador del CONICET. Del Bello, afirma que la autonomía otorgada a la CIC es el origen del “profundo divorcio entre el CONICET y las universidades públicas” (citado en Hurtado 2010, 135). Más aún, si anteriormente la CIC del CONICET significó un suplemento salarial para fortalecer la dedicación completa a la investigación y la docencia en las universidades, después de 1976 se convirtió en el instrumento por excelencia para re-ubicar a la investigación fuera de las universidades.

En el resto de los grandes organismos del Complejo Público de Ciencia y Tecnología las actividades de investigación no sufrieron la magnitud de las medidas adoptadas en las universidades para debilitar allí la investigación, ni el empleo de sus instrumentos como se dio en el caso del CONICET. Más aún, las actividades conectadas con el sector militar como las desarrolladas por la CNEA referidas a la energía nuclear, y las relativas a la energía espacial desplegadas por la Comisión Nacional de Investigaciones Espaciales (CNIE), y el recientemente creado Instituto Civil de Tecnología Espacial, siguieron su curso e incluso algunos proyectos específicos recibieron mayor impulso (Hurtado 2010; de León 2008). Esta continuidad en la política hacia ciertos sectores considerados estratégicos, provocó que muchos científicos -en este caso físicos, químicos, médicos, ingenieros- pasaran a trabajar en la CNEA y en la CNIE o se incorporan a la misma a su regreso del exterior.

Respecto a las actividades desarrolladas por el INTA y el INTI, Hurtado señala que a principios de 1970 “parecen desviados de sus objetivos originales” (Hurtado 2010, 140). En el caso del INTA se dedica fundamentalmente a la asistencia tecnológica a sectores productivos, fundamentalmente a la generación de tecnología relativa al mejoramiento de semillas a través de innovación genética, el uso de agroquímicos para fertilizantes y herbicidas, el desarrollo de

maquinaria agrícola y de la vacuna contra la aftosa. Por su parte el INTI, básicamente actúa como un ente prestador de servicios (control de calidad, metrología, análisis químicos y ensayos de materiales); la tecnología desarrollada por el INTI fue de baja sofisticación y complejidad técnica. La estructura descentralizada en centros, laboratorios y estaciones experimentales dispersas en lo largo de todo el país, hicieron que ambos organismos no se vieran afectados de manera sustancial en su labor, en comparación con la actividad de investigación en las universidades, al menos hasta el proceso que comienza en el año 1976.

II. b. i. 2. Ciencia, tecnología y universidad entre 1976 y 1983

En 1976, la Argentina sufre nuevamente una interrupción del orden democrático a partir del golpe de estado autodenominado de “Reorganización Nacional”. El gobierno militar afectó de manera dramática a todas las instituciones del Complejo Público Científico-Tecnológico, pero sobre todo a las universidades. Inmediatamente las universidades fueron intervenidas y toda la población universitaria sufrió cesantías, proscripciones, expulsiones, detenciones arbitrarias, asesinatos, y “desapariciones”. Se dictó una nueva ley que dispuso que las universidades quedaran bajo el mando del Poder Ejecutivo, se suprimieron órganos de gobierno colegiados y se prohibieron las actividades gremiales y políticas en la institución (Buchbinder 2005). El mundo universitario entró así en la etapa más trágica y terrorífica de su historia.

Se creó un contexto en el cual el aparato oficial funcionaba de acuerdo a las normas (arbitrarias y represivas), pero existían otras acciones que no eran de conocimiento público: grupos especiales de represión, campos de concentración, control de todas las instituciones por la inteligencia militar -conocida como los “servicios”-; de este modo, la eficacia del “control” de las universidades, no dependía de la legislación o del rigor de las autoridades académicas o

burocráticas, sino del complejo aparato armado por el gobierno militar (Perez Lindo 1985). Además de este control, se buscó la transformación de la universidad en todas sus dimensiones: se impusieron límites a la expansión de la matrícula universitaria a través de exámenes de ingreso, “cupos” de ingreso para cada carrera y universidad y el cobro de un arancel; se modificaron los planes de estudio, en particular, de carreras de las Ciencias Sociales y las Humanidades, se cerraron carreras completas, se suspendieron Facultades y se clausuró la Universidad de Luján. Como se verá más adelante, un objetivo manifiesto del gobierno militar fue también canalizar las actividades de investigación hacia el ámbito extrauniversitario.

Respecto a los restantes organismos del Complejo, existen diversos estudios sobre la trayectoria histórica de cada uno (Oszlak 1985; Valeiras 1992; Marzorati 2006; Calandra 2009; Hurtado de Mendoza 2005, 2010; Buchbinder 2005; de León 2008), aunque sólo recientemente ha comenzado a explorarse con detenimiento la situación de los mismos durante la última dictadura argentina (Maqueda 2007; Bekerman 2009; Hurtado de Mendoza 2010; Gárgano 2010). Se sostiene que cada organismo merece un estudio particular, debido a la naturaleza distinta del área problema que aborda y a las diferentes personalidades que han orientado su dinámica organizacional y política.

En este apartado, se hará especial hincapié en las medidas adoptadas por el gobierno militar que afectaron dramáticamente la actividad de investigación en las universidades y, en la política científico-tecnológica relativa al CONICET, por ser este organismo el que tuvo entre sus objetivos fortalecer el vinculación con las mismas. Si bien, en general todas las medidas adoptadas por el gobierno militar en relación a la universidad afectaron las actividades de investigación, determinados lineamiento de política incidieron de manera directa sobre las mismas.

Un elemento para destacar se refiere al financiamiento público de la investigación en las universidades. A partir de la Finalidad 8 se observa cómo el gobierno desestima esta actividad en dicha institución. Babini, Casalet y Oteiza (1992) presentan un cuadro que da cuenta de manera explícita de cómo se deteriora el presupuesto para la investigación en la universidad a partir de 1976:

**Porcentaje de los recursos del Estado Nacional para la investigación científico-tecnológica
(Finalidad 8 del Presupuesto Nacional asignado a las universidades)**

Año	%
1972	27,9
1973	19,6
1974	23,1
1975	26,0
1976	8,0
1977	5,8
1978	8,0
1979	9,5
1980	8,2
1981	8,3
1982	7,5
1983	6,8

Fuente: Oteiza (1992: 288)

Como puede advertirse, a partir de 1976 se reduce drásticamente el porcentaje de recursos de la Finalidad 8 para las universidades. Si además se considera que el sistema universitario se expandió de manera exponencial en estos años -como se verá a continuación-, la incidencia de la disminución de recursos es aún mayor. No obstante, la desagregación de la Finalidad 8 según organismo demuestra aún más claramente la política que se implementó en las universidades respecto a la investigación.

La creación de la Finalidad 8 y la disponibilidad de los datos enriquecen las posibilidades del análisis. En este sentido, vale retomar la investigación de Fabiana Bekerman (2009), quien explora la evolución del presupuesto entre 1976 y 1983 para determinar cómo en este periodo el CONICET creció en términos estructurales, de recursos humanos y materiales y, simultáneamente, las universidades nacionales fueron despojadas de su actividad de

investigación. A partir de 1976, esta autora señala que la asignación presupuestaria de la Finalidad 8 comenzó a crecer progresiva y sostenidamente llegando a su pico máximo en 1981; de manera que entre 1976 y 1981 el presupuesto tuvo un crecimiento del 96,6% (Bekerman, 2009). En este marco, el CONICET fue destinatario de un aumento significativo en su presupuesto proveniente del estado nacional cuyo destino fue la incorporación de personal (investigadores, personal de apoyo, becarios internos y externos) y la creación de una vasta cantidad de centros, programas e institutos bajo su jurisdicción, dando lugar a un significativo proceso de crecimiento y descentralización geográfica en su interior. Según Bekerman:

“(…) la política de financiamiento (público) creciente a la investigación científica, estuvo concentrada y dirigida hacia el CONICET en desmedro de la investigación científica en las universidades nacionales, sobre todo aquellas más politizadas como la UBA o la UNLP. Las mismas experimentaron una fuerte disminución en el presupuesto que recibían para investigación que contribuyó, junto con otros procesos, a dismantelar también la actividad docente. Las consecuencias estructurales que provocó este proceso de doble manifestación (inflación del CONICET/vaciamiento de las universidades) fueron, por un lado y tal como mencionáramos, un profundo divorcio entre la investigación y la docencia de nivel superior; por otro lado, un creciente distanciamiento entre las universidades y el CONICET. La investigación se concentraba en el CONICET pero despojada del conocimiento acumulado en las universidades; y la docencia e investigación en las universidades quedaba diezmada y sometida a procesos de reorientación, disciplinamiento y éxodo de profesores” (Bekerman 2009, 155).

No obstante, la mayor transferencia de fondos hacia el CONICET en desmedro de las universidades nacionales no significó una situación favorable para el desarrollo de la ciencia y la tecnología en el país. Por un lado, hechos graves en el organismo se relacionaron con la malversación de los subsidios de investigación. A partir de 1976 se creó, dentro de CONICET, un pequeño número de asociaciones y fundaciones para la intermediación en el manejo de subsidios otorgados a algunos institutos. Estas personas jurídicas terminaron realizando operaciones financieras que les generaron rentas que fueron incorporadas a su propio patrimonio (Hurtado 2010).

Por otro lado, el CONICET fue nuevamente intervenido y se produjo la cesantía de casi un centenar de investigadores por razones ideológicas a través de dos mecanismos administrativos: la extensión al CONICET de las bajas dadas en la universidad apelando a leyes de facto que habilitaban este mecanismo y la aplicación indiscriminada del artículo N° 11 del estatuto del investigador y del personal de apoyo que establecía la baja por pérdida del lugar de trabajo (Bekerman 2009).

Paradójicamente, en 1981 se produjo una redefinición de las funciones del CONICET: a través de la modificación del decreto original de creación del mismo sus funciones desde ese momento serían las de “promover, coordinar y ejecutar investigaciones” (Abeledo 2007). De esta manera, se buscaba explícitamente que el organismo asumiera las funciones de ejecutar las actividades científico-tecnológicas, no sólo fomentar y articular. Oteiza destaca lo nocivo de esta modificación:

“Este cambio en los objetivos y funciones del CONICET alteró sustancialmente el principio de que la promoción de la investigación científica y tecnológica no sustituyera ni reemplazara a las instituciones del sector en las que normalmente se desarrollaban las actividades de investigación. La expansión acelerada de los centros e institutos propios, especialmente durante el último régimen militar (1976-1983), contribuyó a desbalancear aún más el CCyT en desmedro de la Universidad” (Oteiza 1992, 32).

En este contexto, de aumento de recursos y ejecución de actividades se produce la creación de institutos independientes de las universidades: de 48 institutos en 1975, se pasó a 100 en 1981 y a 146 en 1983 (Bekerman 2009). Si bien esta figura contribuyó a aumentar la presencia del organismo y a promover la ciencia en otras regiones del país, significó a su vez un debilitamiento del lazo con las universidades (Calderari et al. 1992). Los nuevos institutos favorecían así la relación directa de los investigadores con el CONICET pero sin la mediación de las universidades; si bien la figura era de “dependencia múltiple” la estrechez del vínculo variaba de acuerdo a la disciplina y a los organismos involucrados.

Además, estos institutos buscaron dispersar la masa de investigadores, estrechamente vinculados con las universidades donde la investigación estaba relativamente más desarrollada.

Tal como afirma Bekerman:

“Este objetivo de descentralización no es de por sí negativo y es de larga data: desde los años 40 pueden rastrearse documentos de gobierno que advierten esta necesidad. Pero el impulso dado durante el último gobierno militar es llamativo y podríamos pensar que estuvo vinculado a la necesidad de descomprimir la actividad científica (y política) en la región metropolitana” (Bekerman 2009, 161).

El aumento de institutos de investigación del CONICET, ocasionó una nueva tensión para la construcción del perfil de “docente-investigador”. Los investigadores universitarios vieron disminuida su participación dentro del conjunto de recursos humanos del Complejo. De este modo, el incremento de los recursos humanos dedicados a la investigación que se observa entre 1976 y 1983 se hizo a expensas de la función formativa (Casalet 1992). Varios investigadores se alejaron de las actividades de docencia al cambiar su pertenencia institucional.

También los subsidios re-direccionaron su sentido, dejaron de ser exclusivamente para la investigación y de carácter individual, para ser fuente de recursos para el mantenimiento de los institutos. Además, los directores fueron designados para cumplir tareas tanto administrativas como científicas, lo que en los hechos muchas veces llevó al abandono o alejamiento de la investigación (Calderari et al. 1992).

Hasta aquí, se observa que los vaivenes de los organismos del Complejo Público de Ciencia y Tecnología son el resultado de la convulsionada historia política del país, de la importancia de los intereses económicos sectoriales en juego durante distintos períodos, de las influencias extranjeras y del peso de la labor de un puñado de figuras científicas (Valeiras 1992). Asimismo, la inestabilidad política argentina caracterizada por interrupciones al orden democrático afectó profundamente la continuidad de la investigación científica en la universidad.

Los gobiernos de corte autoritario tuvieron mayor propensión a asignar recursos a la investigación científica y tecnológica en ámbitos extra-universitarios, donde el grado de autonomía académica era naturalmente menor (Oteiza 1992). La estrategia de creación de institutos en el ámbito del CONICET y la asignación de mayor presupuesto constituyó a la vez una forma de fomentar el desarrollo de la ciencia por fuera de la institución universitaria; se buscó reubicar las actividades científicas y tecnológicas en ámbitos que no tuvieran el tipo de autonomía ni la libertad académica que poseía la universidad.

II. c. Retomando el camino: la investigación en la universidad en democracia

Con la recuperación democrática a fines de 1983, el principal desafío del sistema universitario fue “normalizar” la institución. Aquello significó la puesta en vigencia de los estatutos suspendidos por la dictadura, la supresión de restricciones al ingreso, la eliminación de aranceles, el llamado a concursos docentes, el mejoramiento de la infraestructura y la creación de nueva normativa. Respecto a la actividad de investigación se impulsaron diversas iniciativas como las designaciones de dedicación exclusiva, el otorgamiento de subsidios y becas para la formación de científicos, la aprobación de proyectos de investigación y la creación de posgrados.

Si bien el retorno a la vida democrática abre un nuevo período en la historia argentina, y en particular, en la historia de la investigación en la universidad pública argentina, el período que se extiende entre 1984 hasta 1989 se caracterizó por fuertes limitaciones financieras motivadas por un contexto de ajuste estructural y, en términos generales, las medidas más relevantes giraron en torno al desmantelamiento de los instrumentos de control ideológico implementados durante la dictadura (Hurtado 2010). Asimismo, el carácter represivo de la acción estatal en el período previo implicó, en términos generales, que el período de normalización se distinguiera por el

carácter reparador de las acciones estatales en el sentido de que se orientaron a devolver la autonomía a las universidades, y por tanto, el Estado no tuvo una política proactiva de reformar o modificar la configuración de las universidades.

Con el retorno de la democracia se generaron profundos cambios en la organización de las actividades de CyT en todo el país. La SECyT fue puesta nuevamente bajo jurisdicción del MCE y como secretario de la misma fue nombrado Manuel Sadosky, físico-matemático que había formado parte de la “edad de oro”, como vicedecano de la Facultad de Exactas de la UBA entre 1955 y 1966. Al frente del CONICET⁴⁵ -ahora bajo la órbita de la SECyT- fue nombrado Carlos Abeledo, quien había sido víctima de los sucesos de 1966 en la universidad argentina.

Para el CONICET, un objetivo central fue la recuperación del vínculo con las universidades. En este sentido, se adoptaron tres instrumentos específicos. En primer lugar, respecto al sistema de subsidios se pasó del financiamiento otorgado a los directores de los institutos, a concursar por los fondos por medio de un sistema de convocatorias públicas a proyectos anuales y plurianuales, que permitía acceder a esta fuente de financiamiento a investigadores universitarios que no formaban parte de institutos del CONICET (Hurtado 2010). En segundo lugar, se estableció la voluntad de colaborar con el recientemente creado Sistema Universitario de Cuarto Nivel, sistema en el cual las universidades representaban los actores centrales en el otorgamiento de tres categorías de títulos: Especialización, Maestría y Doctorado (Calderari et. al. 1992). En tercer lugar, se creó un Sistema de Apoyo para Investigadores Universitarios (SAPIU) y un Programa de Apoyo a Núcleos Universitarios de Investigación

⁴⁵ Una de las primeras medidas fue la derogación de todas las disposiciones que establecían controles políticos o ideológicos a través de informes de los servicios de inteligencia. También se buscó la reincorporación de investigadores que habían sido cesanteados o expulsados por motivos ideológicos durante la dictadura y se creó un programa temporario de Becas de Actualización (Del Bello 2007).

(PROANUI), con el fin de incentivar la investigación en docentes con dedicación exclusiva y la conformación de núcleos de investigadores en las universidades nacionales.

El SAPIU, creado a fines de 1987, constituyó un instrumento para promover cuantitativa y cualitativamente las actividades de investigación en las universidades nacionales y recomponer así, el perfil de “docente-investigador” gravemente afectado por la dictadura militar. Albornoz y Gordon (2011) destacan que la CIC del CONICET era vista como un obstáculo para la mejor integración de los grupos del CONICET en las universidades. Los destinatarios de este instrumento eran los profesores universitarios con dedicación exclusiva o investigadores de la carrera del CONICET con lugar de trabajo en las universidades. Estos últimos podían optar automáticamente por formar parte de él, pero debían abandonar la relación de dependencia laboral con el CONICET e integrarse plenamente a la vida universitaria, en tareas de docencia e investigación; en tanto miembros del sistema SAPIU, el CONICET les otorgaba mensualmente un plus salarial. Aquellos profesores universitarios sin vinculación con el CONICET, debían someterse a un concurso anual, y los seleccionados firmaban un convenio de cuatro años de duración.

En relación a los criterios de evaluación, en énfasis tendió a valorar las actividades de investigación y de formación de recursos humanos realizados recientemente, enfatizando de esta manera la necesidad de un sólido compromiso con las tareas universitarias (Calderari et. al. 1992). El SAPIU buscó también responder a la situación de crisis económica del país y a la pérdida del poder remunerador del salario del investigador universitario en el contexto de reformas y ajuste.

En este sentido, el SAPIU puede considerarse un antecedente del Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores; su objetivo y público destinatario, además, son similares a los del

Programa, no obstante, la mayor complejidad de diseño y el sostén financiero hicieron que este último pudiera sostenerse en el tiempo; el SAPIU sólo pudo aplicarse durante 1988, luego fue clausurado con el cambio de gobierno y la crisis hiperinflacionaria.

También el CONICET llevó adelante reformas destinadas a abordar el problema de vincular en el ámbito del organismo la actividad de investigación con el sector productivo y en relación a la nueva conformación del Directorio y de nuevos organismos hacia su interior. De este modo, en 1984 se creó el Área de Transferencia de Tecnología, donde se puso en marcha al año siguiente la Oficina de Transferencia de Tecnología, y a fines de 1986 la Comisión Asesora de Desarrollo Tecnológico, formada por investigadores, funcionarios estatales y empresarios, con el propósito de asesorar al Directorio del CONICET (Calderari et. al. 1992).

Los años transcurridos entre 1984 y 1989 evidenciaron la preocupación de las autoridades del CONICET y también de las propias universidades nacionales por restablecer las condiciones necesarias para el desarrollo de un vínculo estrecho y fértil para ambas instituciones. No obstante, cada organismo también poseía sus problemas específicos heredados del período dictatorial, con lo cual, sumado a la situación de crisis de la economía nacional⁴⁶, hacía necesario varios años de construcción de institucionalidad y consenso entre los diversos actores de política científico-tecnológica y de la política de promoción de la investigación en la universidad.

Después de varios años de intervención signados por la represión política, al igual que en la sociedad, el carácter autoritario de dicha relación contribuyó a generar un clima de desconfianza y pérdida de legitimidad del Estado, que en el ámbito universitario, se expresó como demanda de completa autonomía. Ésta en ciertos espacios académicos tendió a asociarse al financiamiento

⁴⁶ En el caso de la SECYT, Oteiza (1992) señala que entre 1985 y 1989, la Secretaría no logró cumplir con los objetivos particulares que se había fijado, en parte, a causa del efecto de las políticas de ajuste sobre el gasto público y el de las políticas de liberalización y desregulación. El autor concluye de esta manera, que el Complejo Científico-Tecnológico sólo tiene posibilidades de articularse con éxito con distintos sectores de la sociedad si el mismo está inserto en una determinada estrategia desarrollo.

incremental y la nula intervención estatal y, en este sentido, la gestión ministerial fue sensible a estas demandas aunque con ello limitó fuertemente su capacidad para diseñar e implementar políticas proactivas para el sector (Suasnábar y Rovelli 2012).

II. d. Conclusiones parciales del capítulo

Como se mencionó al principio de este capítulo, no es posible analizar qué perfil de investigador universitario se promueve en Argentina a través del Programa de Incentivos, sin antes dar cuenta de lo sucedido con la investigación científica en la universidad pública en el período previo a la creación del mismo, ni sin explicar cuáles fueron los anteriores instrumentos que desde el Estado se implementaron para promover el desarrollo científico en el conjunto del Complejo Público de Ciencia y Tecnología, y, en particular, en la universidad.

Al indagar en estos aspectos, se explora una compleja trama de relaciones entre actores diversos: la situación de la investigación en la universidad, no sólo remite a la relación entre el Estado y la universidad, sino también a la relación entre el Estado y los científicos, y a la relación entre la universidad y la sociedad. Del vínculo que el Estado entable con la institución universitaria resultará determinado desarrollo de la investigación científica; a su vez, este vínculo se verá condicionado por la relación que el Estado mantenga con los científicos y por el modelo de ciencia que la universidad sostenga, es decir, de la relación universidad-sociedad.

Antes de lo que se consideran los inicios de la política pública en ciencia y tecnología ya existía en Argentina cierto grado de desarrollo de la investigación científica, aunque de magnitud modesta. Sólo ciertas disciplinas habían alcanzado un nivel destacado (medicina, química y física) y un grupo de científicos realizaba ciencia considerada de “calidad”, debido a la adquisición de premios, subsidios y becas; en términos generales, la investigación científica y

tecnológica se veía acotada a algunos institutos y laboratorios. No obstante, la universidad era el *locus* privilegiado para realizar investigación. Si bien desde el Estado se habían creado algunas instituciones, como los museos o los observatorios, las universidades constituían el espacio por excelencia para el desarrollo de la ciencia. Hacia 1921 se creaba la quinta universidad en el país, diversificándose así la variedad de carreras ofrecidas pero, sobre todo, ampliándose el alcance territorial del sistema universitario argentino.

No obstante, el modelo de universidad que se adoptó en el país no fue precisamente aquel que otorgaba a la universidad la misión de producir conocimiento, sino que le atribuía fundamentalmente la función de formar profesionales. De allí que, sólo a través de algunas figuras destacadas del mundo científico y académico se estimuló la investigación en la universidad, es decir, ni desde el Estado ni desde la sociedad se esperaba de la universidad otra función. La Reforma Universitaria de 1918, mostró un cierto consenso respecto a modificar el modelo de universidad, pero la actividad de investigación no logró el estímulo necesario para desarrollarse plenamente.

Algunos de los primeros instrumentos para fomentar la investigación científica fueron promovidos por la propia comunidad académica: la creación de institutos dedicados a la investigación dentro de la universidad, la contratación de profesores extranjeros, la creación de Doctorados y el otorgamiento de becas de formación fueron iniciativas frecuentes a partir de los años veinte. El Estado, si bien era la principal fuente de financiamiento de la universidad y, por ello, de las iniciativas mencionadas, no realizaba una acción sistemática y orientada políticamente. Si hacia 1946 se desarrollaron ciertas disciplinas en el país, fue por la convicción de científicos prominentes y autoridades del mundo académico, antes que por la definición precisa de la autoridad gubernamental. De manera que, cuando el gobierno argentino comenzó a

tomar sistemáticamente decisiones en materia de ciencia y tecnología, ya existían en el país algunos espacios integrados por científicos y autoridades desde los cuales se promovía un modelo de ciencia y de científico.

Las primeras injerencias disruptivas del Estado en la universidad ocurrieron bajo el signo de gobiernos dictatoriales; fue en 1943 cuando la comunidad científica, ya más consolidada en la universidad, se vio directamente atacada por el gobierno y decidió actuar en organismos privados. Cuando el gobierno de Juan Domingo Perón adoptó una serie de medidas relacionadas con la promoción de la investigación científica y tecnológica a partir de 1946, la comunidad científica se sintió nuevamente atacada, tanto por el modelo de investigación impulsado -un modelo basado más en la técnica, y específicamente dedicado a ciertas áreas- como por la convicción de que el Estado no debía dirigir el desarrollo de la ciencia y la tecnología.

Asimismo, la creación de organismos dedicados a la producción de ciencia y tecnología en ámbitos extrauniversitarios introdujo una tensión entre las actividades de docencia-investigación. Si tradicionalmente en el país el problema había sido introducir la investigación científica en la universidad y así construir docentes-investigadores, mediante el estímulo al desarrollo de la ciencia fuera de la universidad se amplió la posibilidad de promocionar un perfil de investigador alejado de la universidad, más aún, en el contexto de conflictividad que caracterizó la relación del gobierno de Perón con investigadores destacados que se habían alejado de la universidad.

A partir de 1955 se crearon los principales organismos del Complejo Público de Ciencia y Tecnología en Argentina sobre la base de aquellos construido en la década previa. Lo distintivo de este proceso es que nuevamente se fortalece la investigación científica en ámbitos extrauniversitarios; si bien ellos tienen vinculación con la universidad, la presencia de la misma es débil y no siempre articulada. La comunidad científica vuelve a las universidades y logra que su

ideal de ciencia -libre de interferencias estatales- se concrete a través de la creación del CONICET; desde 1958 las autoridades de este organismo van a promover la investigación en la universidad a través de diversos instrumentos y así reconstruir el perfil de investigador vinculado a la enseñanza en la institución universitaria. La limitante de este proceso fue que, fundamentalmente, se estimuló la investigación básica en las ciencias exactas y naturales, descuidando la situación de las ciencias sociales y las humanidades y, sumado a la escasa articulación con el sector productivo del Complejo en general, se alejó a la universidad de la posibilidad de generar conocimientos orientados a la solución de problemas sociales.

El derrumbamiento de la investigación en la universidad pública argentina se da a partir de 1966, con la irrupción en el poder de gobiernos dictatoriales. A diferencia de los restantes organismos del Complejo, la universidad fue dramáticamente atacada; no sólo en ella se aplicaron cesantías, persecuciones, asesinatos y desapariciones de profesores estudiantes y autoridades, sino que además se adoptaron ciertas medidas que revistieron legalidad: la característica distintiva es que los propios instrumentos para la promoción de la investigación fueron empleados por los gobiernos militares para debilitar esta actividad en la universidad. La CIC se transformó, los investigadores del CONICET pasaron a cobrar su salario como empleados de la administración pública nacional, se crearon numerosos institutos de investigación débilmente vinculados con las universidades, se otorgaron subsidios para el funcionamiento de los institutos antes que para financiar proyectos de investigación de carácter individual, se aumentó el presupuesto en ciencia y tecnología del CONICET pero a costa de la disminución de aquel otorgado a la universidad, se le otorgó al CONICET la función de “ejecutar” investigaciones y no sólo coordinar y promocionar. Definitivamente, la universidad pública fue “vaciada” de recursos presupuestarios, administrativos, humanos e intelectuales.

El debilitamiento de la investigación en la universidad pública fue extremo, y no sólo repercutió sobre la producción de conocimiento en su ámbito, sino también en la reproducción de los cuadros de investigadores, en la calidad de la enseñanza impartida y en la sociedad en general. El docente-investigador prácticamente dejó de existir, los investigadores se refugiaron en organismos públicos de investigación menos perseguidos por las autoridades públicas, en el sector privado y directamente se exiliaron.

Con el retorno de la democracia comenzó el cambio, la situación en la universidad empezó a adquirir su cauce “normal”, aunque los problemas eran variados y de magnitudes nunca antes experimentados por la institución, sobre todo, la “explosión” de la matrícula luego de los años de contención bajo el autoritarismo. Algunos de los instrumentos del CONICET volvieron a su naturaleza original y fueron creados otros con el propósito central de acercar el organismo a la universidad. Sin embargo, el contexto de extrema crisis fiscal conspiró contra la posibilidad de concretar transformaciones estructurales. Hacia 1990 la situación de la investigación en el conjunto del sistema universitario de carácter público era muy heterogénea: convivían mega universidades con tradiciones importantes en investigación con varias instituciones pequeñas y prácticamente sin investigación, a ello se sumaba la dispar situación de las diversas disciplinas, las Ciencias Sociales y las Humanidades habían sufrido una marginalidad extrema de la universidad y del conjunto del Complejo Público de Ciencia y Tecnología. A su vez, los investigadores argentinos eran aquellos pertenecientes a la CIC del CONICET, pocas universidades tenían sus propios investigadores, es decir, el docente-investigador existía sólo en algunas universidades y disciplinas, acentuando la desarticulación y disparidad entre universidades, investigadores y disciplinas, desaprovechando una masa importante de recursos humanos para el Complejo.

Capítulo 3: La primera fase de implementación del Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores de Universidades Nacionales (1993-2001).

III. a. El contexto de surgimiento e implementación del Programa: universidad, ciencia y tecnología como objeto de reformas durante los años noventa

Como se hizo referencia en el capítulo anterior, la universidad fue el *locus* privilegiado para la realización de la investigación científica en el país hasta mediados de los años cuarenta. Luego, los espacios de trabajo para los investigadores se diversificaron perdiendo la institución universitaria su tradicional centralidad, salvo en algunas Facultades y disciplinas, en períodos concretos. Asimismo, durante los gobiernos de corte autoritario la universidad sufrió un feroz ataque al conjunto de las actividades que allí se realizaban, situación que nuevamente debilitó la capacidad de investigación de la universidad en relación a las demás instituciones del Complejo Público Científico-Tecnológico. Con el retorno al sistema democrático, las iniciativas implementadas se vieron condicionadas por un contexto de ajuste fiscal y restricción financiera que conspiró contra la posibilidad de una rápida recuperación de las actividades de investigación en las universidades públicas argentinas.

Considerando los procesos mencionados, este capítulo posee, en primer lugar, el objetivo de contextualizar el momento de creación del Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores y su primer fase de implementación, particularmente, en el marco de la política científico-tecnológica y universitaria en Argentina, ya que como se mencionó, la literatura específica sobre los instrumentos de política pública sugiere no perder de vista la importancia de la política, del contexto nacional en la cual la misma se formula e implementa y los rasgos del sector de política de que se trate (Bemelmans-Vidéc *et. al.*, 2003).

En segundo término, en este capítulo se busca explorar la técnica a través de la cual se implementa el Programa, es decir, los anexos al decreto de creación y el Manual de Procedimientos de 1997, con el objeto de observar qué perfil de investigador universitario

promueve el Estado y qué transformaciones sufre el instrumento a partir de tres interrogantes señalados por Molas-Gallart (2012): 1) ¿Quién y qué se evalúa?; 2) ¿Quiénes son los responsables de organizar y realizar la evaluación?; y 3) ¿Para qué se emplean los resultados de la evaluación?

La creación del Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores a fines de 1993 se produce en el marco de un conjunto de transformaciones del Estado argentino bajo la presidencia de Carlos Saúl Menem, iniciada en julio de 1989. A partir de ese momento, se desarrolla en Argentina un proceso conocido como Reforma del Estado; el mismo involucró la transformación de un amplio y diverso conjunto de sectores de interés público, es decir, encarnó la transformación del papel del Estado en su relación con la sociedad. La primera generación de reformas⁴⁷ tuvo como objetivo central encoger al Estado, no necesariamente mejorarlo; el propósito fue desprenderse de segmentos institucionales completos mediante su eliminación o su transferencia a otros actores e instancias jurisdiccionales (Oszlak 1999). Durante sus dos presidencias consecutivas (1989-1994; 1995-1999) Menem terminará así de consolidar el proyecto de reformas neoliberales comenzado por la última dictadura militar (1976-1983).

En este contexto, se implementan nuevas políticas públicas de CyT y de Educación Superior. Las reformas en ambos sectores irrumpieron a través de diversas vías: un marco legal, programas y proyectos específicos de carácter nacional e internacional y, organismos de regulación, evaluación y legitimación. En el contexto nacional y regional de esta época se dio una paradoja: mientras que la norma era la reforma estructural y el recorte de la presencia del Estado,

⁴⁷ Se suele dividir el proceso entre una primera generación de reformas que correspondieron a la “etapa fácil” de la Reforma del Estado (1990-1996) y una segunda generación (1996 en adelante). La primera significó la reducción del aparato estatal, pero simultáneamente la expansión de la responsabilidad del mercado y de la sociedad civil en la satisfacción de necesidades sociales, modificando profundamente el esquema de división social del trabajo. La segunda generación de reformas fue también denominada hacia adentro del estado, e implicó la declaración de buscar el fortalecimiento institucional: una estructura aligerada, menos trámites, mayor capacitación, vigencia efectiva de una carrera del funcionario, incorporación de tecnología (Oszlak 1999).

en la esfera de la Educación Superior se incrementó y se diversificó la participación del Estado; lo mismo ocurrió, aunque a partir de 1996, en materia de CyT. A continuación, se presentan las principales medidas de política que caracterizan la transformación de ambos sectores.

III. a. i. La política universitaria y la nueva agenda del gobierno

En materia de política universitaria, a partir los años noventa se fue configurando una nueva agenda para el sector. En ésta apareció por primera vez de manera explícita el interés del Estado por la situación de la investigación científica en la universidad pública. Este tipo de proceso se produjo a nivel mundial; en los países desarrollados las primeras reformas comenzaron ya en los años ochenta, en América Latina el auge de las mismas se ubicó en los años noventa (Brunner 1994). El impulso del cambio en Argentina se ubicó, por un lado, en el contexto de un decálogo de sugerencias de organismos internacionales y técnicos asociados al modelo neoliberal en pleno desarrollo; por el otro, implicó socavar unos de los rasgos distintivos del sistema de Educación Superior argentino: la autonomía universitaria.

Sin embargo, la reforma de la Educación Superior en Argentina, aunque compartió los objetivos y el clima ideológico que caracterizó la Reforma del Estado, presentó rasgos distintivos que se pusieron de manifiesto al momento de la implementación. En este sentido, si bien, las particularidades del sector no bastaron para detener o desalentar los impulsos reformistas oficiales, exigieron una constante reformulación de sus modalidades y contenido, y un ritmo más lento y gradual en su implementación, en relación a otras áreas de política (Chiroleu e Iazzeta 2005).

En Argentina las transformaciones en el área de la Educación Superior comenzaron durante el gobierno de Raúl Alfonsín. Cuando asumió el presidente Menem en 1989 se ratificó el acuerdo

firmado en 1987 entre el Ministerio de Educación (ME)⁴⁸ y el Banco Mundial mediante el cual se accedía a apoyo financiero para el mejoramiento de la coordinación y la gestión del sistema universitario. En 1991, como consecuencia de un acuerdo firmado entre el ME y el CIN comenzó a elaborarse el Programa de Fortalecimiento a la Gestión y Coordinación Universitaria -conocido como Subproyecto 06-.

A partir de la implementación del mismo, comenzarían una serie de iniciativas que pusieron de manifiesto la voluntad del gobierno de reformular las relaciones entre el Estado y las universidades mediante un conjunto de medidas orientadas a establecer nuevas pautas de coordinación del sistema, redefinir la autonomía de las instituciones, modificar las pautas del financiamiento estatal, asociándolo a criterios de eficiencia y eficacia (Galarza 2007). Así, el Subproyecto 06 se transformó en una herramienta que abrió la discusión sobre la cuestión de la evaluación, generando opiniones encontradas, alternativas metodológicas e instalando el tema en la agenda universitaria.

En este contexto, se produjo uno de los hechos de mayor trascendencia en cuanto a la reconfiguración del poder entre los principales actores de la política universitaria: en 1993 se creó la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) y se designó como secretario al Licenciado Juan Carlos Del Bello, quien sería luego el responsable de las profundas transformaciones de la instituciones de CyT como secretario de la SECyT entre 1996 y 1999.

Gordon (2011) señalada que:

“La creación de una Secretaría de Políticas Universitarias hubiera supuesto un contrasentido en otros períodos históricos, donde la competencia del Estado se limitaba al financiamiento y el funcionamiento de las mismas estaba basado en el gobierno autónomo. Dotar a una Secretaría con poder de intervención suponía el primer paso hacia la mayor regulación y orientación de las actividades docentes y de investigación de las universidades (Gordon 2011, 173)”.

⁴⁸ Este ministerio recibió distintas denominaciones durante los años de implementación del Programa de Incentivos: Ministerio de Cultura y Educación entre 1993 y 1999; Ministerio de Educación entre 1999 y 2001 y Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología entre 2002 y 2007; Ministerio de Educación desde 2007 en adelante.

En el decreto de creación de la SPU se establecían las funciones específicas que la misma debía cumplir: establecer la política educativa para el sector de Educación Superior; supervisar el cumplimiento de la legislación del área; realizar el seguimiento y evaluación del sistema universitario. Al respecto, cabe mencionar la observación de Chiroleu e Iazzeta (2005), quienes subrayan que mientras uno de los ejes de la Reforma del Estado fue la descentralización, en el caso de la Educación Superior, éste se limitó al ámbito no universitario, es decir, que únicamente las escuelas primarias, secundarias e institutos terciarios fueron transferidos, a partir de 1992, al ámbito provincial. En el caso de la Educación Superior universitaria se crearon nuevos organismos denominados por la literatura “organismos de amortiguación”; la SPU fue el primer paso hacia la creación de los mismos: primero incorporó en la agenda las cuestiones a reformar, luego creó un conjunto de instituciones que llevarían adelante funciones de promoción, financiamiento, acreditación y evaluación.

Según el propio secretario de la SPU Juan Carlos Del Bello, tres ejes marcaron su gestión: otorgar mayor autonomía a las universidades en relación a la definición de sus planes de estudio y a la disposición del financiamiento otorgado por el Estado, revertir el carácter “profesionalista” de la universidad argentina a partir de incentivar el desarrollo de la investigación y de la ampliación de las dedicaciones exclusivas de los docentes y mejorar la calidad de la educación impartida a través de la evaluación de carreras universitarias⁴⁹. Estas declaraciones explican algunas de las particularidades de la Reforma del Estado en el ámbito de la Educación Superior: mediante instrumentos específicos el Estado buscó intervenir en la universidad cumpliendo los roles de promotor, regulador, empleador y subsidiador.

De allí que, Chiroleu e Iazzeta (2005) también llamen la atención sobre el eje de la

⁴⁹ Entrevista personal realizada por la autora el día 19/03/2013.

“desregulación” dentro de la Reforma del Estado: en el caso de la Educación Superior es más apropiado hablar de una “combinación” entre desregulación y transformación de las bases de regulación del sistema, vinculadas estrechamente al cambio de la relación Estado-Universidades. La regulación se introdujo así, a través de dos mecanismos centrales: la evaluación y el financiamiento; ambos elementos fueron centrales en la configuración del Programa de Incentivos.

Respecto a la actividad de investigación de los docentes en las universidades pública, en 1993 la SPU llevó a cabo un diagnóstico que arrojó como resultado que las actividades de investigación en las universidades públicas argentinas poseían un escaso o nulo desarrollo y decidió poner en marcha un programa que estimulara a los docentes universitarios a realizar tareas de investigación, basado en un plus salarial y una posición en una escala jerárquica de prestigio de acuerdo a un proceso de evaluación. Así, surgió por decreto presidencial el Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores de Universidades Nacionales, objeto de estudio de esta tesis.

En materia de política científico-tecnológica la noción de SNI había impregnado la visión de los tomadores de decisiones; la misma, le reservaba al Estado la tarea de promover los vínculos entre los actores que lo conformaban lo cual implicó la formulación de políticas de promoción de la vinculación entre las instituciones generadoras de conocimiento y el sector productivo. En este marco, la SPU estableció a partir de 1993 un Programa Universitario de Vinculación a través de la implementación de diversos canales de transferencia de resultados. Los más utilizados fueron: i) Secretarías incluidas en la estructura de la universidad, por lo general en el ámbito del rectorado, que cuentan con reglas orgánicas de funcionamiento e instrumentos contractuales con especificaciones referentes a los valores y formas de asignación de fondos; ii)

Institutos dependientes de los rectorados o decanatos de las universidades, que se organizaron como instituciones ad-hoc ejecutoras de actividades de I+D; iii) Fundaciones u otras organizaciones sin fines de lucro, que trabajan como entidades de apoyo y poseen mayores grados de libertad. En el marco de la Ley 2.3877 de Transferencia de Tecnología de 1992, varias de estas instancias fueron acreditadas como Unidad de Vinculación Tecnológica (UVT), es decir como enlaces entre el sistema de generación de innovaciones y los usuarios privados.

Finalmente, este conjunto de reformas quedó plasmado en 1995 con la sanción de la Ley de Educación Superior (LES) N° 24.521. De este modo, se estableció en Argentina un marco regulatorio que modificó la relación tradicional que poseía el Estado con las instituciones universitarias. Se han destacado tres cuestiones centrales de la LES: es la primera ley en la historia de la legislación educativa argentina que regula el conjunto de la Educación Superior incluyendo instituciones universitarias y no universitarias, nacionales, provinciales o municipales, tanto estatales como privadas; no sólo establece un marco para regular la realidad de la Educación Superior, sino que estipula innovaciones para impulsar la transformación de esa realidad; y, si bien incorpora cuestiones novedosas, conserva y continúa al mismo tiempo algunas tradiciones caras sobre todo al sistema universitario (por ejemplo, en materia de gobierno y participación, en lo que hace al régimen docente, al régimen de alumnos, o a la participación de la iniciativa privada) (Nagata 1998).

En relación a la investigación científica, si bien la LES hace mención en diversas secciones a la importancia de la misma no contiene directivas en cuanto a la articulación con el sistema científico y tecnológico ni en cuanto a la forma de encarar las actividades correspondientes. En su artículo 3, la LES declara que “La Educación Superior tiene por finalidad proporcionar formación científica, profesional, humanística y técnica en el más alto nivel ...”. El art. 4 en su inc. a) señala

como objetivos de la Educación Superior: “formar científicos, profesionales y técnicos, que se caractericen por la solidez de su formación y por su compromiso con la sociedad de la que forman parte”.

Entre las innovaciones, la LES fijó las pautas de la evaluación de la calidad y creó una CONEAU. La norma insta la obligación para todas las instituciones universitarias, estatales y privadas, de someterse regularmente a procesos de evaluación, precisa las instancias alternativas que tendrán a su cargo la evaluación externa -un órgano estatal o agencias privadas-, y define el status legal, las funciones y la composición del organismo estatal.

Por otra parte, a principios de 1996 comenzó a implementarse el Programa para la Reforma de la Educación Superior (PRES) cofinanciado por el Estado argentino y el Banco Mundial y desarrollado en el ámbito de la SPU. Con el fin de alcanzar sus objetivos, el PRES desarrolló una serie de iniciativas, entre las que se destacan la creación del Fondo para el Mejoramiento de la Calidad de la Enseñanza Universitaria (FOMECA), la puesta en funcionamiento de la CONEAU, la constitución de la Red de Interconexión Universitaria y la implementación del Sistema de Información Universitaria.

Paralelamente a la creación y puesta en funcionamiento de estos organismos, un eje de cambio central respecto a la Educación Superior fue la modificación de las formas de financiamiento. En primer lugar, el Presupuesto de la Administración Pública Nacional del ejercicio de 1992 aprobó por primera vez una transferencia global (*block grant*) sin afectación específica a las universidades nacionales, con lo que se otorgó a las universidades mayor autonomía y autarquía en la administración de su patrimonio y de su presupuesto (García de Fanelli, 2008). De esta manera, la principal fuente de financiamiento continuó siendo el presupuesto público, asignado en gran parte en base a los pesos relativos históricos considerados

por cada universidad como un hecho adquirido, al menos como piso presupuestario. Sin embargo, la asignación de recursos fue empleada como un instrumento esencial en el diseño de políticas públicas orientadas a generar ciertas respuestas institucionales. De esta manera, los recursos incrementales fueron distribuidos a través de diferentes programas con diversas condicionalidades (Obeide y Marquina 2003).

Según Castro (2003), el conjunto de medidas mencionadas aquí tuvieron varios sentidos: vincular evaluación con financiamiento, aumentar los niveles de coordinación del sistema por parte del Estado y el mercado, incrementar la rendición de cuentas de las instituciones (*accountability*) sostenida en nuevos criterios de pertinencia, y construir un nuevo estilo de relación con las instituciones, relación que implicó establecer una “nueva alianza” esta vez con la élite académica, convocándola a participar en la toma de decisiones a partir de la expansión de la figura de pares evaluadores en instancias de asignación de fondos y distribución de prestigios en el sistema.

Por último, cabe mencionar la situación presupuestaria del sector universitario. En relación con el PBI, el gasto en Educación Superior ascendió de 0,40% en 1991 a 0,59% en 1998 (SPU, 2000). Sin embargo, esta expansión del gasto universitario debe ser evaluada a la luz de lo ocurrido con los precios relativos en los años noventa, luego de implementada la convertibilidad (García de Fanelli 2008). Específicamente, durante los años noventa los precios de los servicios crecieron en promedio por encima de los precios de los bienes, dentro de los cuales se encuentran gran parte de los transables; en efecto, durante toda la década, el valor relativo de los bienes no transables mostró un nivel muy elevado en relación a los transables (Fanelli, 2002). Si se tiene cuenta que los costos de la universidad tienen fuerte correlación con el precio de los no transables -porque la función de producción de la universidad es intensiva en mano de obra- cuando se

deflacta la serie del gasto público universitario por el índice de precios de los servicios, se aprecia una tasa de crecimiento en términos reales mucho menor a la que observamos con la serie deflactada por el índice de precios combinados o con el índice de precios al consumidor. De allí que si bien se observa un crecimiento de la proporción del presupuesto hacia el sector universitario, este no fue de tal magnitud y si, además, se considera la expansión de la matrícula universitaria y los bajos niveles salariales, se desprende que entre 1989 y 1998 la situación fue de insuficiencia presupuestaria.

Hasta aquí, se advierte que la política universitaria iniciada en 1989 buscó y provocó una profunda transformación de la relación entre el Estado y las instituciones universitarias, a través de la sanción de una nueva normativa, la creación de nuevos organismos y la puesta en marcha de programas e instrumentos que declararon como propósito resolver las problemáticas que aquejaban al conjunto del sistema. A partir de dicho momento, la Reforma del Estado se aplicó también en el campo de la Educación Superior, aunque por las particularidades del sector el proceso fue más lento y gradual y, transcurrió un lapso de tiempo entre el lanzamiento de la política, su sanción parlamentaria y su implementación (Chiroleu e Iazzeta 2005).

El Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores surgió en pleno proceso de Reforma del Estado, replicando la lógica de las restantes modificaciones en el ámbito universitario, aunque adquiriendo las particularidades del sector. Si bien el objetivo declarado fue aumentar la investigación y desarrollar una carrera académica integrada, las características del instrumento (plus salarial, escalafón jerárquico, sistema de evaluación) muestran que el verdadero sentido fue transformar las relaciones entre el Estado y las universidades a través de una injerencia directa en las actividades que debía realizar un docente universitario.

El Programa combinó dos nociones centrales de la Reforma: financiamiento condicionado

y evaluación. Mediante la introducción del Programa se buscó que los docentes realizaran más investigación científica, pero también se intentó tener un mayor control por parte del Estado a través de la SPU, de lo sucedido en las universidades en materia de investigación y respecto al conjunto de las actividades de los investigadores universitarios. A diferencia de lo ocurrido en otros aspectos universitarios, en el caso de este Programa no se creó ningún órgano de amortiguación, la primer versión otorgó un rol destacado a las propias universidades nacionales, que fueron las encargadas de instrumentar el Programa; si bien la SPU fue quién diseñó el Programa y quién gestionó el pago del incentivos, todo el proceso de evaluación lo llevaban adelante las propias universidades a través de sus secretarías de ciencia y técnica.

Asimismo, debe tenerse en cuenta lo sucedido en el ámbito de la ciencia y la tecnología, ya que este instrumento precisamente declara como objetivo la reconversión de la planta docente mediante la realización conjunta de actividades de docencia e investigación en la institución universitaria. De allí que, en esta tesis se sostenga la necesaria consideración de la situación del sector científico-tecnológico para comprender de manera integral el contexto de creación del Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores. A continuación, se presentan las principales iniciativas en materia de política científico-tecnológica para caracterizar al sector y entender la inserción en él del Programa.

III. a. ii. La política científico-tecnológica argentina y la reconfiguración institucional

Desde 1989, en el ámbito de la ciencia y la tecnología, se producen una serie de transformaciones como consecuencia, en parte, del surgimiento de las denominadas “políticas de innovación” y del uso normativo del concepto de “Sistema Nacional de Innovación”⁵⁰ (SNI)

⁵⁰ La concepción de SNI surge en la década de 1980, a partir de los resultados obtenidos por investigaciones empíricas realizadas en países altamente industrializados del Norte (Edquist, 2005; Freeman, 1999; Lundvall, 1992).

(López 2002): estas políticas buscan articular a los actores institucionales que integran dicho sistema tales como gobierno, empresas, universidades y demás instituciones de I+D. De esta manera, las reformas que afectaron a las universidades durante los años noventa, deben interpretarse también a la luz de la resignificación de su rol como actores imprescindibles en la producción de conocimiento.

La noción de SNI es utilizada de manera normativa para orientar las acciones de la política científico-tecnológica a nivel local. Al reservarle al Estado la tarea de promover los vínculos entre los actores que lo conforman, esta concepción significó en términos de la definición de políticas para el sector, la promoción de la vinculación entre las instituciones generadoras de conocimiento y el sector productivo, con el propósito de lograr interacciones que permitan aprovechar ‘externalidades’ y ‘sinergismos’ para el conjunto de los actores (Versino 2007).

De este modo, desde comienzos de los años noventa el objetivo sería la construcción de un marco jurídico e institucional orientado a acercar a los actores del Complejo Público de Ciencia y Tecnología con el sector productivo. En este sentido, en 1990 se promulgó la Ley 23.877 de Promoción y Fomento a la Innovación Tecnológica (reglamentada recién en 1992) que estableció un fondo de promoción con una asignación anual y creó la figura de unidad de vinculación (UV). Entendida como ente no estatal constituido para la identificación, selección y formulación de proyectos de investigación y desarrollo, transmisión de tecnología y asistencia técnica. Representa el núcleo fundamental del sistema, aportando su estructura jurídica para facilitar la gestión, organización y gerenciamiento de los proyectos. Puede estar relacionado o no, con un

En términos generales, el enfoque del SNI se basa en la red de relaciones que se establecen entre los distintos agentes e instituciones (del sector público y privado), cuyas actividades e interacciones generan, importan y difunden innovaciones, tanto organizacionales como de producto: es decir, resalta el carácter sistémico de la innovación. Asimismo, concibe a la innovación como un proceso interactivo, acumulativo e institucionalizado y se basa prioritariamente en las empresas como protagonistas de los procesos de innovación.

organismo público⁵¹. En 1995, con la promulgación de la Ley de Educación Superior se habilitó a todas las universidades para crear en su seno UVTs.

En el plano científico, se buscó estimular la reestructuración de las instituciones (en particular del CONICET) con objeto de incrementar el peso de las actividades de vinculación y transferencia hacia el sector privado (Chudnovsky y López 1996). No obstante, la primera mitad de la década de 1990 representó un escenario de marcada restricción financiera y cambios sucesivos en la dirigencia de los cuatro organismos públicos principales en materia de CyT: el CONICET, la CNEA, el INTI y el INTA. El escenario de desfinanciamiento llevó a estos organismos a la búsqueda de recursos externos para financiar sus diversas actividades, pero el recurrir a diferentes fuentes de financiamiento condujo a un proceso de fragmentación interna de estas instituciones (Hurtado de Mendoza 2010).

Durante la presidencia de Carlos Menem y la gestión de Raúl Matera como secretario de la SECyT, la ciencia volvería a retroceder. El nuevo secretario nombró al frente del CONICET a Carlos Cavotti, un ingeniero de antecedentes cuestionados que sólo logró permanecer unos meses en su cargo, hasta que finalmente es reemplazado unos meses después por Bernabé Quartino, figura controvertida debido a que había sido interventor en la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales después de “la noche de los bastones largos” y rector de la UBA durante la presidencia de Alejandro Lanusse. Según Emiliozzi (2011) una idea que Quartino impulsó desde su gestión fue la de separar al CONICET de las universidades.

En este mismo sentido, respecto al CONICET, Del Bello explica que se produjo una “contrarreforma”-en relación a lo sucedido entre 1983 y 1989-, ya que vuelven a ocupar un lugar destacado en la conducción del organismo investigadores que formaron parte de la gestión

⁵¹ Se puede acceder al texto de la Ley en el sitio de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica: <http://www.agencia.gov.ar/documentos/ley23877.pdf>

institucional durante la dictadura militar (Del Bello en un adversario político de la conducción de la SECyT, debido a la nueva orientación en la conducción de la misma a partir de mediados de los años noventa.

Albornoz y Gordon (2011) señalan que el período comprendido entre 1989 y 1999, denominado “Dos caras del gobierno de Menem” presenta a su vez una división hacia su interior en dos etapas distintas y contradictorias: la primera es posible caracterizar como de “reacción tradicionalista” y transcurrió entre 1989 y 1995. En palabras de los autores:

“En el primer período, la política científica estuvo orientada por una agenda que combinaba las tendencias aislacionistas del CONICET, el recelo al “progresismo” científico, la restauración de todo aquello que había sido removido por el gobierno radical y la recuperación de las que fueran prioridades militares, todo ello con un aura “nacionalista” muy a tono con el ala derecha o más tradicional del peronismo. En cambio a partir de 1995 comenzó la implementación de un programa de reformas también híbridas, que combinaban una recuperación de la capacidad de intervención política por parte del gobierno, con un recetario inspirado en la agenda de los organismos internacionales de crédito (BID y Banco Mundial) que otorgaron el financiamiento necesario para llevarla a la práctica (Albornoz y Gordon, 2009: 19)”.

Hacia 1996, se advierte en la política científico-tecnológica un cambio de rumbo, comenzó un proceso de reconversión institucional que abarcó a todo el complejo de ciencia y tecnología. A grandes rasgos se trató de: coordinar las acciones de las instituciones a través de una estructura interministerial que fijara las grandes líneas de acción (en el marco de Planes Plurianuales de Ciencia y Tecnología); separar paulatinamente las actividades de financiación, ejecución y contralor; fortalecer a la investigación científica y tecnológica a través de programas concursables dependiente de dos grandes fondos (que se sumarían a los recursos de las propias instituciones) bajo la órbita de una Agencia Nacional y fortalecer el desarrollo regional de CyT (Bisang y Malet 1998).

En primer lugar, a partir del decreto 660/96 se dispuso el pase de la SECyT al MCE, se designó a Juan Carlos Del Bello como secretario y se emprendió la reorganización del resto del sector. Por un lado, se creó un organismo desconcentrado de la SECyT, la ANPCYT, a los efectos

de ejecutar los instrumentos contemplados en la Ley 23.877 y el Programa de Modernización Tecnológica (PMT) a través de dos fondos específicos: el Fondo Tecnológico Argentino (FONTAR) y el Fondo Nacional de Ciencia y Tecnología (FONCYT). La creación de la ANPCYT respondía a la necesidad de contar con un organismo dedicado exclusivamente a la promoción, sin instituciones propias de ejecución de actividades de investigación y desarrollo. Además, su dependencia de la SECYT, se esperaba que la colocara fuera de los ámbitos de decisión política (Hurtado de Mendoza 2010).

En este contexto de transformaciones institucionales, se interviene el CONICET y se sanciona el Decreto 1661/96 por el cual se establecen nuevas reglas para su funcionamiento institucional, incluida la democratización del órgano colegiado de gobierno de la institución. Del Bello -Secretario de Ciencia y Tecnología entre 1996 y 1999- fue el interventor del CONICET durante varios meses; como tal, llevó adelante cambios significativos: (i) la derogación de resoluciones de designación de miembros de la CIC y promociones, con vicios de procedimiento (falta de intervención previa de pares evaluadores); (ii) la incorporación de nuevos investigadores mediante un sistema de prioridades de áreas de conocimiento y regiones; (iii) el cese de servicios de más de un centenar de empleados de la carrera de personal de apoyo, que no realizaban actividad alguna de “apoyo a los investigadores”; (viii) la modificación de la integración de las comisiones evaluadoras, previa consulta con la comunidad científica, buscando una mayor representación de otros enfoques y escuelas de pensamiento; (ix) la designación de directores de centros e institutos por concurso público y abierto, entre otras (Del Bello 2007). Sin embargo, las diferencias que existían entre la SECyT (bajo la conducción de Del Bello) y el CONICET hicieron difícil que el organismo conociera un período de estabilidad⁵² y avance institucional.

⁵² Desde julio de 1989 hasta fines de 2001 el CONICET tuvo diez presidentes: Carlos Cavotti, Bernabé Quartino, Raúl Matera, Domingo Liotta, Florencio Aceñolaza, Juan Carlos Del Bello, Enrico Stefani, Armando Bertranou,

Hasta aquí se observan dos momentos de la política científico-tecnológica argentina, aquel impregnado por la noción de SNI que busca, en principio, construir un marco jurídico que acerque a los actores públicos del Complejo de Ciencia y Tecnología con los actores privados y, luego, un proceso de reconfiguración institucional que parece perseguir la planificación política y la articulación entre los organismos dedicados a la promoción y ejecución de actividades científico-tecnológicas en el país.

El primer período transcurre además en un contexto de ajuste fiscal y baja inversión en el sector. Como se mencionó, los principales organismos del Complejo Público Científico - Tecnológico sufren reducción o, al menos, estancamiento en la dotación de personal, de recursos y, en general, de las condiciones necesarias para el desarrollo de la investigación. A su vez, si bien discursivamente se advirtió la presencia de la noción de SNI, en el contexto local argentino de escasa dinámica innovativa y sin medidas económicas complementarias orientadas a revertirla, este discurso terminó siendo funcional a la reducción de la intervención estatal en la esfera pública.

El Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores debe entenderse en el contexto de que bajo la concepción del SNI, la universidad debe relacionarse en forma directa e inmediata con el medio social, particularmente con el sector productivo y, específicamente, con las empresas. En otras palabras, la nueva universidad debe permitirle a la industria y empresas de su país dar el salto de productividad que necesitan para poder competir en los mercados mundiales. Pero a partir del diagnóstico realizado por la SPU, resultó que el conocimiento que se generaba en la universidad era escaso o nulo; de modo que hasta tanto la universidad no generara conocimiento, las unidades de vinculación y las UVT no tendrían que aportar al sector privado.

De este modo, el Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores puede entenderse como una medida necesaria y complementaria para que la vinculación entre agentes del SNI pueda lograrse.

El segundo período de la política científico-tecnológica que se inicia 1996 representa un cambio de rumbo en relación a la gestión anterior. A través de la generación de nuevos organismos y herramientas de planificación, el Estado interviene de manera decisiva en la promoción y financiación del conocimiento científico-tecnológico. El promotor de estas reformas, fue el anterior secretario de la SPU entre 1993 y 1996, el licenciado Juan Carlos del Bello. El mismo, realizó profundos cambios en el sector primero como secretario de la SECyT y, luego, como interventor del CONICET. En dicho contexto se realiza la primera modificación del Programa y la creación del Manual de Procedimientos de 1997, cuestión sobre la que se volverá en el apartado donde se analiza dicho documento. A continuación, se realiza una descripción del Programa como instrumento de la política científico-tecnológica universitaria con el propósito de explicar cómo y qué características de investigador se impulsa a través de su implementación.

III. b. La versión original del Programa de Incentivos en 1993

El Programa de Incentivos constituye el instrumento central de la política científico-tecnológica universitaria desarrollada por el gobierno nacional a partir de 1993 en la Argentina. Si bien otros componentes de la política universitaria repercuten sobre el desarrollo de la ciencia y la tecnología en la universidad, lo hacen de manera indirecta, dado que no se trata de su objetivo específico; lo mismo sucede con otros elementos de la política científico-tecnológica a nivel nacional y provincial. Asimismo, el Programa de Incentivos constituye el único instrumento elaborado desde el gobierno nacional para incidir sobre el perfil de investigador en la universidad: un docente-investigador que realice un conjunto diverso pero integrado de actividades académicas.

De este modo que, el Programa es un curso de acción del Estado nacional en relación con la investigación en la universidad pública, que se plasma en el decreto presidencial N° 2427/93 sancionado en noviembre 1993, que ordena y reglamenta su creación y, en sus tres anexos que definen cómo se va a implementar este instrumento. A diferencia de otros instrumentos de promoción de la investigación científica, este programa es una medida de política destinada con exclusividad hacia las universidades nacionales públicas.

Así, entre agosto y octubre de 1993, en reuniones entre la SPU y secretarios de Ciencia y Técnica de universidades nacionales, en primera instancia, y luego, de aquella con miembros de la Comisión de Investigaciones del CIN, se discuten borradores del Programa y se llega finalmente a la aprobación por parte del Plenario del CIN y a la discusión y aprobación del mismo en el Comité Ejecutivo del CIN.

Según Del Bello⁵³, secretario de la SPU en aquel momento, la idea acerca de este programa se basó en la implementación de experiencias similares en México, Venezuela y España, así como en el sistema de la CIC del CONICET, creado por Bernardo Houssay -mencionado en el capítulo anterior-. El propósito declarado del programa fue revertir el carácter fuertemente profesionalista de la universidad incentivando la realización de actividades de investigación; de allí, que la característica clave para entrar en el programa fuera el requisito de ser docente universitario y realizar investigación.

Por su parte, la licenciada Cristina Palacios comenta que en 1993 se reunió un grupo de académicos y funcionarios a cargo de la doctora Rebeca Gubber; ella fue quien aportó, desde el punto de vista del conocimiento académico, buena parte de los criterios centrales del programa. Fundamentalmente -asegura Palacios- se hablaba del mejoramiento de la calidad y de los criterios

⁵³ Entrevista personal realizada por la autora el día 19/03/2013.

para lograrla; mejoramiento de la calidad de los docentes de las universidades, que debía reflejarse en la calidad de los egresados, es decir, en los resultados de la formación de recursos humanos, objetivo primordial de la universidad⁵⁴. Lo que se desprende de esta referencia es que se asocia claramente que la presencia de la investigación en la universidad contribuiría a mejorar la calidad de la enseñanza, supuesto extendido históricamente en diversos sistemas de Educación Superior a nivel mundial.

El contenido de la política, es decir, la sustancia o tema sobre el que busca generar efectos (Meny y Thoenig 1992) se desprende de los considerandos del decreto de creación del Programa: “promover el desarrollo integrado de la carrera académica en las Universidades Nacionales”, entendiéndose por ello la realización conjunta de actividades de “docencia, investigación, extensión y gestión”, como respuesta a una serie de circunstancias que son mencionadas también en los considerandos:

- La baja proporción de docentes universitarios que participan en actividades de investigación científica y tecnológica (15% del total de docentes).

- La importancia del desarrollo científico y tecnológico para el crecimiento económico y la justicia social, en el marco de un nuevo paradigma científico-tecnológico dominante a escala mundial, basado en la microelectrónica, la biotecnología y los nuevos materiales, que ubica a las Universidades como destacados protagonistas en la investigación científica y en el desarrollo de nuevas tecnologías de productos y procesos.

- La necesidad de aumentar las tareas de investigación y desarrollo a nivel nacional y de fomentar la reconversión de la planta docente, motivando una mayor dedicación a la actividad universitaria y a la creación de grupos de investigación.

⁵⁴ Entrevista personal realizada por la autora el día 26/07/2013.

- La simultánea contribución del Programa al mejoramiento de los ingresos de los docentes universitarios durante el período en que participen en proyectos de investigación, en el marco de asignación de recursos a las Universidades en función de programas específicos basados en criterios objetivos que favorezcan el rendimiento del trabajo académico.

Como puede advertirse, la orientación normativa (Meny y Thoenig 1992) sobre la que se presupone la actuación pública se basó en ciertos valores y objetivos específicos. El objetivo vertebrador del instrumento fue el de aumentar las actividades de investigación en las universidades nacionales, pero a través de un programa particular. Se sostenía que la carrera académica debía basarse en la realización de un conjunto de actividades, y no sólo en la enseñanza; se subrayó que las universidades debían ocupar un lugar central en la búsqueda del desarrollo científico y tecnológico del país; se señaló la necesidad del trabajo colectivo y se destacó que el incentivo también implicaría una mejora económica para el docente. De este modo, a través del diseño de un programa que articuló una serie de actos y dio sentido a una estructura permanente de funcionamiento, se buscó promover esta transformación a través de afectar la situación, los intereses y el comportamiento de docentes-investigadores y de grupos de investigación universitarios.

Tal como se definió en el capítulo 1º, los anexos al decreto de creación del Programa constituyeron la técnica que operacionalizó el proceso de implementación del mismo; a partir de 1997 comenzaría a regir el Manual de Procedimientos. El momento central de ese proceso se ve representado por el proceso de evaluación, principalmente, a nivel de cada docente-investigador cuando es categorizado. Si bien, el Programa se encuentra en vigencia de forma permanente, ya que periódicamente se realiza el pago del monto económico y la categoría asignada posee una

determinada vigencia, durante los procesos de evaluación se desarrolla el momento sustancial del Programa.

En este sentido, se entiende al Programa como uno de los instrumentos del sistema de incentivos y recompensas que regulan la actividad de los investigadores que poseen como lugar de trabajo la universidad pública. Como se mencionó con anterioridad, un sistema de incentivos y recompensas está constituido por la serie de instrumentos que reglamentan el acceso diferencial de los investigadores a diversos tipos de recursos (materiales y económicos, estatus y poder). A su vez, el Programa de Incentivos conlleva un sistema de evaluación específico a través del cual el Estado promueve un determinado perfil de investigador universitario, organizando y gestionando la pertenencia a una nueva comunidad académica: la comunidad de docentes-investigadores.

Para la definición de los criterios de evaluación -señala Palacios⁵⁵- se convocó a un conjunto de expertos del ámbito académico, quienes se plantearon como objetivo valorar cuáles eran los elementos que había que empezar a movilizar dentro de la universidad voluntariamente, como para que se estimularan actividades que permitieran en primer lugar, transparentar la situación de la comunidad académica en la universidad y, en segundo lugar, estimular la realización conjunta de actividades de docencia y de investigación.

Cristina Palacios remarca que en aquel momento se daban dos situaciones: por un lado, había docentes universitarios con cargos de titulares y dedicaciones exclusivas que no realizaban tareas de investigación; por el otro, había por ejemplo investigadores de CONICET que trabajaban en centros de investigación radicados en la universidad y no realizaban tareas

⁵⁵ Entrevista personal realizada por la autora el día 26/07/2013.

docentes. El otro problema que había que superar era que las pocas investigaciones que se realizaban estaban divorciadas de las tareas docentes.

Por último, Palacios señala que otro de los problemas detectados fue que la mayoría de los docentes que hacían investigación en la universidad trabajaban de manera individual; desatendiendo de esta manera la formación de recursos humanos y la constitución de ambientes más propicios para el desarrollo de capacidades en investigación de los estudiantes universitarios. De allí, la incorporación dentro del Programa de un sistema de acreditación de proyectos colectivos de investigación y la constitución de un sistema de evaluación de los mismos con criterios que promovieran el trabajo conjunto.

A continuación, se recuperan los aportes de la literatura específica sobre los instrumentos de política pública (Howlet 1991; Hood 2007; Lascoumes y Legales 2007) y sobre la evaluación de la investigación científica (Fernández Esquinas et. al. 2006; Molas-Gallart 2012; Whitley 2012) para analizar el proceso de implementación del programa a través de los tres interrogantes señalados anteriormente.

III. b. i. El objeto y el sujeto de la evaluación

En la primera versión del Programa el sujeto de la evaluación involucró dos diferentes evaluandos: proyectos de investigación e investigadores individuales. Uno de los objetivos planteados en el decreto de creación fue promover el trabajo colectivo de los investigadores, con lo cual, se estableció como requisito para participar formar parte de un proyecto de investigación. La evaluación de los mismos se realizaba *ex ante* para acreditarlos o *ex post* para otorgar una valoración sobre las actividades declaradas en los informes parciales y finales.

En este sentido, el secretario de la SECyT de la Universidad Nacional del Sur (UNS) entre

2004 y 2008⁵⁶ aseguró que uno de los principales impactos del Programa fue que reorganizó la forma de evaluación de los proyectos de investigación, que era muy dispar entre las distintas universidades del país. El Dr. Juan afirmó que lo que sucedía en aquel momento era que había universidades que ya tenían armado un sistema de evaluación pero, la gran mayoría, no contaba con un procedimiento estandarizado y sistemático que brindara confiabilidad y legitimidad a la actividad de investigación en la institución.

En principio, los proyectos podían radicarse en diversas instituciones públicas de investigación, pero se promovió fundamentalmente la localización en universidades públicas. Aquellos docentes que se encontraban realizando investigación pero no contaban con financiamiento específico, debían formalizar dicha actividad acreditando su proyecto ante las entidades habilitadas según el decreto. A lo largo del tiempo, la evaluación de proyectos no adquirió una relevancia destacada como sí lo hizo el proceso de evaluación a nivel de cada individuo, denominado comúnmente “proceso de categorización”. En palabras de la coordinadora del Programa “la categorización es la columna vertebral del programa”⁵⁷.

La evaluación individual se realizaba a aquellos que se postulaban para participar del Programa⁵⁸. Existían dos tipos de participación: estar categorizado o estar categorizado y percibir el incentivo. Los postulantes eran categorizados, es decir, se les asignaba una categoría

⁵⁶ Entrevista personal realizada por la autora el día 08/07/2013.

⁵⁷ Entrevista personal realizada por la autora el día 26/07/2013.

⁵⁸ En la primera versión, se los eximió del proceso de evaluación tanto a los miembros de la carrera del investigador científico del CONICET como los de la CIC. Los mismos podían optar por una “categorización automática”, según las siguientes correspondencias: a los investigadores superiores o principales les correspondería la categoría A; a los investigadores independientes o adjuntos sin director, la categoría B; a los investigadores adjuntos con director o asistentes, la categoría C; y a los becarios o profesionales principales o adjuntos la categoría D. Esta estipulación puede leerse como un intento de acercamiento de las autoridades académicas con la comunidad científica o también como una tentativa de crear una sola comunidad de investigadores a nivel nacional. No obstante, fueron pocos los investigadores que se presentaron a la modalidad automática, la mayoría optó por someterse a la evaluación por considerar que su categoría sería superior a aquella asignada automáticamente. A pesar de esta vinculación, durante los primeros años de implementación del Programa de Incentivos la coordinación CONICET/universidades estuvo ausente.

equivalente de investigación (CEI) si así lo consideraban los expertos evaluadores a la hora de evaluar su *curriculum*, pero además, si cumplían con dos requisitos cualitativos: ser docente universitario y participar en un proyecto de investigación acreditado por una entidad habilitada. Por su parte, los postulantes además de estar categorizados podían cobrar un incentivo económico si cumplían con el requerimiento de dictar un número mínimo de cursos de grado y/o de posgrado en la universidad en la que percibirían el incentivo⁵⁹. El objetivo fue que percibieran el incentivo quienes efectivamente cumplían con la exigencia de demostrar que una parte sustantiva de su dedicación se volcaba a tareas de docencia.

Respecto al qué de la evaluación, a nivel individual se valoraba la trayectoria académica del postulante en distintos aspectos del *curriculum* alentando la realización de determinadas actividades y con ello delineando un perfil de investigador universitario que realizara un conjunto integrado de actividades. Desde que se creó el Programa la definición de criterios válidos para evaluar la investigación científica a nivel nacional no va a ser una cuestión técnica ni políticamente fácil de establecer: en las distintas modificaciones al Manual de Procedimientos, los aspectos son detallados, ampliados y corregidos para lograr una evaluación adecuada⁶⁰.

Entre los criterios de evaluación, en la primera versión del Programa el postulante debía completar una ficha impresa que contenía las siguientes secciones: cargo docente actual, CIC de CONICET -donde el postulante debía indicar si se sometía a la evaluación automática o no-, títulos obtenidos, proyecto de investigación actual, trayectoria en investigación, instituciones que evaluaron y/o financiaron los proyectos, actividades de planificación, coordinación y conducción en la universidad, número de becarios dirigidos, número de tesis de posgrado dirigidos,

⁵⁹ Dos cursos durante el año para las dedicaciones exclusiva y semiexclusiva, con un mínimo a su vez de cursos de grado del 50%, y un curso o más durante el año para las dedicaciones simples.

⁶⁰ Entrevista personal a integrante de la Comisión Regional Bonaerense durante el proceso de categorización de la Convocatoria 2009 y Subsecretario de Ciencia, Arte y Tecnología de la UNCPBA desde el año 2003, el día 24/04/2013.

participación en funciones de evaluación de proyectos, participación como jurado de concursos docentes y de tesis, participación en actividades de innovación tecnológica, participación en patentes, participación en actividades de innovación pedagógica o desarrollos curriculares o de extensión, número total de publicaciones científicas, y otros antecedentes considerados pertinentes.

Cabe destacar la incorporación en la evaluación de un número integral de actividades académicas y la explícita mención de las actividades conocidas como de “transferencia” que, si bien hacia 1993 estaban escasamente desarrolladas en la universidad, remiten al reconocimiento de un perfil de docente-investigador que realiza ciencia aplicada o que transfiere al medio sus conocimientos, concepción que no había arraigado en otros sistemas de evaluación del investigador, tal como aquel que sustentó la CIC del CONICET durante varias décadas y fue desde temprano criticado por Oscar Varsavsky⁶¹.

Como se advierte, el postulante era evaluado en un conjunto diverso de actividades, independientemente de su disciplina de pertenencia, respondiendo esta enumeración al objetivo de promover una carrera académica integrada. Si bien los requisitos de ser docente y participar en un proyecto de investigación eran condiciones necesarias, cada postulante debía demostrar la realización de actividades en los demás aspectos del *curriculum* para obtener una determinada CEI.

Como fue señalado en el capítulo 2º, el docente universitario que hacía investigación no había sido una figura usual en la historia de la universidad pública argentina, salvo en algunas disciplinas y Facultades y en períodos concretos de la historia nacional. Más aún, la política pública en materia de ciencia y tecnología significó en algunas oportunidades la tensión e incluso

⁶¹ Para más detalles ver: Varsavsky, O. 2010 [1969] *Ciencia, política y científicismo*. Buenos Aires: Capital Intelectual.

la destrucción de dicha figura, fundamentalmente, durante los períodos de gobierno dictatorial. A través del Programa de Incentivos, fueron las propias autoridades de gobierno y representantes de las universidades quienes pasaron a tener injerencia sobre un perfil específico de investigador en la universidad. Sobre todo, se destaca el peso atribuido a la actividad de docencia, condición necesaria para participar del programa.

Según Carullo y Vaccarezza (1997) el programa, introdujo elementos claves que redefinieron, en el conjunto del medio académico, nuevos criterios de valoración: en particular, generó una identidad institucional a la investigación introduciendo el concepto de “docente-investigador”. El término implantó una modificación sustancial en la estructura social académica: no se trata de docentes que hacen investigación, sino de investigadores universitarios de pleno derecho; ya no se trata de investigadores de otra organización que enseñan en la universidad, sino de investigadores de la misma universidad.

Asimismo, hasta inicios de la década de 1990, la evaluación de la investigación en la universidad con criterios homogéneos y explícitos estaba escasamente desarrollada, esto provocó que en general, fueran instituciones extra-universitarias las que definían criterios, procedimientos y organismos de evaluación para las actividades que se desarrollaban dentro la universidad. Esto indujo a que, por ejemplo, los investigadores de las universidades no gozaran del prestigio de los investigadores de organismos como el CONICET porque los procedimientos de evaluación de éste resultaban más rigurosos y confiables que los de las universidades. En este contexto, el Programa de Incentivos contribuyó a la discusión y a la práctica de la evaluación de la investigación en la universidad.

III. b. ii. ¿Quién organiza y realiza la evaluación?

En esta primera versión del Programa poseían responsabilidades diferentes y complementarias la SPU, las universidades nacionales y los pares evaluadores. La SPU se responsabilizaba por la liquidación de los beneficios, a partir de la información que remitía cada universidad, del seguimiento y control de gestión. Las universidades eran responsables de la categorización de sus docentes-investigadores, de la acreditación de los proyectos y de la organización de la evaluación de los informes de avance y final de los mismos. Los pares evaluadores constituían un actor fundamental del proceso al ser quienes en los hechos evaluaban cada carpeta presentada.

En primer lugar, las Secretarías de Ciencia y Técnica de cada universidad debían difundir la apertura del proceso de categorización, informar sobre las características del proceso a las respectivas unidades académicas y recepcionar todas las solicitudes de ingreso. Además, debían responsabilizarse de certificar el cumplimiento de las tareas docentes y de cualquier otro dato que figurara en la presentación relativo al desempeño como docente de dicha casa.

En segundo lugar, cada Secretaría debía organizar y llevar a cabo el proceso de evaluación a nivel individual y a nivel de proyecto de investigación. Como se señaló, hacia 1993 las instituciones universitarias no poseían trayectoria en procesos evaluación de la investigación científica en su ámbito, razón por la cual uno de los problemas surgidos al momento de ponerse en marcha el Programa, fue la falta de un sistema de pares evaluadores suficientemente establecido. Más aún, la situación era más crítica en ciertas universidades y disciplinas; aquellas de mayor tradición en investigación pudieron construir equipos que trabajaron de manera más eficiente y que aplicaron criterios más cercanos al espíritu del Programa⁶².

Los proyectos de investigación debían ser acreditados por las entidades mencionadas por

⁶² Entrevista personal al presidente de la Comisión Regional Bonaerense durante el proceso de categorización de la Convocatoria 2009 y Secretario de Ciencia y Tecnología de la Universidad Nacional del Sur, el día 08/07/2013.

la normativa y debían reunir una serie de requisitos relacionados a la conformación de las comisiones de evaluación de los mismos. La evaluación individual o “categorización”, era llevada adelante por comisiones de pares por área disciplinar que conformaba cada universidad, integradas como máximo por nueve miembros de “reconocida trayectoria” como docentes universitarios e investigadores, de los cuales hasta seis debían ser designados por el CIN, y hasta tres por la SPU; debiendo contar con al menos un 50% de evaluadores externos a la propia universidad. De este modo, los pares evaluadores se convirtieron en un actor fundamental del proceso de evaluación aunque su selección quedaba en manos de la propia universidad, quien enviaba una lista de posibles candidatos a la SPU y al CIN para su aprobación.

A partir de examinar quienes organizaban y participaban del proceso de evaluación se advierte que, desde los comienzos, el Programa estimuló una “red” de contactos entre secretarios de ciencia y técnica, secretarios de investigación de unidades académicas, evaluadores y autoridades académicas en general, que sustentó la incorporación de pares expertos a los diversos procesos de evaluación de proyectos y de docentes-investigadores en cada una de las universidades participantes.

III. b. iii. Los usos de los resultados de la evaluación

En consonancia con lo mencionado en el apartado anterior y con lo señalado en el marco teórico, los resultados de la evaluación del Programa de Incentivos se empleaban con dos propósitos: ejercer control sobre lo que ocurría en la universidad pública y distribuir recursos.

Según Molas-Gallart (2012), se entiende que un sistema de evaluación de la investigación se emplea para el control cuando se sirve para controlar cómo las organizaciones y los individuos utilizan recursos públicos para realizar sus actividades y así alcanzar objetivos de políticas

públicas. Por un lado, a través del Programa de Incentivos se buscaba ejercer control: las universidades adquirieron un mecanismo para conocer y examinar la labor de sus docentes-investigadores y la SPU un instrumento a través del cual obtener información y revisar lo que sucedía con las actividades de docencia e investigación dentro de cada universidad.

En este sentido, la Coordinadora del Programa⁶³ afirmó que una de las consecuencias fundamentales e inmediatas de la aplicación del instrumento fue que en los hechos se logró “transparentar una situación” ya que había un porcentaje importante de profesores con cargo de Titular que se presentaron al Programa pero no alcanzaron ni siquiera la categoría D -la más baja de la escala jerárquica- con lo cual quedaba de manifiesto que en los últimos años dicho docente no había realizado tareas de investigación a pesar de poseer un cargo que formalmente atribuye la función de enseñar e investigar.

En la misma línea, el secretario de la SECyT de la UNLP⁶⁴ corrobora la relevancia en materia de gestión que tuvo el Programa para las propias universidades al afirmar que el mismo “tiene la virtud de la información ya que los responsables de administrarlo, en nuestro caso la Secretaría, cuentan ahora con toda la información sobre qué se hace en las 17 unidades académicas”.

Por otro lado, los usos tuvieron un fin distributivo, es decir que, los resultados de la evaluación se utilizaban para determinar la distribución de recursos entre actores potenciales o beneficiarios específicos del Programa. La asignación de determinados recursos se decidía de acuerdo con el mérito atribuido por la evaluación a individuos o grupos.

Los resultados de la evaluación de los proyectos de investigación, se empleaban para dar un marco de trabajo con continuidad institucional a los docentes-investigadores del Programa. El

⁶³ Entrevista personal realizada por la autora a la Lic. Cristina Palacios el día 26/07/2013.

⁶⁴ Entrevista personal realizada por la autora al Dr. Marcelo Caballé el día 15/05/2013.

resultado de la evaluación podía ser “satisfactorio” o “no satisfactorio” y el dictamen en que se fundamentaba permitía efectuar recomendaciones para el mejoramiento del mismo. En este sentido, también el secretario de la SECyT de la UNLP⁶⁵ señaló que el Programa provocó que se “ordenaran las investigaciones o los proyectos que estaban ocultos en todas las facultades, llevados adelante muy a pulmón por los investigadores, fuera de un verdadero régimen”. Producto de la existencia del Programa, los diversos proyectos de investigación se encuentran hoy cobijados bajo un mismo sistema.

Por su parte, los resultados del proceso de la evaluación a nivel individual se empleaban para asignar: prestigio y dinero. Por un lado, se asignaba una posición dentro de una jerarquía a cada postulante: de acuerdo a los resultados de la evaluación de su *curriculum* -en caso de acceder al Programa- el docente era “categorizado”, es decir, obtenía una CEI. Estas categorías eran, en orden descendente: A, B, C y D. Las primeras dos categorías correspondían a investigadores formados (con aprobada experiencia en la dirección de proyectos de investigación) y, ambas, a su vez, habilitaban para dirigir proyectos de investigación acreditables. La categoría C correspondía a investigadores en la fase superior de su formación, y la D a investigadores que se iniciaban en la investigación.

Uno de los efectos relevantes de la distribución de una CEI fue -según el secretario de la SECyT de la UNS- la estandarización de las actividades de investigación dentro de las universidades. El Dr. Juan explicó que antes lo único que estandarizaba la actividad en el país otorgando una especie de categoría era el CONICET -a nivel nacional- y la Comisión de Investigaciones Científicas de la Provincia de Buenos Aires (CICPBA) -a nivel provincial-, las universidades lo hacían pero con disparidad: no era lo mismo ser profesor titular en una

⁶⁵ Entrevista personal realizada por la autora al Dr. Marcelo Caballé el día 15/05/2013.

universidad tradicional en una disciplina muy desarrollada que en una universidad alejada con escasos recursos y con poco ambiente competitivo. En este contexto, el Programa de Incentivos fue un ecualizador, en todos lados un docente-investigador A era lo mismo⁶⁶.

Por otro lado, si se cumplía con el requisito del mínimo de cursos impartidos se estaba además, en condiciones de percibir el incentivo económico⁶⁷, cuyo monto representaba una proporción importante del salario docente y se calculaba a partir de una tabla que combinaba dos criterios: la categoría asignada (A, B, C o D), y la proporción de tiempo dedicado a la investigación en relación con la dedicación docente por la que se percibía el sueldo (medida en base a una dedicación exclusiva podía ser la mitad, la cuarta parte o un octavo de la misma). Como se indicó, aquellos que no reunían el mínimo de cursos de grado y/o posgrado, pero si el resto de los requisitos eran categorizados pero no cobraban el incentivo. De modo que, el incentivo era un pago en efectivo directamente relacionado con el tiempo dedicado a la docencia y a la investigación, y con la categoría asignada a cada docente por pares disciplinarios.

La vía a través de la cual el Estado decidió otorgar recursos económicos a los docentes-investigadores da cuenta de que el Programa también buscó evitar los riesgos de que el aumento del financiamiento a las universidades nacionales que conllevaba la medida -que podría simplemente haberse agregado a la partida global que aquellas recibían- quedara contrarrestado por una asignación por parte de éstas a objetivos de menor prioridad, o hacia usos emergentes de acuerdos políticos poco orientados a la calidad académica.

Asimismo, al ser el monto económico específicamente para el empleo personal del investigador y no para el financiamiento de los proyectos y, al otorgarse como un plus salarial no retributivo, fue entendido por las organizaciones sindicales como un elemento que buscó

⁶⁶ Entrevista personal realizada por la autora el día 08/07/2013.

⁶⁷ El incentivo se ha pagado en un número de cuotas al año; en 1994 se pagaron tres cuotas trimestrales, pero a partir de 1995 comenzó a abonarse en tres cuotas cuatrimestrales.

desarticular y debilitar el reclamo docente salarial. Por esta razón, los sindicatos de docentes universitarios se convirtieron, desde los inicios, en críticos del Programa (Cristeche 2011).

De este modo, en la versión original del Programa, el monto económico y la CEI constituyen, las principales herramientas a través de las cuales se busca alcanzar el objetivo de promover las actividades de investigación y desarrollar una académica integrada en las universidades nacionales. Ambas herramientas a su vez, otorgan identidad a la comunidad de docentes-investigadores. A respecto, Carullo y Vaccarezza señalan que:

“Si la investigación ha tenido una presencia importante en facultades de ciencias exactas y naturales, medicina o algunas disciplinas humanísticas, el hecho de formar parte de un sistema externo independiente de la misma universidad reducía la significación de dicha función en la universidad. En última instancia, los investigadores desarrollaban su trabajo en el *locus* de la universidad pero con prescindencia de cualquier mecanismo de control que ésta pudiera implementar, con apoyos y fondos provenientes del mundo externo y con sus propios mecanismos de prestigio, poder y estratificación” (Carullo y Vaccarezza 1997, 172).

Estos autores hacen hincapié en los elementos que el Programa distribuye: prestigio y dinero; esta cuestión se refiere a la forma en que se organiza y gestiona el acceso a una comunidad y a las pautas que operan en la distribución de dichos elementos. Como se mencionó en el marco teórico, las políticas públicas en materia de ciencia y tecnología pueden provocar efectos en el desarrollo de ciertas actividades de ciencia y la tecnología (Braun 1998; Mullin 2001; Guston 2003); en el caso de la política que encuadra al Programa de Incentivos, éste busca afectar la motivación de los investigadores y fomentar la realización de actividades académicas específicas en el contexto universitario.

De la normativa del Programa se desprende que a través de distribuir una CEI, es decir, prestigio como investigador, y un monto económico, se buscó que los docentes universitarios realizaran más investigación, aunque también, otras actividades consideradas adecuadas para un perfil de “docente-investigador”. En segundo lugar, se introduce una escala de jerarquización del

rol de investigador. Las denominadas CEI indican el prestigio de cada docente-investigador, otorgando al mismo además, acceso a esferas de decisión en materia de investigación científica en la universidad, ya que las categorizas altas se transforman en “carta de presentación” de los docentes universitarios en ámbitos académicos y científicos. De este modo, el Programa de Incentivos se transformó en la principal vía de acceso a recursos económicos y prestigio para la comunidad de docentes-investigadores del conjunto de universidades nacionales del país.

Financieramente, el Programa comenzó a ejecutarse en abril de 1994. Para el primer año de funcionamiento se adjudicaron 42 millones de pesos, mientras que para 1995 y 1996 se destinaron 70 millones de pesos anuales (Palacios et. al. 1996). Las primeras categorizaciones y evaluaciones de proyectos se realizaron entre fines de 1993 y principios de 1994. Participaron del Programa 30 universidades nacionales y para 1996, sobre un total de 103.913 docentes, el 18% percibía el incentivo (SPU 1996). En principio, lo anterior mostró una amplia participación de las universidades y aceptación del Programa en el conjunto de la comunidad académica; no obstante, superó las expectativas de la SPU razón por la cual se promovió el ajustarse de diversas cuestiones relativas a la implementación del instrumento⁶⁸.

Los primeros problemas y desacuerdos surgieron a poco tiempo de implementado el Programa y estuvieron relacionados con los criterios utilizados por cada universidad para la categorización de los docentes, en especial, de las categorías más altas. Como consecuencia de ello, se produjeron numerosas reuniones entre los Secretarios de Ciencia y Técnica de las universidades, y fue tema de debate en el seno del CIN. Finalmente, entre fines de 1994 y 1995 se produjo la revisión de las categorías más altas del Programa (A y B), primero por la SPU⁶⁹ y

⁶⁸ Entrevista personal realizada por la autora el día 26/07/2013.

⁶⁹ Primero fue la SPU quien revisó -a través de un Comité de Pares central- las categorías A y B otorgadas, pero esta revisión no fue aceptada por las universidades, con lo cual se realizó una nueva revisión, a cargo de la SPU y el CIN de manera conjunta, a través de una comisión mixta (Prati, 2003).

luego por una Comisión Mixta (SPU-CIN) que funcionó entre febrero de 1995 y abril de 1997. La labor de la Comisión fue duramente criticada por diversos actores del ámbito universitario⁷⁰, razón por la cual se suspendió su actuación y se dejó sin efecto los resultados de su funcionamiento (Prati 2003). Finalmente, durante el año 1997, se discutió y redefinió el sistema de evaluación sobre el cual se sustentaba el Programa, cuestión que provocó la transformación del proceso de implementación del instrumento.

III. c. La primera modificación: la creación del Manual de Procedimientos en 1997.

Producto del aprendizaje y la experiencia acumulada en esos primeros años de funcionamiento, del proceso de revisión llevado adelante por la Comisión Mixta y, de los problemas detectados respecto al diseño del Programa⁷¹, la SPU recogió las recomendaciones de diversos actores (CIN, universidades, pares evaluadores) y puso en marcha la revisión del funcionamiento, dando lugar a la sanción de un Manual de Procedimientos en 1997. No obstante, las modificaciones que se analizan a continuación son entendidas, en esta tesis, no sólo como respuestas al volumen de participantes en el Programa o a problemas en el diseño, sino también como un mecanismo para limitar la subjetividad de los pares evaluadores y ajustar el sistema de evaluación a los objetivos fijados por la política.

De este modo, una nueva normativa reemplaza a la existente en los anexos del decreto de creación del Programa. En la Decisión Administrativa 665/97 de la Jefatura de Gabinete de Ministros de Octubre de 1997 se dispone poner fin, al 31 de diciembre de 1997, al procedimiento

⁷⁰ Un análisis del funcionamiento de la Comisión Mixta puede verse en Prati (2003).

⁷¹ Prati (2003) menciona: 1) la disparidad de criterios y la “generosidad” en el otorgamiento de las categorías A y B; 2) el achatamiento de la pirámide de categorías, medido por la proporción decreciente de las categorías A y B respecto de las C y D; 3) disminución en la proporción de docentes-investigadores con dedicación exclusiva, respecto de aquellos con dedicación semiexclusiva, y más aún, respecto de aquellos con dedicación simple, entre los participantes del Programa.

de categorización implementado entre 1994 y 1997 y se faculta al MCE a dictar un manual de procedimientos para la implementación del Programa de Incentivos a partir de 1998. Así, través de la Resolución Ministerial N° 2307 se pone en vigencia el nuevo documento. A continuación, se realiza un análisis de las transformaciones que sufre el sistema de evaluación del instrumento, basado en los interrogantes planteados con anterioridad.

III. c. i. Condiciones cualitativas, puntajes y Grilla de evaluación

En relación al sujeto y al objeto de la evaluación el nuevo Manual sólo modificó el qué de la evaluación en los procesos de categorización. Se mantuvieron los mismos requisitos básicos pero se agregó que además de ser docente de una universidad nacional y participar de un proyecto de investigación acreditado, se debía contar con una antigüedad de dos años en actividades de docencia e investigación y, se modificaron las condiciones referidas a la cantidad de cursos.

En esta versión se requirió destinar al menos un 30% de la dedicación a la docencia de grado y dictar como mínimo 120 horas anuales de clase (esto equivalía estimativamente a dictar un curso anual o dos cursos cuatrimestrales) permaneciendo igual la posibilidad de sustituir dichas horas con un 50% en el posgrado. Se ha señalado que esta modificación obedeció a que anteriormente se había producido un incremento desmedido de cursos de grado y posgrado dictado por varios profesores con un reducido número de horas de clase, simplemente con la intención de cumplir con los dos cursos que se solicitaban como mínimo para percibir el incentivo; con la nueva norma se buscó evitar esta proliferación innecesaria de cátedras (García Fanelli, 2005).

De acuerdo a esta normativa, además, sólo podían participar los docentes con dedicación exclusiva y semiexclusiva; aquellos docentes con dedicación simple podían formar parte, sólo si eran autoridades universitarias o miembros de organismos reconocidos de investigación (CONICET, CICPBA, CONEA, entre otros) como becarios o investigadores de la CIC con lugar de trabajo en una universidad nacional. Esta modificación se relacionó con el problema señalado anteriormente respecto a la alta proporción de docentes con dedicación simple, situación que distorsionaba el objetivo fijado por la política de estimular fundamentalmente las dedicaciones que se correspondían con las actividades de investigación.

Las dos modificaciones mencionadas indican a su vez, una restricción respecto al acceso que responde al número elevado de participantes en el Programa: mientras que el diagnóstico en 1993 mostraba que había 15.000 docentes universitarios que realizaban investigación, en 1996 se registraron 26.000 docentes-investigadores categorizados. Si bien este número podría indicar un aumento de las actividades de investigación en la universidad, explorando la pirámide de categorías se evidenció que la mayor parte de los que ingresaron en 1996 lo hicieron en la categoría D, conduciendo a una creciente incorporación al Programa de investigadores sin capacidad de dirección (Palacios et. al. 1997). Esta situación, sumada al aumento de los proyectos unipersonales, generó consecuencias no deseadas por el Programa que condujeron a diversos ajustes.

Por otra parte, desapareció la “categorización” automática de los investigadores y becarios de organismos como CICPBA o CONICET, situación que demuestra la diferenciación que busca adquirir el sistema de evaluación del Programa de Incentivos. Asimismo, se establecieron de manera detallada las “condiciones cualitativas” requeridas para acceder a cada una de las categorías precisándose, de esta manera, qué perfil cualitativo debía reunir cada una de las cinco

categorías de investigación. A continuación, se muestra en el Cuadro N° 1, un resumen elaborado según lo estipulado en el Manual de Procedimientos.

Cuadro N° 1: Condiciones cualitativas según categoría. Manual de Procedimientos (1997).

Categoría I	<ul style="list-style-type: none"> • Que hayan demostrado capacidad de dirección de grupos de trabajo de relevancia y demuestren una amplia producción científica, artística o de desarrollo tecnológico, de originalidad y jerarquía reconocida, acreditado o través del desarrollo de nuevas tecnologías, potentes, libros, artículos publicados en revistas de amplio reconocimiento, • Que hayan formado becarios y/o tesis de doctorado o maestría y • Que como docentes hayan alcanzado la categoría de profesor por concurso en la universidad que los presente. • Se podrá valorar la participación destacada en cargos de gestión académica y/o científico del más alto nivel, nacionales o internacionales.
Categoría II	<ul style="list-style-type: none"> • Que hayan demostrado capacidad de planificar, dirigir y ejecutar en forma exitosa Proyectos de Investigación científica o de desarrollo tecnológico, reconocibles a través de publicaciones o desarrollos de tecnología. • Que hayan contribuido a la formación de becarios y/o tesis de doctorado o maestría, y • Que como docentes hayan alcanzado la categoría de profesor por concurso en la universidad que los presente.
Categoría III	<ul style="list-style-type: none"> • Que hayan realizado una labor de investigación científica, artística o de desarrollo tecnológico y que acrediten haber dirigido o coordinado exitosamente Proyectos de Investigación científica, artística o de desarrollo tecnológico o que presenten destacados antecedentes y estén especialmente vinculados a la temática del proyecto que se acredite, y • Que como docentes hayan alcanzado la categoría de profesor por concurso o sean profesores interinos con una antigüedad mínima de TRES (3) años en el cargo.
Categoría IV	<ul style="list-style-type: none"> • Que hayan realizado una labor de investigación científica, artística o de desarrollo tecnológico, bajo la guía o supervisión de un docente-investigador I o II, durante tres años como mínimo, y • Que como docentes hayan alcanzado el cargo de jefe de trabajos prácticos o equivalente por concurso, o bien sean interinos con una antigüedad mínima de tres años en el cargo.
Categoría V	<ul style="list-style-type: none"> • Que sean graduados universitarios; • Que tengan menos de 35 años, • Que como docentes tengan, al menos, la categoría de ayudante de primera o equivalente.

Fuente: elaboración propia en base al Manual de Procedimientos 1997.

De esta tabla se desprenden varias cuestiones. En primer lugar, al igual que en los requisitos ya mencionados, nuevamente se observa la restricción en el acceso al Programa a partir del límite de edad para la categoría V. Para alcanzar la CEI IV también se fijó la limitante de poseer un cargo de Jefe de Trabajos Prácticos (J.T.P.) concursado o poseer una antigüedad de tres años como docente. Se observa además, que el acceso a las categorías más altas (I, II y III) se reservó sólo a los profesores, es decir, a aquellos docentes universitarios con cargos de Titular, Asociado, Adjunto o equivalente. Estas modificaciones, si bien apuntaron a considerar los

objetivos iniciales del Programa (incentivar en primer lugar a los que ya hacían investigación) y a lograr un mejor funcionamiento del mismo, incorporaron exigencias que, no en todos los casos, eran de los potenciales beneficiarios, ya que es sabido que en algunas universidades del país es difícil acceder a cargos de profesor o concursados, con lo cual varios docentes con antecedentes y cierta trayectoria no podían alcanzar categorías altas debido a la falta de cargos en las universidades.

En segundo lugar, se observa la importancia atribuida a la formación de recursos humanos para acceder a las categorías I y II; si bien no se estableció un número determinado, se señaló la relevancia de haber formado becarios y/o tesis de Doctorado o maestría. El tema de la formación de recursos humanos estuvo presente desde los inicios del Programa y cobrará mayor importancia en las sucesivas modificaciones; asimismo, se desprende del peso otorgado a esta actividad una visión a largo plazo de la investigación en la universidad y la necesidad de que las carreras de posgrado se sostengan y mejoren su calidad.

Por otra parte, se produjo una innovación de suma relevancia para el proceso de evaluación: por un lado, se establecieron los puntajes para la asignación de cada una de las categorías; por el otro, el artículo 17 del nuevo Manual facultó al CIN a confeccionar una Grilla de evaluación con criterios cuantitativos (puntaje asignado a cada uno de los aspectos del *curriculum vitae*) para ser empleada durante el desarrollo de las evaluaciones en las comisiones. Los puntajes fueron los siguientes:

Cuadro N° 2: Puntajes para la asignación de la Categoría Equivalente de Investigación (1997).

I	1000 puntos
II	600 puntos
III	450 puntos
IV	300 puntos
V	150 puntos

Fuente: Manual de Procedimientos 1997.

La novedad fue la Grilla confeccionada por el CIN (Cuadro N° 3) en la cual se especificó el puntaje máximo que el evaluador podía asignar a cada aspecto, de acuerdo a los datos completados por el docente-investigador, así como el valor de cada sub-aspecto. Ambos elementos –puntajes para cada aspecto y Grilla- pueden ser entendidos como la implementación de un dispositivo que busca reducir el componente de subjetividad de los pares evaluadores, como así también un intento de lograr una mayor homogeneidad de criterios entre tan diversas disciplinas e instituciones universitarias.

Los aspectos del *curriculum* que se evaluaban, en términos generales, continuaron siendo los mismos que en la versión original, aunque se observa la incorporación de la actividad de Transferencia como aspecto específico, y la ausencia de una mención explícita a la Extensión, actividad señalada en el decreto de creación del Programa cuando se expresa que el objetivo es promover el desarrollo integrado de la carrera académica en las universidades nacionales entendiendo por ello la realización conjunta de actividades de “docencia, investigación, extensión y gestión”. A continuación, se especifican los aspectos del *curriculum* contemplados con sus respectivos los puntajes:

Cuadro N° 3: Puntajes para cada aspecto del *curriculum*. Grilla de Evaluación (1997).

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">1. Formación académica: 200 puntos (el máximo requería estudios de Doctorado)2. Docencia: 200 puntos (el máximo correspondía a un Profesor Titular por concurso)3. Producción en docencia: 250 puntos4. Investig. cient. o art. o desarrollo tecn.: 200 puntos (el máximo se computa a la Dirección de proyectos)5. Producción en investigación científica o artística: 250 puntos6. Producción en transferencia: 250 puntos7. Formación de recursos humanos: 250 puntos8. Gestión: 200 puntos (correspondiendo el puntaje máximo a Rector). |
|---|

Fuente: Grilla de evaluación. Manual de Procedimientos 1997.

De lo anterior se advierte, en principio, que cuatro actividades poseen un puntaje relativo mayor (250 puntos) ya que cada una representa un 13,9% dentro del total: 3) Producción en Docencia, 5) Producción en Investigación Científica o Artística, 6) Producción en Transferencia

y 7) Formación de Recursos Humanos. Por su parte, los restantes cuatro aspectos –Formación Académica, Docencia, Investigación y Gestión- representan 11,1%. De esta lectura se desprende que la Grilla de evaluación elaborada, por un lado, buscó premiar/incentivar la realización de algunas actividades más que otras, pero por el otro, el hecho de colocar un puntaje máximo en cada aspecto, refuerza la necesidad de acreditar antecedentes en cada una de las actividades y no centrarse en una sola o en unas pocas.

Un punto fuertemente discutido fue el puntaje alto otorgado a las tareas de gestión; como se desprende de la Grilla, el puntaje que se puede obtener en Gestión es igual a aquel que surge de la Formación Académica, de la Docencia o de la Investigación. La disparidad de opinión respecto a la inclusión de este aspecto estará presente a lo largo de toda la aplicación del Programa⁷²; aunque se observará que el puntaje de este aspecto desciende con las sucesivas modificaciones al Manual.

III. c. ii. La transformación del proceso de categorización

El nuevo Manual definió como autoridad de aplicación del Programa a la SPU y a la SECyT en forma conjunta, es decir, incorporó a un organismo de gobierno del área científico-tecnológica. La innovación está dada por la creación de un coordinador bajo la órbita de la SPU⁷³, asistido por una Comisión Asesora integrada por cuatro miembros: dos representantes del CIN y dos del MCE⁷⁴. Esta modificación muestra que se refuerza la estructura administrativa del Programa dando cuenta del interés de los principales actores involucrados en crear una estructura

⁷² Entrevista personal al Dr. Alfredo Juan, el día 08/07/2013.

⁷³ En este cargo fue designada la Licenciada Cristina Palacios, quien ya venía trabajando en la administración del Programa desde los orígenes del mismo. Cabe destacar que Palacios ocupa el cargo de coordinadora incluso al momento de concluir esta tesis, a fines de 2013.

⁷⁴ Cabe destacar que a partir de 1996, ocupa el cargo de Secretario de la SECYT quien anteriormente estaba al frente de la SPU, Juan Carlos del Bello. En esta última asume Eduardo Sánchez Martínez, mientras que en el MCE se encuentra Susana Decibe.

permanente y adecuada a las dimensiones que estaba cobrando el instrumento. Dentro de esta nueva estructura la presencia del CIN como “portavoz” de las universidades nacionales cobra un rol significativo.

Sin embargo, la modificación principal se produjo en la forma que adquirió el proceso de categorización, es decir, la evaluación individual. Se establecieron tres instancias de acuerdo a la categoría pretendida por el docente-investigador. El proceso de categorización de las categorías I y II sería coordinado por una Comisión Nacional de Categorización (CNC), que funcionaría en el ámbito del CIN, conformada por siete rectores titulares y siete suplentes, designados por dicho organismo, procurándose la representación de las distintas regiones del país.

Esta Comisión debía constituir Comités Nacionales de Evaluadores, seleccionados del Banco de Evaluadores⁷⁵ (conformado por docentes-investigadores I y II) procurando garantizar un equilibrio regional y disciplinar. Estos Comités realizarían la evaluación y, por el voto de la mayoría de sus integrantes, propondrían a la CNC la categoría que correspondía a cada uno de los aspirantes.

La segunda instancia involucraba la categorización de los docentes-investigadores III y IV. Este proceso estaría a cargo de CRC⁷⁶, integradas por un representante de cada una de las universidades de la región; estas Comisiones debían constituir Comités Regionales de Evaluadores por disciplinas, seleccionados también del Banco de Evaluadores y a propuesta de las universidades, debiendo ser al menos, la mitad de ellos externos a la región. Luego de

⁷⁵ El Banco de Evaluadores estaría organizado por disciplinas y compuesto -en su fase inicial- por docentes-investigadores categorías A y B, que hubieran sido automáticas o confirmadas en la revisión de 1994 y 1995, luego el Banco sería constituido por los docentes-investigadores I y II. No podría actuar como evaluador ningún investigador que hubiera participado durante los últimos tres años en mismo equipo de trabajo que el solicitante (causales de apartamiento).

⁷⁶ Las regiones son siete: Noreste, Noroeste, Centro Este, Centro Oeste, Metropolitana, Bonaerense y Sur y fueron delimitadas por resolución del MCE en 1995, a través de la cual se crearon los CPRES. Estos fueron creados por el artículo 10 de la LES y constituyen una institución peculiar, dado que reúnen a todos los actores de la Educación Superior argentina: universidades nacionales y privadas, gobierno nacional y gobiernos provinciales.

designarse una universidad como sede del Comité Regional, se centralizarían allí las solicitudes de categorización y, por el voto de la mayoría de sus integrantes, propondrían a la CNC la categoría que correspondía a cada uno de los aspirantes.

La tercera instancia correspondía a la asignación de la categoría V. La misma estaría a cargo de cada universidad, la cual designaría Comités Locales de Evaluadores por disciplinas, seleccionados del Banco de Evaluadores, debiendo ser al menos la mitad de ellos externos a la institución. Éstos, por el voto de la mayoría de sus integrantes, propondrían a la universidad la categoría que correspondía a cada uno de los aspirantes.

Como se advierte, las modificaciones referidas al procedimiento de evaluación son significativas. La principal consecuencia fue la conformación de un conjunto de organismos de carácter permanente (como la Coordinación y la Comisión Asesora del Programa) y la entrada en escena de un amplio espectro de actores que, a pesar de estar en funcionamiento “temporalmente” -es decir, durante el proceso de categorización- conformaron un tejido de relaciones dentro del mundo universitario vinculado a actividades de evaluación de la investigación científica.

La segunda consecuencia de relevancia fue que el proceso adquirió un matiz político-académico: las categorías más altas surgían de la decisión de comités de evaluadores integrados sólo por docentes-investigadores categoría I y II, pero dichos comités eran conformados según el criterio de la Comisión Nacional compuesta por siete rectores, que funcionaba dentro del CIN - órgano eminentemente político- y que designaba en última instancia la categoría sugerida. Así, el poder para decidir sobre el acceso a las categorías más altas del Programa quedaba conjuntamente en manos de las máximas autoridades universitarias y de las máximas “autoridades” en materia académica -los pares evaluadores- definidas por el propio Programa.

Otra consecuencia es la “regionalización” de vinculaciones entre autoridades y pares evaluadores que se estimuló a través de la constitución de órganos y comités de evaluadores a nivel regional: las categorías III y IV eran asignadas también por un conjunto de actores de índole política y académica, representantes de universidades decidían la conformación de comités regionales que evaluaban y proponían las categorías de cada postulante. La vinculación se estimulaba además entre las regiones, a partir del requisito de que cada comité contara con expertos externos a la propia región.

Los procesos de evaluación adquirieron una dinámica de relevancia destacada, instando al diálogo, a la negociación y a la participación en un órgano común a las instituciones universitarias, muchas de las cuales no habían estado en contacto previamente a pesar, en algunos casos, de su cercanía geográfica. Además, en cada región se reunieron instituciones muy diversas: universidades nuevas y de larga trayectoria, de corte profesional y más abocadas a la investigación, de gran tamaño y pequeñas; en cada comisión regional se produjo un involucramiento y un conocimiento entre las instituciones que no siempre ocurría en el sistema universitario argentino.

Por último, resta mencionar que las Secretarías de Ciencia y Técnica de las distintas universidades si bien sólo organizaban y coordinaban el proceso de categorización de las categorías V, fueron adquiriendo experiencia y conocimiento sobre la dinámica de la evaluación de la investigación, como así también sobre la situación y las características de su propio sistema de investigación. No obstante, la administración del Programa de Incentivos en las universidades que participaban del mismo comenzó a ocupar un volumen de recursos humanos y administrativos cada vez mayor, convirtiéndose para algunas secretarías de ciencia y técnica en la política prioritaria de la institución, dejando, de esta manera, la definición de la política en

materia de investigación en manos del gobierno nacional. Este proceso, sin embargo, no es propio del Programa de Incentivos sino que es producto de la dependencia de la mayoría de las universidades públicas de instrumentos de financiamiento provenientes del gobierno nacional y de la escasa disponibilidad de recursos propios para dedicar a la política científico-tecnológica institucional.

III. c. iii. El uso distributivo y de control de los resultados de la evaluación

Los resultados de la evaluación siguieron empleándose fundamentalmente para distribuir recursos y ejercer control. De un lado, los resultados de la evaluación de los proyectos de investigación permitieron otorgar reconocimiento y realizar un seguimiento a la actividad de docentes-investigadores, además de brindar un marco institucionalizado de trabajo para los mismos. De otro lado, los resultados del proceso de categorización, permitieron distribuir un monto económico y una CEI al postulante. Aquí se produce cambio: las categorías A, B, C, D fueron reemplazadas por I, II, III, IV y V, es decir que se agregó una nueva categoría en el estrato inferior. Una de las repercusiones de esta transformación fue que las categorías en condiciones de dirigir proyectos de investigación pasaron a ser tres (I, II y III).

Según Mundet (1998) estas modificaciones buscaron favorecer la conformación de grupos de investigación que garantizaran un desarrollo adecuado de los proyectos. El autor explica que al habilitar a los investigadores con categoría III a dirigir proyectos, se descomprimió la situación de las categorías I y II y a la vez se les exigió no dirigir más de dos proyectos, con el objeto de garantizar su efectiva participación en los mismos.

La novedad del uso de los resultados del proceso de categorización residió en la distribución de poder entre las categorías I y II. Éstas pasaron a conformar un Banco Nacional de

Evaluadores, es decir, que reforzaron su prestigio y su poder al integrar, a partir de 1998, un conjunto destacado de docentes-investigadores con el poder para decidir si el “perfil” de un docente universitario se ajustaba a aquel que promovía el Programa de Incentivos.

A partir de esta estructura de evaluación, a través del Programa de Incentivos no sólo se distribuía prestigio (a través de la CEI) y dinero (a través del cobro del monto económico) sino también poder. Recuperando los aportes de la literatura sobre las motivaciones de los científicos, se ha señalado la existencia de un tipo especial de capital simbólico entre los científicos: capital basado en el conocimiento y el reconocimiento de los pares que otorga poder dentro del campo científico (Bourdieu 1992). El poder se traduce en autoridad para hablar en materia de ciencia, pero también para decidir sobre los restantes agentes de ese campo. La evaluación constituye un instrumento de poder de quien tiene posibilidad de usarlo: poder para decidir sobre la labor académica de los pares, poder para construir un perfil de docente-investigador a partir de “premiar” ciertas carreras académicas, poder para tomar decisiones sobre el “deber ser” de la investigación en las universidades nacionales. En esta primera versión del Programa, dicho poder estuvo distribuido entre las universidades que sugirieron los posibles pares evaluadores, la SPU y el CIN que los designaron y los integrantes de la comisión evaluadora que llevaba adelante la evaluación *per se*.

En términos de la literatura que indaga desde la Ciencia Política en la política científico-tecnológica, la Teoría del Principal-Agente entiende que el principal delega poder/autoridad en el agente para que éste lleve a cabo la política estatal; en el caso del Programa de Incentivos los órganos colegiados (CNC, CRC) y las Secretarías de Ciencia y Técnica delegan poder en la categorías I y II para que ellos apliquen el sistema de evaluación que sustenta al instrumento.

A su vez, el contexto histórico-político en el cual se implementa el Programa también incide sobre los recursos que el mismo distribuye. En el marco de expansión de los procesos de evaluación de instituciones académicas la CONEAU, por ejemplo, incorporó ya en 1998 (Ordenanza N° 004/99) el requisito para las carreras de contar entre su cuerpo académico con docentes-investigadores del Programa de Incentivos, en particular para acceder a la categoría A. En este sentido, la cantidad de categorizados con los que contaba una universidad comenzó a ser considerada para medir el prestigio de cada institución, en especial, el número de categorías I y II. Si antes las universidades se “medían” en términos de años de funcionamiento, a partir de la creación del Programa de Incentivos cada vez más las instituciones comenzaron a compararse, además, respecto a la cantidad de categorizados.

Asimismo, un dato que alienta la comparación entre las universidades es la manera en que se difunden los resultados del proceso de evaluación. Cada año, a partir de 1996, la SPU incorpora en su Anuario la cantidad de incentivados que posee cada universidad nacional, poniendo de manifiesto el peso relativo de cada institución dentro del Programa. A nivel individual, sólo se conocen los datos de aquellos que integran el Banco de Evaluadores. La presentación de los datos según universidad alienta la comparación y muestra explícitamente un ordenamiento -al estilo de *ranking*- entre las distintas instituciones respecto a su participación en el Programa.

Como se advierte hasta aquí, dos fueron las principales modificaciones que trajo el Manual de Procedimientos de 1997. De un lado, se produjo una redefinición importante en el proceso de asignación de las categorías. La conformación de la CNC y de las CRC significó la puesta en marcha de organismos políticos con la función de crear comités evaluadores; nótese la ausencia de representantes del gobierno nacional en dichos organismos, es decir, que se crean instancias de

decisión conformadas sólo por autoridades del ámbito universitario. La creación del Banco de Evaluadores también representó una novedad importante, los docentes-investigadores I y II adquirieron visibilidad -al hacerse público el Banco de Evaluadores- y pasaron a estar involucrados en procesos de evaluación de la investigación a nivel nacional, generándose de esta manera una dinámica y una práctica de la evaluación en la cual anteriormente sólo participaba un grupo selecto de investigadores situados en algunos puntos geográficos del país y en ciertas disciplinas y Facultades.

De otro lado, se introdujeron dispositivos en el sistema de evaluación que buscaron delimitar la subjetividad de los pares evaluadores. La definición de condiciones cualitativas y cuantitativas para acceder a cada categoría de investigación y el establecimiento de una Grilla de evaluación con puntajes máximos para otorgar a cada aspecto y sub-aspecto del *curriculum*, no sólo respondieron a la necesidad de adecuar el proceso para evitar los inconvenientes encontrados durante los tres años previos de aplicación y de homogeneizar criterios entre las diversas instituciones y disciplinas, sino que también deben entenderse como reacción al amplio poder discrecional con el que contaban los pares evaluadores, situación que ponía en riesgo los objetivos fijados por la política.

Por último, se estableció la vigencia de cada categoría en tres años, durante los cuales no se podía solicitar una nueva categoría; esto suponía, a su vez, el llamado periódico a categorización al menos cada tres años. No obstante, luego de la convocatoria de 1998 transcurrieron seis años hasta un nuevo llamado. La Argentina vivió una extrema crisis económica, social y política que afectó al conjunto de políticas y programas públicos implementados desde el gobierno nacional. Si bien el Programa de Incentivos no se dismanteló, se interrumpió el pago del monto económico, una de sus herramientas centrales.

En 1999, luego del llamado a convocatoria de 1998 -donde por primera vez se empleó el Manual de Procedimientos- de un total de 85.518 docentes percibieron el incentivo 16.017⁷⁷, es decir, un 19% del total de docentes universitarios de las 32 universidades nacionales del país. Si bien el número de incentivados disminuyó, ya que en 1998 el número total era de 16.905, el porcentaje de incentivados en relación a la planta docente se mantuvo. No obstante, financieramente, en 1999 el presupuesto del Programa de Incentivos bajó de 70 millones de pesos en 1998 a 56 millones de pesos, impactando significativamente en la proporción que representó el incentivo en relación al salario docente. Aunque la participación en el Programa del conjunto de la comunidad universitaria significó interés por parte de la misma en que este instrumento continuara implementándose, la disminución del incentivo económico comenzó a transformar significativamente la naturaleza del mismo. De este modo, las motivaciones de los docentes universitarios para ingresar o permanecer en el Programa comenzaron a estar afectadas por otros factores que el mismo distribuía: prestigio y poder, antes que recursos económicos.

La transformación más evidente se puso de manifiesto en el presupuesto destinado específicamente al sostenimiento del Programa (Tabla N° 4), el mismo descendió significativamente en 1999 a pesar de ser el año a partir del cual se incorporarían nuevos docentes-investigadores producto del llamado a categorización de 1998.

Tabla N° 4: Fondos asignados por Leyes de Presupuesto Nacional al Programa de Incentivo a los Docentes-Investigadores (1998-2003)

Año	Programa de Incentivos Docentes-Investigadores
1998	70.000.000 pesos
1999	53.000.000 pesos
2000	55.250.000 pesos
2001	65.000.000 pesos

⁷⁷ Entre 1998 y 2010, los Anuarios Estadísticos de la SPU no proporcionan el dato de cantidad de categorizados, sólo contienen información sobre los que perciben el incentivo.

2002	65.000.000 pesos
2003	65.000.000 pesos

Fuente: Anuarios SPU (1999-2003 y 2004).

De hecho, durante el año 2001, los docentes-investigadores no percibieron el incentivo, recién a comienzos del año 2002, cobraron la primera cuota correspondiente al año 2001. Más aún, legalizando esta situación, una resolución de abril de 2002 de la Secretaría de Educación Superior -anterior SPU-, dispuso cambiar la forma y periodicidad de este pago, determinando que desde ese momento el incentivo sería percibido por año de ejercicio vencido.

III. d. Conclusiones parciales del capítulo

A lo largo de este capítulo se ha buscado, en primer lugar, caracterizar el contexto histórico de creación del Programa, fundamentalmente aquel referido a la política en Educación Superior y en Ciencia y Tecnología. A partir de dicho recorrido se señaló que el Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores de Universidades Nacionales formó parte de la nueva agenda de reformas de la política universitaria. Dentro del conjunto de iniciativas estatales que tuvieron por objeto transformar la relación Estado/Universidad, se crearon diversos organismos y se pusieron en marcha distintos instrumentos de política. Específicamente, el Programa de Incentivos compartió con ellos dos elementos claves: financiamiento condicionado y evaluación. Asimismo, si bien el objetivo declarado fue aumentar la investigación en las universidades públicas, los rasgos del instrumento indican que se buscó además tener un mayor control por parte del Estado, a través de la SPU, de lo sucedido en las universidades en materia de investigación y respecto al conjunto de actividades de los investigadores universitarios.

No obstante, la creación del Programa no puede entenderse de manera integral si no se contempla lo sucedido en el ámbito de la política científico-tecnológica nacional. En ese sector, la

noción de SNI orientó algunas de las transformaciones propiciadas, de allí que se buscara acercar a los actores productores y consumidores de conocimiento científico-tecnológico. Sin embargo, la investigación en la universidad pública argentina se encontraba escasamente desarrollada, con lo cual el gobierno debía a su vez estimular dicha actividad. El Programa de Incentivos se entiende entonces también como una medida necesaria y complementaria de las restantes iniciativas en el sector científico-tecnológico; más aún, en un contexto en el cual las demás instituciones del Complejo -productoras de conocimiento- como el CONICET, el INTI, el INTA y la CNEA transitaban por un período de resistencia al cambio y con ello, de restricción de recursos financieros y humanos. La reforma para estimular el aumento de la investigación se introdujo entonces vía universidad ya que allí la oposición era menor; además, se le dio participación a las autoridades universitarias –representadas en el CIN- y a la propia comunidad académica dentro del proceso de aplicación del Programa, con lo cual se logró la aceptación de los posibles actores opositores.

Una vez lograda la creación y puesta en marcha del Programa de Incentivos, los cambios se profundizaron en el área científico-tecnológica. A partir de 1995, el propio secretario de la SPU estimuló la creación de un nuevo organismo en el sector -la ANPCYT- con el objeto de aumentar la presencia estatal, direccionando y estimulando específicamente ciertas áreas de producción de ciencia y tecnología en el país. También la creación de organismos de articulación interministerial, así como la elaboración de diversos Planes Plurianuales, demostraron la intención del gobierno de incrementar su incidencia en materia científico-tecnológica y de lograr coordinación y eficacia en el direccionamiento en base a objetivos.

Hacia 1997, el Programa de Incentivos sufre su primera modificación; la misma alteró su implementación de forma significativa ya que introdujo un Manual de Procedimientos con

diversas pautas nuevas de funcionamiento. Respecto al qué de la evaluación, la nueva normativa significó la modificación de las condiciones cualitativas para acceder a cada categoría -que pasaron de cuatro a cinco y dieron cuenta de una restricción en el acceso-; la introducción de un puntaje específico para obtener cada categoría y la elaboración de una Grilla de evaluación por parte del CIN, que otorgó un puntaje específico a cada aspecto del *curriculum*. Estos dos nuevos elementos: el puntaje y la Grilla de evaluación pueden ser entendidos como un intento de neutralizar, a través de ajustes en la metodología y en los criterios de evaluación, la subjetividad del evaluador; como así también una vía para lograr una mayor homogeneidad en la evaluación de distintas disciplinas y universidades.

En relación a quién organiza y lleva adelante la evaluación, se mostró que si bien en la versión original las universidades -a través de sus Secretarías de Ciencia y Técnica- llevaban adelante la mayor parte del proceso de evaluación, a partir de 1997, se observa, en primer lugar, la designación como autoridades de aplicación de la SPU y de la SECyT y, la creación de un coordinador y una Comisión Asesora. No obstante, la modificación más relevante se produjo en el proceso de evaluación: se decidió la creación de una Comisión Nacional en el ámbito del CIN que se encargó de conformar Comités Nacionales de Evaluadores para categorizar a aquellos docentes-investigadores que aspirasen a las categorías más altas del Programa (I y II); las categorías III y IV pasaron a ser evaluadas por Comités Regionales conformados a criterio de cada Comisión Regional, mientras que de las categorías V se encargó cada universidad a partir de la creación de Comités Locales de Evaluadores.

Tal como se mencionó, las implicancias de estas modificaciones fueron diversas. Por un lado, a partir de 1997 se crearon organismos de carácter permanente vinculados al Programa y se construyó un conjunto de actores “vinculados” y dedicados a la evaluación de la investigación en

la universidad. Asimismo, se redistribuyó el poder de decisión entre la SPU, las universidades y los pares evaluadores. El resorte del poder estaba en el procedimiento de elección de los pares evaluadores: los rectores integrantes de la CNC, los representantes de las universidades en las CRC y las Secretaría de Ciencia y Técnica fueron los que -según el Manual de Procedimientos de 1997- tenían la autoridad de elegir quienes integrarían los respectivos comités de evaluadores.

Por último, respecto al uso de los resultados de la evaluación, éstos continuaron implementándose fundamentalmente para ejercer control sobre lo ocurrido en materia de investigación en la universidad y para otorgar dinero y prestigio. No obstante, a partir de 1998 el Programa comenzó a distribuir explícitamente poder: los docentes-investigadores categorías I y II -y también A y B- pasaron a integrar un Banco Nacional de Evaluadores constituyendo de este modo un grupo selecto dentro de la comunidad de docentes-investigadores- con poder para decidir sobre la trayectoria de sus colegas. Por su parte, el dinero y el prestigio comenzaron a perder importancia, sobre todo hacia el año 2001 cuando se interrumpió el pago de la cuota y reinó la incertidumbre sobre la continuidad del Programa.

En este capítulo se ha analizado en qué contexto histórico surgió el Programa de Incentivos y cuáles fueron las transformaciones en su implementación entre 1993 y 2001 con el objetivo de conocer qué perfil de investigador promovió el Estado argentino en la universidad pública y qué consistió dicha política. A continuación, se presenta el análisis de una segunda fase de aplicación del Programa que se extiende entre 2002, año en que el mismo se reactiva luego de un período de seis años sin convocatorias y de la interrupción del pago del incentivo, hasta fines de 2010, momento en que finaliza y se dan a conocer los resultados de la Cuarta categorización.

Capítulo 4: La segunda fase de implementación del Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores de Universidades Nacionales (2002-2010).

IV. a. El contexto de reactivación del programa y una nueva fase de implementación

En este capítulo, se busca contextualizar el escenario en el cual se desarrolló una segunda fase de implementación del Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores, nuevamente, en el marco de la política científico-tecnológica y universitaria en Argentina. Se pretende dar cuenta de los rasgos propios de dichas áreas de política entre 2002 y 2010 y ubicar en ese contexto particular la implementación del Programa como instrumento de la política científico-tecnológica universitaria.

Posteriormente, se continúa con el análisis -iniciado en el capítulo anterior- de las versiones del Manual de Procedimiento, es decir, de la técnica a partir de la cual se implementa el Programa en tanto instrumento. A través de los tres interrogantes señalados por Molas-Gallart (2012): 1) ¿Quién y qué se evalúa?; 2) ¿Quiénes son los responsables de organizar y realizar la evaluación?; y 3) ¿Para qué se usan los resultados de la evaluación? se busca explorar las continuidades y rupturas que presentó el instrumento que caracterizó esta segunda fase de implementación.

La primera década del siglo XXI comienza en Argentina con una profunda crisis. A diferencia de la hiperinflación de 1989, la crisis de 2001 fue generalizada, pues abarcó la totalidad de la vida política, social, económica y cultural del país (Svampa 2007). Esta gran crisis involucró a todos los sectores sociales y repercutió en cada una de las esferas de la vida en sociedad. Esta complejidad, dio como resultado un conjunto de demandas heterogéneas y muchas veces contradictorias y efímeras; en este contexto era difícil advertir una posible salida que calmara las expectativas, al menos, del sector mayoritario.

Un nuevo modo de desarrollo emerge en 2002 (Neffa y Panigo 2010). Luego de un

convulsionado período de diez días en los que el país tuvo cinco presidentes⁷⁸, se inicia el gobierno de transición de Eduardo Duhalde en enero de 2002. La Ley de Emergencia Pública y Reforma del Régimen Cambiario de inicios de 2002, sucedida por la devaluación de la moneda nacional, formalizaron el fin del régimen de convertibilidad, sentando las bases para un nuevo esquema de crecimiento económico que, basado en un tipo de cambio “competitivo” desplazó el eje de la acumulación desde la valorización financiera hacia la actividad productiva (Di Meglio y Avendaño 2012).

En mayo de 2003, las elecciones presidenciales arrojaron como ganador al Dr. Néstor Kirchner, ex gobernador de la provincia de Santa Cruz y uno de los tres candidatos que presentó ante las urnas el Partido Justicialista. Kirchner fue elegido sólo con el 22% de los votos y por ello se llamó a segunda vuelta electoral (*ballotage*); sin embargo, el candidato rival, el ex presidente Carlos Menem, no se presentó. A partir del año 2003, se sucedieron en el país gobiernos nacionales provenientes de un mismo origen político -el Partido Justicialista- que luego originó su propia fuerza, el Frente Para la Victoria: Néstor Kirchner gobernó entre 2003 y 2007 y Cristina Fernández de Kirchner entre 2007 y 2011, siendo re-elegida para gobernar entre 2011-2015.

A continuación, se presentan los rasgos centrales de las políticas en materia de ciencia y tecnología y de Educación Superior, con el objeto de contextualizar y comprender de manera

⁷⁸ El 20 de diciembre, luego de un estallido de protesta social nunca antes vivido en la historia del país, el presidente Fernando De la Rúa renuncia, lo cual significó no sólo el final de La Alianza como proyecto político, sino también la inestabilidad institucional y riesgo de ruptura de la democracia. El cargo de vicepresidente se encontraba vacante desde la renuncia de Carlos Álvarez en octubre de 2000, con lo cual conforme lo prevé la Constitución Nacional, asumió como presidente provisional Ramón Puerta (presidente del Senado), quien convocó a una sesión extraordinaria de la asamblea legislativa en la que se designó como presidente a Adolfo Rodríguez Saá, hasta ese momento gobernador de la provincia de San Luis. Durante su corta presidencia, declaró el *default* de la deuda externa y dio prioridad a la situación de emergencia que vivía el país. Renunció el 30 de diciembre de 2001, denunciando la falta de apoyo de los gobernadores. Asumió entonces en carácter de presidente de la Cámara de Diputados Eduardo Camaño quién nuevamente reunió a la asamblea legislativa. Finalmente, el 1 de enero de 2002 asumió Eduardo Duhalde como presidente interino, cuyo mandato fue establecido hasta el 10 de diciembre de 2003. No obstante, pese a lograr una muy leve y tensa estabilidad social y de tomar algunas medidas que marcarían la vida política argentina (devaluación, “pesificación” de la economía y acuerdo con el FMI), adelantó las elecciones para fines de abril del 2003.

integral en qué contexto histórico transcurre la segunda fase de implementación del Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores.

IV. a. i. La política científico-tecnológica como cuestión central del gobierno

En materia científico-tecnológica, el breve período de gobierno de Eduardo Duhalde marcó el comienzo de una recuperación del sector que, incluso, sentó las bases para el establecimiento de un vínculo más distendido entre la Secretaría de Ciencia tecnología e Innovación Productiva (SECTIP), el CONICET y las universidades. Las gestiones, primero de Luna, y luego Del Bono frente a la SECTIP, se caracterizaron por una postura menos confrontativa y más “dialoguista” (Emiliozzi 2011) con las restantes instituciones del Complejo Público Científico-Tecnológico.

A partir de la asunción de Néstor Kirchner en 2003, comenzaría una etapa en materia científico-tecnológica sin precedentes en la historia argentina (Araya 2012). En primer lugar, Del Bono fue designado al frente de la SECTIP, y Pugliese ratificado en la SPU. De esta manera, después de consultas preliminares a la comunidad científica, funcionarios, empresarios y expertos, iniciadas en octubre de 2003, se le encargó al Observatorio Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva la generación de un documento en el que se sentaran las bases para el desarrollo de un Plan Nacional de largo plazo. Finalmente, en julio de 2005 se presentó el documento denominado “Bases para un Plan Estratégico de Mediano Plazo en Ciencia, Tecnología e Innovación (2005-2020)”, que luego derivó en el “Plan Estratégico Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación “Bicentenario” (2006-2010).

En aquel documento, se realizó un fuerte hincapié en la universidades como organismos de relevancia dentro del Complejo Científico-Tecnológico y se afirmó que el Programa de

Incentivos constituía una buena representación del sistema de investigación universitario y que el mismo tenía la particularidad de presentar una distribución de sus integrantes que -sin ser óptima- era más equilibrada territorialmente que la de otros organismos (SECTIP 2007, 103). En base a esta afirmación, en el Plan Bicentenario se recogió la necesidad de realizar acciones que promuevan la capacidad de las universidades en la formación de investigadores.

Por otra parte, en especial a partir del año 2003, comienza a recuperarse la inversión en I+D y en Actividades Científicas y Tecnológicas (ACT)⁷⁹ como porcentaje del PBI. La inversión en I+D que había alcanzado un piso de 0,39% del PBI en 2002 pasa a situarse en un 0,51% en 2007 y en un 0,61% en 2010. Por su parte, la inversión en ACT pasa de representar 0,44% del PBI en 2002, a ubicarse en un 0,61% en 2007 y en un 0,70% en el 2010. Incluso si se consideran ambos gastos ajustados por la Paridad del Poder de Adquisitivo (PPA⁸⁰), se observa un aumento de la inversión en el sector desde 1.162,38 millones de dólares en 2002 a 3.978,24 millones de dólares en 2010 (RICYT, 2010). Una cuestión pendiente de alcanzar, expresada como meta en el Plan Bicentenario, ha sido el aumento de la proporción que invierte en I+D el sector Empresas. Según sector de financiamiento, hacia 2002 las Empresas invertían un 24,31% en I+D, mientras que para 2010 este porcentaje disminuyó a un 22,31%. El gobierno sigue siendo la principal fuente de financiamiento del desarrollo científico-tecnológico en Argentina, representando hacia el año 2002 el 70,24% y en 2010 el 72,74% del total (RICYT, 2010).

En 2002, comenzó también un proceso de recuperación institucional y crecimiento presupuestario del INTA. La autonomía operativa y financiera del INTA que había sido quitada

⁷⁹ La diferencia radica en que las ACT incluyen la I+D, la enseñanza y la formación científico-técnica, y los servicios científicos y técnicos. La I+D, en cambio, comprende estrictamente las actividades referidas a la investigación básica, la investigación aplicada y el desarrollo experimental.

⁸⁰ El mecanismo de ajuste de la Paridad del Poder Adquisitivo (PPA o PPP en inglés) representa el número de unidades de moneda local requeridas para comprar la misma cantidad de bienes y servicios en el mercado nacional, es decir, que PPA es un factor de conversión que muestra la relación de precios, en moneda nacional, de los mismos bienes y servicios en diferentes países o dentro de un mismo país en diferentes períodos históricos.

en 1991 fue restituida en 2002, cuando se estableció que su presupuesto estaría ligado al cobro del 0,5% del valor CIF⁸¹ de las importaciones, lo que permitió un importante crecimiento presupuestario (Albornoz y Gordon 2011). Dicha estabilidad institucional y financiera permitió que a finales de 2004 el INTA comenzará a aplicar su Plan Estratégico Institucional 2005-2015 en el que se establecieron tres objetivos generales: competitividad, salud ambiental y equidad social.

Paralelamente al proceso planificación encarado por el gobierno nacional, en un contexto de recuperación económica, se produjo el fortalecimiento institucional de varios organismos de ciencia y tecnología. Al frente del CONICET comenzó en 2002 una nueva gestión bajo la presidencia del investigador Eduardo Charreau, que culminaría en 2008 luego de un proceso de ampliación y consolidación institucional del principal organismo ejecutor de I+D del país. A partir de 2003, fueron incorporados más de mil becarios doctorales y posdoctorales anualmente y se reabrió el ingreso a la CIC, que había estado congelado desde mediados de la década de 1990, lo que posibilitó la incorporación de un promedio de más de trescientos cincuenta investigadores por año (Gordon 2011).

Específicamente, en el CONICET los becarios pasaron de ser 2.024 en el año 2002 a un total de 8.122 en 2010; aumentando así en un 310% el número total de becarios del organismo. Respecto a la planta de investigadores, de 3.873 se pasó en el mismo período a 6.350; incrementándose el número de investigadores en un 70% (CONICET 2010). En el año 2005 además, se incrementó en un 19% el salario de los becarios y científicos del país y a partir del año 2009, los recursos humanos del CONICET (becarios, investigadores, personal de apoyo y administrativo reciben anualmente el aumento otorgado a los empleados de la Administración Pública Nacional, rondando entre el 19 y 20 % del monto total.

⁸¹ *Cost, Insurance y Freight* por sus siglas en ingles (Costo, Seguro y Flete).

En este marco de fortalecimiento de la planta de investigadores, a partir de 2003 se relanza un programa para la repatriación de científicos: RAICES (Red de Argentinos Investigadores y Científicos en el exterior), creado en el año 2000. Con el objetivo de fortalecer las capacidades científicas y tecnológicas del país por medio del desarrollo de políticas de vinculación con investigadores argentinos residentes en el exterior, así como de acciones destinadas a promover la permanencia de investigadores en el país y el retorno de aquellos interesados en desarrollar sus actividades en la Argentina, el Programa implementó diversos instrumentos

Por su parte, la ANPCYT en tanto principal organismo del Estado para la promoción de la actividad científico-tecnológica, continuó con la ejecución de los instrumentos surgidos a mediados de los años noventa e implementó nuevas iniciativas en el marco de la renovación de créditos con organismos financieros internacionales. En el marco del PMT-III⁸², que comenzó a implementarse en el año 2006 se mencionan más de diez instrumentos distintos administrados por el FONCYT y por el FONTAR.

Gordon (2011) remarca para el período 2003-2011, el papel destacado que ocuparon los organismos multilaterales de crédito en el financiamiento y en la asesoría para el diseño de los programas de promoción de la ciencia, la tecnología y la innovación en la Argentina. En 2009 el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) dio continuidad al financiamiento del PMT-III a través del Programa de Innovación Tecnológica (PIT), a través de un préstamo con contraparte nacional; a su vez, el MINCYT suscribió un crédito con el Banco Mundial, también con una contraparte nacional, para financiar los denominados Fondos Sectoriales en Alta Tecnología.

⁸² En 1994 se había firmado un acuerdo de préstamo con el BID para financiar un programa de modernización tecnológica en el sector industrial y las instituciones públicas de CyT (denominado PMT-I). Luego, en 1999 se logró un segundo acuerdo de préstamo con dicho organismo, para garantizar la continuidad del programa (que pasa a ser denominado PMT-3). En 2005 se firma un tercer acuerdo (PMT-III) por un crédito de 280 millones de dólares aprobado con una contraparte local de 230 millones de dólares.

Finalmente, en marzo de 2011 se aprobó el PIT-II entre el BID y el Estado argentino, por medio del cual el BID otorga un préstamo que tiene asociada una línea de crédito condicional.

Por último, un hito de relevancia en materia científico-tecnológica fue la constitución, a finales de 2007, de la creación del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva al frente de Lino Barañao, antiguo director de la ANPCYT. Esta decisión fue celebrada por numerosos actores del Complejo y entendida como una muestra de la importancia que el gobierno central le otorgaba a este ámbito de cuestiones. Sin embargo, algunos vieron que la constitución de un ministerio de ciencia y tecnología significaría desaprovechar la existencia de un mismo espacio para la coordinación e integración de la política de investigación y la universitaria (Emiliozzi 2011). Otra lectura que se desprende de la decisión es que, si bien ambas cuestiones se encontraban unidas dentro de un ámbito con rango ministerial desde el año 2003, el problema de la falta de articulación y coordinación entre los organismos, las políticas y los instrumentos entre ambas esferas persistió.

A partir de lo señalado, puede advertirse que entre 2002 y 2010, período en el cual comienza en Argentina la construcción y puesta en marcha de un nuevo modelo de desarrollo, el Estado adquiere una intervención distinta al período precedente en materia de política científico-tecnológica: la intervención no se reduce a la articulación o promoción de vínculos entre los actores existentes, sino que se acompaña desde la gestión con la definición de prioridades y orientaciones estratégicas, en líneas temáticas, actores involucrados y áreas geográficas.

Si bien, los organismos públicos centrales en el área continúan siendo los mismos que en la década anterior (CONICET, ANPCYT, INTI, INTA, CNEA, CONAE), estos son objeto de un proceso de fortalecimiento institucional que permite el sostenimiento de proyectos y líneas de acción a lo largo de todo el período. En cuanto a los instrumentos de política, los Planes de CyT

adquieren centralidad como herramienta de planificación y a diferencia de los anteriormente elaborados, el Plan Bicentenario se construye a partir de una amplia consulta a la comunidad de expertos que incluso advierte la necesidad de fortalecer también desde la política científico-tecnológica a la institución universitaria. A su vez, se observa un contexto de aumento sostenido del gasto en I+D y en ACT, tanto como porcentaje del PBI, como en términos relativos (ajustado el valor según PPA).

La apuesta a la ampliación y a la formación de recursos humanos en ciencia y tecnología, a través del aumento del número de becarios y de investigadores de planta de CONICET, y del retorno y permanencia de investigadores en el país a partir de la implementación del Programa RAICES, junto con la diversificación de instrumentos específicos de financiamiento destacan por su presencia y continuidad a lo largo del período. Finalmente, la decisión de otorgarle a la antigua secretaría en el área el rango de ministerio, fue entendida por diversos actores como una señal de que el gobierno nacional buscaba brindarle al sector científico-tecnológico un lugar preponderante en la agenda de gobierno.

A pesar de una marcada diferencia con la década de los años noventa, el período 2002-2010 no ha logrado aún resolver algunas cuestiones como el aumento de la proporción del PBI invertida en I+D –que no ha logrado alcanzar la meta fijada en el Plan del 1% del PBI-, la participación en la inversión en I+D del sector productivo, la federalización de la producción de ciencia y tecnología y la doble articulación necesaria entre los organismos del Complejo Público Científico-Tecnológico y entre éste y el sector productivo, problemas estructurales del área en el país.

IV. a. ii. La relación Estado/universidad: la re-construcción del vínculo

En materia de política universitaria, desde la renuncia de De la Rúa en diciembre de 2001 hasta la asunción de Néstor Kichner en mayo de 2003, Suasnábar (2005) caracteriza al período como una etapa de inexistencia de políticas para el sector⁸³ y de una acción estatal que se concentró casi exclusivamente en la administración de la crisis social. A partir de mayo de 2003 comienza a transitarse por un período que hasta 2005 el mismo autor caracteriza de *impasse* en la política universitaria y afirma que:

“(…) es innegable las huellas que las políticas de reforma han dejado en la configuración actual de la Educación Superior y que a nuestro modo de ver se expresan en cierta “cristalización” de los dispositivos de gobierno implantados por la LES, los cuales no sólo ya han sido asumidos por las universidades (programa de incentivos, evaluación institucional y acreditación de postgrados) sino también reapropiados por distintos actores del sistema (investigadores, gestores universitarios y burocracia estatal) con finalidades e intereses no necesariamente coincidentes” (Suasnábar 2005, 11).

Sin embargo, varios autores (Chiroleu e Iazzeta 2005, 2012; Gordon, 2011) subrayan que la continuidad de los instrumentos no significó la continuidad de la impronta intervencionista que caracterizó al Estado en los años noventa. En esta tesis se sostiene que si bien varios organismos e instrumentos creados durante los años noventa continúan implementándose durante la década siguiente, éstos lo hacen en un contexto significativamente diferente, caracterizado por el diálogo y la consulta entre los distintos actores del ámbito universitario, un presupuesto que crece de manera leve pero sostenida y, fundamentalmente, una manifiesta voluntad desde el gobierno de construir una relación distendida con las instituciones universitarias, relación avasallada durante los años noventa.

En los primeros años de su gestión, Kirchner ratificó en varias áreas de política la continuidad de alguno de los equipos técnicos de Duhalde. La ratificación de Juan Carlos Pugliese -de afiliación radical y con ascendencia sobre varios rectores afines a ese partido- y su

⁸³ La gestión del Ministro Filmus, ratifica a Pugliese al frente de la SPU, cuestión que permitió consolidar el aval político de los rectores que está en la base de su designación en tiempos de Duhalde (Suasnábar 2005).

equipo al frente de la SPU, ha sido interpretada como una decisión que privilegió la importancia de garantizar la gobernabilidad y la continuidad de las políticas de Educación Superior en una coyuntura política y social que aún transitaba un camino crítico (Suasnábar y Rovelli 2012).

En el amplio espacio educativo, en particular desde 2004, la Ley de Educación Técnica Profesional que buscó recuperar y ordenar la modalidad de educación técnica en el nivel medio, la Ley de Financiamiento Educativo, que fundamentalmente, elevó la inversión en educación, ciencia y tecnología a un piso no inferior al 6% del PBI, y la Ley de Educación Nacional⁸⁴ demostraron los errores de diagnóstico de los años noventa así como la voluntad de introducir mayor coordinación en un escenario dominado por la desarticulación. En el plano normativo específicamente referido a la Educación Superior, prácticamente desde el inicio de las gestiones de Néstor Kirchner y Cristina Fernández se puso de manifiesto la necesidad de transformar la LES sancionada en 1995. El debate se inició a partir de 2006 y se intensificó a inicios de 2007 al mismo tiempo en que se discute y finalmente se sanciona la Ley Nacional de Educación (Chiroleu e Iazzetta, 2012). No obstante, por diversas cuestiones, el proceso de lograr el consenso necesario para sancionar la ley aún está en marcha.

Por su parte, si bien durante 2003 y 2004 se entendió que el Estado estaba recuperándose de una profunda crisis y por eso las medidas en el área no delinearon una política coherente; a partir de la recuperación económica evidenciada desde 2005⁸⁵, algunos autores consideran que

⁸⁴ Derogó la anterior Ley Federal de Educación y estableció la vuelta al modelo de primaria y secundaria, creó el Instituto de Formación Docente y definió como obligatoria la finalización de la educación media y la extensión de la jornada completa. Como resultado de estos cambios, el derecho a la educación se extendió a 13 años: un año de nivel inicial, siete de educación primaria y cinco de secundaria (Suasnábar y Rovelli 2012).

⁸⁵ Hacia fines de 2005, Pugliese renunció a su cargo producto de constantes desavenencias con el ministro de Educación, Ciencia y Tecnología Daniel Filmus; en su lugar asumió Daniel Malcom, rector de la Universidad Nacional de San Martín, militante justicialista de bajo perfil y dialoguista. No obstante las expectativas iniciales, su gestión se caracterizó por la desarticulación e interrupción de varios programas que estaban en marcha, sin alcanzar la articulación de una nueva agenda de políticas (Suasnábar y Rovelli 2012). Malcom fue reemplazado por Alberto Dibbern, ex presidente de la Universidad de La Plata entre 2001 y 2004, alineado con el radicalismo bonaerense y ex presidente del CIN, lo cual daba cuenta de sus estrechos contactos con los rectores de las universidades nacionales.

no se observa una generación de políticas alternativas que marquen nuevos rumbos en la universidad (Chiroleu e Iazzetta 2012). Por esta razón, estos autores consideran que entre 2003 y 2012 se “gobernó” poco en materia universitaria, en relación al carácter innovador y hasta fundacional, que manifestaron las políticas en áreas incluso concurrentes como ciencia y tecnología. No obstante, en este trabajo se pretende destacar “cómo” se relacionó el Estado con las instituciones universitarias. Si durante la década de los años noventa los cambios quisieron imponerse de manera abrupta y en un breve lapso de tiempo imponiéndose una nueva forma de relacionamiento Estado-universidades ejercido a través de instrumentos de financiamiento condicionado y de evaluación, a partir de 2003, se considera que se asiste a un estilo distinto de generación e implementación de políticas para el sector, que buscó re-construir la relación sobre bases conciliadoras con las universidades.

En este sentido, dos aspectos constituyen una clara ruptura con el estilo de gobierno de los años noventa: el aumento sostenido del presupuesto destinado a las universidades, que pasa de constituir el 0,53% del PBI en 2003 a representar el 0,89% en 2010 (SPU, 2010) y, un relacionamiento fluido entre el gobierno y las universidades nacionales. Las reformas en Educación Superior y en el sistema científico durante el gobierno de Carlos Menem fueron impulsadas en un contexto de restricción presupuestaria, lo que generó importantes enfrentamientos con la comunidad científica y universitaria y un clima de gran inestabilidad. El escenario de estabilidad, continuidad y baja conflictividad en la comunidad científica es, justamente, la segunda característica que marca una diferencia sustantiva respecto a la década precedente. Este es un hecho destacable, que marca diferencias no sólo con respecto a la década anterior, sino también con respecto a la historia previa de la ciencia y la tecnología en la

Desde junio de 2012 hasta la fecha ocupa el cargo de secretario de la SPU Martin Gill, ex-rector de la Universidad Nacional de Villa María.

Argentina (Albornoz y Gordon, 2011).

El aumento de recursos hacia el sector constituyó el motor de medidas como la recomposición salarial de los docentes universitarios y preuniversitarios, la promulgación de la Ley de Jubilación con el 82% móvil, que alcanza al conjunto de los docentes universitarios, la continuidad de programas especiales, como el Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores y el aumento de la Finalidad 3.2 de CyT (anteriormente Finalidad 8) (Suasnábar y Rovelli, 2012). En el análisis de Gordon (2011) el aumento de programas especiales financiados por la SPU supone una tendencia hacia el direccionamiento de la evolución del sistema por parte de las autoridades nacionales de manera más concertada con las universidades.

Por su parte, en un análisis pormenorizado del comportamiento del financiamiento universitario entre 2003 y 2010, Marquina afirma que “considerando incluso el cálculo inflacionario más pesimista, sería posible suponer que el aumento presupuestario para el período quebró la tendencia de 10 años de congelamiento y atraso del sector” (2012: 81). Sin embargo, esta académica también concluye que entre 2003 y 2010 el incremento del presupuesto para el sector fue moderado, mientras que el país crecía a “tasas chinas” (Marquina 2012, 90).

A través de explorar los principales instrumentos de política implementados por la SPU durante las gestiones de Néstor Kirchner y Cristina Fernández, Chiroleu e Iazzetta (2012) sostiene que calidad, pertinencia, inclusión e internacionalización constituyen los ejes que atravesaron de la manera transversal las dos gestiones. A partir de estas nociones, se pusieron en marcha diversos programas tales como el Programa de Calidad Universitaria a las diversas áreas disciplinarias, el Programa de Voluntariado Universitario, Programa de Bienestar Universitario, Programas de Becas Universitarias, Becas TIC y Becas Bicentenario, Programa de Internacionalización de la Educación Superior y Cooperación Internacional, Programa de

Promoción de la Universidad Argentina, entre otros.

El análisis de los programas implementados durante el período, si bien pone de manifiesto una política incremental antes que global y coherente hacia el sector, muestra además, que a diferencia de los años noventa, se observa la creciente presencia de programas especiales “focalizados” orientados al mejoramiento de disciplinas, carreras e instituciones, los que sin reemplazar a los programas de tipo competitivos, marcaron una innovación en la intervención estatal (Suasnábar y Rovelli 2012). El Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores constituye -en esta distinción de instrumentos- un programa de tipo competitivo y representa para 2010 el que mayor volumen de fondos involucró (SPU, 2010).

Por último, cabe mencionar una iniciativa elaborada en el seno del CIN a partir de la demanda de las universidades nacionales hacia finales de 2007: el “Plan de Fortalecimiento de la Investigación Científica, del Desarrollo Tecnológico y de la Innovación en las Universidades Nacionales”. El Plan tenía como objetivo central consolidar a las universidades como actores relevantes del sistema de ciencia, tecnología e innovación en Argentina, en consonancia con el Plan “Bicentenario” (2006-2010). Para ello, impulsó el desarrollo de tres programas: a) el Programa Estratégico de Investigación y Desarrollo, que está conformado por Proyectos de I+D que atiendan necesidades estratégicas nacionales y/o regionales, en temáticas prioritarias relevantes con alto impacto social y productivo, centrados en la resolución de problemas concretos; b) el Programa de Formación de Recursos Humanos con dos subprogramas: uno con becas de fomento de vocaciones científicas a estudiantes de grado, otro para becas en áreas prioritarias y/o de vacancia para estudiantes de posgrado; y c) el Programa de comunicación de las actividades de Investigación Científica, Desarrollo Tecnológico e Innovación en las Universidades Nacionales, que busca generar dispositivos que favorezcan la circulación y la

socialización de esos conocimientos en sus contextos de uso o aplicación, a fin de que puedan ser discutidos, validados en su aplicabilidad y reformulados en función de las singularidades de cada ámbito.

Suásnabar y Rovelli (2012) señalan que las gestiones de Néstor Kirchner y Cristina Fernández en el escenario de la política de Educación Superior, expresan parte de las tensiones y contradicciones de un estilo de gobierno denominado “neointervencionismo estatal”, donde el Estado parece recobrar cierto protagonismo o bien algunas de sus funciones históricas, pero en un contexto de limitaciones para realizar transformaciones profundas. En el área de la Educación Superior, destacan la relativa autonomía del sector y de sus actores, así como la capacidad de estos para reapropiarse y resignificar la acción estatal.

Chiroleu e Iazzetta (2012) agregan:

“Asimismo, entre 2003 y 2011, la universidad no logró ocupar un lugar *destacado* dentro de la agenda de gobierno y resultó desplazada por otras prioridades o urgencias, postergando de ese modo la formulación de una política universitaria integral. Ese rezago relativo de lo universitario - como política pública- coexiste, paradójicamente, con un notorio reconocimiento simbólico del sector y un sostenido aumento del financiamiento en el contexto de una relación más amigable y distendida de estas instituciones con el gobierno nacional” (Chiroleu e Iazzetta 2012, 19).

Hasta aquí, se considera relevante señalar que la política universitaria elaborada e implementada a partir de 2003, demuestra una manifiesta voluntad de construir un nuevo vínculo entre el Estado y las universidades mediadas por organismos e instrumentos específicos constituidos muchas veces, a través del diálogo y el arribo al consenso entre las autoridades gubernamentales y universitarias. Más aún, una menor presencia de las políticas gubernamentales para el sector puede interpretarse también como una ampliación de los márgenes para una mayor articulación entre los cuerpos ejecutivos de las propias instituciones universitarias.

Por último, cabe destacar que el rol estratégico que se le otorgó en el proyecto de gobierno al área científico-tecnológica repercutió significativamente en el espacio universitario. Tanto

desde el MINCYT como desde los diversos organismos de ciencia y tecnología nacionales se elaboraron e implementaron -entre 2003 y 2010- una singular cantidad de instrumentos que directa o indirectamente incidieron favorablemente en el desarrollo de la investigación científica y tecnológica producida en el ámbito universitario. El aumento del presupuesto para ciencia y tecnología, la política sostenida de inversión en la formación de recursos humanos, la ampliación de la planta de investigadores de CONICET, el fomento de la federalización de la producción del conocimiento a través de programas específicos de becas o radicación de investigadores, la definición de áreas prioritarias, la repatriación de científicos, entre otras, redundaron en mejoras significativas en la universidad como espacio para la investigación.

Asimismo, a partir de 2003, comienza a producirse un fenómeno novedoso para el Complejo Público Científico-Tecnológico argentino: la articulación de algunas políticas e instrumentos entre el sector científico-tecnológico y el sector de Educación Superior. Proyectos de centros de investigación de doble dependencia⁸⁶, subsidios de investigación específicos para universidades, programas especiales de infraestructura universitaria para la investigación, sistemas de unificación del *curriculum*⁸⁷, sistemas informáticos compartidos para la gestión de la información (SIGEVA) e indicadores científico-tecnológicos, son algunas de las herramientas que se elaboraron en conjunto o se compartieron entre los diversos actores del Complejo.

A continuación, en este capítulo se presenta el análisis de la segunda fase de

⁸⁶ A partir del 2006, desde CONICET se incentiva la creación de nuevas Unidad Ejecutoras (con la sugerencia de denominarlas Institutos), que en lo posible sean de doble dependencia con universidades nacionales u otros organismos de CyT nacionales o internacionales (Res. CONICET N° 995).

⁸⁷ A partir de la creación del MINCYT en diciembre de 2007, se llevó a cabo un proceso de consultas de validación del diseño conceptual con las principales instituciones científico-tecnológicas del país, para luego desarrollar una aplicación informática acorde al diseño consensuado. Con ese importante apoyo interinstitucional, se creó el CVar, que cuenta con un aplicativo central de carga de datos curriculares, fruto del trabajo conjunto del Ministerio y el CONICET. Desde septiembre de 2011 el aplicativo del CVar, está disponible para toda la comunidad científica y tecnológica en el sitio web del Sistema de Información de Ciencia y Tecnología Argentina. Esta primera versión permite el intercambio de información curricular con el SIGEVA (CONICET y/o universidades) y el acceso a la información relativa a la producción científica y tecnológica de los docentes-investigadores del Programa de Incentivos, que participaron del proceso de categorización 2009.

implementación del Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores en el contexto de las políticas reseñadas hasta el momento. Se inserta al Programa como instrumento de política científico-tecnológica universitaria con el objetivo de entender su complejidad como instrumento y las modificaciones que sufre su implementación.

IV. b. i. La segunda modificación: el nuevo Manual de Procedimientos de 2003

A una década de implementado por primera vez el Programa de Incentivos, se presenta un nuevo Manual de Procedimientos. Aprobado por la resolución 811/2003 del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología y modificado en sus artículos 6, 15 y 24 por resolución 218/2004 del citado ministerio, y en sus artículo 18, incisos a-IV, b-III y c-II por las resoluciones N° 181 de la SPU y N° 636 de la SCTIP, entra en vigencia el nuevo Manual a partir del 2004, año en que se abre la convocatoria y comienza un nuevo proceso de categorización.

Luego de seis años sin convocatorias, debido a que según la normativa el llamado debía realizarse a mediados del año 2001, momento en que como se mencionó, el país transitó hacia un período de intensa conflictividad social y crisis política y económica, se llevó adelante un proceso de revisión del Manual de Procedimientos elaborado en 1997. A través de los aportes de los integrantes de la Comisión de Ciencia y Técnica del CIN y de las autoridades de aplicación provenientes de la SPU y de la SECTIP, se presentó el Manual 2003 y se llamó a un nuevo proceso de categorización en el año 2004.

Hacia 2004, el Programa había perdido su relevancia en término de sus participantes: ese año el número de incentivados era de 16.545 docentes-investigadores, casi el mismo volumen que en el año 1999, cinco años antes. Respecto a la cantidad de proyectos de investigación, éstos se mantuvieron en alrededor de 5.000 y 5.500 proyectos, entre 1999 y 2004; debido a que los

proyectos no reciben un financiamiento específico se vieron perjudicados por la crisis social pero en menor medida.

Respecto al Manual de Procedimientos elaborado durante 2003, se observa que el mismo, luego de seis años sin realizarse ningún proceso de categorización, busca evitar que surjan confusiones durante el proceso de evaluación, con lo cual agrega aclaraciones que si bien no son modificaciones, detallan cuestiones para una mejor comprensión. En este sentido, uno de los puntos añadidos es la distinción específica de las condiciones para participar del Programa: se deja en claro que todo docente universitario puede solicitar su categorización aún cuando no reúna cada uno de los requisitos para percibir el incentivo. También se introducen pormenorizadamente los diferentes tipos de recursos que los docentes-investigadores pueden presentar si consideran que su categoría fue otorgada en condiciones desfavorables. A continuación, se explora el nuevo Manual a partir de tres ejes claves: ¿Qué se evalúa? ¿Quiénes organizan y evalúan? Y ¿para qué se emplean los resultados del proceso?

IV. b. ii. Apertura y premio a la Publicación Científica y a la Formación de Recursos Humanos

Nuevamente se introdujeron cambios respecto al qué de la evaluación. En este sentido, se modificaron algunas de las condiciones cualitativas que los Comités de Evaluadores deben tener presente a la hora de analizar los antecedentes de los postulantes de acuerdo a qué categoría aspiran, tal como se muestra a continuación.

Cuadro N° 4: Condiciones cualitativas según categoría. Manual de Procedimientos (2003).

Categoría I	<ul style="list-style-type: none">• Que hayan desarrollado una amplia producción científica, artística o tecnológica, de originalidad y jerarquía reconocida, acreditada a través del desarrollo de nuevas tecnologías, patentes, libros, artículos publicado en revistas de amplio reconocimiento, preferentemente indexadas, invitaciones como conferencistas a reuniones científicas de nivel internacional, participación con obras de arte en eventos internacionales reconocidos y otras distinciones de magnitud equivalente.
-------------	--

	<ul style="list-style-type: none"> • Que hayan acreditado capacidad de dirección de grupos de trabajo de relevancia. • Que hayan formado becarios y/o tesis de doctorado o maestría, investigadores o tecnólogos del más alto nivel.
Categoría II	<ul style="list-style-type: none"> • Que hayan demostrado capacidad de ejecutar, dirigir y planificar en forma exitosa proyectos de investigación científica o de desarrollo tecnológico, acreditada a través de publicaciones o desarrollos de tecnología. En el caso de proyectos artísticos, tal capacidad se acreditará mediante obras de arte originales presentadas en ámbitos nacionales o internacionales reconocidos y, • Que hayan contribuido a la formación de becarios, y/o tesis de doctorado o maestría, investigadores o tecnólogos del más alto nivel.
Categoría III	<ul style="list-style-type: none"> • Que hayan realizado una labor científica, artística o de desarrollo tecnológico, debidamente documentada, y que acrediten haber dirigido o coordinado exitosamente proyectos de investigación científica, artística o de desarrollo tecnológico, evaluados por entidades de prestigio científico o académico reconocido o que presenten destacados antecedentes en el área disciplinar en la que pretenden categorizar.
Categoría IV	<ul style="list-style-type: none"> • Que hayan realizado una destacada labor de investigación científica, artística o de desarrollo tecnológico, bajo la guía o supervisión de un docente-investigador I, II, o III o equivalente, durante TRES (3) años como mínimo, y • Que como docentes hayan alcanzado el cargo de Jefe de Trabajos Prácticos, Ayudante de Primera o equivalente. En el caso en que sean interinos se requiere una antigüedad mínima de tres años en el cargo.
Categoría V	<ul style="list-style-type: none"> • Que hayan participado, al menos UN (1) año, en un proyecto de investigación acreditado por la universidad u otro organismo de investigación reconocido a nivel nacional o internacional, y • Que sean graduados universitarios, y • Que como docentes hubieran alcanzado la categoría de Ayudante de Primera o equivalente.

Fuente: elaboración propia en base al Manual de Procedimientos 2003.

Como se desprende del Cuadro N° 4, las principales modificaciones se refieren a los requisitos de las categorías I, II y III: el nuevo Manual ya no estipula la condición de ser profesor universitario concursado⁸⁸, requisito que, como se dijo anteriormente, en muchas circunstancias escapaba a la capacidad en docencia o en investigación del docente. Lo mismo sucede en relación a la categoría IV, al agregarse que como docente también podrán poseer el cargo de Ayudante de Primera. Para la categoría V, se elimina la restricción de 35 años como edad límite para presentarse y se añade la condición de haber participado al menos un año en un proyecto de investigación acreditado. A través de estas modificaciones se advierte una mayor apertura a nuevos ingresantes al Programa, reconociéndose -de alguna manera- que el acceso a los cargos de

⁸⁸ En la primera versión del Manual de Procedimientos esta cláusula sigue presente, se ve modificada meses más tarde a través de su artículo 18, incisos a-IV, b-III y c-II por las resoluciones N° 181 de la SPU y N° 636 de la SCTIP del 24 de julio de 2004.

profesor en las universidades tiene que ver con la situación y la política de la propia institución y no únicamente con la trayectoria académica del postulante.

Respecto a las pautas cuantitativas de la Grilla no se modificaron los puntajes para acceder a cada una de las categorías siendo 1000 puntos para la I, 600 para II, 450 para la III, 300 para la IV y 150 para la V. No obstante, se produjo una modificación en el puntaje asignado a cada uno de los aspectos del *curriculum*. A continuación, en el Cuadro N° 5, se especifican los aspectos y los puntajes para cada uno de ellos:

Cuadro N° 5: Puntajes para cada aspecto del *curriculum*. Grilla de Evaluación (2003).

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none">1. Formación académica: 200 puntos (el máximo requería estudios de doctorado)2. Docencia: 200 puntos (el máximo correspondía a un Profesor Titular por concurso)3. Producción en docencia: 250 puntos4. Investig. cient. o art. o desarrollo tecn.: 180 puntos (el máximo se computa a la Dirección de5. Producción en investigación científica o artística: 300 puntos6. Producción en transferencia: 250 puntos7. Formación de recursos humanos: 300 puntos8. Gestión: 150 puntos (correspondiendo el puntaje máximo a Rector). |
|--|

Fuente: Grilla de evaluación, Manual de Procedimientos de 2003.

Se entiende, que la modificación de la distribución del puntaje responde a la voluntad de incentivar mayormente el desarrollo de algunas actividades en relación a otras. Los puntajes en la participación o dirección de grupos de “Investigación” y en “Gestión” bajaron de 200 a 180 puntos y de 200 a 150 puntos -representando ahora cada aspecto un 9,8% y un 8,2% del total-, respectivamente. Mientras que los puntajes que subieron fueron los de “Producción científica” y “Formación de recursos humanos”, de 250 a 300 puntos, pasando a representar cada uno un 16,4% del total del puntaje. El cambio en el peso de estos dos aspectos, convierte a ambas actividades en las dos que más puntaje otorgan. Se observa entonces, la intención del nuevo Manual de promover, en particular, estas dos actividades, es decir, “premiar” a aquellos que publican y que dirigen y forman tesis, becarios e investigadores. De este manera, las

transformaciones responden, principalmente, a redefinir levemente el perfil a partir de reforzar el peso de esas dos actividades académicas.

IV. b. ii. La transformación del proceso de categorización: las CRC como actor clave

En relación al proceso de categorización, se realizaron cambios importantes. En primer lugar, se ubicó a la CNC bajo dependencia del Ministerio de Educación (ME) y se modificó su composición: ésta pasa a estar integrada por los representantes de cada una de las CRC más dos representantes de la SPU y dos de la SECyT; anteriormente la CNC estaba bajo la órbita del CIN y compuesta por siete rectores titulares y siete suplentes, por cada región. Esta modificación indica la reapropiación del instrumento de política por parte de organismos gubernamentales. Anteriormente, la conformación de la CNC constituía una versión reducida del propio CIN; con la nueva disposición el vínculo entre funcionarios del Estado y autoridades universitarias se estrecha y obliga a lograr un consenso entre actores más diversos.

Las funciones de la CNC pasaron a ser las de: a) definir criterios homogéneos para la aplicación de las pautas de categorización; b) asesorar y supervisar en la aplicación de dichas pautas; c) auditar la aplicación de las pautas de categorización; y d) dictaminar en los recursos de apelación que se planteen contra las resoluciones de las CRC. Anteriormente, algunas de estas funciones las llevaba a cabo directamente el CIN a través de alguna de sus comisiones; a partir de la modificación en la integración y en las funciones de la CNC, la SPU y la SECyT adquirieron una presencia que no poseían anteriormente en un órgano decisorio central para el Programa.

También se modifica la composición de las CRC, éstas pasaron a estar integradas por siete miembros (anteriormente era uno por universidad): tres representantes de la región, uno de los cuales la preside e integra la CNC en representación de la misma; dos representantes de la CNC

que no pertenezcan a la misma región y dos representantes de la SPU. Las funciones de las CRC pasan a ser: a) coordinar los procesos de categorización de los docentes-investigadores; b) conformar los Comités de Evaluadores y c) asignar las categorías propuestas por los Comités de Evaluadores.

Aquí se advierte, por un lado, la necesidad de hacer más ágil el funcionamiento de las comisiones regionales y por eso la disminución del número de integrantes y, la designación de representantes de la SPU también dentro de las CRC, órgano que al igual que la CNC, estaba anteriormente bajo la supervisión única de las propias universidades. Por el otro, se observa la centralidad que adquieren las CRC a partir de reunir las funciones decisivas para el desarrollo de la categorización; prácticamente, la aplicación de la etapa clave del Programa como lo es el proceso de evaluación se reduce a la decisión de los miembros que componen cada CRC.

Hasta aquí, el nuevo Manual describe que el proceso de categorización comienza con la apertura de la convocatoria; concluido dicho plazo, las universidades remiten a la CRC respectiva las solicitudes y la documentación presentadas, informando las categorías pretendidas por cada uno de los aspirantes. Cada una de las CRC procede en sus respectivas jurisdicciones a conformar Comités de Evaluadores por áreas de disciplinas. Dichos Comités estarán integrados por docentes-investigadores pertenecientes al Banco de Evaluadores, los que serán designados, procurando que reflejen una “equilibrada integración disciplinaria”, es decir, que se constituyen en comisiones evaluadoras multidisciplinarias.

La reforma significativa reside en que quedó en manos de los Comités de Evaluadores por área disciplinar conformados por las CRC la evaluación de todos los postulantes, independientemente de la categoría solicitada. Anteriormente existían tres tipos de Comités Evaluadores: aquellos conformados por la CNC para designar las categorías I y II; aquellos

constituidos por las CRC para asignar las categorías III y IV y, aquellos creados por las universidades para otorgar la categoría V.

En este sentido puede señalarse que se produce un proceso de “contextualización” de la evaluación: un órgano regional conforma una comisión para evaluar a postulantes de una misma región, teniendo en cuenta las condiciones y posibilidades de la actividad de docencia e investigación en la zona; adecúa la evaluación no sólo a la especificidad de cada institución sino también a las condiciones institucionales en las que se investiga en cada región del país. A su vez, dicha comisión regional de evaluadores se conforma con integrantes mayoritariamente de otra región, es decir, que se busca la equidad y transparencia del proceso a través de incorporar pares evaluadores externos.

Otro cambio es aquel referido a la vigencia de cada categoría: a partir del nuevo Manual se amplió la misma de tres a seis años. Una de las consecuencias de esta modificación es que si se tiene en cuenta que los docentes-investigadores deben esperar a la apertura de una nueva convocatoria para volver a categorizar, y estas se definen que se realizarán cada tres años, un docente-investigador puede optar por conservar la categoría que posee, no presentarse y esperar a la próxima convocatoria.

IV. b. iii. Ampliación del reconocimiento de la CEI y pérdida del valor del monto económico

Los resultados de la evaluación continuaron utilizándose para ejercer control y distribuir recursos dentro del ámbito académico. A partir de la información enviada por cada universidad participante del Programa, la SPU contó con información completa y desagregada sobre el volumen de investigación que se realiza en cada institución así como con la serie histórica de

dichos datos. De esta manera, el gobierno central, desde la SPU, controló lo sucedido con los recursos públicos enviados a través del Programa en cada casa de estudios.

En relación a la distribución de prestigio, poder y dinero a nivel individual, se advierte una transformación provocada por el contexto en el cual se implementa el Programa: de un lado, el reconocimiento que implicaba poseer una CEI se amplió hacia otros espacios académicos y científicos, con lo cual el prestigio y el poder se expandió también a otros ámbitos; de otro lado, el dinero comenzó a perder peso en relación al valor del salario docente universitario.

Como se mencionó al inicio de este apartado, hacia 2004 la situación de la investigación científica y tecnológica en el país comenzó a transitar hacia un período de mejores condiciones para su realización, sin embargo, las motivaciones de los docentes-investigadores para realizar las actividades promovidas por el Programa habían atravesado un período de incertidumbre producto no sólo de la crisis nacional, sino también de la casi interrupción del Programa manifiesta en el atraso del pago de la cuotas. El llamado a un nuevo proceso de categorización, significó en dicho contexto la posibilidad de reactivar el significado simbólico que poseía el hecho de pertenecer a la comunidad de docentes-investigadores, sobre todo en aquellas universidades y disciplinas para las cuales la pertenencia a la comunidad científica de otros organismos todavía resultaba cercenada.

Un proceso que, además, comienza a darse a partir de conocerse la reactivación del Programa y la nueva convocatoria a categorizar, es el reconocimiento de las CEI -sobre todo las categorías I y II- por parte de otros organismos del Complejo, tales como el CONICET y la ANPCYT.

En el caso del CONICET, la resolución D N°1043 aprobada por el Directorio resolvió:

“dejar establecido que para ser integrante del Banco de Consultores se deberán cumplir con las siguientes condiciones: Pertenecer a la Carrera del Investigador Científico y Tecnológico del CONICET

o al Programa de Incentivos del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, en sus categorías I y 2 o A y B” (CONICET, 2005).

Por su parte, la ANPCYT a partir del año 2003 firmó una serie de convenios con varias universidades nacionales para proporcionar financiamiento al desarrollo de la investigación⁸⁹ en su ámbito. A través del FONCYT, se crearon e implementaron dos líneas de financiamiento y promoción de la ciencia y la tecnología: los Proyectos de Investigación Científico-Tecnológicos (PICT) y los Proyectos de Investigación Científico-Tecnológicos Orientados (PICTO). Si bien entre los requisitos de las diversas convocatorias no se estableció específicamente pertenecer al Programa de Incentivos, se desprende de las bases de las convocatorias que el objetivo de llamar a “la presentación de proyectos de Investigación Científica y Tecnológica para la adjudicación de subsidios a grupos de investigadores formados y activos de la Universidad”, hacía referencia en su mayoría a los investigadores propios de cada universidad, es decir, a aquellos docentes-investigadores que poseían una categoría en el Programa.

Asimismo, en particular, la CEI comenzó paulatinamente a ser considerada como requisito orientador y ordenador de los sistemas de gestión de la investigación y de los investigadores dentro de las universidades nacionales. Por ejemplo, en varias universidades nacionales, se incorporó a la definición de “investigador formado y activo” la pertenencia a las categorías superiores del Programa (I, II y III) o se establecieron líneas de subsidios específicos para docentes-investigadores participantes del Programa⁹⁰.

Por su parte, también el desempeño de cada universidad en el Programa de Incentivos comenzó a ser utilizado para la comparación de capacidades entre las instituciones, es decir que

⁸⁹ Ver para más detalles el sitio web de la ANPCYT en donde se encuentran disponibles las bases de todas las convocatorias abiertas desde el año 2003: <http://www.agencia.mincyt.gob.ar/frontend/agencia/convocatorias/2/3/all/null/null/null/25>

⁹⁰ Información recogida en las entrevistas realizadas a los secretarios de Ciencia y Técnica de la UNL y de la UNS y, al sub-secretario de la UNCPBA.

también se otorgaba prestigio a las universidades. El secretario de la UNS comentó que “las universidades que hacen investigación lo que hacen es mostrarla a través de decir cuántos categorizados tienen. Es el parámetro. Los rectores tienen siempre a mano cuántos investigadores tienen en el PI⁹¹”. A su vez, el secretario de la SPU al momento de creación del Programa -hoy Rector de la Universidad Nacional de Río Negro- aseguró que “hoy en día en todas las universidades un indicador de calidad lo constituye el número de categorizados que una institución tiene: “cuándo se creó tu universidad y cuántos investigadores en el PI tenés se convirtieron en las preguntas clave para posicionarte dentro del conjunto de universidad”.

Asimismo, con la creación de nuevos instrumentos de política científico-tecnológica comenzaron a multiplicarse los procesos de evaluación: de proyectos, de recursos humanos y de instituciones; dichas instancias aglutinaron a pares evaluadores de todas las disciplinas y universidades del país, con lo cual aquellos que habían actuado en procesos de evaluación con mayor trayectoria -como el del Programa de Incentivos- constituyeron un recurso valioso para un funcionamiento óptimo de los mismos.

Como resultado del proceso de categorización convocado en el año 2004 y llevado a cabo durante 2005 y parte del año 2006, la suma de incentivados ascendió de 16.545 docentes-investigadores en 2004 a 19.778 en 2005⁹², es decir que el número de incentivados aumentó un 19,5% ; mientras que los proyectos de investigación acreditados pasaron de 5.552 a 6.310 (SPU, 2006). Las CRC trataron 23.540 solicitudes de categorización presentadas, de las cuales 10.745 correspondieron a nuevos aspirantes (SPU, 2006). Entre los resultados del proceso, se destacó que de aquellos que ya participaban del Programa, el 60% ascendió de categoría, en virtud del

⁹¹ Entrevista personal realizada por la autora el día 08/7/2013.

⁹² Durante los años en los que no hubo convocatoria el número de incentivados se mantuvo; así en 2006 se registraron 19.974 docentes incentivados, en 2007 un total de 19.846 y en 2008 la cifra fue de 19.614.

mejoramiento de su currículum; el 38% mantuvo su categoría, mientras que un 2% la disminuyó (SPU, 2006).

Por su parte, el presupuesto asignado al Programa entre 2004 y 2008 estuvo compuesto por los siguientes montos:

Tabla N° 5: Fondos asignados por Leyes de Presupuesto Nacional al Programa de Incentivo a los Docentes-Investigadores (2004-2008)

Año	Programa de Incentivos Docentes-Investigadores
2004	65.918.827 pesos ⁹³
2005	59.023.600 pesos
2006	69.600.000 pesos
2007	89.000.000 pesos
2008	74.362.295 pesos

Fuente: elaboración propia en base a Anuarios SPU (2000-2004, 2005, 2006, 2007, 2008).

Como puede advertirse en la Tabla N° 5, en el año 2007 el financiamiento asignado para el funcionamiento del Programa de Incentivos se eleva significativamente en relación al año anterior, específicamente en un 28%. Este aumento está directamente relacionado con el pago de las cuotas del incentivo correspondientes al año 2006, a los nuevos incentivados de la convocatoria iniciada en 2004 que sumaron 2.946 nuevos docentes-investigadores. No obstante, en relación al salario docente, el aumento en el monto total asignado al Programa no se reflejó en la proporción que representó el incentivo económico.

García Fanelli (2010) afirma que el incentivo tiene un impacto mucho menor que antes, particularmente si se tiene presente el porcentaje de incremento que el mismo supone sobre los salarios docentes. La estimación que la autora realiza para el año 2008 es que el incentivo representaba aproximadamente entre un 5% y un 10% de incremento sobre el total de las remuneraciones brutas que en promedio percibían los docentes universitarios que realizaban

⁹³ 1.059.427 de pesos corresponden a lo asignado para el proceso de categorización iniciado en 2004.

docencia e investigación. Mientras que en el año 2000, en cambio, el incentivo representaba entre un 22% y un 58% de las remuneraciones brutas, dependiendo de la categoría del investigador y su dedicación a la misma. Lo que sucedió entre 2003 y 2008 es que el monto del incentivo económico no creció a la par que las remuneraciones y se distribuyó entre un mayor número de investigadores.

Como se ha mencionado, el monto que percibe cada docente-investigador incentivado, depende del valor índice definido cada año según la cantidad de beneficiarios, la cantidad de horas que dedican a la docencia y a la investigación y la categoría que poseen. En función de esta información y del crédito presupuestario estipulado para el Programa se define, entonces, el valor del coeficiente, el cual sirve para determinar el monto a percibir por cada docente-investigador. Debido a la política de descentralización salarial introducida en 1992 por la cual las universidades nacionales pueden fijar su propia escala de remuneraciones y a la variabilidad de la misma producto de la antigüedad, del cargo y de la dedicación horaria, resulta complejo brindar una aproximación sencilla sobre cuánto representa el incentivo económico respecto del salario docente. No obstante, García Fanelli (2005) ensayó una situación hipotética y comparó el monto percibido para cada CEI con las tres posibles dedicaciones a la investigación, la remuneración promedio de cada cargo con dedicación exclusiva y 15 o 10 años de antigüedad. Los resultados arrojaron que para 2001 el incentivo representaba en promedio para las categorías I y II un 54% del salario, para la III un 30%, para la IV un 33% y para la V un 25%.

Tomando como base esta aproximación, se realizó un ejercicio similar y se elaboró la siguiente Tabla N° 6 con el objeto de mostrar cuánto representa el monto económico el Programa de Incentivos en relación al salario docente para algunas categorías y para las dedicaciones exclusivas y semi-exclusivas que representan la mayoría de los incentivados:

Tabla N° 6: Proporción monto incentivo/salario docente universitario bruto con antigüedad promedio, 2004.

Cargo/Dedicación	CEI	Remuneración Bruta en pesos⁹⁴	Dedicación a la investigación	Monto incentivo en pesos⁹⁵	Porcentaje monto incentivo sobre remuneración
Titular Exclusiva	I	2382	1	870	37%
	II			580	34%
Asociado Exclusiva	I	2210		870	39%
	II			580	26%
Adjunto Exclusiva	I	1880		870	46%
	II			580	31%
J.T.P. Exclusiva	III	1664		377	23%
	IV			319	19%
Ayudante 1ª Exclusiva	IV	1508		319	21%
	V			232	15%
Titular Semi-exclusiva	I	948	2	348	37%
	II			232	25%
Asociado Semi-exclusiva	I	889		348	39%
	II			232	26%
Adjunto Semi-exclusiva	I	733		348	47%
	II			232	32%
J.T.P. Semi-exclusiva	III	630		150,8	24%
	IV			127,6	20%
Ayudante de 1ª Semi-exclusiva	IV	567		127,6	23%
	V			92,8	16%

Fuente: elaboración propia, Anuario SPU 2010, al Manual de Incentivos 2003 y a Res. SPU N° 175 /05.

Como puede observarse, aún en el año 2004 -año en que se llama a una nueva convocatoria para categorizar- el porcentaje que representa el monto económico en relación al salario docente universitario promedio ya ha descendido en relación al año 2001. Para los cargos de profesor Titular, Asociado o Adjunto con dedicación exclusiva, categorías I o II y dedicación 1 en el Programa, el incentivo representaba entre un 26% y un 46% del salario docente mensual; mientras que para los cargos auxiliares de J.T.P. o Ayudante de Primera, con dedicación

⁹⁴ Corresponde a la Remuneración Bruta en pesos argentinos con una antigüedad promedio según año 2004 (Anuario SPU, 2010: 197).

⁹⁵ Este monto surge de multiplicar el índice estipulado por el Manual de Procedimientos del año 2003 según cada CEI y dedicación horaria, por el valor índice del año 2004 que fue de 5,8 pesos argentinos.

exclusiva, categorías III, IV o V y dedicación 1, el incentivo representaba entre un 15% y un 23%. Por su parte, para los cargos de profesor con dedicación semi-exclusiva, categorías I o II y dedicación 2, el monto representaba entre un 25% y un 47%; mientras que para los cargos de auxiliar, categorías III, IV y V y dedicación 2, el monto representaba entre un 16% y un 24% del salario docente mensual.

De lo anterior se desprende que las categorías superiores, las dedicaciones exclusivas y los cargos de profesor son las combinaciones que dan origen a una proporción mayor del monto del incentivo; no obstante, sobresale el monto del incentivo que corresponde al cargo de Adjunto por representar en todos los casos la mayor proporción del salario. Ya en 2004 la proporción que representa el incentivo comienza a descender, razón por la cual se ha mencionado en este apartado que en el Programa de Incentivos comienzan a adquirir mayor valor los recursos de prestigio y poder en materia de ciencia en relación al recurso económico. A continuación se presenta el análisis de una nueva modificación del Manual de Procedimientos y de la Cuarta Convocatoria a categorización abierta durante el año 2009.

IV. c. La tercera modificación: el Manual de Procedimientos de 2008

Cumplidos quince años de vigencia del Programa de Incentivos, en noviembre de 2008, el Ministro de Educación de la Nación, Profesor Juan Carlos Tedesco, dictó la Resolución N° 1879, por la cual se aprueba el nuevo Manual de Procedimientos para la implementación del incentivo previsto por el Decreto N° 2427/93, dejando sin efecto la normativa reglamentaria anterior. Producto de esta decisión, a inicios de 2009, el Secretario de la SPU, Alberto Dibbern y el

Secretario de Articulación Científico-Tecnológica⁹⁶ Alejandro Ceccatto del MINCYT dictan una resolución por la cual se convocó a una nueva Categorización de docentes-investigadores.

La Cuarta Convocatoria de Categorización 2009 estuvo dirigida a un amplio número de destinatarios: a aquellos docentes investigadores que quisieran ingresar o reingresar al Programa de Incentivos, que tuvieran una categoría asignada en la convocatoria de 1998 y desearan continuar en el Programa o que tuvieran una categoría asignada en la Convocatoria de 2004 y quisieran modificarla. En los próximos apartados se analizan las transformaciones al Manual en base a los interrogantes escogidos: ¿Qué se evalúa? ¿Quiénes organizan y evalúan? y ¿Para qué se emplean los resultados de la evaluación?

IV. c. i. Mayor selectividad en la cúspide y estímulo a la Formación de Recursos Humanos

Los cambios más relevantes se centraron en el qué de la evaluación: se subieron los puntajes totales para alcanzar cada categoría, haciéndose más difícil acceder sobre todo a la CEI II (Cuadro N° 6), y se modificaron los “requisitos cualitativos de la categorización”, precisándose cuantitativamente algunas cuestiones.

Cuadro N° 6: Puntajes para la asignación de la Categoría Equivalente de Investigación (2008)

I	1100 puntos
II	750 puntos
III	500 puntos
IV	300 puntos
V	100 o 150 ⁹⁷ puntos

Fuente: Manual de Procedimientos 2008.

Se interpreta de estos cambios que se hace más exigente el paso de la categoría III a la II y que en el caso de la categoría V se diferencian dos situaciones: aquel docente que pretendía

⁹⁶ Con la elevación de la SCTIP al rango de Ministerio, se aprobó la Resolución 363/2008 por la cual se modifica el artículo N° 2 referido a la Autoridad de Aplicación del Programa y se faculta al MINCYT a designar dicha función a la secretaría correspondiente. Asimismo, a fines del año 2010 la presidenta de la Nación dictó el decreto 1581/2010 a través del cual se amplió la participación en el Programa a los docentes de universidades públicas provinciales.

⁹⁷ 100 puntos para acceder por primera vez, 150 para continuar en el Programa.

ingresar debía reunir 100 puntos, pero aquel que ya poseía una CEI V debía esforzarse y alcanzar 150 puntos. La primera reforma da cuenta de una limitación en el ascenso a una categoría que integra el Banco de Evaluadores, con lo cual el Programa en este aspecto se torna más riguroso en otorgar una de las categorías más altas. También se observa esta rigurosidad para aquellos que ya participan del Programa en la categoría más baja y pretenden continuar en el mismo.

Por otra parte, los puntajes de la Grilla de evaluación fueron nuevamente modificados, como se detalla a continuación en el Cuadro N°7:

Cuadro N° 7: Puntajes en cada aspecto del *curriculum*. Grilla de Evaluación (2008).

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">1. Formación académica: 200 puntos (el máximo requería estudios de Doctorado)2. Docencia: 200 puntos (el máximo correspondía a un Profesor Titular por concurso)3. Producción en docencia: 250 puntos4. Investig. cient. o art. o desarrollo tecn.: 200 puntos (el máximo se computa a la Dirección de proyectos)5. Producción en investigación científica o artística: 300 puntos6. Producción en transferencia: 300 puntos7. Formación de recursos humanos: 360 puntos8. Gestión: 150 puntos (correspondiendo el puntaje máximo a Rector). |
|---|

Fuente: Grilla de evaluación. Manual de Procedimientos 2008.

Se advierte que subieron los puntajes máximos en: Investigación (de 180 a 200 puntos), Producción en Transferencia (de 250 a 300 puntos) y nuevamente de Formación de Recursos Humanos (de 300 a 360). El cambio en el peso de estos dos últimos aspectos dentro del conjunto del puntaje, convierte a ambas actividades en las dos que más puntaje otorgan, representando un 15,5% y un 18,5% del total, respectivamente. Más aún, de acuerdo a la Grilla, la formación de tesis de posgrado, becarios e investigadores es la actividad que más se “premia” en el perfil de docente-investigador. Al respecto, el secretario de la SECyT de la UNS⁹⁸ aseguró que claramente el PI tuvo un impacto crucial en el desarrollo de las tesis de posgrado. En los años en que hubo categorización -afirmó- las defensas de tesis se multiplican por cuatro y después vuelven al valor

⁹⁸ Entrevista personal realizada por la autora al Dr. Alfredo Juan el día 08/07/2013.

estándar. A continuación se detallan las condiciones cualitativas que establece el nuevo Manual de 2008.

Cuadro N° 8: Condiciones cualitativas según categoría. Manual de Procedimientos de 2008⁹⁹.

Categoría I	<ul style="list-style-type: none"> • Que hayan desarrollado una amplia producción científica, artística o tecnológica, de originalidad y jerarquía reconocidas, acreditada a través del desarrollo de nuevas tecnologías, patentes, libros, artículos publicado en revistas de amplio reconocimiento, preferentemente indexadas, invitaciones como conferencistas a reuniones científicas de nivel internacional, participación con obras de arte en eventos internacionales reconocidos y otras distinciones de magnitud equivalente. • Que hayan dirigido grupos de trabajo de relevancia, y • Que hayan dirigido al menos dos tesis de maestría o doctorado finalizadas y aprobadas.
Categoría II	<ul style="list-style-type: none"> • Que hayan demostrado capacidad de ejecutar, dirigir y planificar en forma exitosa proyectos de investigación científica o de desarrollo tecnológico, acreditada a través de publicaciones o desarrollos de tecnología. En el caso de proyectos artísticos, tal capacidad se acreditará mediante obras de arte originales presentadas en ámbitos nacionales o internacionales reconocidos y, • Que hayan dirigido o codirigido al menos una tesis de maestría o doctorado, finalizada y aprobada. En su defecto, deberá acreditar una continuada labor de formación de recursos humanos a lo largo de los últimos ocho años, que pueda constatarse a través de autorías conjuntas en publicaciones y transferencias y otros resultados.
Categoría III	<ul style="list-style-type: none"> • Que hayan realizado una labor científica, artística o de desarrollo tecnológico, debidamente documentada, y que acrediten haber dirigido o coordinado exitosamente proyectos de investigación científica, artística o de desarrollo tecnológico, evaluados y aprobados en su desarrollo por entidades de prestigio. En su defecto, el requisito de dirección o codirección podrá ser reemplazado por una actividad continuada de más de ocho años en proyectos de investigación acreditados en la forma prevista en el Manual.
Categoría IV	<ul style="list-style-type: none"> • Que hayan realizado una destacada labor de investigación científica, artística o de desarrollo tecnológico, bajo la guía o supervisión de un docente-investigador I, II, o III o equivalente, durante TRES (3) años como mínimo o tengan una tesis aprobada de Doctorado acreditadas por la CONEAU o por su equivalente en el país donde se realizó el posgrado. • Que como docentes hayan alcanzado el cargo de Jefe de Trabajos Prácticos, Ayudante de Primera o equivalente. En el caso en que sean interinos se requiere una antigüedad mínima de tres años en el cargo.
Categoría V	<ul style="list-style-type: none"> • Que hayan participado, al menos UN (1) año, en un proyecto de investigación acreditado por la universidad u otro organismo de investigación reconocido a nivel nacional o internacional o hayan contado con una beca de entidad reconocida y que esté vinculada a un proyecto acreditado de acuerdo a las condiciones establecidas en el artículo 29 y siguientes del presente Manual, o tengan una tesis aprobada de Maestría o Doctorado acreditadas por la CONEAU o por su equivalente en el país donde se realizó el posgrado. • Que sean graduados universitarios, y • Que como docentes hubieran alcanzado la categoría de Ayudante de Primera o equivalente o superior.

Fuente: elaboración propia en base al manual de Procedimientos 2008.

⁹⁹ El Manual de Procedimientos de 2008 contiene cláusulas relativas al cargo que deben poseer quienes aspiren a las categorías I, II y III, sin embargo, al igual que en el año 2004, en el llamado a categorización de 2009 se dictó la resolución N° 474 de la SPU y N° 074 de la SCTIP, por la cual se eximió de reunir dicho requisito.

Respecto a las condiciones cualitativas se observan diversas modificaciones: para la CEI I se requirió haber dirigido al menos dos tesis de maestría o Doctorado, mientras que para la CEI II se estipuló haber dirigido o codirigido al menos una o comprobar una continuada labor de formación de recursos humanos a lo largo de los últimos ocho años, es decir que para ambas categorías se precisó numéricamente el significado de la relevancia de la formación de recursos. Este cambio pudo estar relacionado con la necesidad de establecer un requisito de “entrada” a la categoría I o a la II, conociéndose que hacia su interior los categorizados podían presentar diversas trayectorias, es decir, que podía haber un docente-investigador que en su dictamen alcanzara el total de 750 puntos y, otro postulante a quien le sea otorgado el total de 1050 puntos y, de acuerdo a la Grilla, obtener ambos la categoría II.

Para la categoría III se realizó un ajuste y se permitió acceder sin haber dirigido o coordinado proyectos de investigación pero cumpliendo con el requisito de haber realizado una actividad continuada de más de ocho años en proyectos de investigación acreditados en la forma prevista en el Manual. Esta modificación más bien parece haber apuntado a la no generación nuevos proyectos de investigación con el único propósito de adquirir el antecedente necesario para poder aspirar a una CEI III.

Respecto de la categoría IV se agregó como requisito que aquellos que no alcanzaran los tres años como mínimo bajo la guía o supervisión de un docente-investigador I, II, o III o equivalente, pudieran acceder a la categoría IV si contaban con su tesis doctoral aprobada. La categoría V presentó un cambio similar, el requisito de haber participado al menos un año en un proyecto de investigación acreditado o haber contado con una beca de entidad reconocida vinculada a un proyecto se permitió reemplazar por poseer una tesis de maestría o Doctorado aprobada. En el mismo sentido que las modificaciones señaladas previamente, se entiende que

con el nuevo Manual se buscó una apertura al Programa a jóvenes investigadores que por diversas razones poseían una trayectoria de calidad en investigación pero no reunían algunos requisitos formales.

La precisión en los criterios de evaluación demuestra, asimismo, que se advirtió la necesidad de definir explícitamente ciertas cuestiones y no dejarlas libradas al juicio de los pares evaluadores. En este sentido también se entiende la elaboración por la CNC, en consulta con los secretarios de CyT de las universidades nacionales, de un documento conocido como Grilla de mínimos y máximos. El mismo fue remitido a las CRC y fue recomendado su empleo durante los procesos de categorización a fin de homogeneizar criterios en todas las regionales. Al no ser una disposición ni reglamentación obligatoria, cada CRC decidió su uso parcial o total. En los hechos, las CRC que utilizaron esta Grilla provocaron una reducción de la subjetividad de los evaluadores limitando los criterios de evaluación a aquellos directamente definidos por la misma.

Algunos de los aspectos definidos por esta Grilla son, por ejemplo, los mínimos y máximos puntajes para cada producto dentro del aspecto Actividad y producción en investigación:

Cuadro N° 9: Puntajes en Actividad y producción en investigación. Grilla de Mínimos y Máximos, CNC (2009).

Actividad y producción en investigación	Puntaje hasta	Evaluación
Libros publicados por editorial con arbitraje	180	0,15 a 40
Capítulos de libros publicados por editorial	60	8-20
Patentes registradas y o propiedad intelectual	130	Registro de temas: 5 cada uno Registro de creación genética (animal o vegetal): 20 cada una
Publicaciones con referato	200	5+/-3 Trabajo completo en acta de congreso 1 a 2
Publicaciones sin referato	50	1 a 3
Desarrollo o innovación tecnológica	200	
Presentaciones en reuniones científicas	60	0,5-2
Conferencias, por invitación, en reuniones	80	5+/-3
Evaluación de actividades científicas	80	3 a 6
Puntaje máximo acumulable	300	

Fuente: Grilla de Mínimos y Máximos, CNC.

Además de este aspecto, la Grilla de mínimos y máximos realiza esta especificación de puntos a otorgar para los aspectos de: Formación Académica (aunque sólo para cada curso de posgrado), Actividad y producción en docencia, Investigación, Producción artística, Transferencia y Formación de Recursos Humanos.

IV. c. ii. La transformación de la Comisión Asesora y de los Comités de Evaluadores

A nivel administrativo se modificó la composición de la Comisión Asesora del Coordinador, ésta pasó a estar compuesta por nueve integrantes -antes eran seis-: cuatro por el CIN, dos por el ME, dos por el MINCYT y uno por la CNC. Esta ampliación se debió a la magnitud de cuestiones que la Comisión debía resolver¹⁰⁰, mientras que la composición más diversa en cuanto a actores, mostró el interés que el Programa despertó para diferentes sectores del ámbito académico y científico.

El procedimiento de categorización sufrió una leve transformación en la composición de los Comités de Evaluadores. Luego de la apertura de la convocatoria y la recepción de las postulaciones, cada universidad remitía a la CRC respectiva las solicitudes y la documentación presentadas, informando las categorías pretendidas por cada uno de los aspirantes; a partir de allí, cada una de las CRC procedía en sus respectivas jurisdicciones a conformar Comités de Evaluadores pero a partir del 2008 si bien se mantiene la conformación multidisciplinar se especificó que debían estar conformados de manera tal que reflejaran una mayoría disciplinar y una minoría extra-disciplinar. El secretario de la SECyT de la UNS afirmó que esta modificación provocó que una disciplina viera lo que hacía la otra; a través de generar una evaluación cruzada con evaluadores extra-disciplinares se forjó entonces un diálogo entre disciplinas.

¹⁰⁰ Entrevista personal realizada por la autora a la Coordinadora del Programa, Licenciada Cristina Palacios el día 26/07/2013.

En el mismo sentido, el subsecretario de la UNPCBA señaló que ésta conformación contribuyó además a homogeneizar criterios evitando que cada sector disciplinar imponga los propios; necesariamente, más allá de la Grilla y de las recomendaciones, al haber colegas de otros campos disciplinares se insta al diálogo reconociéndose las diferencias que existen en el país, en la tradición y en la actualidad de las diferentes disciplinas. Nuevamente se advierte la introducción de modificaciones que limitan la subjetividad de los pares evaluadores, en este caso se introduce una modificación en los Comités de Evaluadores con el objetivo de que aquellos extra-disciplinares intervengan en la discusión pero los que tomen la decisión sean los de la propia disciplina evaluada.

Respecto a las pautas de conformación y las funciones de la CNC y de las CRC no hubo cambios de relevancia. Como presidente de la Comisión Regional Bonaerense (CRB) en el proceso de categorización de 2009, el Dr. Juan explicó que su presencia en la CNC le permitió conocer las asimetrías en el desarrollo científico de cada región, es decir, la disparidad en la realización de las actividades de investigación en las distintas partes del país. Por ejemplo - señaló- en el noroeste y en el noreste del país la situación es muy distinta, allí la vocación por la actividad es fundamental; por su parte, en el sur en general los recursos humanos son muy escasos. La CNC convocó en general a una reunión por mes para tratar temas referidos al Manual de Procedimientos¹⁰¹, a los recursos expuestos, a problemáticas que presentaban las universidades y a indicadores estadísticos, entre otras cuestiones. Según el Dr. Juan la actividad resultó muy espontánea, se podían discutir los diferentes niveles de desarrollo de una región con otra¹⁰².

¹⁰¹ Por ejemplo, en la categorización 2004 se impuso como pauta la finalización de tesis para acceder a las categorías I y II, pero se reformó en una fecha muy cercana a la convocatoria entonces eso provocó que hubieran muchas críticas y muchos recursos presentados. Entre 2004 y 2009 se trabajó mucho en aclarar los criterios de los I y II (Entrevista, Dr. Juan, 08/07/2013).

¹⁰² Entrevista personal realizada por la autora 08/07/2013.

Otra modificación fue la vigencia de cada categoría: a partir del nuevo Manual se amplió la misma de seis a ocho años y se determinó que cada convocatoria se haría cada ocho años. Nuevamente, una de las consecuencias de esta modificación fue que frente a un llamado a categorización, un docente-investigador puede optar por conservar la categoría que posee, no presentarse y esperar a la próxima convocatoria. Sí constituye un requisito para permanecer en el Programa presentarse como máximo plazo, a los ocho años de haber obtenido la categoría¹⁰³. Se estableció también la posibilidad de realizar convocatorias especiales cada dos años, para los docentes-investigadores que no poseían categorías vigentes obtenidas en procesos anteriores y para aquellos que hubieran retornado al país en el ámbito universitario, con el apoyo de programas de reinserción¹⁰⁴ promovidos por organismo de ciencia y tecnología.

IV. c. iii. Prestigio y poder: ¿y el incentivo económico?

El empleo de los resultados de las evaluaciones de proyectos y aquellas a nivel individual continúa teniendo el mismo sentido. El objetivo fundamental es la distribución de prestigio, poder y dinero con el propósito de alcanzar el objetivo del Programa: estimular la realización de actividades de docencia e investigación en el ámbito universitario. No obstante, hacia 2008 se produce un cambio de relevancia nuevamente producto del contexto en el cual se implementa la política: el Programa se transformó en un instrumento que distribuye fundamentalmente prestigio y poder entre los docentes-investigadores.

¹⁰³ Se agrega también que los docentes-investigadores se que se encuentren en ejercicio de cargos de Autoridad Superior de una universidad nacional o integren alguno de los órganos colegiados de la administración del Programa extenderán la vigencia de la categoría por un lapso igual al del desempeño de su función.

¹⁰⁴ Esta modificación se produjo por resolución conjunta de la SPU y el MINCYT N° 1234/2011 y N° 19/2011 y permitió la apertura de la Quinta Convocatoria a Categorización en el año 2011, que finalizó a mediados del año 2013 y a la cual se presentaron 5.000 postulantes.

El monto económico perdió su fuerza inicial. Si bien se produjo un aumento en el presupuesto destinado al funcionamiento del Programa pasando de 74.362.295 de pesos en 2008, a 90.000.000 en 2009 y 95.000.000 en 2010 (Anuarios SPU 2008, 2009 y 2010), se profundizó la tendencia a la disminución de la proporción que el incentivo representó en relación al salario docente, tal como se muestra a continuación.

Tabla N° 7: Proporción monto incentivo/salario docente universitario bruto con antigüedad promedio, 2009.

Cargo/Dedicación	CEI ¹⁰⁵	Remuneración Bruta en pesos ¹⁰⁶	Dedicación a la investigación	Monto incentivo en pesos ¹⁰⁷	Porcentaje monto incentivo sobre remuneración
Titular Exclusiva	I	8273	1	915	11%
	II			610	7%
Asociado Exclusiva	I	7601		915	12%
	II			610	8%
Adjunto Exclusiva	I	6515		915	14%
	II			610	9%
J.T.P. Exclusiva	III	5946		396,5	7%
	IV			335,5	6%
Ayudante 1ª Exclusiva	IV	5171		335,5	6%
	V			244	5%
Titular Semi-exclusiva	I	3817	2	366	10%
	II			244	6%
Asociado Semi-exclusiva	I	3507		366	10%
	II			244	7%
Adjunto Semi-exclusiva	I	3006		366	12%
	II			244	8%
J.T.P.	III	2743		158,6	6%
	IV			134,2	5%
Ayudante de 1ª Semi-exclusiva	IV	2385		134,2	6%
	V			97,6	4%

Fuente: elaboración propia en base al Anuario SPU 2010, al Manual de Incentivos 2008 y a Res. N° 337 /09.

Como se desprende de la Tabla N° 7, para el año 2009 el porcentaje que representó el monto económico del Programa de Incentivos en relación al salario docente disminuyó de manera

¹⁰⁵ Se seleccionaron aquellas categorías que en relación a las dedicaciones son mayoría dentro del conjunto de docentes-investigadores.

¹⁰⁶ Corresponde a la Remuneración Bruta en pesos argentinos con una antigüedad promedio según año 2008 (Anuario SPU, 2010: 197).

¹⁰⁷ Este monto surge de multiplicar el índice estipulado por el Manual de Procedimientos del año 2008 según cada CEI y dedicación horaria, por el valor índice del año 2008 que fue de 6,1 pesos argentinos.

notable. Asimismo, en general, dicho porcentaje fue mínimo, independientemente de la categoría, la dedicación o el cargo del docente-investigador. Como muestra el cuadro, para los cargos de profesor, con dedicación exclusiva, categorías I o II y dedicación 1 en el Programa, el incentivo representó entre un 7% y un 14% del salario docente mensual; mientras que para los cargos auxiliares, con dedicación exclusiva, categorías III, IV o V y dedicación 1, el incentivo representó entre un 5% y un 7%. Por su parte, para los cargos de profesor con dedicación semi-exclusiva, categorías I o II y dedicación 2, el monto significó entre un 6% y un 12%; mientras que para los cargos de auxiliar, categorías III, IV y V y dedicación 2, el monto significó entre un 4% y un 6% del salario docente mensual.

A pesar de la transformación de una de las herramientas centrales del Programa de Incentivos, como lo es el monto económico, en el llamado a Categorización del año 2009 se presentaron 30.723 docentes-universitarios a nivel nacional, lo que significó un record histórico, superando ampliamente las cifras registradas en las tres categorizaciones efectuadas con anterioridad; más aún, el 46% de los solicitantes fueron nuevos ingresantes.

De este modo, se advierte que el Programa pasó de distribuir dinero, prestigio y poder a distribuir fundamentalmente prestigio y poder, quedando los recursos económicos en un segundo plano. Luego de transcurridos 16 años de su primera implementación, el Programa transformó una de las herramientas que se había considerado fundamental para lograr un cambio en el comportamiento del investigador universitario.

Por su parte, frente a esta reducción del peso relativo que representa el incentivo económico, se supone que son los elementos prestigio y poder los que motivan al docente a seguir participando o a ingresar en el Programa. En un contexto de expansión del sistema científico y tecnológico argentino, las “credenciales” o “certificaciones” de reconocimiento

otorgadas por los pares a través de un proceso de evaluación cobraron un mayor valor simbólico. Como fue mencionado al principio del capítulo, a partir del año 2003 la política científico-tecnológica argentina comienza a transitar por un período de notable expansión: aumenta el presupuesto para el área -incluyendo en ella al sector educativo universitario-, se estrecha la relación CONICET-Universidad en un contexto caracterizado por el aumento sostenido del número anual de becas doctorales otorgadas, de una mayor apertura a la CIC y de nuevas creaciones institucionales de doble dependencia. A su vez, desde el gobierno se crean una diversidad de instrumentos de promoción y financiamiento de la ciencia y la tecnología que son administrados fundamentalmente por la ANPCYT y se delinear las estrategias a seguir en el sector a través de la elaboración sistemática de Planes Plurianuales.

En este contexto, las categorías que otorga el Programa de Incentivos comenzaron a ser explícitamente contempladas como antecedentes académicos frente a las diversas convocatorias a becas, subsidios u otros instrumentos administrados por los restantes organismos del Complejo. En el caso del CONICET, por ejemplo, el formulario virtual personal que contiene el sistema SIGEVA, contempla en “Cargos de I+D” la opción de incorporar la categoría obtenida en el Programa de Incentivos”; en otro sentido, el INTA posee como uno de los requisitos para ser candidato a vocal del Consejo Directivo poseer categoría I o II en el Programa de Incentivos. No obstante, fundamentalmente han sido las universidades nacionales las que han incorporado, a su propia política científico-tecnológica la categoría en el Programa de Incentivos, tanto en la definición de nociones como “investigador formado y activo”, como para jerarquizar a los postulantes frente a convocatorias específicas.

Por ejemplo, la normativa de la UNLP requiere estar categorizado para solicitar subsidios para equipamiento, viajes o estadías de investigación; asimismo, existe en dicha institución una

ordenanza (N° 284/11) que promueve y regula la formación de laboratorios, centros e institutos que presenta entre sus requisitos referencias cuantitativas sobre sus recursos humanos vinculadas al Programa de Incentivos; también, la UNLP posee un programa que busca llenar un vacío entre aquellos investigadores que se vienen formando pero no tienen la categoría III para dirigir proyectos; el mismo permite a jóvenes investigadores con categoría IV dirigir un programa¹⁰⁸. Esta situación no es propia de la UNLP sino que se replica en otras universidades nacionales en mayor o menor grado. Esto pone en evidencia que el Programa ha cruzado de forma transversal a la política científico-tecnológica de las universidades nacionales e incluso ha sido reconocido por organismos del Complejo Científico-Tecnológico.

A nivel gubernamental, una clara manifestación de una mayor vinculación entre las iniciativas desde la SPU y el MINCYT respecto al Programa de Incentivos fue la inclusión en el Manual de Procedimientos de 2008 de la posibilidad de realizar convocatorias especiales cada dos años, para aquellos investigadores que hubieran retornado al país en el ámbito universitario con el apoyo de programas de reinserción promovidos por organismos de ciencia y tecnología. Efectivamente dicha convocatoria se abrió en el mes de Octubre de 2011, obteniendo una amplia participación que alcanzó los 5.000 postulantes y sorprendiendo a la Coordinación del Programa¹⁰⁹

Lo anteriormente expuesto, indica entonces que poseer una categoría equivalente de investigación en el Programa de Incentivos constituye para el profesor universitario un reconocimiento de los pares que indica que además de actividades de enseñanza el docente realiza investigación y un conjunto diverso de actividades que promueve el Programa; a su vez, la categoría asignada revela la calidad del trabajo y de la trayectoria recorrida por el docente-

¹⁰⁸ Entrevista personal de la autora al secretario de CyT de la UNLP, el día 15/05/2013.

¹⁰⁹ Entrevista personal de la autora a la coordinadora del Programa el día 26/07/2013.

investigador bajo un parámetro homogéneo para todas las universidades y disciplinas a nivel nacional. En este sentido, se advierte que el prestigio representa un elemento que convoca a la participación en el Programa. Otro dato que abona este supuesto lo constituye el hecho de que hacia el año 2010 el 44% de los docentes-investigadores participantes del Programa de Incentivos estaban categorizados pero no percibían el incentivo, es decir, que permanecían en el Programa por una razón no económica.

Otro de los elementos que se ha mencionado y que estimula la presentación a categorizar es el poder, esto es, la autoridad para hablar en materia de ciencia o sobre cuestiones académicas. Una vez que los docentes-investigadores obtienen la categoría I o II conforman un Banco de Evaluadores del propio Programa, pero a su vez, por su trayectoria se los suele convocar además para procesos de evaluación de otros organismos¹¹⁰. Las Comisiones Asesoras de CONICET para la evaluación de becas o el ingreso o promoción en CIC, las Comisiones Disciplinarias de la ANPCYT y demás instancias de evaluación, suelen privilegiar la necesidad de la experticia por sobre la rotación de los pares evaluadores (Marquina, 2009) con lo cual los docentes-investigadores I y II se transforman en actores disponibles para integrar distintos espacios, expandiendo así su poder hacia otros organismos y ámbitos diversos.

IV. d. Conclusiones parciales del capítulo

A lo largo de este cuarto capítulo se ha buscado interpretar el desarrollo del proceso de implementación del Programa de Incentivos en su segunda fase, profundizando el análisis en la las transformaciones sufridas por la técnica del instrumento, es decir, por el Manual de Procedimientos. Para ello, en primer lugar se mencionaron las características que adquirió el

¹¹⁰ Entrevista personal al docente-investigador de la UNCPBA integrante de la CRC Sur en 2004 y en 2009; también miembro de Comisión Asesora de CONICET, evaluador de PICT de la ANPCYT entre 2009 y 2010 y miembros de la Junta de Calificaciones de la CIC, 17/04/2013.

contexto de aplicación del Programa a partir del año 2002 en adelante. Allí, en materia de política científico-tecnológica se mencionaron como iniciativas relevantes el diseño de un nuevo Plan Plurianual en CyT, el aumento de la inversión en ACT y en I+D, la recuperación institucional y el crecimiento presupuestario de los principales organismos del Complejo Científico-Tecnológico y la elevación al rango de Ministerio de la antigua Secretaría en el área. Se advierte que éste área de política cobró para los gobiernos kirchneristas una relevancia destacada, provocando un significativo mejoramiento de la situación, aunque aún persistan algunas problemáticas históricas y hayan surgido otras nuevas productos de las transformaciones ocurridas a partir de 2003.

En materia de política universitaria, a diferencia de la política en ciencia y tecnología, la situación permaneció sin una dirección definida al menos hasta 2005; luego de esta primera etapa comenzaron a implementarse diversas medidas que abarcaron varios frentes: la sanción la Ley de Educación Técnica, Ley de Financiamiento, aumento leve aunque sostenido del presupuesto, recomposición del salario docente universitario, creación de programas “focalizados” e iniciativas que indicaron un acercamiento entre organismos de CyT y universidades nacionales. En términos generales, se entiende que a partir de 2003 la política universitaria no ocupó un rol central dentro de la agenda de gobierno; no obstante, a partir del año 2006 comienza una dinámica de nuevas iniciativas que muestran el diálogo y la participación conjunta de funcionarios gubernamentales y autoridades universitarias.

Dentro de este contexto se desarrolló la aplicación de una segunda etapa del Programa de Incentivos. La primera medida que se tomó fue reanudar el pago de las cuotas interrumpidas en 2001; luego, se realizó la segunda modificación al Manual de Procedimientos de 1997. Como puede observarse, el cambio de las condiciones cualitativas para ingresar a cada categoría dio como resultado una “flexibilización” de los criterios y una mayor apertura a nuevos ingresantes al

Programa. Las modificaciones de los puntajes otorgados en cada aspecto del *curriculum* significaron un mayor premio a la publicación de resultados científicos y a la formación de recursos humanos.

No obstante, la transformación más relevante se produjo respecto a los participantes de la organización del proceso de evaluación: por un lado, la CNC pasó a estar bajo dependencia del ME y a estar conformada por representantes de cada una de las CRC más representantes de la SPU y de la SECyT; esta modificación fue interpretada como una reapropiación del instrumento de política por parte de organismos del gobierno nacional; por otro lado, quedó en manos de los Comités de Evaluadores por área disciplinar conformados por las CRC la evaluación de todos los postulantes, independientemente de la categoría solicitada. Las CRC pasaron a constituirse, de este modo, en el actor central del proceso de implementación del Programa de Incentivos.

Por su parte, los usos de los resultados continuaron empleándose para distribuir prestigio y dinero, pero se evidenció una ampliación del reconocimiento de la CEI: por un lado, la cantidad de categorizados –fundamentalmente de I y II- cada vez más comenzó a ser un parámetro de comparación entre las propias universidades en relación a la calidad de la institución en términos de investigación. Por otro lado, otros organismos del Complejo comenzaron a solicitar a los postulantes a subsidios, becas, ingresos o promociones a CIC que informaran la categoría en el Programa de Incentivos. Esto contribuyó a que el Programa recobrara su vigencia y reconocimiento como sistema de evaluación específico en el ámbito de la Educación Superior.

Luego de una amplia participación en el proceso de categorización iniciado en 2004, se produjo nuevamente una reforma al Manual de Procedimientos en 2008. Entre las modificaciones se destacó: el aumento de los puntajes totales necesarios para alcanzar cada categoría, haciéndose más difícil sobre todo el acceso a la CEI II; la incorporación de una cantidad específica de

recursos humanos de posgrado necesarios para ser I o II y el aumento del puntaje posible de adquirir en las actividades de Transferencia y de Formación de recursos humanos. Una novedad de relevancia fue la creación en la CNC de una Grilla de mínimos y máximo para cada aspecto del *curriculum* y la sugerencia de que cada CRC la empleara en la categorización. Sin embargo, la transformación más significativa del Programa entre 2004 y 2008 fue que, producto del contexto, se modificó una de sus herramientas centrales: el monto económico perdió casi por completo su relevancia provocando que el Programa se transformara en un instrumento que distribuye fundamentalmente prestigio y poder en el ámbito académico.

Hasta aquí, se ha analizado cómo fue el desarrollo de la implementación del Programa de Incentivos entre 2002 y 2010 con el objetivo de conocer qué perfil de investigador promovió el Estado argentino a través del Programa de Incentivos. A continuación, se presenta el análisis de un proceso concreto de categorización con el objeto de explorar qué alcances tuvo la implementación de dicho instrumento de política.

Capítulo 5: Los procesos de Categorización 2004 y 2009. El caso de la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires.

En este quinto y último capítulo se busca explorar los resultados concretos que surgen de la aplicación del sistema de evaluación que conlleva el Programa de Incentivos con el propósito de explorar qué alcances ha tenido su implementación en la universidad objeto de estudio, específicamente, en los dos últimos procesos correspondientes a la Tercera (2004) y a la Cuarta convocatoria (2009). En ambos casos se busca examinar qué grado de correspondencia existe entre el perfil específico que promueve el Programa y aquel que poseen los docentes-investigadores de la UNCPBA. Para ello se exploran las características que los distinguen y el puntaje que han obtenido en cada aspecto del *curriculum*.

La reducción del análisis a dos procesos de categorización se debe a que todos aquellos docentes-investigadores que poseen una categoría de investigación con vigencia al momento de escribirse esta tesis han sido evaluados en 2004 o en 2009, de modo que al analizarse estos dos procesos se contemplan las dos instancias decisivas para todos aquellos categorizados del Programa.

Asimismo, en este capítulo también se provee una descripción sobre la vinculación entre el Programa de Incentivos y la propia política científico-tecnológica de la institución. En los capítulos anteriores se pudo advertir que el Programa no sólo afectó a los investigadores de manera individual, sino que involucró también a las propias universidades como actores relevantes de la implementación del instrumento, afectando así la labor de las mismas.

De este modo, en este capítulo se presenta, en primer lugar, la UNCPBA y la vinculación entre su política en ciencia y tecnología y el Programa de Incentivos, para luego brindar una descripción sobre la participación de la UNCPBA en la primera fase de implementación del Programa entre 1993 y 2002. En segundo lugar, se analiza la participación de la UNCPBA en dos procesos de categorización: la Tercera Convocatoria del año 2004 y la Cuarta Convocatoria del

año 2009. A través de la información recabada en las entrevistas a informantes clave y, fundamentalmente, de los datos suministrados por la SeCAT, consistentes en el dictamen de cada postulante a algunas de las dos convocatorias, se buscará caracterizar el perfil de docente-investigador que poseen los categorizados según los criterios de evaluación del Programa.

V. a. Breve presentación de la UNCPBA

La UNCPBA se crea el 9 de octubre de 1974 por medio de un decreto que firmó la Presidente María Estela Martínez de Perón que promulgó la ley N° 20.753, en el marco del “Plan Taquini”, mencionado en el capítulo segundo, mediante el cual se crearon un total de 15 universidades nacionales entre los años 1971 y 1975. Si bien en los hechos el “Plan Taquini” tuvo falencias -como su incapacidad en detener el incremento constante de la cantidad de alumnos en las universidades nacionales tradicionales, la adopción de la mayoría de las nuevas casas de altos estudios de la forma de organización en torno a Facultades en lugar de Departamentos, y que en algunos casos no se materializó una oferta académica de excelencia fuertemente vinculada a la investigación-, permitió la democratización del acceso para miles de jóvenes al sistema universitario a la vez que generó y fortaleció polos regionales económicos, culturales y políticos en donde se instalaron las distintas universidades (Gluglielminotti 2013).

La UNPCBA fue producto de la articulación de varios institutos existentes ya antes en la ciudad y la zona, creados a comienzos de la década del '60 cuando se inicia en nuestro país el proceso de creación de universidades privadas. Así, el antiguo Instituto Universitario de Tandil se convirtió en Universidad Nacional; se mantuvo la Facultad de Ciencias Veterinarias, la Facultad de Ciencias del Hombre se convirtió en Facultad de Humanidades, la de Ciencias Físico-Matemáticas en Ciencias Exactas y la Facultad de Ciencias Económicas integró, junto a la

estructura académica del Instituto Universitario de Olavarría, la Facultad de Ciencias Económicas de la UNCPBA. Por su parte, el Departamento de Ingeniería del instituto olavarricense se transformó en Facultad de Ingeniería y el Departamento de Agronomía que existía en la ciudad de Azul comenzó a funcionar como Facultad de Agronomía. Hacia 1987, se crearon dos nuevas unidades académicas: la Facultad de Ciencias Sociales con sede en Olavarría y la Escuela Superior de Teatro –actualmente convertida en Facultad de Arte.

Si bien, a nivel nacional, los organismos encargados de la promoción de la investigación en la universidad son el ME y el MINCYT con sus numerosas dependencias, las universidades nacionales tienen gran relevancia en cuanto al desarrollo de los resultados de investigación, concentrándose la gestión de ésta, básicamente, en secretarías orientadas a la administración, promoción y consolidación de la estructura de CyT. Al no existir un único modelo o estructura de organismos que gestionen la investigación realizada en la universidad, la mayoría de las instituciones desde mediados de los años ochenta se dieron su propio marco institucional interno, adecuado a las características de sus capacidades de investigación y a su desarrollo histórico.

El conjunto de decisiones y acciones en materia de ciencia y tecnología de una institución constituye lo que en el capítulo N° 1 se ha dado definido como “el proceso de toma de decisiones a través del cual los individuos y las instituciones asignan y organizan los recursos intelectuales y fiscales que permiten llevar a cabo la investigación científica” (Sarewitz et. al. 2004, 67). De este modo, también existe una política científico-tecnológica a nivel de cada universidad que conlleva las visiones y objetivos de la propia institución. A continuación, se describe brevemente la política de gestión de la ciencia y la tecnología en la UNPCBA, con el propósito de enmarcar el contexto en el cual los investigadores realizan su labor y, en particular, de señalar como se encuadra el Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores dentro de dicho contexto.

V. a. i. Política y gestión de la ciencia y la tecnología en la UNCPBA.

La estructura científico-tecnológica de la universidad comenzó a organizarse entre 1985 y 1989, a partir de distintas ordenanzas del Consejo Superior en cumplimiento de lo establecido por el Estatuto de la universidad. De este modo, a fines de 1986 se concretó la creación de la Secretaría de Ciencia y Técnica (SECyT)¹¹¹. No obstante, las iniciativas más relevantes se adoptaron a partir de 1992 cuando se produjo el primer desembolso correspondiente a la adjudicación de fondos del MCE relativos a la Finalidad 8 Ciencia y Técnica - a partir del año 1993¹¹² denominada Finalidad 3.5-.

Durante los años noventa, Taborga distingue dos momentos de la política científico-tecnológica de la UNCPBA: por un lado, un período signado por un alto dinamismo, entre 1993-1995, en el cual el sistema científico – tecnológico de la UNCPBA se estructuró formalmente y delimitó sus características; por el otro, una segunda etapa, a partir de 1996, en la cual las innovaciones organizacionales fueron menores y no incidieron en la estructura preexistente. En este ciclo, la lógica imperante pareció estar guiada por el mantenimiento del *status quo* (Taborga 2010).

A fines del año 2000, asumió como nuevo Rector de la UNCPBA el Doctor Néstor Auza, acompañado por Arnaldo Pissani, como Vicerrector. A partir del año 2001, con los cambios que se venían sucediendo principalmente en las nuevas modalidades de financiamiento por parte del Estado que impulsa a las universidades a buscar recursos por fuera del presupuesto asignado a cada institución, se aprueba en el Consejo Superior, a propuesta de la nueva gestión de la SeCyT, una novedosa normativa que incorporó diversas cuestiones.

¹¹¹ Como primer Secretario de la SECyT se designó a Susana Salceda y como Subsecretario a Eladio Carpintero.

¹¹² Anteriormente a esta fecha, el presupuesto proveniente de la Finalidad 8 Ciencia y Técnica nunca había sido adjudicado a la UNCPBA; con lo cual su sistema de investigación había tenido que subsistir con aportes de la propia universidad y, fundamentalmente de organismos públicos de CyT al que accedían los investigadores y becarios con lugar de trabajo en la universidad.

En primer lugar, se modificó la denominación de la “Secretaría de Ciencia y Técnica”. Primero, la misma pasó a denominarse “Secretaría de Ciencia y Tecnología” (Ordenanza UNCPBA N° 2767) -manteniendo la misma sigla-; luego -en 2003- se transformó en la Secretaría de “Ciencia, Arte y Tecnología” (Resolución UNCPBA N° 2187). En segundo lugar, se realizaron cambios en el organigrama de la SeCAT, reasignándose funciones y organismos bajo dependencias distintas.

Dentro de la mencionada reestructuración, es de destacar para esta tesis, la atribución explícita al Área de Fortalecimiento de la responsabilidad de fomentar y profundizar la participación en el Programa de Incentivos a Docentes Investigadores (Anexo I Resolución N° 2187). Dicha área, cuya función es concentrar y coordinar las tareas tendientes a la organización y el mejoramiento, así como al relevamiento y la evaluación, de los organismos y actores dedicados a ACT en la universidad, comenzó a encargarse de forma directa de la gestión del Programa. Entre las misiones del Subsecretario del Área de Fortalecimiento se mencionan:

- Gestión, coordinación, planeamiento, organización y control de las tareas relacionadas a:
 - a) Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores;
 - b) Proceso de categorización de los docentes-investigadores a nivel nacional, regional y local;
 - c) Relevamiento, organización, fortalecimiento y evaluación de la capacidad disponible para ACT.

- Planeamiento y gestión de acciones de fortalecimiento de la capacidad disponible para ACT resultantes de cooperaciones con organismos externos, nacionales e internacionales.

Lo anterior es confirmado por el subsecretario del área¹¹³, quien explica que la otra subsecretaría se dedica mayormente a cuestiones relativas a la vinculación con empresas y otros organismos públicos, mientras que la Secretaría se encarga centralmente del vínculo con

¹¹³ Entrevista personal realizada por la autora el día 24/04/2013.

CONICET y ANPCYT.

Hasta aquí se evidencia una vinculación estrecha entre el Programa de Incentivos y la política científico-tecnológica de la institución; en la etapa de reactivación del mismo la UNCPBA realizó una reforma institucional que asignó recursos administrativos, humanos y económicos a la promoción específica de la participación de los docentes en el Programa. Asimismo, se advierte un modelo de organización específico en la institución, basado en una subdivisión entre dependencias encargadas de vincularse con los organismos de la política universitaria (SPU) y aquellas que tienen por misión relacionarse con los organismos de la política científico-tecnológica.

V. a. ii. El Programa de Incentivos y la política científico-tecnológica en la UNCPBA.

La estructura científico-tecnológica de la UNCPBA posee -a diferencia de las restantes instituciones de Educación Superior del país- por la presencia de NACTs. De acuerdo a las normativas aprobadas por la universidad desde 2003, estos son definidos como:

“un conjunto de investigadores y auxiliares dedicados a actividades científicas y tecnológicas (ACT) identificadas por una línea temática, con capacidad para planificar y ejecutar autónomamente ACT en esa línea y que acuerdan articular en forma estrecha y perdurable sus actividades, compartiendo espacios físicos, instalaciones, servicios técnicos y administrativos, bajo órganos de gobierno y pautas reglamentarias estipuladas” (Resolución N°2254).

Entre 2003 y 2009 los distintos NACT se distinguían entre Núcleo Consolidado y Núcleo en Formación. Los Núcleos de Investigación Consolidados debían reunir una serie de requisitos tales como: infraestructura y personal técnico de apoyo necesario, desarrollo en forma regular de cierta cantidad de proyectos de investigación, adecuada producción científica y relación con otros ámbitos. Debían poseer una trayectoria previa de no menos de dos años como grupo de investigación, un mínimo de 10 investigadores, de los cuales el 50% debía tener

dedicación exclusiva en la universidad y un mínimo de ellos debe estar radicados en la ciudad sede del Núcleo. Los Núcleos en Formación eran aquellos grupos estables que no reunían las condiciones para ser reconocidos como núcleos consolidados.

Hacia mediados del año 2003 la investigación científica y tecnológica había alcanzado en la UNCPBA un considerable grado de madurez, puesto de manifiesto en el funcionamiento de 27 núcleos formalmente reconocidos en donde se desempeñaban 575 investigadores. Durante el período 2003-2011, esta estructura presenta un crecimiento continuo y constante: si bien el número de agrupamientos no aumentó considerablemente respecto de 2003, alcanzando en total 32 NACTs, la suma de integrantes reúne una cifra de 956 personas, es decir, que se produjo un aumento del 66,3% en relación al año 2003 (Sarhou y Piñero 2011).

Respecto a las cuestiones que la normativa de la UNCPBA regula de los grupos de investigación (Sarhou et. al. 2012), en el marco de esta tesis se destacan dos temas específicos: los requisitos de los recursos humanos de la Planta Estable¹¹⁴ con que deben contar los NACTs y el mecanismo de distribución de fondos entre los mismos.

Las cuestiones que la normativa específica (Resolución N°2254) sobre los recursos humanos con que deben contar los NACT de la UNCPBA establece que: a) El total de Integrantes Equivalentes de Jornada Completa (EJC) debe ser mayor o igual a 10; b) Al menos 6 investigadores deben ser de JC; c) Al menos el 75% del total de EJC debe estar aportado por investigadores con domicilio real en la región sede de la UNCPBA; d) Al menos 5 integrantes de JC deben responder a la definición de Investigador Formado y Activo.

¹¹⁴ La Planta Estable es el conjunto de investigadores, becarios y auxiliares que en forma continua en el tiempo han desarrollado ACT en el ámbito de su agrupamiento y se le ha otorgado como lugar de trabajo los locales afectados a sus respectivos núcleos, teniendo el compromiso de dedicar una parte de su tiempo laboral a aquellas actividades. Por otra parte, según la Resolución N°2254 no fueron incluidos como integrantes de la Planta aquellos investigadores y auxiliares dependientes del CONICET, CICPBA u otras instituciones equivalentes, con lugar de trabajo designado en otras instituciones o aquellos sin dependencia de la UNCPBA cuyo director de tareas reconocido por el organismo otorgante de haberes no era docente investigador de la misma.

En la definición de Investigador Formado y Activo se establece que:

“será considerado tal quien reúna alguna de las siguientes condiciones: a) Haber alcanzado, en el Programa de Incentivos a Docentes - Investigadores, la posición de Categoría Equivalente de Investigador “A”, “I” o “II”; b) Haber dirigido exitosamente en los últimos cinco (5) años proyectos de investigación científica, artística o de desarrollo tecnológico, evaluados por entidades de reconocido prestigio; c) Haber alcanzado el título de Doctor, acreditar en los últimos cinco (5) años una importante producción científico-tecnológica, reconocida en publicaciones y/o desarrollos artístico - tecnológicos en medios prestigiosos, y haber contribuido a la formación de becarios y/o tesis de postgrado (Resolución UNCPBA N°2254)”.

De esta manera, se advierte que las CEI superiores del Programa han sido adoptadas por la normativa de la UNCPBA como medida que indica la calidad y capacidad del docente en términos de investigación. Asimismo, puede considerarse que a través de esta normativa se estimula a que los NACTs cuenten entre su Planta Estable con docentes-investigadores I y II, es decir, que se promueve indirectamente la participación en el Programa.

Respecto al sistema de distribución de fondos, la Ordenanza N° 2768 de 2001 establece un nuevo mecanismo que consta de tres Líneas de Apoyo, una destinada al fortalecimiento de las capacidades propias de la UNCPBA, otra a cubrir posibles eventualidades no programadas y una tercera orientada a las demandas. La línea A -Programa de Fortalecimiento de la Oferta- abarca el financiamiento sistemático a organismos de la UNCPBA específicamente establecidos para realizar ACT, o que también las realizan junto a otras actividades. Allí, se reconocen cuatro tipos de organismos a financiar fijando un código para cada uno; entre ellos, se ubicó a los NACT reconocidos por la universidad.

Entre sus considerandos la Ordenanza señala que:

“Que el Sistema de Incentivos para docentes investigadores, con sus mecanismos de evaluación externa tanto del desempeño personal de los investigadores como de los proyectos en que estos toman parte, proporciona una base razonable para establecer la dimensión de los núcleos de investigación de la Universidad y de las ACT que se desarrollan en las Unidades Académicas” (Ordenanza N° 2768).

A partir de ello, la distribución de recursos entre los distintos núcleos pasó a ser realizada bajo los criterios Q -composición de la Planta Estable- y R -Recursos Externos obtenidos-, encontrándose el primero directamente vinculado al Programa de Incentivos. Hasta ese momento, la forma de asignación de los recursos y la evaluación se basaba en la presentación ante la SECyT de un informe anual donde se evaluaban principalmente cuestiones como la trayectoria, la continuidad y la producción científica del NACT (Gluglielminotti 2013). La transformación del mecanismo muestra una concepción distinta sobre los instrumentos de promoción de la investigación, la misma no sólo será promovida en base a los criterios tradicionales de calidad científica sino también a cuestiones vinculadas específicamente con pautas “extra-científicas” definidas por la propia universidad.

El cambio de criterios se materializó en el Anexo II de la Ordenanza N° 2768. El financiamiento fue asignado a partir de entonces por la relación entre dos componentes; asignaciones de base y adicionales de estímulos. A las primeras se las denominó factor “Q”, que significó la distribución de fondos entre los diferentes grupos a partir de la cantidad de integrantes que eran beneficiarios de las tres categorías superiores del Programa (I, II, III). El indicador quedó definido de la siguiente forma:

$$Q = n_1 + 0,4 n_2 + 0,165 n_3$$

Donde:

n_1 = número de integrantes con dedicación 1 de acuerdo al Programa de Incentivos.

n_2 = número de integrantes con dedicación 2 de acuerdo al Programa de Incentivos.

n_3 = número de integrantes con dedicación 3 de acuerdo al Programa de Incentivos.

A partir de la fórmula, se calcula el porcentaje de cada grupo sobre la sumatoria de todos los grupos y de ahí se extrapola dicho porcentaje sobre el total del subsidio “Q”. De este modo, la

Ordenanza significó adoptar el Programa de Incentivos a los Docentes Investigadores como el otro elemento base para asignar el financiamiento interno de los agrupamientos de investigación debido a los mecanismos de evaluación del Programa y al impacto producido por el mismo en la universidad.

Por otro lado, los adicionales de estímulos quedaron determinados en el factor “R” que pasó a considerar los recursos externos que los diferentes grupos de investigación obtienen de instituciones locales, provinciales, nacionales o internacionales, públicas o privadas. Asimismo, al interior de “R” se desagregaron dos tipos de recursos externos, los sectoriales y los extrasectoriales. Los primeros corresponden a los recursos obtenidos de CONICET, ANPCyT, universidades nacionales y otros organismos nacionales o provinciales científicos y tecnológicos o de educación. Los extrasectoriales, por su parte, son los recursos obtenidos de organismos internacionales, empresas, particulares, entidades sin fines de lucro y otros organismos públicos argentinos. Por medio de una fórmula, se calculan los porcentajes de cada grupo sobre la sumatoria total y de ahí se extrapola la participación de cada agrupamiento sobre el monto monetario asignado a “R”.

Según Guglielminotti (2013) esta nueva forma de asignación de recursos significó un cambio sustancial en relación a cómo se había venido realizando desde los años noventa, ya que una de las prioridades pasó a ser la obtención de recursos externos para los núcleos de investigación, priorizando dentro de ellos a los extrasectoriales, estableciendo de esta manera la necesidad de buscar financiamiento para transferir conocimiento a actores privados, acercando a los docentes e investigadores a la sociedad y evitando el autoconfinamiento del sistema.

Ahora bien, la relación de la distribución del subsidio total otorgado por la SeCAT a los agrupamientos en relación a los dos factores quedó determinada inicialmente en que los

adicionales de estímulo “R” fueran iguales a la mitad de las asignaciones de base “Q”, es decir, que el total del financiamiento otorgado por la SeCAT es igual a $Q+R$, pero donde R es la mitad de Q. Si bien esta normativa dejó abierta la posibilidad de que esta proporción pueda modificarse si así lo determina el Consejo Superior, hasta el año 2010 inclusive, la misma se mantuvo. En ella se advierte el mayor peso relativo que le fue otorgado al factor Q, estimulando de esta manera a los integrantes de los NACT a participar en el Programa de Incentivos ya que de esa manera podrían contar con una porción mayor de financiamiento proveniente de la Finalidad 3.5.

Hasta aquí se ha realizado un breve recorrido por la política científico-tecnológica de la UNCPBA, destacándose la vinculación de la misma con el Programa de Incentivos. En principio, se mencionó una incipiente organización del sistema científico-tecnológico a partir de 1985, coincidiendo este impulso con aquel de las restantes universidades públicas. De este modo, se crean los organismos rectores en la materia, particularmente la SECyT y, a partir de la llegada de financiamiento a través de la Finalidad 3.5, comienza a diseñarse la estructura científico-tecnológica. La misma se desarrolló teniendo como eje el nucleamiento de los investigadores y la producción colectiva; ambos rasgos caracterizaron la política de la UNCPBA desde los inicios. A partir del año 2001, se inicia una nueva etapa en la política de la institución profundizada en particular, hacia 2003, que implicó reorganización administrativa y reforma de la estructura de investigación.

De un lado, se creó un área dentro de la SECyT cuyo objetivo central fue el fortalecimiento de la participación de la UNCPBA en el Programa de Incentivos. De otro lado, se estableció una vinculación explícita con el Programa, a través de la normativa que regula la conformación de los NACT y el otorgamiento de financiamiento. Dicha reglamentación constituye una vía de promoción indirecta de la participación de los docentes de la UNCPBA en

el Programa. A su vez, la adopción de las categorías equivalentes de investigación como parámetro para jerarquizar en términos de capacidades de investigación a los docentes de la universidad y como elemento definitorio a la hora de distribuir el financiamiento conlleva a que los NACTs busquen integrar a docentes-investigadores categorizados.

Esta estrecha vinculación de la política científico-tecnológica de la UNCPBA con el Programa de Incentivos no es un atributo único de esta institución sino que se ha podido corroborar en otras universidades¹¹⁵. De modo que, puede señalarse que el Programa de Incentivos atraviesa la política de cada institución por medio de distintas vías, impregnando las estructuras científico-tecnológicas de las universidades públicas del país, reforzando así el reconocimiento de la comunidad de docentes-investigadores y la vigencia del Programa.

V. a. iii. La participación de la UNCPBA en el Programa de Incentivos durante su primera fase de implementación

Los docentes de la UNCPBA participaron en el Programa de Incentivos desde los orígenes del mismo. Durante los primeros tres años de implementación, de la versión original del Programa, las convocatorias fueron anuales, con lo cual el incremento de incentivados se produjo de manera pronunciada. Hacia 1994, la UNCPBA contaba con 385 docentes-investigadores incentivados; para 1995 dicha cifra aumentó a 473; mientras que para 1996 el volumen llegó a 512 docentes-investigadores incentivados. Respecto al número de proyectos acreditados bajo el Programa, la primera cifra disponible se refiere al año 1996 e indica un total de 113 proyectos (SPU 1996). En cuanto a las categorías asignadas las mismas se distribuyeron de la siguiente manera:

¹¹⁵ Entrevistas realizadas por la autora a funcionarios de la SeCyT de la UNCPBA, la UNSur, y UNLP.

Tabla N° 8: Docentes-investigadores incentivados de la UNCPBA según categoría (1994-1996)

	A		B		C		D			
	UNCPBA	TOTAL								
1994	26	859	83	2.644	106	3.122	170	4.574	385	11.199
1995	27	952	86	3214	117	4345	243	7389	473	15.900
1996	30	1136	93	3566	122	5400	267	8776	512	18.878

Fuente: Anuario SPU (1996)

Como puede advertirse en la Tabla N° 8, la pirámide de categorías equivalentes de investigación de la UNCPBA concuerda con la pirámide a nivel del conjunto de los docentes-investigadores incentivados a nivel nacional. Las mayores transformaciones se advierten en el año 1995 al incorporarse una masa importante de docentes-investigadores con categoría D, tanto a nivel de la universidad como del conjunto del sistema. Por su parte, cabe destacar que las dedicaciones que más se incentivaron fueron las exclusivas, coincidiendo con el objetivo declarado del Programa de estimular en mayor medida a aquellos docentes con dedicaciones exclusivas. Esta característica se mantuvo desde el inicio del Programa aunque las dedicaciones simples ocuparon un lugar no esperado por las autoridades de la SPU, sobre todo en la primera fase de implementación.

En 1997 el número de incentivados en la UNCPBA descendió levemente, pasando de 512 docentes-investigadores en 1996 a 489 en 1997. En 1998, año en que se abre la segunda convocatoria a categorización, el número total había vuelto a descender a 416 incentivados distribuidos entre un número menor de proyectos (90 en total); dicho descenso debe entenderse como consecuencia de docentes-investigadores que se trasladan de universidad, optan por jubilarse o, incluso, renuncian a su cargo.

Como resultado de la categorización del año 1998, el número de incentivados de la UNCPBA pasa de 416 a 512 docentes-investigadores en el año 2000, es decir que se produce un aumento del 24% en el total de incentivados. La distribución entre las distintas CEI y

dedicaciones se mantiene.

Tabla N° 9: Docentes-investigadores incentivados de la UNPCBA por dedicación a la docencia (1999-2002)

Año 1999				Año 2000				Año 2001				Año 2002			
Total	Exc.	Semiex.	Simple	Total	Exc.	Semiex.	Simple	Total	Exc.	Semiex.	Simple	Total	Exc.	Seexcl.	Simple
391	290	67	34	488	366	84	38	517	394	92	31	490	362	88	40

Fuente: SPU Anuario (1999-2003).

Se advierte en la Tabla N° 9, que hacia 1999 el total de incentivados desciende mientras que durante el período en que el Programa comienza a tener problemas presupuestarios - fundamentalmente en el año 2000- la UNCPBA consigue mantener e incluso aumentar su participación en el mismo, conservando además la preponderancia de las dedicaciones exclusivas y semiexclusivas en el conjunto de incentivados. En el año 2002 nuevamente vuelve a descender el número de incentivados, no habiendo cambios de relevancia ni en cuanto a las dedicaciones ni respecto a las categorías.

Hasta aquí, se ha mostrado que los docentes de la UNCPBA han participado desde los inicios de la puesta en marcha del Programa de Incentivos, acompañando las tendencias del conjunto de los participantes del mismo. Ahora bien, en relación a la relevancia de la UNCPBA en el conjunto de las instituciones universitarias, esta universidad se destaca por haber ocupado históricamente un peso significativo dentro del Programa en relación a su planta docente. Como se mencionó en la introducción, se construyó un indicador para medir la significancia del Programa dentro de cada universidad. A continuación se presenta el indicador para las diez universidades con los mayores niveles de participación en el Programa entre 1998 y 2002:

Indicador relevancia del PI:
$$\frac{\text{Cantidad de docentes-investigadores incentivados}^{116}}{\text{Cantidad total de docentes}}$$

¹¹⁶ Debido a la característica de la información presentada en los anuarios sólo se ha podido construir el indicador en base de los incentivados, es decir, aquellos que perciben el monto económico correspondiente al incentivo, quedando como faltante la información sobre los categorizados que no cobran incentivo.

Tabla N° 10: Indicador relevancia del PI según universidad, 1998¹¹⁷-2002

Universidad	1998	Universidad	1999	Universidad	2000	Universidad	2001	Universidad	2002
Río Cuarto	0,59	Río Cuarto	0,51	Río Cuarto	0,55	Río Cuarto	0,54	Río Cuarto	0,52
San Luis	0,49	San Luis	0,43	San Luis	0,45	San Luis	0,5	San Luis	0,48
Sur	0,39	Centro	0,34	Centro	0,41	Centro	0,44	Centro	0,42
Centro	0,35	Salta	0,33	San Juan	0,39	San Juan	0,38	San Juan	0,34
Salta	0,35	San Juan	0,29	Salta	0,36	Salta	0,36	Salta	0,32
Comahue	0,33	Sur	0,27	Comahue	0,35	Comahue	0,31	Catamarca	0,31
Tucumán	0,33	Comahue	0,27	Tucumán	0,3	Catamarca	0,3	Tucumán	0,28
Catamarca	0,32	Tucumán	0,26	Catamarca	0,3	Tucumán	0,29	Santiago del Estero	0,28
San Juan	0,3	Catamarca	0,25	Santiago del Estero	0,3	Santiago del Estero	0,29	Comahue	0,27
Santiago del Estero	0,24	Santiago del Estero	0,19	Sur	0,3	Sur	0,29	Sur	0,26

Fuente: elaboración propia en base a Anuarios de la SPU (1998-2003).

Como se desprende de la Tabla anterior, la UNCPBA ocupó durante todo el período los primeros puestos dentro del conjunto de las universidades públicas con mayor proporción de incentivos en relación a su planta docente. En 1998, el número de incentivos representó un 35% de la planta docente, en 1999 un 34%, en el año 2000 un 41%, en 2001 un 44% y en 2002 un 42%. Salvo en 1998, la UNCPBA se ubicó en el 3° puesto dentro del conjunto de las 35 universidades públicas que participaron en el Programa. A continuación se presenta el análisis en profundidad de la participación de la UNCPBA dentro de la segunda fase de implementación del Programa con el objetivo de analizar qué características adquirió dicho proceso y qué perfil de investigador universitario poseen los participantes del Programa, tanto en la categorización del

¹¹⁷ En los primeros años (entre 1994 y 1997), en los Anuarios de la SPU no se presenta la desagregación del número de docentes según sean de nivel universitario, no universitario o terciario. Debido a que el PI está orientado a los profesores del sector universitario, resulta inconsistente contemplar la cantidad de docentes del nivel superior sin especificar el sector. De allí que el indicador se haya medido desde 1998 en adelante.

año 2004 como en el año 2009, luego de ser evaluados.

V. b. El proceso de categorización en 2004: la Tercera Convocatoria en la UNCPBA.

En el año 2004 se produjo la Tercera Convocatoria a Categorización, en la cual se presentaron 23.540 solicitudes, de las cuales 10.745 correspondieron a nuevos aspirantes (SPU 2006). Entre los resultados del proceso general se destaca que de los solicitantes con categoría anterior, el 60% ascendió de categoría, el 38% la mantuvo, el 2% la disminuyó y, el 58% accedió a categorías con capacidad de dirección (I, II, III). Un dato a subrayar del proceso de categorización es que del total de postulantes que se presentaron por primera vez al Programa, el 40% no obtuvo una categoría por no cumplir con los requisitos para acceder, al menos, a la categoría V. Dicha situación fue producto de que los postulantes si bien reunían las condiciones para participar del Programa, no alcanzaron los puntajes necesarios para acceder a la categoría V (150 puntos). Del 60% restante, el 88% accedió a las categorías IV y V (SPU 2006).

Si bien la presentación era voluntaria, cuando en el año 2004 se efectuó una nueva convocatoria a categorización, a través de la Resolución N° 114 SPU / 451 SCTIP se definieron quiénes debían postularse para mantenerse en el Programa. El Artículo N°3 estableció que la convocatoria era voluntaria para aquellos docentes que hubiesen sido categorizados durante el proceso iniciado en el año 1998 y pretendieran cambiar su categoría. También podrían ingresar al Programa nuevos postulantes, mientras que aquellos que hubieran sido categorizados entre 1994 y 1996 debían presentarse si querían seguir participando del Programa.

Como estipula el Manual de Procedimientos, conformaron la CRB¹¹⁸ siete integrantes, siendo los tres representantes de las universidades, rectores en función; mientras que los

¹¹⁸ Las universidades nacionales de la CRC Bonaerense en 2004 eran: Universidad Nacional de La Plata, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Universidad Nacional de Mar del Plata, Universidad Nacional del Noroeste de la Provincia de Buenos Aires, Universidad Nacional del Sur, Universidad Nacional de Luján.

representantes de la CNC y de la SPU fueron docentes-investigadores y autoridades en universidades nacionales.

Cuadro Nº 10: Integrantes de la Comisión Regional Bonaerense de Categorización año 2004.

INTEGRANTES	UNIVERSIDAD	REPRESENTA
DIBBERN, ALBERTO	Presidente de la UNLP	Presidente- Integra la CNC-REGION
BARRANCO, GRACIELA	Secretaria Académica de la UN Litoral	CNC
SEMENAS, LILIANA GRACIELA	Docente-Investigadora UN Comahue	CNC
FERNANDEZ, LUIS MARIA	Rector UN Sur	REGION
AUZA, NESTOR	Rector UNCPBA	REGION
SCHVEZOV, CARLOS ENRIQUE	Docente-investigador UN Misiones	SPU
ASENSIO, MIGUEL ANGEL	Docente-investigador UN Litoral	SPU

Fuente: elaboración propia.

La UNPCBA participó en los órganos colegiados del Programa integrando la CRB mediante la figura del Rector de la institución -Doctor Néstor Auza-, a través de la participación en la Comisión Regional del Sur, del Doctor Alberto Somoza -como representante de la SPU- y componiendo sus docentes-investigadores varios Comités de Evaluación.

El subsecretario de la SeCAT de la UNCPBA señaló que si bien en la CRB participó el Rector de la casa de estudios, la responsabilidad de gestionar todo el proceso de categorización - que se extendió entre 2004 y 2005- recayó en los funcionarios de la Sub-secretaría encargada de la gestión del Programa. Dentro de la CRB se definió que sea la UNLP la sede de la presidencia regional y, desde dicha universidad, se planteó un trabajo cooperativo entre todas las universidades de la región. De este modo, la UNLP designó a cada universidad una comisión

disciplinaria para organizar y, así cada institución llevó adelante el proceso de evaluación¹¹⁹.

En el llamado a categorización de 2004 se postularon 477 docentes de la UNCPBA de los cuales fueron categorizados 436; de ellos, el 25% fueron nuevos ingresantes al Programa. El total de postulantes se distribuyó entre 17 de las 19 áreas disciplinares desagregadas por el Programa - Filosofía y Medicina fueron las disciplinas que no arrojaron categorizados-.

Como muestra la Tabla N° 11, las áreas con mayor peso en cuanto a cantidad de categorizados fueron: Ingeniería (17,2%), Educación (15,1%), Veterinaria (12,6%), y Antropología, sociología y ciencias políticas (12,2%); en suma estas cuatro áreas reunieron el 57,1% del total de docentes-investigadores categorizados de la UNCPBA. Estos datos muestran el peso relativo de cada área disciplinar al interior de la institución en términos de capacidades en docencia e investigación. Por otro lado, se observa la menor trayectoria en investigación de ciertas disciplinas en la UNCPBA como: Literatura y lingüística, Biología, Psicología y Arquitectura, en las cuales el porcentaje en relación al total de categorizados no supera el 1%.

Tabla N° 11: Categorizados 2004 por área de conocimiento-UNCPBA.

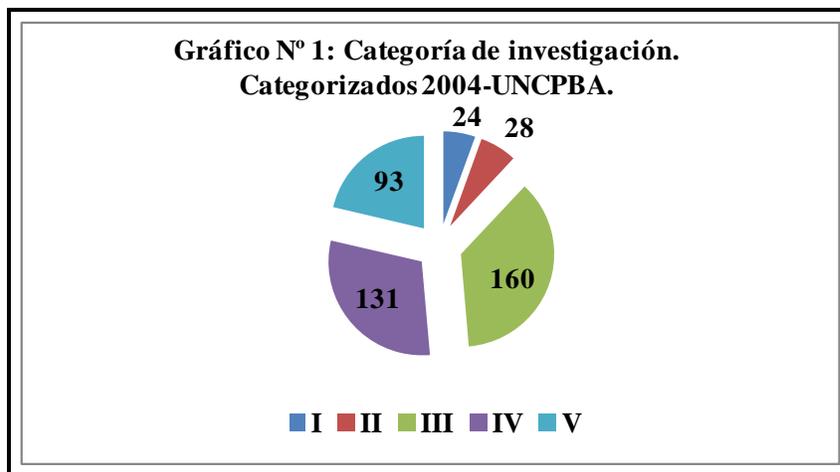
Área de conocimiento	Cantidad de categorizados	Porcentaje
Ingeniería	75	17,2
Educación	66	15,1
Veterinaria	55	12,6
Antropología, Sociología y Ciencias Políticas	53	12,2
Agronomía	35	8,0
Economía, Administración, Contabilidad	34	7,8
Física, Astronomía y Geofísica	24	5,5
Historia y Geografía	24	5,5
Ciencias de la Tierra, el Mar y la Atmósfera	16	3,7
Derecho y Jurisprudencia	14	3,2
Artes	13	3,0
Matemática	11	2,5
Química, Bioquímica y Farmacia	7	1,6
Literatura y Lingüística	4	0,9
Biología	3	0,7

¹¹⁹ Entrevista personal realizada por la autora al Subsecretario de CyT de la UNCPBA el día 24/04/2013.

Arquitectura	1	0,2
Psicología	1	0,2
Total	436	100,0

Fuente: elaboración propia en base a datos provistos por la SeCAT.

En cuanto a las categorías obtenidas por los 436 categorizados en el llamado del año 2004, las mismas se distribuyeron de la siguiente manera:



Fuente: elaboración propia en base a datos provistos por la SeCAT.

Como puede advertirse, la mayor parte de los categorizados obtuvo la categoría III, lo cual da cuenta de la particular situación que se advierte en la UNCPBA ya que, la distribución de categorías representó históricamente a nivel nacional una pirámide ligeramente ensanchada en la categoría III. En esta universidad puede señalarse que, por un lado, la existencia de numerosos docentes-investigadores III podría estar indicando un enorme potencial en cuanto a investigadores formados y activos que reúnen los requisitos para dirigir proyectos acreditados, por otro lado, puede indicar también una escasa trayectoria académica que impide que dichos III suban a categoría II. Por su parte, la escasa cantidad relativa de categorizados V puede estar dando cuenta de la incapacidad de los docentes de esta universidad de alcanzar el puntaje requerido para ingresar al Programa.

A continuación, se presenta una descripción de los puntajes obtenidos por los docentes-investigadores según la categoría asignada en cada aspecto evaluado del *curriculum* con el objetivo de observar cuál es el perfil que poseen los docentes-investigadores categorizados y, si este coincide con aquel promovido por el Programa. En el siguiente apartado se brinda una explicación sobre cómo se hará metodológicamente para conocer el perfil de cada categorizado empleando como fuente el dictamen personal de cada docente-investigador.

V. b. i. Definición del perfil del Docente-Investigador

La Grilla de evaluación del Programa de Incentivos otorga un puntaje total a cada uno de los aspectos del *curriculum* que el docente-investigador completa -según un formato preestablecido- a la hora de presentarse a categorizar. A partir de los aspectos que se evalúan se adoptó la decisión de tomar tres de ellos (Disciplina, Formación académica y Docencia) para describir quiénes son -en términos académicos- los docentes-investigadores que participan del Programa y cinco de los restantes aspectos para describir qué hacen dichos docentes-investigadores (Actividad y Producción en Docencia, Actividad y Producción en Investigación, Transferencia, Formación de Recursos Humanos y Gestión).

¿Quiénes son?: cómo se mencionó más arriba se analiza el puntaje adjudicado en tres aspectos de la Grilla. Un primer aspecto es el gran área de conocimiento a la cual se presenta el postulante a categorización: el Programa cuenta con una subdivisión de 19 áreas. Un segundo aspecto es la Formación Académica, a partir de lo que el postulante consigne se le otorga un determinado puntaje. A continuación, se muestra el puntaje que otorga cada sub-aspecto para luego emplearlo en la descripción de cada docente-investigador.

Respecto a la Formación Académica, los puntajes de la Grilla son:

Puntaje Máximo 200 puntos (Sólo se adjudicará el puntaje del mayor nivel alcanzado)
2.1 Título de Grado: 0 puntos
2.2 Doctorado: 200 puntos
2.3 Maestría: 100 puntos
2.4 Especialización: 50 puntos
2.5 Cursos de Posgrado: hasta 50 puntos.

Fuente: Anexo I, Pautas de Evaluación. Comisión Nacional de Categorización, 2004.

De modo que, en caso de que el dictamen muestre 200 puntos en el aspecto Formación Académica, se deduce que el postulante posee un Doctorado, si se encuentra un puntaje de 100 se entiende que cuenta con una Maestría, y si el puntaje es de 50 o menos puntos puede ocurrir que se cuente con una Especialización o que se haya alcanzado dicho puntaje con la consignación de cursos de posgrado.

Por último, como se muestra a continuación, un tercer aspecto es el Cargo Docente¹²⁰ y también se otorga un puntaje específico de acuerdo al cargo mencionado. Los puntajes de la Grilla son los siguientes:

Profesor Titular Ordinario o Regular (200 puntos)
3.1.a Profesor Titular Ordinario (200 puntos)
3.1.b Profesor Titular Interino (170 puntos)
3.2.a Profesor Asociado Ordinario o Regular (160 puntos)
3.2.b Profesor Asociado Interino (136 puntos)
3.3.a Profesor Adjunto Ordinario o Regular (120 puntos)
3.3.b Profesor Adjunto Interino (103 puntos)
3.4.a Jefe de Trabajos Prácticos Ordinario o Regular (80 puntos)
3.4.b Jefe de Trabajos Prácticos Interino (68 puntos)
3.5.a Ayudante de Primera Categoría Ordinario o Regular (40 puntos)
3.5.b Ayudante de Primera Categoría Interino (34 puntos)

Fuente: Anexo I, Pautas de Evaluación. Comisión Nacional de Categorización, 2004.

En relación a aquellos aspectos del *curriculum* que se consideran describen qué actividades realizan los docentes-investigadores del Programa se tienen en cuenta cinco de ellos:

¹²⁰ En relación al Cargo Docente, se consideró pertinente agrupar los cargos “ordinario” e “interino” por considerarse que esta característica tiene que ver con cuestiones propias de cada universidad antes que con capacidades vinculadas al docente-investigador.

Aspectos del <i>Curriculum</i> - ¿Qué actividades realizan?	
1. Actividad y producción e docencia	5. Formación de recursos humanos para la investigación, el desarrollo tecnológico y la creación artística
3. Actividad y producción en investigación científica o desarrollo tecnológico	6. Gestión
4. Transferencia	

A diferencia de los aspectos del *curriculum* explorados anteriormente, éstos no permiten realizar una lectura lineal a partir de los puntajes adjudicados ya que los mismos son acumulables, con lo cual no se pueden traducir directamente a una única característica (ver Anexo N° I). Debido a ello, cada aspecto se trabaja a partir de las herramientas de la estadística descriptiva según el grado de variabilidad de cada uno.

En relación a la Actividad y producción en docencia, cuyo puntaje máximo fue en 2004 y en 2009 de 250 puntos, los postulantes a categorizar pueden incluir distintos materiales elaborados para su empleo así como diversas actividades relacionadas con la enseñanza.

Respecto a la Actividad y producción en investigación científica o desarrollo tecnológico, la Grilla de evaluación contempla una gran variedad de productos científicos y tecnológicos con sus respectivos puntajes sugeridos a los evaluadores. Resulta necesario explicitar que al momento de analizar el puntaje otorgado al postulante en este aspecto, se excluyó a los docentes-investigadores provenientes del área Artes ya que éstos completan una sección distinta en términos de Actividad y producción artística. De allí que a la hora de presentar los estadísticos descriptivos se optara por no contemplar el puntaje de los categorizados en Arte en el aspecto de Actividad y producción científica, para que no se distorsionaran los descriptivos. El máximo puntaje fue de 300 tanto en 2004 como en 2009.

En relación al aspecto Transferencia la Grilla otorga puntajes específicos a las diversas actividades y productos resultados de la actividad científica y tecnológica. En 2004 el puntaje máximo fue de 250, mientras que en 2009 fue de 300 puntos.

Respecto a la Formación de Recursos Humanos para la investigación, la Grilla de evaluación también contempla una diversidad de figuras relativas a la actividad. El máximo subió de 300 puntos en 2004 a 360 en 2009. Un dato a destacar de la evaluación de este aspecto es la consideración únicamente de los recursos formados en el posgrado, lo cual ha conducido a una persistente crítica al Programa por desfavorecer así la formación de recursos en el grado. Otra lectura al respecto, ha sido que la formación de recursos en el grado es objetivo inherente a la actividad docente, con lo cual ya estaría considerada dicha actividad en el aspecto relativo la docencia.

El último aspecto a considerar es el de Gestión, allí la Grilla también incorpora una valoración de las diferentes posiciones de gestión de los asuntos académicos. El máximo fue de 150 puntos en 2004 y en 2009.

De esta manera, en base a las categorías de investigación se organizaron tres grupos de docentes-investigadores: un grupo constituido por las categorías I y II, un grupo formado por categorías III y un grupo integrado por categorías IV y V. Cada uno de estos grupos posee un perfil particular de docente-investigador.

V. b. ii. Herramientas de la Estadística Descriptiva

Para definir qué y cuánto de cada actividad contemplada por el Programa de Incentivos realizan los docentes-investigadores se emplean herramientas de la estadística descriptiva (Hernández Sampieri et. al. 2006). Se presenta un cuadro por cada tipo de perfil de docente-

investigador para el año 2004 y 2009 en donde se muestra: el puntaje mínimo y máximo asignado en cada uno de los cinco aspectos tenidos en cuenta para describir el perfil, el puntaje promedio otorgado, el desvío típico, el coeficiente de variación y los tres cuartiles.

En primer lugar, se emplean medidas de tendencia central, específicamente, debido al nivel de medición de las variables -de razón- se determina la media aritmética. El promedio o media aritmética es la medida de posición central más conocida y fácil de interpretar. Se define como la suma de las observaciones divididas el total de datos y se simboliza con X . Aunque la media es confiable en el sentido de que toma en cuenta todos los valores del conjunto de datos -a diferencia de la mediana-, puede verse afectada por valores extremos que no son representativos del resto de los datos. Por ello, debe explorarse la dispersión de los datos y conocer si el promedio constituye una medida estadísticamente representativa.

De este modo, en segundo lugar, se emplean medidas de la variabilidad (Hernández et. al 2006). Éstas indican la dispersión de los datos en la escala de medición y responden a la pregunta: ¿Dónde están diseminadas las puntuaciones o los valores obtenidos? Para conocer si el promedio es estadísticamente representativo se utiliza la desviación estándar. Si los datos están muy dispersos la posición central es menos representativa de los datos, como un todo, que cuando estos se agrupan más estrechamente alrededor de la media. La desviación estándar o desvío típico nos permite determinar, con un buen grado de precisión, dónde están localizados los valores de una distribución de frecuencias con relación a la media.

El problema del desvío es que no permite comparar entre dos poblaciones con distintas unidades. De allí que se emplee el coeficiente de variación (CV); el mismo es una medida relativa de dispersión que expresa a la desviación estándar como un porcentaje de la media, resolviendo el tema de las diferentes unidades de medida. Si el CV es menor del 50% se toma que la media es

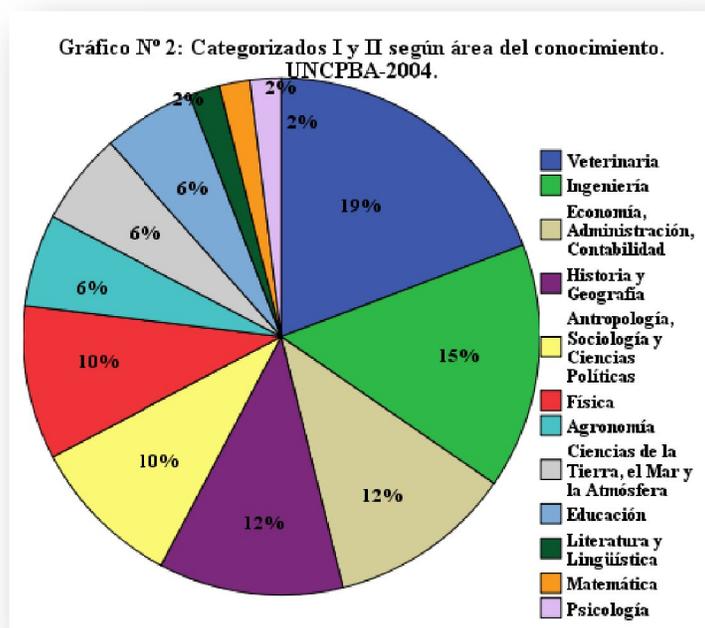
representativa del conjunto de datos (no hay datos extremos); caso contrario la media no puede tomarse como una medida representativa del conjunto de datos (Hernández et. al 2006).

Los cuartiles constituyen la medida de posición no central más empleada en las Ciencias Sociales; el puntaje obtenido por un docentes-investigador categoría III carece de sentido si no está referidos a una escala. Para conocer la posición relativa de un caso en el marco de su población de referencia es posible establecer una estructura divisional –ascendente o descendente-. De allí que, se empleen las medidas de posición no central para dividir la distribución en un variable número de segmentos -cuantiles- facilitando la ubicación de orden de un sujeto o caso sobre un conjunto de los datos. Los cuantiles más comunes en el ámbito de la estadística aplicada a las Ciencias Sociales son: cuartiles, deciles y percentiles pero, con la misma lógica podrían generarse otras unidades divisionales como por ejemplo, quintiles, sextiles, etc. (Ballesteros Doncel 2012).

En esta tesis se emplean los cuartiles (Q_m); éstos dividen el conjunto de las observaciones en cuatro partes iguales, son por tanto tres puntos y se denotan como Q_1 , Q_2 y Q_3 . En la interpretación de los datos se suele localizar las posiciones trabajando con los porcentajes acumulados e identificar el valor de la variable que concentra el 25%, 50% o 75% de las observaciones. De esta manera, los cuartiles son los posibles valores de la variable que divide el conjunto de datos en cuatro partes que contienen el mismo número de observaciones. El 25% de total está contenido en cada grupo; la mediana es el segundo cuartil. En base a estas herramientas de la estadística descriptiva se presenta en el próximo apartado un análisis de los tres perfiles de docentes-investigadores identificados *a priori*.

V. b. ii. Los investigadores “evaluadores” en el Programa

Los docentes-investigadores I y II son analizados en conjunto ya que ambos poseen la característica de conformar una sub-comunidad dentro del Programa al ser miembros del Banco de Evaluadores, cuestión que le otorga a su perfil la cualidad de ser docentes-investigadores evaluadores. Respecto a las áreas del conocimiento a la cual pertenecían se observa (Gráfico N° 2) que existen 12 áreas representadas y que Veterinaria fue la más numerosa con el 19% del total. Le siguieron Ingeniería con 15% y, Economía, Administración y Contabilidad e Historia y Geografía con 11% cada una. Las áreas con menor proporción de docentes-investigadores fueron Psicología, Literatura y Matemática con un 2% cada una. A continuación se presenta el gráfico correspondiente:



Fuente: elaboración propia en base a datos provistos por la SeCAT.

Si se entiende que los docentes-investigadores categorías I y II poseen el poder de evaluar, es decir, de decidir sobre lo “académicamente” valioso y sobre las trayectorias académicas de sus colegas, puede entenderse que la UNCPBA poseía -como resultado de la categorización en 2004-

un poder relativo en materia de investigación en las áreas de Veterinaria e Ingeniería, ya que ambas suman el 35% de los I y II de la universidad.

Respecto a la Formación Académica de los docentes-investigadores I y II de la UNCPBA en 2004, se elaboró la siguiente Tabla N° 12:

Tabla 12: Grado académico alcanzado. Categorizados I y II. UNCPBA-2004.

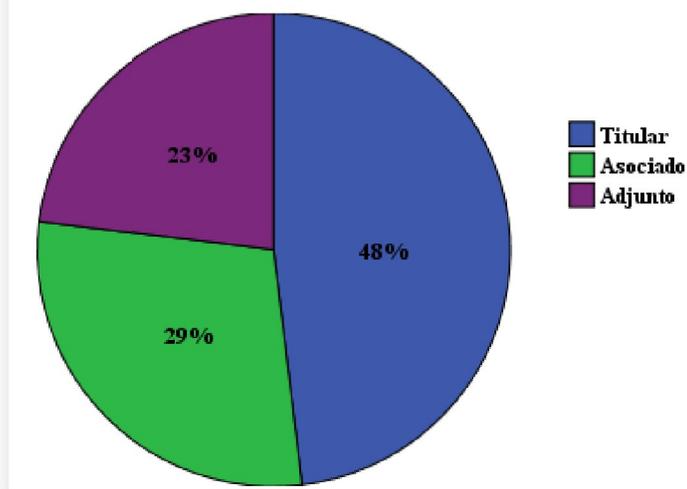
	Cantidad de categorizados	Porcentaje
Con Doctorado	34	65,4
Con Maestría	9	17,3
Con Especialización o cursos de posgrado	9	17,3
Total	52	100,0

Fuente: elaboración propia en base a datos provisto por la SeCAT.

Al respecto, puede advertirse que la mayoría de los docentes-investigadores habían alcanzado el grado de Doctor. Esto se corresponde con lo esperado por el Programa, ya que se supone que los docentes I y II cuentan con la más alta formación académica producto de una extensa trayectoria y la posesión de las capacidades para dirigir proyectos y grupos de relevancia, así como para formar recursos humanos.

A partir del siguiente Gráfico N° 3 se observa que todos los docentes-investigadores I y II de la UNCPBA poseían un cargo de Profesor. Asimismo, se advierte que más de la mitad aún no había alcanzado el cargo de Titular; cargo que según el perfil del Programa deberían poseer aquellos que alcanzan las máximas categorías.

Gráfico N° 3: Cargo docente. Categorizados I y II. UNCPBA-2004.



Fuente: elaboración propia en base a datos provistos por la SeCAT.

Respecto a qué y cuánto de las diversas actividades realizan los docentes-investigadores categoría I y II se presenta la siguiente Tabla N° 13.

	Valor máximo	Valor mínimo	Promedio	Desvío Típico	CV	Cuartiles		
						Q1	Q2	Q3
Actividad y producción en docencia	250	13	174,13	74,19	42,6%	113,50	192,50	250,00
Actividad y producción en investigación	300	50	258,69	64,63	24,98%	234	300	300
Transferencia	250	0	69,19	63,04	92,41%	20	50	110
Formación de Recursos Humanos	300	10	126,15	80,25	64,09%	70	110	160
Gestión	150	0	100	48,8	51,27%	60	100	150

Como puede advertirse, las categorías I y II alcanzaron los puntajes máximos en todos los aspectos, aunque se dan casos que registraron puntaje 0. A partir del CV se puede ver que el promedio sólo es representativo para Actividad y producción en docencia (174,13) y, sobre todo, para Actividad y producción en investigación (258,69), ya que en el resto de los casos supera el

50%. Los cuartiles indican que:

- En Actividad y producción en docencia la mitad de los categorizados obtuvo como máximo 192,50 puntos, mientras que el 25% del total alcanzó el mayor puntaje posible.
- En Actividad y producción en investigación el 50% de los categorizados obtuvo el puntaje máximo de 300 puntos, sólo un 25% tuvo 234 puntos o menos.
- En Transferencia la mitad de los categorizados sólo alcanzó como máximo 50 puntos sobre un total posible de 250 puntos.
- En Formación de Recursos Humanos el 50% de los docentes-investigadores no superó los 110 puntos siendo que el máximo es de 300 puntos.
- En Gestión la mitad de los categorizados tuvo como máximo 100 puntos, alcanzando un 25% de ellos el mayor puntaje.

Hasta aquí, se observa que los docentes-investigadores de la UNCPBA que resultaron categorizados I y II en 2004 provenían fundamentalmente de cuatro áreas de conocimiento – Veterinaria, Ingeniería, Economía e Historia- la mayor parte de ellos poseía Doctorado y como docentes el cargo de Titular, aunque un poco más de la mitad aún tenía un cargo de Asociado o Adjunto. En cuanto a las actividades en las cuales adquirieron mayores puntajes, se destaca, fundamentalmente, la Actividad y Producción en investigación, en dicho aspecto gran parte de los categorizados obtuvo el máximo puntaje; le sigue en importancia la Actividad y Producción en docencia, donde al menos 1 de 4 categorizados consiguió en máximo puntaje.

Visiblemente la actividad en la cual los categoría I y II recibieron menor puntaje, fue la de Trasanferencia, allí la mayoría obtuvo un puntaje muy bajo en relación al máximo que podían alcanzar. La Formación de Recursos Humanos es otro de los aspectos en el cual los I y II no

lograron la asignación de un puntaje alto. Si bien las categorías superiores son las que mayor número de recursos deberían formar, ya que se supone tienen las herramientas para hacerlo, la mitad de categorizados que más puntaje tuvo sólo alcanzó 110 puntos cuando el máximo posible era de 300. La actividad de Gestión representa, por su parte, un aspecto en el cual los I y II obtuvieron puntajes relativamente importantes, ya que al menos un 25% alcanzó el máximo.

V. b. iv. Los investigadores categoría III: “formados y activos”

Los docentes-investigadores de la UNCPBA que en el proceso de categorización iniciado en 2004 obtuvieron categoría III reúnen un total de 160 individuos y son analizados por separado del resto de los categorizados debido a que poseen un perfil con características distintivas, tal como se verá a continuación.

En primer lugar, las áreas del conocimiento con mayores categorizados III fueron Ingeniería (19%), Veterinaria (16%), Antropología, Sociología y Ciencias Políticas (11%) y Educación (11%). Se evidencia, al igual que con las categorías I y II, que Ingeniería y Veterinaria fueron las áreas con mayor número de categorizados dentro del Programa. Por su parte, aparecieron Antropología, Sociología y Ciencias Políticas y Educación que, si bien no poseen categorías I y II en cantidad, mostraban cierto potencial a través de la presencia numerosa de categorizados III.

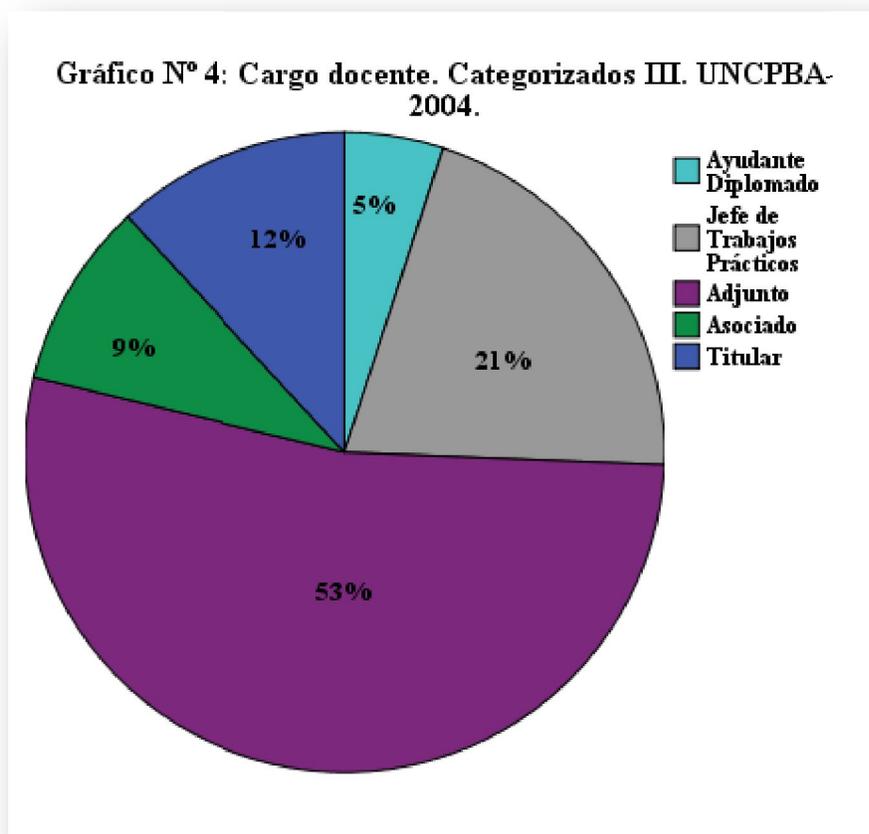
Respecto a la Formación Académica de los docentes-investigadores categoría III (Tabla Nº 14), se obtuvo que un 44,4% tenía su Doctorado culminado, es decir que había alcanzado la máxima Formación Académica. Por su parte, un 31,9% tenía una Maestría, mientras que un 23,8% había finalizado una Especialización o contaba con cursos de posgrado.

Tabla N° 14: Grado académico alcanzado. Categorizados III. UNCPBA-2004.

	Cantidad de categorizados	Porcentaje
Con Doctorado	71	44,4
Con Maestría	51	31,9
Con Especialización o cursos de posgrado	38	23,8
Total	160	100,0

Fuente: elaboración propia en base a datos provistos por la SeCAT.

Respecto al cargo docente que poseían los categorizados III, se observa en el Gráfico N°4 que más de la mitad de los mismos (53%) tenía un cargo de Adjunto, representando un porcentaje importante también, aquellos con cargo de J.T.P. (21%). De este modo, se observa que en cargo docente las categorías III revisten una posición destacada en la docencia, al contar la mayoría de ellos con una posición Adjunto.



Fuente: elaboración propia en base a datos provistos por la SeCAT.

Ahora bien, al momento de describir qué y cuánto de cada actividad realizan los docentes-investigadores categoría III, se obtuvo la siguiente Tabla:

Tabla N° 15: Estadísticos descriptivos. Docentes-Investigadores III. Año 2004.								
	Valor máximo	Valor mínimo	Promedio	Desvío Típico	CV	Cuartiles		
						Q1	Q2	Q3
Actividad y producción en docencia	250	1	87,22	61,64	70,67%	37	80	119,75
Actividad y producción en investigación	300	0	181,37	79,6	44,9%	114	176	253
Transferencia	220	0	52,86	46,3	87,58%	20	42	75,75
Formación de Recursos Humanos	120	0	15,32	18,54	121,0	0	10	25
Gestión	150	0	41	39,43	51,27%	20	30	60

En principio, se observa que los categorizados III alcanzan los puntajes máximos sólo en Actividad y Producción en docencia, Actividad y Producción en investigación y en Gestión, no obstante, igualmente hay casos que registran un puntaje 0. A partir del CV se puede ver que el promedio sólo es representativo para Actividad y Producción en docencia (79,6) ya que en el resto de los casos supera el 50%. Los cuartiles indican que:

- En Actividad y Producción en docencia el 75% de los categorizados poseían un valor menor a 120 puntos, siendo el valor máximo posible de 250 puntos.
- En Actividad y Producción en investigación el 25% del total poseía un puntaje igual o superior a 253, es decir, que se encontraban bastante cerca del máximo de 300 puntos.
- En Transferencia la mitad no superó los 42 puntos.
- En Formación de Recursos Humanos el 75% del total obtuvo un puntaje menor o igual a 25, es decir, un muy bajo puntaje si se considera que el máximo posible es 250.
- En Gestión la mitad de los categorizados III poseía un puntaje de 30 o menos.

Para los docentes-investigadores de la UNPCPBA categorizados III en la convocatoria de 2004 se obtuvo que en su mayoría pertenecían a Ingeniería, Veterinaria, Antropología, Sociología

y Ciencia Política, y Educación-. Como formación académica la mayor parte había culminado su Doctorado, mientras que en relación al cargo docente más de la mitad era Adjunto. La actividad que destacó dentro de su perfil fue, fundamentalmente, la Actividad y Producción en investigación, también conocida como publicación de resultados científicos, ya que un 25% del total superó los 253 puntos, con un máximo para este aspecto de 300 puntos. Le siguió la Actividad y Producción en docencia donde la mitad alcanzó como máximo 120 puntos de un valor que saturaba en 250.

Las actividades que obtuvieron menor puntaje fueron Transferencia, Formación de Recursos Humanos y Gestión. La primera de éstas nuevamente se presentó como la más relegada de las actividades, del total de categorizados III la mitad obtuvo como máximo 42 puntos, siendo el mayor valor posible 250. En las otras dos actividades el menor puntaje se entiende ya que para formar recursos humanos se requiere una cierta formación académica y tiempo para lograr resultados; la trayectoria y el tiempo de trabajo en las instituciones también explican el menor peso de las actividades de Gestión.

V. b. v. Los investigadores categoría IV y V: “investigadores en formación”

Los docentes-investigadores que obtuvieron categoría IV o V de la UNCPBA en el proceso de categorización iniciado en 2004 reúnen un total de 224 y son analizados en conjunto porque poseen características en común pero a su vez, distintivas en relación a las restantes categorías.

En primer lugar, las áreas del conocimiento con mayores categorizados IV y V fueron Educación (21%), Ingeniería (17%,) y Antropología, Sociología y Ciencias Políticas (13%). Estos datos ponen de manifiesto, por un lado, la preeminencia de Ingeniería ya que es el área que

mayores categorizados posee en casi todas las categorías, mientras que se advierte que Educación y Antropología, Sociología y Ciencia Política adquirieron relevancia entre estas categorías mostrando un número importante de participantes en el Programa.

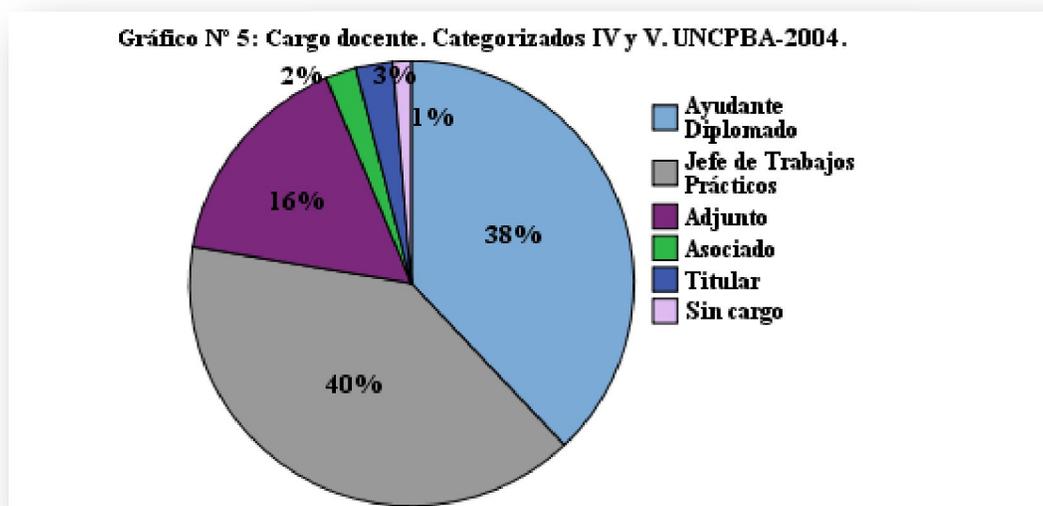
Respecto a la Formación Académica (Tabla N° 16) de los docentes-investigadores categoría IV y V en 2004 de la UNCPBA, se obtuvo que un 67,9% contaba con una Especialización o con cursos de posgrado, un 27,7% había finalizado una Maestría y sólo un 4,5% ha culminado un Doctorado. Estos datos son esperables, ya que se está analizando a los docentes-investigadores con categorías inferiores, con lo cual se supone que varios son jóvenes investigadores que recién se han incorporado a la actividad de investigación.

Tabla N° 16: Grado académico alcanzado. Categorizados IV y V. UNCPBA-2004.

	Cantidad de Categorizados	Porcentaje
Con Doctorado	10	4,5
Con Maestría	62	27,7
Con Especialización o cursos de posgrado	152	67,9
Total	224	100,0

Fuente: elaboración propia en base a datos provistos por la SeCAT.

Respecto al cargo docente que poseían los categorizados IV y V, se observa que un 40% contaba con un cargo de J.T.P.; no obstante, el dato que se destaca es que un 21% poseía un cargo de Profesor, esto es, de Adjunto, Asociado o Titular. Dichos cargos se encuentran en el extremo superior de la carrera académica y supone una trayectoria relevante en la institución, sin embargo, estos profesores se encuentran en las categorías de investigación más bajas de la escala jerárquica del Programa de Incentivos. Esta situación demuestra la necesidad de los docentes-investigadores de desarrollar el resto de los aspectos del *curriculum*, para alcanzar la suma del puntaje y así acceder a categorías superiores.



Fuente: elaboración propia en base a datos provistos por la SeCAT.

En relación a qué hacen los docentes-investigadores categoría IV y V, se obtiene el siguiente cuadro:

	Valor máximo	Valor mínimo	Promedio	Desvío Típico	CV	Cuartiles		
						Q1	Q2	Q3
Actividad y producción en docencia	250	0	41,86	41,3	98,68%	15	29	58
Actividad y producción en investigación	300	0	64,75	54,65	84,4%	26	55	80,25
Transferencia	150	0	26,14	27,67	105,86%	5	18	40
Formación de Recursos Humanos	60	0	1,58	6,65	421,26%	0	0	0
Gestión	150	0	20	28,06	140,3%	0	10	30

En primer lugar, a partir de la Tabla N° 17 se advierte que los docentes-investigadores categoría IV y V alcanzan los puntajes máximos en Actividad y Producción en docencia, Actividad y Producción en Investigación y en Gestión; no así en Transferencia y Recursos Humanos. A partir del CV se puede ver que el promedio no resulta una medida representativa para ningún aspecto debido a que la variabilidad es alta en términos estadísticos, muy superior al 50%. Por su parte, los cuartiles indican que:

- En Actividad y Producción en docencia el 75% de los categorizados IV y V obtuvieron como máximo 58 puntos, siendo el mayor valor posible de 250 puntos.
- En Actividad y Producción e investigación el 50% del total poseía como máximo 55 puntos, de un valor que podía alcanzar los 300 puntos.
- En Transferencia el 75% de los categorizados IV y V obtuvo un puntaje de 40 puntos o inferior.
- En Formación de Recursos Humanos el cuadro muestra que el 75% de los categorizados IV y V tuvo 0 puntos. Los datos de este aspecto indican que específicamente el 91,5% obtuvo 0 en este aspecto. Este menor peso relativo es de esperar debido a que para formar recursos humanos se debe contar con cierto grado de formación académica y trayectoria, ambas cuestiones de difícil acceso para muchos de los categoría IV o V que son jóvenes académicos.
- En Gestión se advierte que la mitad de los categorizados IV y V poseía un valor de 10 o inferior, es decir, también muy bajo puntaje.

Los categorizados IV y V muestran, en general, un escaso desarrollo relativo de su actividad académica; esta cuestión debe entenderse en el contexto en que son las categorías inferiores del Programa. La mayoría de ellos pertenecían a las áreas de Educación, Ingeniería y Antropología, Sociología y Ciencias Políticas, casi un 70% no contaba con un Doctorado finalizado, mientras que casi un 80% poseía un cargo docente de J.T.P. o Ayudante Diplomado. Entre las distintas actividades que contempla el Programa, se destaca que para los categorizados IV y V las actividades con mayores puntajes fueron la Actividad y Producción en investigación y la Producción en Docencia. La Formación de Recursos Humanos directamente no adjudicó puntaje al 90% de los categorizados. La Transferencia y la Gestión mostraron la adjudicación de

puntos pero muy por debajo del máximo valor posible.

V. c. El proceso de categorización en 2009: la Cuarta convocatoria en la UNCPBA.

En el año 2009 se produjo la Cuarta Convocatoria a Categorización, en la cual se presentaron 30.723 docentes-universitarios a nivel nacional, lo que significó un record histórico, superando ampliamente las cifras registradas en las anteriores categorizaciones efectuadas en los años 1994, 1998 y 2004.

La categorización de los postulantes de la UNCPBA se llevó a cabo en la CRB, cuya conformación varió sustancialmente respecto al proceso iniciado en 2004. En esta ocasión se destacó -como representantes de las universidades de la región- la presencia de tres funcionarios de las Secretarías de Ciencia y Tecnología de las universidades de la región, lo cual da cuenta de la relevancia del Programa de Incentivos para las dependencias dedicadas a la promoción de la investigación universitaria. En el año 2004, los representantes de las universidades ante la CRB habían sido los rectores de las respectivas instituciones, revelando la importancia política del instrumento aunque dejando su administración en funcionarios no siempre interiorizados sobre las problemáticas científico-tecnológicas de la institución. A continuación, se muestra la conformación de la CRB para el proceso de categorización 2009.

Cuadro N° 11: Integrantes de la Comisión Regional Bonaerense de Categorización año 2009.

INTEGRANTES	UNIVERSIDAD	REPRESENTA
JUAN, ALFREDO	Secretario de CyT de la UN Sur	Presidente-Integra la CNC- REGION
PELTZER Y BLANCÁ EITEL	Secretario de CyT de la UNL	Presidente Alternativo -REGION
ARAYA JOSÉ MARÍA	Sub-Secretario CyT UNCPBA	REGION
MOLTRASIO GRACIELA	Docente-Investigadora UBA	CNC

GONZALEZ SIERRA	Docente-Investigador UN Rosario	CNC
SCHVEZOV, CARLOS ENRIQUE	Docente-investigador UN Misiones	SPU
HERRERO EDUARDO	Docente-investigador UNTN	SPU

El representante de la UNS, Dr. Alfredo Juan, fue elegido por los demás integrantes de la Comisión como presidente de la CRB y, con ello, la UNS se constituyó en sede de la categorización de 2009. El Dr. Juan explicó que en dicha oportunidad se decidió descentralizar la actividad a través de asignar a cada universidad la tarea de conformar ciertos Comités de Evaluación. Asegura que fue una experiencia en la delegación de responsabilidades resultó la clave de una efectiva y eficiente categorización.

Asimismo, en tanto funcionario de la Secretaría de Ciencia y Tecnología de la UNS, el Dr. Juan subrayó la relevancia que posee el Programa de Incentivos dentro del conjunto de las tareas cotidianas de la secretaría. Afirmó que: “es el mayor programa de todos, ocupa la mitad de las actividades diarias y, por períodos, casi el 90% del tiempo se dedica al proceso de categorización. A través del Programa hay un vínculo muy fuerte con la SPU y ello a su vez genera un vínculo importante con el ME”.

En el proceso de categorización iniciado en 2009 la UNCPBA participó en la CRB a través de la figura del Sub-secretario de la SeCAT Mag. José María Araya y, de dos docentes-investigadores que fueron designados como representantes de la SPU ante distintas CRC: el Dr. Marcelo Aba y el Dr. Alberto Somoza integraron las CRC del Noroeste y la CRC del Sur, respectivamente. Cabe destacar que entre marzo y diciembre de 2009 el presidente alterno de la CRB fue el Secretario de CyT de la UNLP, el Sr. Eitel Peltzer y Blancá; luego, ante la finalización de período como autoridad de la secretaría, la CRB designó como presidente alterno

al Mag. Araya, funcionario de la SeCAT de la UNCPBA y como primer vocal al entrante secretario de la SECyT de la UNLP, el Sr. Marcelo Caballé.

En la CRB las discusiones giraron, en primer lugar, entorno a quiénes iban a ser los integrantes de los Comités de Evaluación¹²¹. Esto fue una preocupación central; finalmente se decidió que sólo se convocaría a personas que hubieran obtenido su categoría en el año 2004, porque se consideró que si se convocaba a gente categorizada en 1998 se corría el riesgo de que ellos mismos se hubieran presentado a categorizar, con lo cual iban a ser objetos y a la vez sujetos de categorización¹²².

Otro punto que se discutió fue la participación de todas las universidades de la región, más allá de que integraran o no la Comisión. De modo que, se tuvo especial preocupación - asegura el vicepresidente de la CRB¹²³ - de que todas las secretarías de CyT pudieran tener opinión y participación en el proceso. Incluso una de las universidades, que se había creado a la par de iniciada la categorización, tuvo su cuota de participación porque se consideró que de esa manera adquiriría una experiencia valiosa.

Un tercer punto que se definió fue volver a hacer una categorización descentralizada, es decir, que las siete universidades de la Comisión fueran sede como mínimo de un Comité de Evaluación. Otro punto fue la decisión de que el proceso adquiriera una dinámica particular: cada uno de los Comités evaluaría primero a los postulantes a categoría V, después a IV y así sucesivamente. Esto fue evaluado como sumamente positivo ya que permitió homogeneizar los criterios al interior de cada una de las categorías otorgadas. A dicha dinámica se sumo el empleo

¹²¹ Ésta suele ser la actividad inicial de discusión de todas las CRC; en ella está involucrados fundamentalmente los representantes de las universidades y sus secretarías de CyT. Aquellos miembros de la CRC que representan a la SPU y a la CNC sólo participan aprobando los nombres de pares evaluadores propuestos por cada institución. Así lo explicaron en entrevista el Dr. Aba y el Dr. Somoza, representantes ambos de la SPU en la CRC Noreste y Sur, respectivamente.

¹²² Entrevista personal realizada por la autora al Subsecretario de la SeCAT de la UNCPB el día 24/04/2013.

¹²³ Entrevista personal realizada por la autora el día 24/04/2013.

en la CRB de la Grilla de mínimos y máximos elaborada por el CIN en 2009. En la CRB -según los entrevistados- se empleó “a raja tabla”, es decir, que los categorizadores debían tener en cuenta esa Grilla y respetarla.

En el llamado a categorización del año 2009, se postularon 616 docentes de la UNPCBA, de los cuales 593 fueron categorizados. De ellos, el 38% fueron nuevos ingresantes al Programa, de allí que el 30% tuviera menos de 40 años; a su vez, se distribuyeron entre 17 de las 19 áreas disciplinares desagregadas por el Programa -Filosofía y Medicina fueron las disciplinas que no presentaron categorizados-.

En entrevista al subsecretario del área encargada del Programa de Incentivos en la UNCPBA¹²⁴, el mismo subrayó que desde la perspectiva de la universidad la preocupación central en ese momento fue lograr una difusión masiva entre todos los colegas acerca de las características de la convocatoria, que llevó por ejemplo a que el propio subsecretario visitara personalmente todas las Facultades de las universidad, a fin de poder informar claramente sobre diversas cuestiones, como la situación de aquellos que se presentaban por primera vez y de aquellos que de no presentarse perdían su categoría. Desde la subsecretaría se buscó brindar información clave a las secretarías de investigación de todas las facultades, haciendo hincapié en algunos aspectos centrales a la hora de definir el resultado de una categorización individual.

Las áreas con mayor peso en cuanto a cantidad de categorizados fueron (Tabla N° 18): Veterinaria (16,7%), Ingeniería (13,8%), Educación (11,8%) y Antropología, sociología y ciencias políticas (11,3%); en total estas cuatro áreas reunieron el 53,6% del total de docentes-investigadores categorizados de la UNCPBA. Las áreas son las mismas que en la categorización de 2004, es decir, en 2009 se muestran la consolidación de las disciplinas que al interior de la

¹²⁴ Entrevista personal realizada por la autora el día 24/04/2013.

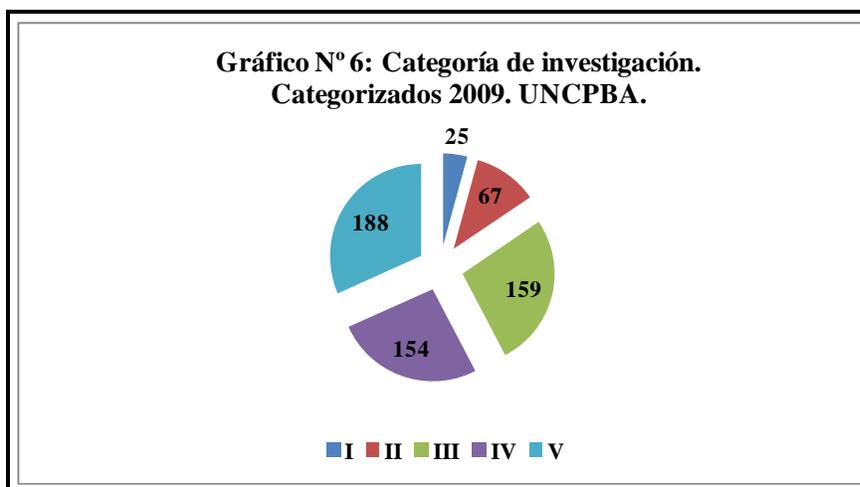
institución se presentan como bastiones de excelencia en términos de capacidades en docencia e investigación. Por otro lado, se reitera la menor trayectoria en investigación de disciplinas como: Biología, Literatura y lingüística, Psicología y Arquitectura, en las cuales el porcentaje en relación al total no supera el 1%.

Tabla N° 18: Categorizados 2009 por área de conocimiento-UNCPBA.

Área de conocimiento	Cantidad de categorizados	Porcentaje
Veterinaria	99	16,7
Ingeniería	82	13,8
Educación	70	11,8
Antropología, sociología y ciencias políticas	67	11,3
Agronomía	49	8,3
Economía, administración y contabilidad	47	7,9
Artes	37	6,2
Derecho y jurisprudencia	32	5,4
Historia y geografía	28	4,7
Física, astronomía y geofísica	23	3,9
Ciencias de la tierra, el mar y la atmósfera	20	3,4
Matemática	20	3,4
Química, bioquímica y farmacia	8	1,3
Biología	5	0,8
Literatura y lingüística	4	0,7
Arquitectura	1	0,2
Psicología	1	0,2
Total	593	100,0

Fuente: elaboración propia en base a datos provisto por la SeCAT.

En relación a las categorías obtenidas por los categorizados en 2009, éstas se distribuyeron de la siguiente manera:



Fuente: elaboración propia en base a datos provisto por la SeCAT.

Como puede advertirse en el Gráfico N° 6, la mayor parte de los categorizados obtuvieron las categorías III, IV y V, lo cual -a diferencia de lo sucedido en 2004- conforma la pirámide que representó -desde 1999- la distribución de los participantes del Programa, una pirámide que sufre un leve ensanchamiento en la categoría III. Esta distribución, se relaciona además, con la relevancia que adquirieron los nuevos y jóvenes ingresantes, que generalmente participan del Programa en las categorías más bajas. En comparación con los resultados de 2004 se observa un significativo aumento de la categoría II y V. La primera pasa de sumar un total de 28 categorizados en 2004 a un total de 67 en 2009, mientras que, la segunda, pasa de reunir 93 docentes-investigadores a sumar un volumen de 188.

Ambas transformaciones dan cuenta de los efectos provocados por las modificaciones en las condiciones cualitativas dentro del Manual de Procedimientos en 2008; como se mencionó, para la CEI II se precisó que se debía cumplir con el requisito de haber dirigido o co-dirigido al menos una tesis de maestría o Doctorado, con lo cual se estableció un criterio de “entrada” a la categoría II, reconociéndose que hacia su interior los categorizados podían presentar diversas trayectorias y sumar distintos totales en su puntajes totales. En cuanto a la CEI V, el requisito de

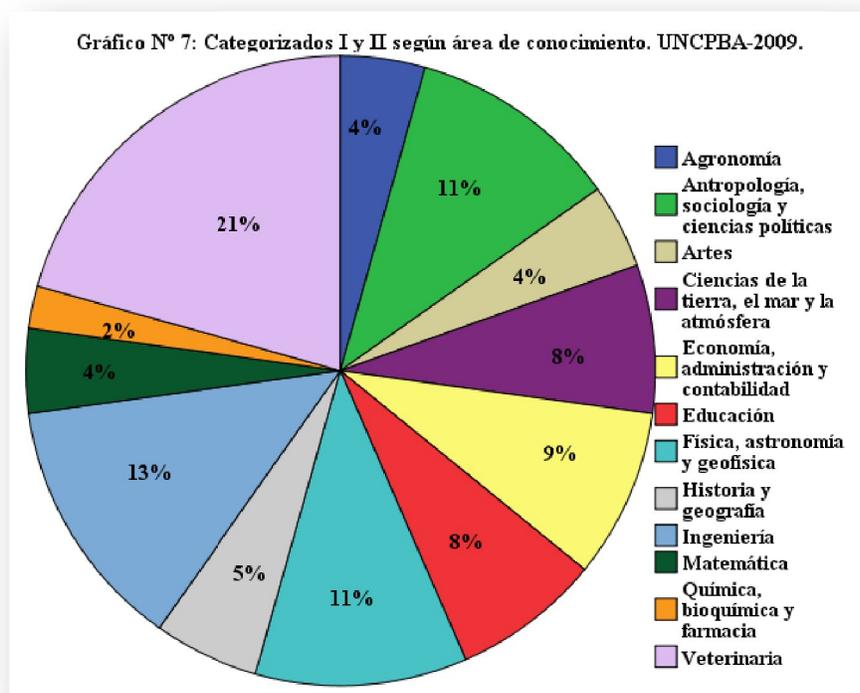
haber participado al menos un año en un proyecto de investigación acreditado o haber contado con una beca de entidad reconocida vinculada a un proyecto acreditado se permitió reemplazar por poseer una tesis de maestría o Doctorado aprobada y, con ello, se abrió el ingreso al Programa de un caudal de investigadores que no reunían los anteriores requisitos.

A continuación, se presenta una descripción de los puntajes adquiridos por los docentes-investigadores según la categoría asignada en cada aspecto evaluado del *curriculum* con el objetivo de observar qué perfil específico poseen los docentes-investigadores categorizados en 2009, según los tres grupos presentados anteriormente.

V. c. i. Los investigadores “evaluadores” en el Programa

Respecto a las áreas de conocimiento a la cual pertenecían los docentes-investigadores categoría I y II de la UNCPBA, se observa que existieron 12 áreas representadas y que Veterinaria fue la que obtuvo una mayor cantidad de docentes-investigadores con el 21% del total. Por su parte, Ingeniería reunió un 13%, mientras que tanto Física, Astronomía y Geofísica como Antropología, Sociología y Ciencias Políticas representaron un 11%. Las áreas con menor proporción de docentes-investigadores fueron Química, Bioquímica y Farmacia con un 2% y Agronomía, Matemática y Artes con un 4% cada una. En relación al 2004, se destaca el ingreso entre las cuatro áreas que más categorizados reunieron del área de Física, Astronomía y Geofísica, no obstante, dentro del total, el porcentaje que ocupa esta área no crece significativamente sino que se observa una mayor distribución entre las diversas disciplinas respecto a aquella de 2004.

A continuación se presenta el gráfico correspondiente:



Fuente: elaboración propia en base a datos provisto por la SeCAT.

Respecto a la Formación académica alcanzada, teniendo en cuenta la Grilla de 2009, la cual mantiene la misma puntuación que la Grilla 2004, se elaboró la siguiente tabla:

Tabla N° 19: Grado académico alcanzado. Categorizados I y II. UNCPBA-2009.

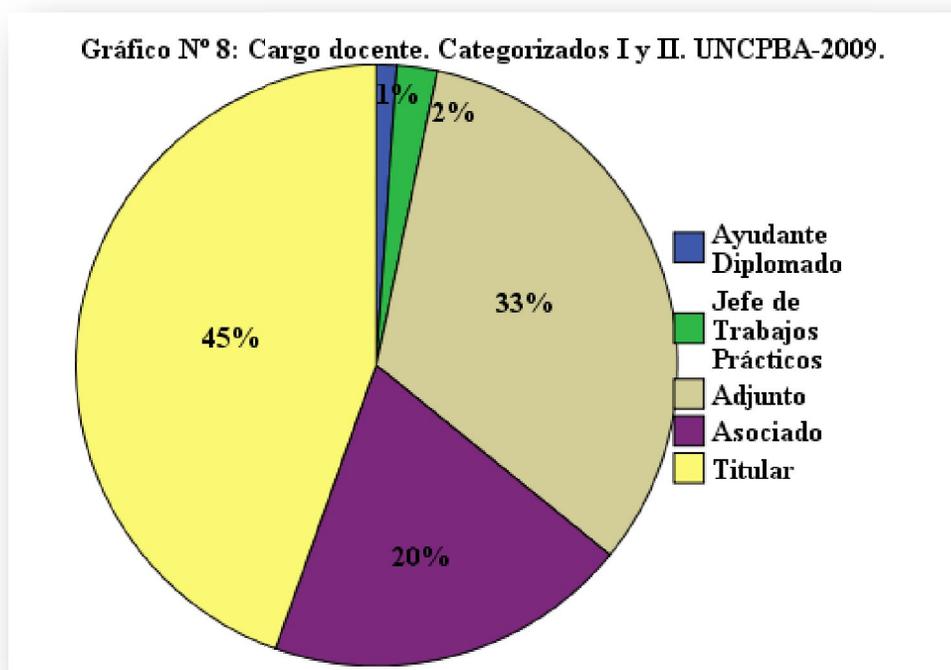
	Cantidad de categorizados	Porcentaje
Con Doctorado	71	77,2
Con Maestría	15	16,3
Con Especialización o cursos de posgrado	6	6,5
Total	92	100,0

Fuente: elaboración propia en base a datos provistos por la SeCAT.

La Tabla N° 19 muestra que la mayoría de docentes-investigadores categoría I o II de la UNCPBA poseen Doctorado, es decir, que el 77,2% cuenta con el mayor grado de Formación Académica. En relación al año 2004 se advierte un leve incremento, tanto en términos absolutos como relativos. En términos absolutos el número de doctores creció de 38 a 77, es decir, casi se duplicó; en términos relativos, se pasó de un 65,4% a un 77, 2% de doctores; lo cual estaría

mostrando un incremento en el nivel de formación académica de los docentes-investigadores evaluadores en la UNCPBA.

En cuanto al Cargo Docente de los categorizados I y II, considerando la Grilla de evaluación de 2009 -que mantiene los mismos puntajes que en 2004-, se obtuvo el siguiente Gráfico N° 8:



Fuente: elaboración propia en base a datos provistos por la SeCAT.

Esta tabla muestra que la mayoría de los docentes-investigadores categoría I o II de la UNCPBA contaban con un cargo de Titular (45%) o un cargo de Adjunto (33%). Esta distribución a penas se modifica en relación al año 2004: el cargo de Titular y el de Adjunto mantienen una posición similar, mientras que el de asociado se reduce bastante, de representar un 33% pasa a reunir un porcentaje de 20%. Esta diferencia da cuenta de que la escala jerárquica en la docencia se ha distanciado en relación a la escala jerárquica de investigación, de este modo, puede suceder que aún con cargos que no se encuentran en la cúspide de la pirámide de la

docencia, como lo es el cargo de adjunto, se puede acceder a ser docente-investigador categoría I y II, es decir, alcanzar las posiciones superiores en términos de investigación.

Respecto a qué actividades realizan los docentes-investigadores categoría I y II se obtuvo la siguiente Tabla:

Tabla N° 20: Estadísticos descriptivos. Docentes-Investigadores I y II Año 2009.								
	Valor máximo	Valor mínimo	Promedio	Desvío Típico	CV	Cuartiles		
						Q1	Q2	Q3
Actividad y producción en docencia	250	28	162,27	65,6	40,43%	109	156	229,25
Actividad y producción en investigación	300	80	253,81	63,48	25,015	229,25	290	300
Transferencia	200	0	44,61	45,71	102,46%	10	30	62,75
Formación de Recursos Humanos	360	10	147,07	86,47	58,7%	80,75	122	200
Gestión	150	0	61,52	40,54	65,9%	40	60	87,5

En principio, se advierte que los docentes-investigadores categoría I y II alcanzaron los puntajes máximos en todos los aspectos salvo en Transferencia. Por su parte, a partir del CV se puede ver que el promedio sólo resulta una medida representativa para Actividad y Producción en docencia (162,27) y para Actividad y Producción en investigación (253,81), ya que dichos CV son menores al 50%. Por su parte, los cuartiles indican que:

- En Actividad y Producción en docencia el 50% de los categorizados I y II sólo alcanzó como máximo 156 puntos siendo el valor mayor posible de 250 puntos.
- En Actividad y Producción científica la mitad de los categorizados obtuvo 290 puntos o más, muy cerca del máximo de 300 puntos.
- En Transferencia el 75% de los categorizados I y II no superó los 62,75 puntos.
- En Formación de Recursos Humanos se observa que la mitad de los categorizados sólo obtuvo 122 puntos como máximo, siendo el mayor puntaje posible de 360 puntos.
- En Gestión el 75% de los categorización alcanzó como máximo 87,5 puntos, bastante lejos de los 150 puntos.

Hasta aquí se advierte que los categorizados I y II de la UNCPBA en el proceso iniciado en 2009 pertenecieron principalmente a cuatro áreas: Veterinaria, Ingeniería, Educación y Antropología, Sociología y Ciencias Políticas; asimismo, su mayoría (77%) poseían el grado de doctor y contaban con un cargo docente de Titular (45%) o Adjunto (33%). La actividad en la que más se destacaron fue Actividad y Producción en Investigación, ya que la mitad de ellos casi saturó la Grilla en este aspecto al poseer un valor igual o mayor a 290 siendo el máximo puntaje de 300. En el resto de las actividades se les asignó un puntaje relativamente bajo, particularmente, en Tránsito la mitad de los categorizados obtuvo como máximo a penas 30 puntos, cuando podrían haber sumado hasta 300 y, en Formación de recursos humanos, siendo el máximo posible 360, la mitad sólo alcanzó como máximo 122 puntos.

Si se compara el conjunto de las actividades realizadas por los categorizados I y II en el 2004 y en el 2009, se advierte un menor peso relativo de todas ellas, es decir, que en términos globales el puntaje otorgado en cada aspecto del *curriculum* fue más bajo; no obstante, la actividad que más ha descendido en el monto total ha sido la de Gestión ya que mientras que en 2004 la mitad de los categorizados poseían hasta 100 puntos, alcanzando el 25% el máximo puntaje de 150, en 2009 el 75% de los categorizados a penas llegó a 87,5 puntos, bastante lejos del máximo. Por su parte, la actividad que no logró adquirir la relevancia buscada por el Programa es la Formación de Recursos Humanos; si bien en 2008 se aumenta el puntaje para este aspecto de 300 a 360 puntos, en 2004 se mantiene la proporción: si en 2004 el 50% obtuvo 110 puntos o menos, en 2009 el 50% obtuvo 122 puntos o menos.

V. c. ii. Los investigadores categoría III: “formados y activos”

En la convocatoria del año 2009 de los 593 docentes-investigadores categorizados, aquellos que obtuvieron la categoría III reunieron un total de 159 individuos y pertenecieron mayormente a cuatro áreas: Veterinaria (20,8%), Educación (13,8%), Antropología, Sociología y Ciencias Políticas (13,2) e Ingeniería (11,9%). Aunque representando distintas proporciones, estas áreas son las mismas que en 2004 poseían la mayor cantidad de categorías III, es decir, que las áreas se consolidan y mantienen preeminencia sobre las demás.

Respecto a la Formación Académica (Tabla N° 21), se obtuvo que un porcentaje relevante de los docentes-investigadores categoría III de la UNCPBA contaban con un Doctorado (43,4%); mientras que existía un porcentaje relativamente importante que no tenía ni Maestría ni Doctorado, es decir, que sólo contaba con una Especialización o con cursos de posgrado (28,3%). Esta proporción es similar a la del año 2004, dato que da cuenta de un sostenimiento del perfil de los docentes-investigadores III formados y activos de la UNCPBA.

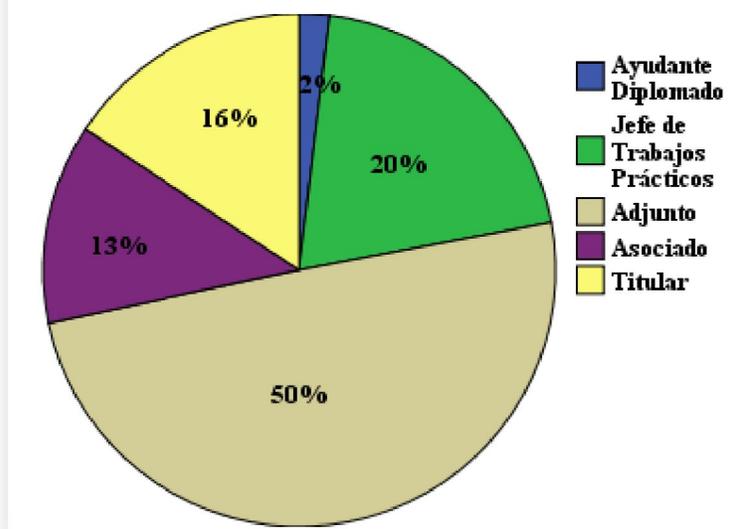
Tabla N° 21: Grado académico alcanzado. Categorizados III. UNCPBA-2009.

	Cantidad de categorizados	Porcentaje
Con Doctorado	69	43,4
Con Maestría	45	28,3
Con Especialización o cursos de posgrado	45	28,3
Total	159	100,0

Fuente: elaboración propia en base a datos provisto por la SeCAT.

Respecto al Cargo docente, el siguiente Gráfico N° 9 muestra que en su mayoría los categorizados III contaban con un cargo de Adjunto (50%) o de J.T.P. (20%), revelando ambos datos que se encuentran a mitad de camino en la carrera docente.

Gráfico N° 9: Cargo docente. Categorizados III. UNCPBA-2009.



Fuente: elaboración propia en base a datos provisto por la SeCAT.

Respecto a los resultados del año 2004, los cargos docentes con que contaban los categoría III no varió sustancialmente, los Adjuntos representaban 53% mientras que los J.T.P. un 21%. Nuevamente se advierte que el perfil de los docentes-investigadores categoría III se mantuvo sin cambios.

En relación a qué actividades realizan los docentes-investigadores categoría III, la Tabla N° 22 muestra lo siguiente:

Tabla N° 22: Estadísticos descriptivos. Docentes-Investigadores III. Año 2009.								
	Valor máximo	Valor mínimo	Promedio	Desvío Típico	CV	Cuartiles		
						Q1	Q2	Q3
Actividad y producción en docencia	250	0	98,79	61,9	62,65%	50	92	138
Actividad y producción en investigación	300	18	144,52	76,03	5,6%	82	127	194
Transferencia	230	0	31,42	36,7	117,02%	6	21	40
Formación de Recursos Humanos	110	0	17,52	22,87	130,53%	0	10	30
Gestión	150	35	46,92	42,47	90,5%	20	40	80

En primer lugar, se advierte que alcanzaron los puntajes máximos en todos los aspectos salvo en Transferencia y en Recursos Humanos. Por su parte, a partir del CV se puede ver que el promedio sólo resulta una medida representativa para Actividad y Producción en investigación (144,52), ya que el CV es de 5,6%. Por su parte, los cuartiles indican que:

- En Actividad y Producción en docencia el 50% de los categorizados alcanza como máximo 92 puntos, pudiendo sumar hasta 250.
- En Actividad y Producción en investigación el 75% de los categorizados no supera los 194 puntos.
- En Transferencia la mitad de los categorizados no llega a sumar más de 21 puntos.
- En Formación de Recursos Humanos el 75% no supera los 30 puntos, siendo el máximo posible 360.
- En Gestión el 75% de los categorizados posee 80 puntos o menos.

Los categorizados III de la UNCPBA en el proceso de iniciado en 2009 pertenecían en su mayoría a la mismas cuatro áreas que en 2004 -Veterinaria, Educación, Antropología, Sociología y Ciencias Políticas e Ingeniería-, un porcentaje destacado (43%) contaba con un título de doctor y en su mayor parte poseían un cargo de Adjunto (50%) o de J.T.P. (20%). La actividad que mayor puntaje representó en relación a las demás fue la de Actividad y Producción en Investigación, ya que en este aspecto la mitad superó los 127 puntos. La Actividad y producción en docencia le siguió en importancia y luego la de Gestión. Transferencia y Formación de recursos humanos representó un peso significativamente bajo; en la primera, la mitad no superó los 21 puntos, mientras que en la segunda el 75% ni superó los 30 puntos.

V. c. iii. Los investigadores categoría IV y V: “investigadores en formación”

Los docentes-investigadores de la UNCPBA que obtuvieron categoría IV o V en el proceso de categorización iniciado en 2009 reúnen un total de 342 categorizados y pertenecían mayormente a cuatro áreas del conocimiento: Ingeniería (15%), Veterinaria (14), Educación (12%) y Antropología, Sociología y Ciencias Políticas (11%). Estos datos ponen de manifiesto una continuidad con las áreas de conocimiento de las cuales provienen los docentes-investigadores I, II y III, es decir, que el proceso de categorización de 2009 consolidó estas áreas en términos de docencia e investigación.

Respecto a la Formación Académica (Tabla N° 23) de estos docentes-investigadores se obtuvo que un 72,2% no tenía un título de posgrado, mientras que sólo un 9,6% había culminado un Doctorado. Este rasgo se explica porque en estas categorías se encuentran generalmente aquellos investigadores jóvenes que están iniciándose en la carrera académica. No obstante, en relación al año 2004, el porcentaje de categorías IV y V con Doctorado aumentó pasando de 4,5% a 9,6%.

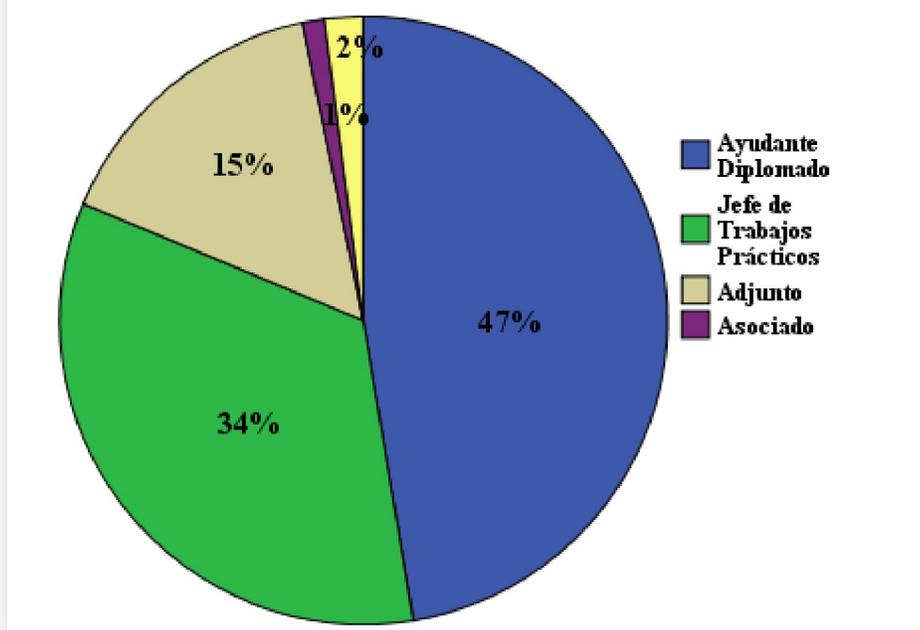
Tabla N° 23: Grado académico alcanzado docentes-investigadores categoría IV y V UNCPBA-2009.

	Cantidad de Categorizados	Porcentaje
Con Doctorado	33	9,6
Con Maestría	62	18,1
Con Especialización o cursos de posgrado	247	72,2
Total	342	100,0

Fuente: elaboración propia en base a datos provisto por la SeCAT.

Respecto al cargo docente de las categorías IV y V (Gráfico N° 9), se advierte que un alto porcentaje contaba con un cargo de Ayudante Diplomado (47%) o con un cargo de J.T.P. (34%), es decir que revisten la categoría de docente auxiliar y no de profesor. Este rasgo también se explica por la reciente trayectoria que se supone poseen quienes ingresan en las categorías inferiores del Programa. Por su parte, en comparación con los resultados del año 2004 se advierte un aumento en el porcentaje que en 2009 representaron los Ayudantes Diplomados, estos pasan de 38% a 47% y, un descenso de los J.T.P., de ser el 40% del total pasaron a ser el 34%.

Gráfico N° 9: Cargo docente. Categorizados IV y V. UNCPBA-2009.



Fuente: elaboración propia en base datos SeCAT.

Ahora bien, en relación a qué actividades realizan los docentes-investigadores categoría IV y V de la UNCPBA se ha obtenido la siguiente Tabla N°24:

	Valor máximo	Valor mínimo	Promedio	Desvío Típico	CV	Cuartiles		
						Q1	Q2	Q3
Actividad y producción en docencia	173	0	32,96	33,86	102,7%	6,75	22,5	49
Actividad y producción en investigación	185	0	48,73	42,56	87,33%	14	39	72
Transferencia	109	0	11,82	18,3	157,61%	0	3	17
Formación de Recursos Humanos	85	0	2,02	8,1	400%	0	0	0
Gestión	140	0	10,23	17,39	169,9%	0	0	20

En principio, se puede observar que no alcanzan los puntajes máximos en ninguno de los aspectos del *curriculum*. Por su parte, a partir del CV se puede ver que el promedio no resulta una

medida representativa para ninguna variable debido al alto grado de dispersión de los datos. Por su parte, los cuartiles indican que:

- En Actividad y producción en docencia el 75% de los categorizados tiene como máximo 50 puntos, siendo posible sumar hasta 250.
- En Actividad y producción en investigación el 75% de los categorizados no supera los 72 puntos.
- En Transferencia la mitad de los categorizados no llega a sumar más de 3 puntos.
- En Formación de Recursos Humanos el 75% posee 0 puntos.
- En Gestión el 75% de los categorizados posee 20 puntos o menos.

Hasta aquí se observa que los categorizados IV y V de la UNCPBA en el proceso iniciado en 2009 provienen en su mayoría de las mismas áreas de conocimiento que los demás categorizados; la mayoría de ellos no contaba con un Doctorado y en su mayor parte poseían un cargo de Ayudante Diplomado (47%) o de jefe de Trabajos Prácticos (34%). En cuanto a las actividades que estos realizan se destaca la Actividad y Producción en Investigación, en este aspecto la mitad logró un puntaje máximo de 39 puntos; en Actividad y Producción en docencia la mitad apenas alcanzó como máximo puntaje 22,5, mientras que en Transferencia la mitad no superó los 3 puntos. En Formación de Recursos Humanos el 75% no sumó puntos y Gestión el 75% no superó los 20 puntos. El puntaje en estos dos últimos aspectos debe comprenderse en el marco de que aquellos que poseen las categorías IV y V, generalmente, son jóvenes investigadores que recién se encuentran desarrollando su carrera académica con lo cual no cuentan con la formación necesaria para emprender la dirección de recursos humanos o la trayectoria adecuada para desempeñar actividades de gestión. A continuación, se presenta una síntesis del perfil que poseen cada uno de los grupos identificados y su grado de correspondencia

con aquel que promueve el Programa según los criterios cuantitativos y cualitativos de su sistema de evaluación.

V. d. Conclusiones parciales del capítulo

En este capítulo, se buscó explorar los resultados concretos que surgen de la aplicación del sistema de evaluación que conlleva el Programa de Incentivos con el propósito de explorar qué alcances ha tenido su implementación en términos de un perfil de investigador en la universidad objeto de estudio, específicamente, en los dos últimos procesos correspondientes a la Tercera (2004) y a la Cuarta convocatoria (2009).

Luego de describir la metodología elaborada para analizar el dictamen de cada postulante a categorizar y las herramientas de la estadística descriptiva empleadas, se observó que los docentes-investigadores categorizados pueden clasificarse en tres subgrupos: docentes-investigadores evaluadores, docentes-investigadores “formados y activos” y docentes-investigadores “en formación”.

En primer lugar, se señaló que la sub-comunidad de docentes-investigadores evaluadores de la UNCPBA está compuesta, fundamentalmente, por investigadores de las áreas de Veterinaria e Ingeniería; en su mayoría poseen una formación académica de Doctorado y un cargo docente de Profesor concursado, en particular, de Titular. Las actividades que destacan por su preeminencia sobre las demás dentro del total del puntaje son: Actividad y Producción en Docencia y Actividad y Producción en Investigación. El promedio del puntaje adjudicado en cada una de ellas estuvo muy cerca del máximo tanto en 2004 como en 2009; específicamente, en 2004 en Producción en Docencia el 25% alcanzó el puntaje máximo, mientras que en Producción en Investigación el 50% obtuvo el máximo. Por su parte, en 2009 el 25% superó los 229 puntos en el primer aspecto

sobre un máximo de 250 puntos, mientras que en el segundo el 50% superó los 290 puntos sobre un máximo de 300.

La Formación de Recursos Humanos es la actividad que le sigue en importancia, aunque lejos de las mencionadas anteriormente. En 2004 la mitad de los categorizados no superó los 110 puntos sobre un máximo de 300, mientras que en 2009 la mitad no superó los 122 sobre un máximo de 360. Sin embargo, la actividad en la cual los categorizados I y II obtuvieron menor puntaje fue claramente Transferencia. En este aspecto, en 2004 la mitad de los categorizados no superó los 50 puntos sobre un máximo de 250, mientras que en 2009, la mitad no superó los 30 puntos.

La actividad de Gestión presentó una relevancia relativamente destacada en 2004 ya que el 25% alcanzó el puntaje máximo, mientras que en 2009 se observó una caída del puntaje en este aspecto debido a que la mitad de los categorizados no superó los 87 puntos sobre un máximo de 150.

De modo que, si bien los resultados del proceso de evaluación demuestran que en el perfil de los docentes-investigadores evaluadores de la UNCPBA existe una preeminencia de la publicación de resultados en docencia e investigación, coincidiendo esto con el concepto de “docente-investigador” que promueve el Programa, se advierte un menor puntaje en Formación de Recursos Humanos, y un mínimo puntaje en Transferencia. A pesar de que el Programa promueve estas actividades a través de otorgarles a ambas un alto puntaje en la Grilla de evaluación, los docentes-investigadores evaluadores “suman” pocos puntos en ellas, indicando la menor presencia de estas actividades dentro del total del puntaje asignado a cada categorizado.

De esta manera, el perfil que poseen los docentes-investigadores evaluadores no coincide en su totalidad con aquel que promueve el Programa a través de su sistema de evaluación, es

decir, un docente-investigador que desarrolle una carrera académica integral. En este sentido, se afirma que los criterios que cobran relevancia al momento de la evaluación son aquellos de los pares evaluadores y no los fijados por la política del Programa, incluso luego de la implementación de un dispositivo como la Grilla de mínimos y máximos. Esta misma situación se corrobora al explorar el perfil de las restantes categorías.

Los docentes-investigadores categoría III fueron denominados “formados y activos” por considerarse que se encuentran en una posición académica de relevancia pero aún no alcanzaron las categorías que los ubica como potenciales evaluadores. Se observó que éstos provienen mayormente de las áreas de Veterinaria, Ingeniería y Educación, un elevado porcentaje posee una formación académica de Doctorado y un cargo docente de Adjunto. Las actividades que destacan por su preeminencia sobre las demás dentro del total del puntaje son: Actividad y Producción en Docencia y Actividad y Producción en Investigación. El promedio del puntaje adjudicado en cada una de ellas fue alto en relación a las demás, específicamente, en 2004 en Producción en Docencia el promedio fue de 87 puntos y en 2009 de 99 puntos. Por su parte, en Producción en Investigación el promedio fue en 2004 de 181 puntos y en 2009 de 144 puntos.

La actividad de Transferencia le sigue en importancia en 2004, pero en 2009 cobra un mayor peso la de Gestión. En 2004, la mitad alcanzó como máximo los 42 puntos en Transferencia y los 30 puntos en Gestión. En 2009, la mitad sólo alcanzó como máximo 21 puntos en Transferencia y 40 puntos en Gestión.

La actividad de Formación de Recursos Humanos es la que menor presencia posee dentro del puntaje total: mientras que en 2004 el 75% no superó los 25 puntos, en 2009 el 75% no superó los 30 puntos. Esta característica se explica por la necesidad de contar con cierta formación académica y tiempo transcurrido de trayectoria en la investigación para lograr finalizar

la dirección de becarios y tesis, circunstancia en la cual no se encuentran siempre los categoría III.

De esta manera, los docentes-investigadores categoría III de la UNCPBA se distinguen por poseer un perfil de investigador en el cual cobran mayor presencia las actividades de publicación de resultados de docencia e investigación. Al igual que los docentes-investigadores evaluadores, dentro del puntaje total, dichas actividades tuvieron un peso destacado. Lo que se advierte de distintivo de los categoría III es que en Transferencia obtienen un puntaje, que en comparación al obtenido por los I y II, no presentan una diferencia marcada. Mientras en 2004 la mitad de los categorizados I y II alcanzó como máximo los 50 puntos, la mitad de los III obtuvo como máximo 42 puntos; en 2009 la mitad de los I y II apenas llegó como máximo a los 30 puntos, mientras que la mitad de los III alcanzaron los 21 puntos como máximo. Lo anterior da cuenta de que la actividad de Transferencia no constituye un aspecto del perfil del investigador que diferencie a los docentes-investigadores I y II de los III. Lo mismo ocurre respecto a las actividades de Gestión, los puntajes adjudicados a los docentes-investigadores III, en promedio, no se alejan demasiado a los de las categorías superiores.

En este sentido, la actividad que distingue a docentes-investigadores I y II de docentes-investigadores III es, sin dudas, la Formación de Recursos Humanos. En este aspecto la mayor parte de los categorizados III obtuvo un muy bajo puntaje, mientras que para los docentes-investigadores evaluadores es una de las tres actividades con mayor peso en la suma total del puntaje.

Respecto a la correspondencia entre el perfil que promueve el Programa y aquel que poseen los docentes-investigadores III se corrobora una situación similar a la de los docentes-investigadores categorías I y II; si bien dan cuenta de realizar conjuntamente tareas de docencia e

investigación, aún falta el desarrollo de actividades como Transferencia, Formación de Recursos Humanos y Gestión. Nuevamente la subjetividad de los pares evaluadores cobra primacía sobre el criterio que se fija a través de la política que sustenta al Programa. No obstante, a diferencia de aquellos categoría I y II, el investigador categoría III aún puede lograr el desarrollo integral de la carrera académica ya que se supone que se encuentra a mitad de camino de su trayectoria. En el caso de los categorías I y II, esto puede ocurrir pero en menor grado, ya que al ser éstas las categorías superiores ellos constituyen el “tipo ideal” de docente investigador; el cual, a su vez, tenderán a reproducir a través de su función de evaluadores.

Finalmente, los docentes-investigadores categoría IV y V de la UNCPBA se distinguen por provenir mayoritariamente de las áreas de Ingeniería, Educación y Veterinarias, contar con cursos de posgrado, especialización o maestría y poseer un cargo, mayoritariamente, de J.T.P. o Ayudante Diplomado. Dentro de los aspectos del *curriculum* evaluados referidos a las actividades que éstos realizan se destaca por su mayor puntaje la Actividad y Producción en Docencia y Actividad y Producción en Investigación. En 2004, el 75% obtuvo como máximo un valor de 58 para la primera y 80 para la segunda; por su parte, en 2009, el 75% alcanzó como máximo 49 y 72 puntos, respectivamente.

De las restantes actividades, la Transferencia y la Gestión contribuyeron en igual medida al total del puntaje, no obstante, se advierte una disminución en el mismo si se comparan las dos convocatorias: en 2004, en el primer aspecto la mitad de los categorizados sumó como máximo 18 puntos y en 2009, 3; en el segundo aspecto, la mitad alcanzó como máximo 18 puntos y en 2009, 0. En general, esta baja se observa en casi todos los aspectos del *curriculum* para todas las categorías y puede relacionarse con la aplicación de la Grilla de mínimos y máximos, es decir, con el cumplimiento exacto de los criterios de evaluación cuantitativos.

La actividad en la cual cerca del total de los docentes-investigadores en formación o categoría IV y V no adquirieron puntaje es la Formación de Recursos Humanos; esto se explica, fundamentalmente, por la necesidad de contar con una formación académica equivalente o superior al momento de dirigir becarios o tesistas en la investigación.

En el este capítulo, se ha buscado dar cuenta de los alcances del Programa de Incentivos respecto a la promoción de un perfil específico de investigador en la universidad pública argentina, a partir de explorar los resultados concretos de dos procesos de categorización en la UNPCBA.

En primer lugar, puede señalarse que este Programa no sólo genera efectos en la labor cotidiana de los docentes-investigadores, sino también en las labores de las instituciones universitarias a partir de incorporar a sus autoridades en órganos colegiados del Programa. En segundo lugar, también ha afectado al conjunto del sistema de Educación Superior, al convertirse en el parámetro de calidad académica empleado de manera homogénea entre instituciones y disciplinas.

Asimismo, se sostiene que el nivel de involucramiento de la universidad en la gestión del instrumento ha conducido a la apropiación del mismo de tal manera que la política científico-tecnológica institucional incorpora el Programa de Incentivos en su política de organización de la estructura científico-tecnológica, en su normativa relativa a la distribución de financiamiento para grupos de investigación y en su organigrama institucional destinando recursos humanos, administrativos y materiales. Por un lado, esta situación da cuenta del éxito del Programa en lograr la definición de una política en materia de docencia e investigación destinada al conjunto de las instituciones de Educación Superior públicas incorporando a las universidades en la definición y gestión de la misma; no obstante, también indica el grado de penetración que a través

de este instrumento ha alcanzado el Estado en la política de la universidad reduciendo su margen de autonomía en la definición de una política propia hacia sus docentes, hacia sus investigadores y hacia el sistema científico-tecnológico de la propia institución.

En síntesis, este capítulo ha permitido corroborar la hipótesis general: mientras que el Estado argentino promueve un perfil de investigador universitario que exprese la realización de un conjunto integrado de actividades académicas, durante la implementación del sistema de evaluación la publicación de resultados científicos predomina sobre las demás actividades, lo cual demuestra que los criterios de los pares evaluadores prevalecen sobre aquellos fijados por la política estatal.

Si bien a través de su sistema de evaluación el Programa de Incentivos promueve un perfil específico de investigador en la universidad, cuando se analizan los resultados concretos de dos procesos de categorización de docentes-investigadores de la UNCPBA se encuentra que dicho perfil no se corresponde en su totalidad con aquel encontrado en los postulantes que efectivamente ingresaron al Programa. El Programa ha logrado la constitución de la figura del docente-investigador en la universidad, objetivo central de la política, pero aún le resta alcanzar que el mismo procure el desarrollo de una carrera académica integral, es decir, que el docente-investigador realice un conjunto diverso y variado de actividades académicas.

Conclusiones

Esta tesis partió de una inquietud general respecto a los efectos de las políticas implementadas desde el gobierno nacional argentino hacia el sector científico-tecnológico. Debido a la constatación de múltiples iniciativas de política en el área, destinadas a actores e instituciones diversas, la pregunta central de esta investigación fue re-definida hasta lograrse la siguiente enunciación: ¿qué perfil de investigador se promueve a través de la política estatal dirigida a la universidad y con qué alcances? De esta manera, la precisión generó un interrogante que se centró en la política aplicada para incidir en las actividades que realiza un investigador que posee como lugar de trabajo la institución universitaria.

En este marco, el Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores de Universidades Nacionales se distinguió como una política científico-tecnológica universitaria que explícitamente se propuso entre sus objetivos afectar la labor de los docentes e investigadores que trabajaban en la universidad. Más aun, al partir de la afirmación que establece que las actividades que los investigadores realizan se ven afectadas por la forma en que se organiza y gestiona el acceso a la comunidad científica y por las pautas que funcionan en la distribución de diversos recursos, este Programa se destacó por la proporción de docentes-investigadores y universidades que participaban en él, como también, por el extenso período que lleva implementándose. De allí que, la pregunta se definiera aún más: ¿qué perfil de investigador se promueve a través del Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores en tanto instrumento que conlleva un sistema de evaluación del investigador con lugar de trabajo en la universidad? y ¿qué alcances ha tenido la implementación de este instrumento en el perfil del investigador universitario?

En primer lugar, través del capítulo N° 2, se demostró que en Argentina la configuración histórica de los organismos que conforman el Complejo Público Científico-Tecnológico afectó las actividades que se realizaban en la universidad, trasladando la tensión entre enseñanza e

investigación a la constitución de un perfil específico de investigador universitario. Asimismo, pudo advertirse que los instrumentos de política existentes en el área no son únicamente resultado de un diseño, sino también consecuencia de la transformación histórica de las instituciones en las cuáles los mismos se implementan.

De esta manera, mediante la revisión histórica de la promoción de la investigación científica en el país, se concluyó que si bien el ámbito en el cual surge la investigación científica en el país fue, desde fines del siglo XIX, la institución universitaria, el modelo de universidad que se adoptó condujo a que la investigación no se impulsara con la misma intensidad que la actividad de enseñanza. Asimismo, aunque el Estado fue el sostén financiero de las actividades que se realizaban en la universidad, no hubo una política sistemática de financiamiento y direccionamiento de la ciencia en la institución. De este modo, los orígenes de la definición de los estándares que determinaron las prioridades de investigación y los criterios de evaluación en la universidad estuvieron en manos de algunas autoridades universitarias pero, fundamentalmente, de la incipiente comunidad científica argentina.

Considerando los procesos mencionados, se arribó al momento de creación del Programa de Incentivos. A mediados del año 1993, desde la autoridad pública competente en materia de política universitaria -la SPU- se diseñó y comenzó a implementarse, un instrumento que tuvo como objetivo declarado aumentar la realización de actividades de investigación en las universidades públicas y promover el desarrollo una carrera académica integral de su plantel docente. En esta tesis, se consideró al Programa de Incentivos como un instrumento de política científico-tecnológica universitaria, decisión que permitió analizarlo desde un enfoque distinto al existente en la literatura específica. Esta interpretación, permitió estudiar el Programa no sólo como un instrumento que se creó e implementó en el contexto de la política universitaria y que

afectó la relación entre el Estado y las universidades o entre el Estado y los académicos, sino que, también, se explicó su creación e implementación en el marco de la política científico-tecnológica nacional, con lo cual pudieron identificarse implicancias en el vínculo forjado entre el Estado y los investigadores, estos últimos no sólo como destinatarios de la política sino, además, como partícipes en la implementación de la misma.

De este modo, se entendió que el Programa de Incentivos formó parte de la nueva agenda de reformas de la política universitaria de los años noventa y, por ello, compartió con el resto de las políticas en la materia, dos elementos centrales: financiamiento condicionado y evaluación. Asimismo, se interpretó la creación del Programa como una iniciativa complementaria de aquellas medidas que, desde la política científico-tecnológica, buscaron acercar a los productores de ciencia y tecnología con el sector productivo. Las medidas tendientes a propiciar la vinculación entre productores y consumidores de conocimiento debían acompañarse de políticas que promovieran la producción de ese conocimiento, de lo contrario, el acercamiento carecería de sentido.

Ahora bien, el instrumento diseñado e implementado para alcanzar los objetivos fijados por la política, provocó sus propios efectos. Dicha afirmación se relaciona con la primera hipótesis específica: el Estado argentino buscó promover un perfil de investigador en la universidad a partir de implementar un instrumento que organiza y define la pertenencia a una comunidad de docentes-investigadores a través de distribuir prestigio, poder y dinero entre los mismos.

Por un lado, la introducción del Programa de Incentivos significó la modificación del contexto organizativo en el cual trabajaban los docentes universitarios: a partir de 1993 entró en vigencia un nuevo componente del sistema de incentivos y recompensas a la labor académica

dentro de la universidad pública argentina, que buscó afectar el comportamiento de los profesores que hacían investigación a través de organizar y gestionar el acceso a la comunidad de “docentes-investigadores”. De este modo, la irrupción del Programa significó una iniciativa conducente a la reconstrucción del docente-investigador: se buscó que aquel que dictaba clases en la institución realizara también investigación y que aquel que hacía investigación en la universidad también dictara clases.

Por el otro, el Programa de Incentivos se propuso promover un perfil de docente-investigador de un modo particular: otorgando un plus salarial y una posición dentro de una escala jerárquica a aquellos que se sometieran a un proceso de evaluación, que daba cuenta de la calidad de la trayectoria del docente-investigador, independientemente de la universidad y la disciplina de procedencia. De esta manera, creó una nueva pertenencia social e institucional: construyó una comunidad de docentes-investigadores que pertenecían al ámbito universitario distribuyendo entre ellos dinero y prestigio académico. A partir de 1997, el Programa comenzó, además, a distribuir poder en materia académica. Mediante la constitución de un Banco de Evaluadores con los docentes-investigadores categoría I y II, el Programa conformó a sus propios pares evaluadores, definiendo la organización de un grupo selecto de académicos que evaluarían la trayectoria de sus pares para acceder, mantener o superar una categoría equivalente de investigación.

Por su parte, a través de los capítulos N° 3 y N° 4, pudo corroborarse la segunda hipótesis específica: entre 1993 y 2010 el Programa de Incentivos sufrió cambios en su sistema de evaluación que respondieron, centralmente, a la necesidad de delimitar la subjetividad de los pares evaluadores. Desde sus inicios, se realizaron profundas modificaciones a la forma de aplicación del Programa, las mismas fueron, fundamentalmente, reformas a su sistema de

evaluación. Los temas que se revisaron, centralmente, estuvieron vinculados a qué se evaluaba y quiénes participaban del proceso.

Un Manual de Procedimientos reemplazó el anexo al decreto de creación del Programa en 1997; luego, dicho Manual fue reformado cada vez que se llamó a una nueva convocatoria. Las modificaciones respondieron a cuestiones como el aumento desmedido de participantes, los efectos no deseados provocados por el Programa e inconvenientes en su implementación planteados por las propias universidades; no obstante, las sucesivas modificaciones al objeto de la evaluación deben entenderse, además, como una manera de limitar la subjetividad de los pares evaluadores. A través del establecimiento de requisitos cualitativos, puntajes y Grillas de evaluación se buscó precisar cómo debía evaluarse al postulante, limitando así el arbitrio de los pares evaluadores.

Asimismo, las transformaciones periódicas al objeto de la evaluación constituyeron la vía a través de la cual las autoridades precisaron, en cada oportunidad, el perfil de docente-investigador que el Programa promovía. Sin alterarlo significativamente, se redefinió en varias oportunidades el puntaje que cada aspecto del *curriculum* otorgaba y se delinearon perfiles al interior de la propia comunidad de docentes-investigadores. Esta cuestión fue puesta de manifiesto, al explorar los dictámenes de los postulantes a categorizar en 2004 y 2009 de la UNCPBA: claramente se advirtieron tres sub-comunidades: aquella conformada por docentes-investigadores evaluadores, aquella compuesta por docentes-investigadores formados y activos y, aquella integrada por docentes-investigadores en formación. De allí que, se concluya que la estratificación de la comunidad de docentes-investigadores se presente según: el nivel entre las cinco categorías, los que integran el Banco de Evaluadores y los que no y, los que pueden dirigir proyectos y los que no.

Respecto a los participantes del proceso, a lo largo de su implementación, el Programa de Incentivos involucró tres actores centrales: el gobierno nacional a través de la SPU y -aunque en menor medida- la SECyT/MINCYT, las autoridades universitarias y la comunidad académica. Si en un primer momento, las propias universidades se encargaron –a través de sus Secretarías de Ciencia y Técnica- del desarrollo de la totalidad del proceso de evaluación, hacia 2003 se percibió la reapropiación del Programa por parte de las autoridades gubernamentales. Tanto la CNC -ahora bajo la órbita del ME- como las CRCs pasaron a estar constituidas, también por representantes de la SPU, manifestando el renovado interés que el Programa despertó en las autoridades nacionales.

En este sentido, el Programa no sólo generó efectos en la labor cotidiana de los docentes-investigadores, sino también, en las propias universidades a partir de su incorporación al proceso de implementación, mediante la participación de autoridades universitarias en órganos colegiados y, en el conjunto del sistema de Educación Superior al convertirse en el parámetro de calidad académica empleado de manera homogénea entre las distintas instituciones y disciplinas.

Los capítulos N° 3 y N° 4 permitieron, asimismo, corroborar la tercera hipótesis específica: a partir del año 2002, producto de la transformación del contexto científico-tecnológico y universitario nacional, el dinero dejó de ser una herramienta central del instrumento. Los recursos que cobraron mayor relevancia fueron el prestigio y el poder que el Programa otorgaba. De este modo, se concluye que algunas de las transformaciones que sufrió el Programa fueron producto de los cambios del contexto de aplicación. A partir del año 2003, se demostró que el porcentaje que representó el monto económico del Programa de Incentivos en relación al salario docente disminuyó de manera notable. A su vez, las categorías equivalentes de investigación comenzaron a ser explícitamente contempladas como antecedentes académicos frente a las diversas

convocatorias a becas, subsidios u otros instrumentos administrados por los restantes organismos del Complejo, ocasionando una ampliación y revalorización de las mismas. Por su parte, el poder en materia de ciencia que poseían aquellos docentes-investigadores categoría I o II, también se extendió a otros ámbitos al ser éstos convocados por otros organismos que formalizaron y sistematizaron sistemas de evaluación.

Finalmente, el análisis de la implementación concreta del Programa de Incentivos en una universidad escogida como caso de estudio, permitió completar el trabajo de investigación realizado en los capítulos previos y, corroborar la hipótesis general: mientras que el Estado argentino promueve un perfil de investigador universitario que exprese la realización de un conjunto integrado de actividades académicas, durante la implementación del sistema de evaluación la publicación de resultados científicos predomina sobre las demás actividades, lo cual demuestra que los criterios de los pares evaluadores prevalecen sobre aquellos fijados por la política estatal.

El análisis de los dictámenes de los postulantes de la UNCPBA permitió caracterizar el perfil de docente-investigador que poseen los categorizados de dicha universidad mediante el puntaje otorgado en los distintos aspectos del *curriculum*. Los resultados del proceso de categorización (los dictámenes) mostraron que en la evaluación de los postulantes, se destaca por sobre las demás actividades, la Actividad y Producción en Investigación, más conocida como, actividad de publicación de resultados científicos. Si bien, el sistema de evaluación que conlleva el Programa de Incentivos, a partir de requisitos cualitativos, cuantitativos y grillas con puntajes definidos, manifiesta una explícita promoción de una carrera académica integral, los dictámenes de los postulantes que han accedido al Programa, demuestran que éstos no se caracterizan por

haber desarrollado un conjunto integrado de actividades, sino que prevalece en su trayectoria la publicación de resultados científicos.

Se afirma, entonces, que a través de la política estatal en materia científico-tecnológica universitaria el Estado puede afectar el desarrollo de las trayectorias científicas, cuestión que históricamente fue decidida por la propia comunidad científica. Más aún, quedó de manifiesto la potencialidad del diseño de los instrumentos de política para incorporar objetivos definidos por el gobierno nacional: en el caso explorado, la promoción de un modelo de carrera docente y/o investigadora en la universidad. No obstante, el dilema que asoma se refiere al margen de decisión que queda en manos de los pares evaluadores, actores imprescindibles para la implementación de un sistema de evaluación de la investigación legítimo.

En síntesis, se afirma que en tanto instrumento que regula la distribución de recursos asociados al sistema de incentivos y recompensas de la actividad académica, las transformaciones que sufrió el Programa de Incentivos han emergido como consecuencia de decisiones políticas y administrativas combinadas con prácticas y situaciones generadas por los pares evaluadores al momento de aplicar el sistema de evaluación que conlleva el Programa.

Bibliografía

- Ab Iorwerth, A. 2005. "Methods of evaluating university research around the world". *Working Paper*. Department of Finance, Economic and Fiscal Policy Branch. <http://fin.gc.ca/pub/pdfs/wp2005-04e.pdf>
- Abeledo, C. 2007. "Investigación y terrorismo de Estado". En *Ruptura y reconstrucción de la ciencia argentina*, comp. SECyT, 76-79. Buenos Aires: SECyT.
- Albornoz, M. y Gordon, A. 2011. "La política de ciencia y tecnología en Argentina desde la recuperación de la democracia (1983-2009)". En *Trayectorias de las políticas científicas y universitarias de Argentina y España*, editado por Albornoz, M. y Sebastián, J. Madrid: CSIC.
- Albornoz, M. 2007. "Argentina: modernidad y ruptura". En *Claves del desarrollo científico y tecnológico de América Latina*, editado por Sebastián, Jesús. Madrid: Fundación Carolina y Editorial Siglo XXI. http://docs.politicasceti.net/documents/Argentina/Albornoz_AR.pdf
- Altbach, P. (Ed.). 2000. *The changing academic workplace: Comparative perspectives*. Chestnut Hill: Boston College Center for International Higher Education.
- Araya, J. M. 2012. "Un enfoque alternativo sobre la evolución histórica y estado actual de la ciencia y tecnología en Argentina". En *Ciencia y Tecnología en la Argentina Contemporánea. Dimensiones para su análisis*, (Comp.) Piñero, F. y Araya, J. M., 15-45. Tandil: Grafikart.
- García Fanelli, Ana (comp.). 2008. *Profesión académica en la Argentina: Carrera e incentivos a los docentes en las Universidades Nacionales*, Buenos Aires: CEDES.
- Araujo, S. 2003. *Universidad, investigación e incentivos. La cara oscura*. Buenos Aires: Ediciones Al Margen.
- Arocena, R. y Sutz, J. 2005. "Latin American Universities: from an original revolution to an

- uncertain transition”. *Higher Education*, 50 (4): 573-592. <http://portales.puj.edu.co/jaguilar/Latin.pdf>
- Ballesteros Doncel, E. 2012. “Cuartiles, Deciles y Percentiles: Cálculo, aplicaciones y prácticas resueltas para enseñar y aprender”. <http://eprints.ucm.es/15707/1/eprint.pdf>
- Bekerman, F. 2009. “El campo científico argentino en los años de plomo: Desplazamientos y reorientación de los recursos”. *Sociohistórica*, (26): 151-166. http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.4512/pr.4512.pdf
- Bemelmans-Videc, M., Rist, R. y Vedung, E. (Eds.). 2011. *Carrots, sticks, and sermons: Policy instruments and their evaluation* (Vol. 1). New Brunswick, N.J.: T Transaction Books.
- Ben-David, J. 1974. *El papel de los científicos en la sociedad. Un estudio comparativo*. México: Editorial Trillas.
- Bernal, J. 1939. *The Social Function of Science*. Londres: Routledge and Kegan.
- Bisang, R. y Malet, N. 1998. “El Sistema Nacional de Innovación de la Argentina”. *Documento de Trabajo*, Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento. <http://es.scribd.com/doc/7298149/Bisang-y-Malet-1998SNI>
- Boudieu, P. 1999. *Intelectuales, política y poder*. Buenos Aires: Editorial Eudeba.
- Boudieu, P. 2003. *El oficio del científico. Ciencia de la ciencia y reflexividad*. Barcelona: Editorial Anagrama.
- Bourdieu, P. 1992. “El campo científico”. *Redes* N° 2, vol. 1: 131-160.
- Braun, D. 1998. “The role of funding agencies in the cognitive development of science”. *Research Policy*, vol. 27, N° 8: 807-821.
- Braun, D. 2003. “Last tensions in research policy-making -a delegation problem”. *Policy Studies Journal*, Vol. 30, N° 5: 309-321.

- Brunner, J. J. y Flisfisch, A. 1983. *Los intelectuales y las instituciones de la cultura*. Santiago de Chile: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- Brunner, J. J. y Uribe D. 2007. *Mercados universitarios: el nuevo escenario de la educación superior*. Santiago de Chile: Ediciones Universidad Diego Portales.
- Brunner, J. J. 1994. "Educación superior en América Latina durante la década de los ochenta: la economía política de los sistemas". *Propuesta Educativa*, 10: 44-63.
- Buch, A. 1995. "Institución y ruptura: la elección de Bernardo Houssay como titular de la cátedra de Fisiología de la Facultad de Ciencias Médicas de la UBA" (1919). *Redes* Vol. I, N° 2: 171-179.
- Buchbinder, P. 2005. *Historia de las universidades argentinas*. Buenos Aires: Editorial Sudamericana.
- Bush, V. 1945. *Science, the Endless Frontier*, Washington D.C., U.S. Government Printing Office.
- Calandra, M. 2009. "El INTA y sus órdenes simbólicos en pugna". En *La Argentina rural. De la agricultura familiar a los agronegocios*, comp. Gras, C. y Hernández, V., 193-214. Buenos Aires: Biblos,
- Calderari, M., Casalet, M., Fernández, E. y Oteiza, E. 1992. "Instituciones de promoción y gobierno de las actividades de investigación". En *La política de investigación científica y tecnológica argentina*, (Dir.) Oteiza, E. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- Camacho, H. 2001. "Las ciencias geológicas en la Argentina hasta 1943". *Revista Saber y Tiempo*, Vol. 3, N° 12: 177-220.
- Carullo, J. C. y Vacarrezza, L. 1997. "El incentivo a la investigación universitaria como instrumento de promoción y gestión de la I+D". *Redes*, Vol. IV, No. 10: 155-178.
- Casalet, M. 1992. "Recursos humanos de investigación en el Complejo Científico Tecnológico:

- evolución del empleo y políticas de recursos humanos del CONICET”. En *La política de investigación científica y tecnológica argentina*, (Dir.) Oteiza, E. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina, 235-258.
- Castro, J. 2003. “Fondos competitivos y cambio académico e institucional en las universidades públicas argentinas. El caso del Fondo para el Mejoramiento de la Calidad Universitaria (FOMECA)”. *Documento de Trabajo N° 110*. Universidad de Belgrano. http://www.ub.edu.ar/investigaciones/dt_nuevos/110_castro.pdf
- Chiroleu, A. e Iazzeta, O. 2012. “La universidad como objeto de política pública durante los gobierno Kirchner”. En *La política universitaria de los gobiernos Kirchner: continuidades, rupturas, complejidades*. En (Comp.) Chiroleu, A., Marquina, M. y Rinesi, E., 27-48. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Chiroleu, A. y Iazzeta, O. 2005. “La Reforma de la Educación Superior como capítulo de la Reforma del Estado. Peculiaridades y trazos comunes”. En *Universidad, reformas y desafíos. Dilemas de la educación superior en Argentina y en Brasil*, (comp.) Rinesi, Soprano y Suasnabar. Prometeo/UNGS. Buenos Aires.
- Chiroleu, A., Marquina, M. y Rinesi, E. (Comp.). 2012. *La política universitaria de los gobiernos Kirchner: continuidades, rupturas, complejidades*. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Chudnovsky D. y López, A. 1996. “Política tecnológica en Argentina, hay algo más que laissez faire?”. *Redes* N° 3 (6): 33-75.
- Collins, Henry. 1983. “The Sociology of Scientific Knowledge: Studies of Contemporary Science”. *Annual Review of Sociology*, Vol. 9: 265-285.

- Comisión de Investigaciones Científicas de la Provincia de Buenos Aires. 2008. “La Ciencia Cumple 50 años en la Provincia”. 22 de mayo de 2008. <http://comisiondeinvestigacionescientificas.blogspot.com/>
- Cozzens, S. 2007. “Death by Peer Review? The Impact of Results-Oriented Management in U.S. Research”. En *The Changing Governance of the Sciences, Sociology of the Sciences Yearbook*, (eds.) Whitley, R. y Gläser, J., 225–42. Dordrecht: Springer.
- Cristeche, M. 2011. “Divide y reinarás. La flexibilización laboral en el ámbito universitario: una aproximación al Programa de Incentivos a Docentes Investigadores”. *Theomai: estudios sobre sociedad, naturaleza y desarrollo*, (23): 6-17.
- Cruz-Castro, L. y Sanz-Menéndez, L. 2007. “Research Evaluation in Transition”. En *The Changing Governance of the Sciences, Sociology of the Sciences Yearbook*, (eds.) Whitley, R. y Gläser, J., 205-223. Netherlands: Springer.
- Dagnino, R. y Thomas, H. 1999. “La Política Científica y Tecnológica en América Latina: nuevos escenarios y el papel de la comunidad de investigación”. *Redes* Vol. VI, No. 13: 49-74.
- De León, P. 2008. *Historia de la actividad espacial en la Argentina*. Tomo I. Buenos Aires: Talleres Gráficos DEL S.R.L.
- Eisenhardt, K. 1989. “Agency Theory: An Assessment and Review”. *Academy of Management Review*, Vol., N° 1: 57-74.
- Del Bello, J C. 2007. “Contrarreforma (1990-1996) y cambios en el CONICET a partir de 1996”. En *Ruptura y reconstrucción de la ciencia argentina*, Ed. SECYT. Buenos Aires: SECYT: 80-82.
- Elzinga, A. 2012. “Features of the current science policy regime: Viewed in historical perspective”. *Science and Public Policy*, Vol. 39 (4): 416-428.

- Elzinga, A. y Jamison, A. 1996. “El cambio de las agendas políticas en ciencia y tecnología”. En *Ciencia y Estado*, (comps.) Sanz Menéndez, Luis y Santesmeses, Jesús. *Zona Abierta*, 75, 76. http://docs.politicasciti.net/documents/Teoricos/ELZINGA_JAMISON.pdf
- Emiliozzi, S. 2011. “Políticas en ciencia y tecnología, definición de áreas prioritarias y universidad en Argentina”. *Revista Sociedad* 29/30: 149-167.
- Etzkowitz, H. 2001. “The Second Academic Revolution and the Rise of Entrepreneurial Science”. *IEEE Technology and Society Magazine*, Vol. 20, Issue 2: 18-29.
- Feld, A. 2010. “La ciencia y la tecnología como objetos de reflexión en América Latina: ideas, actores, instituciones (1960-1970)”. Comunicación presentada a las VIII Jornadas de Estudios Sociales, de la Ciencia y la Tecnología (ESOCITE), Buenos Aires, 20 al 23 de julio.
- Fernández Berdaguer, M. L. y Vaccarezza, L. 1996. “Estructura social y conflicto en la comunidad científica universitaria: la aplicación del programa de incentivos para docentes investigadores en las universidades argentinas”. En *Ciencia y sociedad en América Latina*, (ed.) Albornoz, M., Kreimer, P. y Glavich, E., 250-264. Bernal: Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes.
- Fernández Esquinas, M., Pérez-Yruela, M. y Merchán Hernández, C. 2006. “El sistema de incentivos y recompensas en la ciencia pública española”. *Documento de Trabajo*, Radiografía de la investigación pública en España. IESA 1-06. <http://digital.csic.es/bitstream/10261/25236/1/viewcontent.pdf>
- Fernández-Carro, R. 2009. “La teoría de principal-agente en los estudios de ciencia y tecnología”. *ARBOR Ciencia, Pensamiento y Cultura*, CLXXXV 738 julio-agosto: 809-824.
- Galarza, D. 2007. “Los organismos estatales de gobierno y planificación”. En *Educación*,

- conocimiento y política. Argentina, 1983-2003*, (Comp.) Palamidesi, M., Suasnábar, C., Galarza, D, 81-98. Buenos Aires: Manantial.
- García de Fanelli, A. 2012. “Financiación de la Educación Superior Argentina: Cambios y continuidades entre los años 90 y la primera década del 2000”. *Educación Superior y Sociedad*, 16(1): 16-36.
- García de Fanelli, A y Moguillansky, M. 2008. “La carrera académica desde la perspectiva de los docentes”. En *Profesión académica en la Argentina: Carrera e incentivos a los docentes en las Universidades Nacionales*, (comp.) García Fanelli, Ana, 108-12. Buenos Aires: CEDES.
- García Fanelli, A. 2005. *Universidad, organización e incentivos: desafíos de la política de financiamientos frente a la complejidad institucional*. Buenos Aires: Miño-y-Dávila.
- García Fanelli, A. (comp.). 2008. *Profesión académica en la Argentina: Carrera e incentivos a los docentes en las Universidades Nacionales*, Buenos Aires: CEDES.
- Gárgano, C. 2010. “Producción de conocimiento científico y tecnológico durante la última dictadura militar argentina (1976-1983). El caso del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA)”. ESOCITE, VII Jornadas Latinoamericanas de Estudios Sociales de la Ciencia y la Tecnología. Buenos Aires, 20 al 23 de Julio.
- Gargiulo, G. y Melul, S. 1992. “Análisis de los Programas Nacionales de Investigación de la Secretaría de Ciencia y Técnica”. En *La política de investigación científica y tecnológica argentina*, (Dir.) Oteiza, E., 317-338. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- Geuna, A. y Martin, B. 2003. “University research evaluation and funding: an international comparison”. *Minerva*, 41(4): 277-304.
- Gläser, J., and Grit, L. 2007. “Evaluation without Evaluators: The Impact of Funding Formulae on Australian University Research”. En *The Changing Governance of the Sciences, Sociology*

- of the Sciences Yearbook*, (eds.) Whitley, R. y Gläser, J. 127–52. Dordrecht: Springer.
- Gläser, J. 2007. “The social orders of research evaluation systems”. En *The Changing Governance of the Sciences The Advent of Research Evaluation Systems*, (Eds.) Whitley, R. y Gläser, J., 245-266. Series: *Sociology of the Sciences Yearbook*, Vol. 26.
- González de la Fe, T. y Sánchez Navarro, J. 1988. “Las sociologías del conocimiento científico”. *REIS*, 43, 75-124.
- Gordon, A. 2011. “Las políticas de ciencia, tecnología y educación superior en el período 2003-2010”. *Sociedad 29/30*, Revista de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA. Buenos Aires: Prometeo: 269-194.
- Guber, R. 2006. *La etnografía. Método, campo y reflexividad*. Bogotá: Grupo Editorial Norma.
- Guglielminotti, C. 2013. La gestión de la ciencia y la tecnología en la universidad nacional del centro de la provincia de buenos aires. Aportes y periodizaciones. Maestría en Política y Gestión de la Ciencia y la Tecnología. Universidad Nacional de Buenos Aires
- Guston, D. 1996. “Principal-agent theory and the structure of science policy”. *Science and Public Policy*, Vol. 23, N° 4: 229-240.
- Guston, D. 2001. “Boundary organizations in environmental policy and science: an introduction”. *Science, Technology & Human Values*, 26(4), 399-408.
- Guston, D. 2003. “Principal–agent theory and the structure of science policy, revisited: ‘science in policy’ and the US Report on Carcinogens”. *Science and Public Policy*, Vol. 30, N° 5: 347–357.
- Henkel, M. 1999. “The modernisation of research evaluation: The case of the UK”. *Higher Education* 38: 105–122.
- Hernández Sampieri, R., Fernández-Collado, C. y Baptista Lucio, P. 2006. *Metodología de la*

- investigación*, (Cuarta edición). México: Mc GrawHill.
- Hood, C.. 2007. "Intellectual obsolescence and intellectual makeovers: reflections on the tools of government after two decades". *Governance*, 20(1): 127-144.
- Howlett, M. 1991. "Policy Instruments, Policy Styles, and Policy Implementations, National Approaches to Theories of Instrument Choice". *Policy Studies Journal* 19 (2): 1–21.
- Hurtado de Mendoza, D. y Busala, A. 2006. "De la "movilización industrial" a la "Argentina científica": La organización de la ciencia durante el peronismo (1946-1955)". *Revista da SBHC*, Rio de Janeiro, Vol. 4, Nº 1: 17-33.
- Hurtado de Mendoza, D. 2005. "De "átomos para la paz" a los reactores de potencia. Tecnología y política nuclear en la Argentina (1955-1976)". *Revista CTS*, Nº 4, Vol. 2: 41-66.
- Hurtado De Mendoza, Diego. 2010. *La Ciencia Argentina*. Buenos Aires: Editorial Edhasa.
- Jiménez Contreras, E., Moya Anegón, F. y Delgado López-Cózar, E. 2003. "The evolution of research activity in Spain. The impact of the National Commission for the Evaluation of Research Activity (CNEAI)". *Research Policy*, 32(1): 123-142.
- Juarros, M. F. y Martinetto, A. 2008. "Limitantes del investigador académico: financiamiento y políticas científicas". *Nómadas*, Nº 29. La práctica de la investigación: poder, ética y multiplicidad. Colombia: IESC, Universidad Central.
- Kneller, R. 2010. "The changing governance of Japanese public policy science". En *Reconfiguring knowledge production: changing authority relations in the science and their consequences for intellectual innovation*, Whitley, Richard, Gläser, Jochen y Engvall, 110-145. Oxford: Oxford University Press.
- Knorr-Cetina, K. 2005 [1981]. *La fabricación del conocimiento. Un ensayo sobre el carácter constructivista y contextual de la ciencia*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes.

- Kreimer, P. 2012. “La evaluación de la actividad científica: desde la indagación sociológica a la burocratización: dilemas actuales”. *Propuesta educativa*, N° 36: 59-76.
- Kreimer, P., Thomas, H., Rossini, P. y Lalourf, A. (Eds). 2004. *Producción y uso social de conocimientos. Estudios de sociología de la ciencia y la tecnología en América Latina*: Buenos Aires: Editorial de la UNQ.
- Krotsch, P., Camou, A. y Prati, M. (Colaboradores). 2007. *Evaluando la evaluación. Políticas universitarias, instituciones y actores en Argentina y América Latina*. Buenos Aires: Prometeo.
- Krotsch, P. 2003. *Educación superior y reformas comparadas*. Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes Editorial.
- Krotsch, P. 2008. “Pensadores y forjadores de una nueva Universidad: alternativas y retos a la Universidad decimonónica en Argentina”. En *Pensadores y forjadores de la universidad latinoamericana*, García Guadilla, Carmen. Pensamiento universitario latinoamericano. IESALC-UNESCO / CENDES / Bid & Co. Editor.
- Langel, S. 2007. “The basic state of research in Germany: conditions of knowledge production pre-evaluation”. En *The Changing Governance of the Sciences The Advent of Research Evaluation Systems*, (Eds.) Whitley, Richard y Gläser, Jochen, 153-170. Series: Sociology of the Sciences Yearbook, Vol. 26
- Lascoumes, P. y Le Gales, P. 2007. “Introduction: Understanding Public Policy through Its Instruments—From the Nature of Instruments to the Sociology of Public Policy Instrumentation”. *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, Vol. 20, No. 1, January 2007: 1–21.
- Latour, Bruno y Woolgar, Stephen. 1995. *La vida en el laboratorio. La construcción de los hechos*

- científicos*. Buenos Aires: Alianza.
- Leal, M. y Robin, S. 2006. *La educación Superior en Tucumán. Escenarios, políticas de reforma y cambios institucionales*. S.M. de Tucumán: Departamento de Publicaciones. Facultad de Filosofía y Letras U.N.T
- Lemarchand, G. (Ed). 2010. *Sistemas nacionales de ciencia, tecnología e innovación en América Latina y el Caribe*. UNESCO, Oficina Regional de Ciencia para América Latina y el Caribe.
- Long, D. 1971. "The Government of Science: a Comparative Approach, *Social Studies of Science*", 1: 263-286.
- López, A. 2000. *Sistema Nacional de Innovación y Desarrollo Económico: Una Interpretación del Caso Argentino*, Tesis de Doctorado en Economía, Universidad de Buenos Aires.
- Maqueda, E. 2007. "Ciencia y Tecnología en la actividad Nuclear". En *Ruptura y reconstrucción de la ciencia argentina*, SECyT, 64-69. Buenos Aires: SECyT.
- Marquina, M. 2009. "Académicos como evaluadores de instituciones y carreras universitarias en Argentina: la experiencia de una década". En *Políticas, instituciones y protagonistas de la universidad argentina*, (Comp.) Marquina, M., Mazzola, C. y Soprano, G., 75-94. Buenos Aires: UNGS-UNSL-Prometeo.
- Marquina, M. 2010. "¿Hay una política universitaria K? Posibles respuestas a partir del análisis del financiamiento". En *La política universitaria de los gobiernos Kirchner: continuidades, rupturas, complejidades*, (Comp.) Chiroleu, A., Marquina, M. y Rinesi, E. 75-92. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Martínez, A. T. 2007. *Pierre Bourdieu: razones y lecciones de una práctica sociológica*. Buenos Aires: Manantial.
- Marzorati, Z. 2006. "Un desarrollo científico-tecnológico autónomo: la construcción del RA-1".

Cuadernos de Antropología Social N° 23: 105–116.

Merton, R. 1977. *La sociología de la ciencia*, Vol. 1 y 2. Alianza Universal: Madrid.

Merton, R. 1992 [1942]. “La ciencia y la estructura social democrática”. En *Teoría y estructura social*, Merton, Robert. México: Fondo de Cultura Económica.

Ministerio de Cultura y Educación, SPU, SECYT. 1998. Régimen Legal, República Argentina.

Molas-Gallart, J. 2012. “Research Governance and the Role of Evaluation A Comparative Study”. *American Journal of Evaluation*, 33(4), 583-598. DOI: 10.1177/1098214012450938.

Muller, P. 2006. *Las políticas públicas*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Mullin, J. 2001. “El cambio de modelos en la financiación de la investigación”. *International Social Science Journal*. http://www.economicasunp.edu.ar/episteme21/Epistemologia_digital/Unidad_IV/Mullin_James-El_cambio_de_modelos_en_la_financiacion_de_la_investigacion.pdf

Mundet, E. 1998. “La nueva reglamentación del programa de incentivos a los docentes-investigadores de las universidades nacionales”. *La universidad*, Año 5, N° 12. Ministerio de Cultura y Educación. Secretaria de Políticas Universitarias.

Musselin, C. 2013. “How peer review empowers the academic profession and university managers: Changes in relationships between the state, universities and the professoriate”. *Research Policy Volume 42*, Issue 5: 1165–1173.

Myers, J. 1992. “Antecedentes de la conformación del Complejo Científico y Tecnológico, 1850-1958”. En *La política de investigación científica y tecnológica argentina - historia y perspectivas*, (Dir.) Oteiza, Enrique. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.

Nagata, J. 1998. “Ley de Presupuesto, Universidades Nacionales y reforma laboral”. *La Universidad*. Boletín Informativo. Año 5. N°13. Buenos Aires: Ministerio de Cultura y

Educación. Secretaría de Políticas Universitarias.

- Neffa, J. C. y Panigo, T. 2010. “Modelo Productivo y sus impactos sobre la relación salarial. Reflexiones a partir del caso argentino. Primera Parte”. En *Trabajo y modelos productivos en América Latina: Argentina, Brasil, Colombia, México y Venezuela luego de las crisis del modo de desarrollo neoliberal*, (Comp) Neffa, J. C. y de la Garza Toledo, E., 261-287. Buenos Aires: Clacso.
- Novaro, M. y Alonso, G. 2007. “Análisis de capacidades institucionales en el área de las políticas universitarias. El caso de la CONEAU en su etapa fundacional”. En *Capacidades Estatales, Instituciones y Política Social*, (Ed.) Alonso, G., 233-267. Buenos Aires: Prometeo.
- Obeide, S. y Marquina, M. 2003. “Innovaciones en Materia de Financiamiento: Hacia la Constitución de un Organismo Descentralizado de Asignación de Recursos”. En *Políticas de Estado para la Universidad Argentina. Balance de una gestión en el nuevo contexto nacional e internacional*, Pugliese, J. C., 315-325. Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología Secretaría de Políticas Universitarias.
- Oszlak, O. 1985. “El INTI y el desarrollo tecnológico en la industria argentina”. *Instituto Nacional de Tecnología Industrial*. Buenos Aires: Argentina.
- Oszlak, O. 1999. “De menor a mejor. El desafío de la segunda reforma del Estado”. *Nueva sociedad*, 160, 81-100.
- Oteiza, E. (Dir.). 1992. *La política de investigación científica y tecnológica argentina - historia y perspectivas*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- Palacios, C., Curti, C. y Alonso, A. 1996. “El programa de incentivos a tres años de su creación”. Ministerio de Cultura y Educación, Secretaría de Políticas Universitarias, *La Universidad*. Boletín Informativo de la Secretaría de Políticas Universitarias, Año III, No. 7.

- Peña Vera, T. y Pirela Morillo, J. 2007. "La complejidad del análisis documental". *Información, cultura y sociedad*, (16), 55-81. http://www.scielo.org.ar/scielo.php?pid=S1851-17402007000100004&script=sci_arttext
- Pérez Lindo, A. 1985. *Universidad, política y sociedad*. Buenos Aires: EUDEBA.
- Prego, P. y Prati, M. 2006. "Actividad científica y profesión académica: transiciones en el marco de las políticas de incentivos. Un enfoque comparado de ciencia básica y humanidades en la Universidad argentina", VI ESOCITE, Bogotá.
- Polanyi, M. 1962. "The Republic of Science. Its Political and Economic Theory". *Minerva*, N° 1: 1-20.
- Powell, W. y Di Maggio, P. 1999. *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*. México DF: Fondo de Cultura Económica.
- Pradilla Cobos, E. 2012. "El Sistema Nacional de Investigadores y las condiciones de vida de los investigadores". En *Sistema nacional de investigadores retos y perspectivas de la ciencia en México*, (Coord.) Vega y León 21-26. México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Prati, M. 2003. El programa de incentivos a los docentes investigadores: formulación, implementación e impacto. Tesis de Maestría, FLACSO, Buenos Aires.
- Ruiz-Pérez, E. Delgado, López-Cózar y Jiménez-Contreras, E. 2010. "Principios y criterios utilizados en España por la Comisión Nacional Evaluadora de la Actividad Investigadora (CNEAI) para la valoración de las publicaciones científicas: 1989-2009". *Psicothema* 2010. Vol. 22, N° 4: 898-908.
- Reyes, P. y Hernández, A. 2008. "El estudio de caso en el contexto de la crisis de la modernidad". *Cinta de Moebio*, N° 32, septiembre, 2008: 70-89.
- Rico-Castro, P. y Morera Cuesta, R. 2009. "Enfoques positivos y normativos en el estudio de las

- políticas de ciencia y tecnología”. *ARBOR Ciencia, Pensamiento y Cultura* CLXXXV 738 julio-agosto: 793-807. doi: 10.3989/arbor.2009.738n1053
- Rip, 1994. “The Republic of Science in the 1990s”. *Higher Education*, Vol. 28, N° 1: 3-23.
- Rip, A. 2000. “Societal Challenges for R&D Evaluation”, Proceedings from the 2000 US. European Work Shop Learning from Science and Technology Policy Evaluation, Germany.
- Romero L. A. 2001. *Breve historia contemporánea argentina*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Rosales Torres, A. M. 2012. “La consolidación del Sistema Nacional de Investigadores”. En *Sistema nacional de investigadores retos y perspectivas de la ciencia en México*, (Coord.) Vega y León Salvador 93-104. México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Rovelli, L. 2009. “Del plan a la política de creación de nuevas universidades nacionales en Argentina: la expansión institucional de los años 70 revisitada”. *Temas y debates*, 17: 117-137.
- Rovelli, L. 2011. “La autonomía y sus márgenes: políticas de incentivo y orientación de la investigación científica en universidades nacionales”. Ponencia presentada al X Congreso Nacional de Ciencia Política, Córdoba.
- Ruivo, B. 1994. “Phases and paradigms of science policy?”. *Science and Public Policy*, Vol. 21, N° 3: 157-163.
- Santesmases, M. J. (Ed.). 2008. *Cien años de política científica en España*. Madrid: Fundacion BBVA.
- Sanz Menéndez, L. y Santesmases, M. J. 1995. “Ciencia y política: Interacciones entre el Estado y el sistema de investigación”. *Documento de Trabajo*. Instituto de Estudios Sociales Avanzados: 95-17.

- Sanz Menéndez, L. 2004. “Evaluación de la investigación y sistema de ciencia”. *Documento de Trabajo*. Unidad de Políticas Comparadas (CSIC) 04-07. http://www.ipp.cchs.csic.es/sites/default/files/IPP/documento_trabajo/pdf/dt-0407.pdf
- Sarewitz, D., Foladori, G., Invernizzi, N., Garfinkel, M. 2004. “Science policy in its social context”. *Philosophy Today* 48 (5): 67–83.
- Sarthou, N. y Piñero, F. 2011. “Política y Gestión de la Investigación en las universidades públicas nacionales. El caso de la UNCPBA-Argentina”. En *Transformaciones recientes de las Universidades Latinoamericanas. Agendas y actores en la producción de conocimiento*, (Coord.) Campos, G., Piñero, F. y Figueroa, S. México: Editorial de la BUAP y de la UAZ.
- Sarthou, N., Guglielminotti, C., Abba, J., Araya, J. y Taborga, A. 2012. “Política y gestión de los recursos humanos en I+D en la universidad pública argentina”, IX Jornadas Latinoamericanas de Estudios Sociales de la Ciencia y la Tecnología Balance del campo ESOCITE en América Latina y desafíos, Ciudad de México.
- Secretaría de Políticas Universitarias. Anuario de Estadísticas Universitarias. Varios. Disponible en: portales.educacion.gov.ar/spu/investigacion-y-estadisticas/anuarios/
- SECTIP. 2007. *Plan estratégico nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Bicentenario (2006-2010)*, Buenos Aires: SECYTP. Disponible en: http://www.eclac.cl/iyd/noticias/pais/0/31470/Argentina_Doc_1.pdf
- Suasnábar, C. y Rovelli, L.. 2012. “Impensar las políticas universitarias en la Argentina reciente”. En *La política universitaria de los gobiernos Kirchner: continuidades, rupturas, complejidades*, (Comp.) Chiroleu, A., Marquina, M. y Rinesi, E., 49-74. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Suasnábar, C. 2005. “Entre la inercia y la búsqueda de una nueva agenda de política: las políticas

- universitarias en el gobierno de Kirchner”. *Revista Temas y Debates*. N° 10: 83-93.
- Svampa, M. 2007. “Las fronteras del Gobierno de Kirchner: entre la consolidación de lo viejo y las aspiraciones de lo nuevo”. *Cuadernos del CENDES*, (65): 39-61.
<http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4029569>.
- Taborga, A. 2010. “Producción de Conocimiento en la Periferia de la Periferia. Grupos de Investigación en Física pertenecientes a una Universidad del Interior Argentina.1990–2005.” Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede Académica Argentina.
- Tamayo Sáez, M. 1997. “El análisis de las políticas públicas”. En *La Nueva Administración Pública*, (comps.) Bañón, Rafael y Carrillo, Ernesto. Madrid: Alianza.
- Toscano, A. 2005. “Análisis exploratorio de los efectos del FOMEC y la CONEAU en las universidades argentinas: ¿erosión de la frontera entre lo público y lo privado?”. En *Espacio público y privatización del conocimiento: estudio sobre políticas universitarias en América latina* 344-400. Buenos Aires: CLACSO.
- Tunnermann Bernheim, C. 2008. *La educación superior en América Latina y el Caribe. Diez años después de la Conferencia Mundial de 1998*. UNESCO. IESALC.
- Vaccarezza, L. 1998. “Ciencia, Tecnología y Sociedad: el estado de la cuestión en América Latina. *Revista Iberoamericana de Educación*, N° 18 - *Ciencia, Tecnología y Sociedad*.
- Vaccarezza, L. 2000. Las estrategias de desempeño de la profesión académica. Ciencia periférica y sustentabilidad del rol de investigador universitario. *Redes*, 7(15), 15-43.
- Valeiras, J. 1992. “Principales instituciones especializadas en investigación y extensión”. En *La política de investigación científica y tecnológica argentina - historia y perspectivas*, (Dir.) Oteiza, E, 129-167. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.

- Van der Meulen, B. 1998. "Science policies as principal-agent games Institutionalization and path dependency in the relation between government and science". *Research Policy* 27: 397–414.
- Vasen, F. 2013. La construcción de una política científica institucional en la Universidad de Buenos Aires (1986-1994), Tesis doctoral en Ciencias Sociales y Humanas, UNQ.
- Velho, L. 2011. "Conceitos de Ciência e a Política Científica, Tecnológica e de Inovação". *Sociologias*, Porto Alegre, ano 13, no 26, jan./abr.: 128-153.
- Versino, M. 2007. "Aportes del análisis constructivista de casos para una renovación normativa de las políticas de ciencia y tecnología locales". Primer Congreso Argentino de Estudios Sociales de la Ciencia y la Tecnología 5 y 6 de Julio de 2007, Universidad Nacional de Quilmes.
- Vessuri, H. 1997. "Investigación y desarrollo en la universidad latinoamericana". *Revista mexicana de sociología*, 131-160. http://www.ivic.gov.ve/estudio_de_la_ciencia/Enlapublic/documentos/iyd1997.pdf
- Whitley, R. 2012. *La organización intelectual y social de las ciencias*. Bernal: UNQ.
- Whitley, R. y Gläser, J. (Eds.) 2007. *The Changing Governance of the Sciences The Advent of Research Evaluation Systems* Series: Sociology of the Sciences Yearbook, Vol. 26
- Whitley, R. 2003. "Competition and Pluralism in the Public Sciences: the impact of institutional frameworks on the organization of academic science". *Research Policy*, 32, 1015-1029.
- Yves Meny, J. C., Thoenig y Francesc M. 1992. *Las políticas públicas*. México: Ariel.
- Zapata, L. 2004. Los determinantes de la generación y la transferencia del conocimiento en pequeñas y medianas empresas de tecnologías de la información de Barcelona. Tesis doctoral Universidad Autónoma de Barcelona. <http://webs2002.uab.es/dep-economia->

[empresa/Jornadas/Papers/lzapata.pdf](#)

Sitios de Internet Institucionales

RICYT: www.ricyt.org

ME.SPU: <http://portales.educacion.gov.ar/spu/>

InfoLEG- Información Legislativa y Documental: <http://infoleg.mecon.gov.ar/>

ANPCyT: <http://www.agencia.mincyt.gob.ar/>

CICPBA: <http://www.cic.gba.gov.ar/>

CNEA: <http://www.cnea.gov.ar/>

CONEAU: <http://www.coneau.gov.ar/CONEAU/>

CONICET: <http://www.conicet.gov.ar/>

INTA: <http://inta.gob.ar/>

INTI: <http://www.inti.gob.ar/>

MINCyT: <http://www.mincyt.gov.ar/>

Normativas consultadas:

Poder Ejecutivo Nacional. Decreto-Ley N° 1291 de Creación del CONICET. Año 1958.

Ley de Educación Superior N° 24.521/95.

Poder Ejecutivo Nacional, Decreto 2427/93, Buenos Aires, 19/11/93. Creación del Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores de Universidades Nacionales.

Ministerio de Cultura y Educación, Resolución Ministerial N° 2307/97. Apruébase el Manual de Procedimientos para la implementación del incentivo previsto por el Decreto 2427/93.

Jefatura de Gabinete de Ministros, Decisión Administrativa N° 665/97. El procedimiento de

categorización iniciado en 1994 concluirá el 31 de diciembre de 1997.

Secretaría de Políticas Universitarias. Resolución N° 158 / 03 – 23 octubre 2003. Programa de Incentivos. Valor Índice 2002.

Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Resolución N° 811/2003. UNIVERSIDADES NACIONALES - Manual de Procedimientos. Apruébase un nuevo Manual de Procedimientos. Disposiciones generales. Condiciones para participar del Programa. Asignación de fondos.

Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Resolución N° 181/2003 de la SPU y N° 636/2003 de la SCTIP, República Argentina. Modificación artículo 18, incisos a-IV, b-III y c-II del Manual de Procedimientos. Categorización 2004.

Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. UNIVERSIDADES NACIONALES. Resolución 218/2004. Apruébanse modificaciones del Manual de Procedimientos. Plazo de vigencia de la categoría equivalente de investigación. Composición de Comisiones Regionales de Categorización.

Secretaría de Políticas Universitarias. Resolución N° 244 / 04 – 20 septiembre 2004 Programa de Incentivos. Valor Índice 2003.

Secretaría de Políticas Universitarias y Secretaría de Ciencia y Tecnología e Innovación Productiva. UNIVERSIDADES NACIONALES. Resolución Conjunta 114/2004 y 451/2004. Convócase a la categorización de los docentes-investigadores, en los términos del Manual de Procedimientos aprobado por la Resolución N° 811/2003-MECT, para la implementación del Programa de Incentivos a los Docentes Investigadores. Pautas de evaluación.

Secretaría de Políticas Universitarias. Resolución N° 175 /05 – 3 junio 2005. Programa de

Incentivos. Valor Índice 2004.

Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Resolución N° 58/2006. UNIVERSIDADES NACIONALES- Modifícase el Artículo 24 del Manual de Procedimientos.

Ministerio de Educación. UNIVERSIDADES NACIONALES. Resolución 363/2008. Modifícase el Artículo 2 del Manual de Procedimiento.

Ministerio de Educación. UNIVERSIDADES NACIONALES. Resolución 1879/2008. Apruébase un nuevo Manual de Procedimientos.

Secretaría de Políticas Universitarias. Resolución N° 1 /09 – 12 enero 2009. Categorización 2009 Convocatoria.

Secretaría de Políticas Universitarias. Resolución N° 337 /09 – 23 abril 2009. Programa de Incentivos. Valor Índice 2008.

Comisión Nacional de Categorización. Grilla de Mínimos y Máximos. 2009.

Ministerio de Educación. Decreto 1581/2010. Amplíanse los alcances del Programa de Incentivos a los Docentes Investigadores a las Universidades Públicas Provinciales.

Ministerio de Educación, Secretaria de Políticas Universitarias y Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, Secretaria de Articulación Científico Tecnológica. Resolución Conjunta N° 1234/2011 y N° 19/2011. Llamado a Convocatoria Especial.

CONICET. Resolución Directorio D N°1043, 2005.

CONICET, Resolución Directorio D N° 995.

Ordenanzas de la UNCPBA.

Ordenanza UNCPBA. N° 2767. 2001. Modifícase la denominación "Secretaria de Ciencia y Técnica" a "Secretaría de Ciencia y Tecnología".

Ordenanza UNCPBA. N° 2768. 2001. Fija nuevas líneas de financiamiento de ACT.

Ordenanza UNCPBA. N° 3091. 2004.

Resoluciones de la UNCPBA.

Resolución N° 2187. 2003. Misiones y funciones generales de la SeCAT.

Resolución N° 2254. 2003. Reorganización de agrupamientos específicos para la realización de las actividades científico tecnológicas.

ANEXO I

Extracto Grilla de evaluación y puntajes (2004 y 2009).

Actividad y producción en docencia.
Libros publicados por editorial con arbitraje y/o comité editorial: hasta 180 puntos
Capítulos de libros publicados por editorial con arbitraje y/o comité editorial: hasta
Innovación pedagógica: máximo 80 puntos
a) Publicaciones con referato: hasta 80 puntos
b) Publicaciones sin referato: hasta 30 puntos
c) Presentaciones en congresos: hasta 30 puntos
d) Otra actividad de innovación pedagógica con aprobación institucional:
Material didáctico sistematizado: hasta 40 puntos
Docencia en carreras de posgrado: hasta 100 puntos
Otra docencia de posgrado: hasta 50 puntos
Integrante de tribunales de concursos docentes: hasta 40 puntos
Integrante de tribunales de tesis de posgrado: hasta 60 puntos
Actividad y producción en investigación científica o desarrollo tecnológico.
Libros publicados por editorial con arbitraje o comité editorial: hasta 180 puntos
Capítulos de libros publicados por editorial con arbitraje o comité editorial: hasta 60
Patentes registradas y/o propiedad intelectual: hasta 150 puntos
Publicaciones con referato: hasta 200 puntos
Publicaciones sin referato hasta 50 puntos
Desarrollo e innovación tecnológica documentada: máximo 200 puntos
a. Con evaluación por entidad evaluadora externa: hasta 200 puntos
b. No evaluada: hasta 50 puntos
Presentaciones en reuniones científicas: hasta 60 puntos
Conferencias, por invitación, en reuniones científicas de nivel internacional: hasta
Evaluación de actividades científicas y tecnológicas: hasta 80 puntos
Transferencia.
Transferencia de patentes: hasta 100 puntos
Transferencia de investigación científica, desarrollo y /o innovación tecnológica:
Divulgación científica o pedagógica: hasta 50 puntos
Servicios especiales y asistencia técnica acreditados formalmente: hasta 60 puntos

Capacitación de extensionistas: hasta 20 puntos
Formación de recursos humanos para la investigación.
Dirección de tesis de Doctorado, finalizadas y aprobadas: hasta 180 puntos.
Codirección de tesis de Doctorado, finalizadas y aprobadas: hasta 180 puntos.
Dirección de investigadores formados: hasta 140 puntos
Dirección de tesis de Maestría, finalizadas y aprobadas: hasta 80 puntos
Codirección de tesis de Maestría, finalizadas y aprobadas: hasta 50 puntos.
Dirección de trabajo final de especialización: hasta 50 puntos.
Codirección de trabajo final de especialización: hasta 20 puntos.
Dirección de becarios o tesistas de posgrado en curso: hasta 50 puntos
Dirección de investigadores en formación: hasta 30 puntos
Gestión
Rector: 100 puntos
Vicerrector: 80 puntos
Decano: 80 puntos
Vicedecano: 60 puntos
Secretario de universidad: 60 puntos
Subsecretario de universidad: 40 puntos
Secretario de Facultad: 40 puntos
Subsecretario de Facultad: 30 puntos
Director de centro, instituto, escuela, depart., carrera de posgrado o programa
Consejero de Consejo Superior: 30 puntos
Consejero de Consejo de Facultad: 20 puntos
Miembro de Comisiones Asesoras: 20 puntos