



El rol de las burocracias en los procesos de gobernanza del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas entre 1996-2007

The role of bureaucracies in the governance processes of the National Council for Scientific and Technical Research between 1996-2007

Fernando Svampa*
Gastón Montesino**
Daniel Natapof***
Diego Aguiar***

Palabras clave:

Burocracias
 Gobernanza
 CONICET
 Dirección
 Gestión

Resumen

El artículo analiza el rol de las burocracias, ligadas a la dirección y gestión de la política científica del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) en el marco de los cambios de la gobernanza de las instituciones de Ciencia y Tecnología (CyT) entre 1996-2007. En este marco, la pregunta que orienta el trabajo es la siguiente: ¿Cuál fue el rol de las burocracias implicadas en las funciones de dirección y gestión en el CONICET frente a los cambios en los procesos de gobernanza interna entre 1996-2007? En un orden general, los hallazgos muestran

* Universidad Nacional de Río Negro, Instituto de Estudios en Ciencia, Tecnología, Cultura y Desarrollo-Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Contacto: fsvampa@unrn.edu.ar

** Universidad Nacional de Río Negro, Instituto de Estudios en Ciencia, Tecnología, Cultura y Desarrollo-Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Contacto: gmontesino@unrn.edu.ar

*** Universidad Nacional de Río Negro, Instituto de Estudios en Ciencia, Tecnología, Cultura y Desarrollo-Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Contacto: dnatapof@unrn.edu.ar

**** Universidad Nacional de Río Negro, Instituto de Estudios en Ciencia, Tecnología, Cultura y Desarrollo-Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Contacto: daguiar@unrn.edu.ar

que durante el período 1996-2007 la naturaleza de los diversos tipos de recursos empleados por las burocracias en el CONICET no fue fortuita; sino que respondieron a una serie de normas ligadas a los cambios en la gobernanza de las instituciones de CyT, que establecieron lineamientos para la acción y proveyeron de instrumentos legítimos para la realización de las actividades por parte de las burocracias. La estrategia metodológica se destaca por la elección de abordaje cualitativo de los datos para analizar la dinámica y el rol de las burocracias implicadas en las funciones de dirección y gestión del CONICET.

Keywords:

Bureaucracies
Governance
CONICET
Direction
Management

Abstract

The following article analyzes the role of bureaucracies linked to the direction and management of the scientific policy of the National Council for Scientific and Technical Research (CONICET) in the context of the changes in the governance of Science and Technology (S&T) institutions between 1996-2007: What was the role of the bureaucracies involved in the direction and management functions at CONICET in the face of the changes in the internal governance processes between 1996-2007?

In a general order, the findings show that during the period 1996-2007 the nature of the various types of resources employed by the bureaucracies in CONICET was not fortuitous; rather, they responded to a series of norms linked to changes in the governance of S&T institutions, which established guidelines for action and provided legitimate instruments for the performance of activities by the bureaucracies. The methodological strategy stands out for the choice of a qualitative approach to analyze the dynamics and role of the bureaucracies involved in the leadership and management functions of CONICET.

Introducción

Analizar el rol de las burocracias brinda la posibilidad de ver de manera dinámica el funcionamiento de las instituciones más allá de miradas formalistas, permitiéndonos apreciar valores, intereses y modos de actuación de los actores implicados. Así

como los gobiernos que asumen la conducción del Estado cambian, también pueden hacerlo las organizaciones burocráticas de acuerdo a multiplicidad de factores: decisiones políticas de índole estructural, aprendizaje, cambios tecnológicos, incidencia de actores externos al Estado, patrones imitativos respecto de burocracias de países desarrollados. Al mismo tiempo, esas burocracias poseen similitudes al interior de un Estado nación y particularidades, diversos pesos relativos y configuraciones específicas de acuerdo al tipo de áreas y demandas que canalicen en un país determinado. Asimismo, cada régimen político intenta incidir, configurar y actuar a través de una burocracia preexistente. Previsiblemente esta influencia afecta intereses establecidos y perspectivas previas. Ello involucra inexorablemente tensiones y resistencias que han recibido escasa atención.¹ En este marco, los consejos de investigaciones a escala internacional han sido pensados como instituciones a medio camino entre un parlamento de científicos y una burocracia gubernamental.² Sin embargo, podría decirse que esta visión deja de lado aspectos más vinculados a la dirección política (participación en el diseño y ejecución de políticas públicas) y aquellos de tipo estratégico y de gestión (que usualmente están estrechamente vinculados a la dirección política), llevados adelante por áreas tecnocráticas. Por lo tanto, cabe preguntarse sobre el rol de las burocracias, implicadas en las funciones de dirección y gestión de política científica y tecnológica, dentro del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) en el marco de los cambios de la gobernanza de las instituciones de Ciencia y Tecnología (CyT) durante el período 1996-2007. En la Argentina, el CONICET ha sido central y dominante en el sistema público de investigación desde su creación en 1958.³ Con el retorno de la democracia en 1983,⁴ el reconocimiento por parte de los actores políticos y estatales de la necesidad de reestructurar el sistema público de investigación científica y tecnológica impulsó una agenda orientada a equilibrar los mecanismos de distribución de los recursos dentro del mismo, algunas de estas estrategias fueron: i) fortalecer la Secretaría de Ciencia y Técnica (SECyT) (creada en

1 Oszlak, 2006, p. 34.

2 Rip, 1996, p. 2.

3 Decreto-Ley N° 1291/58.

4 No es este el espacio para abordar sobre las trágicas consecuencias y herencias que las dictaduras militares tuvieron para el desarrollo del sistema científico nacional: desde la “Noche de los bastones largos” a comienzo del golpe militar de 1966 que suprimió de manera violenta la libertad académica en la Universidad de Buenos Aires (UBA), hasta el terrorismo de Estado practicado sistemáticamente por la dictadura de 1976-1983, que supuso la desaparición forzada de personas. El redireccionamiento de los programas de investigación y el achicamiento del sistema científico-tecnológico en sus líneas generales fueron aspectos de esta época que se verificaron en el marco de estructuras organizativas que permanecieron sin modificaciones durante décadas (Cfr. Bekerman, 2016).

1973 sobre la base de la preexistente de 1969) en su papel de organismo rector de las políticas de ciencia y tecnología, lo cual implicó restarle autoridad y autonomía que tenía el CONICET en ese terreno;⁵ ii) fortalecer la función de investigación en las universidades, lo cual significaba incorporarlas nuevamente como actores en la definición y desarrollo de los programas y líneas de investigación.⁶ Así, en el marco del proceso de democratización y/o normalización de las instituciones públicas durante el radicalismo, la cultura burocrática interesada principalmente por la administración en la SECyT⁷ reconstruyó.⁸ La década de 1990 en cambio, estuvo caracterizada por la reforma del Estado de corte neoliberal y a partir del 2003 se da inicio a una etapa de implementación de políticas heterodoxas.

Para este trabajo, el análisis del rol de las burocracias en el CONICET se hará desde la perspectiva de las relaciones de poder que intervienen en los procesos políticos y en los arreglos institucionales establecidos para implementar políticas públicas ligadas a la CyT. El involucramiento de la burocracia en la política interpela a la cuestión de su autoridad y autonomía relativa con respecto a otros actores estratégicos, mientras que su intervención en el proceso de implementación de políticas públicas se relaciona con su desempeño en el logro de los objetivos políticos. En este marco, la pregunta que orienta el artículo es la siguiente: ¿Cuál fue el rol de las burocracias implicadas en las funciones de dirección y gestión en el CONICET frente a los cambios en los procesos de gobernanza interna entre 1996-2007?

La estrategia metodológica se destaca por la elección de un abordaje cualitativo de los datos para analizar la dinámica y el rol de las burocracias ligadas a la dirección y la gestión en el CONICET, lo que implicó llevar a cabo entrevistas en profundidad a miembros partícipes del CONICET y de la SECyT durante el período 1996-2007,

5 En 1958, con la creación del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) se inauguró la primera institución que contaba con los instrumentos para financiar una política de formación de recursos humanos en ciencia y tecnología, como así también para fomentar la actividad de investigación por medio de la Carrera de Investigador Científico y Tecnológico (CIC) creada en 1961. Desde 1976 hasta 1983, en el CONICET se dieron políticas académicas de corte corporativo, en el cual se restringió la delegación de la financiación en beneficio de algunos actores específicos (directores de institutos que en su mayor parte eran miembros del Directorio y de las comisiones de institutos); A partir de este momento y con el proceso de crecimiento interno del CONICET, se produjo un distanciamiento político con las universidades nacionales.

6 Feld, 2015; Bekerman, 2016.

7 El concepto de cultura burocrática refiere al interés por la administración eficiente de los recursos volcados a la ciencia y por el desarrollo de una ciencia que tenga un uso social, económico, político o militar. Esta definición surge de la tipología propuesta por Elzinga y Jamison (1996).

8 Bekerman, 2018; Svampa y Aguiar, 2019; Svampa, 2021.

en particular en las áreas de dirección y gestión de la administración institucional.⁹ Así también, se recolectaron resoluciones y actas del CONICET entre el periodo 1996-2007.

Los principales hallazgos señalan desde una perspectiva general que, en consonancia con sus funciones preestablecidas por el marco legal-normativo, las burocracias orientaron sus recursos hacia la consecución de los objetivos que le fueron establecidos; sin embargo, su desempeño y orientación fue modificado, debido a intereses corporativos propios de la comunidad científica, en particular en determinados ámbitos del CONICET.

Así también, los usos de los diversos tipos de recursos empleados por las burocracias en el CONICET no fueron fortuitas; sino que respondieron a una serie de normas ligadas a los cambios en la gobernanza de las instituciones de CyT, que establecieron principios para la acción y proveyeron de instrumentos legítimos para la realización de las actividades por parte de las burocracias.

El concepto de burocracias en el campo de las políticas de CyT

Llegados a este punto, vale destacar que la realidad de las políticas científicas y el financiamiento es mucho más compleja y solapada, con la convivencia (no siempre pacífica) de diferentes culturas políticas, prioridades, criterios de calidad y valores al interior de las instituciones de planificación, ejecución y promoción de CyT.¹⁰ La coexistencia y negociación entre distintos tipos de actores, de grupos de interés y *lobbies*, implica que no necesariamente se imponga una visión dominante,¹¹ y que las decisiones que finalmente se toman pueden no reflejar lo que indicaría una evaluación crítica de los problemas más acuciantes.¹²

9 Hemos realizado quince entrevistas, la mayoría entre el 2018 y el 2022. En todos los casos procuramos preservar la identidad de los entrevistados. Para el citado de los testimonios, optamos por identificarlos a partir de la máxima posición ocupada por cada entrevistado y en relación al área de trabajo a la que la posición máxima ocupada pertenecía. De esta manera, clasificamos a los entrevistados de acuerdo con el organismo de pertenencia y las áreas de trabajo más relevantes, y asignamos la condición de primera, segunda, tercera y cuarta línea a las posiciones de presidentes, secretario-miembro Directorio, subsecretario-gerente y directores de institutos respectivamente.

10 Caldelari *et al.*, 1992.

11 Koschatzky and Kroll, 2007; Beigel, 2019.

12 Del Bello *et al.*, 2007.

Por “gobernación/gobernanza se entiende hoy, espontáneamente, el proceso o conjunto de acciones mediante el cual el gobierno dirige o conduce a la sociedad”.¹³ Implica por lo tanto un proceso mediante el cual los actores de una sociedad deciden sus objetivos de convivencia (estructurales y coyunturales) y las formas de coordinarse para realizarlos: su sentido de dirección y su capacidad de dirección. Llevado al campo de las políticas públicas de CyT, la gobernanza ha dejado de ser el simple accionar del gobierno para transformarse en una idea más amplia, que incorpora un marco de reglas, instituciones y prácticas que establecen límites del comportamiento de los sujetos y las organizaciones.¹⁴ Así, la gobernanza durante el período 1996-2007 atravesó cambios en los sistemas de normativos, políticas y rasgos culturales que enmarcan la dinámica de las burocracias en el CONICET. Otro aspecto interesante que permite introducirnos en el último escenario de tensiones y conflictos que se enmarcan en la gobernanza, es el hecho de que las instituciones de CyT y en el CONICET en particular, se desarrollan espacios o “arenas” donde las culturas políticas negocian entre sí (muchas veces con diferencias profundas y colisiones). En este sentido, el concepto de culturas políticas atañe a una amalgama de actores con rasgos e intereses.¹⁵ En este sentido, la cultura académica es la que fundan y moldean los propios científicos, mayormente interesados “por una política para la ciencia y por conservar lo que se perciben como valores académicos de autonomía, integridad, objetividad y control sobre la inversión y la organización”.¹⁶ Respecto a la cultura burocrática, la misma se vincula con “la planificación, coordinación y administración de la política y el financiamiento científico por parte del Estado”¹⁷ a través de distintos departamentos, consejos y comités. Dado que la cultura burocrática se preocupa sobre todo por el uso social de la ciencia, es que puede verse influenciada por las presiones o demandas de las otras dos culturas: la cultura económica, industrial o empresarial, interesada en ciertas aplicaciones tecnológicas de la ciencia, la resolución de problemas productivos o la posible introducción de innovaciones; y la cultura cívica o social, concentrada en otro tipo de inquietudes, como el cuidado del medio ambiente, la equidad social, la reducción de las brechas de género o la democratización de la ciencia.

De este modo, el concepto de burocracia nos conduce a diversas cuestiones, su definición conceptual, trayectorias, sus particularidades en el caso de América Latina y de la Argentina; su interrelación respecto a otros actores; los modos de actuación en su

13 Aguilar Villanueva, 2006, p. 70.

14 Mayorga y Córdova, 2007; Prats, 2003; Torres-Melo, 2007.

15 Svampa y Aguiar, 2019; Elzinga y Jamison, 1996.

16 *Ibidem*, p. 4.

17 *Ibidem*, p.5.

propio ámbito y en particular en este caso, la burocracia en el campo CyT dentro del CONICET. Otra aproximación que se ha seleccionado de índole sustantiva es que la “burocracia es lo que hace”,¹⁸ es decir que es expresión material del Estado, ejecutora de sus políticas públicas y es determinada por las políticas públicas que implementa. Por lo tanto, representa una ventana a través de la cual es posible observar su actuación propia, pero también las políticas públicas del campo CyT y su manifestación concreta en acciones, “[p]or lo tanto, la burocracia estatal puede ser concebida como la cristalización institucional de políticas públicas y la actividad estatal manifestada mediante agencias burocráticas que, a lo largo del proceso de implementación, acaban definiendo la naturaleza del estado que materializan”.¹⁹ Como brazo ejecutor, con existencia y actuaciones visibles nos brinda rastros acerca de la noción ideal abstracta del Estado y asimismo,²⁰ nos permite la contrastación respecto de los instrumentos normativos-prescriptivos y de la letra de las políticas públicas. Otra aseveración compartida, es la de una construcción gradual, por momentos, errática, contradictoria de su perfil y funciones, de allí la relevancia del estudio de sus configuraciones singulares, sin negar por cierto los rasgos comunes que presentan las burocracias en los diversos Estados nacionales modernos.²¹ Ello, bastante alejado por cierto, de la imagen weberiana de una burocracia racional y sin fisuras.

De esa forma, la identificación y el análisis de las burocracias y de la desagregación según las posiciones que ocupan en las instituciones, los saberes que poseen, los productos que realizan y los recursos que movilizan, permiten un primer acercamiento al mundo de la burocracia estatal.²²

18 Oszlak, 2006.

19 *Ibidem*, p.22.

20 Oszlak, 2006.

21 *Idem*.

22 Isuani, 2022.

Cuadro 1. Aspectos sobre la burocracia relevados al interior del CONICET entre 1996-2007.

Relaciones de autoridad entre actores burocráticos	Marcos normativos imperantes entre actores burocráticos	Cientela de las burocracias
<p>Dimensión 1: Estratificación de la burocracia:</p> <p>Refiere a los escalafones de cargos burocráticos al interior del CONICET (Presidencia-Vicepresidencia-Directorio- Gerencias).</p> <p>Dimensión 2: Especialización en las tareas:</p> <p>Refiere a las funciones y obligaciones implicadas en el cargo burocrático del CONICET.</p> <p>Dimensión 3: Dependencia interinstitucional:</p> <p>Refiere a las capacidades de autonomía de los cargos burocráticos del CONICET en el ejercicio de sus funciones.</p>	<p>Dimensión 1: Decretos:</p> <p>Refiere a decisiones del Poder Ejecutivo de la Nación de carácter normativo con efectos en la organización del CONICET.</p> <p>Dimensión 2: Resoluciones del CONICET:</p> <p>Actos administrativos firmados por el presidente, vicepresidente y los miembros del Directorio.</p>	<p>Dimensión 1: Refiere a las carreras, becas y financiamiento científico ofrecido por el CONICET, lo cual comprende tanto a:</p> <p><i>-Instrumentos de ejecución científica:</i></p> <p>Tienen por objetivo la formación de recursos humanos en posgrados (becarios) y la contratación de investigadores para desempeñarse en tareas de investigación dentro de un sistema escalafonario (Carrera de Investigador Científico y Tecnológico y Carrera de Personal de Apoyo).</p> <p><i>-Instrumentos de promoción científica:</i></p> <p>Tienen por objetivo el fortalecimiento de las disciplinas y la generación de nuevos conocimientos en todas las áreas científicas y tecnológicas (proyectos de investigación).</p> <p>Dimensión 2: Servicios ofrecidos por las Unidades ejecutoras:</p> <p>Refiere a los institutos o unidades ejecutoras dependientes del CONICET.</p>

Fuente: *Elaboración propia.*

En el cuadro N° 1, se detallan los atributos de las burocracias que se manifiestan entre los actores al interior del CONICET entre 1996-2007. Dentro de esta institución, destacamos tres tipos de aspectos para este trabajo: a) relaciones de autoridad entre superiores y subordinados en el desempeño de funciones burocráticas (Presidencia-vi-

cePresidente-Directorio-Gerencias); b) marcos normativos imperantes y relaciones con actores extra institucionales (los vínculos entre actores directivos y de gestión del CONICET con la SECyT); y c) relaciones de la burocracia con los beneficiarios (los científicos) de los bienes, servicios o regulaciones que la organización produce (directores de institutos y centros regionales, investigadores de carrera y becarios del CONICET).

Con respecto a las relaciones de autoridad, se puede analizar a partir de su estructura burocrática, teniendo en cuenta la estratificación burocrática (escalafones de los cargos); el grado de especialización de las tareas (funciones implicadas según el cargo y autonomía en el uso de las capacidades de trabajo) y la dependencia interinstitucional entre espacios burocráticos al interior del CONICET para el logro de resultados.

En lo que atañe a los marcos normativos imperantes entre actores burocráticos, se puede abordar a partir de análisis de los efectos del Decreto-Ley del Poder Ejecutivo de la Presidencia de la Nación en 1996 (Decreto N° 1207/1996) y las resoluciones del CONICET (actos administrativos firmados por las principales autoridades burocráticas de la institución), que se enmarcan en objetivos institucionales según las administraciones de turno. Esto último, motoriza un conjunto de estrategias, planes, pautas de asignación de recursos, métodos y procedimientos y sanciones que respaldan la relación jerárquica, regulando de esta manera los vínculos entre los actores burocráticos y la clientela académica del CONICET.

Con respecto a los destinatarios de bienes, servicios o regulaciones nos referimos a la clientela de las burocracias (los actores académicos beneficiados de los instrumentos de promoción y ejecución científica del CONICET) teniendo en cuenta dos aspectos que resultan centrales en agencias burocráticas: el carácter específico de las clientelas y la naturaleza del régimen político. El primero define el tipo de demandas y de apoyos (y presiones) que podrán realizar en relación a la unidad burocrática en cuestión. El segundo implica que diferentes regímenes podrán definir diversos marcos normativos y estilos gerenciales, estableciendo preferencias y soportes asimétricos entre agencias.²³ Cabe señalar que mucho de los instrumentos de promoción y ejecución científica del CONICET durante el período 1996-2007 se amoldaron al enfoque horizontal,²⁴ esto es: que no estaban dirigidos a un área del conocimiento, sector productivo o área tecnológica en particular.²⁵ Este aspecto concuerda con las observaciones

23 Oszlak, 2006, p. 41.

24 Sarthou, 2018.

25 Baptista, 2016.

realizadas en la literatura CTS (Ciencia, Tecnología y Sociedad),²⁶ en donde se enfatiza que en los países de América Latina tienen pocos instrumentos dirigidos a políticas estratégicas y selectivas.

Para el desarrollo de la investigación, se optó por el uso de una estrategia metodológica cualitativa que permitiera un abordaje de la problemática, procesamiento y análisis de los datos. En este marco cualitativo, se llevaron a cabo entrevistas en profundidad a miembros partícipes del CONICET y de la SECyT durante el período 1996-2007,²⁷ en particular en las áreas de dirección y gestión de la administración institucional.²⁸ Así también, se recolectaron decretos-ley del Poder Ejecutivo de la República Argentina que tuvieron efectos en el CONICET, como así también resoluciones del pPresidente, vicePresidente y el Directorio del CONICET entre el periodo de 1996-2007.²⁹ Las resoluciones del CONICET han sido documentos que contienen medidas dictadas por las máximas autoridades de la institución. Se tomó en consideración el material documental como construido socialmente por grupos con intereses y representaciones particulares. Por lo tanto, se tuvieron en cuenta los posibles sesgos que se pueden presentar, sobre todo en el uso de fuentes primarias. Se trató de controlar la selectividad en la producción o registro del material documental, fenómeno denominado como “depósito o supervivencia selectiva del material”,³⁰ producto de elementos reactivos, intereses, representaciones u otras cuestiones intervinientes en el proceso de producción de los documentos. En este sentido, se tuvo en cuenta el posible sesgo institucional, porque cualquier institución científica tiende a ocultar los datos que considera que la perjudican y a difundir los que cree que la favorecen.

Los cambios en el sector de CyT en el marco de la segunda reforma del Estado en 1996

En la década de 1990 se produjo un proceso de reformas estructurales de corte neoliberal, que impactaron de manera dispar en las instituciones de CyT. Así, pueden

26 Emiliozzi *et al.*, 2009; Crespi y Dutrénit, 2013.

27 El estilo especialmente abierto de esta técnica, permite la obtención de una gran riqueza de información (de carácter holístico o contextualizada), proporcionando al investigador la posibilidad de clarificación y seguimiento de preguntas y respuestas, en un marco de interacción más directo.

28 Hemos realizado quince entrevistas, la mayoría entre el 2018 y el 2022. En todos los casos procuramos preservar la identidad de los entrevistados.

29 Los datos de las entrevistas, decretos, resoluciones y documentos oficiales del CONICET fueron procesados con el uso del programa Atlas Ti. de gestión y manejo de datos cualitativos.

30 Webb *et al.*, 1966, pp. 54-87.

distinguirse dos etapas: i) un primer subperíodo bajo las gestiones de Matera (1989-1994) y Liotta (1994-1996) en la SECyT y el CONICET, caracterizadas por un ajuste neoliberal, similar a la última dictadura militar en lo que respecta a las políticas de CyT; ii) una segunda etapa desde 1996-1999 con Del Bello en la SECyT y su intervención en el CONICET, caracterizado por la impronta del discurso sobre innovación y el perfilamiento de la Investigación y Desarrollo (I+D) a las necesidades de la aplicabilidad del sector productivo.

El primer subperíodo inicia con el nuevo gobierno peronista luego del proceso hiperinflacionario y la entrega anticipada del gobierno radical de Raúl Alfonsín al presidente Carlos Menem, la SECyT fue transferida del Ministerio de Educación y Justicia a la Presidencia de la Nación y fue nombrado Raúl Matera como nuevo secretario de la SECyT.³¹ Raúl Matera asumió el cargo en la Secretaría como si esta hubiese sido creada desde foja cero por el gobierno de Menem; previo a asumir el puesto ya divulgaba su Programa de 26 medidas.³² Una vez en el cargo, Matera concentró la autoridad en lo que consideraba su área de influencia dentro de las instituciones de CyT. De este modo, Matera no tuvo como objetivos prioritarios de su gestión la planificación y coordinación de los diferentes organismos de CyT, sino que buscó fortalecer al CONICET como principal institución del sector.

En el CONICET, en julio de 1989 Carlos Cavotti asumió como presidente del organismo. Sin embargo, en marzo de 1990 Cavotti pasó a dirigir la Escuela de Defensa Nacional y en su lugar asumió Bernabé Quartino, que fue incapaz de sostener la legitimidad de su figura por mucho tiempo, y entonces Matera decidió intervenir el CONICET reteniendo el rol de presidente. En abril de 1991 a través del Decreto N° 719 se sustituyeron los artículos 3° y 4° del Decreto-Ley N° 1291/58 y sus modificatorios, se reformuló la integración de una nueva estructura para el Directorio del CONICET y se estableció que la presidencia del mismo estaría a cargo del secretario de la SECyT. Este proceso cambiaría a partir de 1994 con la administración de Domingo Liotta como secretario de la SECyT y la reforma del Directorio del CONICET, que volvió a otorgarle autonomía administrativa a la institución y la reincorporación de la figura del presidente como autoridad autónoma.

31 En este marco empieza a generarse la transformación en el SPI de la Argentina. En primer lugar, la SECyT en 1989 quedó bajo la dependencia directa de la Presidencia de la Nación y en 1990 se sancionó la Ley N° 23.877 de Promoción y Fomento a la Innovación Tecnológica. Esta ley, cristalizó una nueva manera de fondear el sector: incorporando al sector productivo en el foco de la política de promoción y creando la figura de Unidad de Vinculación Tecnológica (UVT), lo que implicó una orientación a los organismos ejecutores de ciencia y tecnología hacia el autofinanciamiento.

32 Matera, 1992.

En el año 1996 comenzó una etapa que diversas investigaciones definen como modernización burocrática en las instituciones de CyT.³³ En este mismo año se transfirió a la SECyT al ámbito del Ministerio de Educación, el cual pasó a llamarse Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología y en este marco, asume Juan Carlos del Bello al frente de la Secretaría. El nuevo secretario asumió con el propósito de implementar un programa de reformas que estaba inspirado en debates y discusiones de un pequeño grupo de intelectuales y funcionarios públicos, que cuestionaba la trayectoria lineal del enfoque ofertista. De este modo, la nueva gestión de la SECyT buscó establecer consensos al interior del complejo de CyT a fin de encarar las reformas y para ello convocó a un grupo de expertos para debatir el estado del sector y formular recomendaciones de políticas.³⁴ El resultado de estos debates dio origen al documento “Bases para la discusión de una política de Ciencia y Tecnología” conocido comúnmente como el “Libro Blanco”. Las principales recomendaciones fueron: i) distinguir institucionalmente la definición de política de su ejecución; ii) reelaborar los sistemas de asignación de fondos y hacerlos más transparentes, competitivos y con evaluación externa; y iii) diferenciar la política científica de la política tecnológica.

La idea central fue la de diferenciar al menos tres funciones: la elaboración de políticas para CyT, la promoción de la CyT y la ejecución de actividades de CyT. La función de elaboración de políticas quedó concentrada en la SECyT, la función de ejecución de actividades de CyT se mantuvo en el CONICET (y en otras instituciones del sector de CyT) y para la función de promoción se creó una nueva institución dedicada exclusivamente para tal fin, la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (ANPCyT) que se constituyó como un organismo especializado de fomento de la investigación y la innovación. De esta manera, se canalizaron los instrumentos de financiamiento en dos fondos administrados por la ANPCyT: el Fondo Tecnológico Argentino (FONTAR), para financiar innovación y cambio tecnológico; y el Fondo para la Investigación Científica y Tecnológica (FONCYT), para investigación básica y aplicada. La división de las funciones de ejecución y promoción implicó para el CONI-

33 Según Albornoz y Gordon (2011), a partir de 1996, comienza a evidenciarse la aparición de funcionarios e investigadores con un perfil burocrático en las instituciones del complejo de CyT. En 1995 se había implementado en materia de educación superior medidas como la Ley de Educación Superior (LES) (Ley N° 24.521), que favoreció a la segmentación del mercado académico, y el Programa de Reforma de Educación Superior (PRES), que posibilitó el rol de evaluador del Estado frente a las universidades.

34 Cabe remarcar que estas tensiones también se visualizaron en los países desarrollados, en los que las posiciones a favor de la intervención y planificación de las actividades científico-tecnológicas rivalizaban con aquellas que defendían la menor intromisión posible por parte de fuerzas e intereses ajenos al campo científico-tecnológico (Elzinga y Jamison, 1996; Albornoz, 2011).

CET dejar de financiar proyectos de investigación. Sin embargo, la fuerte presión de la comunidad interna, en especial los directores de institutos, investigadores y evaluadores ubicados en las comisiones asesoras y juntas de calificación y promoción, pujaron corporativamente para volver a incorporar la función de promoción en el CONICET. Aunque el financiamiento a proyectos venía acarreado un debilitamiento desde antes de la reforma en la institución, no dejaba de representar un privilegio para los investigadores. En este sentido, los Proyectos de Investigación y Desarrollo (PID) y los Proyectos de Investigación Anual (PIA) (con montos inferiores a los PICT) se restituyeron en las convocatorias de 1998 como producto de la presión ejercida por la comunidad interna del CONICET que concebía la función de promoción (así sea con escasos fondos de financiamiento) como un privilegio inherente a la institución y un derecho corporativo.

Cambios en la gobernanza del CONICET: intervención y reforma en los espacios de dirección y gestión entre 1996-2007

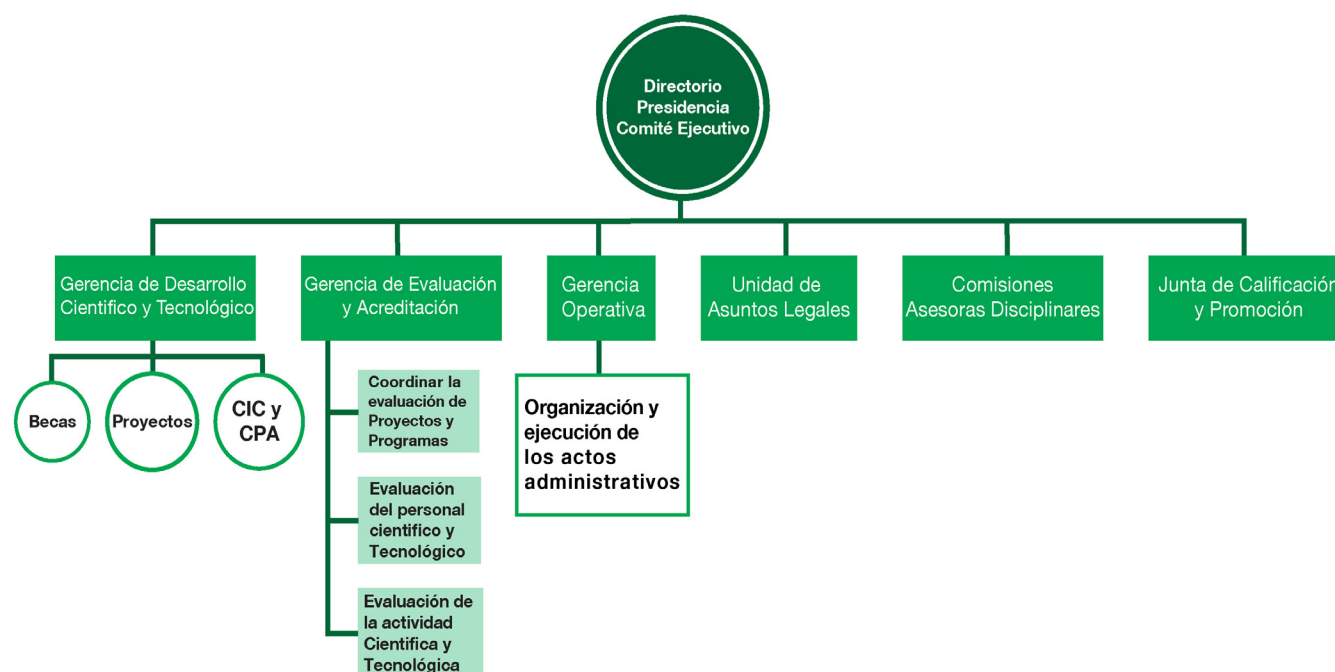
En este contexto, con la sanción del Decreto N° 747/96 se inició y dio impulso a un proceso de reforma y renovación del CONICET, dependiente de la SECyT del Ministerio de Cultura y Educación en el marco de la Segunda Reforma del Estado, cuyo objetivo esencial fue la reorganización del mismo incluyendo a sus entes descentralizados. Mediante la resolución 0001, el 23 de julio se inició la intervención del Consejo y la elaboración de un reglamento interno de funciones, con la colaboración de asesores externos para analizar los objetivos y formular propuestas para alcanzarlos. Para lo cual se dispuso la reorganización del CONICET con el fin de mejorar la eficiencia de su estructura, definiendo las funciones en términos de misiones dentro del organismo. Se asignó a la conducción un enfoque gerencial creándose las Gerencias de Desarrollo Científico y Tecnológico, de Evaluación y Acreditación y de Gestión Operativa.

La intervención de Del Bello en 1996 abarcó aproximadamente seis meses hasta que la institución se normalizó por elecciones y se conformó un nuevo Directorio que propició procesos de gobernanza académicos reformistas. En este marco de gobernanza, la injerencia por parte del secretario de la SECyT en el organismo era presentada como un acto de violencia de la cultura burocrática en los intereses de la cultura académica que el CONICET idealmente defendía. Sin embargo, no se vio esta misma reacción cuando Matera intervino el organismo por un período mucho más largo. Esto se puede interpretar profundizando en las cuestiones que cada secretario buscó afrontar y en los modelos conceptuales que guiaban sus decisiones de política. Matera buscaba que la ciencia argentina fuera de utilidad para el posicionamiento internacional del país y comprendía al desarrollo tecnológico como una consecuencia necesaria de la

ciencia (modelo lineal ofertista). Del Bello, en cambio, se posicionó con un discurso más actualizado en términos de los debates expertos a nivel internacional y ponía el acento en la cuestión tecnológica por sobre la ciencia de excelencia.

Para ello, el presidente de la República Argentina aprobó una nueva estructura organizativa del CONICET con el objetivo de promover las actividades científicas y tecnológicas en concordancia con las políticas fijadas por la SECyT. Con la nueva estructura del CONICET, se volvía a reafirmar la función de ejecución científica y en menor medida, la función de promoción en la institución, por medio del financiamiento de programas y proyectos de investigación, unidades de investigación y servicios; contribuyendo a la organización y el desarrollo de grupos de investigación, otorgar becas internas y externas para la formación y especialización de personal científico y tecnológico. Por último, la reforma le atribuyó al CONICET, la potestad de continuar definiendo criterios y procedimientos para la evaluación de la actividad científico-tecnológica de investigadores, grupos de trabajo, institutos y centros de investigación.

Gráfico 1. Estructura administrativa del CONICET a partir de octubre de 1996.



Fuente: Decreto N° 1207/1996, p. 4.

Como se visualiza en el gráfico N° 1, los cambios normativos en la gobernanza del CONICET dieron como resultado la creación de cargos gerenciales extraescalafonarios, nombrados y removidos por el Directorio del CONICET. Así también se aprobó la creación de un cargo de asesor legal del Consejo, dependiente del Directorio, con un nivel extraescalafonario y remuneración equivalente a un cargo Nivel A del Sistema Nacional

de Profesión Administrativa en 1996. En lo que respecta al Directorio, el mismo estaría compuesto por ocho miembros y un presidente. La designación de los ocho miembros estaba a cargo del Poder Ejecutivo Nacional a partir de ternas. Cuatro de estas ternas representaban respectivamente a las cuatro áreas del conocimiento y que eran electas por todos los miembros de la CIC a través de elecciones directas. Las otras cuatro ternas eran propuestas por instituciones representativas de la industria, el agro, las provincias y las universidades. El presidente era propuesto por el Ministerio de Educación (ámbito en el cual estaba la SECyT en ese momento) y designado por el Poder Ejecutivo Nacional. Como se puede ver, esta estructura del Directorio, tenía la novedad de abrir el juego a las elecciones democráticas por parte de los integrantes de la CIC. Aunque dicha participación se limita a la postulación de ternas de solo el 50% del Directorio, sobre las cuales el Poder Ejecutivo Nacional elegía a los miembros definitivos.

Sin embargo, la inestabilidad del cargo presidencial fue un problema a lo largo del período 1996-2002. Durante este período se sucedieron los siguientes presidentes: Florencio Aceñolaza (junio-1996 a julio-1996); el Interventor Juan Carlos Del Bello (julio-1996 a mayo-1997); Enrique Stefani (mayo-1997 a marzo-1998); Armando Bertranou (marzo-1998 a diciembre-1999); Pablo Miguel Jacovkis (diciembre-1999 a julio-2000) y Andrés Carrasco (julio-2000 a julio 2002).

Los cambios organizativos al interior del CONICET fueron de gran envergadura y generaron situaciones de conflicto y profundas tensiones por parte de los espacios y actores del Consejo ligados a las tradiciones científicas de los grupos corporativos a la institución, en particular a los intereses de las élites científicas organizacionales ubicados en las Comisiones Asesoras Disciplinarias, Junta de Calificación y Promoción y en los miembros de la CIC.

Las tensiones entre actores al interior del CONICET durante el período 1996-2002 evidenciaron el conflicto entre los intereses burocráticos y los intereses académicos corporativos en actores ubicados en: i) los espacios de dirección y gestión (Presidencia, Directorio y la interacción con la SECyT), la Gerencia de Desarrollo Científico y Tecnológico, directores de institutos; ii) en los espacios de evaluación (Comisiones Asesoras Disciplinarias, Junta de Calificación y Promoción); iii) y en los espacios ocupados por una parte de la clientela del CONICET (miembros de la carrera de investigador).

Cuadro 2. Conflictos al interior del CONICET y actores implicados. 1997-2002.

Descripción del conflicto	Actores implicados
Conflictos de autoridad y rechazo desde la Presidencia del CONICET por la injerencia de la SECyT en el manejo de la política de promoción y ejecución (en particular con la CIC).	Secretarios de la SECyT Juan Carlos del Bello 1996-1999 Dante Caputo 1999-2001 Adriana Puiggrós 2001-2002.
	Presidentes del CONICET Enrico Stefani, Armando Bertranou Pablo Miguel Jacovkis Andrés Carrasco.
Tensiones entre los presidentes del CONICET y las tareas de asesoramiento desde la Gerencia de Desarrollo Científico y Tecnológico.	Presidencia de Stefani, presidencia de Bertranou, presidencia de Jacovkis y presidencia de Carrasco.
	SECyT.
	Gerencia de Desarrollo Científico y Tecnológico.
Tensiones por la política de reorganización de los centros e institutos entre 1996-2002.	Gerencia de Desarrollo Científico y Tecnológico.
	SECyT.
	Directores de centros regionales e institutos.
	Miembros de la CIC.
Rechazo a los cambios organizacionales en las comisiones asesoras.	Miembros de las Comisiones Asesoras Disciplinarias.
	Gerencia de Desarrollo Científico y Tecnológico.
	Gerencia de Evaluación y Acreditación.
	Directorio.

Fuente: *Elaboración propia.*

Como aparece sintetizado en el Cuadro 2, los conflictos burocráticos y científicos entre 1997-2002 evidenciaron el debilitamiento de la figura presidencial del CONICET, frente a las numerosas renunciaciones y sucesiones durante esos años. En 1997, a meses de la intervención, Enrico Stefani Del Bello, investigador argentino radicado en Estados Unidos, fue designado como presidente del CONICET. Stefani orientó su administración al problema de devolver prioridad meritocrática a la CIC donde destacara la alta calidad de la investigación; un intento de independizar al Consejo de actores externos. Sin embargo, su gestión estaría en constante conflicto con la SECyT que buscó controlar e influir en la política de conformación de las comisiones asesoras del CONICET, como así también en los criterios de concurso a CIC; lo cual fue rechazado por el presidente y por los miembros de las comisiones asesoras disciplinarias y la junta de calificación. A principios de 1998, Stefani renunció debido a los desacuerdos entre su gestión y la SECyT. El nuevo presidente electo que lo reemplazó fue Armando Bertranou, ingeniero agrónomo y miembro del Directorio. La elección de Bertranou como presidente del organismo implicó enfrentar a la cultura académica nucleada en el CONICET. Dado que no solo no era un investigador de reconocida trayectoria en el CONICET, sino que representaba intereses ajenos a los de la cultura académica, había sido electo rector de la Universidad Nacional de Cuyo, era el representante de las provincias en el Directorio. Es decir, bogaba por la federalización de las actividades de CyT.

Recién con el nombramiento de Eduardo Charreau en el 2002 se iniciaría un proceso de armonización de los intereses tanto de los actores burocráticos y políticos de la SECyT como de los actores ligados a la tradición científica del CONICET. Con la llegada de un nuevo gobierno nacional fue designado el nuevo secretario para la Ciencia, la Tecnología y la Innovación Productiva, el doctor Julio A. Luna. Pocos días más tarde, en un acto realizado en la Academia Nacional de Medicina, el doctor Eduardo Hernán Charreau asume el cargo de presidente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Las nuevas designaciones, tanto en la Secretaría como en el CONICET, fueron respaldadas por varios actores internos del Consejo. El 14 de febrero de 2002 el Directorio del Consejo enviaba una carta a la ministra de Educación, Dra. Graciela M. Giannettasio, expresando su beneplácito por los nombramientos de los doctores Julio Luna y Eduardo Charreau que dieron inicio a un período de gobernanza académica asociativa bajo la conducción de Charreau (hasta el 2008) durante el kirchnerismo. En esta nueva etapa, la situación del CONICET comenzó a variar. Los diferentes frentes de conflicto que debieron administrar no eran pocos y las prioridades eran altas desde todas las perspectivas. A nivel de gestión interna, durante el año 2002 se llamó a concurso para cubrir los cargos de dirección de varios institutos del Consejo, se efectuaron más de 300 promociones de investigadores, 195 ingresos efectivos a la carrera y se comenzó la organización de la próxima elección para la renova-

ción parcial del Directorio. A comienzos del año 2003, una vez más los miembros de la carrera del investigador elegían directores para el organismo.

En el transcurso del año 2004 la situación general del CONICET comenzaría a mejorar sustancialmente. En lo que respecta a las funciones institucionales, el CONICET mantuvo la política de promoción con instrumentos de menores recursos,³⁵ a partir del 2005 se fortaleció la política de ejecución, en el marco de un nuevo ciclo en materia de ciencia y tecnología en la Argentina, que revalorizó el rol del CONICET, fortaleciendo las capacidades de formación de recursos humanos e infraestructura, pero a diferencia de la última dictadura militar, estas políticas estuvieron orientadas a fortalecer los lazos con las universidades públicas y se enmarcan bajo el rótulo de gobernanza académica asociativa. Se empezaron a implementar diversos aspectos del programa de jerarquización y la conducción institucional, tanto en la presidencia como en su Directorio. Este aspecto, no menor, fue identificado claramente por las autoridades nacionales quienes no dudaron en ratificar al Dr. Charreau como presidente del Consejo una vez cumplido su primer período de dos años. Así, el ministro de Educación, Ciencia y Tecnología en ese entonces sostuvo que: “la reelección del Dr. Charreau era digna de destacar porque en este caso la continuidad de una gestión les permitía avanzar en la construcción de políticas de Estado”.

Hacia dentro del organismo también se pusieron en marcha importantes iniciativas de cambio. En respuesta a una postergada necesidad de mayor eficiencia en los procesos de gestión político-administrativos, las autoridades del Consejo presentaron el nuevo Programa Estratégico para el Desarrollo Institucional.³⁶ Este plan incluía 12 objetivos específicos para el crecimiento del CONICET, donde se definían puntualmente no menos de 20 actividades para el período 2005-2008.

Lo que destaca al período 2002-2008 durante la administración de Charreau es una disminución de las tensiones entre la SECyT y la Presidencia del CONICET, y un reposicionamiento de la Gerencia de Desarrollo Científico y Tecnológico con autonomía y autoridad propia, pero en sintonía con las decisiones del Directorio. Por un lado, la designación de Charreau contó con el respaldo de los funcionarios políticos de la SECyT, por otro lado, obtuvo el aval y aprobación de las comisiones asesoras, directores de institutos y de los investigadores de CIC. Esta articulación entre una dirección y gestión burocrática en sintonía con los intereses corporativos del CONICET se refuerza en el 2006 con la oficialización de la creación de los Centros Científicos y Tecnológicos

35 A partir del 2003 se retomó el pago de cuotas atrasadas de proyectos 1998 y también de proyectos 2001 de Estímulo a la Investigación (PEI).

36 CONICET, 2006.

(CCT). Para la consolidación del modelo territorial descentralizado (no necesariamente federal) que fomentó la administración de Charreau, se puso en marcha el proyecto de creación de CCT para cubrir las principales regiones del país, cuya finalidad estuviera centrada en la gestión institucional y los servicios comunes a distintas unidades ejecutoras. Los CCT se crearon bajo la dependencia administrativa del CONICET, y para su funcionamiento se habilitó un Consejo Directivo y un Consejo Asesor conformado por científicos (directores de unidades ejecutoras y vinculadas al CCT).

La administración de Eduardo Charreau encaró un proyecto de crecimiento del CONICET, pero en asociación con las universidades públicas. A partir de este marco, toda unidad ejecutora que se creaba y toda construcción estaba asociada a una política de clara alianza con las universidades públicas. El marco normativo y de funcionamiento que se estableció con la reforma de 1996 se mantuvo vigente, y los procesos de gobernanza mantuvieron la preponderancia de representantes de la cultura académica, pero a diferencia de la gestión postintervención de Del Bello, el interés por la reforma institucional perdió relevancia en la agenda, y la política de cooperación y asociación pasó a ocupar un rol relevante en los procesos de gobernanza internos al CONICET. Así también, los cambios en la gobernanza se manifiestan en la relevancia que tuvieron los intereses de la cultura burocrática en los funcionarios políticos de la SECyT y el rol de las gerencias entre 1996-2002. La tendencia a proponer cambios organizativos, de control y mejoras en el manejo de los fondos públicos y la transparencia en la asignación de recursos fue una política impulsada por la gestión que acompañó a Del Bello no solo durante sus años en la SECyT, sino durante los años que continuaron con Luna en la Secretaría y los diversos presidentes que se sucedieron en el CONICET hasta el 2002. La llegada de Charreau no solo fue recibida positivamente por funcionarios de la SECyT, sino en particular por la comunidad del CONICET, que vio representados sus intereses y valores de la cultura científica en el presidente del organismo. Este desplazamiento de la gobernanza académica reformista en el CONICET con Del Bello y su continuación con Luna, a una gobernanza académica asociativa con la administración de Charreau tiene su punto nodal en la revalorización de los rasgos culturales científicos en el CONICET y la apuesta por un crecimiento del organismo en colaboración con las universidades públicas.

Aspectos y rasgos destacables de la burocracia del CONICET

En este apartado nos proponemos abordar la burocracia del CONICET encargada de la gestión de la política de promoción y ejecución desde el punto de vista de las relaciones de autoridad entre superiores y subordinadas, marcos normativos y clientela a partir de la reforma de 1996.

Como señalamos en el apartado anterior, las estructuras del Consejo experimentaron un desarrollo significativo con la creación de las áreas de trabajo organizadas en tres gerencias –Gestión Operativa, Evaluación y Acreditación, y Desarrollo Científico y Tecnológico– y una Asesoría Legal (Decreto N° 1664/1996). Más allá de la particularidad que en términos de la organización del trabajo de gestión surge de este esquema, se destaca en primer lugar, el avance de las estructuras administrativas como producto del crecimiento de la infraestructura (por incremento de unidades ejecutoras y la creación de los CCT) que concentran los aspectos menos ligados a lo académico,³⁷ parafraseando la definición de uno de nuestros entrevistados; en segundo lugar se registra un incremento en términos de autoridad para la toma de decisiones y autonomía en el manejo de recursos por parte de las gerencias. De hecho, para algunos referentes este desarrollo reciente ha contribuido a desdibujar, en alguna medida, el núcleo sustantivo de la gestión del organismo en favor de los aspectos normativos.

“En una época cuando llegamos con Del Bello y armamos la nueva estructura en 1996, las Gerencias eran extra-escalonarias y el Directorio definía su continuidad o no en función del respeto a las normas de las decisiones del Directorio. En esa época el Presidente del CONICET, más allá de que el decreto dice que no tiene voz y voto, tenía un peso fuerte porque era un funcionario político. Después, de acuerdo al decreto, el Presidente del CONICET no tiene por qué ser investigador de la carrera, pero en los hechos se termina poniendo a investigadores de la carrera, cuya percepción macro del problema del sistema científico se limita a los miembros de su comunidad inmediata”.³⁸

En términos cuantitativos se trata de una estructura pequeña cuyo volumen de gestión, medido por el solo aumento del personal de investigación, ha crecido exponencialmente, en particular a partir del 2004. El CONICET se ha orientado por una burocracia cuya actividad está considerablemente rutinizada y demanda saberes concentrados en la administración y la aplicación de normativa. Desde fines de los noventa, lentamente fue incorporando cambios ligados a un modelo de gestión posburocrático descentralizado. En este sentido, en un principio desde el CONICET se comenzó a demandar profesionales con una alta calificación técnica y capacidad de planificación

37 Tercera línea, Gerencia de Desarrollo Científico y Tecnológico, comunicación personal, 23 de mayo del 2022.

38 Tercera línea, Gerencia de Desarrollo Científico y Tecnológico, comunicación personal, 23 de mayo del 2022.

en las áreas de gerencia, pero con una marcada carencia para articular los distintos planos e intereses de diversos actores científicos, lo cual iba mucho más allá de la preparación técnica específica de dichos coordinadores.

Relaciones de autoridad entre actores burocráticos

El marco en el que la burocracia está implicada y contribuye a construir y desarrollar la política científica, puede describirse de forma general en los siguientes términos: hay dos CONICET a partir de 1996, por un lado, el central liderado por las gerencias que manejan la gestión de la carrera de investigación y becas, por otro lado, el de los institutos, que tienen una vida propia. Los investigadores organizados en el sistema de institutos y centros de investigación, han mostrado a lo largo de la historia institucional, resistencias a recibir pautas y orientaciones externas. Estos actores regulan el Consejo en el nivel central a través del Directorio, en el que predominan los intereses y orientaciones administrativas y burocráticas, pero también se destacan los valores de las grandes áreas del conocimiento en que se organiza el trabajo de investigación (Ciencias Biológicas y de la Salud; Ciencias Exactas y Naturales; Ciencias Sociales y Humanidades; y Ciencias Agrarias, Ingeniería y de Materiales) que son “los jefes del CONICET” (CONICET, segunda línea).³⁹

Sin embargo, la relación entre el Directorio y la burocracia organizada en gerencias tiene cierta ambigüedad. Las gerencias poseen una elevada autoridad y autonomía, son capaces de influir en la agenda del Directorio a través de la presentación de informes y la sugerencia de prioridades. Este ejercicio del poder según la posición en la estructura, es considerada una responsabilidad, en el sentido de “acompañar” al Directorio en las decisiones. Esto surge bajo la condición de que las gerencias se alinean con la Presidencia del Directorio. Un Directorio que tradicionalmente ha estado “tapado de papeles” y en consecuencia cumple su tarea de manera ritual y formal. En tanto que, a nivel de los institutos y centros de investigación, los investigadores tienden a realizar actividades administrativas vinculadas con los proyectos (presentación a convocatorias, rendición de gastos, etcétera).

“[e]sta primera experiencia de un Directorio que debía considerar y consensuar opiniones de actores internos (representantes de in-

39 Integran el Directorio cuatro miembros más, en representación del Consejo de Universidades (CIN), las organizaciones representativas de la industria, las organizaciones representativas del agro y los máximos organismos responsables de la ciencia y la tecnología de los gobiernos provinciales y el gobierno autónomo de la Ciudad de Buenos Aires (Decreto N° 1661/96).

vestigadores) y externos al Organismo (representantes de universidades, sector agropecuario y cámaras empresarias), fue novedosa y arrojó resultados interesantes luego de la reforma de Del Bello”.⁴⁰

El primer Directorio del CONICET posterior a la reforma de Del Bello y elegido bajo las nuevas normas comenzó a funcionar en 1997. Estaba integrado por un presidente designado por el Poder Ejecutivo (Dr. Enrico Stefani), cuatro investigadores elegidos por sus pares en representación de cuatro grandes áreas del conocimiento y representantes de universidades públicas, el sector agropecuario y cámaras empresarias. Esta modalidad de integración del Directorio se mantiene hasta el presente utilizando la renovación periódica de sus miembros.

El trabajo de vinculación y articulación de la figura presidencial del CONICET, con diversos actores internos también requiere capacidad de negociación e interpretación de los intereses y posiciones de los actores involucrados en esos desarrollos. Es decir, un conocimiento de la lógica política que permita avanzar con el proceso y su gestión. Sin embargo, entre 1997-2002, la designación de cuatro presidentes en el CONICET en cuatro años y el hecho de que cada uno no terminara su mandato, refleja las dificultades de lograr la función de mediación entre el poder político y los diversos actores del organismo. Eduardo Charreau fue una figura que orientó al CONICET hacia otras instituciones y a nivel nacional, a partir de la política de asociación con las universidades; es decir, toda unidad ejecutora que se creaba y toda nueva institución, estaba asociada a una política de vínculo con las universidades. La figura presidencial no solo contó con el apoyo de la SECyT, sino con el respaldo del Directorio y la comunidad de investigadores que trabajan en las Comisiones Asesoras Disciplinarias, y la Junta de Calificación y Promoción, en la dirección de institutos y centros regionales. En este marco, el rol preponderante de la GDCT disminuyó luego de la renuncia de Isabel Mac Donald en el 2004, la GDCT fue desplazada como gerencia asesora del presidente y cobró mayor rol el Comité Ejecutivo con Charreau como presidente, Lattuada como vice-presidente de Asuntos Tecnológicos y Farias como vice-presidente de Asuntos Científicos.

Marcos normativos y el rol de las gerencias del CONICET a partir de 1996

El trabajo administrativo llevado a cabo por las burocracias representa el soporte para el desarrollo de la actividad de investigación en los institutos del CONICET, y el que

40 Segunda línea, comunicación personal, 14 de noviembre del 2019.

tiene lugar en el nivel central. La misma se encuentra sustentada en procedimientos rigurosos y altamente estandarizados, una rutina que admite revisión o ajustes en los márgenes en función de tendencias o necesidades del avance en los diversos campos disciplinares.⁴¹ En este aspecto, hay una tradición histórica en el CONICET de una predominancia de un colectivo burocrático orientado “hacia el interior”,⁴² lo cual se sustenta en la confianza de que las posiciones máximas en la institución son ocupadas por actores que pertenecen al campo de la CyT y en particular al CONICET. Esta burocracia se ubica en el esquema weberiano que divide concepción y ejecución. Su capacidad de ajustarse a las orientaciones emanadas de la dirección política de turno parece no mostrar fisuras significativas, llevando a cabo el desarrollo de actividades *sine ira et studio*.

Cuadro 3. Atributos asignados por gerencias del CONICET entre 1996-2007.

Atributos	Gerencia Operativa	Gerencia de Evaluación y Acreditación	Gerencia de Desarrollo Científico y Tecnológico
Celebrar contratos	Sí	No	Sí
Rendición de cuentas	Sí	No	Sí
Implementar política para CIC	No	No	Sí (bajo la conducción del presidente o vice-presidente)
Implementar política para CPA	No	No	Sí (bajo la conducción del presidente o vice-presidente)
Implementar política para directores de institutos	No	No	Sí (seguimiento de funciones mensuales)

41 Las Comisiones Asesoras Disciplinarias que están implicadas en el desarrollo de la carrera científica –ingreso, promoción de la CIC o la CPA– tienen autoridad para definir los criterios de evaluación, para cada uno de los ítems que integran los instrumentos de evaluación en los instrumentos de promoción y ejecución. Los miembros de estas comisiones tienen una renovación periódica, trabajan sobre los criterios del año anterior y realizan ajustes en función de tendencias del campo de conocimiento, u otros cambios (algunos aspectos que influyen en las modificaciones son: el límite de edad; coautorías, disciplinas que se integran en una misma comisión), o bien demandas por parte del Directorio para reequilibrar el peso relativo en la ponderación de los valores de algún atributo (CONICET, investigador de comisión disciplinar).

42 Segunda línea. Exmiembro del Directorio 1997-1999, comunicación personal, 14 de noviembre del 2019.

Atributos	Gerencia Operativa	Gerencia de Evaluación y Acreditación	Gerencia de Desarrollo Científico y Tecnológico
Implementar políticas para becas	Sí	Sí	Sí
Implementar políticas para subsidios a proyecto	No	No	Sí
Informes mensuales	Sí	Sí	Sí

Fuente: *Elaboración propia a partir de las resoluciones N 867, 868 y 869 (CONICET, 1996).*

Hay una tendencia a fomentar rasgos que giran en torno al compromiso con lo público, en particular con las reformas en 1996 y la creación de las gerencias, la importancia de la carrera ha sido una constante en la historia del CONICET, al igual que la estabilidad y permanencia de los cargos jerárquicos en los espacios de evaluación, institutos y centros regionales, el aprendizaje en la situación de trabajo, sugieren el sentido de pertenencia institucional.

“[c]uando nosotros llegamos había una preponderancia de que el Directorio delegaba mucho de la gestión y demás en una gerencia general que había en ese momento, que ya venía con muchos años de tradición allí y bueno, el cambio en el Directorio significó volver a poner la centralidad de las decisiones en el Directorio”.⁴³

Las capacidades de acción de las gerencias del CONICET no fueron fortuitas; sino que respondieron a una serie de normas ligadas a los cambios en la gobernanza. Según el cuadro N° 3, a la Gerencia de Desarrollo Científico y Tecnológico (GDCT) se le asignó el objetivo de fomentar las investigaciones científicas y tecnológicas, el desarrollo de grupos y unidades de investigación, la formación de investigadores, la difusión y divulgación de la actividad científica y tecnológica, e incentivar aquellas actividades que fomentaran al desarrollo del sector.

Para el logro de esta función se le atribuyó a la GDCT las tareas de elaborar los criterios y procedimientos para la promoción de las actividades científicas y tecnológicas. Así también se le atribuyó la capacidad de implementar y administrar los mecanismos de financiamiento de proyectos y programas de investigación cientí-

43 Primera línea. Exvicepresidente de Asuntos Tecnológicos, comunicación personal, 8 de mayo del 2022.

fica y tecnológica a cargo de grupos de investigación, independientemente de su jurisdicción institucional.

“La gerencia de Desarrollo Científico y Tecnológico jugó un papel también bastante notable en lo que fue todo el proceso de normalización de las relaciones con las universidades, las líneas de contraparte, la normalización del concurso de directores”.⁴⁴

Por otro lado, la GDCT era la responsable de atender a las necesidades de funcionamiento de unidades de investigación vinculadas al organismo, coordinar las actividades tendientes a favorecer la cooperación internacional, la política de vinculación tecnológica y de supervisar la implementación de un eficiente sistema de información y estadística.

A la Gerencia de Evaluación y Acreditación (GEA) se le encomendó el objetivo de supervisar y coordinar las actividades vinculadas a la evaluación y acreditación científica y tecnológica de los investigadores, proyectos, programas y unidades de investigación.

“Con el tema de la CIC, se veía a Del Bello como un economicista. Yo no sé si se veía una pérdida de autonomía en el CONICET, sí que habían cambiado muchas cosas. Te cambiaron las reglas de juego y eso genera resistencias. De un momento a otro aparecía una Gerencia de Evaluación, se ponía en foco el tema para dónde orientar los ingresos, qué hacer con la asignación de los ingresos, el orden de mérito, si todos van a Buenos Aires, qué hacemos con el resto del país. Como todo, los sectores más concentrados con capacidad de dominio sobre el sistema lo quieren conservar. Además, el hecho de que ingreses al Directorio personas que no estén vinculados al organismo fue visto como una entrega del organismo a agentes de quién sabe qué intenciones tenían”.⁴⁵

Para la realización de esta tarea, se le atribuyó la potestad de elaborar criterios y procedimientos para la evaluación de la actividad científica y tecnológica; coordi-

44 Segunda línea. Exmiembro del Directorio 1997-1999, comunicación personal, 4 de abril del 2019.

45 Tercera línea. Gerencia de Evaluación y Planificación, comunicación personal, 14 de octubre del 2021.

nar las acciones concernientes a la evaluación del personal científico y tecnológico, incluidas las carreras del investigador científico y tecnológico y del personal de apoyo; coordinar la evaluación de proyectos y programas de investigación científica y tecnológica que solicitaron el apoyo del organismo. Por último, se le atribuyó la capacidad de controlar las actividades de las Comisiones Asesoras y la evaluación de las solicitudes de financiamiento.

En lo que respecta a la Gerencia Operativa (GO), se le concedió el objetivo de proceder a la organización, control, registración y ejecución de los actos administrativos vinculados con la gestión operativa (administrativa, financiera, patrimonial y de recursos humanos) requerida para el funcionamiento del CONICET; ejerciendo la potestad de asesoramiento letrado y asumiendo la representación y patrocinio legal del organismo. Para el alcance de sus tareas, se le atribuyó a la GO la capacidad de elaborar los criterios y procedimientos de gestión administrativo-financiera y de recursos humanos; supervisar todas las actividades operativas de apoyo (administrativas, financieras, contables, de personal y patrimoniales). Así también, la GO recibió la facultad de participar en la formulación de presupuesto anual, sus modificaciones, reajustes y su ejecución; coordinando todo lo relacionado con la gestión de compras y contrataciones de bienes y servicios; la inversión real directa y la fiscalización de los actos referentes a las relaciones administrativas con el personal, investigadores, técnicos y becarios quedaron bajo sus funciones. Por último, la GO comenzó a ser la encargada de intervenir en los sumarios administrativos y en los juicios en los que era parte el CONICET.

Por lo tanto, la gobernanza al interior del CONICET a partir de 1996 tendió a manifestar aspectos ligados a una administración académica reformista, en tanto la nueva estructura con perfil de gerencia tendió a otorgarle mayor autoridad y autonomía a las gerencia en tareas ligadas al devenir de los proyectos de investigación, al funcionamiento de las carreras del CONICET, el sistema de becas, control de los institutos y programas del Consejo entre otros.⁴⁶

La clientela de las burocracias del CONICET. Los vínculos internos con los investigadores

La población del CONICET sabe del reconocimiento y prestigio que la institución ha ganado por la producción de excelencia en los diversos centros e institutos que for-

46 Temáticas ligadas a donaciones, gestión de viáticos para investigadores y becarios, licencias, contratos de alquiler, convenios con otras entidades, judicializaciones, etc., eran temáticas que eran gestionadas por las Gerencias y luego elevadas al Directorio, Presidencia o al Comité Ejecutivo.

man parte de él, y cuya realización ha estado impulsada por la inyección de recursos que desde 2004 recibió el sistema CyT y que posibilitó la consolidación y maduración de muchos procesos de investigación. Las burocracias del CONICET concentran sus vínculos con la población de becarios e investigadores, predominando la despersonalización e invisibilización cuando son los aspectos “menos académicos” los que constituyen los motivos de las interacciones, y el comportamiento sujeto a la norma y su interpretación, cuando de aspectos “académicos” se trata.

Durante la gestión de Del Bello en la SECyT entre mediados de 1996 hasta fines de 1999, más allá de las tensiones entre la Secretaría y la Presidencia del CONICET, el Directorio y la gerencia de desarrollo científico y tecnológico llevaron a cabo un plan de regularización de los cargos de los directores de institutos y centros regionales, por medio de concurso con instancias de evaluación con participación externa al Consejo. Por otro lado, aunque la política de promoción fue nula entre mediados de 1996 hasta fines de 1997, en 1998 la reactivación de los financiamientos a proyectos de investigación para los investigadores de CIC del CONICET implicó reanudar los vínculos entre la burocracia y la comunidad científica de la institución. En lo que respecta a los miembros de la CIC y CPA, durante el período de Del Bello en la SECyT, se llevó a cabo una revisión de los cargos de carrera asignados sin evaluación durante el período de Liotta, lo cual implicó arduas tensiones entre los investigadores y la Gerencia de Desarrollo Científico y Tecnológico conformado por miembros que respaldaban la política de la SECyT.⁴⁷ La situación del Consejo en ese momento, se caracterizaba por la escasez de recursos para financiar proyectos de investigación y por el crecimiento lento de los ingresos y las promociones en la CIC, con la consiguiente postergación de la inclusión de investigadores jóvenes. En este marco, se modificaron los procedimientos de ingreso orientándolos a una mayor transparencia, estableciendo una política de financiamiento que consistió en mecanismos de asignación de recursos económicos y en la definición de normas de seguimiento y evaluación. Así, se reintrodujo nuevamente la instancia de evaluación por pares y la renovación de las comisiones asesoras.

Por lo tanto, durante el período 1996-1999 la burocracia del CONICET orientó sus esfuerzos a una comunidad científica que tenía que atravesar las tareas de normalización como producto del Decreto N° 1661/1996, lidiar con las tensiones generadas por los escasos ingresos al CIC y adjudicación de becas. Los vínculos entre la burocracia y la comunidad científica del CONICET entre 1999-2003 estuvo enmarcada por la tensa situación institucional y la debilidad presupuestaria, con atraso en los depósitos de estipendios, falta de pago en cuentas de subsidios de proyectos, retrasos en el

47 Segunda línea. Exmiembro del Directorio entre 2002-2006, comunicación personal, 13 de julio del 2018.

pago de los salarios a los miembros del CIC, lo cual generarían un contexto de conflicto con la principal clientela del CONICET, sus investigadores y becarios. Los conflictos entre los presidentes con la SECyT y el Directorio tendieron a acrecentar los descontentos en la comunidad del CONICET. La nueva situación de acefalía institucional, la falta de recursos y el polémico proyecto de reestructuración del área hicieron que los vínculos entre la burocracia y la clientela de la institución fueran endebles entre 1999-2003. Con la designación de Eduardo Charreau a la Presidencia y el inicio de una paulatina recuperación presupuestaria para el sector de ciencia y tecnología, la misma estuvo acompañada por un proceso de reconstrucción institucional del CONICET, el cual amplió el número de becas y reabrió el ingreso a carrera de investigador que estaba congelado desde mediados de la década de 1990. “La incorporación de investigadores y becarios sucedió no solo en el Consejo sino también en las universidades”.⁴⁸ El comienzo de esta recuperación del CONICET no supuso que la ANPCyT abandonase su rol como organismo central de promoción de la investigación. Entre alguno de los cambios que afectaron a los vínculos entre la burocracia del CONICET y su clientela durante esta etapa se destaca, la revalorización que el organismo llevó a cabo de las unidades ejecutoras o institutos de doble dependencia CONICET-universidad pública, es decir, aquellos que comparten entre ambas instituciones la dirección y administración de las actividades de investigación y transferencia. Hacia dentro del organismo también se pusieron en marcha importantes iniciativas de cambio en los vínculos entre la burocracia y los investigadores. En respuesta a una postergada necesidad de mayor eficiencia en los procesos de gestión político-administrativos, las autoridades del Consejo presentaron el nuevo Programa Estratégico para el Desarrollo Institucional para el período 2005-2008. Entre sus metas se destacaba: i) el establecimiento de criterios para definir la necesidad de investigadores en las distintas áreas de conocimiento para el período 2005-2010 en el marco del Plan Nacional de Ciencia y Tecnología; ii) la promoción de investigaciones mediante financiamiento de proyectos en acción complementaria con la ANPCyT; iii) la ejecución de programas para radicar e incorporar jóvenes investigadores en el interior del país en convenio con las universidades públicas; iv) el fortalecimiento de las condiciones de infraestructura y equipamiento para favorecer la actividad de investigación mediante la coordinación y vinculación de las unidades ejecutoras a través de los CCT.

48 Albornoz y Gordon, 2011, p. 37.

Reflexiones finales

Desde el retorno de la democracia en la Argentina a fines de 1983, la administración del gobierno radical de Carlos Abeledo llevó a cabo un proceso de normalización institucional, con el fin de revertir la pesada herencia de las políticas de CyT del CONICET durante la última dictadura cívico-militar. Posteriormente, durante el menemismo, las administraciones del CONICET dirigidas por la presidencia del secretario de la SECyT, Matera (1990-1994) y su sucesor bajo el mando Liotta (1994-1996) se enmarcaron no tan solo en la tendencia neoliberal de la gestión presidencial de Menem, sino que tendieron a desarticular las políticas de vinculación del CONICET con las universidades públicas y centralizar el financiamiento en los instrumentos de ejecución (carrera de investigador) y en la creación de unidades ejecutoras. Podría decirse que durante esta primera etapa en el CONICET entre junio de 1989 hasta junio de 1996 se dieron procesos de gobernanza de corte académico corporativo, que propiciaron un sistema de normas y formas de ejercicio de la autoridad caracterizados por fortalecer los intereses corporativos al interior de la institución. La tensión entre lo público y lo corporativo encontró en este caso su denominación en la perspectiva corporativista.

El siguiente período bajo la conducción de Del Bello a partir de mediados de 1996, también se inicia bajo el mismo gobierno menemista, pero ha trascendido en el tiempo y tendrá características muy diferentes. Una de las líneas centrales consistió en un nuevo diseño organizacional que desconcentró funciones (y poder) que estaban en el CONICET para diferenciarlas: diseño y definición de políticas públicas de CyT en la SECyT, el área política por excelencia; ejecución en el CONICET y en otras instituciones de CyT; y promoción en la nueva ANPCyT. Con la creación de la ANPCyT en 1996, se buscó producir una alteración en el balance de poder dentro del sistema de CyT en favor de la entonces SECyT con Del Bello en la Secretaría y en detrimento al CONICET que venía arrastrando problemas presupuestarios y en el manejo de fondos tanto para las funciones de ejecución como de promoción.⁴⁹

La pretensión de establecer una división del trabajo tal que las funciones de planificación y regulación, promoción y ejecución de las políticas de CyT estuvieran separadas en diversas instituciones, encontró límites en las tradiciones y prácticas construidas y consolidadas desde el momento en que estas organizaciones fueron creadas y se desarrollaron. En particular, generó conflictos y tensiones al interior del CONICET, donde actores pertenecientes a los espacios evaluadores y con capacidad de administración de recursos (como era el caso de los directores de institutos y centros regio-

49 Desde este enfoque de organización institucional, este proceso se vio complementado con la jerarquización de la secretaría, al convertirla en ministerio a fines de 2007.

nales), no estuvieron de acuerdo con “quitarle la función de promoción al Consejo” y dejárselo a la Agencia por medio de los Proyectos de Investigación Científica y Tecnológica (PICT).

Sin embargo, este diseño merece algunas menciones: por un lado, el CONICET retuvo un pequeño fondo para promoción como producto de un reclamo corporativo y ligado al prestigio institucional de la institución; por otro lado, la función de evaluación interna de las políticas e instrumentos del organismo continuó en el CONICET con escasa injerencia de la SECyT, lo cual es llamativo pues este tipo de reformas suelen impedir que ejecución y evaluación permanezcan juntas a fin de establecer mecanismos de control que aseguren cierto grado de objetividad.

Asimismo, respecto a la gobernanza, la misma se complejiza porque además de la citada descentralización y desconcentración, se fortaleció un sector tecnocrático vinculado a la gestión tanto estratégica como operativa; es decir a los actores tradicionales como funcionarios políticos, burocracia tradicional, la comunidad científica (la cual, además, lejos de ser homogénea, alberga diversos intereses y formatos) se suma al escenario el sector tecnocrático.

Cada uno de estos sectores cuenta además con trayectorias, actividades y culturas muy diferentes que previsiblemente entrarán en zonas de conflicto, de lo cual la inestabilidad de las presidencias del CONICET es evidencia o indicador de las tensiones internas.

Sin embargo, con la presidencia de Charreau se logró consolidar la autoridad y autonomía de este actor directivo, merced a cierto grado de consenso obtenido entre los sectores involucrados, y ello incluyó a las universidades públicas. Más allá de la trayectoria de este presidente y sus dotes carismáticos, habría logrado cierto nivel de acuerdo alrededor de la consolidación de las reformas, acompañadas de ciertas concesiones al *status quo* respecto del nivel de incidencia de la comunidad científica en la asignación de recursos.

Así también, cabe reflexionar sobre la tensión inherente entre la cultura académica y la cultura burocrática al interior del CONICET, no solo en los espacios de dirección institucional (en donde el vínculo con actores externos al CONICET es más evidente, como así también las tensiones), sino en los espacios de evaluación y en los actores científicos organizacionales (los directores de unidades ejecutoras y centros regionales) donde la barrera entre las tareas burocráticas y académicas es mucho más difusa. En este sentido, la tensión entre los intereses académicos y burocráticos en el CONICET ha tenido momentos de mayor envergadura (como se registró meses después de la intervención del Consejo y la reforma de Del Bello), en donde la tensión entre la excelencia académica-corporativa y equidad o entre competencia y una distribución

relativamente igualitaria de los recursos fueron aspectos centrales en las discusiones. En este sentido, las tensiones históricas al interior del CONICET entre actores burocráticos y académicos, o del CONICET con la SECyT y las universidades públicas, ha dado cuenta del conflicto (aún no resuelto) entre dos escenarios: Por un lado, el “escenario elitista y académico corporativo” (históricamente ubicado en las Comisiones Asesoras Disciplinarias, la Junta de Calificación y Promoción y los directores de institutos y centros regionales del CONICET, donde el prestigio y la jerarquía generan mecanismos autoreforzantes (un efecto Mateo) de concentración de recursos; por otro lado, el “escenario expansivo” donde los intereses burocráticos parecerían estar orientados, en el cual se podría favorecer una mayor cohesión entre los actores implicados por las políticas del CONICET, manteniendo parte del financiamiento en los instrumentos de ejecución más desarrollados, pero contrarrestando la excesiva concentración con estrategias que expandan el espectro de organismos y regiones que acceden a los recursos de CyT. Esto último, nos introduce a la discusión sobre excelencia y mérito académico *versus* otros criterios de calidad o de asignación de recursos que forman parte de la tensión entre la cultura burocrática y académica en el CONICET, y por lo tanto en el rol de las burocracias (la nueva tecnoburocracia a partir de 1996) en donde las reformas tienden a encontrar fuertes resistencias por un sistema académico fuertemente meritocrático no solo en el CONICET, sino en diversas instituciones científicas de la Argentina.

En lugar de las citadas “capas geológicas” que se generan en el Estado, este caso podría ser el de una suerte de “híbrido”, en el cual se logró la consolidación y consenso de una propuesta institucional y organizacional que tiene continuidad hasta nuestros días y al mismo tiempo se preservó los aspectos más sensibles para la cultura e intereses académicos. Aunque cabe subrayar que las políticas públicas (y las políticas científicas que atañen al CONICET) no se adoptan sobre una *tabula rasa*, sino que están enmarcadas en procesos de gobernanza que muestran cierta irreversibilidad y *path-dependency*, de forma que las decisiones pasadas condicionan el conjunto de opciones actual y futuro. A medida que, a lo largo del tiempo, cambian los fundamentos conceptuales (*racionales*) y se reinterpretan las políticas científicas y los objetivos buscados, es común que se produzca una superposición de distintas capas (*layering*) de políticas y se acumulen instrumentos muchas veces incoherentes, producto de sucesivas reformas más que del reemplazo o abandono de viejas prácticas

Durante el desarrollo de este trabajo han surgido los siguientes interrogantes. ¿Qué aspectos de esta hibridez son más gravitantes? ¿En qué medida estas negociaciones y consensos permitieron el avance de la reforma? ¿En qué medida le restaron profundidad o impulso? ¿En qué medida el sector tecnocrático se consolidó como una nue-

va burocracia? ¿Cómo es la interacción con la burocracia administrativa tradicional? ¿En qué medida la burocracia tradicional incorporó nuevas prácticas a partir de su interacción con el sector tecnocrático? ¿De qué manera se integra la ANPCyT a la gobernanza de las políticas públicas de CyT? Estos interrogantes serán materia de otros abordajes a realizar en el futuro.

Fecha de recepción: 2 de diciembre de 2022

Fecha de aprobación: 3 de agosto de 2023

Fuentes Primarias

Decreto 1207/96. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, Argentina, noviembre de 1996.

Decreto 1661/96. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, Argentina, diciembre de 1996.

Decreto 1664/96. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, Argentina, diciembre de 1996.

Decreto 719/91. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, Argentina, abril de 1991.

Decreto 747/96. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, Argentina, julio de 1996.

Decreto-Ley 1.291. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, Argentina, febrero de 1958.

Resolución 0001. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Buenos Aires, Argentina, julio de 1996.

Resolución 867. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Buenos Aires, Argentina, 18 de noviembre de 1996.

Resolución 868. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Buenos Aires, Argentina, 18 de noviembre de 1996.

Resolución 869. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Buenos Aires, Argentina, 18 de noviembre de 1996.

Bibliografía

Aguilar Villanueva, L. F. (2015). *Gobernanza y gestión pública*. México D.F.: FCE.

Albornoz, M. (1996). De la “anomalía” argentina a una visión articulada del desarrollo científico y tecnológico. *REDES* 7(3), 53–77.

Albornoz, M. y Gordon, A. (2011). La política de ciencia y tecnología en Argentina desde la recuperación de la democracia (1983-2009). En M. Albornoz y J. Sebastián. (eds.), *Trayectorias de las políticas científicas y universitarias de Argentina y España* (pp. 1-46). Madrid: CSIC.

Baptista, B. (2016). Los instrumentos de política de ciencia, tecnología e innovación en América Latina. En Red Iberoamericana de Indicadores de Ciencia y Tecnología (RICYT). *El estado de la ciencia. Principales Indicadores de Ciencia y Tecnología Iberoamericanos/ Interamericanos 2016*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: RICYT-OEI-UNESCO.

Beigel, F. (2019). ¿PROINCE versus CONICET? Guerra fría, convivencia pacífica y doble-agentes. En F. Beigel & F. Bekerman. (coords.), *Culturas evaluativas en el sistema universitario argentino: un estudio integral del Programa de Incentivos* (pp. 85-114). Buenos Aires: CLACSO/IEC-CONADU.

Bekerman, F. (2016). El desarrollo de la investigación científica en Argentina desde 1950: entre las universidades nacionales y el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. *Revista Iberoamericana de Educación Superior*, 7(8), 3-23.

Bekerman, F. (2018). *La investigación científica argentina en dictadura. Transferencias y desplazamientos de recursos (1974- 1983)*. Mendoza: EDIUNC.

Caldelari, M., et al. (1992). Instituciones de promoción y gobierno de las actividades de investigación. En E. Oteiza. (ed.), *La política de investigación científica y tecnológica argentina* (pp. 168-193). Buenos Aires: CEAL.

CONICET. (2006). *Ciencia y Tecnología para el Desarrollo*. Buenos Aires: Edición Nacional Editora & Impresora.

Crespi, G. y Dutrénit, G. (2013). Introducción. En G. Crespi y G. Dutrénit. (eds.), *Políticas de ciencia, tecnología e innovación para el desarrollo: la experiencia latinoamericana* (pp. 7-19). México: Foro Consultivo Científico y Tecnológico- LALICS.

Del Bello, J. C. (2014). Argentina: experiencias de transformación de la institucionalidad pública de apoyo a la innovación y al desarrollo tecnológico. En G. Rivas y S. Rovira (coords.), *Nuevas instituciones para la innovación: Prácticas y experiencias en América Latina* (pp. 35-79). Santiago de Chile: CEPAL-Naciones Unidas.

Del Bello, J. C., et. al. (2007). *Gobernanza del Conicet en Argentina*. Presentado en el 1^{er} Congreso de Estudios Sociales de la Ciencia en la Universidad de Quilmes, Bernal, Argentina.

Elzinga, A. y Jamison, A. (1996). El cambio de las agendas políticas en Ciencia y Tecnología. *Revista Zona Abierta* 75(76), 1-22.

Emiliozzi, S., Lemarchand, G. A. y Gordon, A. (2009). *Inventario de Instrumentos y Modelos de Políticas de Ciencia Tecnología e Innovación en América Latina y el Caribe*. Working Paper 9. Banco Interamericano de Desarrollo.

Feld, A. (2015). *Ciencia y política(s) en la Argentina, 1943-1983*. Bernal: Editorial Universidad Nacional de Quilmes.

Isuani, F. J., et. al. (2022). *Estudios sobre capacidades burocráticas*. Los Polvorines: Ediciones UNGS. Recuperado de <http://repositorio.ungs.edu.ar:8080/xmlui/handle/UNGS/1069>

Koschatzky, K. y Kroll, H. (2007). Which Side of the Coin? The Regional Governance of Science and Innovation. *Regional Studies*, 41(8), 1115-1127

Matera, R. (1992). *Desafío Aceptado I*. Buenos Aires: SECyT.

Mayorga, F. y Córdova, E. (2007). *Gobernabilidad y Gobernanza en América latina*. Working Paper. Ginebra: NCCR Norte-Sur IP8.

Oszlak, O. (2006). Burocracia estatal: política y políticas públicas. *Postdata*, 11, 11-56.

Prats, J. O. (2003). El concepto y el análisis de la gobernabilidad. *Revista Instituciones y Desarrollo del Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya*, 14(15), 239-269.

Rip, A. (1996). La república de la ciencia en los años noventa. *Revista Zona Abierta* 75(76), 1-19.

Sarthou, N. (2018). Los instrumentos de la política en ciencia, tecnología e innovación en la Argentina reciente. *Trilogía Ciencia Tecnología Sociedad*, 10(18), 97-116

Svampa, F. y Aguiar, D. (2019). Los consejos de investigaciones y la tensión entre culturas burocráticas y académicas: el Conicet entre 1983-1989. *Ciencia, docencia y tecnología*, (59), 1-36.

Svampa, F. (2021). Gobernanza y autonomía relativa en el Conicet en la Argentina con el retorno de la democracia (1983-1989). En S. Garrido, G. Santos, F. Picabea y D. Aguiar (comps.), *Ciencia, tecnología y desarrollo: Nuevos desafíos para el campo CTS en Argentina* (pp. 297-337). Bernal: UNQ.

Torres-Melo, J. (2007). Gobernanza, gobernabilidad y buen gobierno: una aproximación conceptual. En C. Zorro Sanchez (comp.), *El desarrollo: perspectivas y dimensiones. Aportes Interdisciplinarios* (pp. 409- 431). Bogotá: Universidad de los Andes CIDER, Ediciones Uniandes/ Koninkrijkder Nederlanden, Embajada de los Países Bajos.

Webb, E., Campbell, D., Schwartz, R., y Sechrest, L. (1966). Unobstrusive measures. Nonreactive research in the social sciences. Chicago: Rand McNally.