

50 años del CONICET

Los avatares de la ciencia

Diego Hurtado y Adriana Feld

La historia del CONICET está marcada por una trayectoria errática. Nacido durante un gobierno dictatorial, el organismo estatal dedicado a la investigación científica y tecnológica sufrió las oscilaciones de la vida institucional del país, con gobiernos civiles y militares y la falta de una estrategia a largo plazo, que hoy intenta revertir, de cara a un proceso a futuro que vincule la indagación con la producción.

La ciencia moderna “fue siempre del más alto interés para los poderes políticos, económicos y militares”, sostiene el historiador Dominique Pestre. Esta afirmación tiene una comprobación ineludible en la Segunda Guerra Mundial, cuando se establece un punto de inflexión en la relación entre ciencia y política. A partir de ese momento, las políticas científicas adquirieron entidad propia y, entre otras consecuencias, se crearon burocracias especializadas para la intervención directa de los gobiernos en las actividades de investigación y se diversificó el papel social del científico, desde su condición de maestro e investigador a la de asesor, consultor oficial, diplomático y “hacedor de políticas”. Los llamados “consejos nacionales de investigación” son un producto de este proceso.

Paralelamente, organismos internacionales consolidados en la

posguerra, como la Unesco, impulsaron sus propias secciones de ciencia con el fin de alentar la cooperación internacional, recopilar información acerca de los recursos de diversos países y –poco después– brindar asesoramiento en la creación de áreas de política para el sector.

En este contexto, en julio de 1950, el gobierno de Juan Domingo Perón organizó la Dirección Nacional de Investigaciones Técnicas (luego Dirección Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas –DNICYT–), que actuó como órgano ejecutivo del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, creado un año más tarde. Si bien la institución tuvo una actividad limitada en materia de política científica, comenzó a formar instituciones de investigación y bibliografía académica con el propósito de sistematizar información confia-

ble para la toma de decisiones.

Disputas y consensos

El golpe de Estado de 1955 instauró una amplia reforma institucional que incluyó el área de ciencia y tecnología, y transfirió la DNICYT al Ministerio de Educación y Justicia. Así nació el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), por decreto-ley 1291, promulgado el 5 de febrero de 1958. El nuevo consejo recibió el personal administrativo y los bienes materiales de la DNICYT. El vicepresidente de la Nación, Isaac Rojas, se reunió con una delegación de la Academia Nacional de Ciencias, a la que le confió la presentación de una propuesta para organizar un consejo de investigaciones. Una comisión especial integrada por Bernardo Houssay, Eduardo Braun Menéndez, Venancio Deulofeu y Abel Sánchez Díaz entregó el proyecto



Rolando García: "Las primeras becas, cuando se constituyó el CONICET, eran solamente para el estudio de las ciencias exactas, las humanidades no existían".

en la Casa de Gobierno.

En su primera reunión, Houssay, Premio Nobel de Medicina en 1947, fue elegido presidente y el meteorólogo Rolando García vicepresidente, ambos por votación unánime. El Directorio se completaba con Deulofeu, Braun Menéndez, Félix González Bonorino, Fidel Alsina Fuertes, Luis Federico Leloir, Alberto Sagastume Berra, Eduardo De Robertis, Humberto Ciancaglini, Ignacio Pirotsky, Alberto J. Zanetta y Lorenzo R. Parodi. El contralmirante Helio López y Julio César Gancedo –a quien sucedió al poco tiempo el ingeniero José Babini– se integraron como representantes de la Junta de Investigaciones y Experimentaciones de las Fuerzas Armadas y de la Dirección General de Cultura del Ministerio de Educación y Justicia, respectivamente.

Desde las primeras acciones, el CONICET evidenció dos sectores

con concepciones divergentes. El "grupo Houssay", integrado por Deulofeu, Leloir, Parodi y Braun Menéndez, estaba centrado en el área biomédica y podría definirse como academicista y contrario al peronismo. Los ideales de este sector se remontan a la creación, en diciembre de 1933, de la Asociación Argentina para el Progreso de las Ciencias, cuyo objetivo era crear un sistema de financiamiento centrado tanto en la filantropía como en aportes del Estado, y al reclamo de autonomía de investigación.

Para el "grupo García", formado por González Bonorino, Pirotsky, Ciancaglini y Zanetta y centrado en la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales (FCEyN) de la UBA, era perentorio vincular el desarrollo científico a un panorama más amplio de necesidades sociales. En este sentido, el conocimiento era inscripto en una retórica que destaca-

ba las aplicaciones industriales y el desarrollo económico. Este panorama contemplaba la necesidad de impulsar las ramas sociales. “Las primeras becas, cuando se constituyó el CONICET, eran solamente para el estudio de las ciencias exactas, las humanidades no existían. La primera gran pelea con Houssay fue justamente para acordar un presupuesto para ellas y a partir de entonces salieron las primeras becas para Sociología y Psicología”, recordaba García años más tarde.

Este reclamo trascendía el ámbito sectorial. Un artículo del diario *La Nación* de esos días se refiere al lugar de las “Ciencias Humanas y Sociales” en los consejos de Francia y Estados Unidos y a la importancia que les han concedido organismos internacionales como la Unesco: “Llama la atención, sin embargo, que no haya sido designado para formar parte del Consejo ningún representante de las ciencias del hombre. Esta circunstancia, unida a otras características del decreto, origina la duda de que se quiera dar una interpretación restrictiva al campo de acción del nuevo consejo”.

A pesar de estas tensiones iniciales, durante los primeros años del CONICET, un acuerdo implícito sobre la necesidad perentoria de actualización científica del país y cierto entusiasmo por la novedad de contar con una institución dedicada exclusivamente a organizar la investigación hizo posible negociar y superar los desacuerdos.

La participación de Houssay en la comitiva que acompañó al presidente Arturo Frondizi en sus viajes a Estados Unidos y Europa daba un indicio del valor, por lo menos simbólico, que el CONICET representaba durante estos primeros años para el Poder Ejecutivo.

La llamada “carrera del investigador” terminó de constituirse en 1961. Este paso fue clave para asegurar la dedicación completa a la

investigación y la docencia de aquellas “personas que hayan mostrado capacidad en la realización de investigaciones y en la formación de discípulos”. También se puso en marcha un programa de becas, destinadas a la formación de investigadores tanto en el país como en el extranjero, y un programa de subsidios para investigaciones específicas y adquisición de equipos e instrumental de investigación, repatriación, contratación de investigadores extranjeros y viajes al exterior.

Inestabilidad política

La caída de Frondizi, a fines de marzo de 1962, marcó el inicio de una ruptura y polarización de las posiciones dentro del CONICET. De inmediato, Rolando García convocó a una sesión extraordinaria del Directorio para impulsar una declaración sobre los efectos negativos de la inestabilidad política sobre el desarrollo científico del país. Allí se puso de manifiesto la diferencia de criterios respecto del lugar político del organismo. Pocos días después, el Instituto Nacional de Microbiología “Dr. Carlos Malbrán”, dirigido por Pirotsky, fue intervenido. En una reunión del CONICET, García manifestó que consideraba alarmante la intromisión del Poder Ejecutivo. El grupo de Houssay aceptó la decisión estatal, y Pirotsky fue separado de todos sus cargos. César Milstein, que había regresado al país en 1961 con un doctorado en el Departamento de Bioquímica de la Universidad de Cambridge para dirigir la división de biología molecular del Instituto Malbrán, renunció a su cargo y volvió a Gran Bretaña.

Durante el gobierno de Arturo Illia, la situación del Consejo se complicó aun más, debido al poder que conquistaron algunos miembros del área administrativa que apoyaban al grupo Houssay. García se refiere a uno de ellos: “Raúl Cardón era un hombre de los ‘servicios’. No lo nombramos nosotros. Venía de

la Comisión que precedió a la creación del CONICET. Prácticamente se lo impusieron a Houssay, siempre muy respetuoso –y temeroso– de las instrucciones o insinuaciones de los altos niveles del gobierno. Como secretario del CONICET, Cardón redactaba las actas de las reuniones, enfatizando las intervenciones del grupo incondicional a Houssay, y minimizando, deformando o suprimiendo las nuestras”. En 1965, Deulofeu reemplazó a García en la vicepresidencia.

Un mes después de asumir Juan Carlos Onganía como presidente de facto, el Poder Ejecutivo emitió el decreto-ley N° 16.912, que puso fin a la autonomía universitaria y sostenía el objetivo de “eliminar las causas de acción subversiva” en las casas de estudios. Esta intervención y los episodios que se recuerdan como “la noche de los bastones largos” derivaron en la renuncia de alrededor de 1.380 docentes e investigadores en la UBA. A partir de ese momento, las relaciones del Consejo con el poder político se modificaron.

De acuerdo con algunos funcionarios de la nueva dictadura cívico-militar, la dispersión institucional podía ser corregida mediante la centralización y la planificación, en armonía con la organización de otras esferas de gobierno. De esta forma, se creó en 1969 el Consejo Nacional de Ciencia y Técnica (CONACYT), con una secretaría (SECONACYT).

Nicolás Babini recuerda: “Según las versiones circulantes entonces, la creación del CONACYT le habría sido sugerida a Onganía por su asesor espiritual, el padre Mariano Castex, después de fracasar un intento de lograr la designación de su padre en el cargo de Houssay, con quien mantenía antiguas diferencias”. Al frente del CONACYT fue nombrado el fisiólogo Alberto Taquini. La idea era mantener el CONICET en el terreno de la investigación básica y que la formulación de políticas pasa-

ra a otras manos. Una vez creado el CONACYT, surgieron algunas disputas con los científicos cercanos a Houssay, quien permaneció al frente del CONICET hasta su muerte, en 1971. Desde mayo de 1973 hasta 1981, fue intervenido, primero por los sucesivos gobiernos peronistas y luego por la última dictadura.

Tiempos de terrorismo de Estado

Entre 1976 y 1983, la mayor parte de las universidades e institutos de investigación padecieron las consecuencias del terrorismo de Estado. En los primeros meses, por lo menos 3.000 profesores, personal administrativo y estudiantes fueron expulsados de las universidades por razones políticas y muchos otros renunciaron. En el CONICET se produjo la cesantía de casi un centenar de investigadores. Las noticias sobre científicos desaparecidos comenzaron a circular en periódicos y revistas internacionales del sector.

El CONICET sufrió una traumática reorganización durante aquellos años. En 1972 se había iniciado un proceso de creación de centros e institutos de investigación en todo el país, que alcanzó su máxima expresión entre 1980 y 1983. Muchas de estas unidades de investigación no tenían vínculo institucional con las universidades. De 13 institutos a comienzos de los 70, en 1983 pasó a tener 116 y 7 centros regionales. Este proceso fue acompañado de un crecimiento desproporcionado de la superestructura administrativa y significó la desvinculación del organismo de las universidades.

El desmoronamiento de la institución comenzó con el montaje de una trama administrativa para la manipulación espuria del régimen de subsidios con el propósito de transferir fondos públicos a manos privadas. A partir de 1976 se creó en el ámbito del CONICET un pequeño número de asociaciones y fundaciones –integradas, en su mayor parte, por investigadores y agentes administradores

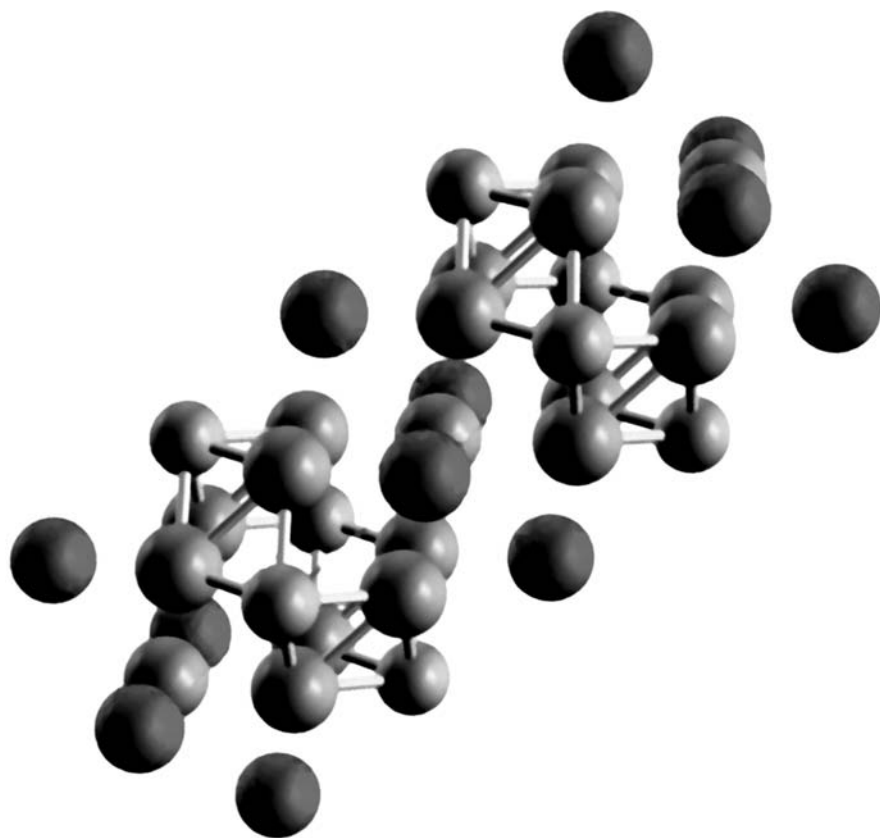
de la entidad– para la intermediación en el manejo de subsidios otorgados a algunos institutos.

Finalmente, estas asociaciones y fundaciones también recibieron del Consejo fondos específicos para la compra de edificios y departamentos, aunque en las resoluciones se consignaba que éstos se otorgaban en carácter de “subsidios de investigación”. Esto permitía eludir el requisito de que ciertas compras del Estado deben pasar por una licitación pública. También hubo casos de inmuebles adquiridos por estos mecanismos, que luego fueron vendidos a otras asociaciones que los compraron, a su vez, con nuevos subsidios.

En 1983 el CONICET fue interpelado por la Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas y la justicia federal. Además, el Tribunal de



“A partir de 1976 las noticias sobre científicos desaparecidos comenzaron a circular en periódicos internacionales del sector”.



"Atravesada la crisis de 2001, el CONICET parece haber iniciado un proceso de crecimiento sostenido".

Cuentas de la Nación practicó una auditoría y solicitó que se instruyeran los correspondientes sumarios. Entre otras consecuencias, esto derivó en la formulación de denuncias penales.

Llevó varios años dilucidar esas maniobras. A lo largo del tiempo, algunos de los involucrados en las acusaciones intentaron presentar este proceso como persecución ideológica.

Investigar en democracia

El gobierno de Raúl Alfonsín se caracterizó por fuertes limitaciones financieras motivadas por un contexto de ajuste estructural. En términos generales, las medidas más importantes giraron en torno al desmantelamiento de los instrumentos de control ideológico montados durante la dictadura.

En reemplazo de la Subsecretaría de Ciencia y Técnica, que dependía de la Secretaría de Planeamiento de la Presidencia, se creó la Secretaría de Ciencia y Técnica (SECyT), co-

mo dependencia del Ministerio de Educación y Justicia. Al frente de la SECyT fue nombrado Manuel Sadosky. En este momento se reconoció "la irrupción del problema tecnológico"; mientras que por un lado se asumió la "tremenda importancia" de la investigación básica para la tecnología, por otro la SECyT se comprometió a "hacer un gran esfuerzo para aumentar la investigación tecnológica". En este sentido, había que admitir que "los industriales, los ganaderos o los empresarios no iban con sus problemas a la Universidad, el CONICET o al INTA", como tampoco era usual que "los resultados logrados en los laboratorios universitarios o institutos se volcasen a la actividad productiva".

Al frente del CONICET fue nombrado Carlos Abeledo. Ahora incorporado a la SECyT, asumió como objetivo prioritario la reconstrucción de los vínculos con las universidades. Se suprimió el sistema de financiamiento de subsidios de investigación a través de directores de institutos y se estableció un sistema de subsidios a proyectos anuales y plurianuales otorgados a través de convocatorias públicas. De esta forma se buscó que pudieran acceder a esta fuente de financiamiento investigadores universitarios que no pertenecían a institutos del CONICET. Esta medida se complementó a través del Sistema de Apoyo para Investigadores Universitarios (SAPIU), que se propuso dar un incentivo económico a la actividad de los docentes con dedicación exclusiva en las universidades.

La necesidad de vincular la actividad de investigación con el sector productivo apareció como un problema urgente. Una de las iniciativas principales fue la creación, en marzo de 1984, del área de Transferencia de Tecnología. En este ámbito se puso en marcha al año siguiente la Oficina de Transferencia de Tecnología y, a fines de 1986, la Comisión Asesora de Desarrollo Tec-

nológico, compuesta por investigadores, empresarios y funcionarios del Estado, con el objetivo de asesorar al Directorio y promover la inversión de riesgo dentro del sector productivo. En esta misma dirección, en septiembre de 1987 se reglamentó la actividad de consultorías para investigadores y técnicos del CONICET.

Entre 1990 y 1994, el gobierno de Carlos Menem emprendió una reforma estructural, con apertura y desregulación de la economía, un programa de privatización de las principales empresas estatales y la concesión de los servicios públicos a firmas en su mayoría extranjeras.

Al frente de la SECyT fue designado el neurocirujano Raúl Matera, quien en junio de 1989 nombró al ingeniero Carlos Cavotti como presidente del CONICET. Tras la partida de Cavotti hacia la Escuela de Defensa Nacional, el gobierno designó en su reemplazo a Bernabé Quartino, interventor de la FCEyN luego de “la noche de los bastones largos”. Con estos nombramientos se inicia otro período de luchas ideológicas. La intención de Quartino de separar al organismo de la investigación en las universidades nacionales empujó su desplazamiento. Por entonces, el programa SAPIU fue desactivado.

A mediados de los 90, el CONICET concentraba un tercio del presupuesto público destinado a ciencia y tecnología; le seguían las universidades y el INTA. Las tres instituciones recibían el 75 por ciento de los recursos económicos. A continuación se ubicaban la CNEA, el INTI y el Instituto Nacional de Investigaciones Pesqueras (INIDEP), con porcentajes que variaban entre el 3,5 y el 5 por ciento.

En julio de 1996, Juan Carlos Del Bello asumió como secretario de Ciencia y Tecnología. Con el objeto de desactivar las disputas políticas, se acordó el nombramiento al frente del CONICET de Enrico Stefani,

con más de veinte años de trabajo en el exterior. Durante la breve gestión de Stefani –no llegó a cumplir un año– se creó la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (ANPCyT). Su creación, sostuvieron sus impulsores, 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. Por otro lado, su dependencia de la SECyT la colocaba fuera de los ámbitos de decisión política. El paso de Stefani por la función pública significó una gran decepción para la comunidad científica. Entre los puntos conflictivos estaba el origen del dinero recibido: la mayor parte provenía de entidades internacionales de crédito. Se acusó a la ANPCyT de tener un espíritu mercantilista, porque se habría propuesto transformar a las universidades en centros proveedores de las empresas. También se criticó la falta de definición (y la superposición) de incumbencias en el reparto de funciones entre la ANPCyT y el CONICET. Sin embargo, a pesar de este comienzo conflictivo, ambos organismos coexistieron de manera constructiva.

Los últimos años

A comienzos de 2000, el secretario de Ciencia y Tecnología, Dante Caputo, sostuvo que su propósito era consolidar los vínculos entre las universidades y el CONICET. Los nuevos miembros de la carrera del investigador debían obtener un puesto en alguna universidad y a cambio recibirían del organismo un suplemento de dinero sobre su salario universitario. Aquellos que fallaran en el plazo de cuatro años perderían su cargo en el Consejo. El estatus de aquellos investigadores que ya pertenecían a la carrera permanecería inalterado, salvo que voluntariamente decidieran pasar al nuevo régimen. El CONICET se había vuelto demasiado burocrático, ar-

gumentaba Caputo, y la reforma propuesta daría mayores oportunidades e incrementaría la movilidad de los investigadores jóvenes. Muchos interpretaron que esta iniciativa destruiría la estructura de la carrera del investigador. La rápida reacción de la comunidad científica hizo que este plan no pudiera ser implementado.

Atravesada la crisis de 2001, el CONICET parece haber iniciado un proceso de crecimiento sostenido. En los últimos cinco años triplicó el número de becas anuales y en la actualidad es el organismo que más patenta en Argentina, incluso comparado con cualquier empresa local, con un promedio de 30 a 40 patentes en los últimos años. Mario Lattuada, miembro del directorio del CONICET, sostiene: “Hacia adentro de la institución ha habido un cambio mental, un cambio cultural, porque hay que innovar desde el punto de vista de lo administrativo y sabemos que en administración pública las innovaciones tienen muchas resistencias”.

Así, la creación del CONICET hizo posible la organización de la actividad a escala nacional y los primeros esbozos de política para el sector, sobre todo en lo vinculado al establecimiento de normas interiores al ámbito en cuestión. También aportó criterios para la asignación de recursos y jugó un papel crucial en el establecimiento de estándares de calidad para la producción científica. Y durante los últimos años, también comenzó a tener inserción en desarrollos vinculados al sector productivo. El mayor desafío del CONICET es sostener esta dirección durante los próximos diez años e incorporar este crecimiento a un plan integral que le otorgue relevancia económica a la producción de sus investigadores.