

Institucionalización de la actividad científica, dentro y fuera de la Universidad.

Primera aproximación a los modos de organización de la investigación científica en Argentina.

Fabiana Bekerman

INCIHUSA-CONICET-CCT Mendoza

bekermanf@gmail.com

Introducción

En nuestro país encontramos numerosas experiencias tendientes a desarrollar la investigación científica de manera institucionalizada, ya sea en ámbitos universitarios u otros espacios públicos y privados de investigación. En cada uno de estos esfuerzos podemos identificar la influencia de los discursos en relación a la ciencia que circulaban en cada momento histórico así como la incidencia de las políticas de estado y las expectativas de los actores involucrados en los ámbitos científico-académicos. En consecuencia, las tensiones en torno al modo de organización de la actividad científica, al vínculo con la docencia, a los mecanismos de promoción y de formación de recursos, etc., han estado siempre presentes.

En este trabajo intentaremos realizar una primera periodización del proceso de creación institucional para la investigación científica en dos ámbitos fundamentales para el desarrollo de esta actividad, el CONICET y las universidades nacionales, durante un periodo de largo alcance comprendido desde la década de 1950 hasta los primeros años de la década de 1980. Nos proponemos lograr una descripción preliminar de las estructuras organizativas que han sostenido la investigación científica en esos ámbitos bajo diversas formas: institutos, departamentos, centros, mecanismos de financiamiento y promoción, etc.

Los primeros institutos de investigación estatales y algunos enclaves universitarios

Según Meyers (1992) la institucionalización de la investigación científica en Argentina atravesó tres fases. La primera, es anterior a la fundación de instituciones destinadas específicamente a la investigación que se extendió hasta 1910/1920; la segunda, desde ese momento hasta 1955/1958 durante la cual la investigación se desarrolló en la universidad y la tercera, donde se consolidó un “Complejo Científico y Tecnológico” sistematizado a través de políticas concretas implementadas por el Estado y en las cuales la investigación científica ya no aparecía como patrimonio de la universidad sino que tendió a alejarse de ella.

Durante la primera etapa señalada por Meyers, se fue constituyendo un marco estable para el desarrollo de la investigación científica. Los primeros institutos estatales emergieron en el ámbito de defensa, coincidiendo con la etapa de integración nacional, expansión territorial y delimitación de fronteras. En 1872 se creó el Servicio Meteorológico Nacional, en 1879 el Servicio de Hidrografía Naval y el Instituto Geográfico Nacional. Hacia principios del siglo veinte se establecieron los

primeros laboratorios de reparticiones estatales. Respecto al ámbito universitario, la bibliografía disponible coincide en sostener que desde sus orígenes la Universidad argentina ha tenido una marcada orientación profesionalista, es decir, fue concebida como un ámbito destinado a entrenar profesionales, como un espacio de acumulación y circulación de conocimientos pero no había espacio para la producción (Prego, 2010; Vassen, 2012; Buchbinder, 2005; Meyers, 1992). Sin embargo, existieron numerosas experiencias de impulso a la investigación en la universidad que, inicialmente, se constituyeron como bolsones más que como centros de investigación. En 1886 se creó el Instituto de Microbiología en el ámbito de la UBA; en 1919, Bernardo Houssay, fundó el Instituto de Fisiología también dependiente de la misma universidad, el cual se conformó como la primera o la forma más conocida de creación de un instituto de investigación en el país. Posteriormente, existieron otras experiencias como la creación del Instituto de Investigaciones Científicas y Tecnológicas dependiente de la Universidad Nacional del Litoral, creado en 1929 en el cual, a diferencia del Instituto de Fisiología donde el director era el titular de la cátedra con el mismo nombre, el director era contratado con un cargo de dedicación exclusiva sin afección al dictado de materias, lo cual otorgaba mayor flexibilidad para dedicarse de lleno a la investigación. Este fue un antecedente para el dictado del estatuto propio en 1935, en el cual la Universidad Nacional del Litoral estableció que la investigación científica debía ser ejercida por institutos con dedicación exclusiva a la investigación libre de toda docencia de tipo ordinario. Para Vallejos (2010), este estatuto abrió el camino para el desarrollo de un proceso continuo de creación de institutos en Rosario, Paraná, Corrientes, Santa Fé, etc., bajo un modelo que separaba radicalmente los institutos de investigación y la enseñanza de cátedra vinculada a un plan de estudios.

Siguiendo la periodización de Myers, la segunda etapa comprendida entre 1910/20 y 1955/58, estuvo caracterizada por el impulso dado a las actividades de investigación científica y tecnológica en algunos ámbitos de la universidad (sobre todo en la UBA) y, paralelamente, en ámbitos extrauniversitarios, que tuvieron dos grandes pilares. Uno, apoyado directamente por el Estado nacional que tuvo una expansión significativa a partir de la década del 30 y que se cristalizó en Museos de Ciencias Naturales y Observatorios; más tarde en laboratorios técnicos de reparticiones y empresas públicas. En 1935, Yacimientos Petrolíferos Fiscales inauguró el laboratorio especializado más importante del sector público y en 1942 se fundó el Laboratorio de Ensayo de Materiales e Investigaciones Tecnológicas (LEMIT) que constituye el ejemplo más logrado de esa nueva corriente orientada al establecimiento de institutos de investigación aplicada (Oszlak, 1976). Y otro, de aparición más tardía y menor, constituido por investigadores particulares y empresas privadas, que se desarrolló en los años 40, arraigándose sobre todo en las ciencias sociales.

El discurso sobre la ciencia en la segunda posguerra: sus influencias en la comunidad científica argentina.

Nos detendremos en el periodo de posguerra, que formaría parte la segunda fase mencionada por Meyers, porque fue un momento clave para el proceso de creación de institutos como forma de organización de la investigación y para el impulso dado a esta actividad. En este contexto, los países industrializados comenzaron a tomar sus decisiones en relación al desarrollo científico-técnico siguiendo, en gran medida, las recomendaciones del informe sobre la actividad científica presentado por el ingeniero Vannevar Bush al presidente norteamericano Franklin D. Roosevelt en 1945. En el informe se destacaba la prioridad que debía darse a la investigación básica para el desarrollo de un país moderno y se promovía un modelo lineal de innovación que situaba a la ciencia “pura” o “básica” como el eslabón principal de las posibilidades de desarrollo. Estas ideas tuvieron fuertes resonancias en los países latinoamericanos y en Argentina contó con una figura muy influyente en la comunidad científica de entonces que fue Bernardo Houssay quien había sido pionero en la creación del Instituto de Fisiología. En los discursos de Houssay se evidencia una marcada influencia norteamericana en cuanto al rol asignado al investigador y a la investigación como actividad central y necesaria para el crecimiento del país. En este sentido, sostenía: “... *En los Estados Unidos hasta el vulgo tiene respeto por el research (trabajo de investigación). Por otra parte, cuando una Universidad comprueba que uno de sus profesores u otro miembro desarrolla un trabajo original muy importante, suele relevarlo de las tareas docentes y administrativas, designándolo research professor (profesor dedicado solamente a la investigación). (...) convendría ocupar en esas tareas a hombres jóvenes y originales, como lo hacen con sus research fellows (becas para investigaciones) las universidades inglesas o norteamericanas*” (Houssay, B, 1939.). Al igual que el Informe Bush, Houssay promovía la creación de institutos como forma de organización de la investigación. Al respecto decía: “*La investigación científica exige la creación de institutos, o sea centros donde varios investigadores especializados en diversas ramas de una ciencia trabajan con dedicación exclusiva a la investigación y la docencia. Si falta cualquiera de estas condiciones, no es un verdadero instituto*” (Houssay, B., 1939).

Para Houssay, en el ámbito universitario “*la investigación es la función primera, cronológica y jerárquicamente, puesto que deben crearse los conocimientos para que luego se puedan enseñar. Por otra parte, como el adelanto de los conocimientos es incesante merced a la investigación, si una escuela universitaria no investiga pasa a ser una simple tributaria que refleja los conocimientos aportados por otras. En estas condiciones puede llegar a ser una buena escuela de artes y oficios pero no tendrá jerarquía universitaria legítima, aunque pretenda ostentarla*” (Houssay, B, 1942). Sin embargo, cuando analizaba las condiciones que ofrecían las universidades para el desarrollo de la ciencia era muy crítico: “... *nuestras universidades no consideran aún a la investigación como tarea primordial. Es cierto que es tolerada y hasta está de moda el alabarla, pero esto es pura apariencia, puesto que es muy difícil conseguir posiciones full time decentemente remuneradas; no hay planes ni organizaciones para formar investigadores, ni aun para preparar a los profesores y auxiliares de las materias científicas; además las bibliotecas son deficientes y los fondos de laboratorio exigüos (...)* Mientras no exista todo ello, y falten las posiciones necesarias y la consideración universitaria y

social a los investigadores, no habrá más remedio que llegar a la conclusión de que el amor de las universidades a la investigación es ficticio o, dicho más claro, es un engaño.” (Houssay, B., 1942)

La perspectiva crítica sostenida por Houssay formaba parte de una pugna existente en el campo científico-académico en la cual se debatían algunos puntos relevantes del Informe Bush, como la libertad de investigación y la autonomía académica, que abrieron fuertes debates en el espacio científico-académico nacional marcando a fuego las decisiones de política científica durante el gobierno peronista (Feld, 2010).

La ciencia durante el Peronismo: la creación de organismos de promoción de la investigación y el primer intento de departamentalización en las Universidades.

Desde los inicios del peronismo se fue gestando una relación conflictiva entre el gobierno y un amplio sector de la comunidad científica nucleados alrededor de Bernardo Houssay que fundaron la Asociación Argentina para el Progreso de la Ciencia (AAPC) en 1933 y que proponían la creación de una universidad “científica” privada financiada por filántropos locales. Estos científicos sostenían que el Estado debía abocarse a las investigaciones tecnológicas pero que en la investigación científica el Estado debía cumplir una función meramente auxiliar y supletoria. Para este grupo, el peronismo había puesto en peligro la libertad de investigación.

A pesar de estos obstáculos, y como correlato del surgimiento a nivel regional de un modelo de política científica basado en organismos de planificación y coordinación más que de ejecución, durante el primer gobierno de Perón comenzaron a crearse instituciones “estratégicas” del área de ciencia y técnica ya que *“la actividad científica apareció en el discurso oficial como subsidiaria del desarrollo técnico e industrial y, como correlato del interés militar por la industrialización”* (Hurtado y Busala, 2006, p. 20)¹. Perón hizo una reestructuración de su gabinete por Ley 13539 por la cual creó el Ministerio de Asuntos Técnicos (que previamente funcionaba como Secretaría). A partir de allí, entre 1950 y 1951, se crearon un número significativo de organismos e instituciones estatales vinculados a la ciencia y la tecnología.

En 1950 se creó la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA), dependiente directamente del Poder Ejecutivo. Ese mismo año se creó la Dirección Nacional de Investigaciones Técnicas (DNIT), dependiente del Ministerio de Asuntos Técnicos que, luego, en 1953 fue transformada en Dirección Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (DNICyT). Un año más tarde, en 1951, se creó el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CNICyT)² también dependiente del mismo Ministerio. En el mismo año, 1951, se fundó la Dirección Nacional de Energía Atómica (DNEA), dependiente también del Ministerio de Asuntos Técnicos, la Planta Nacional de Energía

¹ No sólo se crearon instituciones vinculadas al interés militar sino que además se militarizaron algunas de las ya existentes. Algunos ejemplos son los inicios del desarrollo nuclear en 1949, inicialmente en manos del Ejército y desde 1952 de la Marina, la transferencia de la Oficina Meteorológica Nacional en 1949 a secciones especiales de las Secretarías de Marina y Aeronáutica o la creación en 1951 del Instituto Antártico Argentino bajo la dependencia de la Marina (Hurtado y Busala, 2006)

² Por decreto N°9695.

Atómica, el Laboratorio Nacional de Energía Atómica, el Instituto Nacional de Investigaciones de las Ciencias Naturales del Museo Argentino de Ciencias Naturales “Bernardino Rivadavia” y el Instituto Antártico Argentino. En 1953, a pocos días de la publicación del Segundo Plan Quinquenal, un grupo de científicos cercanos a Houssay, encabezados por el fisiólogo Eduardo Braun Menendez, crearon el Instituto Católico de Ciencias que llegó abruptamente a su fin como consecuencia de la ruptura de Perón con la Iglesia. Paralelamente, Balseiro, González Domínguez y Santaló al tiempo que participaron de la creación de este instituto habían comenzado a organizar en la DNEA unos cursos que terminaron en la creación del Instituto de Física de Bariloche en 1955, en convenio con la UNCuyo y la CNEA. En 1954 se creó el Instituto de Investigaciones Científicas y Técnicas de las Fuerzas Armadas (CITEFA) que tuvo como antecedente el Departamento Técnico de la Dirección General de Fabricaciones Militares (DGFM). Ese mismo año, mediante una modificación ministerial, se suprimió el Ministerio de Asuntos Técnicos y se creó en su lugar una Secretaría de Asuntos Técnicos dependiente del Poder Ejecutivo. A partir de este cambio se disolvió el CNICyT y fue reemplazado por la Comisión Permanente de Investigaciones Científicas y Técnicas dependiente de la Secretaría recientemente creada (que también asumió bajo su órbita a la DNICyT). Más tarde, en 1956 se creará el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) y en 1957 el Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI).

La creación y puesta en marcha de esta cantidad de organismos dedicados a la planificación de la investigación científica y tecnológica no era un asunto menor en un momento en el cual, a partir de las cesantías e intervenciones universitarias de 1943 y 1946, se había reavivado el conflicto entre el gobierno y los científicos de la AAPC y el debate en torno a la libertad de investigación y la autonomía académica estaban en plena ebullición.

En el ámbito universitario, el gobierno de Perón durante su primer periodo (1946-1952), implementó una reforma con la promulgación de la Ley 13031 de 1947 que se constituyó en un antecedente clave en la historia de la institucionalización y la profesionalización académica, así como en los procesos de departamentalización. Sobre la actividad científico-académica, los incisos 2º, 6º y 12º, incorporaban la función de organizar la investigación, conformar un cuerpo docente “*dedicado exclusivamente a la vida científica y a la enseñanza universitaria*”, así como “*crear y sostener institutos de investigación*”. En el artículo 6º establecía que las cátedras que “*alcancen un alto grado de evolución y perfeccionamiento en la técnica de la investigación científica (...) podrán ser transformadas en institutos*”. El artículo 7º se refería al instituto como “*la unidad universitaria para la investigación científica*”, mientras que en su artículo 8º se definía al departamento como “*la unidad de coordinación de las investigaciones científicas sobre una misma materia*” y agregaba que “*los institutos, cátedras o centros de investigación, que reunidos formen un departamento, pueden pertenecer a la misma o a distintas facultades e inclusive tener su sede en otras universidades. La organización departamental es optativa de cada universidad o facultad*”. Este esquema se incorporará al espacio universitario como un modo de promover y fortalecer la actividad científica mediante la

extensión de la actividad docente propia de la cátedra. Pero en la práctica la incorporación de departamentos cuya función era el desarrollo de la ciencia pura combinada con las funciones de la enseñanza, resultó un esquema contradictorio y generador de tensiones entre ambos componentes. (Pacheco, 2012, p.10)

“Modernización académica”, departamentalización y vaivenes en la educación superior hasta 1976

La etapa que se inició con el pronunciamiento militar de 1955 que expulsó a Perón del gobierno, y que conformaría la tercera fase identificada por Meyers, se caracterizó por un intenso debate en torno a la reorganización institucional de las actividades de ciencia y tecnología, en el que las recomendaciones de organismos internacionales como la UNESCO jugaron un papel fundamental para articular un discurso acerca de la ciencia. Las tareas del régimen de facto se orientaron a una planificación y coordinación centralizada que incluyó a las universidades y a los organismos de investigación bajo dependencia de los ministerios (Feld, 2010).

En las Universidades Nacionales el periodo comprendido entre 1955 y 1966, denominado de “modernización académica”, estuvo vinculado sobre todo a los acontecimientos ocurridos en la Facultad de Ciencias Exactas de la UBA y significó el inicio de una etapa de reorganización institucional profunda. Los autores que han estudiado en profundidad el periodo sostienen que durante esa etapa se forjaron las bases materiales y los mecanismos institucionales y culturales para la profesionalización de la investigación como actividad especializada. (Prego y Vallejos, 2010).

Entre los elementos más radicales de este proyecto modernizador se encuentra el proyecto de departamentalización³ de la universidad. De hecho, *“si la modernización académica radicaba pues, para los innovadores, en el principio de la inseparabilidad, en la conformación de los espacios institucionales, entre la actividad de enseñanza y la producción de conocimiento, el Departamento era justamente el ámbito práctico, disciplinar y organizacional destinado a plasmar tal proyecto”* (Prego, 2010: 138).

Durante el periodo iniciado en 1955, en el cual se reinstaló el debate en torno a la departamentalización, se impulsó un proyecto concreto en la UBA que dejó como resultado la

³ El departamento como forma organizativa en la educación superior constituye una unidad básica administrativa de la universidad que reúne una comunidad de académicos responsables de la docencia y de la investigación en campos especializados del conocimiento y que tiene relativa autonomía (Andersen 1968; Meneses 1971; Follari 1981). Los primeros modelos modernos de departamentalización se fueron gestando entre los siglos XVIII y XIX y su institucionalización se extendió hacia el siglo XX. En Europa pueden identificarse dos formas influyentes tanto en Francia con el modelo napoleónico que implicaba una estructura de Facultades interdependientes, como en Alemania con el proyecto de Guillermo de Humboldt que buscaba concentrar diversos saberes e institutos. Del primero se destaca la integración del trabajo científico con la tarea educativa, mientras que del segundo resulta clave la vinculación de docentes por disciplinas afines. Ambas características constituyen dimensiones centrales de la forma departamental contemporánea. Por su parte, la departamentalización en las universidades norteamericanas fue consecuencia de innovaciones pedagógicas implementadas en la Universidad de Harvard a partir de 1739. Los países latinoamericanos, por su historia cultural, colonial, y su tradición profesionalista, han asumido desde la fundación de las primeras universidades una organización por Facultades o Escuelas y aunque ha habido intentos de reforma desde mediados de la década de 1940, han generado conflictos y contradicciones. Pacheco y Lázaro (2011).

creación en 1957 de 9 Departamentos en la Facultad de Ciencias Exactas de esa Universidad y en 1958 la sanción del Consejo Directivo de esa Facultad del Régimen de Organización Departamental (Acta 13 del 28 de abril), bajo el decanato de Rolando García. Sin embargo, la iniciativa de creación de esta nueva estructura no estuvo exenta de conflictos sino que, por el contrario, el movimiento reformista en los años 60 se dividió entre prodepartamentalistas (representados por Houssay, para quienes la práctica profesional y científica era separada de la actuación social del hombre en la búsqueda de una ciencia pura, alejada del debate político) y antidepartamentalistas (cuya figura visible era Giudicci, que consideraba el sistema departamentalista como científicista y tecnicista y criticaba la división entre ciencia pura y básica) (Pacheco, P. y Lazzaro, S., 2011).

A pesar de las fuertes controversias que despertó este intento, lo cierto es que la Facultad de Ciencias Exactas de la UBA entre 1955 y 1966 mostró un impulso modernizador que expresaba una convergencia entre un proceso de institucionalización de la universidad y de profesionalización académica⁴. Esto definió un nexo inédito en Argentina entre universidad y ciencia, que fue una condición sine qua non para la constitución de bases estables para la actividad científica (Prego y Torti, 2002).

Desde principios de la década de 1960 comenzaron a manifestarse tensiones en las universidades y una fuerte participación de la juventud en el proceso de acelerada politización, que tenía como telón de fondo la radicalización de amplios sectores de la clase media. Los estudiantes se movilizaron contra los exámenes de ingreso, considerados limitacionistas, contra el aumento de los aranceles de los comedores universitarios y contra las restricciones presupuestarias, sobre todo en los años 1964 y 1965. Paralelamente, algunos miembros de las Fuerzas Armadas comenzaron a considerar que algunas facultades eran centros de infiltración revolucionaria, lo que propició incluso ataques armados de grupos de ultraderecha y violentos incidentes (Buchbinder, 2005). De esta manera, el clima de optimismo que se vivía durante los primeros años de la década del sesenta, se vio fuertemente alterado por la intervención militar ocurrida el 28 de junio de 1966 que cerró la “etapa dorada”.

Pero el nuevo gobierno no logró limitar la politización creciente de la vida académica y la resistencia estudiantil fue aumentando progresivamente. Para revertir los efectos de la concentración de grandes masas y la movilización de los estudiantes universitarios, se implementó a principios de los 70 un proyecto de diversificación del sistema universitario que culminó con la creación de nuevas universidades⁵ y la expansión de la matrícula universitaria en el interior del país.

Luego de la breve gestión de Cámpora en 1973, quien intervino las universidades nacionales, asumió como presidente Juan Domingo Perón, quien promulgó una ley universitaria orgánica y de normalización N°20654 (suspendiendo parcialmente la ley universitaria N°17245). Durante este

⁴ La profesionalización se refiere a la aparición de una oferta de posiciones ocupacionales de tiempo completo al interior de complejos organizacionales en el sistema de educación superior, lo que en definitiva es una profesionalización científica, o sea de las actividades de investigación como contenido central de los nuevos roles constituidos

⁵ El Plan de Nuevas Universidades, lanzado por Taquini (hijo) en 1968, organizaba departamentos quebrando la estructura de las carreras pero no implicaba una renovación completa del sistema de cátedras. (Roig, 1998).

periodo se intensificó la creatividad social e intelectual en las universidades nacionales, aumentó el interés por las ciencias sociales y se crearon nuevas carreras, se abrieron cátedras y se cambiaron planes de estudio. Fue una etapa de debate y movilización universitaria.

La muerte de Perón, el 1 de julio de 1974, dio inicio a una regresión de gran parte de los procesos anteriormente descriptos. El gobierno decidió designar en la cartera de educación a Oscar Ivanissevich, cuyo proyecto era implantar una concepción jerárquica, autoritaria y ultra-conservadora en la politizada universidad pública. Esta fue la antesala de la intervención universitaria producida con el Golpe de Estado en 1976.

La creación del CONICET y la consolidación del complejo científico-tecnológico

La investigación científica por fuera de la Universidad tuvo, a fines de la década de 1950, un fuerte impulso. En 1956 el gobierno de facto de Aramburu, envió a la Academia Nacional de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales un pedido de opinión acerca de la ciencia nacional, más precisamente, la consulta era qué hacer con la Dirección Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. La Academia entregó por escrito su opinión y constituyó una Comisión Especial, integrada por Bernardo Houssay, Eduardo Braun Menéndez, Venancio Deulofeu y Abel Sanchez Díaz, la cual elaboró un anteproyecto de ley para crear un Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Cerejido, 2000). Este documento indicaba que la Dirección Nacional de Investigaciones no contaba con la estructura necesaria y proponía, en su lugar, la creación de un: *“órgano central (...) encargado de cumplir esta triple misión: promover, coordinar y orientar la investigación científica en el orden nacional”*. (CONICET, 1957, p. 9). Sobre la base de este documento, el 5 de febrero de 1958, el gobierno decretó la creación del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (CONICET)⁶. Naturalmente, el CONICET se apoyó en organismos y capacidades ya existentes pero su creación produjo un avance considerable de las actividades de investigación científicas y tecnológicas. Su creación en base al proyecto presentado por el grupo de Houssay significó un triunfo de estos científicos (quienes tenían una perspectiva reactiva al peronismo, más tradicional y academicista de la ciencia, centrada en las ciencias biomédicas), por sobre la perspectiva peronista, en la lucha por la definición de ciencia, lo cual no fue ajeno a las definiciones políticas del momento. De hecho, no fue casual que este nuevo organismo haya sido creado durante el gobierno de facto iniciado en 1955 declarado expresa y profundamente antiperonista. (Kreimer, 2010; Hurtado, 2010; Cerejido, 2000)

A pesar de las tensiones iniciales hubo entusiasmo por contar con una institución dedicada exclusivamente a organizar la investigación científica y el apoyo recibido por el presidente Frondizi contribuyó a mantener este equilibrio. Los instrumentos de promoción utilizados fueron el establecimiento de la carrera del investigador científico (creada en 1961), la carrera del personal de

⁶ Por Decreto-Ley N° 1291/58 del 5 de febrero

apoyo a la investigación y desarrollo (creada en 1965), un programa de becas, destinada a la formación de investigadores tanto en el país como en el extranjero, y un programa de subsidios para investigaciones, adquisición de equipos o instrumental de investigación, para contratación de investigadores extranjeros y para viajes al exterior. Los Institutos dependientes del CONICET, que inicialmente no constituyeron un instrumento importante de política, fueron adquiriendo gradualmente una creciente gravitación, particularmente entre 1976 y 1983. El primer Instituto creado bajo dependencia del CONICET fue el Instituto Nacional de Limnología Pura y Aplicada (INALI), fundado en agosto de 1962 en Santa Fe. Pocos meses antes, el Directorio había decidido impulsar, junto con la UBA y la UNLP, la creación del Instituto Nacional de Radioastronomía. Al poco tiempo se sumó la Comisión de Investigaciones Científicas de la provincia de Buenos Aires (CIC). (Hurtado, 2010).

Ante el golpe militar de 1966, que destituyó a Illia, las relaciones entre el Consejo y el Poder Ejecutivo se tensaron como consecuencia de la intervención del gobierno Onganía en el campo académico y científico. En 1968 el gobierno hizo explícita su intención de centralizar las actividades de investigación creando un ente planificador denominado Consejo Nacional de Ciencia y Técnica – CONACYT- con una secretaría, la SECONACYT que se encargarían de la formulación de políticas, dejando en manos del CONICET la ejecución de la investigación básica.

A lo largo de 1969 el descontento social, estudiantil y obrero comenzó a canalizarse a través de diversas manifestaciones. La escalada de violencia derivó en la destitución de Onganía en junio de 1970 y bajo el nuevo gobierno conducido por Lanusse, precisamente en 1971, la SECONACYT se convirtió en Subsecretaría de ciencia y técnica (SUBCYT).

En 1973, bajo el gobierno de Cámpora, el CONICET fue intervenido por primera vez, se disolvió su directorio concentrando sus funciones en el presidente. Posteriormente, en 1976 el Consejo fue nuevamente intervenido, esta vez por la Junta Militar.

Investigación en Dictadura: transferencia de recursos y política de creación de Institutos en el CONICET.

Con el inicio del gobierno militar en 1976 se produjo un reordenamiento de los recursos destinados a la investigación científica que se cristalizó en una transferencia presupuestaria desde las Universidades Nacionales hacia el CONICET, ocurrida en la Finalidad Ciencia y Técnica del Presupuesto Nacional entre 1975 y 1976. En efecto, entre un año y otro las universidades disminuyeron del 26% al 8% los recursos que recibían de esta finalidad mientras que el CONICET aumentó su participación del 13% al 26% en el mismo periodo. Este incremento del presupuesto de ciencia y técnica destinado al CONICET y la simultánea disminución del mismo en las Universidades, movimientos que se tornaron pronunciados a partir de 1976, nos han permitido sostener que la expansión del Consejo se dio en detrimento de las universidades nacionales.

De hecho, en estas instituciones se aplicó una política restrictiva mediante la aplicación de medidas tendientes a disminuir las dimensiones del sistema, entre ellas: disminución del presupuesto destinado

específicamente a la investigación científica, descenso del presupuesto total de las universidades nacionales entre 1974 y 1983, imposición del examen de ingreso, del sistema de cupos por carrera y por universidad y del arancelamiento de los servicios educativos. Estas medidas retrotrajeron las cifras de nuevos inscriptos a los niveles registrados una década atrás, revirtiendo el proceso de expansión de comienzos de la década de 1970 (Informe UNESCO-PNUD, 1981).

Por el contrario, para el CONICET, el gobierno militar significó el inicio de un periodo de fuerte crecimiento basado, principalmente, en la creación de más de 100 institutos bajo su dependencia y la expansión hacia el interior del país con la creación de Centros Regionales de Investigación. Si bien el Consejo había mantenido una política cautelosa respecto de la creación de institutos, desde mediados de los años 60 inició lentamente la política de incorporación de institutos existentes o la creación de nuevos. En consecuencia, concentró la investigación en el CONICET favoreciendo la relación directa de los investigadores con el Consejo sin la mediación de las instituciones universitarias.

La evolución de los institutos creados durante el periodo que estamos analizando muestra el impacto que tuvo la recepción de un préstamo otorgado por el BID en 1979 destinado a la creación de Centros Regionales de Investigación en el interior del país. En 1976, el CONICET contaba con 55 institutos, en 1979 eran 75 y 1983 había un total de 112 Institutos, 75 Programas, 13 Servicios y 9 Centros Regionales (CONICET, 1983). A la expansión producida por la política de creación de Institutos y Centros Regionales se sumó el incremento presupuestario y el crecimiento del personal, tanto de investigadores como de personal de apoyo y becarios, todo lo cual convirtió el periodo de dictadura en una etapa fundamental para el CONICET. Un punto de inflexión caracterizado por un fuerte crecimiento basado en la expansión y la descentralización institucional.

En 1982, la SUBCYT, dependiente de la Secretaría de Planeamiento de la Presidencia de la Nación, realizó un relevamiento general de los recursos disponibles en las entidades de “investigación y desarrollo”⁷ y en el informe de resultados comparaba los datos obtenidos con los arrojados en una encuesta nacional de ciencia y técnica elaborada en 1969 por la ex –SECONACYT⁸, de manera que, el análisis de ambos relevamientos nos permite conocer los cambios ocurridos en la estructura científica del país en un periodo de largo alcance.

Del análisis de los datos, se destaca el crecimiento de las UID (unidades de investigación y desarrollo)⁹ que alcanzó el 83% entre un año y otro, el PT (personal total de la UID)¹⁰ se incrementó en un 26% y el PCTI (personal científico tecnólogo investigador)¹¹ aumentó su proporción en un 53%.

⁷ El relevamiento se realizó sobre un universo compuesto por aquellas unidades (institutos, centros, laboratorios, etc.) que a la fecha censal (31-3-1982) realizaban actividades de investigación y desarrollo experimental (ID) en cualquier ciencia o con cualquier aplicación, extendiéndose las tareas de recopilación hasta el 30 de marzo de 1983. (SUBCYT-Ministerio de Planeamiento, Presidencia de la Nación, “Relevamiento de recursos y actividades en Ciencia y Tecnología, 1982. Informe de los resultados obtenidos.”. Noviembre de 1983).

⁸ La SECONACYT (Secretaría del Consejo Nacional de Ciencia y Técnica) realizó un censo del potencial científico del país, siguiendo una propuesta de la UNESCO y la OCDE, con el objetivo de evaluar el grado de eficiencia de la distribución de los recursos y la infraestructura científico-tecnológica existente.

⁹ Incluyen todo centro permanente de actividades de investigación y desarrollo experimental que organiza y ejecuta sus tareas bajo su propia dirección y responsabilidad, sin perjuicio de la observación de normas generales emanadas del organismo del que puede formar parte, o de la coordinación con otras dependencias del mismo.

El análisis según sector de dependencia¹² indica que el sector de enseñanza superior (que concentra más de la mitad de las UID) había perdido participación, a expensas del sector público y el de dependencia múltiple. El primer sector, en el cual las universidades nacionales tenían la mayor participación y dentro de ellas la UBA, disminuyó del 68% al 56% entre un año y el otro. Mientras que el sector público y sector de dependencia múltiple, que incluyen al CONICET, incrementaron su proporción, pasando del 24% al 33% y del 1% al 6% respectivamente. El alto porcentaje de incremento 1969/82 que presentaba el sector Dependencia Múltiple, remarca el accionar del CONICET durante el periodo que estamos analizando. De manera similar, el PCTI perteneciente a la enseñanza superior disminuyó su incidencia pasando del 64% al 47% y, paralelamente, el PCTI perteneciente al sector público y de dependencia múltiple aumentaron su participación: del 28% al 36% en el primer caso y del 2% al 12% en el segundo. Lo cual indica, nuevamente, la incidencia del CONICET en el crecimiento de personal dedicado a la investigación científica y la disminución que experimentaron las universidades en este sentido.

En síntesis, durante el periodo de dictadura la investigación científica en las Universidades se vio cercenada y se concentró en el CONICET, concretamente, en los institutos de investigación que durante ese periodo se multiplicaron. Resulta claro que durante este periodo la política científica y la política universitaria estaban estrechamente vinculadas y que la expansión y crecimiento del CONICET tuvo como contracara la contracción de las universidades.

La vuelta a la Universidad: la investigación científica durante la “normalización” democrática.

Con el regreso de la democracia, el propio CONICET realizó una evaluación muy controvertida del proceso de acelerada multiplicación de institutos bajo su dependencia. De hecho, en una publicación de 1985 se hablaba de las desventajas de esta modalidad de crecimiento institucional entre las cuales se mencionaba que el organismo se había convertido en un conjunto rígido y que había marcado una prioridad para los Institutos, lo cual se visualizaba en las proporciones que ocupaban en el total del presupuesto del CONICET. Este mismo documento decía que en 1983 el Reglamento de las Comisiones Asesoras de Supervisión y Evaluación Científica de Centros e Institutos –CASEC- le

¹⁰ Comprende a todo el personal que pertenece a la UID, cualquiera sea su función. Incluye al personal científico-tecnológico (investigador o no), técnicos, de biblioteca y documentación, administrativos y auxiliares no administrativos. No considera al personal visitante que desarrolla tareas en la UID.

¹¹ Es todo individuo que posee título o grado universitario, o que excepcionalmente no lo posee pero tiene formación y experiencia reconocidas como equivalentes, y desempeña actividades científicas y tecnológicas.

¹² **Enseñanza superior:** unidades que pertenecen exclusivamente a universidades (nacionales, provinciales o privadas).

Público: unidades que dependen de organismos públicos (nacionales, provinciales o municipales) que prestan servicios.

Empresas públicas: unidades que pertenecen exclusivamente a empresas o sociedades anónimas estatales o mixtas, productoras de bienes y servicios (por ejemplo, YPF, Gas del Estado, etc.).

Privado de bien público: unidades dependientes con exclusividad de entidades privadas sin fines de lucro (ejemplo, Fundaciones, Academias, Sociedades, etc.)

Internacional o extranjero: unidades que dependen de organismos internacionales (por ejemplo, UNESCO, OEA, etc.) o extranjeros de cualquier tipo.

Dependencia múltiple: unidades que dependen de dos o más organismos de cualquier sector de dependencia. En nuestro país es muy relevante la cifra de unidades que tienen formas de dependencia múltiple del CONICET y otros organismos públicos (universidades, institutos nacionales, etc.) o privados (fundaciones, sociedades, etc.)

asignaba a los institutos la “...totalidad del asesoramiento al CONICET en la actividad respectiva referente a personas no pertenecientes a institutos. Quedaba, pues, establecida una línea divisoria: para los institutos la prioridad (presupuestaria, de asignación de becas, de personal de apoyo, de convenios internacionales, de atención burocrática); para el resto de la comunidad científica argentina, el resto de las disponibilidades según el buen entender de los representantes de institutos” (Boletín Informativo del CONICET, 1985, p.7).

Nuestra primera indagación empírica en este periodo nos mostró que una de las medidas iniciales del nuevo “Director a cargo” del CONICET designado en enero de 1984, Carlos Abeledo¹³, fue la realización del acto de asunción del Consejo Asesor del CONICET en la Universidad Nacional de Buenos Aires, el 14 de marzo de 1984. La fuerza simbólica de éste hecho radica en la necesidad de restablecer los lazos entre el Consejo y la Universidad, profundamente debilitados durante el periodo dictatorial, tal como hemos mencionado.

Otra medida tomada por el CONICET fue la supresión del sistema de financiamiento de subsidios a través de los directores de institutos y el establecimiento de un sistema de subsidios para proyectos a través de convocatorias públicas. Esta modificación, no solo les quitaba a los directores de instituto del CONICET el excesivo poder de decisión sobre el destino de los fondos, sino que también abría el acceso a esta fuente de financiamiento hacia investigadores universitarios que no pertenecían a institutos del CONICET. En 1985 el CONICET fundó el Programa de Apoyo a Bibliotecas destinado a mejorar la disponibilidad de publicaciones periódicas científicas en todo el país. En 1986 se obtuvo un nuevo préstamo del BID (Programa BID-CONICET II) cuyos ejes centrales eran, por un lado, la configuración y equipamiento de Laboratorios Nacionales de Investigación y Servicios (LANAIS) y, por el otro, la renovación de la infraestructura de equipamiento de laboratorios de investigación. En 1987 se otorgaron los Premios Bernardo Houssay destinados a seleccionar, por concurso, las ciento cincuenta mejores labores de investigación científica y tecnológica producidas por jóvenes profesionales argentinos o extranjeros con residencia permanente. En 1988 se creó el Sistema de Apoyo para Investigadores Universitarios (SAPIU)¹⁴, que se propuso dar un incentivo económico a la actividad de los docentes con dedicación exclusiva en las Universidades que, o bien eran miembros de la Carrera de Investigador, o bien que, sin serlo, realizaban investigaciones afines a las promovidas por el CONICET. En el mismo año el CONICET creó el PROANUI¹⁵, un programa que pretendía poner en contacto las unidades académicas y de investigación de las universidades con investigadores de la carrera del CONICET.

En el ámbito universitario, se crearon secretarías de Ciencia y Técnica al interior de las universidades y se iniciaron programas de subsidios, dando forma a las “políticas científicas institucionales” que tenían como destinatarios los investigadores de las propias universidades (Vassen, 2012). En 1984 se

¹³ Designado por decreto del PE N°155 del 11 de enero de 1984.

¹⁴ Resolución Directorio CONICET 2275/87.

¹⁵ Resolución Directorio CONICET 1299/88.

convocó a un Congreso Pedagógico (por Ley 23114 de octubre) y en junio de ese año se promulgó la ley 23068 por la cual se derogaba la ley de facto 22207 de 1980 y se establecía un régimen provisorio de normalización de las universidades nacionales hasta que se complete el dictado de una ley de fondo. Además esta ley reestablecía los estatutos que regían las universidades en 1966 y permitía la reincorporación de personal cesanteado, prescindido u obligado a renunciar por motivos políticos o gremiales.

Esta batería de medidas tomadas en el CONICET y en las universidades nacionales indican el esfuerzo que ambas instituciones hicieron para reestablecer sus lazos y devolverle al ámbito universitario su rol como espacio de producción de conocimientos. Sin embargo, todavía no hemos podido evaluar el impacto de estas transformaciones. Nuestro trabajo de indagación actual se orienta en este sentido.

Palabras finales

El recorrido que hemos realizado de manera muy general y esquemática nos ha mostrado que desde los años 50 –y aun desde antes- hasta la década del 80 la investigación científica ha ocupado un rol que fue acrecentándose al ritmo de los procesos de institucionalización y profesionalización académica. Pero en todos los momentos históricos fue objeto de pugnas entre los actores e instituciones involucrados en relación a los modos de organización y promoción, a los ámbitos propicios para desarrollarla, al financiamiento necesario y sobre todo en torno a sus vínculos con la docencia.

Los ámbitos universitarios y extrauniversitarios dedicados a la investigación han ido modificando sus estructuras pero no han logrado articularse. Si bien hubo intentos de algunas universidades de reformar la estructura organizativa de facultades y cátedras por una basada en el departamento o los intentos de esquemas mixtos de organización, en ambos casos se ven reflejadas las pugnas por imponer modelos de vinculación entre investigación y docencia que eran diferentes. Más allá de estos intentos, lo cierto es que las universidades argentinas nunca asumieron el esquema departamental de estilo norteamericano, que desde el punto de vista teórico mantendría una unidad epistemológica de investigación y docencia, sino que prevaleció el financiamiento por parte del estado y la organización tradicional que junto al modelo humboldtiano constituyeron las universidades-facultades y el fortalecimiento del conocimiento profesional disciplinar-específico. En consecuencia la investigación habría tenido curso a través de los institutos de investigación y la docencia a través de las cátedras.

Este hecho se profundizó y asumió características particulares durante el periodo de la última dictadura militar, durante el cual la investigación científica quedó concentrada en la institución que fue fortalecida, el CONICET, y la docencia quedó en manos de las instituciones de educación superior, profundamente debilitadas. El crecimiento del CONICET y la contracción de las universidades son dos procesos difíciles de diferenciar analíticamente y empíricamente y creemos que respondieron a un mismo objetivo del gobierno militar orientado a desarticular la actividad política en las universidades nacionales más grandes ubicadas en la región metropolitana, lo cual explica el desmantelamiento

realizado especialmente en estas instituciones y la expansión del CONICET hacia el interior del país. El saldo fue un profundo aislamiento de las Universidades respecto del sistema científico.

Con el reinicio de la democracia, observamos algunos intentos por reestructurar el vínculo entre ambas instituciones –CONICET y Universidades- y sobre todo por articular la investigación que se realizaba en estos dos ámbitos. Sin embargo, existen escasos y recientes trabajos empíricos para determinar si realmente este objetivo pudo concretarse o hubo una suerte de continuidad respecto del periodo precedente. Justamente, nuestro trabajo actual está orientado a desentrañar esta política científica durante al periodo pos dictatorial para responder a este interrogante.

Fuentes bibliográficas

- Buchbinder, P. (2005) Historia de las Universidades Argentinas (1ªEd.). Buenos Aires: Sudamericana.
- Cerejido, M. (2000) La nuca de Houssay. La ciencia argentina entre Billiken y el exilio. México: Fondo de Cultura Económica.
- Feld, A (2010) Planificar, gestionar, investigar. Debates y conflictos en la creación del CONACYT y la SECONACYT (1966-1969. EA Journal, diciembre V. 2, N°2.
- Hurtado D. (2010) La Ciencia Argentina. Un proyecto inconcluso: 1930-2000 Buenos Aires: Edhasa.
- Hurtado y Busala, 2006
- Hurtado, D. y Busala, A. (2006) De la 'movilización industrial' a la 'Argentina científica': La organización de la ciencia durante el peronismo (1946-1955). Revista Da SBHC, junio, V.4, N°1, p.17-33.
- Hurtado, D. y Busala, A. (2006) De la 'movilización industrial' a la 'Argentina científica': La organización de la ciencia durante el peronismo (1946-1955). Revista Da SBHC, junio, V.4, N°1, p.17-33.
- Kreimer, P. (2010) Ciencia y periferia: nacimiento, muerte y resurrección de la biología molecular en la Argentina: aspectos sociales, políticos y cognitivos. Buenos Aires: Eudeba.
- Meyers, J. (1992) Antecedentes de la conformación del Complejo Científico y Tecnológico, 1850-1958. En Oteiza, Enrique (Dir.) La política de investigación científica y tecnológica en Argentina. Historias y perspectivas (pp87-125). Buenos Aires: CEAL.
- Oszlak, O. (1976) Política y organización estatal de las actividades científico-técnicas en la Argentina: crítica de modelos y prescripciones corrientes. Buenos Aires: CEDES.
- Pacheco, P. (2012), " El discurso internacional sobre la ciencia y la organización científica en la Universidad Nacional de Cuyo durante el peronismo (1946-1955)" ponencia presentada a las III Jornadas de Historia de la Universidad Argentina, Universidad Nacional de Quilmes, 26 y 27 de abril de 2012.
- Pacheco, P. y Lázaro, S. (2011), "Discurso internacional sobre la ciencia y departamentalización en la Universidad Nacional de Cuyo (1946-1973)", ponencia presentada al Workshop "Producción y circulación de conocimientos desde la Periferia. Distintos Abordajes", Mendoza, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales (UNCuyo), 3-4 de noviembre de 2011.
- Prego, C. (2010) La gran transformación académica en la UBA y su política a fines de los años 50 en Prego, Carlos y Vallejos, Oscar (Comp.) (2010) La construcción de la ciencia argentina: instituciones, procesos y actores en la universidad argentina del siglo XX. Buenos Aires: Biblos. Pp. 133-163
- Prego, C. y Torti, M.C. (2002) Introducción en Krotzsch, Pedro (Org.) (2002) La universidad cautiva. La Plata: Ediciones Al margen. Pp. 17-21.

Prego, C. y Vallejos, O. (Comp.) (2010) La construcción de la ciencia argentina: instituciones, procesos y actores en la universidad argentina del siglo XX. Buenos Aires: Biblos.

Vallejos, O. (2010) La construcción de una universidad de “tipo nuevo”: tradiciones de investigación en la Universidad Nacional del Litoral hacia los años 30 en Prego, Carlos y Vallejos, Oscar (Comp.) (2010) La construcción de la ciencia argentina: instituciones, procesos y actores en la universidad argentina del siglo XX. Buenos Aires: Biblos. Pp. 105-131.

Vasen, F. (2012) Las políticas científicas institucionales de las universidades nacionales argentinas. Una discusión de su papel en el sistema nacional de ciencia y tecnología. Ponencia presentada en el X Congreso Nacional de Ciencia Política, Córdoba, julio 2011.

Fuentes documentales

Boletín Informativo del CONICET de 1985.

Bush, V. (1999), “Ciencia, la frontera sin fin: Un informe al presidente, julio de 1945”, Redes, Buenos Aires, n. 14, v. 7, pp. 89-137.

CONICET (1957) Proyecto de creación y estudios conexos. Buenos Aires

CONICET (1983) Cumplimiento de sus objetivos específicos 1971-1981. Buenos Aires.

Decreto- Ley de creación de CONICET. Decreto-Ley N° 1.291/58 del Poder Ejecutivo Nacional. Buenos Aires.

Decreto PE 155, del 11 de enero de 1984

Houssay, B. (1939) “Recuerdos de un profesor y consideraciones sobre la investigación”, Discurso al ser designado profesor honorario de la Facultad de Agronomía y Veterinaria de Buenos Aires el 23 de octubre de 1939. Imprenta de la Universidad, Escritos y Discursos, 323-340.

Houssay, B. (1942) “La investigación científica”, Conferencia en la inauguración de cursos de la Universidad Nacional de Cuyo el 19 de abril (Mendoza), en la Universidad Nacional del Litoral el 2 de junio de 1942.

Resolución CONICET 1299 de 1988

Resolución CONICET 2275 de 1987

SUBCYT-Ministerio de Planeamiento, Presidencia de la Nación (1983) “Relevamiento de recursos y actividades en Ciencia y Tecnología, 1982. Informe de los resultados obtenidos”, Noviembre.

Informe UNESCO- PNUD (1981) Informe PNUD: Desarrollo y educación en América Latina. Informes finales, Volumen 1.